

КРОПИВНА К. О.,

PhD

ORCID ID: 0000-0001-9309-0911

УДК 351.72:314.1(4)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.4.107>

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДТВОРЕННЯ НАСЕЛЕННЯ ЯК СКЛADOVA ДЕМОГРАФІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

У статті досліджено правові засади та інституційні механізми, спрямовані на забезпечення відтворення населення в Україні як ключового елементу демографічної політики. Розглянуто взаємозв'язок між рівнем народжуваності та стійким соціально-економічним розвитком держави, визначено основні правові інструменти, що застосовуються у сфері регулювання демографічних процесів. Наголошено на особливій актуальності теми в умовах демографічної кризи, що загострилася внаслідок збройної агресії та масової міграції населення за кордон.

Проаналізовано чинну нормативно-правову базу України, зокрема Стратегію демографічного розвитку України на період до 2040 року та план заходів з її реалізації на 2024–2027 роки. Висвітлено роль органів публічної влади у формуванні та впровадженні комплексних заходів, спрямованих на підвищення рівня народжуваності та поліпшення умов сімейного життя. Особливу увагу приділено адміністративно-правовим інструментам економічного стимулювання сімей з дітьми.

Окремо розглянуто міжнародний досвід правового регулювання народжуваності та демографічної політики, зокрема приклади держав Центральної та Східної Європи, які успішно реалізували програми підвищення народжуваності після періодів значного демографічного спаду. Проведено порівняльно-правовий аналіз можливостей імплементації зарубіжних підходів в українське законодавство.

На основі аналізу сформульовано проблеми правозастосування у сфері відтворення населення, серед яких – недостатня конкретизація механізмів реалізації державних програм, слабка міжвідомча координація, відсутність гнучких механізмів адаптації політики до динамічних змін соціально-економічних умов. Обґрунтовано необхідність удосконалення нормативної бази з урахуванням сучасних викликів.

Запропоновано комплекс практичних рекомендацій, спрямованих на оптимізацію правових механізмів у сфері демографічної політики. Серед них – запровадження системи довгострокових фінансових стимулів для сімей, удосконалення правового регулювання репродуктивної медицини, створення єдиної державної платформи моніторингу демографічних показників, а також розвиток інфраструктури підтримки батьківства та материнства.

Ключові слова: демографічна політика, народжуваність, відтворення населення, правове забезпечення, адміністративно-правові механізми, стратегія розвитку, державне управління, репродуктивний потенціал, сімейна політика, соціальні гарантії, міжнародний досвід, міжвідомча координація, економічні стимули, правове регулювання, публічна адміністрація.



Kropyvna K. O. Legal ensurance of population reproduction as a component of the demographic policy of Ukraine

The article examines the legal foundations and institutional mechanisms aimed at ensuring population reproduction in Ukraine as a key element of demographic policy. It considers the interconnection between the birth rate and the sustainable socio-economic development of the state, identifying the main legal instruments applied in the regulation of demographic processes. The study emphasizes the particular relevance of this issue in the context of the demographic crisis, which has been exacerbated by armed aggression and the mass migration of the population abroad.

The analysis covers the current legal framework of Ukraine, including the Strategy for Demographic Development of Ukraine until 2040 and the Action Plan for its implementation for 2024–2027. The role of public authorities in shaping and implementing comprehensive measures aimed at increasing the birth rate and improving family living conditions is highlighted. Special attention is paid to administrative and legal instruments for economically stimulating families with children.

The paper separately addresses the international experience in the legal regulation of birth rates and demographic policy, in particular the examples of Central and Eastern European countries that have successfully implemented birth rate enhancement programs after periods of significant demographic decline. A comparative legal analysis is conducted on the possibilities of incorporating foreign approaches into Ukrainian legislation.

Based on the analysis, the article identifies the main problems of law enforcement in the field of population reproduction, among them insufficient specificity in the mechanisms for implementing state programs, weak interagency coordination, and the absence of flexible mechanisms for adapting policy to the dynamic changes in socio-economic conditions. The necessity of improving the regulatory framework in light of modern challenges is substantiated.

A set of practical recommendations is proposed to optimize legal mechanisms in the field of demographic policy. These include introducing a system of long-term financial incentives for families, improving the legal regulation of reproductive medicine, creating a unified state platform for monitoring demographic indicators, and developing infrastructure to support parenthood and motherhood.

Key words: *demographic policy, birth rate, population reproduction, legal support, administrative and legal mechanisms, development strategy, public administration, reproductive potential, family policy, social guarantees, international experience, interagency coordination, economic incentives, legal regulation, public administration.*

Постановка проблеми. Демографічна ситуація в Україні перебуває на критичному етапі, що характеризується стійким зниженням рівня народжуваності, прискореним старінням населення та значними міграційними втратами. Збройна агресія проти України посилює ці тенденції, спричинивши масштабне вимушене переміщення населення та виїзд громадян за кордон на постійне проживання. Такі процеси безпосередньо загрожують відтворювальному потенціалу нації, трудовим ресурсам та загалом демографічній безпеці держави. Попри наявність стратегічних і програмних документів, спрямованих на покращення демографічних показників, їх реалізація залишається непослідовною та недостатньо адаптованою до сучасних викликів. Відсутність чітко визначеної системи адміністративно-правових механізмів стимулювання народжуваності та підтримки сімей суттєво обмежує ефективність державної політики у цій сфері. Тому виникає об'єктивна потреба у комплексному



науковому аналізу та правовому обґрунтуванні заходів щодо посилення процесів відтворення населення як невід'ємної складової демографічної стратегії держави.

Аналіз наукових джерел. Сучасна наукова база з питань демографічного розвитку формується завдяки працям дослідників, які поєднують демографічний аналіз із соціально-економічними, правовими та міграційними аспектами. Сучасний масив літератури представлений також роботами таких учених, як Е. Лібанова, С. Пирожков, О. Гладун, І. Курило, Н. Левчук, В. Стешенко, О. Малиновська, П.Є. Шевчук, О. Петроє, а також А. Вишневський, А. Злотников, В. Борисов, які зосереджують увагу на багатовимірності демографічної кризи, поєднанні низької народжуваності зі зростанням смертності та інтенсивними міграційними впливами. У їхніх дослідженнях обґрунтовується потреба інтеграції політики сім'ї, ринку праці, охорони здоров'я та міграційного регулювання, а також фіксується чіткий зв'язок між якістю інституційного середовища, доступом до послуг догляду за дітьми, житловою політикою та репродуктивними намірами домогосподарств.

Метою статті є комплексне дослідження сучасних тенденцій народжуваності в Україні у контексті загострення демографічної кризи та збройної агресії. У роботі передбачається виявити ключові правові, соціально-економічні та адміністративно-організаційні чинники, що впливають на рівень відтворення населення. Результатом дослідження має стати формулювання науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення державної політики у сфері стимулювання народжуваності та забезпечення демографічної безпеки України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Демографічна ситуація в Україні за останнє десятиліття зазнала безпрецедентних змін, що обумовлені сукупністю довгострокових соціально-економічних диспропорцій та новітніх викликів, пов'язаних із збройною агресією проти нашої держави. Війна спричинила масштабні людські втрати, зростання міграційних потоків та різке скорочення народжуваності, що в комплексі призводить до глибокої трансформації вікової та статевий структури населення. Суттєве зменшення кількості жінок репродуктивного віку, поєднане з високим рівнем невизначеності у сфері безпеки, соціального захисту та економічної стабільності, створює системні бар'єри для відновлення відтворювального потенціалу нації. У цих умовах питання забезпечення народжуваності та демографічної стійкості стає не лише соціально-економічним, а й ключовим елементом національної безпеки, оскільки стає відтворення населення визначає кадровий, оборонний та економічний потенціал держави.

Поглиблений аналіз динаміки народжуваності демонструє тривалу негативну тенденцію, яка розпочалася ще на початку 1990-х років. За даними видання «Слово і діло», у 1991 році в Україні народилося 630,8 тисяч дітей, тоді як у 2024 році – лише 176,1 тисячі, і ці дані охоплюють лише підконтрольні уряду території. Це свідчить про скорочення народжуваності більш ніж на 70 відсотків. У період з 1990 по 2001 рік кількість народжень зменшилася майже удвічі, після чого спостерігався короткочасний етап зростання (2002–2009 роки), коли рівень народжуваності коливався в межах 390–512 тисяч на рік. Однак уже з 2010 року ситуація знову почала погіршуватися, а починаючи з 2014 року, у контексті збройної агресії Російської Федерації, відбувається стабільне падіння цього показника, яке загострилося після початку повномасштабної війни у 2022 році[1].

Причини сучасного демографічного спаду мають комплексний характер. По-перше, масовий виїзд громадян України за кордон, серед яких значну частку становлять жінки репродуктивного віку, безпосередньо зменшує потенціал народжуваності. По-друге, внутрішнє переміщення мільйонів осіб призводить до порушення соціальних зв'язків, житлової стабільності та економічної впевненості, що є ключовими умовами для прийняття рішень щодо народження дітей. По-третє, війна спричинила суттєве зростання рівня смертності серед як військовослужбовців, так і цивільного населення, а також погіршення стану здоров'я через стрес, обмежений доступ до медичних послуг та загострення хронічних хвороб.

Особливу складність становить питання повноти обліку народжень, які відбулися за межами України. Реєстрація таких випадків потребує звернення до консульських установ та подальшого оформлення документів у державних органах України, що створює ризик



статистичних викривлень та унеможливорює точну оцінку реального рівня народжуваності. Це, своєю чергою, ускладнює формування адекватної демографічної політики та прогнозування відтворювальних процесів.

У таких умовах державна політика у сфері народжуваності повинна бути переорієнтована на довгострокову перспективу, інтегруючи адміністративно-правові, економічні та соціальні механізми, здатні забезпечити стале відновлення демографічного балансу навіть у складних умовах післявоєнної реконструкції. Лише потужна, системна і ресурсно забезпечена державна політика, що враховує як внутрішні, так і зовнішні чинники впливу на народжуваність, може вивести країну з демографічної кризи та забезпечити надійну основу для відновлення людського потенціалу України. Розглянемо детально її поняття та зміст. Науковці по-різному тлумачать зміст цього поняття.

Так, О. Л. Валевський визначає державну політику як діяльність органів державної влади, спрямовану на вирішення проблем суспільного розвитку шляхом досягнення оптимального балансу інтересів держави та громадян [2, с. 21].

Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко та Ю. П. Сурмін розглядають її як систему цілей, завдань і заходів, що реалізуються державою за допомогою відповідних інституційно-правових механізмів [3, с. 157].

На думку професора Л. Пала, державна політика є пропонованим курсом діяльності уряду, сформульованим з урахуванням потреб суспільства, очікуваних результатів та впливу на поточний стан справ [4, с. 48].

Враховуючи вказані підходи, слід під **державною політикою у сфері народжуваності** розуміти *цілеспрямовану, системно організовану діяльність органів публічної влади, спрямовану на створення правових, економічних і соціальних умов, які стимулюють зростання рівня народжуваності, забезпечують підтримку сімей з дітьми та сприяють відновленню демографічного потенціалу держави у довгостроковій перспективі.*

Державна політика у сфері народжуваності у післявоєнний період повинна формуватися на основі чітких цілей, узгоджених із довгостроковою стратегією демографічного розвитку України, затвердженою Кабінетом Міністрів України. З огляду на наслідки збройної агресії проти України, значне скорочення чисельності населення та його старіння, пріоритетом держави стає створення умов для стійкого відновлення демографічного потенціалу.

Однією з ключових особливостей зазначеної політики є орієнтація на повернення та реінтеграцію жінок репродуктивного віку, які тимчасово або постійно перебувають за кордоном. Законодавче забезпечення цього напрямку має включати укладання міжурядових угод про взаємне визнання актів цивільного стану, створення єдиного електронного механізму подання заяв щодо повернення, а також спрощення процедур доступу до медичних, освітніх і соціальних послуг. Практичне втілення можливе шляхом створення у громадах центрів комплексної підтримки, що діють за принципом «єдиного вікна», а також запровадження довгострокових фінансових стимулів, включно з пільговим житловим кредитуванням, щомісячними виплатами у перші три роки життя дитини та компенсаційними виплатами роботодавцям у разі працевлаштування жінок, які повернулися до України.

Другим стратегічним напрямом є пріоритетна підтримка внутрішньо переміщених осіб, які перебувають у репродуктивному віці. В умовах післявоєнної реконструкції для цієї категорії громадян житлова стабільність та доступ до медичної інфраструктури стають визначальними факторами у прийнятті рішень щодо народження дітей. Тому державна політика має передбачати правове закріплення пріоритетного забезпечення таких сімей житлом, у тому числі шляхом орендних програм із частковим відшкодуванням вартості, а також створення умов для доступу до перинатальних центрів, закладів охорони здоров'я та дошкільних навчальних закладів. Необхідним є внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» з метою розширення соціальних гарантій та закріплення механізмів інтеграції на рівні територіальних громад.

Третім елементом є впровадження системи податкових та фінансових стимулів для сімей, які народжують і виховують дітей. Міжнародний досвід свідчить, що ефективність



таких заходів зростає за умови довгострокової та передбачуваної підтримки, яка поєднується з політикою сприяння зайнятості жінок. Законодавче регулювання у цій сфері може передбачати запровадження податкових кредитів на дітей, пільгового оподаткування доходів багатодітних сімей, цільових державних програм співфінансування послуг догляду за дітьми, а також компенсацій роботодавцям за створення робочих місць з гнучким графіком для батьків малолітніх дітей.

Четвертим завданням виступає розвиток інфраструктури дошкільної та шкільної освіти навіть за умов обмежених ресурсів. Для забезпечення рівного доступу до освітніх і виховних послуг необхідно розширити мережу закладів дошкільної освіти, створити умови для їх інклюзивності та безпеки, а також передбачити механізми державно-приватного партнерства для будівництва та утримання таких закладів. Важливим правовим інструментом є запровадження державних субвенцій місцевим бюджетам для створення додаткових місць у дошкільних закладах та спрощення процедури ліцензування малих приватних дитячих садків за умови відповідності державним стандартам якості.

П'ятим напрямом є інтеграція цифрових сервісів у сфері реєстрації народжень, призначення соціальної допомоги та моніторингу демографічних процесів. Впровадження повноцінної системи реєстрації актів цивільного стану, яка охоплює як народження на території України, так і за кордоном, має забезпечити своєчасне отримання соціальних виплат та формування достовірної статистики. Для цього необхідне правове регулювання взаємодії між державними електронними реєстрами, встановлення стандартів захисту персональних даних, а також запровадження механізмів аудиту та контролю використання алгоритмів обробки інформації.

Таким чином, державна політика у сфері народжуваності повинна поєднувати концептуальну чіткість, правову визначеність та гнучкість у реагуванні на виклики, що постають перед країною у процесі післявоєнного відновлення.

Формування дієвої політики у сфері народжуваності повинно спиратися на чітко визначені стратегічні та програмні документи, що встановлюють цілі, інструменти та часові горизонти їх досягнення. У цьому контексті ключове значення має Стратегія демографічного розвитку України на період до 2040 року[5] та План заходів з її реалізації на 2024–2027 роки, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 листопада 2024 року № 1091-р [6].

Системність державних дій у цій сфері вимагає не лише виконання вже затверджених завдань, а й їх гнучкого оновлення відповідно до зміни демографічних тенденцій та соціально-економічних умов. Особливої актуальності набуває інтеграція прогнозної аналітики у процес стратегічного планування, що дозволить своєчасно реагувати на ризики зниження народжуваності, міграційні відтоки та дисбаланси вікової структури населення. При цьому доцільно враховувати досвід держав Центральної та Східної Європи, які змогли частково відновити показники природного приросту населення після масштабних міграційних хвиль завдяки комплексному поєднанню фінансових стимулів, соціальної підтримки та розвитку інфраструктури, що не обмежувалося разовими виплатами, а включало довгострокові і передбачувані інструменти: від податкових кредитів і щомісячних сімейних трансфертів на дитину (із диференціацією за віком і черговістю народження) та пільгового іпотечного кредитування для сімей із дітьми – до розгортання доступної системи догляду за дітьми раннього віку, розширення мережі інклюзивних дошкільних закладів і запровадження гарантій оплачуваної відпустки по догляду та залучення обох батьків через гнучкі режими праці. Водночас інфраструктурний компонент охоплював інвестиції у перинатальну й первинну медичну допомогу, транспортну та житлову доступність у регіонах відтоку населення, цифровізацію реєстрації народжень і призначення соціальної допомоги, а також механізми міжвідомчої координації та середньострокового бюджетного планування з обов'язковою незалежною оцінкою ефективності програм; критичною умовою успіху став «універсальний дизайн» підтримки (доступний для всіх сімей) у поєднанні з таргетованими доплатами для малозабезпечених і багатодітних, співфінансуванням громад та соціальним діалогом із



роботодавцями щодо збереження і створення «сімейно дружніх» робочих місць..

Реалізація державної політики у сфері народжуваності повинна здійснюватися виключно на підставі узгодженого комплексу нормативно-правових актів, які регламентують правові, організаційні та фінансові механізми її впровадження. Зокрема, доцільним є внесення змін та доповнень до Податкового кодексу України, у частині запровадження або розширення механізмів податкового кредиту на дитину, включаючи відновлення або розширення права на повернення надміру сплачених сум податку з доходів фізичних осіб для сімей з малолітніми дітьми, а також запровадження підвищених ставок податкових знижок для сімей з дітьми віком до трьох років [7]. Бюджетного кодексу України щодо закріплення багаторічних бюджетних зобов'язань щодо фінансування програм підтримки сімей з дітьми, включно з обов'язковим плануванням відповідних видатків на середньостроковий та довгостроковий періоди, що гарантує стабільність та передбачуваність державної політики у цій сфері [8]. А також до закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» у частині розширення доступу до житла, дошкільної та шкільної освіти, а також охорони здоров'я для сімей внутрішньо переміщених осіб, зокрема через встановлення пріоритетності у черзі на отримання житла, державних субсидій на оренду та доступу до програм пільгового іпотечного кредитування, а також через гарантування місць у закладах освіти та забезпечення безперешкодного доступу до медичних послуг [9].

Правовою основою цифровізації процесів реєстрації народжень та призначення соціальних виплат повинен стати системно оновлений і взаємоузгоджений комплекс нормативно-правових актів, що регулюють сферу захисту персональних даних, забезпечення інтероперабельності державних реєстрів та використання засобів електронної ідентифікації і автентифікації. Така правова база має передбачати чіткі стандарти обміну інформацією між органами публічної влади, механізми правового захисту від несанкціонованого доступу та алгоритми перевірки достовірності даних. Її реалізація дозволить створити єдиний державний реєстраційно-статистичний центр (civil registration and vital statistics) з повною інтеграцією відомостей про народження українських дітей як на території України, так і за її межами. Наявність такого центру є ключовою передумовою для формування достовірної статистичної бази та забезпечення коректного демографічного прогнозування, що, у свою чергу, має безпосереднє значення для розробки і реалізації державної політики у сфері народжуваності та соціального захисту.

Висновок. Послідовна та належним чином врегульована правова імплементація таких заходів із чітким нормативним визначенням компетенцій та відповідальності органів публічної адміністрації на кожному етапі їх реалізації здатна забезпечити вихід України з демографічної кризи, поглибленої наслідками збройної агресії. Державна політика у цій сфері повинна бути не ситуативною реакцією на наявні проблеми, а довгостроковою, структурно узгодженою стратегією, що поєднує правові, економічні та соціальні інструменти для відновлення демографічної стійкості у післявоєнний період.

Список використаних джерел:

1. Скільки українців переїхали на постійне проживання за кордон у 2024 році? // Visit Ukraine. URL: <https://visitukraine.today/blog/5835/how-many-ukrainians-moved-abroad-for-permanent-residence-in-2024>
2. Валевський О.Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу, стратегія, механізми впровадження: моногр. К.: НІСД, 2001. 242 с.
3. Державна політика: підручник / ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін . К.: НАДУ, 2014. 448 с.
4. Pala L. A. Public Policy: Concepts, Theory, and Practice. London: Routledge, 2018. 343P.
5. Стратегія демографічного розвитку України на період до 2040 року // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-strategii-demohrafichnoho-rozvytku-ukrainy-na-period-do-2040-roku-922r>



6. Про затвердження плану заходів з реалізації у 2024-027 роках Стратегії демографічного розвитку України на період до 2040 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 листопада 2024 р. № 1091-р // Офіційний вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-zakhodiv-z-realizatsii-u-20242027-rokakh-stratehii-demohrafichnoho-rozvytku-ukrainy-na-period-do-2040-roku-i011124-1091> (дата звернення: 12.08.2025)

7. Податковий кодекс України: Закон України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI // *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–17. Ст. 112. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

8. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08 липня 2010 року № 2456-VI // *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

9. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 року № 1706-VII // *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 1. Ст. 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

