

ВПРОВАДЖУЄМО ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНИЙ ПІДХІД В БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМАХ ГАЛУЗІ «ОСВІТА» ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Освіта
в нових громадах

ВідадоЯ



ВПРОВАДЖУЄМО
ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНИЙ
ПІДХІД В БЮДЖЕТНИХ
ПРОГРАМАХ ГАЛУЗІ «ОСВІТА»
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Впроваджуємо гендерно орієнтований підхід в бюджетних програмах галузі «Освіта» територіальних громад : Порадник для голів, управлінців, фахівців фінансово-економічних та бухгалтерських служб галузі «Освіта» територіальних громад / Жабенко Л., Балабуст Н., Мужевський А. та інші / за заг. ред. Полторак В. – Київ : Швейцарсько-український проєкт DECIDE – «Децентралізація для розвитку демократичної освіти», 2024. – 28 с.

ISBN 978-966-137-174-2

Порадник розкриває основні підходи до запровадження гендерно орієнтованого бюджетування у сфері освіти. Викладені засади враховують вимоги чинного законодавства, рекомендації Міністерства фінансів України, Міністерства освіти і науки України та кращі практики, набуті громадами в процесі застосування програмно-цільового методу за бюджетними програмами галузі «Освіта», окреслюють важливі аспекти, основні кроки та підходи до їх підготовки. Окрім того, Порадник враховує особливості управління бюджетами «Освіта» в умовах воєнного стану.

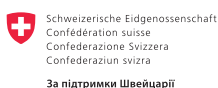
Порадник призначений для голів, управлінців у сфері освіти, фахівців фінансово-економічних та бухгалтерських служб територіальних громад. Викладений матеріал покликаний допомогти в процесі запровадження гендерно орієнтованого бюджетування у сфері освіти.

УДК 352.07:336.144

Відповідальні за випуск: **Полторак В., Сидоренко Н.**

Видано за рахунок коштів міжнародної технічної допомоги. Продаж заборонено

Видання здійснено за підтримки Швейцарії
в рамках впровадження Швейцарсько-українського проєкту DECIDE –
«Децентралізація для розвитку демократичної освіти» (www.decide.in.ua)



PÄDAGOGISCHE
HOCHSCHULE
ZÜRICH



ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНОГО БЮДЖЕТУВАННЯ	6
РОЗДІЛ 2. ОГЛЯД НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ТА ДОКУМЕНТІВ, ЯКІ МІСТЯТЬ ІНФОРМАЦІЮ ПРО ГЕНДЕРНУ РІВНІСТЬ	9
РОЗДІЛ 3. ГЕНДЕРНИЙ АНАЛІЗ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ТА ЙОГО ЕЛЕМЕНТИ	13
РОЗДІЛ 4. ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНЕ БЮДЖЕТУВАННЯ В БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ	17
4.1. Особливості застосування гендерно орієнтованого бюджетування на стадії складання та розгляд прогнозу місцевого бюджету і прийняття рішення щодо них	18
4.2. Особливості застосування гендерно орієнтованого бюджетування на стадії складання проекту бюджету	22
4.3. Особливості застосування гендерно орієнтованого бюджетування на стадії розгляду проекту та прийняття рішення про місцевий бюджет	22
4.4. Особливості застосування гендерно орієнтованого бюджетування на стадії виконання бюджету, включаючи внесення змін до рішення про місцевий бюджет	23
4.5. Особливості застосування гендерно орієнтованого бюджетування на стадії підготовки та розгляду звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього	24
ЗАМІСТЬ ВИСНОВКУ	26
ДОДАТКИ	27

ВСТУП

Управлінці та освітяни мають створити недискримінаційне освітнє середовище, у якому однаково ставляться до жінок і чоловіків, дівчат і хлопців, заохочують їх реалізовувати власний потенціал. Розуміння проблеми гендерної рівності, відсутність стереотипів щодо ролі жінок та чоловіків у суспільстві сприятиме забезпеченню їх рівних прав і можливостей, а також усуненню причин гендерної нерівності. Запровадження в діяльність органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) гендерних підходів, їх інтеграція в усі стратегії, програми розвитку, застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі, забезпечать рівну участь і врахування потреб та інтересів жінок і чоловіків у процесах планування й розподілу бюджетних коштів та наданні послуг.

Бюджетний процес у громадах в умовах воєнного стану, як і раніше, передбачає середньострокове планування та застосування програмно-цільового методу. Підвищення рівня гендерної чутливості бюджетних програм галузі «Освіта» є однією із основних засадничих характеристик їх ефективності та результативності в середньо- та довгостроковій перспективах. Впровадження підходу, орієнтованого на рівне забезпечення потреб та інтересів всіх гендерних груп, які надають освітні послуги та які їх отримують – є нагальним завданням та важливим вектором не лише фінансово-бюджетної децентралізації в Україні, а й чинником сталості соціально-економічних процесів у період воєнного стану.

Метою практичного poradnika є висвітлення основ та надання практичних рекомендацій щодо застосування гендерного підходу у бюджетному процесі на місцевому рівні в галузі «Освіта».

У poradniku ви знайдете відповіді на такі запитання:

- як застосувати гендерно орієнтовані підходи на стадії прогнозування бюджету в галузі «Освіта»;
- як впровадити гендерно орієнтоване бюджетування на стадіях планування та моніторингу освітнього бюджету;
- як відобразити в бюджетних програмах та інших документах органів місцевого самоврядування гендерно орієнтовані підходи в галузі «Освіта».

Poradnik може бути корисним для керівників та працівників місцевих фінансових органів, головних розпорядників бюджетних коштів у галузі «Освіта», розпорядників та одержувачів нижчого рівня, іншим учасникам бюджетного процесу на місцевому рівні.

Варто зазначити, що, незважаючи на суттєві зміни бюджетних норм та процедур в умовах воєнного стану, жодна із законодавчих норм, пов'язаних з впровадженням гендерного підходу в бюджетному процесі, не зазнала змін та не відмінена. Більше того, вони набувають наразі особливої актуальності, оскільки саме гендерний підхід направлений на реалізацію принципів соціальної справедливості, гуманізму та демократії.

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНОГО БЮДЖЕТУВАННЯ

Основна мета гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі полягає у [врахуванні гендерних аспектів на всіх стадіях бюджетного процесу та висвітлення у відповідних бюджетних документах цілеспрямованості на забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків](#). Це цілком відповідає задекларованому в [Бюджетному кодексі України](#) принципу субсидіарності, як одному з основоположних не лише в організації бюджетної системи України, а й такому, на якому базується процес децентралізації влади.



Гендер – [соціально закріплені ролі, поведінка, діяльність і характерні ознаки, які певне суспільство вважає належними для жінок/чоловіків](#).



Гендерні аспекти – [специфічні соціальні, культурні, економічні, політичні та інші характеристики умов життя та потреб жінок і чоловіків](#).

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі – [метод управління бюджетними коштами](#) для досягнення конкретних результатів за рахунок коштів бюджету із застосуванням гендерно орієнтованого підходу та здійсненням оцінки ефективності використання бюджетних коштів на всіх стадіях бюджетного процесу.

Ефективність діяльності ОМС, зокрема в галузі «Освіта», значною мірою залежить від врахування особливих та відмінних фізичних, соціальних, економічних характеристик і життєвого досвіду різних соціально-демографічних груп жінок і чоловіків, дівчат і хлопців.



Рівні права жінок і чоловіків – [відсутність обмежень чи привілеїв за ознакою статі](#).



Рівні можливості жінок і чоловіків – [рівні умови для реалізації рівних прав жінок і чоловіків](#).

З таким баченням гендеру напряду пов'язана концепція гендерно орієнтованого бюджетування. Під час складання місцевих цільових програм та бюджетних програм важливо враховувати гендерні аспекти, які визначає кожен головний розпорядник за

результатами гендерного аналізу бюджетних програм. Головний розпорядник бюджетних коштів має проводити цей гендерний аналіз на підставі [Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі](#) (далі – *Методичні рекомендації*) на всіх стадіях бюджетного процесу.

[Рекомендовано](#) таку послідовність впровадження гендерно орієнтованого підходу в бюджетний процес:

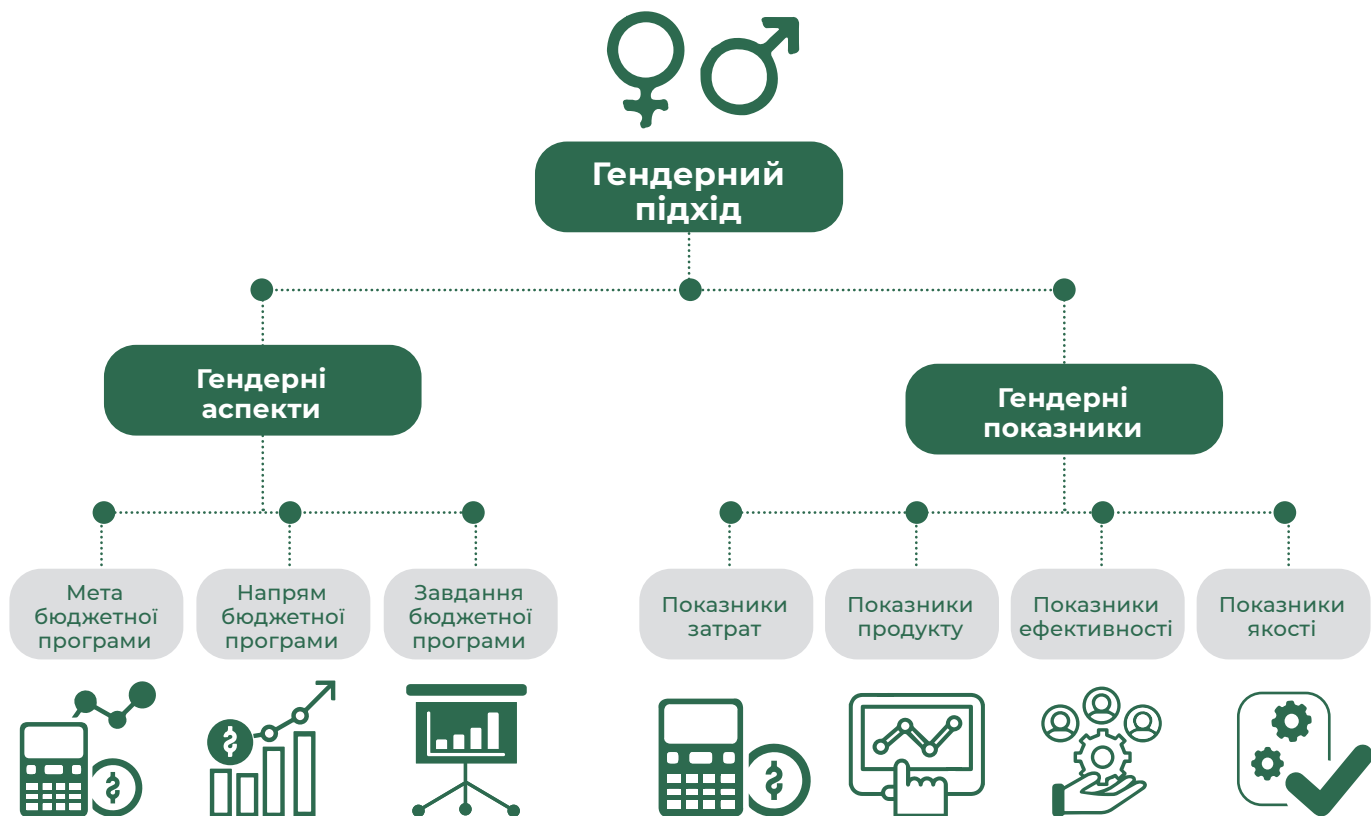
1. Здійснити огляд НПА та інших документів, які містять інформацію про гендерну рівність.
2. Провести гендерний аналіз бюджетних програм.
3. Прийняти рішення за результатами гендерного аналізу бюджетних програм.
4. Моніторити гендерно чутливі бюджетні програми.

Гендерний підхід дає змогу «вбудуватися» в зміст та структуру кожної з бюджетних програм у такий спосіб (**Рис. 1**):

- 1. Гендерні аспекти** мають міститися в меті, завданнях та напрямках бюджетної програми. Вони мають демонструвати прихильність до принципів гендерної рівності.

Наприклад, завдання бюджетної програми за ТПКВКМБ 1021 «Надання позашкільної освіти» може бути таким: «Надання доступної та безоплатної позашкільної освіти для різновікових груп дітей, зокрема для дітей з особливими освітніми потребами».

- 2. Гендерні показники** «вбудовуються» в систему результативних показників за кожною їх категорією та за кожним із завдань програми. Гендерні показники – це по суті, ті ж показники результативності бюджетних програм, але вони є специфічними через демонстрацію гендерних груп. За програмою, наведеною вище, показником продукту може бути: [«Частка учнів \(дівчат/хлопців\), які відвідують гуртки, секції, клуби, культурно-освітні, спортивно-оздоровчі, науково-пошукові об'єднання на базі ЗЗСО»](#).



● **Рис. 1.** Гендерний підхід у структурі бюджетних програм

Сучасне бачення управління бюджетними коштами, які витрачають на освіту, стосується не тільки процедур бюджетного процесу щодо розподілу наявних ресурсів, але й використання цих ресурсів для досягнення стратегічних цілей територіальних громад та цілей державної політики в галузі «Освіта». Тому стратегія розвитку та інші стратегічні документи громади, що відображають цілі та індикатори суспільної результативності, мають також містити гендерні аспекти та гендерні показники, а програмно-цільовий бюджет через перелік бюджетних програм в галузі «Освіта», має підвести під них ресурсну основу.

Головний розпорядник бюджетних коштів має враховувати гендерний аспект під час визначення обсягу та якості всіх публічних послуг, які надають в межах бюджетної програми.

РОЗДІЛ 2.

ОГЛЯД НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ТА ДОКУМЕНТІВ, ЯКІ МІСТЯТЬ ІНФОРМАЦІЮ ПРО ГЕНДЕРНУ РІВНІСТЬ

Згідно з [Методичними рекомендаціями](#) впровадження гендерного підходу має розпочинатися з огляду нормативно-правових актів (далі – НПА) та інших документів, які містять інформацію про гендерну рівність. Такий огляд проводиться задля створення загального уявлення про вимоги й зобов'язання щодо забезпечення належного стану гендерної рівності загалом, а також у сфері, що належить до повноважень розробника бюджетної програми.



■ **Міжнародні угоди, директиви міжнародних організацій** (див. [Додаток А](#), Таблиця А.1), членом яких є Україна, містять вимоги щодо:

- рівності прав та обов'язків жінок і чоловіків;
- ліквідації дискримінації;
- забезпечення, на основі рівності чоловіків і жінок, однакових умов доступу до всіх рівнів освіти, до однакових програм навчання, яке визначає їхні можливості професійного розвитку, а отже й економічної незалежності, у майбутньому;
- усунення стереотипів щодо ролі чоловіків та жінок;
- забезпечення права жінок, що працюють, на охорону материнства;
- здійснення права осіб із сімейними обов'язками, що хочуть працювати, гармонійно поєднувати професійні й сімейні обов'язки;
- рівного винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності;
- можливості жінок і чоловіків повної реалізації власного потенціалу в суспільстві тощо.



■ **Національне законодавство** (див. Додаток А, [Таблиця А.2](#)) у частині гендерної рівності, на відміну від міжнародних угод і директив, містить вимоги щодо забезпечення реалізації рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також індикатори, які вказують на досягнення реалізації вимог.

Ключовим національним законодавчим актом є [Конституція України](#), яка у статті 24 проголошує рівні конституційні права та свободи громадян, а також їх рівність перед законом. Згідно з Конституцією, «рівність прав жінки і чоловіка забезпечується наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у ... здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї...».

Безпосередньо присвячений питанням забезпечення гендерної рівності [Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків»](#), який ставить за мету досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Він визначає індикатори такого становища, зокрема: співвідношення частки жінок і частки чоловіків в органах управління освітою, адміністрації закладів освіти, на керівних посадах в органах управління освітою та закладів освіти; локальні програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в освітній сфері; наявність системи підготовки фахівців з питань реалізації рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі; наявність консультативно-дорадчих органів, радників у сфері освіти з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі (кількість проведених засідань, склад, питання, що розглядалися) та відповідного виконавчого органу (структурного підрозділу) в ОМС.

[Державна стратегія забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року та затвердження операційного плану з її реалізації на 2022–2024 роки](#) визначає цілі, завдання з їх реалізації та показники. Зокрема: забезпечення впровадження системного підходу до формування компетенцій посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема керівників, з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, а також підвищення обізнаності у сфері гендерної рівності, формування гендерної чутливості, розвінчування стереотипів. Показниками реалізації заходів будуть кількість педагогічних працівників, які пройшли сертифіковане навчання з питань гендерної рівності (осіб) та кількість педагогічних працівників, які пройшли сертифіковане навчання з питань запобігання та протидії дискримінації (осіб). Загалом гендерним питанням присвячені показники та заходи третьої стратегічної цілі «Жінки та чоловіки користуються рівними правами та можливостями людського розвитку у сфері освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури та спорту».

[Стратегія впровадження гендерної рівності у сфері освіти до 2030 року](#) визначає комплексне впровадження принципів, політики та заходів щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, поваги до людської гідності та недискримінації в нормативно-правових документах у сфері освіти як одне з ключових питань фундаментальних прав і пріоритетів у контексті євроінтеграції.

[Операційний план заходів на 2022-2024 роки з реалізації Стратегії гендерної рівності в освіті до 2030 року передбачає чотири стратегічні цілі:](#)

- комплексне впровадження принципів, політики й заходів щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, поваги до людської гідності та недискримінації в нормативно-правових документах у сфері освіти;
- посилення ролі закладів освіти у координації дій суб'єктів реалізації державної політики щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у сфері освіти, запобігання та протидія насильству та дискримінації, вдосконалення освітнього процесу на засадах рівності прав та можливостей жінок і чоловіків, поваги до людської гідності, недискримінації, інклюзивності та протидії насильству, зокрема за ознакою статі;
- посилення компетенції та можливості професійної спільноти фахівців з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, розширення міжнародного співробітництва в напрямі забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;
- забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидія будь-якій дискримінації, впровадження практик інклюзивності у сфері освіти як основи для подолання наслідків військових дій і післявоєнної відбудови України.

Вимоги до розширення збору та використання гендерно чутливих даних містяться в низці НПА та урядових зобов'язань щодо забезпечення наскрізності принципів гендерної рівності в освіті. [Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 02.12.2020 р. № 1517-р](#) затверджено 18 індикаторів, що стосуються співвідношення дівчат і хлопців серед учнів/слухачів та випускників закладів освіти, гендерного паритету серед студентів закладів вищої освіти, розподілу студентів закладів вищої освіти за статтю та галузями знань (напрямами підготовки), рівня участі жінок і чоловіків у формальних та неформальних видах навчання та професійної підготовки залежно від вікової групи тощо.

Важливість гендерно орієнтованого підходу у бюджетному процесі визначає [Бюджетний кодекс України](#) через врахування гендерних аспектів у програмно-цільовому методі бюджетного процесу, при складанні, виконанні та звітуванні про виконання бюджетних програм. Це сприятиме забезпеченню цільового використання бюджетних ресурсів, зменшенню гендерних диспропорцій та підвищенню якості надання публічних послуг.



■ **Доповіді** (див. Додаток А, [Таблиця А.3](#)) можуть стати додатковим джерелом інформації про гендерну рівність. Це й періодичні звіти України про виконання зобов'язань перед міжнародними партнерами або про стан справ у тій чи іншій сфері. Вони зазвичай містять здебільшого конкретні дані, які можуть бути свідченням робочих індикаторів.

[Періодична доповідь України про виконання Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок](#) наразі є дев'ятим періодичним звітом України про виконання Конвенції та охоплює період 2017–2020 років. Вона, зокрема, в частині освітньої галузі містить дані про дівчат та хлопців у закладах освіти. Як індикатор, зокрема, передбачено забезпечення доступу до освіти для жінок і дівчат, які постраждали від воєнних дій, у тому числі шляхом відновлення шкіл та використання програм дистанційного навчання.

[Національна доповідь «Цілі сталого розвитку: Україна»](#) визначає однією з цілей «якісну освіту», зокрема через завдання забезпечити доступність якісної шкільної освіти для всіх дітей та підлітків, що своєю чергою містить індикатор – «частку населення, задоволеного доступністю та якістю послуг шкільної освіти (%)».

[Щорічні доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні за 2022 та 2023 роки](#) містять дані про виклики для системи освіти в умовах повномасштабної війни.

Під час підготовки результатів огляду НПА та інших документів з питань гендерної рівності можна проаналізувати й інформацію від Державної служби статистики України: [Моніторинговий звіт](#), у якому використано дані державних статистичних спостережень, інформацію органів державної влади, наукових установ.

Світові глобальні оцінки та індекси, зокрема Глобальний індекс гендерного розриву (Global Gender Gap), який визначає стан гендерної рівності в країні в таких сферах, як освіта, охорона здоров'я, політика та економіка.

[У Глобальному індексі гендерного розриву \(Global Gender Gap\)](#) визначається стан гендерної рівності в країні в таких сферах, як освіта, охорона здоров'я, політика та економіка. [У 2022 році Україна посіла 81 позицію серед 146 країн світу](#), зокрема в компоненті індексу (субіндексі) «Рівень освіти» – 53 місце. [У 2023 році Україна посіла 63 позицію серед 146 країн світу](#), зокрема в компоненті індексу (субіндексі) «Рівень освіти» – 56 місце.

Окрім переліку НПА, визначених Методичними рекомендаціями, варто переглядати стратегічні документи територіальної громади та рішення місцевої влади, що спрямовані на її реалізацію в поточній економічній ситуації, зокрема й у сфері освіти.

РОЗДІЛ 3. ГЕНДЕРНИЙ АНАЛІЗ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ ТА ЙОГО ЕЛЕМЕНТИ



Мета гендерного аналізу бюджетної програми – визначення рівня забезпечення потреб та задоволення інтересів хлопців та дівчат, жінок і чоловіків та/або їх груп, у тому числі за віком, у процесі реалізації бюджетної програми, а також виявлення у відповідній сфері/галузі гендерних розривів, гендерної дискримінації та причин їх виникнення.

Виключно за результатами гендерного аналізу можна віднести бюджетну програму до гендерно чутливої або гендерно нейтральної.

Важливим елементом аналізу бюджетних програм може бути **вивчення зміни в кількості та статевої, вікової структури учнів та працівників освіти, зокрема тих, які набули статусу ВПО.**

Джерела даних для гендерного аналізу бюджетної програми:



- звітність (статистична, фінансова, адміністративна)



- бухгалтерський, статистичний, внутрішньогосподарський (управлінський) облік



- бюджетні запити головного розпорядника



- паспорти бюджетних програм та звіти про їх виконання



- інші джерела інформації



- анкети (для батьків, для учнів)



- опитувальники для фокус-груп



- оціночні картки (для батьків, для учнів)



Як досягти розподілу бюджету та ресурсів так, щоб побажання як хлопчиків, так і дівчаток були враховані на рівних умовах і з рівномірним розподілом? Які кроки потрібні для складання гендерно орієнтованого бюджетного плану? Одним із дієвих варіантів є опитування.

**Пропонуємо алгоритм
гендерно орієнтованого підходу на прикладі
облаштування шкільного майданчика:**

1. Опитування:

- a) визначіться з цільовою аудиторією (у нашому випадку – це учні школи);
- b) підготуйте [опитувальник](#);
- c) оберіть та проведіть опитування серед дітей (має бути рівна кількість хлопчиків/дівчаток – 50/50; різні вікові групи; наявність серед опитуваних дітей з ООП).

2. Аналіз побажань:

- a) формування [таблиці-узагальнення](#).

3. Визначення вагового коефіцієнта:

- a) визначення вагового коефіцієнта кожного побажання хлопчиків;
- b) визначення вагового коефіцієнта кожного побажання дівчаток;
- c) визначення вагового коефіцієнта кожного побажання хлопчиків з ООП;
- d) визначення вагового коефіцієнта кожного побажання дівчаток з ООП;
- e) визначення середнього вагового коефіцієнта кожного побажання хлопчиків та дівчаток.

4. Формування списку пріоритетів на основі середнього вагового коефіцієнта кожного побажання.

5. Формування бюджету з урахуванням пріоритетів дітей.

Під час аналізу бюджетної програми головний розпорядник бюджетних коштів може виявити відсутність необхідних даних для якісного проведення гендерного аналізу бюджетної програми. У такому разі слід вжити заходів щодо вдосконалення процесу збору необхідної інформації на локальному рівні.

Дані, які збирають для цілей гендерного аналізу для висвітлення становища дітей, молоді, жінок і чоловіків та/або їх груп у відповідній сфері чи галузі, мають бути репрезентативними, співставними, згрупованими за статтю та іншими ознаками, доцільними для проведення гендерного аналізу бюджетної програми: вік, місце проживання, стан здоров'я, етнічне походження, соціально-економічний статус тощо.

Гендерний аналіз бюджетної програми розпочинається із аналізу назви бюджетної програми, її мети, завдань, напрямів використання бюджетних коштів та наявних результативних показників.

Під час аналізу назви бюджетної програми головний розпорядник бюджетних коштів звертає увагу чи враховує назва бюджетної програми гендерні аспекти та чи спрямована зазначена програма на забезпечення гендерної рівності.

Назва бюджетної програми має розкривати інформацію про кінцевого бенефіціара публічних послуг, які надають у межах реалізації цієї бюджетної програми. Для якісного аналізу необхідно завжди мати розуміння на яку цільову групу населення спрямована зазначена програма. Варто пам'ятати, що кожна бюджетна програма повинна мати відповідну цільову групу населення.

Найпріоритетнішим завданням головного розпорядника бюджетних коштів у сфері освіти під час аналізу бюджетної програми є відхід від традиційної моделі утримання закладів освіти до надання якісних публічних послуг для різних груп населення за віком та статтю незалежно від місця проживання.

Під час дослідження мети бюджетної програми необхідно проаналізувати, що планується досягти під час реалізації бюджетної програми. Наприклад, мета бюджетної програми, яка полягає лише у створенні належного рівня матеріально-технічного забезпечення закладів освіти не дає розуміння про вплив цієї бюджетної програми на становище різних груп кінцевих бенефіціарів.

Якісно визначені завдання бюджетної програми мають сприяти досягненню мети бюджетної програми, а результативні показники давати систему індикаторів, які допоможуть оцінити, яким чином досягнути мети бюджетної програми ([можливий перелік індикаторів](#)).

Важливим аспектом аналізу бюджетної програми є оцінка обсягу та розподілу коштів відповідно до напрямів використання бюджетних коштів. Необхідно оцінити структуру видатків бюджетної установи, з'ясувавши, який відсоток коштів спрямовується на виплату заробітної плати та енергоносії, створення відповідної матеріально-технічної бази. За результатами аналізу видатків можна зробити висновок про якість надання послуг бюджетною установою.

Навряд чи можна говорити про якісний зміст позашкільної освіти, якщо громада не приділяє належної уваги посиленню матеріально-технічної бази, а особливо врахуванню інтересів хлопчиків і дівчаток відповідного віку.

У процесі аналізу здійснюється дослідження публічних послуг, які надають в межах бюджетної програми. Такий аналіз охоплює оцінку цільових груп отримувачів послуг за ознакою статі та, у разі доцільності, за іншими ознаками: вік, місце проживання, стан

здоров'я, етнічне походження, соціально-економічний статус тощо; вивчення потреб та інтересів цільових груп отримувачів послуг; обсягу та якості послуги щодо забезпечення потреб та задоволення інтересів цільових груп під час надання послуги; рівня розвитку інфраструктури, створеної для надання послуги; перешкод у доступі до послуги, зокрема для жінок, чоловіків та/або їх груп; частки населення, яка відповідно до законодавства може одержувати послугу, проте не користується нею; цільових груп надавачів послуг за ознакою статі та, у разі доцільності, за іншими ознаками, зокрема за видами діяльності відповідно до службових обов'язків; рівня забезпечення потреб надавачів послуги.

За потреби також аналізують склад працівників установ/організацій, відповідальних за надання послуг, та працівників, які безпосередньо забезпечують надання послуги, зокрема аналіз кількості жінок і чоловіків на різних посадах.

За результатами гендерного аналізу бюджетної програми можуть бути зроблені висновки щодо:

- наявності та якості даних, необхідних для проведення гендерного аналізу бюджетної програми;
- наявності та якості інформації та показників бюджетної програми, що висвітлюють гендерний аспект;
- відповідності бюджетної програми взятим Україною зобов'язанням щодо гендерної рівності, вимогам нормативно-правових актів, які містять інформацію про гендерну рівність, зокрема її відповідності завданням стратегічних і програмних документів держави з гендерних питань;
- стану врахування в бюджетній програмі гендерних аспектів;
- виявлених гендерних розривів, гендерної дискримінації, негативних тенденцій у забезпеченні потреб та задоволенні інтересів жінок, чоловіків та/або їх груп;
- забезпечення справедливого та неупередженого розподілу бюджетних коштів під час планування та виконання бюджетної програми, наданні публічних послуг.

На основі висновків, зроблених за результатами гендерного аналізу бюджетної програми, рекомендується розробити пропозиції, які можуть, зокрема, передбачати:

- шляхи врахування гендерного аспекту в бюджетній програмі та відповідні критерії для включення до неї;
- заходи з подальшого впровадження та застосування гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі;
- заходи із зменшення гендерних розривів, усунення гендерної дискримінації, забезпечення потреб, задоволення інтересів жінок і чоловіків та/або їх груп, що можуть бути вжиті головним розпорядником;
- вдосконалення процесу збору та обробки даних, запровадження нових та/або перегляд наявних форм статистичної та адміністративної звітності.

Приклад паспорту бюджетної програми наведено в [Додатку Б](#).

РОЗДІЛ 4.

ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНЕ БЮДЖЕТУВАННЯ В БЮДЖЕТНОМУ ПРОЦЕСІ

[Стаття 19 Бюджетного кодексу України](#) визначає п'ять стадій бюджетного процесу на місцевому рівні:

1. Складання та розгляд прогнозу місцевого бюджету.
2. Складання проєкту місцевого бюджету.
3. Розгляд проєкту та прийняття рішення про місцевий бюджет.
4. Виконання місцевого бюджету та внесення змін до рішення про місцевий бюджет.
5. Підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Гендерно орієнтований підхід має застосовуватися на всіх стадіях бюджетного процесу. Такий підхід є умовою поліпшення ефективності використання бюджетних коштів та досягнення максимальної результативності бюджетних програм через задоволення потреб та інтересів різних цільових груп, посилення прозорості використання публічних коштів, зміцнюючи довіру платників податків до органів місцевого самоврядування.

16 січня 2025 року Верховною Радою України прийняті [зміни до Бюджетного кодексу України](#), зокрема у статті 20 зазначається, що головні розпорядники бюджетних коштів повинні застосовувати гендерно-орієнтований підхід у програмно-цільовому методі, а також на стадіях планування, виконання та звітування про виконання бюджетних програм.



Такі зміни дозволять проаналізувати вплив бюджетних програм на мешканців територіальної громади враховуючи їх стать, вік, місце проживання, а також дозволить виміряти вплив на скорочення гендерних розривів.

4.1. Особливості застосування гендерно орієнтованого бюджетування на стадії складання та розгляду прогнозу місцевого бюджету і прийняття рішення щодо них

Однією з умов якісного та ефективного середньострокового планування з урахуванням гендерно орієнтованого підходу є затвердження на рівні територіальної громади стратегічних програмних документів.



Відповідно до статті 7 Закону України [«Про засади державної регіональної політики»](#) до документів стратегічного планування державної регіональної політики на місцевому рівні належать стратегії розвитку територіальних громад, плани заходів з реалізації стратегій розвитку територіальних громад; програми економічного та соціального розвитку територіальних громад.

Документи стратегічного планування державної регіональної політики на місцевому рівні мають бути спрямовані на розв'язання комплексу соціальних, економічних, екологічних проблем, враховувати потреби різних цільових груп населення та специфіку конкретної території. Стратегія територіальної громади має передбачати стратегічні, оперативні цілі та завдання для сталого розвитку територіальної громади.

Ці стратегічні, оперативні цілі та завдання є основою для подальшого розроблення місцевих цільових програм, програм соціально-економічного та культурного розвитку.

Однією з умов якісного гендерно орієнтованого бюджетування на місцевому рівні є зміна традиційних підходів до складання документів стратегічного планування на місцевому рівні. Документи стратегічного планування насамперед мають враховувати становище різних цільових груп населення територіальної громади та ідентифікувати їх потреби.

Основним документом середньострокового бюджетного планування, який визначає показники місцевого бюджету на середньостроковий період і є основою для складання проєкту місцевого бюджету, є прогноз місцевого бюджету.

Цей прогноз є документом середньострокового бюджетного планування, що визначає показники місцевого бюджету на середньостроковий період і є основою для складання проєкту місцевого бюджету.

Місцевий фінансовий орган щороку спільно з іншими головними розпорядниками бюджетних коштів є відповідальним за формування такого документу.



В умовах воєнного стану [норми щодо складання та схвалення прогнозів місцевих бюджетів не зостосовується лише в тому випадку](#), коли території територіальної громади чи її окремих населених пунктів вважаються такими, на яких ведуться активні бойові дії або тимчасово окупованими російською федерацією та які в установленому Кабінетом Міністрів України порядку включені до переліку територій, на яких ведуться (велися) активні бойові дії або тимчасово окупованих російською федерацією, затвердженого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованої російською федерацією території України, а також прилеглих до неї територій.

Під час планування капітальних видатків у місцевих бюджетах галузі «Освіта» важливо враховувати гендерні аспекти, щоб забезпечити рівні можливості для хлопців і дівчат у доступі до освітньої інфраструктури, зокрема під час будівництва, реконструкції та оснащення закладів освіти. Також мають враховуватися особливості потреб різних груп, включно з дітьми з особливими освітніми потребами та внутрішньо переміщеними особами.

Суть середньострокового планування полягає не тільки в розробленні прогнозу місцевого бюджету. Основною метою середньострокового бюджетного планування є формування головними розпорядниками бюджетних коштів на підставі стратегічних документів розвитку територіальної громади плану своєї діяльності в середньостроковій перспективі, визначення обсягу необхідних ресурсів для досягнення таких цілей.

Інакше кажучи, у межах середньострокового планування відбувається оцінювання планової діяльності головного розпорядника бюджетних коштів щодо достатності фінансового ресурсу.



Відповідно до [статті 22 Бюджетного кодексу України](#) головний розпорядник бюджетних коштів розробляє план діяльності на середньостроковий період з урахуванням прогнозу місцевого бюджету, рішення про місцевий бюджет, прогнозних та програмних документів економічного та соціального розвитку.

Для головних розпорядників коштів на місцевому рівні форма такого плану діяльності окремим документом центральних органів виконавчої влади не визначена. Однак, головні розпорядники бюджетних коштів під час підготовки такого документа можуть використовувати Методичні рекомендації щодо розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів (за бюджетними призначеннями, визначеними Законом про Державний бюджет України на відповідний бюджетний період) на плановий та два бюджетні періоди, що настають за плановим, які затверджені [Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 25.07.2012 № 869](#).

План діяльності головного розпорядника бюджетних коштів на плановий та два бюджетні періоди, що настають за плановим є основним документом із планування державної політики у відповідній сфері (секторі), що визначає мету (місію) головного розпорядника бюджетних коштів як суб'єкта владних повноважень у відповідній сфері (секторі), стратегічні цілі, завдання, заходи та очікувані результати діяльності з урахуванням наявних ресурсів.

Цей документ охоплює всю сферу діяльності головного розпорядника бюджетних коштів, включаючи діяльність розпорядників бюджетних коштів нижчого рівня, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління відповідного головного розпорядника бюджетних коштів.

На етапі підготовки зазначеного документу головні розпорядники бюджетних коштів визначають мету (місію) виконавчого органу на довгостроковий період. Вона визначає основне призначення органу планування як суб'єкта управління і його роль у реалізації державної політики у відповідній сфері діяльності.



Наприклад, основною метою виконавчого органу місцевої ради у сфері освіти є реалізація державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на території громади, забезпечення доступності дошкільної, загальної середньої освіти, позашкільної освіти.

Особлива увага під час формування плану діяльності головного розпорядника бюджетних коштів приділяється основним показникам розвитку сфери діяльності за звітний період з визначенням проблем розвитку сфери діяльності в майбутньому.

На підставі узагальнених результатів проблем розвитку сфери головний розпорядник бюджетних коштів формує стратегічні цілі, завдання та показники результатів їх виконання.



Наприклад, вирішення проблеми у позашкільній щодо врахування інтересів усіх дітей територіальної громади буде мати стратегічну ціль – створення належних умов для отримання якісної позашкільної освіти для дітей територіальної громади. Показником результатів досягнення цієї цілі – залучення 100 % (або інший показник) дітей до відвідування закладів позашкільної освіти. Завданнями для досягнення цієї стратегічної цілі є – відкриття додаткових гуртків відповідно до потреб, поліпшення матеріально-технічної бази, забезпечення доступності.

Під час підготовки плану діяльності головного розпорядника бюджетних коштів виконавчий орган місцевої ради повинен узгодити власні стратегічні цілі із пріоритетами розвитку територіальної громади, визначених Стратегією розвитку територіальної громади.

Формування завдання має здійснюватися за допомогою найбільш ефективних методів досягнення цілей. Сукупність завдань за визначеними стратегічними цілями має охоплювати всю сферу діяльності органу планування.

Під час визначення завдань головним розпорядником бюджетних коштів слід врахувати такі вимоги:

- кожне завдання має бути спрямоване на досягнення лише однієї стратегічної цілі;
- реалізація кожного завдання є необхідною умовою для досягнення стратегічної цілі;
- строк виконання завдання, як правило, не може перевищувати трьох років;
- завдання мають бути орієнтованими на результат, вимірюваними та відповідати наявним ресурсам.

Для кожного завдання має бути визначено не більше п'яти показників результатів його виконання. Показники результатів – це кількісні та якісні показники, які визначають рівень виконання завдань органу планування у звітному та плановому періоді.

Під час визначення показників результатів виконання завдань головним розпорядником бюджетних коштів необхідно:

- сформувати оптимальний набір показників з одночасним збереженням повноти інформації та своєчасності її подання;
- за кожним з визначених показників вказати значення за роками звітного та планового періоду виконання відповідного завдання;
- враховувати, що для цілей моніторингу слід використовувати показники, за якими звітні дані надходять на постійній основі й не рідше ніж один раз на рік.

4.2. Особливості застосування гендерно орієнтованого бюджетування на стадії складання проєкту бюджету

Етап підготовки проєкту місцевого бюджету охоплює організацію розроблення головними розпорядниками бюджетних коштів бюджетних запитів для подальшого їх подання місцевим фінансовим органам.

Організаційно-методологічні засади складання бюджетних запитів головними розпорядниками бюджетних коштів (включаючи типову форму бюджетного запиту) визначаються Міністерством фінансів України.

Місцеві фінансові органи з урахуванням особливостей складання проєктів місцевих бюджетів доводять до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів.

Головні розпорядники бюджетних коштів організують розроблення бюджетних запитів для подання місцевим фінансовим органам у терміни та порядку, встановлені цими органами. Головні розпорядники бюджетних коштів забезпечують своєчасність, достовірність та зміст поданих місцевим фінансовим органам бюджетних запитів, які мають містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників проєкту місцевого бюджету, згідно з вимогами місцевих фінансових органів.

На цьому етапі головні розпорядники бюджетних коштів здійснюють організацію розроблення бюджетних запитів для подальшого їх подання місцевим фінансовим органам.

Застосування гендерно орієнтованого підходу на цьому етапі дозволяє інтегрувати гендерні аспекти при формуванні бюджетних запитів, забезпечуючи врахування потреб різних груп населення. Це сприяє підвищенню якості планування бюджетних ресурсів і забезпечує ефективне використання коштів для досягнення соціальної справедливості та рівності.

4.3. Особливості застосування гендерно орієнтованого бюджетування на стадії розгляду проєкту та прийняття рішення про місцевий бюджет

Етап підготовки проєкту рішення про місцевий бюджет координується на рівні територіальної громади місцевим фінансовим органом. Виконавчі органи місцевої ради є відповідальними за подання місцевому фінансовому органу аналітичних матеріалів, які є невіддільною частиною проєкту рішення про місцевий бюджет.

Перелік обов'язкових документів, які подаються місцевій раді разом із проєктом рішення про місцевий бюджет визначено [статтею 76 Бюджетного кодексу України](#).

Головні розпорядники бюджетних коштів у межах своїх повноважень є відповідальними за підготовку інформації про соціально-економічний стан відповідної територіальної громади, становище різних груп населення та цільових груп.

Крім того, головні розпорядники бюджетних коштів готують пояснення до проєкту відповідного бюджету в частині напрямів використання коштів, передбачених у проєкті рішення про місцевий бюджет відповідному головному розпоряднику.

На цьому етапі важливою є співпраця місцевого фінансового органу, виконавчих органів та головних розпорядників бюджетних коштів.

Для успішного застосування гендерно орієнтованого підходу необхідно:

1. Забезпечити подання аналітичних матеріалів з урахуванням потреб різних груп населення, зокрема з розбивкою за гендерною ознакою.
2. Включити до пояснень головних розпорядників інформацію про те, як заплановані видатки сприятимуть досягненню гендерної рівності.
3. Провести ґрунтовний аналіз проєкту рішення з точки зору його впливу на жінок та чоловіків різних соціальних груп.

Дотримання цих принципів дозволить приймати збалансовані бюджетні рішення, які враховують потреби всіх мешканців територіальної громади та сприятимуть створенню справедливого та інклюзивного суспільства.

4.4. Особливості застосування гендерно орієнтованого бюджетування на стадії виконання бюджету, включаючи внесення змін до рішення про місцевий бюджет

Під час виконання місцевого бюджету головні розпорядники бюджетних коштів наділені повноваженнями вносити зміни до паспортів бюджетних програм. Такі зміни обов'язково мають містити гендерні підходи.

Перелік випадків, коли до паспортів бюджетних програм можуть вноситися зміни визначені [Правилами складання паспортів бюджетних програм місцевих бюджетів та звітів про їх виконання](#), які затверджені Наказом Міністерства фінансів України від 26.08.2014 року № 836.

Такі зміни можуть вноситися:

- у разі прийняття змін до рішення про місцевий бюджет, які призводять до зміни інформації та показників, затверджених у паспортах бюджетних програм;
- передачі бюджетних призначень від одного головного розпорядника до іншого;
- передачі нерозподілених бюджетних призначень на визначену в рішенні про місцевий бюджет мету між головними розпорядниками;
- перерозподілу видатків за бюджетними програмами в межах загального обсягу бюджетних призначень, передбачених головному розпоряднику;
- прийняття нормативно-правових актів, які призводять до зміни інформації та показників, затверджених у паспортах бюджетних програм;
- внесення змін до розпису місцевого бюджету, які призводять до зміни результативних показників бюджетної програми;

- внесення змін до спеціального фонду кошторису бюджетної установи в частині власних надходжень бюджетних установ, що призводять до виникнення нових напрямів використання бюджетних коштів.

На цьому етапі важливо:

1. Здійснювати моніторинг виконання бюджетних програм з точки зору їх впливу на різні групи населення, враховуючи гендерні аспекти.
2. Обґрунтовувати необхідність змін до паспортів бюджетних програм з урахуванням гендерного аналізу.
3. Забезпечувати прозорість та доступність інформації про внесені зміни та їх вплив на досягнення гендерної рівності.



Наприклад, зміна контингенту учнів у закладах освіти є підставою для внесення змін до паспорта бюджетної програми.

4.5. Особливості застосування гендерно орієнтованого бюджетування на стадії підготовки та розгляду звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього

Останній етап бюджетного процесу охоплює підготовку та розгляд звіту про виконання бюджету та здійснення завершального оцінювання ефективності бюджетних програм, яке здійснюється на підставі даних моніторингу, аналізу результативних показників бюджетних програм, а також іншої інформації, що міститься в бюджетних запитах, кошторисах, паспортах бюджетних програм, звітах про виконання кошторисів та звітах про виконання паспортів бюджетних програм.

На цьому етапі головний розпорядник бюджетних коштів визначає, чи досягла бюджетна програма поставленої мети, чи виконані основні завдання бюджетної програми та які результативні показники досягнуті в процесі її виконання.

За потреби, головний розпорядник бюджетних коштів виявляє чинники, що перешкоджали виконання бюджетної програми та досягненню запланованих результативних показників, забезпечує в подальшому їх усунення чи мінімізацію впливу, розробляє заходи з підвищення ефективності та результативності використання бюджетних коштів.



Наприклад, при аналізі виконання бюджетної програми було виявлено [низький рівень залученості хлопчиків 13-14 років](#) до відвідування гуртків у закладах позашкільної освіти. Відповідно, у наступному бюджетному періоді головному розпоряднику коштів необхідно вжити таких заходів:

1. Розширити перелік гуртків з урахуванням інтересів хлопчиків цієї вікової групи.

Додати, наприклад, секції з різних видів спорту, технічного моделювання, програмування, робототехніки.

2. Забезпечити достатню кількість ставок керівників гуртків.

Виділити додаткову ставку, якщо це необхідно, для організації та проведення занять, орієнтованих саме на підлітків 13-14 років.

3. Зробити гуртки доступними для дітей з вразливих категорій.

Передбачити фінансову підтримку для оплати участі у гуртках дітям з малозабезпечених сімей, дітям з ООП та іншим категоріям, усуваючи таким чином економічні бар'єри.

4. Вирішити питання транспортної доступності закладів позашкільної освіти.

Організувати підвезення дітей, які проживають у віддалених населених пунктах громади. Можливі варіанти: закупівля чи оренда транспорту, компенсація витрат на проїзд.

Після завершення проведення оцінювання ефективності бюджетних програм головні розпорядники бюджетних коштів здійснюють публічне представлення інформації про виконання бюджетних програм, зокрема досягнення цілей державної політики за звітний бюджетний період.

Таке публічне представлення відповідно до частини п'ятої [статті 28 Бюджетного кодексу України](#) здійснюється щорічно до 15 березня року, із обов'язковою публікацією оголошення про час та місце проведення публічного представлення такої інформації.

ЗАМІСТЬ ВИСНОВКУ

Як бачимо, впровадження гендерно орієнтованого бюджетування у сфері освіти не тільки відповідає вимогам законодавства України та міжнародним стандартам, але й забезпечує стратегічну основу для сталого розвитку територіальних громад, зміцнення їхньої соціальної та економічної стабільності. Цей інструмент є не просто вимогою часу, а важливим кроком до модернізації системи управління освітою в умовах децентралізації, оскільки він сприяє більш ефективному використанню бюджетних коштів, поліпшенню якості надання освітніх послуг та врахуванню реальних потреб різних соціально-демографічних груп населення.

Застосування такого підходу дає змогу забезпечити прозорість бюджетних процесів, зміцнює довіру громадян до органів місцевого самоврядування та створює умови для рівного доступу до якісної освіти незалежно від статі, віку чи інших ознак. Окрім того, гендерно орієнтоване бюджетування дає змогу зменшити гендерні диспропорції у фінансуванні освітніх програм.

Враховуючи потреби всіх учнів, гендерно орієнтоване бюджетування допомагає спрямовувати кошти туди, де вони принесуть найбільшу користь, та сприяє створенню інклюзивного освітнього середовища, де кожен учень почуватиметься комфортно і має можливість розкрити свій потенціал. Гендерно орієнтоване бюджетування в освіті – це інвестиція в майбутнє громади, яка сприяє формуванню справедливого та рівноправного суспільства.

ДОДАТКИ

- [ДОДАТОК А. Результати огляду НПА та інших документів](#)
- [ДОДАТОК Б. Паспорт бюджетної програми](#)

Кампанія «Освіта в нових громадах від А до Я» для голів та управлінців освітою новоутворених та реорганізованих громад

Швейцарсько-український проєкт DECIDE разом з Міністерством освіти і науки України, Міністерством розвитку громад та територій України та Всеукраїнською асоціацією ОТГ ініціював широку консультаційно-дорадчу кампанію для голів та управлінців освітою з новоутворених та реорганізованих територіальних громад «Освіта в нових громадах від А до Я».

На novihromady.decide.in.ua Ви можете ознайомитись із серією порадників, відеоінструкцій, інфографіки та чек-листів, а також зареєструватись на вебінари та консультативні сесії, дізнатися про кращі практики спроможних громад щодо розвитку ефективної системи управління освітою.

Матеріали кампанії присвячені питанням формування органів управління освітою, фінансів, управління мережею закладів освіти, міжмуніципального співробітництва, стратегічного планування та комунікацій з громадськістю.

Кампанія «Освіта в нових громадах від А до Я» – швидка експертна допомога для новоутворених та реорганізованих громад!

Створено в рамках Швейцарсько-українського проєкту DECIDE – «Децентралізація для розвитку демократичної освіти», який упроваджується Консорціумом ГО DOCCU та PH Zurich за підтримки Швейцарії, представленої Швейцарською агенцією розвитку та співробітництва (SDC)

