

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

до проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» щодо стимулювання народжуваності та посилення державної підтримки сімей військовослужбовців»

1. Обґрунтування необхідності прийняття законопроєкту

Демографічна ситуація в Україні набула ознак загрози національній безпеці. За даними Міністерства юстиції України, у січні - червні 2026 року в Україні зареєстровано народження 73 292 дітей, що на 16 відсотків менше, ніж за відповідний період 2025 року, і фактично вдвічі менше, ніж за перше півріччя 2021 року, що передувало повномасштабному вторгненню. За той самий період зареєстровано 259 853 смерті: на одне народження припадає в середньому 3,5 смерті. Сумарний коефіцієнт народжуваності знизився до рівня менш як однієї дитини на одну жінку, тоді як для простого відтворення поколінь необхідний коефіцієнт 2,1-2,2.

В умовах повномасштабної війни, загибелі та поранення захисників і цивільних, вимушеної еміграції мільйонів громадян відновлення українського народу стає питанням збереження держави. Без зростання народжуваності Україна не матиме кому відбудовувати економіку, захищати державу та забезпечувати пенсійну систему. Саме тому підвищення рівня народжуваності, особливо в сім'ях військовослужбовців, має розглядатися як найвищий пріоритет державної політики.

З 1 січня 2026 року набрав чинності Закон України від 5 листопада 2025 року № 4681-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо підтримки сімей з дітьми та створення умов, які сприяють поєднанню материнства (батьківства) з професійною діяльністю», яким, зокрема, запроваджено одноразову допомогу при народженні дитини в розмірі 50 000 гривень, допомогу для догляду за дитиною до досягнення нею однорічного

віку (7 000 гривень на місяць у 2026 році) та допомогу для догляду за дитиною «ЄЯсла» (8 000 гривень на місяць у 2026 році). Ці кроки є важливими, однак за перше півріччя дії оновленої системи підтримки народжуваність не лише не зросла, а знизилася ще на 16 відсотків.

До авторів законопроекту постійно звертаються матері та сім'ї, у яких нещодавно народилися діти. Висловлюючи вдячність за державну допомогу, вони наголошують, що її обсяг не враховує реалій сьогодення: витрат на житло, догляд за дитиною, втрати доходу одного з батьків та загального рівня цін. Отже, чинні інструменти не дають необхідного результату, і держава потребує рішучих кроків у фінансовому стимулюванні народжуваності.

Аналіз чинного правового регулювання засвідчує такі його недоліки:

розмір допомоги при народженні дитини є однаковим незалежно від черговості народження, тоді як саме рішення про народження другої і третьої дитини найбільшою мірою залежить від економічних чинників і саме воно визначає можливість відтворення населення;

розмір допомоги при народженні дитини встановлено фіксованою сумою без механізму індексації, тому з часом він знецінюватиметься так само, як знецінився розмір 41 280 гривень, що не переглядався з 2014 до 2025 року. Водночас рішення про народження дитини ухвалюється з розрахунком на роки вперед, тому передбачуваність державної підтримки має не менше значення, ніж її розмір;

законодавство не містить окремих механізмів підтримки народжуваності в сім'ях військовослужбовців, у яких один із батьків тривалий час перебуває поза домом у зв'язку з проходженням військової служби, а весь тягар догляду за дитиною покладається на іншого з батьків або на родичів. Через постійний ризик для життя, тривалу розлуку та невизначеність такі сім'ї найчастіше відкладають народження дітей. Окремої уваги потребують діти, народжені після загибелі військовослужбовця, його зникнення безвісти за особливих обставин або захоплення в полон.

Україна вже має успішний досвід суттєвого підвищення допомоги при народженні дитини, який дав реальний результат. У 2008 - першій половині 2014 року розмір допомоги залежав від черговості народження і у 2013 році становив 30 960 гривень на першу дитину, 61 920 гривень на другу та 123 840 гривень на третю і кожну наступну дитину, що за нинішнім курсом гривні до долара США відповідає приблизно 175 тис., 350 тис. та 700 тис. гривень. Відчутна і передбачувана підтримка сімей дала результат: кількість народжень зросла приблизно з 376 тисяч у 2001 році до понад 520 тисяч у 2012 році, а сумарний коефіцієнт народжуваності - з 1,08 до понад 1,5, тобто майже в півтора рази. Дослідники пов'язують цей підйом, зокрема, саме із запровадженням диференційованої допомоги. Цей досвід переконливо засвідчив: коли держава пропонує сім'ям суттєву підтримку, сім'ї відповідають рішенням народжувати. Після уніфікації допомоги з 1 липня 2014 року (41 280 гривень незалежно від черговості) та внаслідок інфляції її реальна вартість суттєво знизилася, а з нею зник і стимулювальний ефект.

Сьогоднішні виклики незрівнянно масштабніші, ніж у 2008-2013 роках. Тому законопроект пропонує не лише відновити модель, яка вже довела свою ефективність, а й піти далі: пропоновані розміри допомоги приблизно в 1,7 рази перевищують рівень 2013 року в доларовому еквіваленті, а для сімей захисників передбачено додаткову виплату в розмірі 1 000 000 гривень.

Відповідно до статті 51 Конституції України сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою, а згідно зі статтею 17 Конституції України держава забезпечує соціальний захист військовослужбовців та членів їхніх сімей. Стратегією демографічного розвитку України на період до 2040 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2024 року № 922-р, підвищення народжуваності визначено одним із ключових напрямів державної політики. Наведене зумовлює необхідність прийняття законопроекту.

2. Мета і завдання законопроекту

Метою законопроекту є стимулювання народжуваності в Україні шляхом суттєвого збільшення розміру допомоги при народженні дитини, її диференціації залежно від черговості народження та запровадження посиленої і гнучкої державної підтримки сімей військовослужбовців.

Для досягнення зазначеної мети законопроектом передбачається вирішити такі завдання:

встановити на рівні закону гарантовані розміри допомоги при народженні дитини, диференційовані за черговістю народження, з обов'язковою щорічною індексацією;

запровадити додаткову виплату в розмірі 1 000 000 гривень при народженні дитини в сім'ї військовослужбовця, у тому числі військовослужбовця, який загинув (помер), зник безвісти за особливих обставин або перебуває в полоні;

забезпечити гнучкість механізмів отримання допомоги з урахуванням різних життєвих обставин сімей, зокрема можливість спрямування коштів на забезпечення сім'ї житлом, одноразового отримання коштів сім'ями військовослужбовців, отримання допомоги родичем, який фактично доглядає дитину, та подовжений строк звернення;

створити умови для повернення в Україну громадян, які вимушено виїхали за кордон, та народження дітей в Україні;

убезпечити кошти допомоги від звернення стягнення та виключити їх урахування в доході сім'ї під час призначення інших видів соціальної підтримки.

3. Загальна характеристика і основні положення законопроекту

Законопроектом пропонується внести до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» такі зміни: викласти в новій редакції статтю 11, якою визначається розмір допомоги при народженні дитини; виправити в статті 12 посилання на розмір допомоги при народженні дитини (чинна

редакція помилково посилається на частину одинадцяту статті 10, якої не існує); уточнити статтю 12³ щодо розміру допомоги при усиновленні дитини; доповнити Закон розділом III-B (статті 12⁸-12¹⁰), що визначає порядок виплати допомоги при народженні дитини та додаткову підтримку сімей військовослужбовців; доповнити розділ VIII «Прикінцеві та перехідні положення» пунктом 1⁵ щодо порядку застосування нових розмірів допомоги. Одноразова натуральна допомога «пакунок малюка» зберігається і, як і нині, не зараховується до розміру допомоги при народженні дитини.

Пропонується встановити такі розміри допомоги при народженні дитини: на першу дитину - 300 000 гривень, на другу - 600 000 гривень, на третю та кожную наступну дитину - 1 200 000 гривень.

Для захисту від можливих зловживань та рівномірного розподілу навантаження на державний бюджет допомога виплачується частинами: одноразово при народженні дитини - 150 000 гривень, решта суми - щомісяця рівними частинами протягом 24 місяців на першу дитину (6 250 гривень на місяць), 36 місяців на другу дитину (12 500 гривень на місяць) та 60 місяців на третю і кожную наступну дитину (17 500 гривень на місяць). Таким чином, сім'я отримує вагому підтримку одразу після народження дитини та регулярні виплати в перші роки її життя.

За бажанням отримувача невикладена частина допомоги може бути спрямована одноразово в безготівковій формі на придбання (будівництво) житла, сплату першого внеску чи погашення іпотечного кредиту. Оскільки відповідно до статті 9 Закону допомога при народженні дитини є власністю дитини, обов'язковою умовою є набуття дитиною частки у праві власності на таке житло. У багатьох обласних центрах допомога на третю дитину становить значну частину вартості власного житла, що робить її відчутним інструментом розв'язання житлового питання молодих сімей.

Для дітей, народжених у сім'ях військовослужбовців, розмір допомоги збільшується на 1 000 000 гривень: 280 000 гривень виплачуються одноразово, а 720 000 гривень - щомісяця по 20 000 гривень протягом трьох років. Ця сума

є символічним і водночас дієвим визнанням держави: народження дитини в сім'ї захисника - подія, яку держава готова всіляко підтримувати. Щомісячна частина спрямована на компенсацію додаткових витрат на догляд за дитиною в перші три роки її життя, коли потреба в догляді є найбільшою, в сім'ї, де один із батьків тривалий час відсутній удома. Дитиною, народженою в сім'ї військовослужбовця, вважається дитина, один із батьків якої на день її народження проходить військову службу, загинув (помер), зник безвісти за особливих обставин або перебуває в полоні, якщо такі обставини пов'язані з проходженням служби та настали не раніше ніж за десять місяців до народження дитини, або звільнений з військової служби протягом цього строку. Десятимісячний строк узгоджується з презумпцією походження дитини, встановленою Сімейним кодексом України.

Порівняння чинних і пропонованих розмірів допомоги наведено в таблиці:

Черговість народження дитини	Чинний розмір, грн	Пропонований розмір, грн	У т. ч. одноразово / щомісячно, грн	Для сім'ї військовослужбовця, грн
Перша дитина	50 000	300 000	150 000 / 6 250 × 24 міс.	1 300 000
Друга дитина	50 000	600 000	150 000 / 12 500 × 36 міс.	1 600 000
Третя та кожна наступна	50 000	1 200 000	150 000 / 17 500 × 60 міс.	2 200 000

Для сімей військовослужбовців передбачено такі особливості, що забезпечують гнучкість механізму підтримки:

право отримати допомогу в повному розмірі одноразово, без розстрочення;

право повнолітнього родича (баби, діда, повнолітніх брата чи сестри, тітки, дядька), який фактично доглядає дитину, отримувати допомогу за

згодою одного з батьків, наданою зокрема в електронній формі, - у разі якщо обоє батьків (єдиний з батьків) проходять військову службу;

подовжений до трьох років строк звернення за допомогою з виплатою щомісячних частин за весь пропущений період;

підтвердження належності до сім'ї військовослужбовця за даними державних реєстрів, без особистої присутності військовослужбовця;

збереження щомісячних виплат у разі звільнення військовослужбовця зі служби, його загибелі (смерті), зникнення безвісти чи перебування в полоні.

Оскільки відповідно до статті 12³ Закону допомога при усиновленні дитини надається у розмірі, встановленому для допомоги при народженні дитини, законопроектом уточнено, що вона надається в розмірі, визначеному для дитини відповідної черговості (з урахуванням дітей, народжених або усиновлених усиновлювачем), та виплачується в тому самому порядку. Таким чином, підвищення допомоги поширюється і на сім'ї, які усиновлюють дітей.

Законопроектом також передбачено, що допомога не враховується до середньомісячного сукупного доходу сім'ї під час призначення інших видів державної соціальної допомоги, житлової субсидії та пільг і не може бути предметом звернення стягнення; що виплата невикраденої частини допомоги припиняється у випадках, передбачених частиною десятою статті 10 Закону, та продовжується особі, на виховання якій передано дитину; встановлено щорічну індексацію розмірів допомоги на індекс споживчих цін і заборону встановлювати законом про Державний бюджет України менші розміри допомоги.

Нові розміри допомоги та додаткова виплата сім'ям військовослужбовців запроваджуються в повному обсязі щодо дітей, народжених з 1 січня 2028 року, індексація розмірів допомоги здійснюється починаючи з 1 січня 2029 року. Закон пропонується ввести в дію з 1 січня 2028 року відповідно до вимог частини третьої статті 27 Бюджетного кодексу України щодо введення в дію законів, які впливають на видаткову частину бюджету.

4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання

У даній сфері правового регулювання діють Конституція України, Сімейний кодекс України, Бюджетний кодекс України, закони України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про охорону дитинства», «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин», Закон України від 5 листопада 2025 року № 4681-IX, постанова Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2025 року № 1805 «Деякі питання надання державної допомоги сім'ям з дітьми», розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 вересня 2024 року № 922-р «Про схвалення Стратегії демографічного розвитку України на період до 2040 року» та інші нормативно-правові акти.

Відповідно до розділу III Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» в редакції Закону України № 4681-IX право на допомогу при народженні дитини визначено статтею 9, умови її надання (зокрема дванадцятимісячний строк звернення та підстави, за яких допомога не надається і не виплачується) - статтею 10, розмір допомоги (50 000 гривень одноразово) - статтею 11, надання «пакунка малюка» - статтею 12. Розмір допомоги при усиновленні дитини відповідно до статті 12³ дорівнює розміру допомоги при народженні дитини. Розміри допомоги для догляду за дитиною до досягнення нею однорічного віку та допомоги «єЯсла» з 2027 року встановлюються законом про Державний бюджет України на відповідний рік.

Прийняття законопроекту не потребує внесення змін до інших законів України. Допомога при народженні дитини є державною соціальною допомогою, що не оподатковується податком на доходи фізичних осіб відповідно до підпункту 165.1.1 пункту 165.1 статті 165 Податкового кодексу України. Реалізація законопроекту потребує внесення змін до актів Кабінету Міністрів України щодо порядку призначення та виплати допомоги, що передбачено його прикінцевими положеннями.

5. Фінансово-економічне обґрунтування

Реалізація законопроекту потребуватиме додаткових видатків державного бюджету. Розрахунок здійснено виходячи з таких припущень: кількість народжень - 150 тисяч на рік (річна оцінка за даними першого півріччя 2026 року становить близько 147 тисяч); орієнтовна структура народжень за черговістю - 47 відсотків перших, 35 відсотків других, 18 відсотків третіх і наступних дітей; частка дітей, народжених у сім'ях військовослужбовців, - 15 відсотків (верхня експертна оцінка, що підлягає уточненню за даними Міністерства оборони України та Пенсійного фонду України). Розміри допомоги наведено без урахування індексації. Видатки на допомогу при усиновленні дитини з огляду на кількість усиновлень є незначними порівняно з наведеними сумами і в розрахунку окремо не відображені.

Завдяки розстроченню виплат видатки зростатимуть поступово і досягнуть повного обсягу у 2033 році:

Рік	Видатки на допомогу за законопроектом, млрд грн	з них - збільшення для сімей військовослужбовців, млрд грн	Видатки за чинного розміру 50 000 грн, млрд грн	Додаткові видатки, млрд грн
2028	39,9	8,8	7,5	32,4
2029	64,1	14,2	7,5	56,6
2030	85,9	19,6	7,5	78,4
2031	98,8	22,5	7,5	91,3
2032	104,5	22,5	7,5	97,0
2033 і наступні	107,5	22,5	7,5	100,0

Після виходу на повний обсяг додаткові видатки державного бюджету становитимуть близько 100 млрд гривень на рік, з них 22,5 млрд гривень - на підтримку сімей військовослужбовців. Це приблизно 2 відсотки загального обсягу видатків Державного бюджету України на 2026 рік (4,78 трлн гривень)

та близько 1 відсотка прогнозного валового внутрішнього продукту. У перший рік дії закону додаткові видатки становитимуть близько 32 млрд гривень.

Зазначені видатки слід розглядати як інвестицію в людський капітал держави, що багаторазово окупається. За середньої заробітної плати 31 892 гривні (серпень 2026 року) податок на доходи фізичних осіб, військовий збір та єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування становлять близько 170 тис. гривень на рік, тобто майже 7 млн гривень за сорок років трудового життя в цінах 2026 року. Навіть найвищий пакет підтримки, передбачений законопроектом (2,2 млн гривень на третю дитину в сім'ї військовослужбовця), є меншим за внесок, який така дитина у майбутньому сплатить до бюджету та фондів соціального страхування.

Пропоновані розміри є співмірними з практикою держав - сусідів України. Так, у Республіці Польща в межах програми «800+» на кожну дитину до досягнення нею 18 років щомісяця виплачується 800 злотих, що в сукупності становить близько 2 млн гривень на одну дитину за нинішнім курсом. За даними Євростату, станом на 31 березня 2026 року статус тимчасового захисту в державах Європейського Союзу мали близько 4,33 млн осіб з України, переважно жінки з дітьми. Конкурентоспроможна система підтримки сімей є необхідною умовою їх повернення та народження дітей в Україні.

Використання отримувачами права на одноразову виплату допомоги (сім'ями військовослужбовців та для придбання житла) прискорює виплати в часі, але не збільшує їх загального обсягу. Зростання кількості народжень на кожні 10 відсотків, що і є метою законопроекту, збільшить видатки на допомогу приблизно на 10,8 млрд гривень на рік за повного обсягу. Водночас ціна бездіяльності - скорочення робочої сили, мобілізаційного ресурсу та бази оподаткування - для держави є незрівнянно вищою.

Фінансування видатків пропонується здійснювати за рахунок коштів загального фонду державного бюджету в межах прогнозованого зростання доходів державного бюджету та скорочення його дефіциту в 2028 році та

наступних роках, поступового перерозподілу видатків, а також залучення міжнародної допомоги, спрямованої на відновлення людського капіталу України. Введення закону в дію з 1 січня 2028 року забезпечує можливість належного врахування зазначених видатків під час складання та прийняття закону про Державний бюджет України на 2028 рік.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття законопроекту

Прийняття законопроекту дозволить:

створити потужний фінансовий стимул для народження дітей, у тому числі другої і третьої дитини, та переломити тенденцію до скорочення народжуваності;

забезпечити сім'ям довгострокову передбачуваність державної підтримки, необхідну для ухвалення рішення про народження дитини;

сприяти поверненню в Україну громадян, які вимушено виїхали за кордон, та народженню їхніх дітей в Україні;

знижити ризик бідності сімей з дітьми та сприяти розв'язанню житлового питання молодих сімей;

посилити соціальний захист сімей військовослужбовців, підтримати моральний дух особового складу Сил оборони та гарантувати належне забезпечення дітей загиблих (померлих), зниклих безвісти за особливих обставин та полонених військовослужбовців;

у довгостроковій перспективі - зменшити демографічне навантаження на солідарну пенсійну систему, сприяти відтворенню трудових ресурсів і людського капіталу, необхідних для післявоєнного відновлення держави.

Законопроект не містить положень, що мають ознаки дискримінації, та забезпечує рівні права і можливості батьків незалежно від статі. Призначення допомоги на підставі відомостей державних реєстрів мінімізує корупційні ризики, а виплата значної частини допомоги частинами та можливість одноразового отримання її невиключеної частини лише для придбання житла з

часткою дитини запобігають зловживанням. Законопроект не потребує проведення референдуму та не стосується зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Народні депутати України
