

Аналітична записка

з питань порівняльного законодавства у сфері державної демографічної політики держав-членів ЄС та Великої Британії*

Анотація. В аналітичній записці викладено результати аналізу змісту програмних документів щодо особливостей здійснення державної демографічної політики європейських держав та законодавчого забезпечення заходів для стабілізації демографічної ситуації. Проведено огляд основних напрямів, стратегічних принципів, мети та завдань демографічної політики в Литві, Польщі, Болгарії, Хорватії та Великій Британії. Зосереджено увагу на спільних засадах демографічної політики Європейського Союзу та програмних документах, положення яких спрямовані на подолання демографічної кризи й запобігання демографічним загрозам.

У Додатку 2 до Аналітичної записки надано перелік ключових документів ЄС для вирішення демографічних змін та управління ними.

Ключові слова: демографічна політика, демографічні виклики, приріст населення, старіння населення, демографічна стійкість.

Вступ

Впровадження сучасної демографічної політики тісно пов'язане із забезпеченням основних прав людини, проголошених у Загальній декларації прав людини Організації Об'єднаних Націй¹.

Необхідність розв'язання питань демографічної кризи в державах-членах Європейського Союзу (далі – ЄС) визнається на загальноєвропейському рівні. У Стратегічному порядку денному ЄС на 2019 - 2024 роки² визначено потребу в перегляді основних засад функціонування ЄС з метою довгострокового, сталого та інклюзивного зростання і зміцнення єдності. Це передбачає розробку політик щодо демографічних змін та пошук шляхів розв'язання демографічних проблем. У Висновках Ради Європейського Союзу «Демографічні виклики – шлях уперед»³ (далі – Висновки) запропоновано заходи щодо формування демографічної політики держав-членів ЄС. Державам, зокрема, пропонується: оновити структуру демографічної політики, залучивши соціальних партнерів, громадянське суспільство та інших зацікавлених суб'єктів; розробити підходи до подолання невідповідності між пропозицією та попитом на робочу силу внаслідок цифрової трансформації, глобалізації та демографічних змін; заохочувати підвищення рівня кваліфікації через недорогу, доступну та якісну освіту й навчання впродовж життя; впровадити інклюзивну політику балансу між роботою та особистим життям і забезпечити рівну оплату праці для жінок і чоловіків; заохочувати інвестиції в дітей та різні форми підтримки сімей;

¹ Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text

² EU strategic agenda for 2019-2024. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/20/a-new-strategic-agenda-2019-2024/>

³ Council Conclusions on «Demographic Challenges – the Way Ahead» 2020/C 205/03. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020XG0619%2801%29>

удосконалити міграційну політику для пом'якшення скорочення населення працездатного віку тощо.

У жовтні 2023 року Європейська Комісія ухвалила Звіт про демографічні зміни в Європі. Документ містить набір політичних інструментів, які доступні державам-членам ЄС для управління демографічними змінами та їх впливом на суспільство й економіку ЄС, зокрема на його глобальну конкурентоспроможність⁴. Демографічний інструментарій базується на досвіді держав-членів ЄС і пропонує комплексний підхід до демографічних змін, структурований навколо чотирьох стовпів: підтримка батьків шляхом кращого поєднання сімейних відносин і оплачуваної роботи; підтримка та розширення можливостей молодого покоління, розвитку їхніх навичок, полегшення доступу до ринку праці та доступного житла; розширення прав і можливостей старшого покоління; розв'язання проблем нестачі робочої сили за допомогою керованої легальної міграції. У документі зазначається, що політика держав-членів повинна ґрунтуватися на реаліях конкретного регіону, оскільки демографічні проблеми відрізняються в кожній державі.

Відповідно до зведених даних Офіційного бюро статистики Європейського Союзу (Євростат)⁵, на 1 січня 2023 року в ЄС проживало 448,8 млн людей. Найбільш густонаселеними країнами є: Німеччина – 84,4 млн (19 % від загальної чисельності), Франція – 68,2 млн (15 % від загальної чисельності), Італія – 59 млн (13 % від загальної чисельності), Іспанія – 48,1 млн (11 % від загальної чисельності). Найменш населені держави ЄС це: Мальта – 542 тис. осіб, що відповідає 0,1 % від загальної чисельності населення ЄС, Люксембург – 661 тис. (0,1 % від загальної чисельності) і Кіпр – 921 тис. (0,2 % від загальної чисельності).

З 2008 року рівень народжуваності в ЄС знижується, і ця тенденція зберігається. Наприклад, якщо у 2021 році народилося 4,1 млн немовлят, то у 2022 році – лише 3,8 млн. Протягом останнього десятиліття середній вік, у якому жінки народжують першу дитину, зріс до 30,9 років⁶. З урахуванням зазначеного, держави-члени ЄС концентрують зусилля на розв'язанні проблем забезпечення простого відтворення поколінь. Так, за даними Євростату, у 2023 році Фарерські острови мали найвищий рівень народжуваності серед європейських держав – у середньому 2,71 дитини на жінку. Порівняно високий рівень народжуваності також спостерігається у Франції, де на одну жінку припадає в середньому 1,79 дитини. Італія та Іспанія мають найнижчі показники народжуваності в Європі (*Додаток 1*).

Однак, протягом 20-річного періоду з 1 січня 2003 року по 1 січня 2023 року загальна чисельність населення ЄС зросла на 4 % – з 431,2 млн осіб до

⁴ Commission sets out tools to manage demographic change in the EU. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4807

⁵Demography of Europe – 2024 edition. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/demography-2024>

⁶ Women in the EU having first child ever later in life. URL: <https://www.cbs.nl/en-gb/news/2024/18/women-in-the-eu-having-first-child-ever-later-in-life>

448,8 млн (як правило завдяки міграційному приросту). Найбільше зростання зафіксовано в Люксембурзі (47 %), Мальті (36 %), Ірландії (33 %) та Кіпрі (29 %).

В останні десятиліття в Україні прослідковується характерна для більшості європейських держав стала тенденція до зменшення чисельності населення, зокрема у зв'язку зі спадом народжуваності та старінням. Від початку повномасштабного вторгнення зафіксовано рекордно низьку народжуваність, високу смертність, у поєднанні з воєнними втратами, а також високий рівень зовнішньої еміграції, що суттєво вплинуло на демографічну ситуацію. З метою подолання негативних демографічних тенденцій Міністерством соціальної політики України спільно із широким колом представників експертного середовища (Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, органів влади та місцевого самоврядування, міжнародних партнерів) розроблено проект Стратегії демографічного розвитку до 2040 року, який винесено на публічні консультації для обговорення⁷. Зазначене актуалізує аналіз практик європейських держав, спрямованих на покращення демографічних показників.

За останні 30 років населення *Литви* скоротилося більше ніж на чверть. За даними Департаменту статистики Литви, у 2021 році чисельність населення скоротилася на 15,8 тис., загальна чисельність впала нижче 2,8 млн осіб – до 2,795 млн, смертність зросла на 10 %, а народжуваність впала на 2,1 %⁸. Прогнози ООН свідчать, що до 2050 року населення Литви скоротиться до 2,2 млн осіб, що на півмільйона менше, ніж зараз. На це впливає декілька чинників. Однією з головних причин є масова еміграція, яка набула значних масштабів у 2000-2010 роках. Іншим чинником є негативне співвідношення між кількістю померлих і народжених⁹.

Варто зазначити, що Литва проводить збалансовану демографічну політику. Останніми роками в державі прийнято низку стратегічних документів, спрямованих на подолання негативних тенденцій у сфері демографії. Так, у 2017 році парламентом прийнято Постанову «Про управління демографією, міграцією та інтеграційними процесами»¹⁰. У розвиток положень згаданої Постанови парламентом затверджено Стратегію демографічної, міграційної та інтеграційної політики на 2018-2030 роки¹¹ (далі – Стратегія). З метою забезпечення скоординованої та безперервної реалізації цілей і завдань Стратегії запроваджено відповідні заходи, передбачено виділення асигнувань,

⁷Проект Демографічної стратегії України до 2040 року: Міністерство соціальної політики розпочинає процес публічних консультацій. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/proekt-demografichnoi-stratehii-ukrainy-do-2040-roku-ministerstvo-sotsialnoi-polityky-rozpochynaie-protses-publichnykh-konsultatsii>

⁸Аудроне Тяляшене. Настанет ли в Литве демографическая зима? URL: <https://www.kurier.lt/nastanet-li-v-litve-demograficheskaya-zima/>; Департамент статистики: населення Литви вже менше 2,8 млн. URL: <https://madeinvilnius.lt/uk/naujienos/gyvenimas/statistikos-departamentas-lietuvoje-gyventoju-jau-yra-maziau-nei-28-mln/>

⁹Demografas D. Jasilionis: prireiks kelių dešimtmečių, norint sustabdyti Lietuvos gyventojų skaičiaus mažėjimą. URL: <https://www.bernardinai.lt/demografas-d-jasilionis-prireiks-keliu-desimtmečiu-norint-sustabdyti-lietuvos-gyventoju-skaiciaus-mazejima/>

¹⁰DĖL DEMOGRAFIJOS, MIGRACIJOS IR INTEGRACIJOS PROCESŲ VALDYMO. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/be098a42266811e79f4996496b137f39>

¹¹Dėl Demografijos, migracijos ir integracijos politikos 2018–2030 metų strategijos patvirtinimo. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/fbb35e02c21811e883c7a8f929bfc500>

встановлено терміни виконання, а також визначено критерії оцінки досягнення її цілей та завдань.

Метою Стратегії є реалізація державної демографічної політики, визначення її напрямів і довгострокових цілей на період 2018-2030 років. Стратегія спрямована на підвищення рівня інтеграції населення держави, зокрема на зменшення соціальної нерівності, залучення представників усіх вікових груп, а також на культурну інтеграцію як громадян Литви, що повертаються, так і громадян інших держав. У документі зазначено, що на державному рівні затверджені стратегічні документи різного типу, які визначають цілі, завдання та засоби реалізації державної демографічної політики в окремих сферах. Однією з цілей Стратегії є визначення так званих горизонтальних довгострокових цілей демографічної політики, відповідно до яких удосконалюватимуться нормативно-правові акти, готуватимуться й реалізовуватимуться плани та заходи. Документ ґрунтується на цінностях демократичного громадянського суспільства, пріоритетах прогресивного, сталого, інклюзивного зростання, викладених у повідомленні Європейської Комісії «Європа 2020» у 2017 році¹².

Основною метою Стратегії є забезпечення позитивної зміни чисельності населення та підтримання збалансованої вікової структури.

Документ визначає цілі, спрямовані на створення дружнього сімейного середовища, інтеграцією людей похилого віку в суспільне життя та управління міграційними потоками.

З метою створення дружнього сімейного середовища передбачається: забезпечення умов для поєднання членами сім'ї професійної діяльності та сімейних обов'язків; підвищення якості та доступності послуг для сім'ї й дітей; створення умов для забезпечення рівних прав і можливостей для чоловіків і жінок, а також рівних обов'язків як у суспільному житті, так і в сімейній сфері; впровадження фінансових стимулів для забезпечення житлом сімей з дітьми; покращення стану здоров'я сім'ї.

Серед пріоритетних цілей Стратегії визначено завдання, спрямовані на інтеграцію людей похилого віку в суспільне життя. Для досягнення цієї мети передбачається, зокрема: залучення людей похилого віку до суспільно-політичного життя; їх активна участь на ринку праці; забезпечення фінансової безпеки; реалізація права на навчання впродовж життя; забезпечення якісної та доступної медичної допомоги тощо.

Управління міграційними потоками здійснюється відповідно до потреб держави. Для системного розв'язання демографічних проблем, спричинених еміграцією, пропонується виокремити основні напрями контролю міграційних потоків – скорочення еміграції та стимулювання імміграції.

У цьому контексті планується зменшити еміграцію шляхом послаблення факторів, що спонукають до виїзду з країни, та посилення факторів, що мотивують залишатися в Литві. Щодо сприяння імміграції, увага буде

¹²Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth. URL: https://commission.europa.eu/publications/taking-stock-europe-2020-strategy-smart-sustainable-and-inclusive-growth_en

зосереджена на зворотній міграції осіб литовського походження, громадян Литви та їхніх сімей, а також на збалансованій імміграції громадян Європейського Союзу і третіх країн, що відповідає економічним потребам держави.

Для реалізації цілей Стратегії урядом затверджено План міжвідомчої діяльності на 2019-2020 роки¹³, яким визначено низку організаційних, правових, фінансових та управлінських заходів, а також строки виконання Стратегії. Згідно з цим Планом, передбаченні заходи реалізуються шляхом виділення загальних асигнувань із Державного бюджету Литовської Республіки.

У січні 2023 року парламентом була затверджена Державна стратегія прогресу «Бачення майбутнього Литви «Литва 2050»¹⁴, яка є стратегічним документом з перспективою на понад 20 років. Цей документ описує осяжне майбутнє Литви за допомогою методу майбутніх уявлень. Це бачення ґрунтується на припущенні, що майбутнє неможливо передбачити, але можна оцінити його можливості та спрямувати розвиток держави і суспільства в бажаному напрямі. Документ не є державним планом розвитку, але пропонує маргінальні сценарії розвитку та виокремлює найбільш прийнятні з них, зокрема, надає бачення демографічних перспектив.

Питання інституційної організації єдиної демографічної політики є актуальним для Литви. Наразі в державі відсутня компетентна установа, до повноважень якої було б віднесено питання загального державного управління демографічними процесами. Міністерство соціального захисту та праці зосереджує увагу на сімейній демографічній політиці, проблемах старіння населення, Міністерство внутрішніх справ – на питаннях міграції, а Міністерство охорони здоров'я – на питаннях тривалості життя та рівні смертності¹⁵.

Тенденції змін структури й балансу населення в **Болгарії** зафіксовані на основі даних перепису населення 2021 року, проведеного Національним статистичним інститутом (NSI). За даними NSI, станом на 7 вересня 2021 року населення Болгарії становило 6 519 789 осіб. Як зазначено, за останні 10 років зменшилося на 844 781 особу, або на 11,5 %. Основними факторами, що впливають на чисельність населення, є природний рух (народжуваність і смертність) та зовнішня міграція. Зменшення населення внаслідок від'ємного природного приросту становить 501 тис. осіб, або 59,3 % від загального скорочення. Природний приріст населення постійно від'ємний¹⁶. За останні кілька десятиліть народжуваність не змогла компенсувати смертність. Темпи, з

¹³ Dėl Demografijos, migracijos ir integracijos politikos 2018–2030 metų strategijos įgyvendinimo 2020–2022 metų tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/2a093814fc8411e89b04a534c5aaf5ce?jfwid=-rwipzde7s>

¹⁴ DĖL VALSTYBĖS PAŽANGOS STRATEGIJOS „LIETUVOS ATEITIES VIZIJA „LIETUVA 2050“ PATVIRTINIMO. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/a8b03ef0a55511ee8172b53a675305ab?positionInSearchResults=1&searchModelUID=4deb15db-0f12-4da5-9203-06a1c59637e0>

¹⁵ Demografas Jasilionis: atmeskime aliarmistinį požiūrį į gyventojų skaičiaus mažėjimą, spreskime, ar Lietuva gali augti. URL: <https://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/1958459/demografas-jasilionis-atmeskime-aliarmistini-poziri-i-gyventojuskaiciaus-mazejima-spreskime-ar-lietuva-gali-augti>; Оглядове дослідження щодо законодавчого врегулювання заходів демографічної політики. Дослідницька служба Верховної Ради України URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/33061.pdf>

¹⁶ Демографска политика. URL: <https://www.mlsp.government.bg/demografaska-politika>

якими держава втрачає населення, є одними з найвищих у Європейському Союзі¹⁷.

З метою подолання демографічних викликів урядом прийнято Оновлену національну стратегію демографічного розвитку населення Республіки Болгарія (2012 - 2030 рр.)¹⁸ (далі – Стратегія). У документі сформовано стратегічний підхід, згідно з яким розв’язання демографічних проблем у довгостроковій перспективі потребуватиме реалізації низки заходів у багатьох секторах. Стратегія спрямована на забезпечення умов і надання можливостей для кожної людини щодо повноцінного соціального, продуктивного й репродуктивного життя та зміцнення здоров’я. Основною стратегічною метою визначено уповільнення темпів скорочення населення з тенденцією до його стабілізації в довгостроковій перспективі та забезпечення високої якості людського капіталу.

Стратегія ґрунтується на основних принципах: законності – відповідності цілей, пріоритетів, заходів і конкретних дій Конституції Республіки Болгарія законам та іншим нормативним актам; профілактики – планування заходів і дій щодо подолання та / або обмеження дії факторів, що негативно впливають на процес демографічного розвитку; послідовності – недопущення невиконання Стратегії при зміні уряду з політичних чи інших причин; ефективності – адекватності поставлених цілей, пріоритетів, запланованих заходів, конкретних програм і очікуваних результатів реальним потребам; узгодженості – забезпечення координації, взаємозалежності та синергії ефектів конкретних демографічних політик; державно-приватному партнерстві – активної та скоординованої участі влади, громадян та бізнесу в реалізації демографічної політики; прозорості та контролю виконання; стійкості результатів – забезпеченні тривалого та довгострокового впливу досягнутих результатів тощо.

Стратегією визначено основні пріоритети демографічного розвитку, які передбачають: уповільнення негативних демографічних процесів і скорочення чисельності населення; подолання негативних наслідків старіння населення та підвищення якісних характеристик людського капіталу; досягнення соціальної єдності та створення рівних можливостей для повноцінного соціального і продуктивного життя для всіх соціальних груп; обмеження диспропорцій у територіальному розміщенні населення та депопуляції в окремих регіонах і селах; удосконалення законодавства в контексті відповідності суспільним потребам задля збалансованого демографічного розвитку.

Конкретні завдання й заходи щодо реалізації стратегічних пріоритетів розробляються й реалізуються за такими основними напрямками: стимулювання народжуваності шляхом створення сприятливого середовища для народження та виховання дітей; покращення репродуктивного здоров’я населення та запобігання безпліддю; підвищення загальної демографічної обізнаності та

¹⁷АКТУАЛІЗИРАН АНАЛИЗ НА ДЕМОГРАФСКОТО И СОЦИАЛНОИКОНОМИЧЕСКОТО РАЗВИТИЕ НА РАЙОНИТЕ ЗА ПЛАНИРАНЕ - РЕЗУЛТАТИ И АКТУАЛНО СЪСТОЯНИЕ. URL: https://esc.bg/wp-content/uploads/2024/05/ИСС_4_056_2024.pdf

¹⁸Актуализираната Национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012-2030 г.). URL: <https://chrdri.net/bg/category/37/aktualiziranata-nacionalna-strategiya-za-demografsko-razvitie-na-naselenieto-v-republika>

стативно-репродуктивної культури населення; розробка ефективної міграційної та імміграційної політики; значне скорочення еміграції молоді репродуктивного віку; адаптація соціальних систем до демографічних змін і старіння населення (ринок праці, пенсійна система, соціальна допомога і догляд, охорона здоров'я, освіта, культура тощо); розвиток солідарності поколінь; запровадження обов'язкової оцінки впливу кожного нового, зміненого чи доповненого нормативного акта держави на демографічний розвиток та якість людського капіталу тощо.

З метою здійснення моніторингу стану виконання основних напрямів демографічної політики Міністерством праці та соціальної політики Болгарії щорічно готуються звіти про виконання Оновленої національної стратегії демографічного розвитку населення Республіки Болгарія (2012-2030 рр.)¹⁹ і затверджується щорічний план для виконання Стратегії. Наприклад, 16 серпня 2024 року уряд затвердив План на 2024 рік з реалізації Оновленої національної стратегії демографічного розвитку населення Республіки Болгарія (2012-2030 рр.)²⁰. Документ містить сучасні підходи до сприяння народжуваності шляхом створення умов для виховання дітей, покращення репродуктивного та загального стану здоров'я населення, а також зниження рівня смертності. Планом також визначено низку заходів для підтримки зайнятості, зменшення бідності, адаптації соціальних систем до демографічних змін і старіння населення, а також створення умов для рівного доступу до якісної дошкільної та шкільної освіти. Усі ці заходи спрямовані на формування позитивного впливу на основні демографічні показники – народжуваність, смертність, міграцію, а також на розвиток якості людських ресурсів²¹.

Документ підготовлено в рамках національного механізму координації й моніторингу демографічної політики. Заходи, передбаченні Планом на 2024 рік, фінансуватимуться з бюджетів відповідних відомств, Програми розвитку персоналу, інших програм, а також європейських і міжнародних проектів.

Особливий акцент на розв'язання демографічних проблем старіння населення також зроблено в Національній стратегії активного життя людей похилого віку в Болгарії (2019-2030)²². Довгострокова мета Національної стратегії пов'язана зі створенням умов для активного та гідного життя людей похилого віку шляхом надання їм рівних можливостей для повноцінної участі в економічному і соціальному житті суспільства. Документ визначає основні пріоритети: сприяння активному життю людей похилого віку у сфері зайнятості;

¹⁹ Отчети и планове. URL: <https://www.mlsp.government.bg/eng/otcheti-i-planove>

²⁰ План за 2024 г. за изпълнение на Актуализираната национална стратегия за демографско развитие на населението в Република България (2012-2030 г.) – приет с РМС №609 от 16 август 2024 г. URL: <https://www.mlsp.government.bg/uploads/68/demogr-foto/za-2024-g-za-izplnenie-na-aktualiziranata-natsionalna-strategiya-za-demografsko-razvitie-na-naselenieto-v-republika-blgariya-2012-2030-g-priet-s-rms-609-ot-16-avgust-2024-g.pdf>

²¹ Одобрен е План за 2024 г. за изпълнение на Актуализираната национална стратегия за демографско развитие на населението. URL: <https://traktor.ws/%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B1%D1%80%D0%B5%D0%BD-%D0%B5-%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD-%D0%B7%D0%B0-2024-%D0%B3-%D0%B7%D0%B0-%D0%B8%D0%B7%D0%BF%D1%8A%D0%BB%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%BD%D0%B0-%D0%B0%D0%BA/>

²² НАЦИОНАЛНА СТРАТЕГИЯ ЗА АКТИВЕН ЖИВОТ НА ВЪЗРАСТНИТЕ ХОРА В БЪЛГАРИЯ (2019 - 2030 г.) URL: <https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1264>

заохочення активної участі літніх людей в суспільному житті; створення на національному та регіональному рівнях потенціалу та сприятливого середовища для активної життєдіяльності людей похилого віку тощо.

У державі відсутня інституція, до повноважень якої було б віднесено питання загального державного управління демографічними процесами. Міністерство праці та соціальної політики (далі – МПСП) у співпраці з іншими державними органами, соціальними партнерами та неурядовими організаціями здійснює, координує та контролює реалізацію державної політики у сфері демографічного розвитку, а також проводить аналіз, оцінку та прогнозування демографічних процесів. МПСП організовує моніторинг демографічної політики та здійснює координацію діяльності й керівництво Міжвідомчої робочої групи з демографічних питань, до складу якої входять представники ключових державних відомств, Національного статистичного інституту, Національного інституту страхування, Болгарського Червоного Хреста та представники неурядових організацій. Національний механізм координації й моніторингу реалізації горизонтальної, міжвідомчої та міжсекторальної демографічної політики вдосконалено шляхом створення Національної ради з питань демографічної політики при уряді²³.

Згідно з переписом населення у 2021 році в *Хорватії* налічувалося 3 871 833 жителів. Порівняно з переписом 2011 року чисельність населення зменшилася на 413 056 осіб, або на 9,64 %²⁴.

За наслідками перепису населення державою вжито низку заходів у демографічній сфері. Зокрема, у 2021 році парламент прийняв Закон про систему стратегічного планування та управління розвитком Республіки Хорватія²⁵, який визначає однією зі стратегічних цілей держави демографічне зростання. У розвиток положень цього Закону була прийнята Національна стратегія розвитку Республіки Хорватія до 2030 року²⁶. Згідно з цією стратегією, держава планує здійснювати демографічну політику, спрямовану на підвищення рівня народжуваності та створення стимулюючого і привабливого соціального й економічного середовища для молодих людей та сімей.

У документі зазначається, що демографічне відновлення є важливою передумовою майбутнього економічного зростання і соціальної стабільності.

14 березня 2024 року парламент затвердив Стратегію демографічного відновлення Республіки Хорватія до 2033 року²⁷ (далі – Стратегія). Стратегія є програмним документом довгострокового планування, спрямованого на підтримку реалізації Національної стратегії розвитку Республіки Хорватія до

²³ Демографска политика. URL: <https://www.mlsp.government.bg/demografaska-politika>

²⁴ Objavljeni konačni rezultati Popisa 2021. URL.: <https://dzs.gov.hr/vijesti/objavljeni-konacni-rezultati-popisa-2021/1270>

²⁵ Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske. URL: <https://www.zakon.hr/z/975/Zakon-o-sustavu-strate%C5%A1kog-planiranja-i-upravljanja-razvojem-Republike-Hrvatske>

²⁶ Nacionalna razvojna strategija Republike Hrvatske do 2030. Godine. NN 13/2021 (11.2.2021.) URL: <https://www.zakon.hr/cms.htm?id=47317>

²⁷ Strategija demografske revitalizacije Republike Hrvatske do 2033. Godine. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2024_03_36_580.html

2030 року. Метою документа є формування стратегічних цілей державної демографічної політики й визначення ключових напрямів формування прогнозованого демографічного розвитку держави. Основними цілями Стратегії є створення стимулюючого середовища для сім'ї та молоді й дотримання балансу мобільності населення.

Для створення стимулюючого середовища для сімей та молоді Стратегія визначає такі ключові напрями:

– розширення якісних і доступних послуг з догляду за дітьми та їх освіти (турбота про дітей є важливим фактором для сімей, тому інвестиції спрямовуватимуться на покращення наявних послуг і забезпечення їх доступності для широкого кола сімей, особливо для тих, хто найбільше потребує. Це також забезпечить фінансову доступність цих послуг для усіх сімей, забезпечить необхідну підтримку та полегшить батькам організацію догляду за дітьми);

– запровадження в рамках трудового законодавства різних форм сучасної та гнучкої організації праці з метою надання батькам, які працюють, вибору робочого часу, місця роботи тощо, що сприятиме поєднанню бізнесу і сімейного життя (мається на меті створення робочого середовища, яке підтримуватиме сім'ї та молодь, дозволяючи їм успішно виконувати свою роботу й водночас бути більш присутніми в сімейному житті);

– збільшення матеріальних виплат сім'ям з неповнолітніми дітьми, шляхом надання додаткової фінансової підтримки.

Другою стратегічною метою, пов'язаною з міграцією, є збалансована мобільність населення. Стратегією визначено необхідність розробки оптимальної міграційної політики шляхом:

– зосередження уваги на зворотній міграції громадян Хорватії, які переїхали після приєднання держави до Європейського Союзу (метою є повернення висококваліфікованих працівників і експертів до Хорватії. Така ініціатива сприятиме підвищенню якості персоналу на внутрішньому ринку праці. Передбачається, що репатріанти матимуть нові навички, знання та досвід, отриманий за кордоном, що позитивно вплине на економічний розвиток держави);

– здійснення співпраці з членами хорватської діаспори та їхніми організаціями й асоціаціями, спрямованої на захист прав та інтересів хорватів за межами держави, збереження хорватської ідентичності, обмін знаннями та посилення економічної діяльності (забезпечення умов для повернення хорватських емігрантів та їхніх нащадків може сприяти збільшенню інвестицій, передачі знань і технологій, а також відкриттю нових можливостей для бізнесу. Зміцнення зв'язків із хорватською діаспорою сприятиме збереженню національної ідентичності, хорватської культури й мови за межами держави);

– розробка та реалізація міграційної політики, яка сприятиме збалансованості міграційних рухів відповідно до потреб ринку праці й бажаного розвитку суспільства (забезпечить пом'якшення небажаних наслідків депопуляції та міграції. Створення стимулюючого середовища та можливостей

працевлаштування в державі дозволить зберегти таланти, що є необхідною умовою для сталого розвитку та подальшого економічного процвітання).

Варто зазначити, що в державі створено Центральний державний офіс у справах хорватів за межами Республіки Хорватія²⁸ – орган державного управління, відповідальний за відносини між Республікою Хорватія і хорватами, які проживають за межами держави.

Заходи визначені Стратегією фінансуватимуться з державного бюджету та євробондів.

У державі функціонує Міністерство демографії та імміграції (далі – Міністерство), створене відповідно до Закону про організацію та сферу діяльності органів державного управління²⁹. У межах своєї компетенції Міністерство: виконує завдання, пов'язані з моніторингом та аналізом демографічних тенденцій і рухів, зокрема щодо змін чисельності населення, його природного руху через міграцію; пропонує заходи, спрямовані на підвищення народжуваності, збалансування вікової структури та збереження просторового балансу населення; розробляє ініціативи для заохочення перебування в Хорватії, підтримки батьківства та гармонізації сімейного і професійного життя; здійснює нагляд і контроль за застосуванням нормативно-правових актів щодо надання допомоги на дітей, щодо відпусток та надання допомоги по догляду за дитиною і пологами тощо; координує роботу державних та інших органів у здійсненні заходів з демографічного розвитку і демографічної політики; пропонує уряду зміни до законів та інших нормативно-правових актів у сфері демографічної політики; виконує завдання, спрямовані на підвищення обізнаності та навчання громадян щодо демографічних проблем; надає підтримку органам місцевого та регіонального самоврядування, а також громадським організаціям у розробці власних програм, спрямованих на демографічний розвиток³⁰.

Рада з демографічного відновлення Республіки Хорватія³¹ (далі – Рада) – координаційний орган уряду, завданням якого є здійснення контролю за демографічною політикою та надання рекомендації для реалізації заходів у цій сфері.

До органів, відповідальних за реалізацію окремих напрямів демографічної політики, належать центральні органи державної влади – Міністерство охорони здоров'я, Міністерство фінансів, Міністерство освіти і науки, Міністерство праці, пенсійного забезпечення, сім'ї та соціальної політики, Міністерство просторового планування, будівництва та державного майна, Міністерство моря, транспорту та інфраструктури, Центральний державний офіс у справах хорватів за межами Республіки Хорватія, а також органи місцевого самоврядування.

²⁸ Central State Office for Croats abroad. URL: <https://hrvatiizvanrh.gov.hr/en>

²⁹ Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave. URL: https://www.zakon.hr/z/2653/Zakon-o-ustrojstvu-i-djelokrugu-tijela-dr%C5%BEavne-uprave#google_vignette

³⁰ O Ministarstvu. URL: <https://mdu.gov.hr/o-ministarstvu-9/9>

³¹ Odluka o osnivanju Vijeća za demografsku revitalizaciju Republike Hrvatske. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2020_12_141_2731.html

Демографія стала одним із ключових викликів, з яким *Польща* зіткнулася в останні десятиліття. З 1990 року народжуваність залишається на рівні, який не забезпечує відтворення поколінь, з коефіцієнтом 1,158. Для відтворення поколінь цей коефіцієнт має становити не менше ніж 2. Згідно з прогнозом ООН, у разі відсутності заходів для покращення демографічної ситуації, до кінця століття населення Польщі може скоротитися більш ніж на 57 %³². За даними Головного управління статистики на кінець 2023 року населення Польщі становило 37 млн 635 тис. осіб³³.

Враховуючи зазначене, 15 листопада 2022 року Рада Міністрів ухвалила Постанову щодо засад здійснення державної демографічної політики, якою затвердила Демографічну стратегію 2040 (далі – Стратегія)³⁴. Це комплексний документ з питань демографії, розроблений на підставі аналізу даних і фактів, зокрема наукових статей, звітів, результатів опитувань громадської думки. Основна мета – досягнення рівня народжуваності в Польщі, який забезпечить відтворення поколінь.

У Стратегії виділено 10 сфер, що сприятимуть прийняттю рішень щодо народження дітей, та запропоновано 12 основних напрямків розвитку, зосереджених на трьох стратегічних цілях:

- зміцнення сім'ї (фінансове забезпечення сімей (попередньо реалізовується з 2015 року через програми, зокрема Сім'я 500+), підтримка у задоволенні житлових потреб сімей (пріоритетний напрямок ЖИТЛО), підтримка міцності сім'ї, популяризація сімейної культури, посилення співпраці з третім сектором економіки³⁵ та іншими суб'єктами, які функціонують для забезпечення добробуту сім'ї);

- усунення бар'єрів для батьків, які хочуть мати дітей (забезпечення розвитку: ринку праці, сприятливого для сім'ї (пріоритетний напрямок РОБОТА), форм догляду за дитиною (пріоритетний напрямок ТУРБОТА реалізується з 2015 року), охорони здоров'я (пріоритетний напрямок ЗДОРОВ'Я); підвищення якості та організації навчання (пріоритетний напрямок ОСВІТА); розвиток інфраструктури та послуг, необхідних сім'ям (пріоритетний напрямок ПОСЛУГИ);

- підвищення якості управління та впровадження політики (ефективне управління та забезпечення реалізації політики на центральному рівні та на рівні місцевого самоврядування). (Рисунок 1)

На рішення особи народити дитину значною мірою впливає відчуття фінансової безпеки. Тому у Стратегії запропоновані додаткові заходи для підвищення стабільності роботи, зокрема: гарантія гнучкого режиму роботи для

³² Ruszają konsultacje społeczne Strategii Demograficznej 2040. URL: <https://www.gov.pl/web/rodzina/ruszaja-konsultacje-spoeczne-strategii-demograficznej-2040>

³³ Населення Польщі скорочується. URL: <https://www.polskieradio.pl/398/7856/Artykul/3327448,%D0%BD%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%89%D1%96-%D1%81%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%BE%D1%87%D1%83%D1%94%D1%82%D1%8C%D1%81%D1%8F>

³⁴ Strategia Demograficzna 2040. URL: <https://www.gov.pl/web/demografia/strategia#:~:text>

³⁵ Третій сектор економіки – сфера діяльності суб'єктів господарювання, які спеціалізуються на наданні послуг, зокрема соціальних, медичних, освітніх тощо

вагітних жінок та батьків, які мають дітей віком до 4 років (дистанційна робота, змішаний формат роботи або гнучкий графік) за домовленістю між роботодавцем і працівником; забезпечення гарантії скороченої тривалості робочого часу для вагітних жінок і батьків, які мають дітей віком до 4 років; заборона дискримінації працівників через встановлення скороченого робочого часу (позбавлення пільг при працевлаштуванні, одночасного використання різних гнучких графіків роботи залежно від характеру виконуваної роботи; обмеження (не більше двох) укладення строкових трудових договорів з особами до 40 років, загальним терміном не більше 15 місяців; захист від звільнення обох батьків (наразі такий захист поширюється лише на матір); продовження дії захисту матерів на строк до одного року після повернення на роботу з відпустки по вагітності та пологах або по догляду за дитиною (незалежно від попередньої тривалості роботи), запровадження обов'язку інформувати працівників про їхні батьківські права при укладенні трудового договору.

Заходи для підвищення якості медичної допомоги включають: збільшення видатків на охорону здоров'я до 7%; запровадження безоплатного доступу до пренатальних тестів; створення модельних центрів репродуктивного здоров'я тощо.

Рис.1



У цілому положення Стратегії передбачають 104 різних заходи, частина яких реалізується в рамках програм Польського порядку (Польської угоди), зокрема: Сімейний капітал (згідно із Законом про капітал сімейної турботи), Квартира без власного внеску, Ваучер на житло, Мій дім 70 м², Малюк+ (розвиток закладів догляду за дітьми до 3 років – ясел, дитячих клубів та послуг догляду) тощо.

Міністерство сім'ї, праці та соціальної політики³⁶ є центральним органом виконавчої влади, який реалізує демографічну політику в Польщі. Міністерство створено шляхом об'єднання двох міністерств, відповідно до розпорядження Ради Міністрів від 16 грудня 2023 року. У складі Міністерства функціонує департамент демографічної політики³⁷, який забезпечує виконання завдань демографічної політики й підтримки сім'ї. Окремі заходи в рамках реалізації демографічної політики забезпечуються Міністерством освіти.

Урядова рада з питань народонаселення (англ. – Government Population Council (GPC)) виконує консультативні й дорадчі функції у сфері демографічної політики. Зазначена Рада поширює демографічну інформацію, налагоджує міжнародне співробітництво та виконує роль дорадчого органу при Прем'єр-міністрі. Завдання, функції та повноваження GPC визначені розпорядженням Прем'єр-міністра від 29 травня 2006 року № 85 «Про Раду з координації міжміністерської діяльності у сфері демографічної політики»³⁸. GPC уповноважена розробляти принципи програм демографічної політики. До її складу входять члени, призначені Прем'єр-міністром, зокрема представники міністерств, експерти, науковці, представники медичних інститутів та Конвенту (зборів) маршалків воєводств Республіки Польща. GPC публікує щорічні звіти про демографічну ситуацію й кожні десять років організовує демографічні конгреси, на яких обговорюються результати та ефективність заходів демографічної політики.

Чисельність населення *Великої Британії* станом на червень 2024 року становила 69 194 619 осіб³⁹. За оцінками Управління національної статистики (англ. – Office for National Statistics (ONS)), у 2022 році населення Великої Британії налічувало близько 67,6 млн осіб. Згідно з офіційними прогнозами ONS, до 2026 року чисельність населення може досягти 70 млн⁴⁰. Водночас ONS засвідчує, що рівень народжуваності (середня кількість дітей на жінку) знизився до 1,7. Статистичні дані свідчать, що основним чинником приросту населення є міграція.

У Великій Британії відсутні спеціальні закони чи стратегічні документи, положення яких спрямовані на формування комплексної державної демографічної політики. Натомість демографічна політика реалізується через різні галузеві нормативно-правові акти, урядові програми та політичні ініціативи.

До основних демографічних викликів, з якими стикається країна, належать: старіння населення, що характеризується збільшенням частки літніх людей і створює навантаження на систему охорони здоров'я та соціального

³⁶ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. URL: <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacje-o-urzedzie>

³⁷ Department of Demographic Policy. URL: <https://www.gov.pl/web/family/department-of-demographic-policy>

³⁸ Order No. 85 of the Prime Minister of 29 May 2006 on the Council for Coordination of Inter-Ministerial Activities in the Field of Population Policy. URL: <https://bip.stat.gov.pl/en/organization-of-public-statistics/the-government-population-council/>

³⁹ U.K. Population (LIVE). URL: <https://www.worldometers.info/world-population/uk-population/>

⁴⁰ Population estimates for the UK, England, Wales, Scotland, and Northern Ireland: mid-2022. URL: <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/populationestimates/bulletins/annual/midyearpopulationestimates/mid2022#:~:text=1.-,Main%20points,from%2039.6%20years%20in%202011.>

забезпечення; низька народжуваність, яка в перспективі може призвести до скорочення робочої сили; внутрішня й зовнішня міграція, що впливають на демографічний склад населення; відмінність демографічних тенденцій у регіонах, що призводить до нерівномірного розподілу та доступу до послуг⁴¹.

З метою забезпечення комплексного підходу та координації зусиль між урядовими інституціями й зацікавленими сторонами вживаються заходи для збалансування демографічних тенденцій, які здебільшого мають цільову спрямованість. Зокрема, запроваджуються програми підтримки сімей, відповідно до яких надається матеріальна допомога на дітей, податкові пільги для сімей з дітьми, доступ до якісної дошкільної освіти (наприклад, запроваджено податкові пільги для догляду за дитиною під час роботи⁴²).

Ці заходи спрямовані на підтримку сімей, поліпшення умов для виховання дітей та підвищення якості життя батьків.

Створюються сприятливі умови для залучення кваліфікованих мігрантів, що допомагає компенсувати дефіцит робочої сили. Розвиваються програми для підтримки літніх людей, зокрема щодо надання медичних послуг, соціального забезпечення і програми активного старіння (програма Age UK⁴³). Здійснюються інвестиції в розвиток інфраструктури та економіки різних регіонів для зменшення регіональних диспропорцій. Проводиться популяризація здорового способу життя і профілактика захворювань для зменшення навантаження на систему охорони здоров'я тощо.

Урядом Великої Британії реалізуються ініціативи, спрямовані на демографічний розвиток. До прикладу, урядова програма «Управління здоров'ям населення»⁴⁴ (англ. – Population Health Management (PHM)) зосереджена на покращенні результатів у сфері охорони здоров'я, шляхом надання персоналізованої профілактичної медичної допомоги.

У червні 2021 року до парламенту Великої Британії внесений законопроект про створення Управління з демографічних змін. Основні завдання цього Управління включатимуть збір даних та аналіз впливу зміни населення, а також вивчення майбутніх демографічних змін і їх можливих наслідків для Сполученого Королівства⁴⁵. Також пропонується зобов'язати уряд оприлюднювати щорічний звіт про демографічні зміни та визначати ключові напрями державної політики у цій сфері (законопроект наразі перебуває на розгляді у другому читанні).

До основних державних органів, відповідальних за регулювання та реалізацію державної політики у сфері демографії, належать: Департамент охорони здоров'я та соціального забезпечення (англ. – Department of Health and Social Care (DHSC)) (займається питаннями охорони здоров'я та соціального

⁴¹The UK's changing population. URL: <https://commonslibrary.parliament.uk/the-uks-changing-population/>

⁴² Tax credits for childcare while you work. URL: <https://www.gov.uk/tax-credits-if-you-have-baby>

⁴³Improving older people's wellbeing. URL: <https://www.ageuk.org.uk/our-impact/programmes/>

⁴⁴What is Population Health Management (PHM)? URL: <https://www.carecloud.com/continuum/population-health-management-phm/>

⁴⁵A Bill to establish the Office for Demographic Change with the duty of collecting evidence about and analysing the impact of population change, and considering future changes in the population of the United Kingdom and their consequences; and for connected purposes. URL: <https://bills.parliament.uk/bills/2890>

забезпечення)⁴⁶; Департамент праці та пенсійного забезпечення (англ. – Department for Work and Pensions (DWP)) (відповідає за питання зайнятості, пенсій та соціального захисту)⁴⁷; Національна служба охорони здоров'я (NHS) (забезпечує медичні послуги)⁴⁸; Управління національної статистики (ONS).

Фінансування демографічної політики здійснюється через асигнування з державного бюджету, а також через різні програми та ініціативи, спрямовані на підтримку населення.

Висновки

Покращення демографічної ситуації шляхом планування та реалізації відповідних заходів вже тривалий час є одним із пріоритетних напрямів державної демографічної політики в більшості європейських держав.

Актуальність цієї проблеми підтверджується численними моніторинговими дослідженнями, проведеними міжнародними організаціями. Результати досліджень свідчать про глобальність проблеми та неоднорідність державних підходів до її розв'язання на регіональному та національному рівнях. У Висновках Ради Європейського Союзу «Демографічні виклики – шлях уперед» наголошується на необхідності впровадження ефективних заходів для подолання загальних викликів, спричинених демографічними змінами.

У більшості держав, законодавство та програмні документи яких були досліджені, прийнято загальнонаціональні стратегічні документи, що визначають бачення стосовно подолання демографічних загроз. Такий підхід характерний для Болгарії, Литви, Польщі та Хорватії. Натомість у Великій Британії відсутні спеціальні стратегічні документи або акти, положеннями яких визначалися б заходи реалізації демографічної політики. Відповідно, демографічна політика у Великій Британії реалізується через урядові програми або політичні ініціативи.

Стратегічні документи держав з питань демографічної політики ґрунтуються на принципах, характерних для демократичного громадянського суспільства та пріоритетах прогресивного, сталого, інклюзивного зростання. Визначаючи принципи державної демографічної політики, держави орієнтуються на положення міжнародних документів, таких як Порядок денний ООН зі сталого розвитку до 2030 року⁴⁹.

У більшості досліджуваних держав відсутні спеціальні державні інституції, що відповідають виключно за координацію та реалізацію державної демографічної політики й управління демографічними процесами. Такі функції виконують різні міністерства (центральні органи державної влади) (наприклад, у Литві, Болгарії, Польщі, Великій Британії).

⁴⁶Department of Health & Social Care. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/department-of-health-and-social-care>

⁴⁷ Department for Work & Pensions. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-work-pensions>

⁴⁸ National Health Service (NHS) in England. URL: <https://www.england.nhs.uk/about/>

⁴⁹ UN Agenda 2030. URL: <https://www.coe.int/en/web/programmes/un-2030-agenda#:~:text=The%202030%20Agenda%20for%20Sustainable,equality%20and%20non%2Ddiscrimination%E2%80%9D>

Однак у Хорватії наразі відбувається створення системи спеціальних державних інституцій для координації та контролю за демографічними процесами. Уже створено Міністерство демографії та імміграції та утворено Раду з демографічного відновлення Республіки Хорватія.

Спільним є досвід держав щодо фінансового забезпечення реалізації демографічної політики. Фінансування заходів здійснюється коштом державного бюджету (цільові програми тощо), коштом європейських і міжнародних проєктів, а також через приватні ініціативи, спрямовані на підтримку демографічного відновлення.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*