

# СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

УДК 314.18:354-044(477)

## ФОРМУВАННЯ ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕМОГРАФІЧНИХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНІ

*Долінченко О. М.,  
аспірант кафедри регіонального управління,  
місцевого самоврядування та управління містом,  
Національна академія державного управління при Президентові України,  
м. Київ*

Розглянуто можливості демографічного розвитку, зумовленого необхідністю пом'якшення наслідків демографічної кризи, усунення загроз у соціально-економічній сфері взагалі, подолання демографічної кризи і досягнення сталого демографічного розвитку, нормалізацію відтворення населення є тривалим і складним процесом.

**Ключові слова:** демографічна політика, державне регулювання, демографічні процеси, пріоритети демографічного розвитку, функціональна модель державного регулювання демографічних процесів.

*Dolichenko O. M.,  
Postgraduate student of Department of regional administration,  
local self-government and administration of City,  
NAPA, Kyiv*

## FORMATION OF PRIORITY DIRECTIONS OF THE STATE REGULATION OF DEMOGRAPHIC PROCESSES IN UKRAINE

The article studies the opportunities of demographic development caused by the need to mitigate effects of the demographic crisis, to eliminate threats in the social and economic sphere in general, to overcome the demographic crisis and to achieve sustainable demographic development, normalization of reproduction of the population is a long and complex process.

**Key words:** population policy, government regulation, demographic trends, priorities demographic development, functional model of state regulation of demographic processes.

**Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями.** Забезпечення умов для відтворення та досягнення оптимальної структури населення, демографічного зростання, визначення напрямів подальшого розвитку демографічних процесів передбачає вирішення таких стратегічних завдань демографічної політики:

– підвищення народжуваності та зміцнення інституту сім'ї (покращання репродуктивного здоров'я населення, забезпечення заходів щодо соціальної підтримки сім'ї, соціальний захист жінок тощо);

– зменшення смертності та підвищення тривалості життя населення (підвищення рівня і якості життя населення шляхом надання якісних медичних послуг, покращання умов та охорони праці; пропагування здорового способу життя; підвищення соціальної захищеності та забезпечення належних умов проживання населення, насамперед його соціально незахищених верств);

– регулюванню процесів міграції населення (інформаційне забезпечення та прогнозування міграційних процесів; створення умов для залучення до цього висококваліфікованих працівників у реальний сектор економіки, можливості

© Долінченко О. М., 2017

самореалізації працездатного населення, а також формування нормативно-правової бази з питань зменшення нелегальної міграції громадян).

**Аналіз останніх досліджень і публікацій що розглядаються.** Основні напрями державного регулювання та пріоритети розвитку демографічних процесів досліджували такі науковці, як: О. Грішнова, І. Драган, І. Курило, В. Кущенко, Е. Лібанова, О. Макарова, О. Овдін, К. Сегіда, С. Пирожков, В. Стещенко, А. Халецька та ін.

**Невирішені раніше частини загальної проблеми, яким присвячується стаття.** Незважаючи на певні позитивні зрушення, демографічна ситуація в Україні залишається складною. З метою визначення місця державного регулювання демографічних процесів у системі соціально-економічного розвитку країни потребує розробки функціональна модель реалізації пріоритетних напрямів розвитку державного регулювання демографічних процесів з урахуванням щорічного коригування комплексу регуляторних заходів. Це дасть змогу своєчасно і оперативно оцінювати ситуацію, яка склалася на відповідній території, і вносити корективи щодо державного регулювання демографічних процесів, що свідчить про особливу актуальність дослідження.

**Метою статті** є визначення переважних напрямів та заходів щодо розвитку державного регулювання демографічних процесів шляхом розробки функціональної моделі державного регулювання демографічного розвитку.

**Виклад основного матеріалу з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів дослідження.** Загострення сучасної демографічної ситуації в Україні характеризується зменшенням чисельності населення, що супроводжується деформацією процесів його відтворення, зниженням тривалості життя, стрімким скороченням народжуваності, від'ємним сальдо міграції, а життєвий рівень населення не відповідає швидкості економічного розвитку.

Аналіз сучасного стану розвитку демографічних процесів свідчить про необхідність формування стратегічних напрямів державного регулювання демографічних процесів в Україні. Запропоновані та обґрунтовані в наукових джерелах напрями не суперечать існуючим концепціям й стратегіям соціально-економічного і демографічного розвитку. Основний наголос при цьому зроблено на уточненні поставлених завдань і цільових орієнтирів демографічного розвитку з урахуванням невідворотності процесів загальносвітового розвитку, а також сучасних суспільних тенденцій [1].

На нашу думку, найбільш повно, стратегічні напрями державного регулювання демографічних процесів визначено в дослідженнях К. Сегіда, а саме:

- поліпшення санітарно-епідеміологічної та екологічної ситуації, що має привести до підвищення середньої тривалості життя населення, насамперед осіб чоловічої статі, скорочення масштабів бідності та збільшення допомоги непрацездатним членам сім'ї, а також дасть змогу знизити рівень смертності;
- забезпечення умов для безпечного материнства, пологів, збереження здоров'я матері та дитини, репродуктивного здоров'я жінок, підвищення обсягів допомоги сім'ї у вихованні дітей; посилення правового захисту дитинства, поліпшення харчування, виховання, освіти та розвитку дітей, а також підтримка дітей та молоді, які перебувають в особливо важких обставинах;
- створення громадянам, які мають дітей, сприятливих умов для поєднання трудової діяльності з виконанням сімейних обов'язків, посилення державного контролю за дотриманням законодавства про права та гарантії працюючих жінок, забезпечення конкурентоспроможності та стабілізації зайнятості жінок, удосконалення системи професійної підготовки і перепідготовки жінок, що особливо важливо для населених пунктів, де невисокий рівень народжуваності не корелює з низьким рівнем соціально-економічного розвитку, а є наслідком сучасних соціально-поведінкових стереотипів;

– удосконалення системи державних соціальних гарантій підтримки добробуту сімей з дітьми; запровадження довгострокового пільгового споживчого кредитування молодих сімей, сімей, які мають неповнолітніх дітей, тощо [2, с. 49].

Забезпечення умов для відтворення та досягнення оптимальної структури населення, демографічного зростання, визначення напрямів подальшого розвитку демографічних процесів передбачає вирішення таких стратегічних завдань демографічної політики: підвищення народжуваності та зміцнення інституту сім'ї; зменшення смертності та підвищення тривалості життя населення; регулюванню процесів міграції населення.

Для підвищення рівня соціального розвитку території, крім потреби у збільшенні асигнувань, важливим є завдання формування пріоритетних напрямів сталого розвитку державного регулювання демографічних процесів на відповідній території [3-4].

Конкретні напрями державного регулювання та пріоритети розвитку демографічних процесів реалізуються як на центральному рівні, так і на місцевому. Регіони стають не тільки об'єктами, а й суб'єктами розвитку, активно формуючи свої довгострокові стратегічні цілі та розробляючи механізми їх досягнення. Про це свідчить практика розробки регіональних стратегій за власною ініціативою, що існує нині в Україні [5, с. 137]. Усі подібні стратегії об'єднує їх основна мета, яка полягає у формуванні належних умов для забезпечення гідного рівня і якості життя населення, сучасних стандартів його матеріального й духовного добробуту, що ґрунтуються на ефективному державному управлінні та місцевому самоврядуванні, збалансованому зростанні економіки, інтенсивному розвитку потенційних можливостей і збереженні традиційних цінностей.

Як свідчить аналіз сучасного стану і розвитку демографічних процесів, незважаючи на заходи, що вживаються, і зміни в динаміці стану досліджуваної сфери в останні роки, демографічна ситуація за низкою напрямів залишається критичною. Оскільки демографічні процеси тісно пов'язані з укладом життя і середовищем проживання населення, то для формування відповідних напрямів розвитку державного регулювання виділені не тільки демографічні аномалії, а й кризові стани складових якості життя на сучасному етапі суспільного розвитку в Україні.

Формування переважних напрямів розвитку державного регулювання демографічних процесів є характерними для різних населених пунктів України зокрема це:

*Усунення демографічних відхилень* (зменшення кількості абортів, зниження рівня смертності від екзогенних причин, а також рівня смертності працездатного населення; немовлят, підвищення тривалості життя жінок, чоловіків; підвищення народжуваності; зниження рівня смертності населення від ендогенних причин).

*Нівелювання кризи складових якості життя* (підвищення ступеня доступності житла, рівня доходів на душу населення; зниження рівнів злочинності, безробіття; соціально значущих захворювань; зменшення смертності від дорожньо-транспортних угод; покращання еміграційних тенденцій; поліпшення умов праці; розвиток соціальної інфраструктури; зниження рівня самогубств; покращання екологічної ситуації).

За кожним з виділених напрямів сформовано комплекс регуляторних заходів. Щодо заходів за пріоритетним напрямом "Повне задоволення потреби родин у дітях":

*По-перше*, потребує вдосконалення система допомоги при народженні дитини і по догляду за дитиною. Система допомоги спрямована на згладжування

розбіжності між рівнями життя різних категорій сімей. Значні відмінності в рівні життя сімей пов'язані з їх рівнем доходів, тому більш суттєва підтримка багатодітних родин буде одночасно сприяти згладжуванню цих відмінностей і стимулювати народження кількох дітей. Заходи, спрямовані на поліпшення умов життя сімей, мають бути диференційовані залежно від кількості дітей у них. Наприклад, тривалість виплат допомоги по догляду за дитиною її розмір можуть бути різними залежно від черговості народження дитини. Основну соціально-економічну підтримку слід зосередити на родинях з двома і більшою мірою, з трьома дітьми. При цьому щодо родин з однією дитиною можна обмежити основними мінімальними соціальними гарантіями. При урівняному (без урахування кількості дітей) підході щодо надання допомоги і пільг основні кошти спрямовуються на підтримку родин з однією дитиною. Разом із тим добровільна відмова від народження першої дитини не має масового характеру. Тому навряд чи доцільно акцентувати увагу на стимулюванні народження першої дитини. На нашу думку, лише суттєве збільшення частки допомоги при народженні другої і особливо третьої дитини забезпечить виправлення динаміки спаду чисельності населення країни.

*По-друге*, необхідно є сприяти молодим родинам у лікуванні безпліддя. Слід передбачити можливість часткової або повної компенсації таким родинам фінансових витрат, пов'язаних з лікуванням безпліддя.

*По-третє*, потрібно розвивати ринок послуг по догляду за дітьми. В сучасних соціально-економічних умовах здобуття вищої і середньої професійної освіти набуло масового характеру. Саме жінки цих освітніх груп становлять значний сегмент на ринку праці. Тому, якщо підвищення рівня народжуваності не супроводжуватиметься розвитком ринку соціальних послуг з виховання та освіти дітей, то потенціал народжуваності в цих групах не буде реалізований або на ринку праці суттєво скоротиться частка жінок. Цим будуть посилені негативні тенденції на ринку праці за одночасного дефіциту трудових ресурсів. У зв'язку з цим необхідним є підтримка і розвиток інфраструктури дошкільної освіти і виховання, забезпечення доступності послуг дошкільної освіти для всіх верств населення, зокрема за рахунок збільшення кількості місць у приватних, сімейних, корпоративних дошкільних дитячих закладах. Такі заходи мають враховувати демографічний спад у 1995–2006 рр., а також передбачити можливість суміщення указаних закладів зі школами або перспективного їх перепрофілювання [6].

*По-четверте*, слід забезпечити доступність та підвищити якість надання медичної допомоги щодо відновлення репродуктивного здоров'я, зокрема із застосуванням допоміжних репродуктивних технологій. У рамках реалізації такого напряму існує потреба у створенні спеціалізованих медико-соціальних центрів, що сприяють підвищенню знань підлітків про методи і засоби контрацепції, більшій доступності служб з охорони репродуктивного здоров'я підлітків з метою його покращання.

*По-п'яте*, потребує розбудови мережа пунктів передабортного консультування. Необхідно запровадити обов'язкове відвідування жінкою психолога перед прийняттям остаточного рішення про переривання вагітності, а також організувати консультації і клінічні обстеження з метою запобігання небажанним вагітностям.

*По-шосте*, необхідно сприяти молодим родинам щодо придбання житла. В регіонах України існує досить напружена ситуація на ринку житла. Житлові умови є найважливішим соціально-економічним чинником, що впливає на репродуктивну поведінку і народжуваність. Тому видається доцільним запровадження пільгового порядку списання частини боргу при народженні дітей, а також установити пільги щодо розміру початкового внеску за житло залеж-

но від наявності та кількості дітей у родині. Облік кількості дітей у сім'ї при розрахунку розміру початкового внеску за житло забезпечить вирівнювання можливостей бездітних і молодих сімей з дітьми, оскільки рівень середньодушового доходу в родинях з дітьми є нижчим.

Щодо заходів за напрямом “Зміцнення соціального інституту родини та орієнтація населення на розширене відтворення”:

*По-перше*, необхідним є формування сімейних цінностей, підвищення престижу родини, батьківської турботи щодо виховання кількох дітей. Важливими напрямками щодо підвищення рівня народжуваності є формування орієнтирів на створення сім'ї, реєстрацію шлюбу і його збереження, підготовка дітей і підлітків до сімейного життя, надання психологічної допомоги родинам на різних стадіях життєдіяльності, розвиток сімейного дозвілля і відпочинку. Підготовка дітей і підлітків до сімейного життя має бути орієнтована на формування цінностей сім'ї, віддавання переваги зареєстрованому шлюбу з кількома дітьми, розвиток навичок сімейного життя. Цьому сприятимуть різноманітні методи, починаючи від комп'ютерних ігор, що імітують спосіб життя родини, тощо. Це дасть змогу підготувати молодих людей до шлюбу і, можливо, запобігти розпаду частини молодих подружніх пар. У такому контексті видається необхідним створення мережі психологічних консультацій і підготовка психологів для роботи з родинами, сприяння формуванню орієнтирів подружжя на можливість і доцільність звернення до психологічної консультації. Важливо також максимально сприяти розвитку сімейного відпочинку і дозвілля.

*По-друге*, доцільним є сприяння зайнятості жінок, які мають дітей. Це зумовлено тим, що частина жінок відмовляється від народження першої або наступної дитини через побоювання втратити кваліфікацію, компетентність за період перебування у відпустці по догляду за дитиною. Тому важливо сформувати сприятливі умови для поєднання трудової діяльності із виконанням батьківських функцій. Для цього необхідно забезпечити можливості для безкоштовного підвищення кваліфікації, перепідготовки за спеціальностями, на які існує попит на ринку праці.

Щодо регуляторних заходів за напрямом “Усунення екзогенних чинників смертності населення та більш повна реалізація ендогенного потенціалу здоров'я населення”:

*По-перше*, підвищити якість надання медичної допомоги, необхідно створити комплексну систему профілактики чинників ризику, ранньої діагностики із застосуванням передових технологій, впровадження освітніх програм, спрямованих на запобігання зазначеним захворюванням. Потребує вдосконалення матеріально-технічне забезпечення закладів охорони здоров'я, що надають допомогу, зокрема невідкладну, оснащення та кадрове забезпечення закладів охорони здоров'я відповідно до стандартів, підвищення доступності високотехнологічної медичної допомоги хворим, які її потребують, а також розвиток системи відновного лікування та реабілітації таких пацієнтів.

*По-друге*, важливо підвищити доступність надання медичної допомоги, впроваджувати технології телемедичної консультації, тобто консультації у лікаря-фахівця, який перебуває у віддаленому медичному закладі, що здійснюються шляхом передачі відомостей про стан здоров'я пацієнта по електронних каналах зв'язку з використанням комп'ютерної, відео- та фотоапаратури для забезпечення доступності медичної допомоги населенню.

*По-третє*, необхідно підвищити оперативність та якість надання медичної допомоги постраждалим у дорожньо-транспортних пригодах, оснастити спеціалізований санітарний автотранспорт і трасові медичні пункти засобами безпечного транспортування і системою GPS.

*По-четверте*, важливими є профілактика професійних і професійно зумовлених захворювань, реалізація медико-профілактичних заходів, які включають своєчасне проведення попередніх і періодичних медичних оглядів у лікувально-профілактичному закладі та центрі професійної патології, що сприяє ранньому виявленню професійної патології. Необхідно своєчасно направляти осіб з підозрою на наявність професійного захворювання до центрів профілактичної патології на експертизу з виявлення причинного зв'язку захворювання з професією; взяття на облік та диспансерний нагляд осіб з порушенням здоров'я, їх своєчасне лікування та реабілітація.

*По-п'яте*, потрібно розвивати центри медико-соціальної підтримки громадян, які опинилися у важкій життєвій ситуації, з метою зниження ризику захворюваності, девіацій і смертності, включаючи підтримку некомерційних організацій, що здійснюють такі види діяльності. Однією з ключових умов соціальної адаптації населення виступає наявність можливості працевлаштування. Важливим у цьому контексті є розвиток мережі кризових і реабілітаційних центрів, суїцидологічних кабінетів на базі лікувально-профілактичних закладів; моніторинг та формування банку даних про осіб, які виявляють суїцидальні тенденції або страждають на депресію. Необхідно розробити та запровадити навчальні курси у рамках освітньої програми учнів старших класів, у закладах професійно-технічної освіти і вищих навчальних закладах щодо застосування методів адаптації до стресових ситуацій, способів надання психологічної підтримки в кризових ситуаціях.

Щодо системи заходів за напрямом "Підвищення активності населення щодо здорового способу життя":

*По-перше*, важливими є популяризація занять спортом, активного відпочинку; реконструкція матеріально-технічної бази для проведення фізкультурно-оздоровчих і спортивних заходів з метою залучення населення до активних занять фізичною культурою. Потрібно призупинити деформацію дитячого та юнацького спорту (кількість спортивних шкіл та секцій зростає, але вони переважно орієнтовані лише на перспективу переходу до великого спорту).

*По-друге*, слід забезпечити для населення доступність здорового харчування. Великі ризики для здоров'я населення пов'язані з неправильним і незбалансованим харчуванням. З цією метою необхідно забезпечити підтримку та розвиток підприємств мережі швидкого збалансованого харчування.

Реалізація зазначених переважних напрямів інтегрується в поточну діяльність суб'єктів публічного управління на основі запропонованої функціональної моделі державного регулювання демографічного розвитку, яка ґрунтується на принципах чіткого розмежування повноважень і відповідальності учасників такого процесу.

Функціональна модель державного регулювання демографічного розвитку має замкнену структуру і передбачає 7 етапів: *1-й етап*: виявлення і аналіз кризових станів якості життя і демографічних аномалій; *2-й етап*: визначення системи цільових орієнтирів території; *3-й етап*: обґрунтування необхідного фінансового забезпечення; *4-й етап*: планування витрат і складання розпису видатків суб'єкта; *5-й етап*: розробка заходів щодо розвитку державного регулювання демографічних процесів; *6-й етап*: моніторинг реалізації мети і досягнення цільових орієнтирів; *7-й етап*: визначення ступеня розв'язання проблем у зазначений період відповідно до визначених цілей.

На основі застосування запропонованої моделі державного регулювання передбачається періодично коригувати план заходів з урахуванням діагностики та моделювання демографічних процесів. Реалізацію зазначених пріоритетних напрямів здійснюють суб'єкти державного управління демографічним розвитком.

У наведеній моделі акцентовано увагу на функціональні взаємодії елементів (структурних підрозділів суб'єкта державного регулювання), що дає змогу коригувати цільові орієнтири залежно від змінюваних умов. У рамках реалізації пріоритетних напрямів виокремлено основні структурні підрозділи. Передусім, необхідно виділити підрозділ аналізу, прогнозування та інформатизації здійснює інформаційно-аналітичне забезпечення реалізації переважних напрямів і регуляторних заходів на основі розробленого методичного інструментарію діагностики та моделювання демографічних процесів.

Підрозділ організаційно-правового забезпечення координує, організовує і контролює реалізацію переважних напрямів і регуляторних заходів на основі результатів діагностики та моделювання відділу аналізу, прогнозування та інформатизації. Економіко-фінансовий підрозділ здійснює планування витрат і формує розпис видатків.

Слід наголосити на тому, що при формуванні пріоритетних напрямів державного регулювання демографічних процесів були враховані такі позиції: *по-перше*, узгодженість переважних напрямів з наявними концепціями і стратегіями розвитку території; *по-друге*, комплексність вирішення завдань демографічного розвитку; *по-третє*, наукова обґрунтованість розв'язання завдань демографічного розвитку; *по-четверте*, своєчасне реагування на демографічні і соціальні тенденції в поточний період; *по-п'яте*, диференційований підхід до розробки й реалізації соціальних і демографічних заходів для відповідної території; *по-шосте*, чітке розмежування повноважень і відповідальності учасників розвитку демографічних процесів.

*Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок* у даному напрямку. В процесі дослідження встановлено, що формування пріоритетних напрямів державного регулювання демографічних процесів в Україні, розробка цільових програм сприятимуть не тільки покращанню демографічної ситуації, а й підвищенню рівня народжуваності, укріпленню родинних зв'язків, збереженню та зміцненню сімейного укладу, що позитивно вплине на кількісне і якісне природне відтворення населення. Реалізація запропонованих напрямів розвитку державного регулювання демографічних процесів дасть змогу своєчасно і оперативно оцінювати ситуацію, що склалася в країні та вносити корективи в державного регулювання демографічних процесів.

#### Список використаних джерел

1. Людський розвиток в Україні. Модернізація соціальної політики: регіональний аспект: монографія / за ред. Е. М. Лібанової; Ін-т демографії та соц. досліджень ім. М. В. Птухи НАН України. Київ, 2015. 356 с.
2. Сегіда К. Ю. Суспільно-географічні особливості демографічного розвитку регіональної соціогеосистеми (на прикладі Харківської області): дис. ... канд. геогр. наук. Харків, 2011. 256 с.
3. Куценко В. І. Сталый розвиток : стратегія і тактика формування через призму соціо-гуманітарної сфери / за наук. ред. д.г.-м.н., проф. С. О. Лизуна; Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України". Київ: ДУ ІЕПСП НАН України, 2012. 168 с.
4. Халецька А. А. Соціальний захист населення в Україні: теорія та практика державного управління: монографія. Донецьк: Юго-Восток, 2010. 430 с.
5. Макарова О. В. Соціальна політика в Україні: монографія / Ін-т демографії та соц. досліджень ім. М. В. Птухи НАН України. Київ, 2015. 244 с.
6. Овдін О. Порівняльний аналіз демографічного розвитку в Європейському Союзі та Україні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02\(2\)/Ovdin.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02(2)/Ovdin.pdf).

*Надійшла до редколегії 31.03.2017 р.*