

УДК 351:314

**Долінченко Ольга Михайлівна,**  
здобувач кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: dolinchenko@yahoo.com

ORCID: 0000-0002-2449-1049

**Долинченко Ольга Михайловна,**  
соискатель кафедры публичного администрирования, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: dolinchenko@yahoo.com

ORCID: 0000-0002-2449-1049

**Dolinchenko Olga Michailovna,**  
Researcher of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, st. Frometivska, 2, tel.: (044) 490 95 00, e-mail: dolinchenko@yahoo.com

ORCID: 0000-0002-2449-1049



---

## УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕМОГРАФІЧНОГО РОЗВИТКУ

**Анотація.** У статті на основі аналізу ефективності державного регулювання демографічного розвитку автором удосконалено організаційний механізм регулювання чисельності населення. Запропоновано створення єдиного суб'єкта організаційно-економічного впливу на демографічний розвиток, уточнено концепцію його діяльності за блоками: цілі та завдання, принципи діяльності, джерела фінансування, продукт діяльності (стратегія державного регулювання демографічного розвитку регіону, програма її реалізації), очікуваний результат.

**Ключові слова:** демографічний розвиток, механізм, населення, організаційний механізм, стратегія, фінансування.

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

**Аннотация.** В статье на основе анализа эффективности государственного регулирования демографического развития автором усовершенствован ор-

ганизационный механизм регулирования численности населения. Предложено создание единого субъекта организационно-экономического воздействия на демографическое развитие, уточнено концепцию его деятельности по блокам: цели и задачи, принципы деятельности, источники финансирования, продукт деятельности (стратегия государственного регулирования демографического развития региона, программа ее реализации), ожидаемый результат.

**Ключевые слова:** демографическое развитие, механизм, население, организационный механизм, стратегия, финансирование.

## IMPROVING OF THE ORGANIZATIONAL MECHANISM OF STATE REGULATION OF DEMOGRAPHIC DEVELOPMENT

**Abstract.** In the article is based on analysis of the effectiveness of state regulation of demographic development corresponding author improved institutional mechanism of regulation of the population. The necessity of improving the institutional mechanism of state regulation of demographic development of regions of Ukraine. As a core element of the mechanism proposed establishment of the Regional Council for the demographic development and the concept of its activities, taking into account: goals and major tasks of its activity (providing a complex of measures on demographic development of the region; coordination of state authorities, local authorities, associations, scientific and other organizations on the implementation mechanism of state regulation of demographic development); principles of the (implementation of constitutional rights, the validity, comprehensiveness, transparency); sources of funding (budget and extra-budgetary funds). It is shown that the product of such a subject of state regulation in favor of state regulation strategy of demographic development of the region, and program implementation.

**Keywords:** demographic development, mechanism, people, organizational mechanism, strategy, finance.

---

**Постановка проблеми.** Розвиток теоретичних і прикладних засад дослідження ефективності державного регулювання демографічного розвитку в Україні, наукове обґрунтування відповідного організаційного механізму регулювання чисельності населення.

Наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. соціально-економічний розвиток України відбувається в умовах недостатнього, з точки зору держав-

них інтересів, демографічного потенціалу населення. Дефіцит населення виступає об'єктивною реальністю, яка має бути врахована при формуванні та реалізації соціально-економічної політики держави. Тому регулювання демографічних процесів є пріоритетним напрямом соціально-економічної політики держави, і в зв'язку з цим завдання щодо її удосконалення може бути вирішене у трьох напрямках: підвищення на-

роджуваності, зниження смертності, ефективна міграційна політика.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Демографічні проблеми вітчизняної трансформаційної економіки у контексті їх впливу на відтворення населення в Україні вивчають В. Геєць, І. Гнибіденко, О. Грішнова, Т. Заяць, О. Макарова, О. Малиновська, В. Мандибуря, В. Новіков, В. Онікієнко, І. Прибиткова, М. Романюк, У. Садова, А. Чухно, К. Якуба та ін. Проте, незважаючи на значні здобутки названих авторів, теоретичні та прикладні засади дослідження механізмів державного регулювання демографічного розвитку є недостатньо розробленими.

**Мета статті** — наукове обґрунтування відповідного організаційного механізму регулювання чисельності населення.

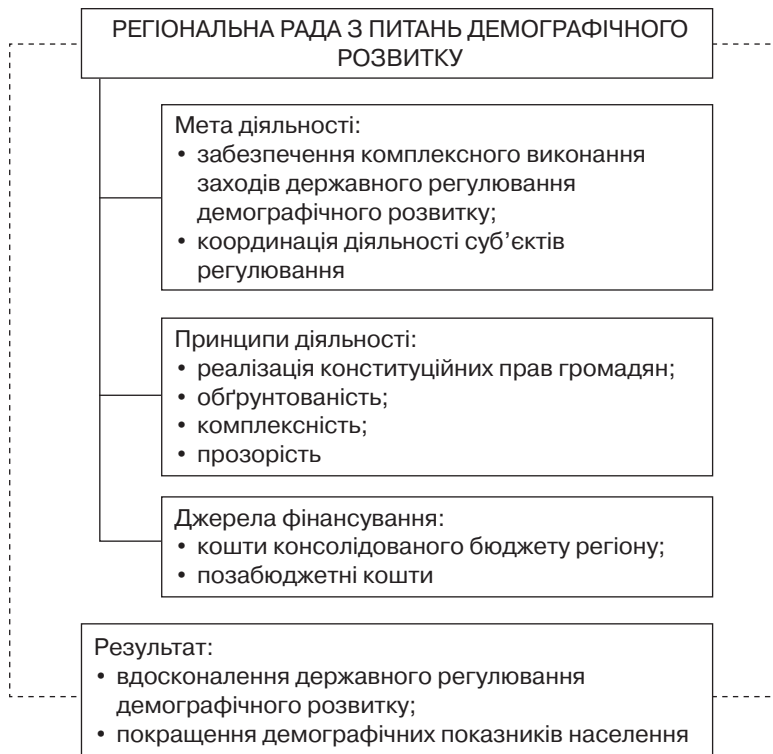
**Виклад основного матеріалу дослідження.** Серед розвинених країн світу Україна стало займає найнижчу сходинку в рейтингу за показником тривалості життя. Низький рівень якості життя зумовлює високу смертність населення, несприятливі якісні зміни структури захворюваності й смертності, характерною ознакою яких є посилення соціально детермінованої складової. Для розв'язання таких проблем необхідно не лише здійснювати облік показників смертності, народжуваності, міграційних процесів, а й виявляти та усувати причини та чинники, які негативно впливають на них. Це дуже важливо саме на регіональному та локальному рівнях, оскільки кожен регіон, кожна територія має свої специфічні риси. Тому набір чинників, які здійснюють суттєвий вплив на

демографічні процеси в одному регіоні, можуть бути несуттєвими для інших. Формування тенденцій демографічного розвитку тісно пов'язано зі специфікою і факторами, що визначають характер внутрішніх регіональних відносин.

Удосконалення організаційного механізму державного регулювання процесів демографічного розвитку, на нашу думку, має полягати у створенні єдиного суб'єкта організаційно-економічного впливу — Регіональної ради з питань демографічного розвитку (див. рис. 1).

На практиці у багатьох областях вже прийнято рішення про створення подібного суб'єкта регуляторного впливу на процеси демографічного розвитку, зокрема у Донецькій, Рівненській, Луганській областях. Досвід їх роботи свідчить про необхідність утворення такого органу з метою забезпечення підвищення результативності реалізації державного регулювання процесів демографічного розвитку в регіоні.

Таким чином, до складу Регіональної ради з питань демографічного розвитку мають входити представники суб'єктів державного регулювання чисельності населення — департаментів, головних управлінь охорони здоров'я, освіти і науки, молодіжної політики і спорту, екології та природних ресурсів, фінансів, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Державної міграційної служби, Пенсійного фонду України, сільські, селищні, міські голови, представники ЗМІ. Головою Регіональної ради з питань демографічного розвитку є голова обласної ради.



**Рис. 1. Концепція діяльності Регіональної ради з питань демографічного розвитку**

Регіональна рада з питань демографічного розвитку буде діяти з метою: забезпечення комплексної реалізації заходів впливу на демографічний розвиток регіону; координації діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, наукових та інших організацій з питань реалізації механізму державного регулювання процесів демографічного розвитку.

Виходячи з поставлених цілей, можна виділити такі завдання Регіональної ради з питань демографічного розвитку.

1. Забезпечення взаємодії між органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями.

2. Проведення демографічної експертизи нормативних документів, соціально-економічних програм з метою виявлення можливих демографічних чинників і наслідків прийняття управлінських рішень на регіональному і локальному рівнях, які можуть вплинути на демографічний розвиток регіону, або стосуватись тих аспектів розвитку регіону, які самі залежать від впливу демографічних процесів.

3. Моніторинг демографічної ситуації в районах і містах області, аналіз практики реалізації демографічної політики в регіоні, оцінка ефективності проведених заходів.

4. Підготовка пропозицій щодо вдосконалення політики у сфері сти-

мулювання народжуваності, зниження смертності та регулювання міграційних процесів.

5. Організація проведення соціологічних досліджень з питань реалізації заходів демографічної політики.

6. Проведення нарад, конференцій, семінарів з питань, пов'язаних з розробкою і реалізацією державного регулювання демографічного розвитку.

7. Міжрегіональне співробітництво з питань регулювання демографічних процесів.

Також у Регіональній раді можуть обговорюватися конкретні пропозиції щодо поліпшення умов житла населення, будівництва соціальних об'єктів, створення сучасної інфраструктури, нових вискооефективних і високооплачуваних робочих місць, щоб якість життя в регіоні наблизилась до європейських стандартів.

На нашу думку, діяльність Регіональної ради з питань демографічного розвитку має базуватися на таких принципах: 1) реалізація конституційних прав громадян; 2) обґрунтованість; 3) комплексність; 4) прозорість.

Принцип реалізації конституційних прав громадян означає, що Регіональна рада в межах своєї діяльності не повинна суперечити дотриманню прав і свобод людини. Наприклад, Рада не може запроваджувати будь-які обмеження громадян на тип сімейного стану (шлюбного, репродуктивного тощо), її діяльність має бути спрямована на поліпшення умов праці і стан здоров'я населення, підтримку материнства, батьківства, дитинства тощо.

Принцип обґрунтованості передбачає, що Регіональною радою з пи-

тань демографічного розвитку повинні бути представлені конкретні методичні рекомендації щодо розрахунку ефективності проведених заходів регулювання чисельності населення регіону.

Принцип комплексності означає, що Рада має здійснювати комплексний вплив на всі аспекти демографічного розвитку регіону, тобто на стимулювання народжуваності, на зниження смертності, підвищення якості життя населення і регулювання міграційних процесів одночасно, з метою стабілізації чисельності населення регіону.

Принцип прозорості спрямований на інформування населення про формування та реалізацію заходів щодо регулювання чисельності населення регіону, про досягнуті результати діяльності Ради з метою зацікавити і підвищити демографічну грамотність громадян і керівних посадових осіб регіону. Це також може вплинути на підвищення ефективності демографічної політики. Відповідна інформація має бути опублікована у засобах масової інформації. Джерелами фінансування діяльності Регіональної ради з питань демографічного розвитку слугуватимуть кошти консолідованого бюджету області та позабюджетні кошти (добровільні пожертвування юридичних і фізичних осіб).

Таким чином, органом, координуючим діяльність суб'єктів державного регулювання в регіоні (місцевих органів державної влади, а також органів місцевого самоврядування), буде Регіональна рада з питань демографічного розвитку, яка виступає ключовим елементом удосконалення

організаційного механізму державного регулювання демографічного розвитку (рис. 2).

Спільно з місцевими органами державної влади Регіональна рада визначатиме основні стратегічні напрями державного регулювання демографічних процесів у регіоні, які будуть враховувати специфіку стратегії соціально-економічного розвитку регіону та особливості його демографічного розвитку. Дотримання на практиці принципів регулювання, а також забезпечення достатнього рівня фінансування заходів державного регулювання демографічного розвитку приведе до позитивних результатів, що проявиться у зменшенні рівня смертності, збільшенні очікуваної тривалості життя населення; підвищенні народжуваності, зміцненні інституту сім'ї; поліпшен-

ні якості життя; позитивному міграційному потоці відповідно до вимог соціально-економічного розвитку регіону.

На нашу думку, серед напрямів вдосконалення державного регулювання демографічного розвитку на початковому етапі діяльності Регіональної ради можна запропонувати такі.

1. Частина жінок відмовляється від народження дітей у зв'язку з побоюванням втратити кваліфікацію. Тому важливо створити умови для поєднання трудової діяльності з доглядом за дитиною. Також можна запропонувати різні курси безкоштовного підвищення кваліфікації для жінок, які вийшли на роботу з відпустки по догляду за дитиною.

2. Аналіз відносини молодих людей до заходів регуляторного впли-



Рис. 2. Організаційний (інституційний) механізм державного регулювання демографічного розвитку



ву на демографічний розвиток за результатами досліджень свідчить, що так званий “материнський капітал” вплинув би на прийняття рішення мати більше дітей у більше ніж половини опитуваних. При цьому половина з них витратила б його на житло. Але найбільш перспективними матеріальними заходами політики у сфері народжуваності молоді люди називають сприяння в поліпшенні житлових умов (не лише за рахунок “материнського капіталу” — близько 30 % опитаних), суттєве зростання заробітної плати (32 % жінок і 39 % чоловіків), надання системи мінімальних гарантій (понад 15 % жінок і більше 17 % чоловіків) [1]. Це дає підставу на реалізацію органами державного управління регуляторних заходів підтримки сімей та демографічного розвитку. Наприклад, можна розробити і запропонувати “гарантований мінімум”. Суть такого регуляторного інструмента демографічного розвитку полягає в тому, що якщо середньодушові доходи сімей з дітьми у віці до 16 років нижче прожиткового мінімуму, то їм виплачується допомога. Розмір такої допомоги визначається у вигляді різниці між сумою прожиткового мінімуму та доходом сім’ї. Для отримання “гарантованого мінімуму” сім’я повинна подати документи, що підтверджують розмір доходів, до Регіональної ради з питань демографічного розвитку.

Практична реалізація такого регуляторного механізму дасть змогу поліпшити матеріальне становище сімей, що може вплинути на прийняття рішення про народження дитини, на використання додатко-

вих коштів на поліпшення здоров’я тощо.

3. Необхідно проводити заходи щодо формування у молодих людей відповідального ставлення до здоров’я, у тому числі репродуктивного. Необхідно розглянути можливість компенсації частини витрат (часткової або повної) на лікування безпліддя, введення новітніх репродуктивних технологій з метою народження дітей. Так, за період з 2000 р. по 2014 р. включно чисельність жінок, у яких встановлено безпліддя, збільшилася на 20 %: у 2001 р. на 1000 жінок фертильного віку безпліддя було зареєстровано у 2,9, а в 2014 р. — 3,5. Якщо, наприклад, у 2014 р. безпліддя було б виліковано на 100 %, і кожна відповідна жінка народила хоча б одну дитину, то загальний коефіцієнт народжуваності збільшився б на 2 %, досягши значення 12,7 народжень на 1000 осіб, що свідчило б про поліпшення демографічної ситуації в країні [2].

Необхідно також зазначити наступне. За даними Інституту демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи [4] у 2015 р. в Україні за офіційними даними співвідношення переривань вагітності до всіх запліднень становило 22 %. У порівнянні з 1990 р. у 2015 р. значення такого показника зменшилось з 1 млн до 90 тис. абортів, тобто на 91 %. Це зумовлено підвищенням рівня сексуальної культури, просвітою, гендерною рівністю. Але, в будь-якому випадку, наявна статистика свідчить про високі показники переривання вагітності — переривається кожна п’ята вагітність. Ця обставина додатково посилюється й тим, що аборти

негативно впливають на репродуктивне здоров'я жінок. Для згладжування такої проблеми необхідно поширити практику обов'язкової консультації фахівця (психолога) з жінками, які зважилися на аборт. Такий фахівець має з'ясувати причини і роз'яснити про можливі наслідки переривання вагітності, про позитивні моменти в народженні дітей тощо.

Регіональна рада з питань демографічного розвитку повинна приділити особливу увагу таким проблемам, оскільки успішне їх вирішення дасть змогу виявити додаткові резерви підвищення народжуваності і зміцнити сімейні стосунки.

4. З метою підвищення народжуваності необхідно проводити активну державну сімейну політику, спрямовану на формування сімейних цінностей серед молодих людей, на прихильність до зареєстрованого шлюбу з кількома дітьми, на підготовку дітей і підлітків до сімейного життя, на надання психологічної допомоги подружжю у різних життєвих ситуаціях, на розвиток сімейних, культурних і спортивних заходів.

5. Український феномен надвисокого рівня смертності проявляється серед громадян працездатного віку. Порівняно з країнами Європи, смертність в Україні у 3–5 разів вище для чоловіків і більше ніж удвічі — для жінок. Це зумовлює необхідність запровадження більш дієвих заходів регуляторного впливу для зниження показників смертності в регіонах країни.

Безсумнівним пріоритетом оздоровлення способу життя населення є розробка програми з боротьби зі споживанням алкоголю. Щоб уяви-

ти масштаби проблем, порівняємо масштаби смертності від причин, пов'язаних з алкоголем, в Україні і країнах ЄС. На сьогодні, за даними Світового банку, розбіжність у смертності за таких причин становить більше ніж у 5 разів для чоловіків і 4 рази для жінок [5]. При цьому, на початку 80-х років, коли високий рівень алкоголізації населення СРСР спровокував антиалкогольну кампанію, розбіжність не перевищувала 2 разів [3].

Щодо антиалкогольних регуляторних заходів, то можна запропонувати: обмеження продажу спиртного за часом, організувати спеціальні антиалкогольні заняття у навчальних закладах, просвіта населення щодо шкідливості алкогольних напоїв через засоби масової інформації тощо.

6. За даними Міністерства охорони здоров'я України неінфекційні захворювання займають основне місце в структурі захворюваності, ранньої інвалідності і передчасної смертності населення країни. До таких соціально значущих неінфекційних захворювань відносяться серцево-судинні, шлунково-кишкові, онкологічні, нервово-психічні, хвороби органів дихання та хвороби обміну речовин. До основних факторів ризику розвитку таких видів захворювань можна віднести куріння тютюну, зловживання алкоголем, малорухливий спосіб життя, низький рівень споживання овочів і фруктів. Ці захворювання наносять значний економічний збиток державі, вражаючи все більшу кількість населення, насамперед, працездатного віку. Негативно впливають на стан здоров'я громадян та-



кож інфекційні захворювання, до яких відносяться різні штами грипу, вірусні гепатити тощо.

Органи влади регіону повинні зробити акцент на вирішення цих проблем. Як один з напрямів зниження смертності та поліпшення стану здоров'я населення можна запропонувати розміщення у громадських місцях плакатів з інформацією про основні ознаки і правила лікування інфекційних і неінфекційних захворювань, про можливості профілактичних щеплень, карантинних заходів, підготовку телевізійних програм та ін.

Реалізація перелічених заходів покликана зупинити негативну динаміку демографічного розвитку регіонів України, створити передумови для переходу до більш активного державного регулювання демографічного розвитку з метою створення умов збереження і зміцнення здоров'я, впливу на сімейні цінності і на рішення про народження дітей, для підвищення рівня життя громадян. Чим раніше будуть втілені заходи державного регулювання процесів демографічного розвитку в повному обсязі, тим вище буде їх ефективність. Відмова ж від цього може призвести до того, що розвиток демографічної ситуації піде за песимістичним сценарієм з ще більшими масштабами депопуляції, ніж сьогодні.

**Висновки.** Обґрунтовано необхідність вдосконалення організаційного механізму державного регулювання демографічного розвитку регіонів України. Як основний елемент такого механізму запропоновано створення Регіональної ради з питань демографічного розвитку та розроблено концепцію її діяльності, що враховує:

цілі та основні завдання її діяльності (забезпечення комплексної реалізації заходів впливу на демографічний розвиток регіону; координація діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських об'єднань, наукових та інших організацій з питань реалізації механізму державного регулювання процесів демографічного розвитку); принципи діяльності (реалізація конституційних прав громадян, обґрунтованість, комплексність, прозорість); джерела фінансування (бюджетні та позабюджетні кошти). Показано, що продуктом діяльності такого суб'єкта державного регулювання виступає стратегія державного регулювання демографічного розвитку регіону, а також програма її реалізації.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

---

1. *Гвелесіані А. Г.* Диференціація грошових доходів населення: аналіз, прогноз та механізм регулювання: монографія / А. Г. Гвелесіані; [відп. ред. В. М. Новіков]. — Київ, 2008. — 155 с.
2. *ВВС* Україна [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.bbc.com/ukrainian/society>
3. *Левчук Н. М.* Асоціальні явища в Україні у демографічному вимірі: монографія / відпов. ред. В. С. Стещенко. — Київ: Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2011. — 492 с.
4. *Національна доповідь про людський розвиток "Україна: на шляху до соціального залучення"*. — Київ: ПРООН, 2011. — 123 с.
5. *Світовий банк* — Україна [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.worldbank.org/uk/country/ukraine>