



Фінансується в рамках
гуманітарної допомоги
Європейського Союзу



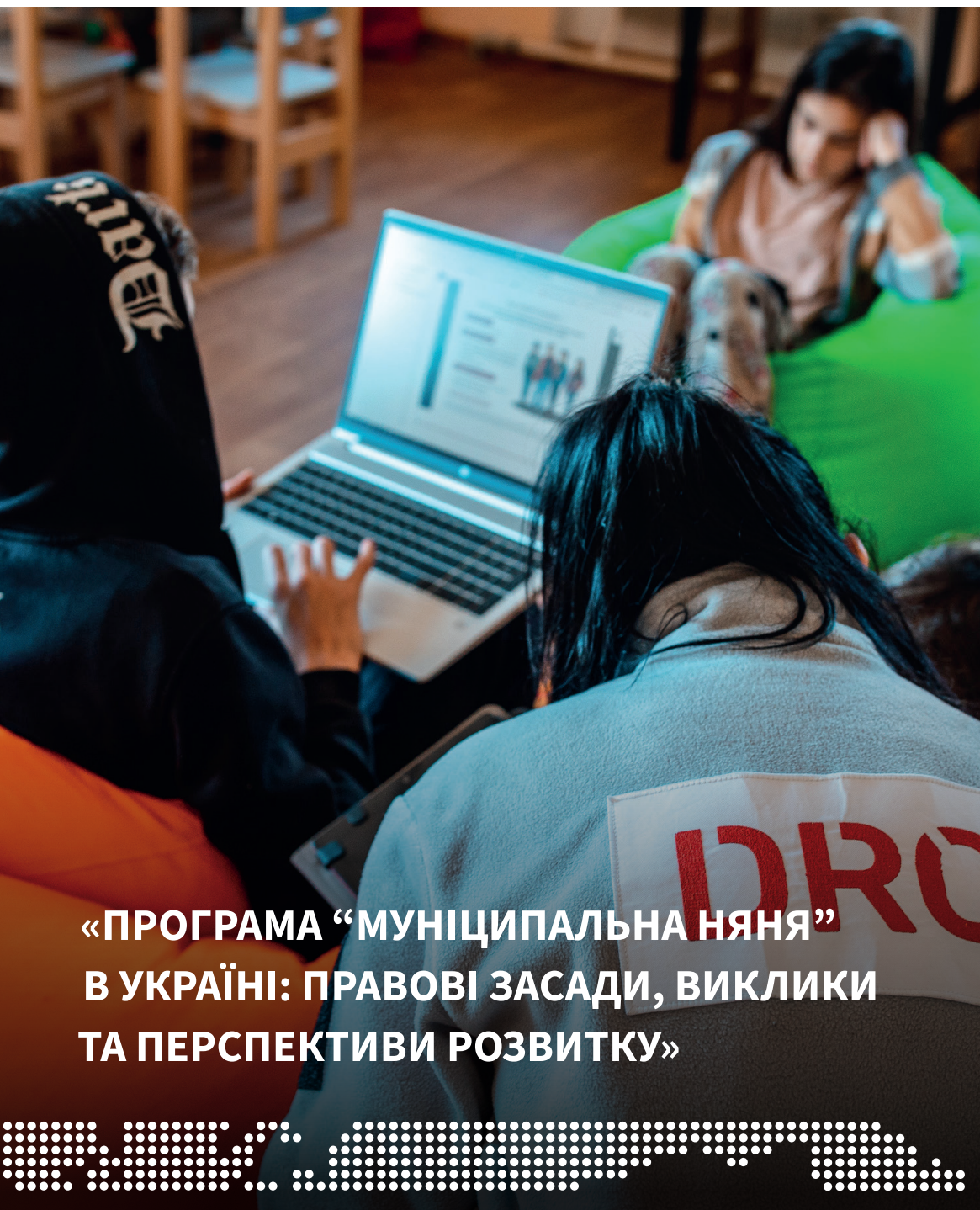
MINISTRY OF
FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK



DANISH
RED
CROSS

DRU DANISH
REFUGEE
COUNCIL

 **DIGNITY**
DANISH INSTITUTE AGAINST TORTURE



«ПРОГРАМА “МУНІЦИПАЛЬНА НЯНЯ” В УКРАЇНІ: ПРАВОВІ ЗАСАДИ, ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ»



Дисклеймер

Цей звіт створено завдяки фінансовій підтримці від Європейського Союзу, а також фінансуванню в рамках проекту, що реалізується Консорціумом на чолі з Данським Червоним Хрестом у партнерстві з Данською радою у справах біженців та Dignity за підтримки Міністерства закордонних справ Данії.

Деякі терміни, що використовуються у цьому дослідженні, взяті із законопроектів або чинного законодавства. Відповідальність за зміст звіту несуть виключно автори. Погляди, висловлені в цьому дослідженні, жодним чином не повинні сприйматися як відображення офіційної позиції Європейського Союзу, Міністерства закордонних справ Данії, Данського Червоного Хреста, Данської ради у справах біженців або Dignity. Європейська комісія, Міністерство закордонних справ Данії, Данський Червоний Хрест, Данська рада у справах біженців та Dignity не несуть відповідальність за зміст цього матеріалу.

ЗМІСТ

Перелік умовних скорочень	4
Вступ.	5
Методологія	6
Огляд законодавства та вплив його змін на користування послугою	7
Динаміка змін Порядку реалізації програми «муніципальна няня»	7
Статистичні дані про видатки на відшкодування коштів з догляду за дитиною “муніципальна няня”.	11
Аналіз прогалин у правовому регулюванні.	11
Загальні питання оподаткування послуги	13
Аналіз результатів дослідження щодо доступу до послуги «муніципальна няня»	16
Результати комунікації з органами соціального захисту населення (запити та телефонні інтерв'ю)	16
Аналіз результатів проведених фокус груп у м. Запоріжжя, Дніпро та Львів	20
Узагальнення результатів опитування у Миколаєві та Херсоні	22
Висновки про наявні бар'єри виявлені проведеними дослідженнями	23
Судова практика (типові спори та рішення)	26
Адміністративне судочинство	26
Цивільне судочинство	26
Кримінальні справи	27
Висновки	28
Перспективи подальшого розвитку програми.	29
Рекомендації	31
Перелік використаних джерел	33

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

ВПО	Внутрішньо переміщені особи
ДФС	Державна фіскальна служба України
ЄІССС	Єдина інформаційна система соціальної сфери
ЄСВ	Єдиний соціальний внесок
ЗДО	Заклад дошкільної освіти
ЗМІ	Засоби масової інформації
КВЕД	Класифікатор видів економічної діяльності
КК	Кримінальний кодекс України
КМУ	Кабінет Міністрів України
ООН	Організація Об'єднаних Націй
Порядок	«Порядок відшкодування коштів з догляду за дитиною до трьох років «муніципальна няня» затверджений постановою КМУ № 68 від 30 січня 2019 року
УСВіК Інгульського району м. Миколаєва	Управлінні соціальних виплат і компенсацій Інгульського району м. Миколаєва
МОН	Міністерство освіти і науки України

ВСТУП

30 травня 2018 року Кабінет Міністрів України (далі — КМУ) ухвалив Державну соціальну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року¹. Її основною метою було вдосконалення системи міжвідомчої взаємодії у сфері дитинства та забезпечення належного захисту прав дітей відповідно до міжнародних стандартів, а також до пріоритетів Стратегії Ради Європи з прав дитини (2016–2021). У цьому ж контексті Урядом було прийнято Постанову № 427 від 30 травня 2018 року «Деякі питання реалізації пілотного проєкту із соціального захисту сімей з дітьми та підтримки розвитку відповідального батьківства»².

Серед інноваційних положень програми варто відзначити запровадження фінансової підтримки сімей, які користуються послугами няні. Відповідно до Урядового рішення, починаючи з 1 січня 2019 року в Україні офіційно введено поняття «муніципальної няні», що стало новим механізмом підтримки родин з дітьми за участі місцевих органів влади.

Так, Постановою КМУ № 68 від 30 січня 2019 року було затверджено «Порядок відшкодування коштів з догляду за дитиною до трьох років «муніципальна няня»». Від моменту запуску механізм реалізації програми неодноразово зазнавав змін: уточнювалися умови отримання компенсації, перелік отримувачів та процедури подачі документів. Останні суттєві зміни відбулися 07 червня 2024 року, коли постановою КМУ № 664 було поширено дію Порядку на період воєнного стану та три місяці після його завершення, а також розширено коло отримувачів послуги. Зокрема, право на компенсацію отримали внутрішньо переміщені особи (далі — ВПО) та сім'ї з дітьми, що проживають у населених пунктах, де в умовах воєнного стану чи надзвичайної ситуації неможливо забезпечити функціонування закладів дошкільної освіти.

Такі трансформації свідчать про прагнення держави адаптувати інструменти соціальної політики до реальних потреб суспільства. Водночас вони актуалізують потребу у всебічному аналізі ефективності та доступності програми, аби оцінити, наскільки вона справді виконує свою соціальну місію.

Метою даного дослідження є:

- аналіз чинного законодавства, що регулює програму «муніципальна няня»;
- оцінка стану її практичної реалізації та ефективності використання послуг різними категоріями населення;
- пошук шляхів удосконалення механізму програми;
- надання рекомендацій для гуманітарного сектору та Уряду України щодо підвищення ефективності державної політики у сфері соціального захисту сімей з дітьми та зміцнення культури відповідального батьківства.

¹ Постанова КМУ № 453 від 30.05.2018 «Про затвердження Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/453-2018-%D0%BF#n10>.

² Постанова КМУ № 427 від 30.05.2018 «Деякі питання реалізації пілотного проєкту із соціального захисту сімей з дітьми та підтримки розвитку відповідального батьківства» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/427-2018-%D0%BF#Text>.

МЕТОДОЛОГІЯ

Дослідження бар'єрів у доступі до соціальної послуги «муніципальна няня» проводилося із застосуванням комплексного підходу, який поєднував правовий аналіз, вивчення наукових та аналітичних публікацій, опрацювання емпіричних даних і судової практики.

Основою правового блоку став аналіз «Порядку відшкодування вартості послуги з догляду за дитиною до трьох років “муніципальна няня”», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 68 від 30 січня 2019 року (зі змінами та доповненнями). Це дозволило простежити еволюцію нормативного регулювання, умови надання послуги та зміни у колі отримувачів у різні періоди.

Емпіричний етап включав збір та аналіз офіційної статистики. Для цього було направлено запити на доступ до публічної інформації до обласних військових адміністрацій та органів соціального захисту населення щодо обсягів фінансування, кількості отримувачів та підстав відмов у компенсації. Запити були скеровані до всіх військово-цивільних адміністрацій (за винятком Луганської області, 98% території якої окуповано ³). Значна їх частина була перенаправлена до територіальних управлінь соціального захисту населення, від яких отримано близько 110 відповідей. Отримані матеріали були систематизовані та узагальнені.

Додатково проведено **телефонні консультації** з представниками органів соціального захисту та **фокус-групові обговорення** у Запоріжжі, Дніпрі та Львові. Це дало змогу зафіксувати практичні труднощі у користуванні послугою, оцінити рівень обізнаності населення та виокремити регіональні відмінності у впровадженні програми.

Окремий блок становило **опитування**, проведене у Миколаївській та Херсонській областях, у якому взяли участь 188 осіб (67 респондентів з Миколаївщини та 121 — з Херсонщини). Метою було дослідити фактичний рівень використання послуги, виявити бар'єри доступу та оцінити ефективність програми в умовах воєнних ризиків і обмежених можливостей.

Крім того, здійснено аналіз попередніх досліджень та публікацій у відкритих джерелах, результати яких були інтегровані до цього дослідження.

Таким чином, поєднання правового аналізу, аналізу емпіричних даних та судової практики дозволило отримати комплексне уявлення про бар'єри у доступі до послуги «муніципальна няня» та сформулювати обґрунтовані практичні рекомендації для гуманітарного сектору та Уряду.

³ Площа окупованих територій України: детальний аналіз // Helios. — Режим доступу: <https://gelios.ua/ploshha-okupovanyh-terytorij-ukrayiny-detalnyj-analiz/>

ОГЛЯД ЗАКОНОДАВСТВА ТА ВПЛИВ ЙОГО ЗМІН НА КОРИСТУВАННЯ ПОСЛУГОЮ

ДИНАМІКА ЗМІН ПОРЯДКУ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМИ «МУНІЦИПАЛЬНА НЯНЯ»

Правові засади надання компенсації по догляду за дитиною до трирічного віку регулюються Порядком відшкодування коштів з догляду за дитиною до трьох років «муніципальна няня» затвердженням 30 січня 2019 року Постановою КМУ № 68 (далі — Порядок).

Урядовий проєкт мав три мети. Перша — підтримка сімей, де народжуються діти. У початковій редакції Порядку було передбачено, що незалежно від того, чи виходить мати на роботу, чи залишається у відпустці по догляду за дитиною, держава виплачуватиме такий сім'ї щомісячну компенсацію витрат на няню.

Водночас протягом 2020–2024 років до зазначеного Порядку були внесені зміни, якими уточнено перелік осіб, що мають право на отримання компенсації. Сутність виплати залишилася незмінною, вона є безповоротною державною допомогою батькам за витрати на няню. В той же час, напочатку дії програми виплата була прив'язана до прожиткового мінімуму на дитину, а в подальшому до мінімальної заробітної плати, що значно збільшило розмір самої компенсації. Важливо підкреслити, що компенсація надається додатково до загальних державних виплат, які отримують батьки у зв'язку з народженням та вихованням дитини.

Друга мета полягає в підтримці жінок працездатного віку, які працюють нянями. Рідко няню оформляють у сім'ю офіційно. Зазвичай це тіньова зайнятість, не вигідна тим, хто ще не досяг пенсійного віку. А ринок праці свідчить, що нянями переважно працюють ті, кому до пенсії залишилося 5 і більше років. Тож держава, турбуючись про гідну пенсію для таких жінок, пропонує офіційне працевлаштування з догляду за дітьми. Також така програма мала на меті позитивний ефект для державного бюджету. Легалізація праці нянь означатиме, що вони сплачуватимуть податки офіційно, а це забезпечить додаткові надходження до бюджету та сприятиме зменшенню обсягів тіньової економіки.

На практиці, мама самостійно обирає няню, укладає з нею цивільно-правову угоду та подає необхідні документи в управління соціального захисту населення для оформлення компенсації послуги «муніципальна няня».

Жінка, яка прагне офіційного працевлаштування в сім'ї з догляду за дітьми, має зареєструватися, як ФОП (фізична особа-підприємець КВЕД 97.00, КВЕД 88.91/ юридична особа підприємця КВЕД 78.20, КВЕД 85.10) та відкрити рахунок у банку, на який надходитиме оплата за надані послуги.

Оскільки більшість нянь в Україні — жінки працездатного віку, формалізація відносин з батьками мала стати практичною і для оформлення житлової субсидії. Адже офіційно безробітні громадяни мають право на допомогу лише за умови сплати єдиного соціального внеску

(далі — ЄСВ). А в разі відкриття ФОП ЄСВ сплачується щомісяця і впливає на збільшення страхового стажу такої людини.

Третьою метою програми визначається мінімізація ризиків для сімей у разі недобросовісного виконання обов'язків няню. Формалізація трудових відносин між батьками та нянею покликана забезпечити обопільну відповідальність і передбачуваність. Для няні офіційне працевлаштування створює гарантії соціального захисту та стабільності, тоді як для матері воно слугує підтвердженням надійності та безпеки наданих послуг із догляду за дитиною ⁴.

У первісній редакції Порядку було закладено низку недоліків, що зумовили необхідність його подальшого вдосконалення. Зокрема, документ не містив обмежень щодо кількості дітей, за якими одночасно може здійснювати догляд «муніципальна няня», зареєстрована як ФОП; не був визначений механізм оплати послуг у випадку, якщо догляд надавався протягом неповного календарного місяця; а також не було передбачено чіткої процедури контролю за дотриманням Порядку під час надання послуги. Ці та інші прогалини у правовому регулюванні потребували внесення змін.

У липні 2020 року в Управлінні соціальних виплат і компенсацій (далі — УСВІК) Інгульського району м. Миколаєва було проведено пілотне емпіричне соціологічне дослідження. Шляхом анкетування було опитано 80 респондентів — мам, які отримують компенсацію за послугу «муніципальна няня». Метою дослідження було дізнатися про результати впровадження нової соціальної послуги.

В цілому з результатів дослідження вбачається, що 87,5% мам задоволені отриманою послугою, і лише 12,5% опитаних мам частково задоволені послугою «муніципальна няня». Жінки висловлювали своє незадоволення незначним розміром відшкодування, процедурами й складністю оформлення та щомісячним підтвердженням виплат за послуги. Таким чином, проведене дослідження показало, що більшість опитаних мам зацікавлені в соціальній послугі «муніципальна няня».

В той же час, під час проведення аналізу в УСВІК Інгульського району м. Миколаєва встановлено випадки, коли надавачі послуг укладали договори одночасно з десятьма отримувачами компенсації. У деяких ситуаціях одна особа-няня фактично здійснювала догляд за 15–25 дітьми одночасно. Окрім того, зафіксовано факти укладання договорів із отримувачами послуги «муніципальна няня» у різних районах міста, а можливо, навіть за його межами.

Подібна практика стала можливою через те, що редакція Порядку 2019 року не передбачала жодних обмежень ані щодо територіального надання послуг, ані щодо кількості дітей, за якими могла доглядати няня. Таким чином, надавачі послуги мали можливість укладати необмежену кількість договорів. Також під час дослідження були виявлені випадки, коли отримувачі компенсації самостійно надавали послуги догляду за дитиною, одночасно користуючись послугами «муніципальної няні» для власної дитини. Сукупність виявлених фактів

⁴ Допомогу прив'язано до прожиткового мінімуму на дитину // Урядовий кур'єр. — Режим доступу: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/dopomogu-privyazano-do-prozhitkovogo-minimumu-na-d/>

свідчила про наявність зловживань з боку надавачів послуг, а також про певну участь у цьому самих отримувачів компенсацій⁵.

УСВІК Інгульського району м. Миколаєва підготував рекомендації для Асоціації міст України щодо вдосконалення та доопрацювання Постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання послуги з догляду за дитиною до трьох років «муніципальна няня», які у 2020 році були враховані та реалізовані у внесених змінах до Постанови.

Так, у вересні 2020 року відбулися важливі зміни у правовому регулюванні послуги «муніципальна няня»⁶. Відтоді допомогу могли отримувати сім'ї, де обоє батьків або опікунів офіційно працюють. Водночас передбачені винятки: компенсація також надається, якщо няня доглядає за дитиною з інвалідністю чи тяжкими захворюваннями (наприклад, онкологічними, психічними, ендокринними, вродженими вадами розвитку), або коли в сім'ї одночасно народилося троє і більше дітей. Крім того, право на компенсацію зберігається, якщо один чи обидва батьки (опікуни) є особами з інвалідністю I чи II групи, навіть у разі їх незайнятості.

Важливим нововведенням у послугі стало встановлення обмежень щодо кількості дітей, за якими може здійснювати догляд «муніципальна няня». Так, якщо няня зареєстрована як ФОП, вона має право одночасно доглядати не більше ніж трьох дітей, за винятком випадків догляду за дітьми з багатодітної сім'ї. У свою чергу, няня, як юридична особа, може забезпечувати догляд не більш як за десятьма дітьми з різних сімей, і лише за тією адресою, яка офіційно визначена для надання послуги.

Прийняті зміни до нормативного регулювання послуги були своєчасними та влучними, оскільки усували низку недоліків попередньої редакції та забезпечували більш чіткі правила її реалізації. Зокрема, вони сприяли підвищенню адресності допомоги, орієнтації на найбільш уразливі категорії сімей та зменшенню можливостей для зловживань. Такі кроки, на нашу думку, мали призвести не лише до покращення якості адміністрування програми, але й формування більш справедливого механізму розподілу бюджетних коштів, що підвищує ефективність соціальної підтримки загалом.

У 2019 році Урядом у Державному бюджеті було передбачено 500 млн грн на реалізацію послуги «муніципальна няня». При цьому розмір щомісячної компенсації для батьків становив 1626 грн, що відповідає прожитковому мінімуму для дітей віком до шести років станом на 1 січня 2019 року. Водночас у 2020 році обсяг державних видатків на програму було зменшено до 269,8 млн грн, тоді як розмір компенсації зріс до 1799 грн на місяць. За офіційними даними Міністерства соціальної політики, станом на вересень 2020 року послугою користувалися близько 34,6 тис. осіб.

Постановою КМУ № 1474 від 30.12.2022 «Деякі питання соціального захисту дітей та сім'ї» збільшено розмір компенсації послуги з одного прожиткового мінімуму (а у разі догляду за дітьми з інвалідністю з двох прожиткових мінімумів на дітей віком до шести років) до однієї мінімальної заробітної плати,

⁵ Удосконалення державної соціальної політики щодо молодих сімей (на прикладі соціальної послуги «муніципальна няня») // Вісник Херсонського національного технічного університету. — Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/udokonalennya-derzhavnoyi-sotsialnoyi-politiki-schodo-molodih-simey-na-prikladi-sotsialnoyi-poslugi-munitsipalna-nyanya/viewer>

⁶ Постанова КМУ № 897 від 30.09.2020 «Про внесення змін до Порядку компенсації вартості послуги «муніципальна няня». — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897-2020-n>

встановленої на 1 січня відповідного року⁷. Що значно збільшило розмір компенсації.

Наступним важливим етапом розвитку програми стало ухвалення Постанови КМУ № 664⁸, якою врегульовано порядок надання послуги «муніципальна няня» на період дії воєнного стану та протягом трьох місяців після його припинення. Зміни мали на меті адаптувати програму до нових умов та забезпечити її доступність для ширшого кола сімей.

Зокрема, було збільшено граничний вік дітей з інвалідністю та тих, які потребують додаткового догляду, з трьох до шести років. Право на компенсацію отримали й батьки з інвалідністю I-II груп, які виховують дітей до шести років. Вперше до переліку було включено ВПО, які мають дітей до трьох років, а також сім'ї, що проживають у населених пунктах, де внаслідок воєнних дій неможливо забезпечити роботу закладів дошкільної освіти.

Разом із тим, запроваджено обмеження для надавачів послуги: особи першого ступеня спорідненості, такі як бабуся, дідусь, більше не можуть виконувати роль муніципальної няні. Для юридичних осіб звужено рамки — замість десяти дітей, вони можуть здійснювати догляд не більше ніж за шістьма дітьми одночасно, і лише за умови, що за такою кількістю дітей доглядають щонайменше двоє працівників.

У виклик на умови воєнного стану підвищено вимоги до безпеки дітей. У договорах тепер обов'язково повинні бути відображені заходи із забезпечення безпеки, а юридичні особи зобов'язані організовувати безперешкодний доступ дітей до укриттів.

Окремо визначені додаткові умови для ВПО та осіб, які проживають на території адміністративно-територіальної одиниці, де неможливо забезпечити функціонування закладів дошкільної освіти. Вони можуть скористатися програмою лише за умови, якщо батьки або опікуни дитини працюють за трудовим договором чи займаються підприємницькою діяльністю, проходять перепідготовку або підвищення кваліфікації, перебувають на обліку як безробітні не більше ніж шість місяців, беруть участь у громадських роботах або залучені до заходів, спрямованих на забезпечення оборони України та захисту її населення у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації.

Ця інформація дозволяє простежити еволюцію програми: від компенсацій, розрахованих на основі прожиткового мінімуму, до використання з 01 січня 2023 року мінімальної заробітної плати як базового орієнтира — що суттєво підвищило фінансову підтримку реципієнтів.

⁷ Уряд збільшив розмір компенсації вартості послуги з догляду за дитиною до трьох років «муніципальна няня» // Міністерство соціальної політики України. — Режим доступу: <https://www.msp.gov.ua/press-center/news/uryad-zbilshyv-rozmir-kompensatsiyi-vartosti-posluhy-z-dohlyadu-za-dytynoyu-do-trokh-rokiv-munitspalna-nyanya%22>

⁸ Постанова КМУ № 664 від 07.06.2024 «Про питання відшкодування вартості послуги з догляду за дитиною «муніципальна няня» на період воєнного стану та протягом трьох місяців після його припинення або скасування». — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/664-2024-%D0%BF#Text>

СТАТИСТИЧНІ ДАНІ ПРО ВИДАТКИ НА ВІДШКОДУВАННЯ КОШТІВ З ДОГЛЯДУ ЗА ДИТИНОЮ «МУНІЦИПАЛЬНА НЯНЯ»⁹

	2021 рік	2022 рік	2023 рік	2024 рік	2025 рік (згідно бюдж. програм.)
Видатки (фактичні млн/грн)	250,9	165,3	88,7	194,5	576,0
Отримувачі (тис. осіб)	10,7	5,9	1,4	2,3	6,0
Середній розмір виплати (тис. грн)	1954,30	2335,20	5 344,7	7 047,5	8000,0

Фіксація чітких критеріїв призначення — зокрема для сімей з дітьми з інвалідністю — підвищує адресність програми. Збільшення сум компенсацій і перегляд умов реалізації демонструють прагнення держави зробити програму більш доступною та ефективною, спрямовану на реальні потреби найбільш вразливих груп населення.

В той же час слід відмітити, що станом на сьогодні відсутні чітко визначені критерії та способи контролю за діяльністю «муніципальної няні», а також стандарти надання послуги та вимоги до осіб, які можуть її здійснювати, окрім обов'язкової реєстрації діяльності у встановленому законом порядку.

АНАЛІЗ ПРОГАЛИН У ПРАВОВОМУ РЕГУЛЮВАННІ

Міністерством соціальної політики України (далі — Мінсоцполітики) було затверджено низку нормативних актів, зокрема Державний стандарт догляду вдома¹⁰ та Державний стандарт соціальної послуги денного догляду дітей з інвалідністю¹¹. У цих стандартах визначено зміст, обсяг, умови надання та показники якості послуг для надавачів усіх форм власності. Водночас варто наголосити, що зазначені стандарти мають чітке цільове спрямування і не охоплюють повний спектр ситуацій, у яких надається послуга «муніципальна няня».

⁹ Видатки на соціальну допомогу // Міністерство фінансів України. — Режим доступу: https://mof.gov.ua/uk/expenditures_on_social_assistance

¹⁰ Наказ Міністерства соціальної політики України № 760 від 13.11.2023 «Про затвердження Державного стандарту догляду вдома» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1990-13#Text>

¹¹ Наказ Міністерства соціальної політики України № 119-Н від 05.14.2023 «Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги денного догляду дітей з інвалідністю» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0898-23#Text>

Зокрема, відповідно до Державного стандарту соціальної послуги денного догляду, її отримувачами є діти віком від 3 до 18 років із інвалідністю, тяжкими захворюваннями, розладами чи травмами, у тому числі й ті, кому інвалідність офіційно не встановлена. Державний стандарт надання соціальної послуги догляду вдома застосовується при наданні допомоги дітям з інвалідністю віком від 3 до 18 років.

Таким чином, чинними стандартами лише частково охоплюються потенційні отримувачі послуги «муніципальна няня». Йдеться насамперед про дітей від 3 до 6 років, з інвалідністю або які потребують додаткового догляду. Водночас залишається відкритим питання: які стандарти застосовуються для догляду за дітьми з інвалідністю або тяжкими захворюваннями віком до 3 років? Адже ці діти потребують не лише щоденного догляду, але й комплексної медико-психологічної підтримки. У цьому контексті до діяльності муніципальної няні мали б висуватися підвищені вимоги, що передбачають наявність спеціальних знань, додаткових навичок і відповідної кваліфікації. Які вимоги висуваються до догляду за дітьми віком від 0 до 6 років, які не є особами з інвалідністю та не мають тяжких хвороб, але належать до категорії ВПО чи проживають на територіях, де не функціонують ЗДО? Які саме критерії кваліфікації мають бути визначені для «муніципальних нянь» та який орган уповноважений здійснювати контроль за їхньою діяльністю в таких випадках?? Які саме критерії кваліфікації мають бути визначені для «муніципальних нянь» та який орган уповноважений здійснювати контроль за їхньою діяльністю в таких випадках?

На сьогодні ці питання залишаються законодавчо неврегульованими та потребують особливої уваги з боку держави для забезпечення якості, безпеки та належного рівня надання послуги «муніципальна няня».

ЗАГАЛЬНІ ПИТАННЯ ОПОДАТКУВАННЯ ПОСЛУГИ

Важливим аспектом аналізу функціонування програми є питання її фінансування та правових засад оподаткування компенсаційних виплат. Це дозволяє оцінити не лише соціальне значення програми, але й її економічне підґрунтя, а також визначити ступінь фінансового навантаження на державний бюджет та домогосподарства, які користуються цією послугою.

Відповідно до пункту 18 Порядку, компенсація послуги «муніципальна няня» здійснюється за рахунок коштів державного бюджету. Порядок використання цих коштів затверджується Кабінетом Міністрів України¹².

Згідно з пунктом 3 Порядку, відшкодування вартості послуги має форму щомісячної адресної компенсаційної виплати заявнику за догляд за дитиною протягом місяця. Призначення та виплата компенсації покладаються на структурні підрозділи з питань соціального захисту населення районних держадміністрацій, органів місцевого самоврядування та виконавчих органів міських рад.

Фінансування програми здійснюється відповідно до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення соціального захисту дітей та сім'ї, затвердженого постановою КМУ № 1474 від 30 грудня 2022 року¹³. Це забезпечує централізований механізм розподілу коштів і контроль за їх цільовим використанням.

Окрему увагу слід приділити питанням оподаткування компенсаційних виплат. Статтею 165 Податкового кодексу України¹⁴ визначено перелік доходів, які не включаються до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку. Серед них — державна та соціальна допомога, компенсаційні виплати, вартість соціальних послуг та реабілітаційної допомоги. На цій підставі сума компенсації послуги «муніципальна няня», яка виплачується громадянам України, іноземцям та особам без громадянства за рахунок коштів державного бюджету, не включається до оподатковуваного доходу і, відповідно, не підлягає оподаткуванню податком на доходи фізичних осіб та військовим збором.

Таким чином, батьки чи опікуни, які отримують компенсацію послуги «муніципальна няня», звільняються від сплати податків із цієї виплати. Це робить програму більш доступною для широкого кола сімей та підвищує її привабливість як інструменту підтримки батьків із маленькими дітьми.

¹² Постанова Кабінету Міністрів України № 68 від 30.01.2019 «Деякі питання надання послуги з догляду за дитиною до трьох років "муніципальна няня"» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68-2019-%D0%BF#n13>

¹³ Постанова Кабінету Міністрів України № 1474 від 16.12.2022 «Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення соціального захисту дітей та сім'ї» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1474-2022-%D0%BF#n235>

¹⁴ Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

При цьому «муніципальна няня» зобов'язана сплачувати податки відповідно до чинного законодавства.

«Муніципальна няня» повинна бути зареєстрована у встановленому законом порядку як фізична особа-підприємець або як юридична особа. Для здійснення цієї діяльності передбачені відповідні види економічної діяльності: для ФОП — КВЕД 97.00 та/або КВЕД 88.91, для юридичних осіб — КВЕД 78.20 та/або КВЕД 85.10.

Статтею 177 Податкового кодексу України визначено порядок оподаткування доходів, отриманих фізичною особою-підприємцем від здійснення господарської діяльності. Виняток становлять ті підприємці, які обрали спрощену систему оподаткування. Саме ця система дозволяє вести діяльність у спрощеному режимі обліку та звітності.

Податковий кодекс України (глава 1 розділу XIV) встановлює, що фізичні особи-підприємці або юридичні особи можуть добровільно обрати спрощену систему оподаткування, якщо відповідають визначеним критеріям, та зареєструватися платниками єдиного податку.

Відповідно до законодавства, «муніципальні няні» можуть обрати, як загальну систему оподаткування, так і належати до другої або третьої групи платників єдиного податку.

Спрощена система оподаткування		Загальна система оподаткування
ФОП II група	ФОП III група	
Єдиний податок: 1600 грн.	Єдиний податок: 3% з ПДВ. 5% без ПДВ.	ЄСВ: не менше мінімального розміру — 1760 грн. Максимальна база для ЄСВ: 20 мінімальних заробітних плат (160 000 грн).
Військовий збір: 800 грн (10% від мінімальної заробітної плати — 8000 грн).	Військовий збір: 1% від доходу.	Військовий збір: 5%.
Мінімальний ЄСВ: 1760 грн (22% від мінімальної заробітної плати).	Мінімальний ЄСВ: 1760 грн (22% від мінімальної заробітної плати).	ПДФО: 18%.

Друга група охоплює ФОП, які можуть надавати послуги (у тому числі побутові) населенню або іншим платникам єдиного податку, а також займатися виробництвом чи продажем товарів і діяльністю у сфері ресторанного господарства. При цьому дозволено використовувати працю не більше ніж 10 найманих осіб, а річний дохід не може перевищувати 834 мінімальні заробітні плати.

До третьої групи належать фізичні особи-підприємці, які можуть як працювати самостійно, так і використовувати необмежену кількість найманих працівників, а також юридичні особи будь-якої організаційно-правової форми. Для них встановлено більш високий ліміт доходу — не більше ніж 1167 розмірів мінімальної заробітної плати протягом року.

Оподаткування доходів від надання послуг «муніципальної няні» здійснюється безпосередньо підприємцем або юридичною особою залежно від обраної системи оподаткування. Такий підхід офіційно викладений у індивідуальній податковій консультації Державної фіскальної служби України, що підкреслює правову визначеність та обов'язковість сплати податків у межах цієї діяльності ¹⁵.

У межах аналізу організаційних моделей надання послуги встановлено, що найбільш поширеним форматом діяльності муніципальних нянь є реєстрація у статусі фізичної особи-підприємця. Попри відсутність централізованого офіційного обліку, сукупність наявних даних та експертних оцінок дозволяє стверджувати, що саме ця форма є домінантною у практиці реалізації послуги. Залучення юридичних осіб трапляється значно рідше, з орієнтовним співвідношенням близько 1:4 (приблизно 100 юридичних осіб проти 400 фізичних осіб-підприємців). Така диспропорція свідчить про більшу гнучкість та доступність моделі ФОП для організації догляду за дітьми, що, у свою чергу, зумовлює потребу в подальшому дослідженні ефективності обох підходів з огляду на якість та сталість надання послуги.

Податкове навантаження на ФОПів II–III групи у 2025 році ¹⁶

Таким чином, проведений аналіз свідчить, що у 2025 році спрощена система оподаткування залишається більш вигідною для ФОП, зокрема для представників II групи. Загальна сума податкових зобов'язань для цієї категорії становить 4160 грн на місяць, що робить її відносно доступною та прогнозованою у порівнянні з іншими моделями оподаткування.

¹⁵ Лист ДФС України № 2611/6/99-99-13-02-03-15//ПК від 07.06.2019 «Щодо здійснення діяльності з надання послуг муніципальної няні» // Бухгалтер911. — Режим доступу: <https://bukhalter911.com/normativnaya-baza/pisma/gfsu/schodo-zdiysnennya-diyalynosti-1043995.html>

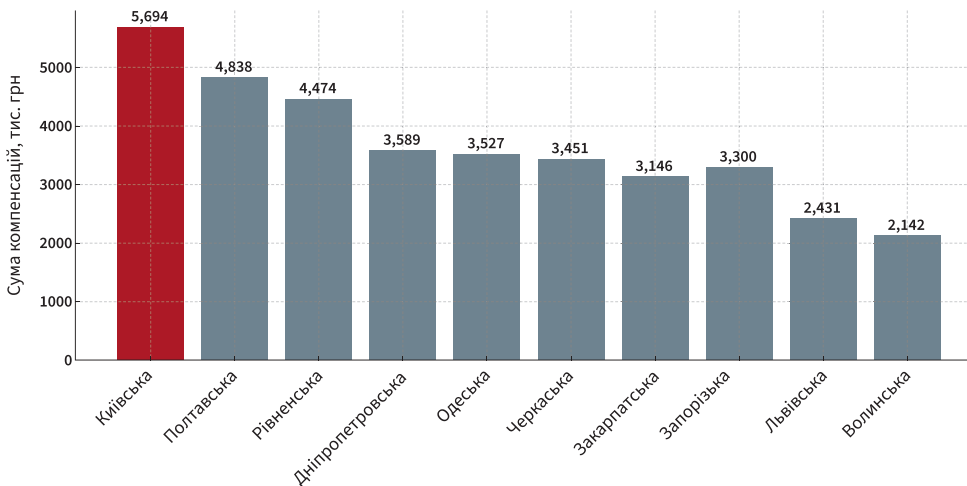
¹⁶ Податки для ФОП у 2025 році: нові правила та ставки // Тетінар. — Режим доступу: <https://tetinar.ua/news/5683-podatki-dlya-fop-u-2025-roci-novi-pravila-ta-stavki>

АНАЛІЗ РЕЗУЛЬТАТІВ ДОСЛІДЖЕННЯ ЩОДО ДОСТУПУ ДО ПОСЛУГИ «МУНІЦИПАЛЬНА НЯНЯ»

РЕЗУЛЬТАТИ КОМУНІКАЦІЇ З ОРГАНАМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ (ЗАПИТИ ТА ТЕЛЕФОННІ ІНТЕРВ'Ю)

З метою виявлення бар'єрів у доступі до послуги «муніципальна няня» та напрацювання рекомендацій для удосконалення державної соціальної політики підтримки молодих сімей, Данською радою у справах біженців проведено комплексне дослідження. У процесі його реалізації застосовувалися різні підходи до збору інформації.

*Обсяги виплачених компенсацій за програмою «Муніципальна няня»
у 2024 році ТОП-10 областей*



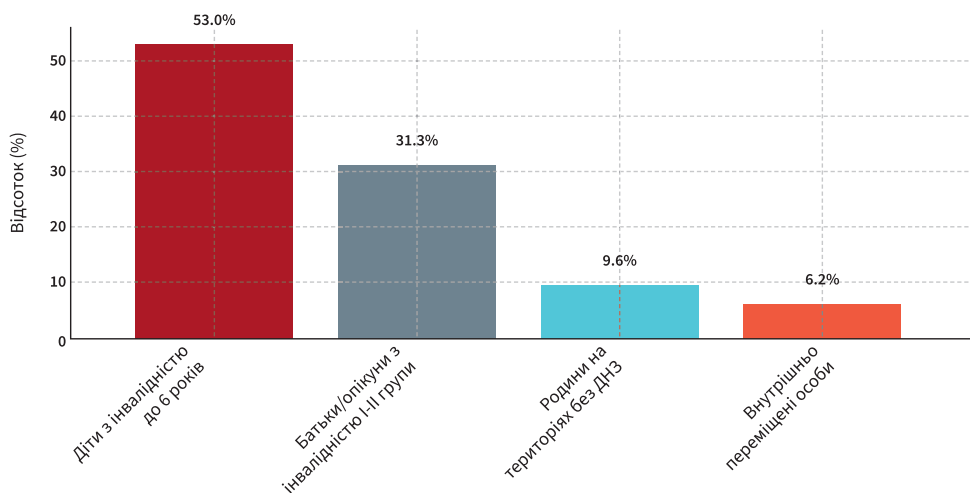
На початковому етапі були направлені офіційні запити до всіх військових/військово-цивільних адміністрацій (за винятком Луганської області) щодо використання коштів на надання послуги у 2024 році. У запитах уточнювалися загальні показники: суми коштів, відшкодованих за послугу, категорії осіб, які зверталися по компенсацію, кількість рішень про відмову у її наданні, а також дані про кількість муніципальних нянь. Більшість запитів у подальшому були перенаправлені для опрацювання до територіальних підрозділів соціального захисту населення.

Здійснений аналіз спирається на дані отримані у відповідях військовими/військово-цивільними адміністраціями та територіальними підрозділами соціального захисту. Разом з тим,

через відсутність відповідей із Тернопільської, Кіровоградської, Івано-Франківської областей, дослідження відображає лише ту частину реальної картини, яку вдалося підтвердити офіційною інформацією.

Отримані відповіді засвідчили, що найбільші обсяги компенсацій у 2024 році були виплачені 10 областями: Київською (понад 5 млн. грн), Полтавською, Рівненською (понад 4 млн. грн), Дніпропетровською, Одеською, Черкаською, Закарпатською, Запорізькою (понад 3 млн. грн) Львівською та Волинською областями (понад 2 млн. грн), які демонстрували активніше використання програми.

Розподіл користувачів послуги «муніципальна няня» за категоріями



Найчастіше за послугою зверталися сім'ї, які виховують дітей з інвалідністю віком до 6 років, а також родини, де один із батьків чи опікунів має інвалідність I–II групи. Меншою мірою послуга використовувалася родинами, які проживають на територіях, де не функціонують заклади дошкільної освіти (зокрема, у Дніпропетровській, Херсонській, Запорізькій та Харківській областях) та внутрішньо переміщеними особами.

Така тенденція, зокрема, може бути пов'язана з виявленою проблематикою, яка пов'язана з діяльністю закладів дошкільної освіти, зокрема у деяких областях вони працюють онлайн і через відсутність рішення про зупинення діяльності сім'ям відмовляють у наданні послуги.

Згідно даних Інституту освітньої аналітики у 2023/2024 навчальному році 1933 заклади дошкільної освіти працювали дистанційно¹⁷.

¹⁷ Основні освітні статистичні дані // Освіта.ua. — Режим доступу: <https://osvita.ua/news/data/93396/>

26 червня 2025 року Міністерством освіти і науки України (далі — МОН) було затверджено Положення про дистанційну форму здобуття дошкільної освіти¹⁸ (далі — Положення), яке визначає механізми організації освітнього процесу у державних, комунальних і приватних закладах, а також для фізичних осіб-підприємців, що провадять освітню діяльність.

Кількість закладів дошкільної освіти (ЗДО), що функціонують	10 302
у звичному режимі	8 665 (72,7%)
дистанційно	1 933 (16,2%)
змішано	1 320 (11,1%)
Зруйнованих ЗДО, од.	126
Кількість вихованців	754 926

Положення передбачає, що батьки вихованців взаємодіють з педагогічними працівниками на засадах педагогіки партнерства та зобов'язані створювати належні й безпечні умови для навчання дітей вдома відповідно до рекомендацій суб'єкта освітньої діяльності.

Станом на 2025 рік понад 87 тисяч дітей здобувають дошкільну освіту у дистанційному форматі¹⁹, ще 78 336 дітей навчаються у змішаному форматі. Це означає, що десятки тисяч батьків фактично обмежені у можливості працювати офлайн, адже змушені забезпечувати присутність та догляд за дітьми під час освітнього процесу у ЗДО. Найбільша частка онлайн-навчання у 2024 році спостерігалася у Запорізькій, Херсонській, Луганській та Харківській областях²⁰.

З огляду на бюджетні обмеження, держава компенсує послуги муніципальної няні лише в обсязі 165 годин на місяць, з розрахунку 48 грн/година. Формально цього достатньо для покриття стандартного робочого графіка, проте на практиці такий обсяг часто не відповідає реальним потребам сімей, особливо тих, де батьки працюють понаднормово або мають нестандартний графік. У результаті сім'ї змушені самостійно оплачувати додаткові години роботи няні, що створює додаткове фінансове навантаження. Це, своєю чергою, знижує доступність послуги та призводить до відмови від її використання. Більше того, у випадках,

¹⁸ Наказ Міністерства освіти і науки України № 758 від 26.06.2025 «Про затвердження Положення про дистанційну форму здобуття дошкільної освіти» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0996-25#Text>

¹⁹ Чи стануть державні садочки доступними з 2025 року? Анастасія Коновалова про новачі дошкілля // Освіторія. — Режим доступу: <https://osvitoria.media/experience/chy-stanut-derzhavni-sadochky-dostupnymi-z-2025-roku-anastasiya-konovalova-pro-novatsiyyi-doshkilliya/>

²⁰ В Україні 24% дітей навчаються онлайн // Укрінформ. — Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3832617-v-ukraini-24-ditej-navcautsa-onlajn.html>

коли сім'я не може покрити ці витрати, батьки часто змушені відмовлятися від працевлаштування або переривати трудову діяльність на користь догляду за дитиною, що суперечить задекларованій меті програми — сприянню зайнятості.

Додатково на рівень використання послуги впливає фактор недовіри батьків до сторонніх осіб у питаннях догляду за дітьми. Відсутність належного контролю за діяльністю муніципальних нянь, що знижує прозорість реалізації програми та зумовлюють недовіру батьків до сторонніх осіб у питаннях догляду за дітьми.

Окрім згаданих вище, дослідження на цьому етапі дозволило виявити цілу низку бар'єрів у доступі до послуги. Серед основних:

- недостатня поінформованість населення про наявність та умови отримання послуги обмежувала її використання. Часто сім'ї не знали, куди звернутися чи як правильно оформити документи.
- недостатня кількість муніципальних нянь, особливо у невеликих громадах, де вони часто взагалі відсутні, а також небажання брати на себе відповідальність за безпеку дітей в умовах воєнних дій;
- відсутність робочих місць для батьків або нестабільна зайнятість знижує зацікавленість у користуванні послугою. Якщо один з батьків фактично не працює, потреба в оплаті няні сприймається менш актуальною;
- оскільки компенсація поширюється лише на догляд за дітьми до 3 років, значна кількість матерів перебуває у відпустках по догляду за дитиною. У суспільній свідомості це часто розглядається як «норма» чи навіть «обов'язок», тоді як звернення по допомогу у вигляді няні може сприйматися як відхід від традиційної ролі матері. Така ситуація створює додатковий бар'єр, пов'язаний зі стигматизацією та соціальними упередженнями;





- колізії з діяльністю закладів дошкільної освіти: у деяких областях вони працюють онлайн, і через відсутність рішення про зупинення діяльності сім'ям відмовляють у наданні послуги;
- бюрократичні складнощі: необхідність щомісячного подання підтверджуючих документів створює додаткове навантаження на отримувачів. Крім того, динаміка послуги «муніципальна няня» може змінюватися у зв'язку з набранням чинності Проекту Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо підтримки сімей з дітьми та створення умов для поєднання батьківства з професійною діяльністю»²¹. Згідно із законодавчими новаціями, право на грошову допомогу по догляду за дитиною за програмою «ЄЯсла» отримуватиме один із батьків, який фактично здійснював догляд за дитиною та після досягнення нею одного року відновив трудову діяльність у режимі повного робочого часу, офіційно працевлаштувався або розпочав підприємницьку діяльність.

АНАЛІЗ РЕЗУЛЬТАТІВ ПРОВЕДЕНИХ ФОКУС ГРУП У М. ЗАПОРІЖЖЯ, ДНІПРО ТА ЛЬВІВ

У липні–серпні 2025 року було проведено емпіричне дослідження у форматі фокус-груп у трьох містах: Запоріжжі, Дніпрі (16–17 липня) та Львові (20 серпня). Запоріжжя обране через значний вплив воєнного стану, де більша частина закладів дошкільної освіти не працюють, або працюють дистанційно. Дніпро, як найбільший хаб для ВПО ще з 2014 року, Львів — як

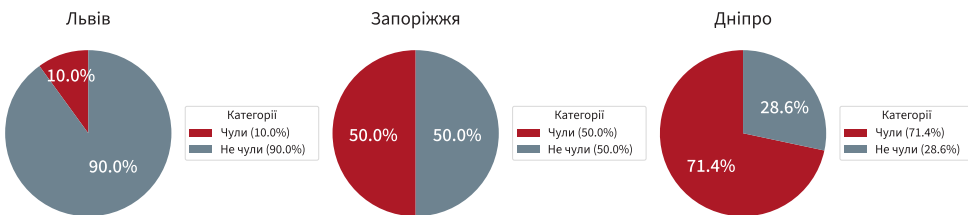
²¹ Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо підтримки сімей з дітьми та створення умов, які сприяють поєднанню батьківства з професійною діяльністю // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56894>

місто з відносно стабільнішою ситуацією. Участь у фокус-групах прийняло від 7 до 14 осіб, віком від 18 до 65+ років, переважно жінки (94%), чоловіки склали 6%. Значну частку учасників становили внутрішньо переміщені особи.

Обізнаність про програму.

У всіх містах зафіксовано низький рівень обізнаності щодо програми «муніципальна няня». Більшість учасниць або вперше чули про неї під час дискусії, або мали поверхнєве уявлення. У Львові лише одна респондентка знала про програму; у Запоріжжі майже всі почули про неї вперше; у Дніпрі окремі учасниці згадували інформацію з інтернету чи телебачення, проте не розуміли умов компенсації.

Обізнаність населення про послугу «муніципальна няня» у відсотках



Досвід використання.

Жодна з опитаних жінок не користувалася послугою особисто. У Дніпрі окремі респондентки зверталися до органів соціального захисту, але отримували відмови через складність процедури або невідповідність критеріям. Також ніхто не знав прикладів успішного використання програми серед родичів чи знайомих.

Роль органів соціального захисту та інформування.

Учасниці зазначали, що органи соціального захисту не забезпечують належного інформування. Зафіксовані випадки надання неточних або неправдивих роз'яснень. Наприклад, у Львові респондентка, яка є ВПО з дитиною до трьох років, отримала відмову з поясненням, що вона не належить до категорії отримувачів, оскільки дитина не має інвалідності та не є такою, що потребує додаткового догляду. В окремих випадках представники соціального захисту у Дніпрі відмовлялися пояснювати порядок призначення компенсації.

Очікування та умови використання.

Більшість учасниць наголошували, що скористалися б програмою за умови, якщо буде чітко визначений та зрозумілий алгоритм відшкодування; держава гарантуватиме належну підготовку та кваліфікацію муніципальних нянь; буде забезпечено можливість більш тривалого догляду, що відповідає реальним потребам робочого дня батьків. Крім того, серед респондентів

у Запоріжжі, були жінки зацікавлені у наданні послуг в якості «муніципальних нянь», але вони не мали жодного уявлення з чого почати та куди звернутися.

У ході дослідження було виявлено низку бар'єрів, які суттєво ускладнюють доступ населення до послуги «муніципальна няня»:

- Респонденти відзначили низький рівень обізнаності про саму програму та умови її отримання. Відсутність відкритої й зрозумілої інформації щодо порядку компенсації та можливостей офіційної реєстрації у статусі надавачів послуги призводить до того, що сім'ї фактично позбавлені реальних інструментів для користування цією підтримкою.
- У місті Дніпро додатковою проблемою є обмежені можливості системи дошкільної освіти: дитячі садки працюють неповний день і приймають дітей переважно з чотирьох-п'яти років. Це значно ускладнює працевлаштування матерів з молодшими дітьми. Окремо наголошувалося на тому, що для ВПО віковий поріг дітей, які можуть отримати послугу, обмежений трьома роками і лише за умови працевлаштування обох батьків. Така вимога фактично робить програму недоступною для значної частини ВПО, особливо сімей із дітьми віком від трьох до шести років.
- У Запоріжжі та Дніпрі респонденти також відзначали недовіру до сторонніх осіб у питанні догляду за дітьми, а також невідповідність стандартної тривалості роботи няні (165 годин на місяць) фактичним потребам працюючих батьків, зокрема з урахуванням часу на дорогу до роботи та назад.
- В усіх містах учасники дослідження наголошували на відсутності зрозумілих механізмів пошуку муніципальних нянь. Батьки не мали чіткої інформації, які ресурси чи інституції слід використовувати для їхнього пошуку, що створює додатковий бар'єр у доступі до програми.

УЗАГАЛЬНЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ОПИТУВАННЯ У МИКОЛАЄВІ ТА ХЕРСОНІ ²²

У липні–серпні 2025 року Данською радою у справах біженців проведено опитування серед мешканців Миколаївської та Херсонської областей, у якому взяли участь 188 осіб (67 респондентів з Миколаївської області та 121 з Херсонської). Дослідження мало два блоки запитань: щодо зайнятості жінок та щодо програми «муніципальна няня». В Україні рівень зайнятості жінок дуже низький, переважно через неактивність молодих жінок (25–39 років) із сімейними обов'язками. Серед чинників — відпустка для догляду за дитиною до 3 років, яку беруть переважно жінки, а також обмежена доступність послуг із дошкільної освіти й догляду за дітьми (лише 17 % дітей до 3 років і 43,4 % дітей до 6 років відвідують дитячі заклади) ²³. Для цілей цього аналітичного дослідження розглядаються виключно результати другого блоку.

Перш за все, 64% респондентів не знали про існування цієї можливості/соціальної послуги. Важливо зазначити, що 73% тих, хто не був обізнаний, — це особи віком понад 35 років.

²² *Survey on Women's Employment and Municipal Nanny Programme in Ukraine*

²³ *Enabling the participation of women in the labour market by expanding childcare services // International Labour Organization. — Режим доступу: https://www.ilo.org/global/publications/WCMS_861379/lang-en/index.htm*



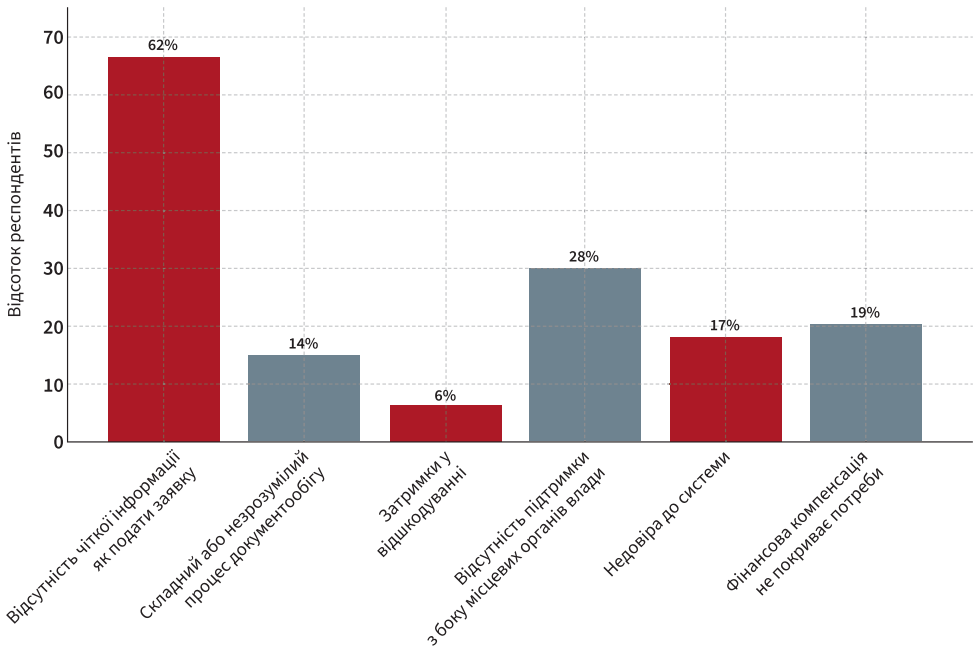
Ті, хто знав про послугу, повідомили, що отримали інформацію переважно через онлайн-платформи та новини (66% — через соціальні мережі, 4% — через урядові вебсайти, 7% — через ЗМІ чи радіо). Частина респондентів дізналися про програму від родичів і друзів (28%), а лише 9% — безпосередньо через органи соціального захисту.

Попри обізнаність, 90% з числа цих 64% респондентів ніколи не користувалися послугою. Водночас 10% тих, хто скористався програмою (особисто або через членів родини), оцінили досвід як дуже позитивний, позитивний або нейтральний (одна відповідь).

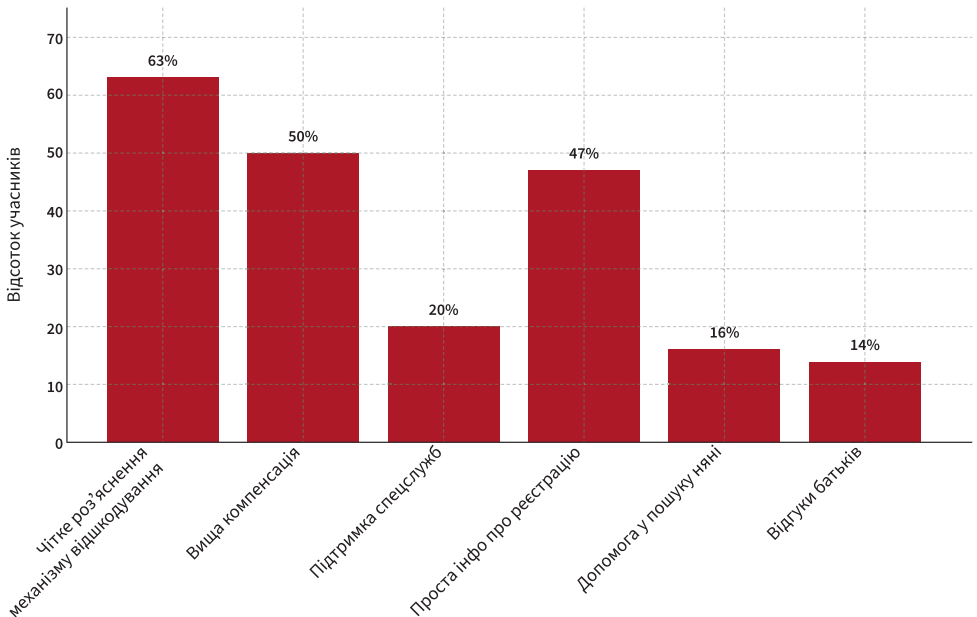
Серед 10% фактичних користувачів послуги 80% проживають у Херсонській області.

Крім того, 33% учасників, які раніше не знали про програму, висловили зацікавленість отримати більше інформації. Проте вже на цьому етапі респонденти відзначили труднощі у доступі до послуги та визначили потребу в додатковій підтримці. Учасники дослідження зазначили, що для половини з них розмір компенсації, передбачений програмою, є недостатнім для покриття потреб сім'ї. Водночас було чітко наголошено, що відсутність конкретної інформації про послугу та порядок подання заяви залишається суттєвим бар'єром для доступу до неї.

Бар'єри у доступі до послуги «муніципальна няня»



Яка додаткова підтримка сприятиме використанню програми?



ВИСНОВКИ ПРО НАЯВНІ БАР'ЄРИ ВИЯВЛЕНІ ПРОВЕДЕНИМИ ДОСЛІДЖЕННЯМИ

Узагальнення результатів проведених досліджень дозволяє констатувати, що ефективність реалізації програми «муніципальна няня» суттєво обмежується низкою структурних, організаційних та інформаційних бар'єрів.

Найбільш вагомим чинником виступає низький рівень обізнаності населення про програму та умови її отримання. Більшість потенційних користувачів або взагалі не чули про послугу, або мали поверхневі знання, що значно знижує рівень фактичного використання компенсації.

Другим важливим бар'єром залишається обмежена кількість муніципальних нянь, зокрема у невеликих громадах, де їхня наявність часто є винятком, а не правилом. Це зумовлено як браком підготовлених фахівців, так і складними умовами воєнного часу, що не сприяють залученню нових спеціалістів до сфери догляду за дітьми.

Крім того, батьки часто стикаються з труднощами у пошуку доступної інформації про надавачів послуги. Відсутність зрозумілих і відкритих механізмів пошуку нянь створює додатковий бар'єр для сімей, які потребують підтримки, але не знають, куди саме звертатися.

Важливим організаційним бар'єром виявилися колізії з функціонуванням закладів дошкільної освіти, які в окремих регіонах працюють онлайн або з обмеженим графіком. Внаслідок відсутності офіційних рішень про припинення їх діяльності сім'ям нерідко відмовляють у наданні послуги.

Серед інших проблем респонденти відзначили бюрократичну складність процедур, зокрема обов'язок щомісячно подавати підтвердні документи, а також відсутність ефективного контролю за діяльністю муніципальних нянь, що знижує прозорість програми та підсилює недовіру до сторонніх осіб у догляді за дітьми.

Для окремих категорій, зокрема ВПО, бар'єрами стають обмеження доступу за віковим критерієм дітей до 3 років та умовами працевлаштування обох батьків, що фактично звужує можливості програми.

Додаткові труднощі створює невідповідність тривалості роботи няні реальним потребам сімей: стандартний восьмигодинний робочий день не враховує час, який батьки витрачають на дорогу та не забезпечує повноцінного покриття потреб працюючих родин, особливо на територіях, де не функціонують ЗДО.

Отримані результати свідчать про необхідність розробки ефективних інформаційних кампаній та створення єдиної бази муніципальних нянь до спрощення процедур компенсації та запровадження дієвого механізму контролю.

СУДОВА ПРАКТИКА

(ТИПОВІ СПОРИ ТА РІШЕННЯ)

Аналіз судових рішень, оприлюднених у Єдиному державному реєстрі судових рішень²⁴, свідчить, що питання, пов'язані з реалізацією програми «муніципальна няня», розглядаються судами у межах адміністративного, цивільного та кримінального судочинства.

АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО

Найбільш розповсюдженою категорією справ є адміністративні справи за позовом до органів соціального захисту населення про визнання протиправною бездіяльності та зобов'язання вчинити певні дії:

- щодо невикплати компенсації послуги та зобов'язання виплатити суми невикплатеної компенсації (справа № 160/11348/22) ;
- щодо відмови у нарахуванні та виплаті компенсації та зобов'язання здійснити нарахування та виплату суми невикплатеної компенсації (справа № 400/491/23, № 320/14887/21)

Загалом, у більшості адміністративних спорів суди стають на бік позивачів та зобов'язують органи соціального захисту переглянути рішення або здійснити виплати.

ЦИВІЛЬНЕ СУДОЧИНСТВО

У межах цивільного судочинства найчастіше розглядаються спори щодо стягнення надмірно виплачених коштів за програмою «муніципальна няня». Такі справи виникають у випадках, коли органи соціального захисту виявляють порушення умов програми та намагаються повернути бюджетні кошти.

Прикладом є рішення Волинського апеляційного суду у справі № 161/20277/23. Департамент соціальної політики Луцької міської ради звернувся з позовом до отримувачки компенсації, вимагаючи повернути 6614,42 грн, виплачених за період з жовтня 2020 року по січень 2021 року. Підставою для позову стало те, що муніципальна няня, з якою було укладено договір, одночасно здійснювала догляд більш ніж за трьома дітьми, що суперечить вимогам Порядку № 68.

Однак суд відмовив у задоволенні позову, зазначивши, що Порядок не містить обмеження щодо кількості отримувачів послуги «муніципальна няня», з якими фізична особа-підприємець, яка надає цю послугу, може мати договірні відносини в один період та/або кількості договорів між муніципальною нянею.

Отже, обмеження, визначені Порядком, встановлюють кількість дітей (не більше трьох),

²⁴ Єдиний державний реєстр судових рішень // Державна судова адміністрація України. — Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/>

за якими муніципальною нянею здійснюється догляд одночасно за однією визначеною адресою. Практична доцільність такої редакції Порядку зводиться до необхідності розмежування функціоналу муніципальних нянь та закладів дошкільної освіти/дитячих закладів.

З огляду на те, що Порядком не покладено обов'язку на отримувача послуги «муніципальна няня» відстеження кількості дітей, яку доглядає одночасно муніципальна няня та надання відповідної інформації, суд дійшов висновку, що заявлені вимоги є такими, що не підлягають задоволенню.

Аналогічну позицію суд зайняв і у справах № 643/11463/24, де також йшлося про вимогу повернення надмірно виплачених коштів.

Таким чином, практика у цивільних справах свідчить про те, що стягнення надміру виплачених сум можливе лише за умови доведення умислу чи недобросовісності отримувача компенсації.

КРИМІНАЛЬНІ СПРАВИ

Окрему категорію становлять кримінальні провадження, відкриті у зв'язку з фактами шахрайства, пов'язаними із програмою «муніципальна няня». Такі випадки є менш поширеними, але мають важливе значення для розуміння ризиків зловживань. Єдиний державний реєстр судових рішень станом на 29 вересня 2025 року містить 40 вироків з яких переважна більшість ухвалена судами Львівської області (21) та Хмельницької області (8), вирoki виносились судами Закарпатської, Полтавської, Рівненської та Чернівецької областей.

Суть правопорушень полягає у тому, що особи вступали у попередню змову з метою незаконного отримання бюджетних коштів. Зокрема, укладалися фіктивні договори про надання послуг муніципальної няні, складалися акти наданих послуг, після чого до органів соціального захисту подавалися повні пакети документів для призначення компенсації. Таким чином, державні кошти перераховувалися на рахунки осіб, які фактично послуг не отримували. Такі дії кваліфікуються судами за статтями 190 КК України (шахрайство) та 358 КК України, за фактом складання чи видачі приватним підприємцем завідомо підроблених офіційних документів.

Прикладом є справи № 537/2812/24 та № 673/552/25, де встановлено факти організованих дій, спрямованих на незаконне заволодіння бюджетними коштами, що надавалися в рамках програми «муніципальна няня».

ВИСНОВКИ

Дослідження доводить, що програма «муніципальна няня» є одним із ключових інструментів державної політики у сфері підтримки сімей із малими дітьми, проте її потенціал залишається реалізованим лише частково.

- I. По-перше, нормативно-правове забезпечення програми характеризується поступовим розвитком: від ухвалення первісного Порядку 2019 року до внесення змін у 2020-му та 2024-му роках. Важливим кроком стало розширення кола отримувачів під час воєнного стану, що свідчить про адаптивність політики у кризових умовах. Водночас відсутність єдиного реєстру нянь, стандартизованих вимог до їхньої кваліфікації та якості послуг створює системну прогалину, яка обмежує довіру батьків і знижує ефективність реалізації програми.
- II. По-друге, збільшення фінансування у 2024 році та закладення ще більшого обсягу коштів у 2025 році свідчить про зростання уваги держави до програми. Проте невикористання усіх бюджетних призначень у 2024 році демонструє, що ключовим бар'єром є не дефіцит фінансових ресурсів, а низька доступність і складність процедур. Це вказує на необхідність комплексних організаційних змін, спрямованих на підвищення доступності послуги для широкого кола сімей.
- III. По-третє, чинні правила щодо правового статусу муніципальних нянь, які передбачають обов'язкову реєстрацію як ФОП чи юридичної особи, мають стимулюючу функцію щодо легалізації зайнятості. Водночас саме ця вимога є бар'єром для багатьох потенційних надавачів послуг, особливо у невеликих громадах, де кадровий дефіцит є найвідчутнішим.
- IV. По-четверте, аналіз судової практики засвідчив, що більшість спорів стосуються відмови органів соціального захисту у виплаті компенсацій. Проте, суди часто стають на бік позивачів, встановлюючи незаконність дій відповідача у ході судового розгляду.

Узагальнюючи, можна констатувати, що програма «муніципальна няня» потребує якісної трансформації. Серед ключових напрямів вдосконалення варто виділити:

- інформаційні кампанії для підвищення рівня обізнаності населення, особливо серед ВПО;
- створення єдиного реєстру нянь із вимогами до якості та прозорим механізмом контролю;
- розширення вікового цензу дітей до 6 років для ВПО та включити до респондентів програми для всіх працюючих батьків, які мають дітей до 6 років, що дозволить збільшити охоплення програмою та сприятиме зайнятості жінок;
- адаптація тривалості послуг відповідно до реальних потреб батьків, включаючи час на дорогу до місця роботи;

Таким чином, подальший розвиток програми має орієнтуватися не лише на нарощування фінансування, а й на усунення організаційних бар'єрів, підвищення прозорості та гнучкості програми, що забезпечить її реальний вплив на добробут сімей із малими дітьми.

ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ПРОГРАМИ

Аналізуючи механізм компенсації послуги з догляду за дитиною у форматі програми «муніципальна няня», варто відзначити, що розширення кола отримувачів для цієї допомоги для окремих вразливих категорій населення має потенціал значно посилити соціально-економічний ефект від її застосування. Зокрема, у випадку надання компенсації не лише сім'ям із двома батьками, а й самотніми матерями і батькам, усиновлювачам, сім'ям, які втратили годувальника, або в яких годувальник зник за особливих обставин чи визнаний безвісно відсутнім, держава могла б істотно полегшити умови працевлаштування та професійної реалізації цих категорій громадян. Тим більше, що саме ці категорії найбільш залежні від соціальної допомоги. Для осіб, що залишаються єдиними опікунами дитини, можливість користуватись послугами няні чи асистента відкриває перспективи швидшого виходу на ринок праці, збереження доходу та підвищення загальної фінансової стійкості родини.

Водночас програма «муніципальна няня» набуває додаткової цінності у контексті нового законодавчого інструменту «ЄЯсла», спрямованого на підтримку працевлаштування матерів із моменту, коли дитині виповнюється один рік. Оскільки «ЄЯсла» покривають період догляду за дитиною віком від року до трьох, компенсація послуг няні зберігає актуальність у двох ключових напрямках. По-перше, вона виступає єдиним механізмом допомоги для дітей віком до одного року, коли потреба у постійному індивідуальному догляді є найвищою. По-друге, у випадках дітей із особливими освітніми потребами чи станом здоров'я, необхідність у додатковому індивідуальному догляді триває й у старшому дошкільному віці — від трьох до шести років.

Слід також зауважити, що на сьогодні інфраструктура дошкільної освіти України все ще має обмежені можливості щодо прийому дітей віком від одного до трьох років. Наявні заклади здебільшого орієнтовані на старші групи, а кількість спеціалізованих програм раннього розвитку залишається недостатньою. У такій ситуації компенсація в межах програми «муніципальна няня» стає критичним інструментом перехідного періоду, що дозволяє батькам поєднувати виховання дітей з працевлаштуванням, поки освітня система адаптується до нових демографічних і соціальних викликів.

Додатковим напрямом підвищення ефективності програми компенсації послуг «муніципальна няня» могла б стати зміна підходів до визначення максимальної суми оплати та кількості робочих годин, що покриваються компенсацією. Збільшення обсягу відшкодування дозволило б батькам легально оплачувати більший обсяг роботи няні без необхідності вдаватися до «тіньових» домовленостей про додаткові години. У результаті зменшився б рівень неофіційних виплат, що, своєю чергою, сприяло б зростанню податкових надходжень до державного бюджету. Для самих батьків це означало б більшу впевненість у гнучкості графіку догляду та полегшення процесу працевлаштування, оскільки роботодавці позитивно сприймають працівників, які мають надійно організований догляд за дітьми. Держава ж у довгостроковій перспективі отримує вигоди не лише у вигляді зростання податкових надходжень, а й через сплату єдиного соціального внеску, що забезпечує жінкам соціальний захист і майбутнє пенсійне забезпечення.

Ще одним кроком, який підвищив би якість і довіру до програми «муніципальна няня», могло б стати запровадження системи сертифікаційних курсів для надавачів послуг догляду за дітьми. Оскільки одним із ключових завдань програми є підтримка сімей, де діти мають особливі освітні чи медичні потреби, підготовка нянь має включати базові знання з надання першої медичної допомоги, психологічної підтримки, а також навички роботи з дітьми з інвалідністю. Такий підхід гарантує не лише якість наданих послуг, а й підвищує рівень довіри батьків до програми та сприяє формуванню професійної спільноти у сфері догляду за дітьми.

У цьому контексті доцільним виглядає також створення державного реєстру муніципальних нянь. Такий реєстр дозволив би відстежувати не лише наявність у няні сертифікатів про проходження курсів підвищення кваліфікації (наприклад, з медичної допомоги чи психологічної підтримки), але й кількість чинних контрактів, які вона уклала, та строки їх завершення. Це забезпечило б прозорість ринку послуг і допомогло батькам уникати ситуацій, коли няня паралельно укладає кілька договорів, що ускладнює якісне виконання обов'язків. Замовники послуг могли б завчасно отримати інформацію про рівень зайнятості няні та планувати укладення договору без ризику відмови через перевантаженість.

Більше того, для зменшення бюрократичного навантаження та спрощення процедур щомісячної звітності можна було б розробити мобільний додаток, інтегрований із системою соціального захисту населення. Такий додаток міг би поєднувати кілька ключових функцій: пошук та відбір сертифікованих нянь із реєстру, трекер робочих годин (де няня одним кліком фіксує початок і завершення роботи), а також автоматичне формування акту про надані послуги наприкінці місяця для подачі у відповідні органи. Це не лише спростило б документообіг, а й дозволило б державі та батькам оперативно відстежувати якість і обсяг наданих послуг, зменшивши ризики зловживань.

Таким чином, програма компенсації послуг «муніципальна няня» має суттєві перспективи подальшого розвитку як інструмент соціальної політики, що поєднує інтереси сімей, держави та ринку праці. Розширення кола отримувачів допомоги, удосконалення механізмів фінансування та гнучкості робочих годин, впровадження сертифікаційних курсів і створення цифрових рішень для обліку й контролю якості послуг здатні значно підвищити ефективність програми. Це, своєю чергою, сприятиме посиленню соціального захисту вразливих категорій населення, зокрема одиноких батьків, сімей, які втратили годувальника, та родин, що виховують дітей з інвалідністю. Водночас забезпечення доступного й безпечного догляду за дітьми відкриває можливості для працевлаштування батьків, підвищує рівень їх соціальної захищеності та фінансової стабільності, а також стимулює детінізацію трудових відносин.

З огляду на демографічні виклики, програма «муніципальна няня» може стати важливою складовою довгострокових рішень у межах Стратегії демографічного розвитку України до 2040 року, формуючи умови для поєднання сімейних обов'язків і професійної реалізації та створюючи основу для стійкого розвитку суспільства.

РЕКОМЕНДАЦІЇ

Дослідження підтвердило, що програма «муніципальна няня» відіграє важливу роль у підтримці сімей із малими дітьми та сприяє поєднанню батьківських обов'язків із професійною діяльністю.

У цьому контексті доцільно сформулювати низку практичних рекомендацій, спрямованих як на гуманітарний сектор, так і на уряд, що дозволить зробити програму більш дієвою та орієнтованою на потреби сімей.

ДЛЯ ГУМАНІТАРНОГО СЕКТОРУ (ГРОМАДСЬКИХ І МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ):

1. **Інформаційна підтримка сімей.** Запуск просвітницьких кампаній серед батьків, особливо ВПО, щодо умов отримання компенсації та порядку залучення муніципальної няні. Робота у працівниками соціального захисту населення для надання розуміння та необхідності роз'яснення особам, які до них звертаються про можливість отримання послуги та порядку отримання.
2. **Розширення партнерств.** Співпраця з місцевими громадами, жіночими організаціями та центрами зайнятості для популяризації програми та залучення нових надавачів послуг.
3. **Підготовка та навчання нянь.** Організація короткотермінових тренінгів для приватних осіб, які хочуть надавати послуги, ФОП та юридичних осіб, що надають послуги догляду, з акцентом на роботу з дітьми ВПО та дітьми у складних життєвих обставинах.
4. **Створення додатку.** Доцільно розглянути можливість запровадження спеціалізованого мобільного застосунку для обліку робочого часу муніципальних нянь. Такий інструмент забезпечуватиме автоматичний підрахунок відпрацьованих годин, формування щомісячних звітів та їх інтеграцію до актів наданих послуг. Крім того, застосунок може передбачати функціонал накладення електронного цифрового підпису та безпосереднього надсилання документів до органів соціального захисту населення, що сприятиме підвищенню прозорості та зменшенню ризиків зловживань.
5. **Моніторинг і адвокація.** Регулярне відстеження проблем доступу до програми та подання до Уряду листів з рекомендаціями щодо усунення бар'єрів.

КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ТА МІНІСТЕРСТВУ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ, СІМ'Ї ТА ЄДНОСТІ УКРАЇНИ:

1. **Розширення цільової групи.** Розглянути можливість внесення змін до Порядку на період дії воєнного стану, передбачивши отримання компенсації за послуги муніципальної няні не лише для дітей до 3 років, а й для дітей ВПО до досягнення 6-річного віку. Крім того, надати можливість отримання компенсації всім працюючим батькам дітей до 6 років. Це відповідає актуальним гуманітарним потребам та міжнародним стандартам захисту прав дітей. Також доцільно збільшити кількість годин, протягом яких няня може надавати послуги в межах програми.
2. **Створення єдиного реєстру муніципальних нянь.** Запровадження відкритої електронної бази нянь підвищить прозорість і спростить процес пошуку кваліфікованих надавачів послуг. Інтеграція цього інструменту в Єдину інформаційну систему соціальної сфери дозволить поєднати програму «муніципальна няня» з іншими видами державної підтримки.
3. **Посилення контролю.** Необхідно запровадити додаткові механізми перевірки діяльності муніципальної няні, зокрема достовірності договорів та актів наданих послуг, щоб запобігти зловживанням.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Постанова КМУ № 453 від 30.05.2018 «Про затвердження Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/453-2018-%D0%BF#n10>
2. Постанова КМУ № 427 від 30.05.2018 «Деякі питання реалізації пілотного проєкту із соціального захисту сімей з дітьми та підтримки розвитку відповідального батьківства» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/427-2018-%D0%BF#Text>
3. Площа окупованих територій України: детальний аналіз // Helios. — Режим доступу: <https://gelios.ua/ploshha-okupovanyh-terytorij-ukrayiny-detalnyj-analiz/>
4. Допомогу прив'язано до прожиткового мінімуму на дитину // Урядовий кур'єр. — Режим доступу: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/dopomogu-privyazano-do-prozhitkovogo-minimumu-na-d/>
5. Удосконалення державної соціальної політики щодо молодих сімей (на прикладі соціальної послуги «муніципальна няня») // Вісник Херсонського національного технічного університету. — Режим доступу: <https://ojs.kntu.net.ua/index.php/visnyk/article/view/89>
6. Постанова КМУ № 897 від 30.09.2020 «Про внесення змін до Порядку компенсації вартості послуги «муніципальна няня». — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897-2020-n>
7. Уряд затвердив зміни до Порядку компенсації вартості послуги «муніципальна няня» // Кабінет Міністрів України. — Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-zmini-do-poryadku-kompensaciyi-vartosti-poslugi-municipalna-nyanya>
8. Постанова КМУ № 664 від 07.06.2024 «Про питання відшкодування вартості послуги з догляду за дитиною “муніципальна няня” на період воєнного стану та протягом трьох місяців після його припинення або скасування». — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/664-2024-%D0%BF#Text>
9. Видатки на соціальну допомогу // Міністерство фінансів України. — Режим доступу: https://mof.gov.ua/uk/expenditures_on_social_assistance
10. Наказ Міністерства соціальної політики України № 760 від 13.11.2023 «Про затвердження Державного стандарту догляду вдома» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1990-13#Text>
11. Наказ Міністерства соціальної політики України № 119-Н від 05.14.2023 «Про затвердження Державного стандарту соціальної послуги денного догляду дітей з інвалідністю» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0898-23#Text>

12. Постанова Кабінету Міністрів України № 68 від 30.01.2019 «Деякі питання надання послуги з догляду за дитиною до трьох років “муніципальна няня”» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68-2019-%D0%BF#n13>
13. Постанова Кабінету Міністрів України № 1474 від 16.12.2022 «Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення соціального захисту дітей та сім'ї» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1474-2022-%D0%BF#n235>
14. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
15. Лист ДФС України № 2611/6/99-99-13-02-03-15/ІПК від 07.06.2019 «Щодо здійснення діяльності з надання послуг муніципальної няні» // Бухгалтер911. — Режим доступу: <https://buhgalter911.com/normativnaya-baza/pisma/gfsu/schodo-zdiysnennya-diyalynosti-1043995.html>
16. Податки для ФОП у 2025 році: нові правила та ставки // 7eminar. — Режим доступу: <https://7eminar.ua/news/5683-podatki-dlya-fop-u-2025-roci-novi-pravila-ta-stavki>
17. Основні освітні статистичні дані // Освіта.ua. — Режим доступу: <https://osvita.ua/news/data/93396/>
18. Наказ Міністерства освіти і науки України № 758 від 26.06.2025 «Про затвердження Положення про дистанційну форму здобуття дошкільної освіти» // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0996-25#Text>
19. Чи стануть державні садочки доступними з 2025 року? Анастасія Коновалова про новачії дошкілля // Освіторія. — Режим доступу: <https://osvitoria.media/experience/chy-stanut-derzhavni-sadochky-dostupnymi-z-2025-roku-anastasiya-konovalova-pro-novatsiyi-doshkillya/>
20. В Україні 24% дітей навчаються онлайн // Укрінформ. — Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3832617-v-ukraini-24-ditej-navcautsa-onlajn.html>
21. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо підтримки сімей з дітьми та створення умов, які сприяють поєднанню батьківства з професійною діяльністю // Верховна Рада України. — Режим доступу: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/56894>
22. Survey on Women's Employment and Municipal Nanny Programme in Ukraine
23. Єдиний державний реєстр судових рішень // Державна судова адміністрація України. — Режим доступу: <https://reyestr.court.gov.ua/>



Данська рада у справах біженців заснована в Данії у 1956 році. Ми — провідна міжнародна гуманітарна організація у сфері вимушеного переміщення, що підтримує біженців і внутрішньо переміщених осіб під час переміщення, у вигнанні, під час облаштування та інтеграції на новому місці або після повернення. Ми забезпечуємо захист і життєво необхідну гумані-

тарну допомогу. Ми допомагаємо переміщеним людям ставати самостійними та залученими до приймаючих громад — і працюємо з громадами, громадянським суспільством і відповідальними органами влади, щоб посилювати захист прав і сприяти мирному співіснуванню.

Докладніше про нашу діяльність: www.drc.ngo