

Путівник
для органів місцевого
самоврядування

СТАНДАРТИ ВИТРАТ У РОЗРІЗІ ГАЛУЗЕЙ ЯК ОСНОВА ЕФЕКТИВНОГО ФІНАНСОВОГО УПРАВЛІННЯ ДЛЯ РІЗНИХ ТИПІВ ОТГ

Охорона здоров'я

Освіта

Фізична культура та спорт

Соціальний захист

Культура

Благоустрій

Адміністративні послуги

Безпека

Матеріали путівника будуть корисні представникам органів місцевого самоврядування, виконавчих органів рад, фінансових управлінь, особливо у період завершення реформування адміністративно-територіального устрою, формування нових громад базового рівня та остаточного розподілу повноважень.

Путівник містить посилання на нормативну базу, що регулює здійснення повноважень органами місцевого самоврядування базового рівня, зведену інформацію про стандарти відповідних послуг, цілі державної політики у відповідній сфері, результативні показники з урахуванням застосування гендерно орієнтованого бюджетування та алгоритми розрахунків стандартів витрат на основі чинного законодавства.

Путівник підготовлено експертами ГО «Бюро гендерних стратегій та бюджетування» за участі незалежних консультантів з місцевих фінансів у межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру за фінансової підтримки Європейського Союзу.

Думки, зауваження, висновки або рекомендації, викладені в цьому документі, належать авторам і не обов'язково відображають погляди ООН та Європейського Союзу.

Програму ООН із відновлення та розбудови миру реалізують чотири агентства ООН: Програма розвитку ООН (ПРООН), Структура ООН із питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки), Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA) і Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО).

Програму підтримують тринадцять міжнародних партнерів: Європейський Союз (ЄС), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), Посольство США в Україні, а також уряди Великобританії, Німеччини, Данії, Канади, Нідерландів, Норвегії, Польщі, Швейцарії, Швеції та Японії.

ЗМІСТ

6 ВСТУП

8 СФЕРА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

- 10 Перелік секторального законодавства
- 11 Розподіл повноважень
- 13 Стандарти медичних послуг
- 14 Фінансове забезпечення
- 17 Розрахунок витрат на виконання заходів

19 СФЕРА ОСВІТИ

- 21 Перелік секторального законодавства
- 23 Розподіл повноважень
- 27 Стандарти освітніх послуг
- 29 Фінансове забезпечення
- 31 Розрахунок витрат на виконання заходів

33 СФЕРА МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ, ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ

- 36 Перелік секторального законодавства
- 37 Розподіл повноважень
- 40 Стандарти та нормативи
- 42 Фінансове забезпечення
- 43 Розрахунок витрат на виконання заходів

45 СФЕРА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОСЛУГ

- 48 Перелік секторального законодавства
- 49 Розподіл повноважень
- 54 Стандарти та нормативи
- 56 Фінансове забезпечення
- 57 Розрахунок витрат на виконання заходів

58 СФЕРА КУЛЬТУРИ

- 60 Перелік секторального законодавства
- 62 Розподіл повноважень
- 63 Стандарти та нормативи
- 64 Фінансове забезпечення
- 65 Розрахунок витрат на виконання заходів

68 СФЕРА БЛАГОУСТРОЮ

- 70 Перелік секторального законодавства
- 71 Розподіл повноважень
- 71 Стандарти та нормативи
- 72 Фінансове забезпечення
- 73 Розрахунок витрат на виконання заходів

76 СФЕРА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

- 78 Перелік секторального законодавства
- 80 Розподіл повноважень
- 82 Стандарти та нормативи
- 84 Фінансове забезпечення
- 87 Розрахунок витрат на виконання заходів

90 СФЕРА БЕЗПЕКИ

- 92 Перелік секторального законодавства:
- 93 Розподіл повноважень
- 95 Стандарти та нормативи
- 96 Фінансове забезпечення
- 98 Розрахунок витрат на виконання заходів
- 100 Особливості здійснення заходів з безпеки у Донецькій та Луганській областях

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

БКУ — Бюджетний кодекс України

КМУ — Кабінет Міністрів України

ОМС — орган місцевого самоврядування

КПК — код програмної класифікації

ФКіС — фізична культура і спорт

МПО — місцева пожежна охорона

ЦНАП — Центр надання адміністративних послуг

ВСТУП

Забезпечити права кожного мешканця села, селища чи міста на якісні послуги, муніципальні чи адміністративні, комфортні та безпечні умови проживання бюджетним коштом є основною метою процесу децентралізації.

Децентралізація — передача повноважень та фінансів від державної влади якнайближче до людей, органам місцевого самоврядування, яка розпочалася у 2014 році.

2020 рік став ключовим у питанні формування базового рівня місцевого самоврядування: у результаті виборів, запланованих на 25 жовтня 2020 року, більшість рад із невеликою кількістю населення утворять потужніші та більш спроможні громади, на рівень яких буде передано значний обсяг повноважень.

Передача значного ресурсу передбачає фінансову підзвітність органів місцевого самоврядування громаді, спрямування коштів на досягнення максимального ефекту якості відповідних послуг, за необхідності їхнього економного та раціонального використання.

Оскільки у своїй діяльності органи місцевого самоврядування виконують як певний обсяг державних повноважень (делеговані повноваження), які передбачають встановлення певних нормативів та індикаторів їхньої якості, так і власних повноважень, де відповідні стандарти та показники якості цих послуг розробляються безпосередньо органами місцевого самоврядування — необхідний розрахунок та встановлення стандартів витрат на забезпечення відповідного рівня цих послуг.

Цей путівник спрямовано на інформаційну підтримку відповідальних працівників органів місцевого самоврядування при формуванні відповідних місцевих програм та забезпеченні фінансування окремих галузей в умовах завершення адміністративно-територіальної реформи.

Указом Президента в № 647/2019 від 4 вересня 2019 року «Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг»¹, визначено низку заходів, спрямованих на забезпечення належної реалізації прав фізичних та юридичних осіб у сфері надання публічних послуг та забезпечення їх доступності. Крім того, Кабінету Міністрів доручено встановити єдині вимоги до надання публічних послуг, зокрема визначити основні показники ефективності, показники задоволеності громадян, а також запровадити механізм контролю за наданням публічних послуг. Мініс-

¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647/2019#Text>

терство фінансів також наголошує на проведенні аналізу ефективності надання публічних послуг, для проведення якого здійснюється аналіз цільових груп надавачів та отримувачів/користувачів публічних послуг (у тому числі за ознакою статі та (у разі доцільності) за іншими ознаками: вік, місце проживання, стан здоров'я, етнічне походження, соціально-економічний статус тощо)², їхніх потреб та інтересів, наголошуючи тим самим на необхідності врахування гендерних аспектів під час надання послуг населенню.

При цьому важливо підкреслити, що інтеграція гендерного підходу до надання послуг передбачає надання жінкам і чоловікам відмінних послуг у тому разі, якщо їхні потреби відрізняються, і однакових за якістю та кількістю в тому випадку, коли їхні потреби збігаються.

Використання гендерного підходу при формуванні та реалізації галузевих бюджетних програм дозволяє покращити якість послуг без збільшення видатків за рахунок їхньої адресності та забезпечити фінансову ефективність і результативність надання послуг в усіх сферах. А застосування гендерного підходу органами місцевого самоврядування до надання послуг сприятиме підвищенню їхньої якості та формуванню гендерно чутливих послуг на рівні громад.

2 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1277-19#Text>

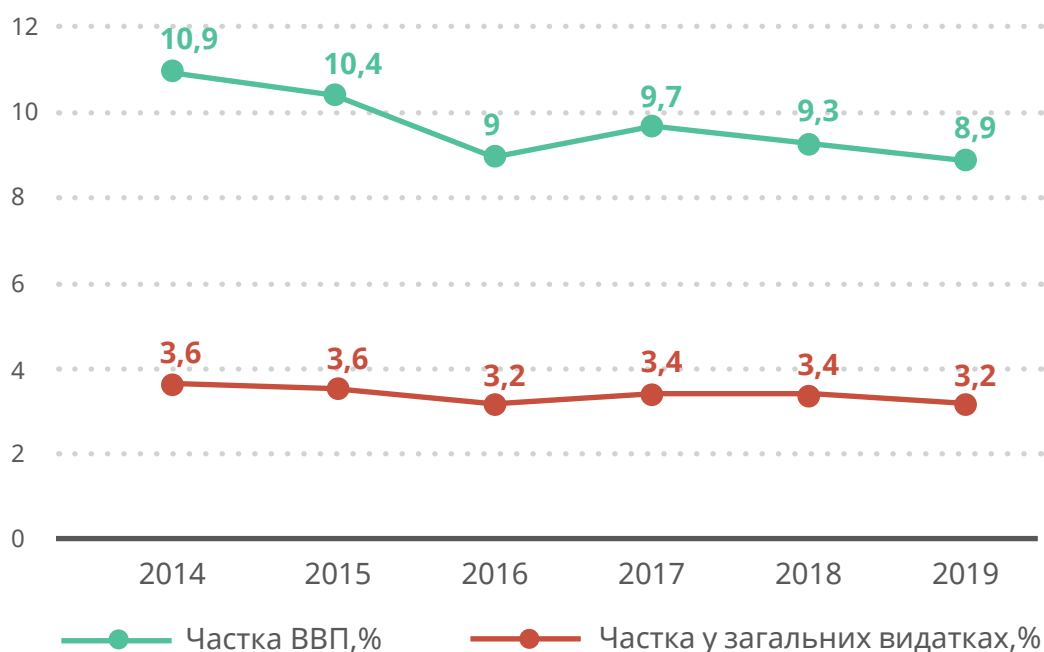
СФЕРА ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Основним джерелом фінансування оновленої системи охорони здоров'я залишаються кошти Державного бюджету України, отримані із загальнодержавних податків. Виплати для лікування окремої людини не прив'язані до розміру її індивідуальних внесків.

За даними ВООЗ та Світового банку, загальний обсяг витрат на охорону здоров'я в Україні у 2014 році становив 3,6 % валового внутрішнього продукту. Це нижче, ніж в середньому в країнах-членах ЄС — 9,5 % валового внутрішнього продукту з тенденцією до зменшення до 8,9 % ВВП у 2019 році³.

Майже 46 % витрат (або понад 54,1 млрд грн) було сплачено безпосередньо пацієнтами з власних кишень у момент отримання медичних послуг або придбання лікарських засобів.⁴

Рис. 1 Державні видатки на охорону здоров'я в Україні⁵



3 https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0018/425340/WHO-WB-Joint-Report_UKR_Full-report_Web.pdf?ua=1

4 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1013-2016-%D1%80#Text>

5 https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0018/425340/WHO-WB-Joint-Report_UKR_Full-report_Web.pdf?ua=1

Починаючи з 1 квітня 2020 року, система охорони здоров'я України повністю перейшла на нову модель фінансування, що передбачає перехід від утримання закладів до закупівлі якісних медичних послуг через єдиного державного замовника — Національну службу здоров'я України.

За період здійснення реформування галузі, об'єднані територіальні громади пройшли шлях від ролі замовника послуг за рахунок медичної субвенції, створення власних закладів на базі переданого майна зі спільної власності територіальних громад районів до ролі суб'єкта управління відповідним закладом та забезпечення умов для надання відповідних медичних послуг. Кардинальної трансформації зазнав як перелік повноважень органів місцевого самоврядування у сфері медичного обслуговування, так і визначення рівня їхнього виконавця. З 1 січня 2021 року саме на рівень громад планується остаточно передати повноваження управління закладами вторинної й первинної медичної допомоги⁶.

З огляду на зміну повноважень, потребує трансформації і система управління відповідною сферою на базовому рівні, заснована на розробці стратегічних планів розвитку закладів охорони здоров'я, система формування нових комплексних підходів до створення програмних документів громад та відповідних бюджетних програм, застосування оновленої системи результативних показників, спрямованих на підвищення рівня якості послуг, врахування потреб різних категорій населення, зокрема чоловіків та жінок та людей з інвалідністю.

Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування⁷, публічні повноваження, як правило, здійснюються переважно тими органами публічної влади, які мають найтісніший контакт із громадянином. Саме тому інтеграція гендерного підходу до фінансового управління у сфері охорони здоров'я необхідна для підвищення ефективності та дієвості всієї галузі — про це свідчить на сьогодні досвід не лише закордонний, а й України.

Наявні гендерні розриви у сфері охорони здоров'я свідчать про те, що жінки та чоловіки мають різні проблеми зі здоров'ям. Гендерна диференціація притаманна й діяльності всієї системи охорони здоров'я. А неврахування цих відмінностей між жінками та чоловіками спричиняє низьку ефективність здоров'я охоронних інтервенцій і, як наслідок, витрачання ресурсу без досягнення основного результату — збереження та при множення здоров'я.

В умовах нещадного скорочення ресурсів, продовження стандартних і часто низько ефективних підходів стає просто неможливим. Водночас, однією з відповідей на наявну ситуацію є запровадження цілісного гендерного підходу до політики в охороні здоров'я, оскільки гендерно обумовлені аспекти здоров'я людини та діяльності системи охорони здоров'я піддаються впливу та корекції.

6 <https://www.minregion.gov.ua/press/news/u-minregioni-obgovoryly-finansuvannya-likaren-vtorynogo-rivnya-medycyny-u-2021-roczii/>

7 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

ПЕРЕЛІК СЕКТОРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Перелік основного законодавства, що регулює повноваження у сфері охорони здоров'я:

Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» від 19 листопада 1992 року № 2801



Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19 жовтня 2017 року № 2168



Закон України «Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості» від 14 листопада 2017 року № 2206



Закон України «Про протидію захворюванню на туберкульоз» від 5 липня 2001 року № 2586



Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку забезпечення осіб з інвалідністю і дітей з інвалідністю технічними та іншими засобами» від 3 грудня 2009 р. № 1301



Постанова Кабінету Міністрів України «Про впорядкування безоплатного та пільгового відпуску лікарських засобів за рецептами лікарів у разі амбулаторного лікування окремих груп населення та за певними категоріями захворювань» від 17 серпня 1998 р. № 1303



Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики розрахунку вартості послуги з медичного обслуговування» від 27 грудня 2017 р. № 1075



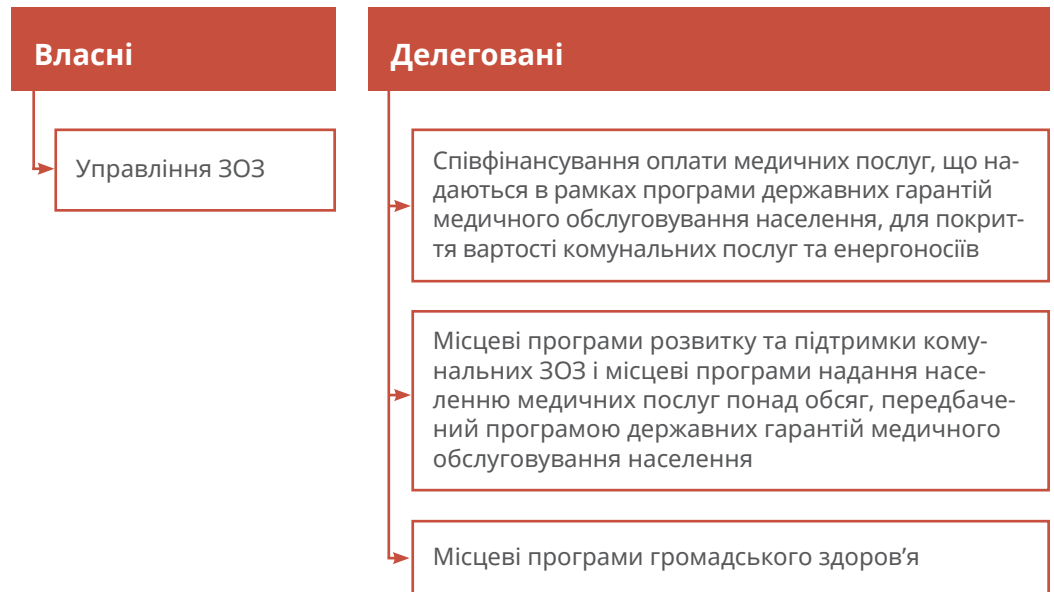
Наказ МОЗ «Про створення та впровадження медико-технологічних документів зі стандартизації медичної допомоги в системі Міністерства охорони здоров'я України» від 28.09.2012 № 751



РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ

Основний розподіл повноважень у сфері охорони здоров'я між рівнями місцевого самоврядування передбачений у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.97. № 280 (надалі — Закон № 280)⁸ та визначає розподіл на власні та делеговані повноваження у відповідній сфері та більш детально визначений у статті 89 Бюджетного кодексу України⁹.

Рис. 2. Повноваження громад у сфері охорони здоров'я, визначені Бюджетним кодексом України¹⁰



8 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

9 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

10 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

Таблиця 1. Розподіл повноважень у сфері охорони здоров'я з урахуванням секторального законодавства

За Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280 ¹¹		Визначення у секторальних законах
Власні Управління закладами	Делеговані	
	Забезпечення в межах наданих повноважень доступності й безоплатності медичного обслуговування на відповідній території	Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють управління комунальними закладами охорони здоров'я, організацію їхнього матеріально-технічного, кадрового та фінансового забезпечення відповідно до Закону ¹² .
	Забезпечення, відповідно до Закону, розвитку медичного обслуговування, розвитку і вдосконалення мережі лікувальних закладів	ОМС можуть фінансувати місцеві програми розвитку та підтримки комунальних ЗОЗ, зокрема щодо оновлення матеріально-технічної бази, капітального ремонту, реконструкції, підвищення оплати праці медичних працівників (програми «місцевих стимулів»), а також місцеві програми надання населенню медичних послуг, місцеві програми громадського здоров'я та інші програми в охороні здоров'я ¹³ .
	Забезпечення, відповідно до законодавства, пільгових категорій населення лікарськими засобами та виробами медичного призначення	Медичні послуги та лікарські засоби, що не включені до програми медичних гарантій, можуть покриватися коштом місцевих бюджетів. Органи місцевого самоврядування затверджують місцеві програми протидії захворюванню на туберкульоз, здійснюють їхнє матеріально-технічне і фінансове забезпечення, а також контроль за їхнім виконанням. ¹⁴

11 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

12 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text>

13 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text>

14 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2586-14#Text>

СТАНДАРТИ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ

Систему стандартів у сфері охорони здоров'я складають державні соціальні нормативи та галузеві стандарти — Закон України «Про основи законодавства у сфері охорони здоров'я»¹⁵.

Відповідно до статті 11 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»¹⁶, до державних соціальних нормативів у сфері охорони здоров'я включаються:

- перелік та обсяг гарантованого рівня медичної допомоги громадянам у державних і комунальних закладах охорони здоров'я;
- нормативи надання медичної допомоги, що включають обсяг діагностичних, лікувальних та профілактичних процедур;
- показники якості надання медичної допомоги;
- нормативи пільгового забезпечення окремих категорій населення лікарськими засобами та іншими спеціальними засобами;
- нормативи забезпечення стаціонарною медичною допомогою;
- нормативи забезпечення медикаментами державних і комунальних закладів охорони здоров'я;
- нормативи санаторно-курортного забезпечення;
- нормативи забезпечення харчуванням у державних і комунальних закладах охорони здоров'я.

Галузевими стандартами у сфері охорони здоров'я є:

- **стандарт медичної допомоги (медичний стандарт)** — сукупність норм, правил і нормативів, а також показники (індикатори) якості надання медичної допомоги відповідного виду, які розробляються з урахуванням сучасного рівня розвитку медичної науки та практики¹⁷;
- **клінічний протокол** — уніфікований документ, який визначає вимоги до діагностичних, лікувальних, профілактичних та реабілітаційних методів надання медичної допомоги та їх послідовність¹⁸;
- **табель матеріально-технічного оснащення** — документ, що визначає мінімальний перелік обладнання, устаткування та засобів, необхідних для оснащення конкретного типу закладу охорони здоров'я, його підрозділу, а також для забезпечення діяльності фізичних осіб-підприємців, що провадять господарську діяльність з медичної практики за певною спеціальністю (спеціальностями)^{19 20 21};
- **лікарський формуляр** — перелік зареєстрованих в Україні лікарських засобів, що включає ліки з доведеною ефективністю, допустимим рівнем безпеки, використання яких є економічно прийнятним²².

За умови нового розподілу, стандарти надання медичної допомоги — це не тільки індикатори якості медичних послуг та показники ефективності використання бюджетних коштів, а й індикатори забезпечення виконання делегованих державних повноважень та оцінки діяльності органів місцевого самоврядування у цій сфері.

15 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

16 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>

17 <http://195.64.191.106/jirbis2/ua/chronicle/15-ua/site/54-specialist-standart-base.html>

18 <https://guidelines.moz.gov.ua/>

19 <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-19052020--1167-pro-zatverdzhennja-primirnogo-tabelja-materialno-tehnicznogo-osnaschennja-viddiljen-ekstrenoi-nevidkladnoi-medichnoi-dopomogi>

20 https://moz.gov.ua/uploads/0/4141-dn_20180126_148.pdf

21 <https://aaukr.org/mozdoc/nakaz-moz-ukrayiny-665-vid-13-03-2020/>

22 <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-18042019--892-pro-zatverdzhennja-odinadcatogo-vipusku-derzhavnogo-formuljara-likarskih-zasobiv-ta-zabezpechennja-jogo-dostupnosti>

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Медична допомога надається безоплатно бюджетним коштом у закладах охорони здоров'я та фізичними особами-підприємцями, які зареєстровані та одержали в установленому законом порядку ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики. Між ними та головними розпорядниками бюджетних коштів укладено договори про медичне обслуговування населення.

Договори про медичне обслуговування укладаються у межах бюджетних коштів, передбачених на охорону здоров'я на відповідний бюджетний період, на підставі вартості та обсягу послуг з медичного обслуговування, замовником яких є держава або органи місцевого самоврядування. Вартість послуги з медичного обслуговування розраховується з урахуванням структури витрат, необхідних для надання такої послуги відповідно до галузевих стандартів у сфері охорони здоров'я.

Рис. 3. Схема фінансування медичних послуг



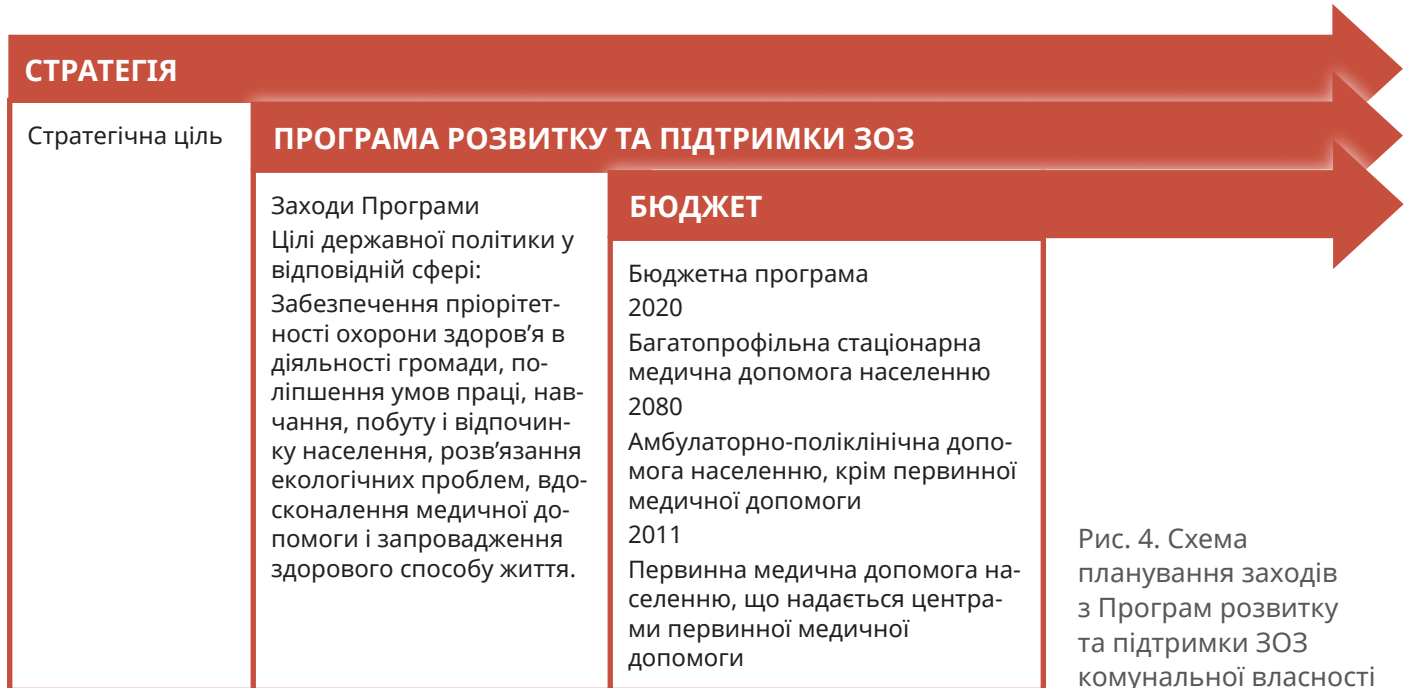
На відміну від попередньої схеми формування джерел фінансування ЗОЗ-бюджетних установ, нова система фінансування передбачає фінансування послуги як основне джерело доходу комунального некомерційного підприємства та можливість залучення додаткового фінансування з місцевого бюджету (капітальні видатки та розвиток) та доходу від надання платних послуг. Основним плановим документом, відповідно до якого комунальне підприємство у галузі медицини отримує доходи і здійснює видатки, визначає обсяг та спрямування коштів для виконання своїх функцій протягом року відповідно до установчих документів, є фінансовий план.

Інформативно: затвердження фінансового плану, здійснення контролю за його виконанням відповідно до законодавства належить до повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування.

Єдині тарифи на медичні послуги, що надаються у межах програми медичних гарантій, встановлюються на основі даних про відповідні витрати, отриманих від референтних закладів охорони здоров'я на основі обліку та аналізу цих витрат. Методика розрахунку вартості з медично-

го обслуговування населення затверджена Кабінетом Міністрів²³. Проте, оскільки до повноважень органів місцевого самоврядування належать місцеві програми надання населенню медичних послуг понад обсяг, передбачений програмою державних гарантій медичного обслуговування населення, відповідна методика також використовується при формуванні вартості послуг з медичного обслуговування населення понад Програму медичних гарантій.

Заклади охорони здоров'я також мають право надавати платні послуги. Перелік таких послуг встановлено Постановою Кабінету Міністрів № 1138²⁴



Цілісний підхід управління закладами передбачає визначення стратегічних цілей розвитку закладів та врахування заходів з їхнього досягнення у місцевій Програмі розвитку та підтримки ЗОЗ, що будуть реалізовані у певних бюджетних програмах.

Поведінка чоловіків і жінок та їхній доступ до медичних послуг залежать від поєднання біологічних, соціально-економічних та культурних чинників. Як результат такої складної комбінації у сучасному суспільстві:

- чоловіки, зазвичай, живуть менше, ніж жінки;
- рівень смертності чоловіків у працездатному віці вищий, ніж у жінок;
- хворіють чоловіки та жінки в цілому по-різному та різними хворобами;
- доступність до медичних послуг має залежність, у тому числі від статі пацієнтів;
- персонал закладів охорони здоров'я специфічно незбалансований за статтю.

Наведені вище найбільш поширені гендерні розриви простежуються виразніше у традиційних суспільствах, та «в глибинці». Тому для місцевої влади, навіть більше, ніж для центральної, є актуальною увага до

23 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1075-2017-%D0%BF#Text>

24 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1138-96-%D0%BF#Text>

цих тенденцій та пошук можливостей для змін. Це дозволить системі охорони здоров'я не перевантажувати місцеві бюджети витратами, яких можна уникнути.

Отже, формування уявлення про власне здоров'я є не менш важливим, ніж, здавалося би, більш об'єктивні дані клінічних аналізів. Вкласти ресурс у ставлення до власного здоров'я через злам гендерних стереотипів стає чимдалі перспективнішим. Фінансування заходів, спрямованих на зменшення гендерних розривів має стати важливою статтею витрат, оскільки надалі це призводитиме до скорочення інших витрат у галузі, адже профілактика завжди є дешевшою, ніж лікування. Крім того, відстеження чітко визначених результатів профінансованої діяльності дозволяє вчасно виявляти дієвість обраних нами стратегій роботи й бачити відмінності ефектів вкладених ресурсів для жінок і чоловіків, дівчат і хлопців, мешканців і мешканок з різних місцевостей.

Більше ознайомитися з гендерними аспектами галузі охорони здоров'я України можна завдяки напрацюванням проєкту ГОБ в Україні [за посиланням](#).



РОЗРАХУНОК ВИТРАТ НА ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ

Доступність і задоволеність якістю первинної та вторинної медичної допомоги також слід розглядати через призму гендеру та, відповідно, вкладати різне фінансування для тих, хто проживає поряд із закладами охорони здоров'я та має іншу необхідну спроможність скористатися послугами, і для тих, хто має долати додаткові перешкоди, зумовлені статтю, віком, місцем проживання тощо. Така диференціація розрахунків має відбуватися і на етапі планування послуги, і під час моніторингу та оцінювання фактичного користування нею.

Також варто і можливо долати гендерні розриви у галузі через окрему модель фінансування діяльності персоналу закладів охорони здоров'я, так звані «стимули». Такі виплати здатні робити галузь не лише привабливою для чоловіків, яких бракує серед середнього та молодшого медичного персоналу, а й робити більш доступними медичні послуги у віддалених населених пунктах.



З метою забезпечення системи контролю якісним наданням медичних послуг та для зростання ролі органу місцевого самоврядування як органу управління цим закладом, варто передбачити застосування індикаторів якості медичної допомоги, які стануть основою показників ефективності та якості відповідних бюджетних програм. Загальні підходи до визначення таких індикаторів передбачені Наказом МОЗ від 28.09.2012 № 751²⁵.

На сьогодні загальні індикатори якості медичної допомоги не затверджені, проте є можливість користуватися затвердженими для пілотних областей показниками, відповідно до наказу МОЗ 02.11.2011 № 743²⁶.

25 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2001-12#n8>

26 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1328-11#Text>

Найбільш поширеними для органів місцевого самоврядування є програми надання первинної медичної допомоги та багатoproфільної стаціонарної допомоги. Результативні показники та приклад розрахунку витрат з урахуванням повноважень органів місцевого самоврядування:

Таблиця 2. Приклад формування стандарту витрат для первинної медичної допомоги для здійснення фінансування у межах делегованих повноважень ОМС

Стратегічна ціль:	1. Покращення якості надання первинної медичної допомоги населенню.
Ціль державної політики	Забезпечення надання консультації, проведення діагностики та лікування найбільш поширених хвороб, травм, отруень, патологічних, фізіологічних (під час вагітності) станів, здійснення профілактичних заходів
Програма розвитку та підтримки ЗОЗ:	Забезпечення надання гарантованого рівня медичної допомоги. Забезпечення належного рівня допомоги у сільській місцевості
Розрахунок стандарту витрат:	Витрати за заходами, що передбачають місцеві стимули персоналу. Включає витрати на додаткове стимулювання персоналу, молодих спеціалістів та фахівців, що надають первинну медичну допомогу в віддалених населених пунктах. Витрати за заходами, що передбачають забезпечення відповідності табеля оснащення. Придбання оснащення, яке сприятиме підвищенню якості профілактичних та консультативних оглядів та здійснення лікування.

Таблиця 3. Результативні показники за Бюджетною програмою «Первинна медична допомога» з урахуванням індикаторів якості медичної допомоги

Показники якості

- інвалідність, що вперше встановлена;
- кількість випадків малюкової смертності;
- виявлення візуальних форм онкозахворювань в занедбаних стадіях;
- виявлення випадків туберкульозу в занедбаних стадіях;
- повнота охоплення профілактичними щепленнями (окремо дифтерія, гепатит В, краснуха);
- повнота охоплення диспансерним наглядом хворих з окремими захворюваннями.

Показники ефективності

- Кількість укладених декларацій на 1 лікаря
 - жінок
 - чоловіків
 - дітей за віковими групами
- Середня кількість відвідувань на 1 лікаря
 - жінок
 - чоловіків
 - дітей за віковими групами

Таблиця 4. Результативні показники за Бюджетною програмою «Багатoproфільна стаціонарна медична допомога населенню» з урахування індикаторів якості медичної допомоги

Показники якості

- Частота переведених хворих в стаціонари інтенсивної терапії
 - жінок
 - чоловіків
 - жінок з захворюваннями жіночих статевих органів
 - чоловіків з захворюванням чоловічих статевих органів
- Задоволеність наданням медичної допомоги, частота скарг на медичну установу

Показники ефективності

- Середня тривалість лікування у стаціонарі
 - жінок
 - чоловіків
 - дітей за віковими групами

СФЕРА ОСВІТИ

Станом на сьогодні в Україні відбувається реформа освітньої галузі, яка є надзвичайно важливою для територіальних громад з огляду на отримання повноважень, ресурсів та можливостей самостійно розв'язувати питання місцевого значення. Головною метою трансформації освітньої галузі є її висока якість на всіх рівнях.

Реформування освітньої галузі розпочалося з прийняття рамкового Закону України «Про освіту»²⁷ у 2017 році, яким визначено, що метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, її інтелектуальних, фізичних і творчих здібностей, її талантів, формування цінностей і необхідних для успішної самореалізації компетентностей.

Реформою передбачено чотири напрямки її запровадження: реформування середньої освіти, професійної освіти, вищої освіти та створення нової системи управління й фінансування галузі²⁸. За кожним із цих етапів планується запровадити заходи, спрямовані на досягнення спільної мети:

- перетворення української освіти на інноваційне середовище, в якому учні та студенти набуватимуть ключових компетентностей;
- створення оптимальних можливостей та виділення відповідних ресурсів для проведення досліджень в науковій галузі освіти.

Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (2005) створює юридичні засади для гендерної паритетності та гендерної рівності, в тому числі у сфері освіти. Стаття 21 розділу V Закону вказує, що «держава забезпечує рівні права та можливості жінок і чоловіків у здобутті освіти». При цьому навчальні заклади мають забезпечувати: рівні умови для жінок і чоловіків під час вступу до навчальних закладів, оцінки знань, надання грантів, позик студентам; підготовку та видання підручників, навчальних посібників, вільних від патріархальних стереотипних уявлень про роль жінки та чоловіка; виховання культури гендерної рівності, рівного розподілу професійних і сімейних обов'язків.

За результатами гендерного бюджетного аналізу програм у галузі освіти, експертами були визначені гендерні розриви й розроблені рекомендації Міністерству освіти і науки України щодо зменшення цих розривів. Зокрема:

- ввести гендерну складову в Національну рамку кваліфікацій;

27 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>

28 <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/rozvitok-lyudskogo-kapitalu/reforma-osviti>

- прийняти Стратегію впровадження гендерного компонента в освіту;
- залучати більше педагогів чоловічої статі в систему дошкільної, загальної середньої та професійно-технічної освіти, в тому числі шляхом прийняття тимчасових спеціальних заходів;
- забезпечити паритетне представництво жінок на керівних посадах в системі освіти всіх рівнів, в тому числі шляхом прийняття тимчасових спеціальних заходів;
- ліквідувати гендерний розрив в заробітній платі у сфері освіти.

З метою усунення гендерних розривів у сфері освіти, Міністерством освіти і науки проводиться антидискримінаційна експертиза навчальних підручників та матеріалів. Особливий аспект робиться на забезпеченні доступу до навчання та якісної освіти для всіх дівчат та хлопців незалежно від стану здоров'я, місця проживання та рівня доходів родини; розвиток системи інклюзивної освіти; забезпечення рівного доступу дівчат до ліцеїв з посиленою військово-фізичною підготовкою та жінок до навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ та оборони, в тому числі шляхом прийняття тимчасових спеціальних заходів; сприяння доступу етнічних меншин, зокрема груп дівчат ромської громади, до освіти всіх рівнів. Ці зміни мають бути відбиті у стратегічних, програмних і бюджетних документах органів самоврядування.



Більше можна дізнатися [за посиланням.](#)

На видатки у сфері освіти припадає понад 50% витрат з бюджету громади, тому саме ця галузь є однією з вагомих сфер відповідальності територіальних громад. Якісна освіта є важливою передумовою розвитку громади. Відповідно до ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», органи місцевого самоврядування забезпечують доступність та безоплатність освіти на своїй території, зокрема здобуття повної загальної середньої освіти. Саме якісна освіта є важливою передумовою розвитку громади, оскільки визначає рівень людського потенціалу в громаді та розкриває її нові економічні можливості. Реалізація повноважень у сфері освіти передбачає забезпечення доступу до послуги різних груп дівчат і хлопців незалежно від місця проживання, стану здоров'я, етнічної чи релігійної приналежності тощо.

ПЕРЕЛІК СЕКТОРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Закон України «Про освіту» від 05 вересня 2017 року № 2145	
Закон України «Про дошкільну освіту» від 11 липня 2001 року № 2628	
Закон України «Про повну загальну середню освіту» від 16 січня 2020 року № 463	
Закон України «Про позашкільну освіту» від 22 червня 2000 року № 1841	
Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державного стандарту початкової освіти» від 21 лютого 2018 року № 87	
Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державного стандарту базової та повної загальної середньої освіти» від 23 листопада 2011 року № 1392	
Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про освітній округ і опорний заклад освіти» від 19 червня 2019 року № 532	
Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Переліку типів позашкільних навчальних закладів і Положення про позашкільний навчальний заклад» від 6 травня 2001 року № 433	
Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Формули розподілу освітньої субвенції між місцевими бюджетами» від 27 грудня 2017 року № 1088	
Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку організації інклюзивного навчання у загальноосвітніх навчальних закладах» від 15 серпня 2011 року № 872	
Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про інклюзивно-ресурсний центр» від 12 липня 2017 року № 545	

Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку організації діяльності інклюзивних груп у закладах дошкільної освіти» від 10 квітня 2019 року № 530



Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення медичного обслуговування учнів загальноосвітніх навчальних закладів» від 08 грудня 2009 року № 1318



Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти «Нова українська школа» на період до 2029 року» від 14 грудня 2016 року № 988-р



Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Типових штатних нормативів закладів загальної середньої освіти» від 06 грудня 2010 року № 1205



Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Положення про з'єднаний клас (клас-комплект) початкової школи у філії опорного закладу» від 05 серпня 2016 року № 944



Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Положення про індивідуальну форму здобуття загальної середньої освіти» від 12 січня 2016 року № 8



Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Положення про психологічну службу у системі освіти України» від 22 травня 2018 року № 509



Наказ Міністерства освіти України «Про затвердження Положення про логопедичні пункти системи освіти» від 13 травня 1993 року № 135



Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Порядку створення груп подовженого дня у державних і комунальних закладах загальної середньої освіти» від 25 червня 2018 року № 677



Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Санітарного регламенту для дошкільних навчальних закладів» від 24 березня 2016 року № 234



Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про удосконалення медичного обслуговування учнів загальноосвітніх навчальних закладів» від 16 серпня 2010 року № 682



РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ

Повноваження органів місцевого самоврядування в галузі освіти визначені Законом № 280 і поділяються на власні (самоврядні) та делеговані. До самоврядних повноважень громад належать:

- управління закладами освіти, що знаходяться в комунальній власності громади або передані їй в управління;
- забезпечення здобуття неповнолітніми повної загальної середньої освіти, а також соціального захисту педагогічних працівників та учнів (забезпечення пільгового проїзду, організація медичного обслуговування та харчування).

До делегованих, відповідно, належать:

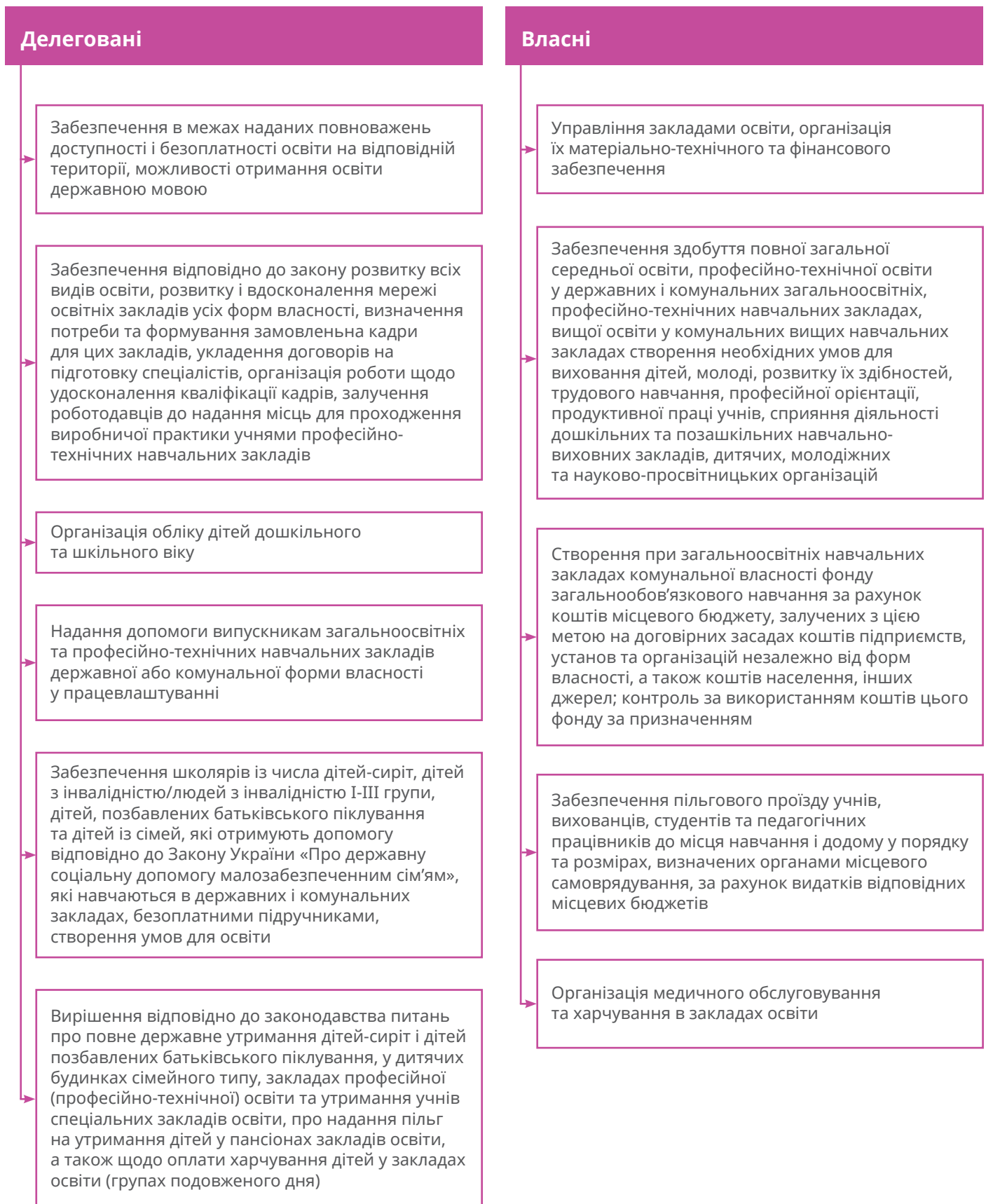
- повноваження стосовно забезпеченості доступності та безоплатності освіти на відповідній території;
- організація обліку дітей дошкільного та шкільного віку;
- здійснення окремих заходів щодо соціального захисту (надання допомоги випускникам навчальних закладів у працевлаштуванні, забезпечення підручниками, створення умов для самоосвіти, надання пільг працівникам, що працюють у сільській місцевості);
- повне державне утримання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Отже, більшість повноважень сільських, селищних, міських рад є делегованими, що означає підзвітність та підконтрольність під час їх здійснення державою. Натомість саме органи місцевого самоврядування, як обрані громадою представники її інтересів, у питаннях розвитку освіти повинні мати більшість власних (самоврядних) повноважень.

Повноваження громад, як засновників закладів освіти

- затверджують установчі документи закладу освіти, їхню нову редакцію та зміни до них;
- укладають та розривають строковий трудовий договір (контракт) з керівником закладу освіти;
- забезпечують створення у закладі освіти інклюзивного освітнього середовища, універсального дизайну та розумного пристосування;
- здійснюють контроль за дотриманням установчих документів закладу освіти;
- здійснюють контроль за фінансово-господарською діяльністю закладу освіти;
- затверджують кошторис та приймають фінансовий звіт закладу освіти;
- здійснюють контроль за недопущенням привілеїв чи обмежень (дискримінації).

Рис. 6. Повноваження громад у сфері освіти, визначені ст. 32 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280²⁹



29 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

Рис. 7. Повноваження громад у сфері освіти, визначені Бюджетним кодексом України³⁰

Делеговані	Власні
<p>Співфінансування закладів загальної середньої освіти в частині всіх видатків, що не належать до оплати праці педагогічних працівників</p>	<p>Управління закладами освіти, що є комунальною власністю</p>
<p>Співфінансування закладів фахової передвищій освіти (на оплату послуг з підготовки фахівців на умовах регіонального замовлення у закладах фахової передвищій освіти комунальної власності, засновником яких є міська, сільська або селищна рада)</p>	<p>Утримання та розвиток матеріально-технічної бази закладів дошкільної, базової середньої та позашкільної освіти, початкових шкіл (в тому числі з дошкільними підрозділами (відділеннями, групами))</p>
<p>Співфінансування закладів вищої освіти (на оплату послуг з підготовки фахівців, наукових та науково-педагогічних кадрів на умовах регіонального замовлення у закладах вищої освіти комунальної власності)</p>	<p>Місцеві програми щодо забезпечення пільгового проїзду учнів, вихованців, студентів та педагогічних працівників та організації медичного обслуговування та харчування в закладах освіти</p>
<p>Співфінансування післядипломної освіти (на оплату послуг з підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів на умовах регіонального замовлення)</p>	
<p>Місцеві програми та інші державні освітні програми</p>	

Таблиця 5. Розподіл повноважень органів місцевого самоврядування у сфері освіти з урахуванням секторального законодавства на трьох рівнях чинного адміністративно-територіального устрою держави

Громада	Район*	Область
<p>Відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, забезпечення доступності дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти</p>	<p>Відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, забезпечення доступності дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти</p>	<p>Відповідають за реалізацію державної політики у сфері освіти та забезпечення якості освіти на відповідній території, забезпечення доступності повної загальної середньої освіти (старша школа) та професійної (професійно-технічної) освіти</p>

30 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20150920#Text>

Громада

Планують та забезпечують розвиток мережі закладів дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти; планують та забезпечують розвиток мережі закладів профільної середньої освіти академічного спрямування (міські ради міст з населенням більш як 50 тисяч — самостійно; міські ради міст з населенням менш як 50 тисяч — за погодженням з обласною радою)

Мають право засновувати заклади освіти, реорганізовувати й ліквідувати їх, забезпечують їх діяльність та розвиток

Закріплюють закладами початкової та базової середньої освіти територію обслуговування (крім випадків, встановлених спеціальними законами)

Забезпечують доступність дошкільної та середньої освіти для всіх громадян, які проживають на відповідній території, та вживають заходів для забезпечення потреби у дошкільній та позашкільній освіті

Забезпечують та фінансують підвезення учнів і педагогічних працівників до закладів початкової та базової середньої освіти й у зворотному напрямку

Ведуть облік дітей дошкільного та шкільного віку в порядку, затвердженому КМУ

Оприлюднюють офіційну звітність про всі отримані та використані кошти, а також перелік і вартість товарів, робіт, послуг, спрямованих на потреби кожного із заснованих ними закладів освіти, та інші видатки у сфері освіти

Забезпечують рівні умови для розвитку закладів освіти всіх форм власності

Здійснюють інші повноваження у сфері освіти, передбачені законом.

Район*

Планують та забезпечують розвиток мережі закладів дошкільної, початкової та базової середньої освіти, позашкільної освіти; планують та забезпечують розвиток мережі закладів профільної середньої освіти академічного спрямування

Мають право засновувати заклади освіти, реорганізовувати й ліквідувати їх

Закріплюють закладами початкової та базової середньої освіти територію обслуговування (крім випадків, встановлених спеціальними законами)

Забезпечують доступність дошкільної та середньої освіти для всіх громадян, які проживають на відповідній території, та вживають заходів для забезпечення потреби у дошкільній та позашкільній освіті

Забезпечують та фінансують підвезення учнів і педагогічних працівників до закладів початкової та базової середньої освіти й у зворотному напрямку

Ведуть облік дітей дошкільного та шкільного віку в порядку, затвердженому КМУ

Оприлюднюють офіційну звітність про всі отримані та використані кошти, а також перелік і вартість товарів, робіт, послуг, спрямованих на потреби кожного із заснованих ними закладів освіти, та інші видатки у сфері освіти

Забезпечують рівні умови для розвитку закладів освіти всіх форм власності

Здійснюють інші повноваження у сфері освіти, передбачені законом.

Область

Планують та забезпечують розвиток мережі закладів профільної середньої, професійної (професійно-технічної) та позашкільної освіти (наукові, військові, спортивні, мистецькі), закладів післядипломної освіти, спеціальних закладів освіти для осіб з особливими освітніми потребами, науково-методичних та навчально-методичних установ

Мають право засновувати заклади освіти, у тому числі для людей з інвалідністю, а також реорганізовувати та ліквідувати їх

Забезпечують гуртожитками та/або перевезенням здобувачів профільної середньої та професійної (професійно-технічної) освіти, які навчаються не за місцем проживання

Оприлюднюють офіційну звітність про всі отримані та використані кошти, а також перелік і вартість товарів, робіт, послуг, спрямованих на потреби кожного із заснованих ними закладів освіти, та інші видатки у сфері освіти

Забезпечують рівні умови для розвитку закладів освіти всіх форм власності

Здійснюють інші повноваження у сфері освіти, передбачені законом.

*За станом на 1 вересня 2020 року, з 1 січня 2021 року всі повноваження залишаться тільки на рівні громад

СТАНДАРТИ ОСВІТНІХ ПОСЛУГ

Систему стандартів у сфері освіти складають державні соціальні нормативи та відповідні галузеві стандарти. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»³¹, до державних соціальних нормативів у сфері освіти належать наступні показники:

- перелік та обсяг послуг, що надаються державними та комунальними закладами дошкільної, загальної середньої, професійно-технічної та вищої освіти;
- нормативи граничної наповнюваності класів, груп;
- нормативи співвідношення учнів, студентів і педагогічних працівників;
- нормативи матеріального забезпечення навчальних закладів та додаткових видів соціального та матеріального забезпечення учнів;
- фінансовий норматив бюджетної забезпеченості одного учня.

Галузевими стандартами у сфері освіти є:

- **Базовий компонент дошкільної освіти** — це державний стандарт, що містить норми й положення, які визначають державні вимоги до рівня розвиненості та вихованості дитини дошкільного віку, а також умови, за яких вони можуть бути досягнуті.
- **Державні стандарти загальної середньої освіти** — це вимоги до обов'язкових результатів навчання та компетентностей здобувача загальної середньої освіти відповідного рівня³².

Документи визначають загальний обсяг навчального навантаження та форми державної атестації здобувачів освіти на відповідному рівні загальної середньої освіти, характеристики змісту навчання, принципи організації освітнього процесу, систему управління змістом освіти, змістові лінії та очікувані результати навчання за освітніми галузями.

Відповідно до пункту 3 статті 12 Закону «Про освіту»³³, повна загальна середня освіта має три рівні освіти – початкова освіта, базова середня освіта та профільна середня освіта. Тому в рамках реформи загальної середньої освіти розробляються:

- Державний стандарт початкової загальної освіти;
- Державний стандарт базової середньої освіти;
- Державний стандарт профільної середньої освіти.

Державні стандарти затверджуються постановою Кабінету Міністрів України та переглядаються не менше одного разу на 10 років. Зміна змісту й обсягу Державних стандартів загальної середньої освіти іншими органами виконавчої влади не допускається.

Заклад загальної середньої освіти створює умови для досягнення здобувачами результатів навчання та забезпечує відповідність рівня загальної середньої освіти Державним стандартам.

Індикатори, які впливають на розрахунок стандартів витрат у сфері освіти:

31 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>

32 <https://mon.gov.ua/ua/osvita/zagalna-serednya-osvita/derzhavni-standarti>

33 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#Text>

- загальна характеристика складових змісту освіти;
- кількість дітей дошкільного віку, шкільного віку, учнів;
- базовий навчальний план загальноосвітніх навчальних закладів;
- загальна характеристика інваріантної та варіативної складових змісту загальної середньої освіти;
- державні вимоги до рівня загальноосвітньої підготовки учнів (вихованців).

Індикатори, які впливають на формульний розподіл освітньої субвенції:

- кількість педагогічних працівників, необхідних для виконання державних стандартів повної загальної середньої освіти;
- розмір їх заробітної плати;
- розрахункова наповнюваність класів (залежно від типу місцевості, густоти населення та частки сільського населення);
- коефіцієнт приведення розрахункової наповнюваності класу.

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Основним джерелом видатків на освіту є державний і місцеві бюджети. Бюджетні видатки на освіту скеровуються на фінансування:

- дошкільної освіти;
- загальної середньої освіти;
- професійно-технічної освіти;
- вищої освіти;
- післядипломної освіти;
- позашкільної освіти та заходів із позашкільної роботи з дітьми;
- програм матеріального забезпечення навчальних закладів;
- фундаментальних та прикладних досліджень і розробок у сфері освіти;
- інших закладів та заходів у сфері освіти.

Заклади дошкільної та позашкільної освіти, а також місцеві програми розвитку і підтримки матеріально-технічної бази закладів освіти та інші заходи утримуються коштом місцевих бюджетів територіальних громад.

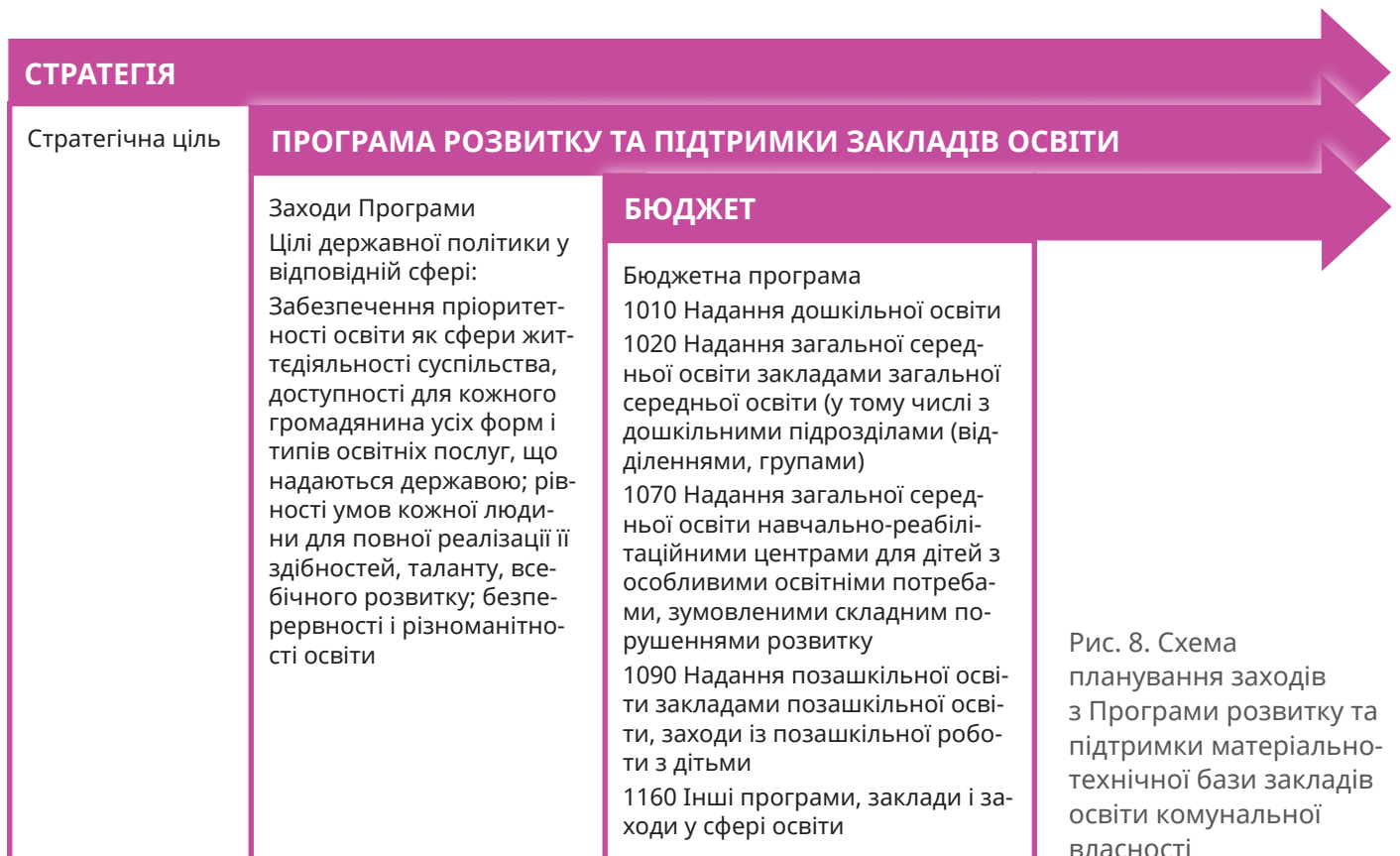
З метою фінансового забезпечення реалізації делегованих повноважень, органам місцевого самоврядування у сфері освіти для загальноосвітніх навчальних закладів відповідно до ст. 103-2 Бюджетного кодексу України³⁴, територіальним громадам надається освітня субвенція.

Кошти освітньої субвенції спрямовуються на оплату поточних видатків навчальних закладів. Лише у разі забезпечення у повному обсязі потреби у поточних видатках на бюджетний період коштом зазначеної субвенції та за умови відсутності простроченої бюджетної заборгованості за захищеними видатками, ця субвенція може спрямовуватися на капітальні видатки освітніх закладів, зокрема на:

- придбання шкільних автобусів для перевезення дітей із загальноосвітніх навчальних закладів, які будуть реорганізовані;
- оновлення навчальної та матеріально-технічної бази загальноосвітніх навчальних закладів, які оптимізовані, об'єднані, реорганізовані або які повністю укомплектовані, та до яких будуть довозитися учні загальноосвітніх навчальних закладів;
- придбання підручників і посібників загальноосвітніх навчальних закладів (за погодженням з Міністерством освіти і науки України);
- оснащення загальноосвітніх навчальних закладів засобами навчання з фізики, хімії, біології, географії, математики, навчальними комп'ютерними комплексами з мультимедійними засобами навчання (інтерактивна дошка, мультимедійний проектор, під'єднаний до комп'ютера вчителя, учнівське комп'ютерне обладнання, програмне забезпечення, електронні підручники, комунаційне обладнання тощо);
- підключення загальноосвітніх навчальних закладів до інтернету, насамперед у сільській місцевості;
- здійснення заходів у сфері енергоефективності та енергозбереження

Освітня субвенція також може спрямовуватися на реалізацію заходів з оптимізації мережі навчальних закладів.

³⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/ed20150920#Text>



РОЗРАХУНОК ВИТРАТ НА ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ

ПОВНОВАЖЕННЯ		
Утримання та розвиток матеріально-технічної бази закладів дошкільної, базової середньої та позашкільної освіти, початкових шкіл (в тому числі з дошкільними підрозділами (відділеннями, групами))	СТАНДАРТ	ОБСЯГ ВИТРАТ
	<p>Базовий компонент дошкільної освіти</p> <p>Державний стандарт початкової загальної освіти</p> <p>Державний стандарт базової середньої освіти</p>	<p>Розрахунок витрат:</p> <p>Витрати, пов'язані з впровадженням заходів місцевих програм розвитку матеріально-технічної бази закладів освіти комунальної власності;</p> <p>Витрати відповідно до нормативів матеріального забезпечення навчальних закладів</p> <p>Витрати на поточні та капітальні ремонти;</p> <p>Витрати на обладнання.</p>

Рис. 9. Розрахунок витрат на виконання заходів Програми розвитку та підтримки матеріально-технічної бази закладів освіти комунальної власності

Таблиця 6. Приклад формування стандарту витрат на надання дошкільної освіти для здійснення фінансування у межах власних повноважень ОМС

Стратегічна ціль:	Забезпечення доступності та покращення якості надання дошкільної освіти
Цілі державної політики:	<ul style="list-style-type: none"> забезпечення доступності й безоплатності дошкільної освіти в державних і комунальних закладах дошкільної освіти у межах державних вимог до змісту, рівня й обсягу дошкільної освіти (Базового компонента дошкільної освіти) та обов'язковості дошкільної освіти дітей старшого дошкільного віку; забезпечення доступної та безоплатної дошкільної освіти в державних і комунальних закладах дошкільної освіти дітям з особливими потребами з урахуванням особливостей їхнього інтелектуального, соціального і фізичного розвитку в тій формі, яка для них є найбільш зручною та ефективною; піклування про збереження та зміцнення здоров'я, психологічний і фізичний розвиток дітей; сприяння розвитку та збереженню мережі закладів дошкільної освіти незалежно від підпорядкування, типів і форм власності.
Програма «Надання дошкільної освіти»	Забезпечення надання дошкільної освіти та створення належних умов для надання на належному рівні дошкільної освіти та виховання дітей.
Розрахунок стандарту витрат	<ul style="list-style-type: none"> витрати на оплату праці персоналу (відповідно до вимог чинного законодавства); витрати на забезпечення Базового компонента дошкільної освіти; витрати на забезпечення власних повноважень ОМС (організація харчування, медичного обслуговування та підвезення дітей); витрати на створення безпечного середовища в дошкільному закладі; витрати на розвиток матеріально-технічної бази дошкільного закладу; інші витрати відповідно до місцевих програм соціально-економічного розвитку (у разі необхідності).

Таблиця 7.
Результативні показники за Бюджетною програмою «Надання дошкільної освіти» з урахуванням критеріїв якості дошкільної освіти

Показники ефективності

Витрати на перебування 1 дитини в дошкільному закладі;

Діто-дні відвідування, днів;

Співвідношення кількості дітей і педагогів (новий показник);

Створення безпечного середовища в дошкільному закладі (новий показник), грн.

Показники якості

Відсоток охоплення дітей дошкільною освітою, %;

Кількість днів відвідування, днів;

Для дітей 3-6 років: не більше 10 дітей на 1 педагога;
для дітей до 3 років: не більше 6 дітей на 1 педагога (новий показник);

Відсоток охоплення безпечним середовищем в дошкільному закладі, % (новий показник)

Таблиця 8.
Результативні показники за Бюджетною програмою «Надання загальної середньої освіти закладами загальної середньої освіти (у тому числі з дошкільними підрозділами (відділеннями, групами)»

Показники ефективності

Середні витрати на 1 учня, грн

Діто-дні відвідування, днів

Забезпечення супроводу відповідного освітнього процесу, витрати на:

- соціально-психологічний супровід, грн
- логопедичне забезпечення, грн
- функціонування груп подовженого дня, грн (новий показник)

Створення Нового освітнього простору, витрати на:

- енергоефективність, грн
- сучасне обладнання, грн
- мотиваційний простір, грн
- безбар'єрний доступ, грн
- умови для інклюзивного навчання, грн (новий показник)

Фактична середня наповнюваність класів (ФНК), учнів
Розрахункова середня наповнюваність класів (РНК), учнів (новий показник)

Показники якості

Кількість днів відвідування, днів

Відсоток охоплення дітей відповідним освітнім процесом, % (новий показник)

Забезпечення формування Нового освітнього простору:

- енергоефективність, %;
- закупка сучасного обладнання, %;
- створення мотиваційного простору, %;
- створення без бар'єрного доступу, %;
- створення умов для інклюзивного навчання, % (новий показник)

Індекс спроможності освітнього закладу, різниця між РНК та ФНК (новий показник)

Таблиця 9.
Результативні показники за Бюджетною програмою «Надання позашкільної освіти закладами позашкільної освіти, заходи із позашкільної роботи з дітьми»

Показники ефективності

середні витрати на 1 дитину (хлопця/дівчину), грн
у тому числі за напрямами діяльності гуртків

середні витрати на 1 захід з позашкільної роботи, грн

Показники якості

відсоток дітей (хлопців/дівчат), охоплених позашкільною освітою, за напрямами діяльності гуртків, віком, та місцем проживання, %

відсоток дітей (хлопців/дівчат), які отримали нагороди, за напрямами діяльності гуртків, %

СФЕРА МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ, ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ

Фізична культура та спорт (ФКіС) є важливою складовою виховного процесу дітей і підлітків, учнівської та студентської молоді, які відіграють значну роль у зміцненні здоров'я, підвищенні фізичних і функціональних можливостей організму людини, забезпеченні здорового дозвілля, збереженні тривалості активного життя дорослого населення.

Цілісний підхід управління у сфері молоді та спорту передбачає визначення стратегічних цілей розвитку закладів та врахування заходів з їхнього досягнення у місцевій програмі розвитку ФКіС, що будуть реалізовані у певних бюджетних програмах.

Варто виокремити основні проблемні питання галузі. Насамперед — це незадовільний стан утримання і використання матеріально-технічної бази ФКіС громад. У більшості випадків через відсутність стабільних джерел фінансування наявна система спортивних споруд не відповідає санітарно-гігієнічним і технічним вимогам. Недостатня увага приділяється фізичному вихованню в сім'ях, відбувається згортання фізкультурно-оздоровчої та спортивно-масової роботи у виробничій сфері. Отже, виникає гостра потреба у визначенні програмних підходів та пріоритетних напрямів фізичного виховання, ФКіС, необхідності формування, насамперед у молоді, позитивного іміджу спортивно-масової роботи, які б забезпечували ефективне функціонування галузі в сучасних умовах.

Задля підвищення ефективності та доступності послуг у сфері фізичної культури та спорту на рівні громад, потрібно впроваджувати політику рівного доступу до ресурсів та послуг для мешканців та мешканок, з урахуванням гендерних чинників та подолання наявних гендерних розривів, які полягають у тому що:

- видатки на хлопців/чоловіків в бюджетних програмах у сфері фізичної культури та спорту значно перевищують видатки на дівчат/жінок;
- наявна інфраструктура, в межах якої надаються послуги в громадах, переважно є не модернізованою і погано диференційованою задля надання якісних та доступних послуг для різних гендерних та вікових груп, а також людей з інвалідністю;
- жінки, які належать до середніх та старших вікових груп, особливо ті, які проживають у сільській місцевості, мають значно менші можливості для занять фізичною культурою та спортом;

- існують стереотипи щодо розподілу видів фізичної активності спорту на «жіночі» (художня гімнастика, волейбол, гандбол, фітнес) та «чоловічі» (бокс, боротьба, футбол, хокей), що транслюються надавачами послуг, а також, гендерні стереотипи та загальноживані рольові моделі поведінки жінок та чоловіків, які визначають їхні уподобання з вибору видів фізичної активності та спорту, що стримує змістовне розширення послуг з фізичної активності та спорту в громадах;
- серед тренерів/викладачів фізичної культури/спортивних секцій/ДЮСШ, у всіх видах фізичної активності та спорту в громадах, чисельно переважають чоловіки.

Для зменшення наявних гендерних розривів потрібно формувати гендерний портрет отримувачів послуг в громаді на підставі відомчих даних та даних надавачів послуг (щодо статі, вікової групи, типу населеного пункту, в якому проживають споживачі/-ки послуг, характеру споживання послуг — інтенсивності та змістовної спрямованості, стану здоров'я споживачів тощо), з метою вироблення більш чутливої секторальної політики та врахування гендерних чинників в моніторингу та оцінюванні секторальних програм. Крім того, важливо цілеспрямовано покращувати інфраструктуру надання послуг з фізичної активності та спорту, збільшуючи кількість потенційних споживачів різних гендерних та вікових груп.

Гендерно чутливу політику в галузі фізичної культури та спорту бажано супроводжувати проведенням ситуаційного аналізу секторальних програм, планів та бюджетів, зокрема гендерним аналізом відповідних бюджетних програм. Це дозволить системно здійснювати гендерні аналізи споживачів послуг, секторальної інфраструктури надання послуг та надавачів послуг, враховувати гендерні аспекти у напрямках використання коштів та результативних показниках програм, виявляти гендерні розриви та дискримінації, що є характерними для громади у цій секторальній політиці. Також громадам, які бажають розвивати гендерно чутливу політику та послуги з фізичної культури та спорту, слід звернути увагу на необхідність проведення навчання спеціалістів із впровадження гендерного підходу в свою професійну діяльність та проводити роботу в спортивних закладах щодо подолання гендерних стереотипів. Крім того, розглянути можливість покращити графіки роботи закладів фізкультури та спорту, з урахуванням можливості отримання послуг для більшої кількості мешканців та мешканок громади в зручній для них час і для різних груп споживачів.

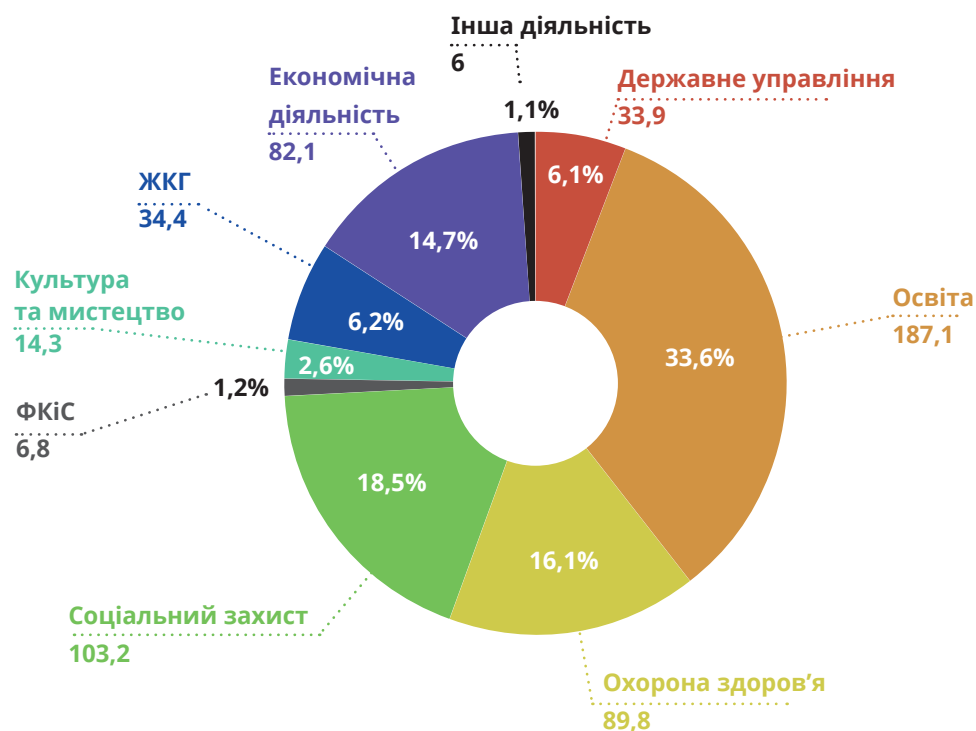
Детальніше ознайомитися з питаннями гендерної рівності, виявлених за результатами гендерного бюджетного аналізу у сфері фізичної культури в рамках напрацювань проєкту ГОБ в Україні можна [за посиланням](#).



Основним джерелом фінансування галузі молоді та спорту є кошти місцевих бюджетів України.

У 2019 році у структурі видатків місцевих бюджетів у галузевому розрізі найбільша частка припадала на видатки, пов'язані з наданням освіти — 187,1 млрд грн або 33,6 %, а найменший обсяг фінансування було спрямовано на ФКіС (серед галузей соціально-культурної сфери) — 6,8 млрд грн або 1,2% (див. Рис. 10).

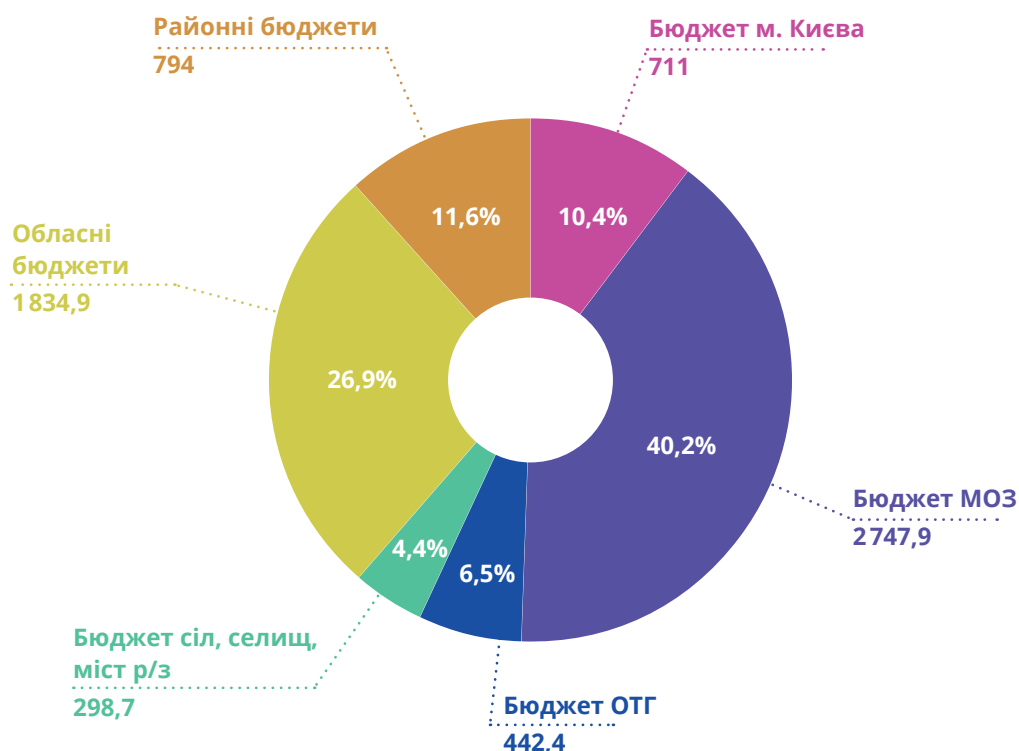
Рис. 10. Структура видатків місцевих бюджетів у розрізі галузей (млрд грн, %)



Із 6,8 млрд грн, виділених на фінансування ФКіС, 61 % або 4,2 млрд грн спрямовано на розвиток дитячо-юнацького та резервного спорту.

У 2019 році обсяг видатків на фінансування галузі бюджетів регіонального рівня склав 1,8 млрд грн або 26,9 %, субрегіонального рівня — 0,8 млрд грн або 11,6 %, базового рівня — 4,2 млрд грн або 61,5 % (див. Рис. 11).

Рис. 11. Структура видатків місцевих бюджетів на фінансування галузі ФКіС (млн грн, %)



ПЕРЕЛІК СЕКТОРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Перелік основного законодавства, що регулює повноваження у сфері молоді та спорту:

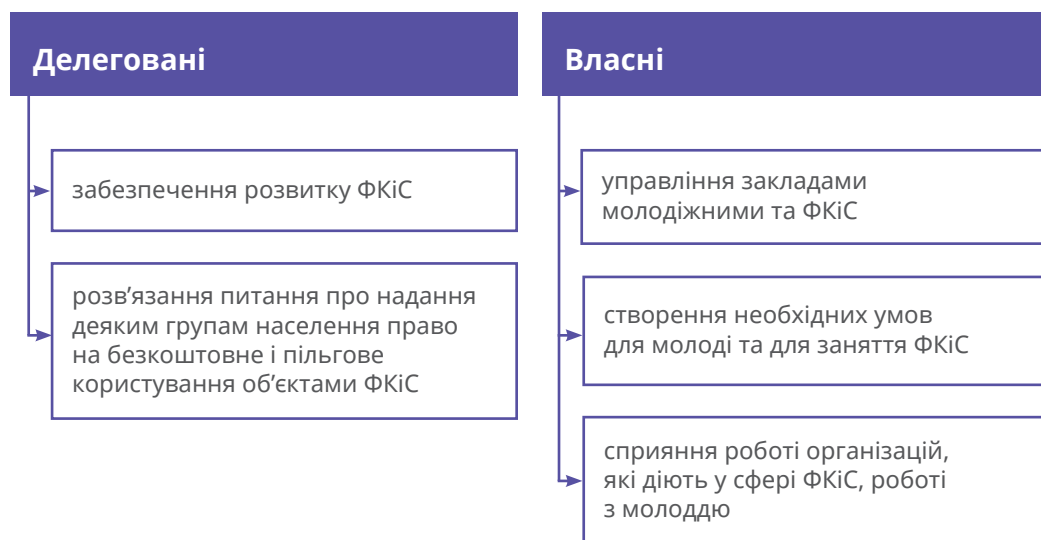
Закон України «Про фізичну культуру та спорт» від 24 грудня 1993 року №3808-XI	
Закон України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 05 лютого 1993 року № 2998-XII	
Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016-2020 роки та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 18.02.2016 № 148	
Постанова КМУ «Про затвердження Державної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури та спорту на період до 2020 року» від 01.03.2017 № 115	
Наказ Міністерства молоді та спорту України «Про затвердження Державного соціального стандарту у сфері фізичної культури та спорту» від 28.03.2013 № 1	
Постанова КМУ «Про затвердження типових положень про молодіжний центр та про експертну раду при молодіжному центрі» від 20.12.2017 № 1014	
Постанова КМУ «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися закладами фізичної культури та спорту, що утримуються за бюджетні кошти» від 14.04.2009 № 356	
Наказ Міністерства молоді та спорту України «Про впорядкування умов оплати праці працівників бюджетних установ, закладів та організацій галузі фізичної культури та спорту» від 23.09.2005 № 2097	
Наказ Міністерства молоді та спорту, Мінфіну та Мінекономіки «Про затвердження Порядку та умов надання платних послуг закладами фізичної культури та спорту, що утримуються за кошти бюджету» від 28.08.2009 № 3042/1030/936	
Наказ Міністерства молоді та спорту України «Про затвердження Положення про порядок організації і проведення офіційних спортивних змагань і навчально-тренувальних зборів та порядок матеріального забезпечення їх учасників» від 09.02.2018 № 617	

РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ

Повноваження у сфері молодіжної політики та спорту є власним повноваженням виконавчих органів місцевих рад щодо управління молодіжними підлітковими закладами та закладами фізичної культури та спорту. Його реалізують шляхом створення комунальних закладів у галузі молоді та спорту (ДЮСШ, молодіжних центрів, спортивних клубів за місцем проживання). Крім того, виконавчі органи місцевих рад сприяють роботі товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у галузі молоді та спорту, а також створення умов для виховання молоді, занять фізичною культурою і спортом за місцем проживання населення та в місцях масового відпочинку.

Основний розподіл повноважень у сфері молоді та спорту між рівнями місцевого самоврядування передбачений у Законі № 280³⁵ та визначає розподіл на власні та делеговані повноваження у відповідній сфері та більш детально визначений у статті 89 Бюджетного кодексу України³⁶.

Рис. 12. Повноваження громад у сфері молоді та спорту, визначені Законом № 280³⁷

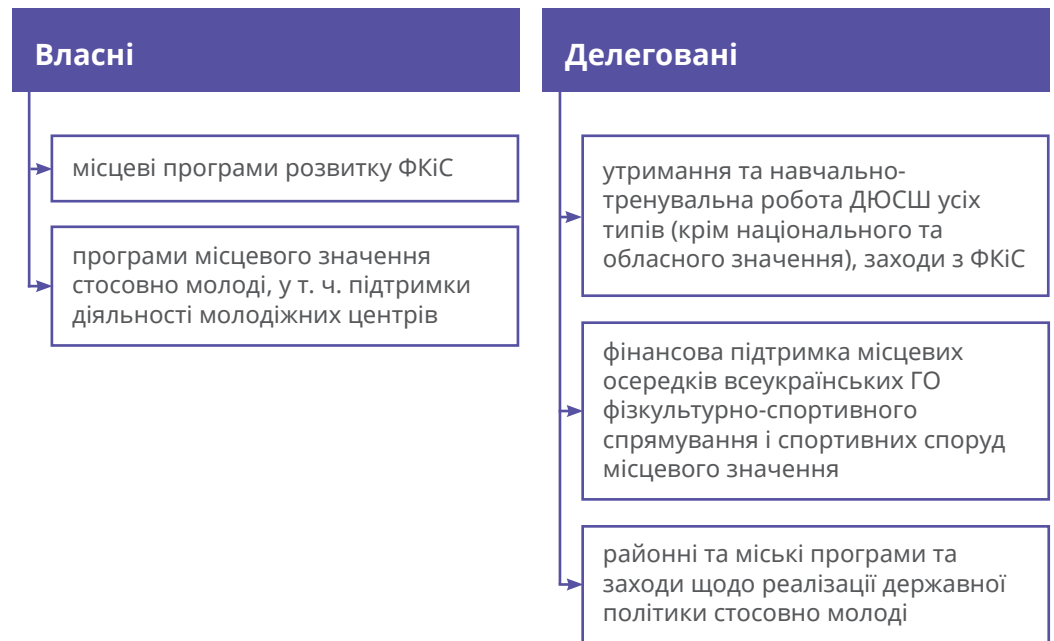


35 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

36 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

37 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

Рис. 13. Повноваження громад у сфері молоді та спорту, визначені Бюджетним кодексом України³⁸



Таблиця 9. Розподіл повноважень у сфері молоді та спорту з урахуванням секторального законодавства

За Законом №280 ³⁹		Визначення у секторальних законах
Власні	Делеговані	
Управління закладами		ОМС здійснюють планування розвитку мережі ФКіС комунальної форми власності, приймають рішення про створення, припинення, реорганізацію чи перепрофілювання закладів самостійно з урахуванням місцевих потреб. Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють управління комунальними закладами ФКіС, організацію їх матеріально-технічного, кадрового та фінансового забезпечення відповідно до закону ⁴⁰ .
Створення необхідних умов для молоді та для заняття ФКіС		ОМС сприяють створенню умов для занять фізичною культурою і спортом за місцем проживання населення та в місцях масового відпочинку, виховання молоді.
Сприяння роботі організацій, які діють у сфері ФКіС, роботі з молоддю		

38 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

39 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

40 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3808-12#Text>

За Законом №280³⁹

Власні

Делеговані

Забезпечення відповідно до закону розвитку ФКіС

Розв'язання питання про надання неповнолітнім, учням, студентам, пенсіонерам та людям з інвалідністю права на безкоштовне і пільгове користування об'єктами ФКіС, а також визначення порядку компенсації цим закладам вартості послуг, наданих безкоштовно або на пільгових умовах

Визначення у секторальних законах

ОМС можуть фінансувати місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів ФКіС, зокрема щодо оновлення матеріально-технічної бази, капітального ремонту, реконструкції тощо.

За станом на 1 вересня 2020 року, з 1 січня 2021 року всі повноваження планується передати на рівень громад

СТАНДАРТИ ТА НОРМАТИВИ

Систему стандартів у сфері ФКіС складає державний соціальний стандарт — Наказ Міністерства молоді та спорту України «Про затвердження Державного соціального стандарту у сфері фізичної культури та спорту» від 28.03.2013 № 1⁴¹.

Відповідно до статті 14 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»⁴², до державних соціальних нормативів у сфері ФКіС належать:

- перелік та обсяг безоплатних послуг, які надаються населенню закладами фізичної культури, спорту, а також дитячо-юнацькими спортивними школами;
- нормативи забезпечення населення закладами фізичної культури та спорту.

Державний соціальний стандарт у сфері ФКіС — комплекс соціальних норм і нормативів, на основі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій щодо надання послуг у сфері ФКіС.

Соціальні норми та нормативи у сфері ФКіС — сукупність показників обов'язкового забезпечення потреб у закладах фізичної культури та спорту та отримання фізкультурно-спортивних послуг.

Послуги у сфері ФКіС надаються дитячо-юнацькими спортивними школами, центрами фізичного здоров'я населення, центрами фізичної культури та спорту людей з інвалідністю, спортивними клубами, фізкультурно-оздоровчими закладами.

Цей Стандарт містить:

- нормативи забезпечення населення закладами фізичної культури та спорту;
- перелік, зміст та обсяги фізкультурно-спортивних послуг;
- вимоги до надання фізкультурно-спортивних послуг.

Соціальні норми та нормативи у сфері ФКіС включають:

- забезпечення дітей та молоді віком від 6 до 18 років дитячо-юнацькими спортивними школами з розрахунку один заклад на 3000 дітей та молоді цього віку, але не менше одного закладу на одну адміністративно-територіальну одиницю (район, місто, у тому числі спеціального статусу, обласного та районного значень, райони у містах, селища міського типу);
- забезпечення центрами фізичного здоров'я населення з розрахунку не менше одного центру на одну адміністративно-територіальну одиницю (район, місто, район у місті), у тому числі всеукраїнського та обласного значення;
- забезпечення центрами ФКіС людей з інвалідністю з розрахунку не менше одного центру на адміністративно-територіальну одиницю (район, місто), у тому числі всеукраїнського та обласного значення;
- забезпечення спортивними клубами та фізкультурно-оздоровчими закладами з розрахунку один заклад на 5 тис. населення;
- нормативи забезпечення штатними одиницями закладів, що надають фізкультурно-оздоровчі та спортивні послуги;

41 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0559-13#Text>

42 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>

- норми забезпечення спортивних шкіл усіх типів спортивними спорудами, спортивним обладнанням та інвентарем загального користування, в тому числі з урахуванням потреб людей з інвалідністю, вихованців та тренерів спортивним одягом, спортивним спеціальним взуттям, спортивним інвентарем індивідуального призначення, а також і терміни його використання для участі у навчально-тренувальному процесі та змаганнях;
- нормативи витрат на одного вихованця дитячо-юнацької спортивної школи;
- норми наповнюваності груп відділень з видів спорту та режим навчально-тренувальної роботи;
- норматив мінімального віку зарахування до навчальних груп з видів спорту.

Також, визначається перелік, зміст, вимоги, обсяг, показники якості та моніторинг послуг, які надаються закладами ФКіС відповідно до наказу Міністерства молоді та спорту України «Про затвердження Державного соціального стандарту у сфері фізичної культури та спорту» від 28.03.2013 № 1»⁴³

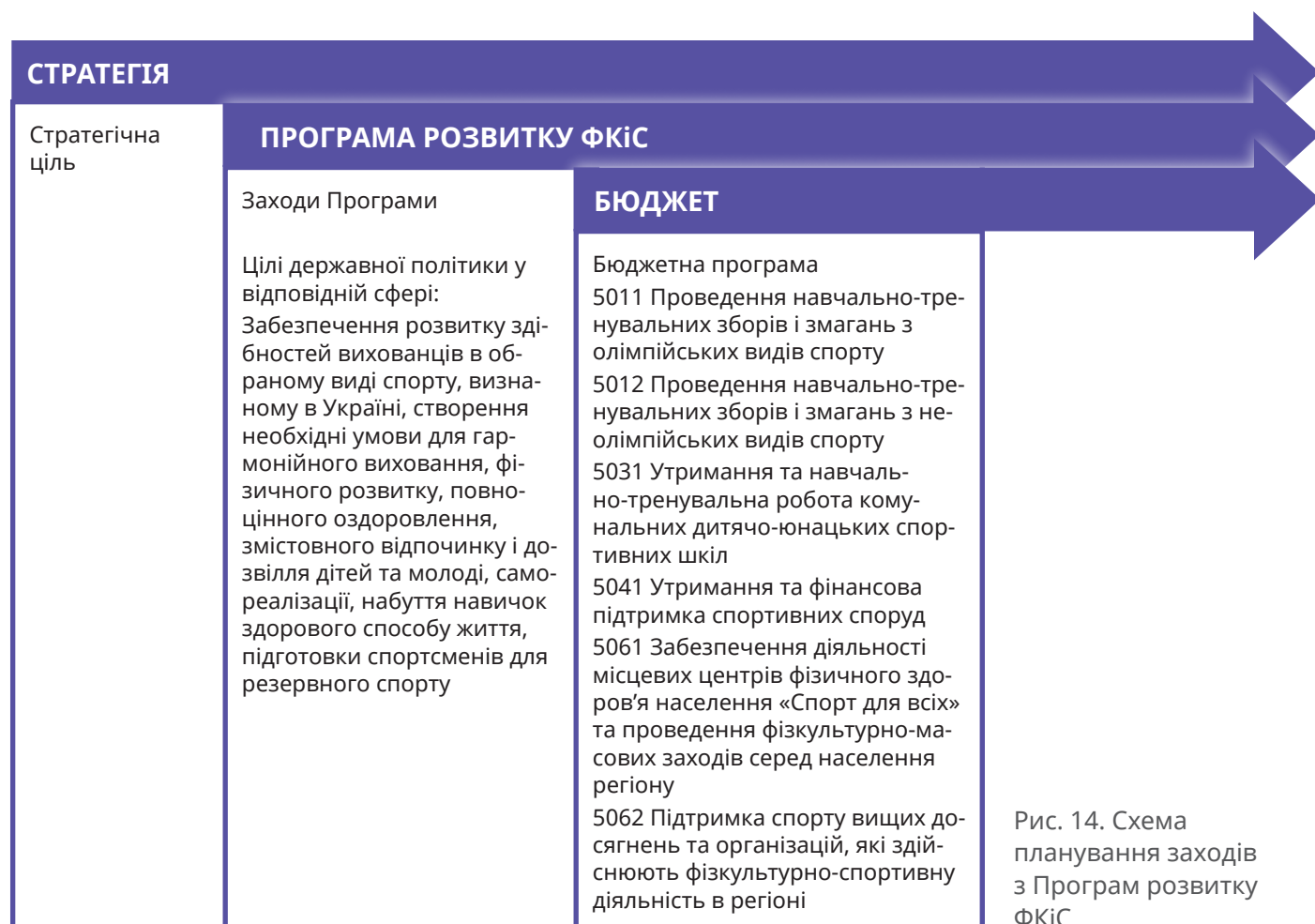


Рис. 14. Схема планування заходів з Програм розвитку ФКіС

43 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0559-13#Text>

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Основним джерелом видатків на сферу молоді та спорту є державний (у вигляді цільових субвенцій) та місцеві бюджети, а також інші не заборонені законодавством джерела. Обсяг видатків залежить від можливостей місцевого бюджету. Бюджетні видатки спрямовуються на:

- реалізацію державної політики у молодіжній сфері;
- проведення спортивної роботи в регіоні;
- здійснення фізкультурно-спортивної та реабілітаційної роботи серед людей з інвалідністю;
- розвиток дитячо-юнацького та резервного спорту;
- підтримка і розвиток спортивної інфраструктури;
- підтримка фізкультурно-спортивного руху;
- інші заходи з розвитку фізичної культури та спорту.

Фінансування бюджетних програм здійснювалося коштом місцевого бюджету, які передбачаються у кошторисах відповідних виконавців програм, а також планами асигнувань одержувачів бюджетних коштів.

Заклади ФКіС мають право надавати платні послуги. Перелік таких послуг встановлено Постановою Кабінету Міністрів № 356⁴⁴



Рис. 14. Схема планування заходів з Програм розвитку ФКіС

44 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/356-2009-%D0%BF#Text>

РОЗРАХУНОК ВИТРАТ НА ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ

При формуванні стратегічних та програмних документів і бюджетних програм необхідно орієнтуватися на ефективне бюджетування і, одним із інструментів, є застосування програмно-цільового методу. Наразі типовий перелік результативних показників бюджетних програм у зазначеній галузі потребує перегляду та удосконалення з огляду на зміни повноважень органів місцевого самоврядування у відповідній сфері і повинен враховувати результати та конкретні індикатори якості послуг ФКіС.

Органи місцевого самоврядування можуть напрацьовувати власні результативні показники ефективності та якості, які оцінюватимуть якість використання бюджетних коштів. Основою для складання прогнозних розрахунків за видатками на середньостроковий період можуть бути сформовані власні стандарти витрат цих послуг.



Рис. 15. Розрахунок витрат на виконання заходів програми розвитку ФКіС

Найпоширенішими для органів місцевого самоврядування є програми утримання та навчально-тренувальна робота комунальних дитячо-юнацьких спортивних шкіл та підтримка спорту вищих досягнень та організацій, які здійснюють фізкультурно-спортивну діяльність в регіоні.

Результативні показники та приклад розрахунку витрат з урахуванням повноважень органів місцевого самоврядування.

Таблиця 10. Приклад формування стандарту витрат для утримання та навчально-тренувальної роботи ДЮСШ для здійснення фінансування у межах повноважень ОМС

Стратегічна ціль:	Покращення якості надання фізкультурно-спортивних послуг для дівчаток/хлопчиків/жінок/чоловіків, які займаються в ДЮСШ
Ціль державної політики	Забезпечення розвитку здібностей вихованців в обраному виді спорту, визнаному в Україні, створення необхідних умов для гармонійного виховання, фізичного розвитку, повноцінного оздоровлення, змістовного відпочинку і дозвілля дітей та молоді, самореалізації, набуття навичок здорового способу життя, підготовки спортсменів/-ок для резервного спорту
Програма розвитку ФКіС	Забезпечення надання гарантованого рівня фізкультурно-спортивних послуг у громаді
Розрахунок стандарту витрат	Витрати за заходами, що передбачають забезпечення спортивним обладнанням та інвентарем. Придбання спортивного обладнання та інвентарю сприятиме підвищенню якості надання фізкультурно-спортивних послуг хлопчикам/дівчатам

Таблиця 11. Результативні показники за Бюджетною програмою «Утримання та навчально-тренувальна робота комунальних дитячо-юнацьких спортивних шкіл» з урахування індикаторів якості послуг з ФКіС

Показники ефективності	<ul style="list-style-type: none"> витрати на 1 вихованця ДЮСШ, в т. ч. <ul style="list-style-type: none"> хлопчики; дівчатка в т. ч. сільські жителі: хлопчики, дівчатка середні витрати на забезпечення участі 1 учня ДЮСШ у регіональних спортивних змаганнях, в т. ч. <ul style="list-style-type: none"> хлопчики; дівчатка в т. ч. сільські жителі: хлопчики, дівчатка середня вартість 1 придбаного малоцінного спортивного обладнання та інвентарю для ДЮСШ
Показники якості	<ul style="list-style-type: none"> кількість підготовлених у ДЮСШ майстрів спорту України/кандидатів у майстри спорту України, в т. ч. <ul style="list-style-type: none"> хлопчики; дівчатка в т. ч. сільські жителі: хлопчики, дівчатка кількість учнів ДЮСШ, які здобули призові місця в регіональних спортивних змаганнях, в т.ч. <ul style="list-style-type: none"> хлопчики; дівчатка в т. ч. сільські жителі: хлопчики, дівчатка динаміка кількості учнів ДЮСШ у порівнянні з минулим роком, в т.ч. <ul style="list-style-type: none"> хлопчики; дівчатка в т. ч. сільські жителі: хлопчики, дівчатка

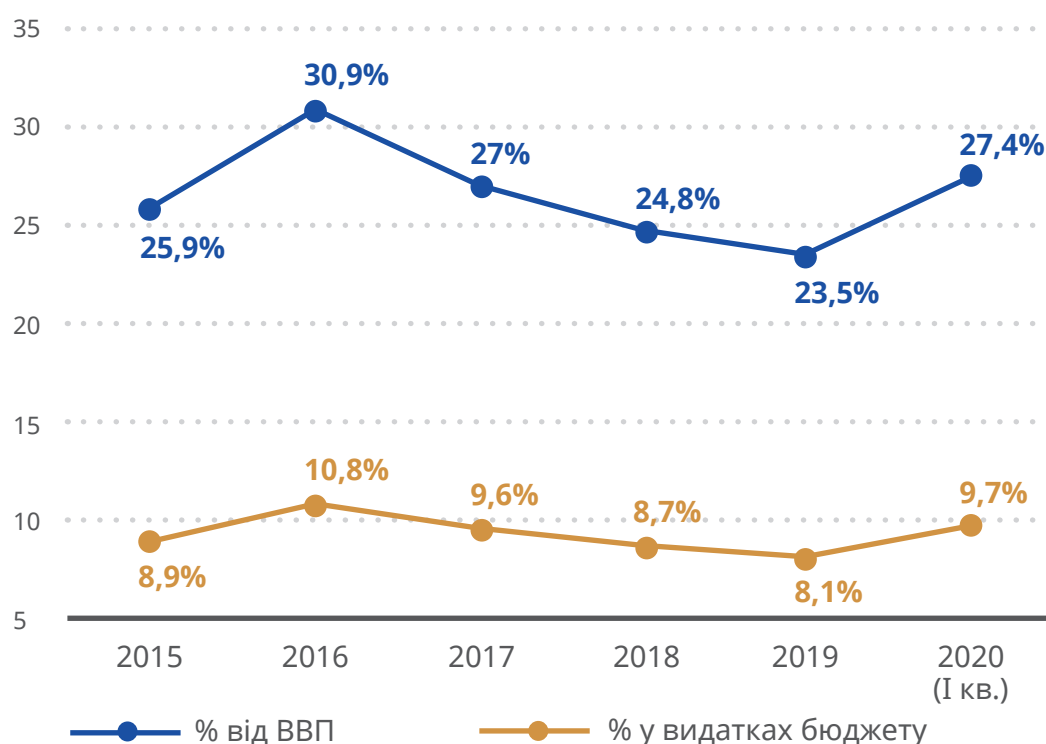
Таблиця 12. Результативні показники за Бюджетною програмою «Підтримка спорту вищих досягнень та організацій, які здійснюють фізкультурно-спортивну діяльність в регіоні» з урахуванням індикаторів якості послуг з ФКіС

Показники ефективності	<ul style="list-style-type: none"> середні витрати на одного учасника спортивного заходу, що проводиться організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості, в т.ч. <ul style="list-style-type: none"> чоловіки; жінки в т. ч. сільські жителі: чоловіки, жінки
Показники якості	<ul style="list-style-type: none"> динаміка кількості учасників спортивних заходів, що проводяться організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості у порівнянні з минулим роком, в т. ч. <ul style="list-style-type: none"> чоловіки; жінки в т. ч. сільські жителі: чоловіки, жінки

СФЕРА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОСЛУГ

З огляду на те, що Україна, відповідно до Конституції, є соціальною державою, питання соціального захисту та соціального забезпечення є перманентно важливими. Видатки на цю сферу протягом п'яти останніх років склали 8-11 % ВВП⁴⁵. Їхня частка у загальних видатках зведеного бюджету складала від 23,5 % до майже 31 %. Водночас, у країнах Європейського Союзу державні видатки на соціальний захист складають від 10% (Ісландія) до 24 % (Фінляндія, Франція) від ВВП⁴⁶.

Рис. 16. Державні видатки на соціальний захист



З огляду на те, що бюджетний ресурс завжди обмежений, економічний розвиток України у порівнянні з європейськими країнами є нижчим у сфері соціального захисту. Отже, гостро постає питання ефективності використання коштів державного та місцевих бюджетів.

45 <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/cons/expense/2016/>

46 https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Government_expenditure_on_social_protection

З іншого боку, рівень економічного розвитку держави та «традиції» соціального популізму формують досить широкі верстви малозабезпечених і тих, хто має право на соціальну допомогу та отримання соціальних послуг. До того ж, триває трансформація системи соціального захисту: зміна механізму фінансування соціальних виплат через бюджетну програму замість субвенцій, реорганізація Державної соціальної служби та утворення Національної соціальної сервісної служби. Завершення реформи територіальної організації влади передбачає перегляд розподілу функцій та повноважень між рівнями місцевого самоврядування та між державою та органами місцевого самоврядування.

Центральними органами виконавчої влади у сфері соцзахисту розроблено великий перелік галузевих стандартів надання соціальних послуг. У нормативно-правових актах вищезгаданих стандартів детально описано процеси надання, індикативи якості тощо. Що ж стосується фінансового забезпечення соціальної захищеності, то, відповідно до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»⁴⁷, базовим соціальним стандартом є прожитковий мінімум. Хоча, відповідно до того ж Закону, прожитковий мінімум — це вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості, він, правдоподібно, є рівнем економічної здатності суспільства забезпечувати мінімальні потреби своїх членів.

Загальною метою запровадження гендерного підходу до надання соціальних послуг є забезпечення рівноправного доступу жінок та чоловіків до якісних, доступних, інклюзивних, антидискримінаційних, адресних послуг.

Соціальна послуга повинна бути гендерно чутливою, щоби врахувати наявну гендерну нерівність, звертаючись до проблематики гендерних норм, ролей та доступу до ресурсів, і надавати різні послуги жінкам та чоловікам, коли їхні потреби відрізняються, а також організовувати надання однакових за кількістю та якістю послуг, коли потреби жінок та чоловіків збігаються.

Отже, при формуванні соціальної послуги необхідно враховувати наявні гендерні розриви, розробляти заходи та, відповідно, розраховувати кошти на зменшення чи подолання виявлених гендерних нерівностей. Розуміння цих параметрів збільшує ефективність бюджетного процесу.

Найпоширеніші гендерні розриви у соціальній сфері, які необхідно брати до уваги під час розробки бюджетних програм⁴⁸:

- зменшення тривалості життя та старіння населення (швидкі темпи скорочення чоловічого населення, розрив у тривалості життя жінок і чоловіків перевищує 10 років);
- Україна належить до демографічно старих країн світу. Частка населення у віці 60 років і старше в Україні становить 20,3 % з прогнозованою тенденцією до її подальшого підвищення (до 38,1 %);
- збільшення чисельності людей з інвалідністю;














47 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>

48 Детальніше — <http://grbproject.org/wp-content/uploads/2019/09/GRB-P-2016.pdf>

- чисельно серед людей з інвалідністю переважають чоловіки (травми на виробництві, внаслідок поранень і контузій в зоні АТО/ООС, ризикована поведінка, низька культура здоров'я та ін.);
- диференціація в оплаті праці жінок і чоловіків (жінки в середньому отримують на 20–30% меншу заробітну плату в порівнянні з чоловіками);
- наявність гендерної сегрегації на ринку праці, висока концентрація жінок у низькооплачуваних галузях невиробничої сфери: у сфері освіти й охорони здоров'я, у легкій і харчовій промисловості, закладах соціального захисту. Чоловіки натомість зайняті у високооплачуваних галузях виробництва: важка промисловість, будівництво, транспорт;
- в Україні зберігається тенденція до зростання кількості дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;
- основну частину дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні становлять хлопці (серед причин: хлопців народжується більше та їх менше всиновлюють у порівнянні з дівчатами);
- навантаження на жінок, особливо старшого віку, по догляду за хворими, дітьми, людьми з інвалідністю.

Виходячи з наведеного, ставлячи за мету підвищити соціальну захищеність мешканців, перед органами місцевого самоврядування постає завдання виконання законодавчо затверджених стандартів соціального обслуговування у делегованих їм сферах та, за можливості, розробка і впровадження власних стандартів соціального захисту для вразливих категорій громадян.

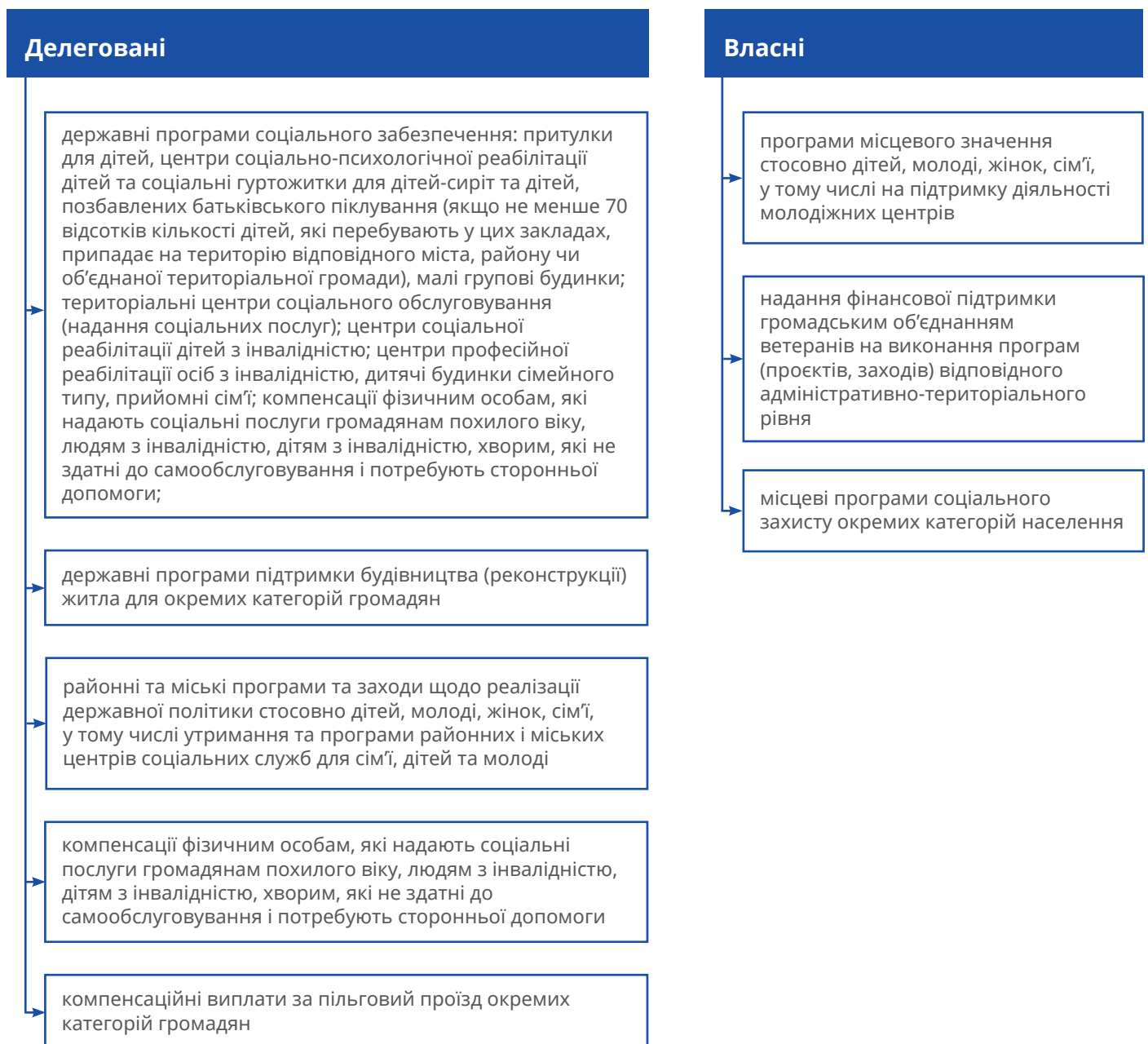
ПЕРЕЛІК СЕКТОРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Підбірка законодавчих та нормативно-правових актів щодо соціального захисту на сайті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини	
Закон України «Про прожитковий мінімум» від 15 липня 1999 року № 966-XIV	
Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 05 листопада 1991 року №1788-XII	
Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV	
Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 року № 16/98-ВР	
Закон України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам» від 18 травня 2004 р. № 1727-IV	
Закон України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 р. № 2671-VIII	
Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05.10.2000 № 2017-III	
Державні соціальні стандарти та гарантії у 2017-2020 році. Державний класифікатор соціальних стандартів та нормативів	
Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 08.09.2005 р. № 2866-IV	
Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 06.09.2012 р. № 5207-VI	
Закон України «Про протидію торгівлі людьми» від 20.09.2011 р. №3739-VI	
Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 р. № 2229-VIII	

РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ

Основний розподіл повноважень у сфері соціального захисту між рівнями місцевого самоврядування передбачений у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.97. № 280 (надалі — Закон № 280)⁴⁹ і визначає розподіл на власні та делеговані повноваження у відповідній сфері та більш детально визначений у статті 89 Бюджетного кодексу України⁵⁰.

Рис. 17. Повноваження громад у сфері соціального захисту, визначені Бюджетним кодексом України⁵¹



49 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

50 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

51 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

Таблиця 13. Розподіл повноважень у сфері соціального захисту відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування»

Власні повноваження	Делеговані повноваження
<p>встановлення власним коштом та за допомогою благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення</p>	<p>підготовка і подання на затвердження ради цільових місцевих програм поліпшення стану безпеки та умов праці та виробничого середовища, територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття, організація їхнього виконання; участь у розробці цільових регіональних програм поліпшення стану безпеки та умов праці та виробничого середовища, зайнятості населення, що затверджуються відповідно районними, обласними радами</p>
<p>розв'язання відповідно до законодавства питань про подання допомоги людям з інвалідністю, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих (померлих або визнаних такими, що пропали безвісти) військовослужбовців, а також військовослужбовців, звільнених у запас (крім військовослужбовців строкової служби та військової служби за призовом осіб офіцерського складу) або відставку, людям з інвалідністю з дитинства, багатодітним сім'ям у будівництві індивідуальних жилих будинків, проведенні капітального ремонту житла, у придбанні будівельних матеріалів; відведення зазначеним особам у першочерговому порядку земельних ділянок для індивідуального будівництва, садівництва та городництва</p>	<p>забезпечення здійснення передбачених законодавством заходів щодо поліпшення житлових і матеріально-побутових умов людей з інвалідністю, ветеранів війни та праці, громадян, реабілітованих як жертви політичних репресій, військовослужбовців, а також військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, сімей, які втратили годувальника, багатодітних сімей, громадян похилого віку, які потребують обслуговування вдома, до влаштування в будинки людей з інвалідністю і громадян похилого віку, які мають потребу в цьому, дітей, що залишилися без піклування батьків, на виховання в сім'ї громадян</p>
<p>організація для малозабезпечених громадян похилого віку, людей з інвалідністю будинків-інтернатів, побутового обслуговування, продажу товарів у спеціальних магазинах і відділах за соціально доступними цінами, а також безоплатного харчування</p>	<p>розв'язання відповідно до законодавства питань надання соціальних послуг людям та сім'ям з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, забезпечення утримання та виховання дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах</p>
<p>розв'язання питань про надання коштом місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку з похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян; подання допомоги на поховання громадян в інших випадках, передбачених законодавством</p>	<p>розв'язання відповідно до законодавства питань про надання пільг і допомоги, пов'язаних з охороною материнства і дитинства</p>

Власні повноваження

розв'язання питань щодо надання працівникам освіти, культури, охорони здоров'я, іншим категоріям громадян, які працюють у сільській місцевості, встановлених законодавством пільг, а також щодо додаткового фінансового заохочення та забезпечення службовим житлом і службовим транспортом працівників охорони здоров'я, які працюють у сільській місцевості.

Делеговані повноваження

розв'язання у встановленому законодавством порядку питань опіки та піклування

подання відповідно до законодавства одноразової допомоги громадянам, які постраждали від стихійного лиха

розв'язання відповідно до законодавства питань про надання компенсацій і пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, в інших випадках, передбачених законодавством

організація проведення громадських та тимчасових робіт для людей, зареєстрованих як безробітні, а також учнівської та студентської молоді у вільний від занять час на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до комунальної власності, а також за договорами — на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до інших форм власності

здійснення контролю за охороною праці, забезпеченням соціального захисту працівників підприємств, установ та організацій усіх форм власності, у тому числі зайнятих на роботах зі шкідливими та небезпечними умовами праці, за якістю проведення атестації робочих місць щодо їхньої відповідності нормативно-правовим актам про охорону праці, за наданням працівникам відповідно до законодавства пільг та компенсацій за роботу в шкідливих умовах

участь у соціальному діалозі, веденні колективних переговорів, укладенні територіальних угод, здійсненні контролю за їх виконанням, розв'язанні колективних трудових спорів (конфліктів) щодо підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території; повідомна реєстрація в установленому порядку колективних договорів і територіальних угод відповідного рівня

Власні повноваження	Делеговані повноваження
	<p>встановлення відповідно до законодавства розмірів і порядку виплати щомісячної допомоги людям, які здійснюють догляд за самотніми громадянами, які за висновком медичних закладів потребують постійного стороннього догляду</p>
	<p>здійснення контролю за поданням відповідно до закону підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності відомостей про наявність вільних робочих місць (посад); організація інформування населення про потребу підприємств, установ та організацій усіх форм власності у працівниках</p>
	<p>прийняття рішень про створення на підприємствах, в установах та організаціях спеціальних робочих місць для людей з обмеженою працездатністю, організація їхньої професійної підготовки, а також погодження ліквідації таких робочих місць</p>
	<p>здійснення відповідно до законодавства заходів соціального патронажу щодо людей, які відбували покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, а також осіб, до яких застосовано пробацію</p>
	<p>організація надання соціальних послуг бездомним особам</p>
	<p>здійснення відповідно до закону заходів, спрямованих на запобігання бездомності осіб</p>
	<p>визначення видів безоплатних суспільно корисних робіт для осіб, яким призначено покарання у виді громадських робіт</p>
	<p>здійснення на відповідних територіях контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення у порядку, встановленому законодавством</p>
	<p>накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення у порядку, встановленому законодавством</p>

Повноваження у сфері соціальних послуг передаються громадам, які є максимально наближеними до отримувачів цих послуг. Безпосередні отримувачі послуг — це жінки та чоловіки різного віку, які проживають у сільській чи міській місцевості. Отже, органи місцевого самоврядування повинні забезпечити доступність та якість послуг, збільшити обсяг послуг, що надаються вразливим верствам населення, розширити можливості провадити діяльність у соціальній сфері та забезпечувати зростання стандартів якості життя населення.

Одним з інструментів досягнення цієї мети є застосування гендерного підходу.

Для формування гендерно чутливих послуг необхідно інтегрувати гендерний підхід до моделі організації соціальних послуг, тобто включити гендерний аспект на кожному етапі, а саме:

- визначити потреби дівчат і жінок, хлопців і чоловіків у соціальних послугах;
- інформувати про перелік соціальних послуг різними каналами комунікації;
- здійснити заходи для виявлення вразливих груп населення, людей і сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, забезпечити відповідно до потреб наданням базових соціальних послуг;
- створити та забезпечити функціонування Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг;
- фінансувати надання соціальних послуг;
- забезпечити підвищення кваліфікації надавачів соціальних послуг, зокрема з питань гендерної рівності;
- здійснити моніторинг надання соціальних послуг, оцінювання їхньої якості, включаючи гендерно чутливі показники, оприлюднити відповідні результати.

СТАНДАРТИ ТА НОРМАТИВИ

Галузеві стандарти соціального обслуговування різних категорій малозабезпечених людей затверджені відповідними наказами Мінсоцполітики. Фінансові стандарти соціальної допомоги встановлюються: Законом України «Про пенсійне забезпечення», Законом України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам», Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» тощо.

Дотримання стандартів надання соціальних послуг зазвичай оцінюють за наступними показниками:

- **кількісні:** кількість скарг, частка задоволених звернень за соціальними послугами, частка працівників, що підвищили свою кваліфікацію, частота здійснення моніторингу надання послуг;
- **якісні:** адресність та індивідуальний підхід, результативність, своєчасність, доступність та відкритість, повага до гідності отримувача, професійність.

Таблиця 14. Державні соціальні нормативи у сфері соціального захисту

Галузеві стандарти	Державні соціальні нормативи у сфері соціального захисту та соціального обслуговування	Критерії
<p>Соціальний супровід</p> <p>Соціальний супровід сімей, в яких виховуються діти-сироти й діти, позбавлені батьківського піклування</p> <p>Соціальний супровід при працевлаштуванні та на робочому місці</p> <p>Соціальна адаптація</p> <p>Соціальна реабілітація</p> <p>Представництво інтересів</p> <p>Догляд вдома</p> <p>Посередництво (медіація)</p> <p>Соціальна профілактика</p> <p>Консультавання</p> <p>Соціальна інтеграція та реінтеграція</p> <ul style="list-style-type: none"> • бездомних • дітей, які постраждали від торгівлі людьми 	<p>Державні соціальні стандарти у сфері доходів населення:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Прожитковий мінімум у розрахунку на місяць на одну людину • Прожитковий мінімум для дітей віком до 6 років • Прожитковий мінімум для дітей віком від 6 до 18 років • Прожитковий мінімум для працездатних людей • Прожитковий мінімум для людей, які втратили працездатність <p>Соціальні послуги, які надаються закладами соціального обслуговування</p>	<p>Прожитковий мінімум — це вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я, набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості</p> <p>Повинні забезпечувати реалізацію соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, передбачених Конституцією України, відповідають пріоритетам державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах та послугах.</p>

Галузеві стандарти

Державні соціальні нормативи у сфері соціального захисту та соціального обслуговування

Норми харчування та забезпечення непродовольчими товарами у державних і комунальних закладах соціального обслуговування

Норми видачі та терміни використання одягу, взуття і м'якого інвентарю в будинках-інтернатах для людей похилого віку, людей з інвалідністю та дітей, які перебувають на утриманні держави

Норми витрат мийних і оброблювальних засобів для прання та додаткової обробки білизни в закладах системи соціального захисту

Соціальні нормативи послуг, які надаються притулком служби у справах неповнолітніх

Соціальні нормативи послуг, які надаються центром соціально-психологічної реабілітації неповнолітніх

Критерії

Статистично та науково обґрунтовані норми споживання продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я.

Повинні забезпечувати реалізацію соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, передбачених Конституцією України, відповідають пріоритетам державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах та послугах.

Повинні забезпечувати реалізацію соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, передбачених Конституцією України, відповідають пріоритетам державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах та послугах.

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Соціальний захист населення фінансується з Державного бюджету, місцевих бюджетів, спеціалізованих бюджетних фондів, небюджетних джерел. З Державного бюджету фінансуються передбачені законодавством соціальні, пенсійні виплати та допомоги, оплата діяльності підрозділів ОТГ з виконання функцій фронт-офісу. З місцевих бюджетів фінансуються виконання повноважень з соціального захисту та соціального обслуговування, що делеговані державою відповідно до законодавства, а також надання соціального захисту понад рівень, передбачений державними соціальними стандартами.

Заклади, що надають соціальні послуги, також можуть надавати платні послуги. Порядок їх надання та список платних соціальних послуг затверджено Постановою Кабінету Міністрів України № 12 від 14 січня 2004 року.⁵²

Місцеві бюджети виконуються із застосуванням програмно цільового методу, і саме ефективність витрачання бюджетних коштів можливо оцінити за допомогою результативних показників бюджетних програм. Типовий перелік бюджетних програм та результативних показників їхнього виконання для місцевих бюджетів у галузі «Соціальний захист та соціальне забезпечення»⁵³ затверджено відповідним наказом Мінсоцполітики. Очевидно, що на сьогодні він не повністю відображає зміни повноважень органів місцевого самоврядування у відповідній сфері. При складанні бюджетних програм у цій галузі перелік завдань та результативних показників може бути уточненим і розширеним, тому органи місцевого самоврядування повинні розробляти власні результативні показники, які зможуть відобразити якість та ефективність використання бюджетних коштів.

Таблиця 15. Схема планування заходів з Програм підвищення рівня соціального захисту жителів громади

Стратегічна ціль:	Підвищення рівня соціальної захищеності населення.
Ціль державної політики	Посилення адресності надання соціальної підтримки найбільш незахищеним верствам населення та забезпечення контролю під час її надання.
Програма:	інші заходи у сфері соціального захисту і соціального забезпечення.
Розрахунок стандарту витрат:	<ul style="list-style-type: none"> • витрати за заходами, що передбачають дослідження прогалин у соцзабезпеченні та виявлення найбільш вразливих груп мешканців; • витрати за заходами, що передбачають додаткове фінансове забезпечення найбільш вразливих груп населення; • витрати на заходи, що передбачають надання додаткових послуг з соціального обслуговування найбільш вразливих груп населення.

52 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/12-2004-%D0%BF#Text>

53 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0685-18#Text>

РОЗРАХУНОК ВИТРАТ НА ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ

ПОВНОВАЖЕННЯ		
Місцеві програми соціального захисту окремих категорій населення Встановлення власним коштом і за допомогою благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення	СТАНДАРТ	ОБСЯГ ВИТРАТ
		Соціальний стандарт у сфері доходів Стандарт соціального обслуговування

Рис. 18. Розрахунок витрат на виконання заходів програми підвищення рівня соціального захисту жителів громади

Таблиця 16. Визначення результативних показників з Бюджетною програмою «Інші заходи у сфері соціального захисту і соціального забезпечення»

Показники ефективності

Середньомісячний розмір фіндопомоги — усього,

- жінкам за віком;
- чоловікам за віком;
- ВПО жінки/чоловіки;
- жінки/чоловіки з інвалідністю;
- діти з інвалідністю;
- учасники/-ці АТО/ООС;
- дітей за віковими групами;

інші соціальні групи, які актуальні для ОТГ
 Середні витрати на проведення одного заходу за видами

Показники якості

Динаміка кількості осіб, яким протягом року надано фінансову допомогу

- жінок за віком;
- чоловіків за віком;
- дітей за віковими групами;
- жінки/чоловіки з інвалідністю;
- діти з інвалідністю;
- учасники/-ці АТО/ООС;

інші соціальні групи, які актуальні для ОТГ
 Динаміка кількості учасників заходів, спрямованих на соціальний захист

- жінок;
- чоловіків;
- дітей за віковими групами;
- ВПО жінки/чоловіки;
- жінки/чоловіки з інвалідністю;
- діти з інвалідністю;
- учасники/-ці АТО/ООС;

інші соціальні групи, які актуальні для ОТГ
 Відсоток осіб, які отримали фіндопомоги від загальної кількості осіб, які потребували

- % жінок;
- % чоловіків;
- % ВПО;
- % жінки/чоловіки з інвалідністю;
- % учасники/-ці АТО/ООС;

інші соціальні групи, які актуальні для ОТГ

СФЕРА КУЛЬТУРИ

Одним із пріоритетних напрямків державної політики у сфері культури є забезпечення громадян необхідними умовами для культурного розвитку — доступу до культурних надбань і цінностей вітчизняної та світової культури, активної участі в культурному житті з максимальним урахуванням при цьому культурних потреб та інтересів усіх суб'єктів культурного процесу.

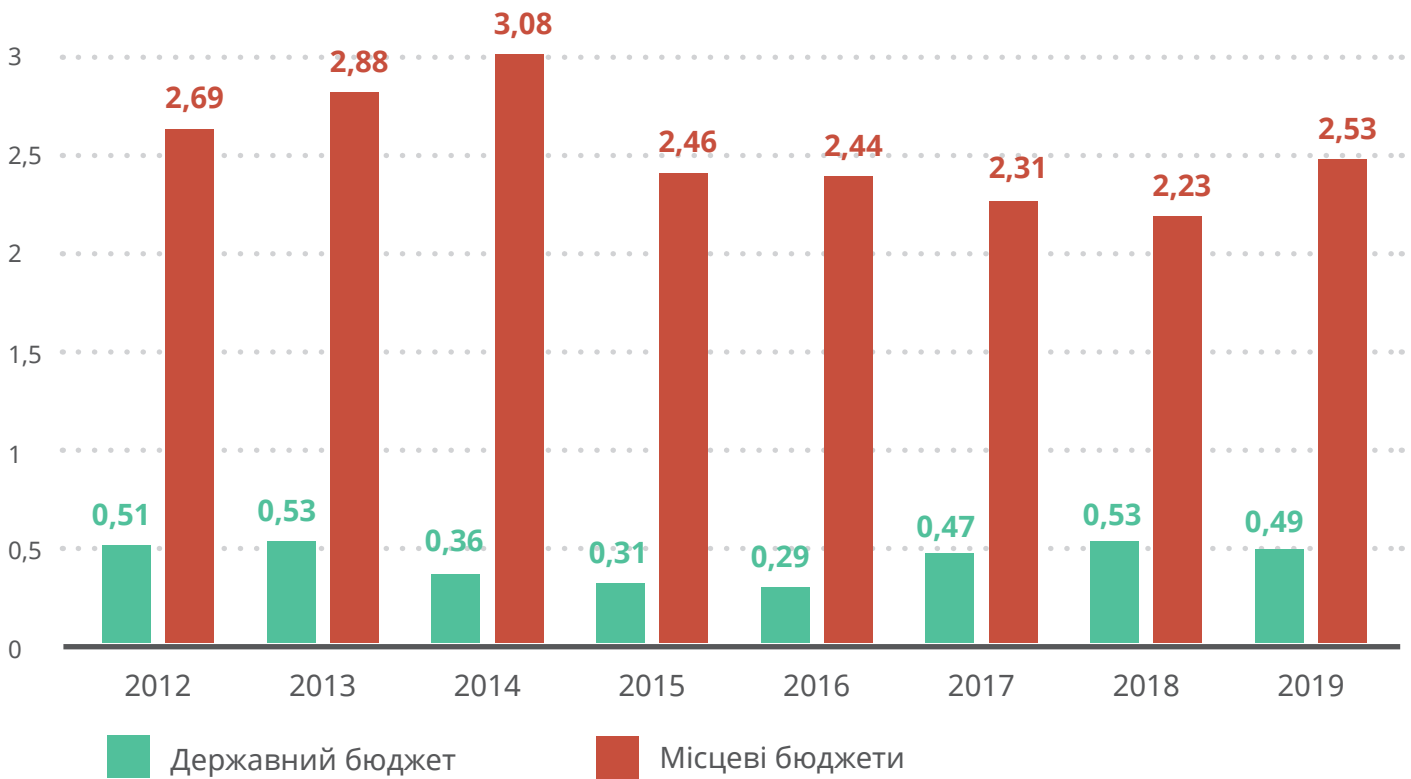
Термін «культура», як правило, вживають для означення сукупності духовних і матеріальних цінностей, накопичених людством протягом усієї історії у сфері мистецтва, освіти й науки, моралі. Відповідно, політика у сфері культури визначається як політика, спрямована на збереження та відтворення природної, історичної та культурної спадщини, музеїв і виставок, діяльність у галузі мистецтва (музика, театр тощо), розважальних, медіа та електронних культурних майданчиків. У цьому сенсі культура має гендерний вимір. Перш за все, це стосується забезпечення культурних прав як жінок, так і чоловіків у їхньому різноманітті.

Право вільно брати участь у культурному житті суспільства або громади, насолоджуватися мистецтвом, долучатися до культурних практик, робити свій внесок у розвиток та отримувати від нього зиски закріплено в Загальній декларації прав людини, прийнятій Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй у 1948 році. Права людини є передумовою для збагачення культурного різноманіття та забезпечення дотримання принципів рівності, людської гідності та недискримінації. Культурні права людини також забезпечують доступ до досягнень культури незалежно від статі, віку, національності, місця проживання тощо.

Культура створює необхідне середовище для зростання людського та соціального капіталу, а отже, підвищення конкурентоспроможності регіонів та їхньої привабливості для життя. Однак, за наявного механізму фінансування сфери культури перебуває на останніх позиціях.

У структурі видатків місцевого бюджету за 2014–2018 роки спостерігається стійка тенденція до зниження частки видатків, що спрямовуються на культуру і мистецтво. Водночас частка видатків з державного бюджету у визначений період має тенденцію до зростання. Співвідношення видатків, що спрямовуються з державного та місцевих бюджетів на культуру та мистецтво, змінюється у 2019 році, однак збільшена у порівнянні з 2018 роком частка видатків з місцевих бюджетів не досягла рівня 2014 року. Переважно це кошти на забезпечення діяльності цих установ, які підпорядковуються місцевим органам влади.

Рис. 19. Частка видатків на культуру та мистецтво у структурі державного та місцевих бюджетів у 2012–2019 роках, %



ПЕРЕЛІК СЕКТОРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Закон України «Про культуру» від 14 грудня 2010 року № 2778



Закон України «Про музеї та музейну справу» від 29 червня 1995 року № 249/95



Закон України «Про бібліотеку та бібліотечну справу» від 27 січня 1995 року № 32/95



Закон України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» від 07 жовтня 1997 року № 554



Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2020 року №1035-р «Про схвалення Концепції реформи фінансування системи забезпечення населення культурними послугами»



Постанова Кабінету Міністрів України від 06 лютого 2019 року № 72 «Про затвердження Державних соціальних нормативів забезпечення населення публічними бібліотеками в Україні»



Постанова Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2011 року № 1271 «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися державними та комунальними закладами культури»



Наказ Міністерства культури України від 15 жовтня 2013 року № 983 «Про затвердження Державного стандарту надання безоплатних послуг клубними та бібліотечними закладами культури державної та комунальної форм власності»



Наказ Міністерства культури і мистецтв України від 05 травня 1999 року № 275 «Про затвердження типових правил користування бібліотеками в Україні»



Наказ Міністерства фінансів України та міністерства культури і туризму України від 01 жовтня 2010 року № 1150 «Про затвердження Типового переліку бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Культура»



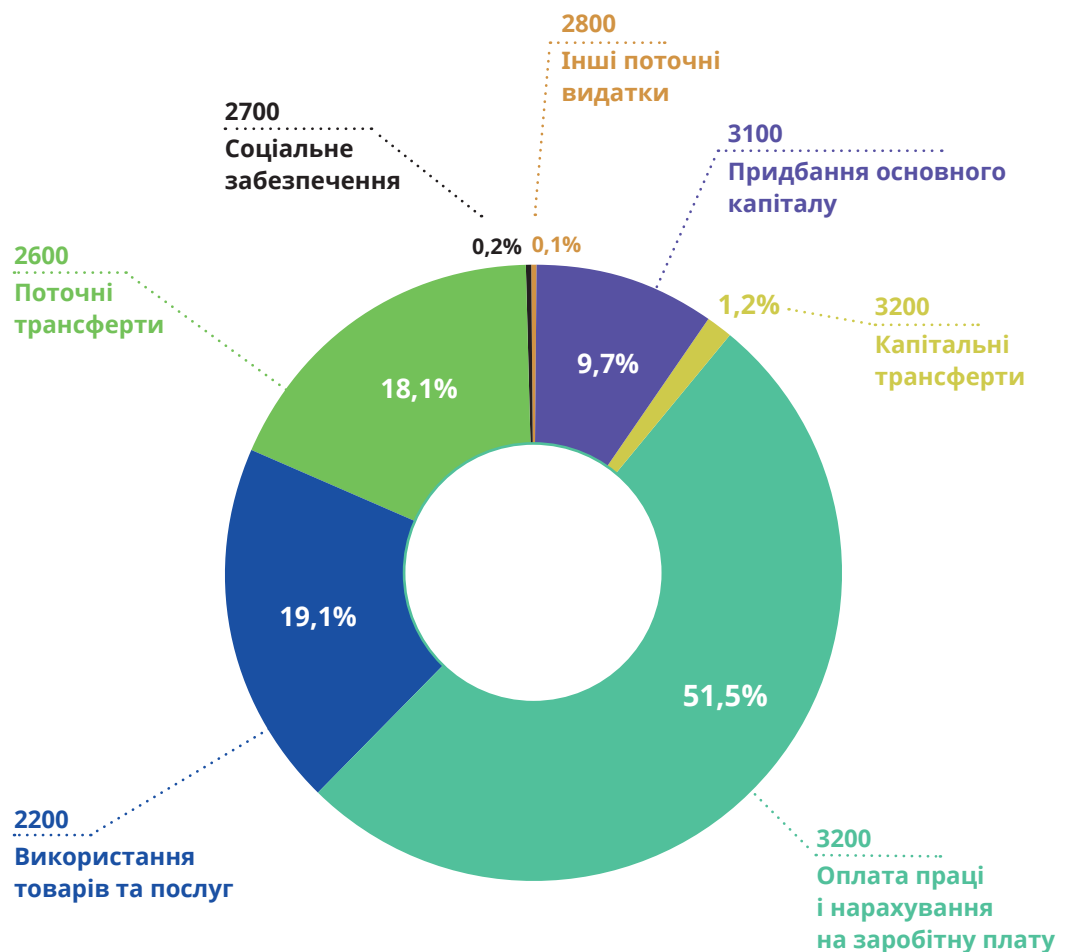
Впровадження прогресивних методів бюджетування, орієнтованих на результат, передбачає перехід від утримання бюджетних установ до фінансування наданих ними культурних послуг. Зміна підходу до фінансування закладів культури сприятиме більш ефективному використанню ресурсів, що і є однією із засад реформи децентралізації влади.

До кінця 2014 року базові видатки на освіту, культуру і медицину належали до видатків, які враховувалися під час визначення міжбюджетних трансфертів. Місцевий бюджет отримував дотацію з державного бюджету тільки у тому разі, коли потрібна сума видатків не покривалася власними доходами, що гарантувало однаковий на всій території України базовий обсяг надання медичних, освітніх, культурних послуг.

Відповідно до Закону України від 28 грудня 2014 р. «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин»⁵⁴, змінилася модель розподілу міжбюджетних трансфертів, яка не передбачає застосування компенсаторних механізмів для сфери культури та спричинила зменшення частки видатків для фінансування соціокультурної інфраструктури та надання культурних послуг.

Ще однією проблемою на сьогодні є спрямування закладами культури більшої частини коштів на виплату заробітної плати працівникам та оплату комунальних послуг. При цьому з року в рік накопичується дефіцит капітальних видатків.

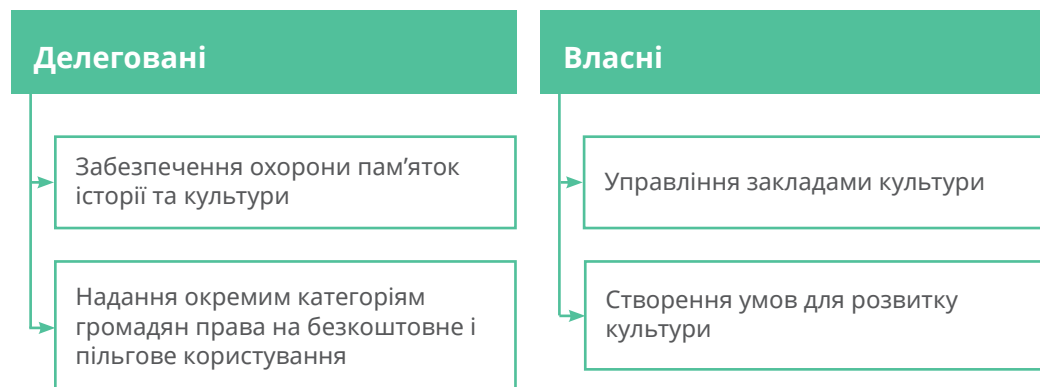
Рис. 20. Фінансування сфери культури з місцевих бюджетів за кодами економічної класифікації видатків в 2019 році, %



54 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19#Text>

РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ

Рис. 21. Повноваження громад у сфері культури, визначені Бюджетним кодексом України⁵⁵



Таблиця 17. Розподіл повноважень у сфері культури з урахуванням секторального законодавства

За Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280

Власні

Управління закладами

Делеговані

Визначення у секторальних законах

ОМС здійснюють планування розвитку мережі закладів культури комунальної форми власності, приймають рішення про створення, припинення, реорганізацію чи перепрофілювання закладів культури.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють управління комунальними закладами культури, організацію їхнього матеріально-технічного, кадрового та фінансового забезпечення

⁵⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

СТАНДАРТИ ТА НОРМАТИВИ

Таблиця 18. Стандарти послуг, що надаються клубними та бібліотечними закладами

Галузеві стандарти	Державний стандарт надання безоплатних послуг клубними та бібліотечними закладами культури державної та комунальної форм власності	Критерії
-	Перелік та обсяг безоплатних послуг, які надаються населенню закладами, підприємствами, організаціями та установами культури	Кількість культурно-масових заходів. Кількість аматорських об'єднань, гуртків, студій за інтересами, колективів художньої самодіяльності, які функціонують на бюджетні кошти
	Показники якості надання населенню послуг закладами, підприємствами, організаціями та установами культури	Можливість регулярних занять принаймні в одному аматорському колективі (гуртку, студії) для будь-якого мешканця населеного пункту, що обслуговується клубним закладом. Умови для одержання отримувачем можливості застосовувати та розвивати свої творчі здібності. Кількість наявних аматорських колективів, зокрема зі званням «народний» (зразковий), гуртків, студій, любительських об'єднань, забезпеченість їх приміщеннями, інвентарем, підготовленими керівниками
	Нормативи забезпечення населення закладами, підприємствами, організаціями та установами культури. Нормативи мінімальної кількості міських і сільських кінотеатрів	Виходячи із потреб громади.
	Нормативи пільгового забезпечення окремих категорій населення лікарськими засобами та іншими спеціальними засобами	-

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Рис. 22. Схема планування заходів з культурно-освітніх програм



РОЗРАХУНОК ВИТРАТ НА ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ

Рис. 23. Розрахунок витрат на виконання заходів програми «Палаці та будинки культури, клуби та інші заклади клубного типу»

ПОВНОВАЖЕННЯ		
Державні культурно-освітні та театральні-видовищні програми	СТАНДАРТ	ОБСЯГ ВИТРАТ
	- Державні соціальні нормативи	Розрахунок витрат: <ul style="list-style-type: none"> • Витрати, пов'язані з впровадження заходів програми • Витрати на персонал (додаткові надбавки та муніципальні премії) • Витрати на обладнання

Попри обсяг видатків на оплату праці, середній рівень оплати праці у сфері культури є на 28 % нижчим від середньої заробітної плати в розрахунку на штатного працівника. Також в об'єднаних територіальних громадах звичайною є практика працевлаштування працівників закладів культури на умовах неповної зайнятості, тому фактичні виплати значно нижчі у порівнянні з середніми. Так, результати інтерв'ю в об'єднаних територіальних громадах свідчать, що працівники бібліотек працюють на 0,1–0,25 ставки, керівники бібліотек — на 0,5 ставки, працівники клубних закладів — на 0,25–0,5 ставки.

Вагомим фактором зміцнення і розвитку кадрового потенціалу сфери культури є створення гідних умов праці. Насамперед ідеться про достатній розмір заробітної плати для задоволення базових та потреб розвитку, фізіологічного, емоційного та психологічного відновлення працівника культури.

Причиною такого стану є постатейний кошторисний принцип, закладений в основу фінансування закладів культури державної та комунальної власності, адже фінансування закладу жодним чином не залежить від результатів ефективності його роботи. Бюджетні кошти надаються закладу культури за фактом його існування, а заробітна плата працівникам нараховується за відпрацьований час без урахування кількості та якості наданих ними культурних послуг.

Одне із завдань, яке постає перед органами місцевого самоврядування — це проблема «закріплення» гендерних стереотипів та надання послуг різним групам мешканок та мешканців з дотриманням принципу гендерної рівності. Серед гендерних розривів у сфері культури доцільно відмітити:

- гендерний розрив у культурному споживанні: жінки частіше і регулярніше споживають товари та послуги у сфері культури, ніж чоловіки;

- нерівний доступ до послуг у сфері культури у містах і сільській місцевості, а також для літніх людей, дітей та людей з інвалідністю;
- гендерний дисбаланс у вищій освіті: жінки складають найбільшу частку випускників вищих навчальних закладів у галузі культури та мистецтва;
- професійну сегрегацію у сфері культури та мистецтва: нерівномірний розподіл жінок і чоловіків у різних підгалузях і напрямках діяльності сфери культури та мистецтва;
- гендерний дисбаланс на рівні прийняття рішень: спостерігається тенденція, як і в будь-якій сфері, чим вище посада, тим менше на ній представлено жінок.
- нерівну помітність жінок і чоловіків щодо їхнього історичного та сучасного внеску в культуру («чоловіча» історія);
- поширення патріархальних гендерних стереотипів в медіа на рівні держави та в регіонах, заходах, які фінансуються в тому числі коштом бюджету.

Ключовою проблемою є відсутність гендерно дезагрегованих даних у стратегічних та програмних документах, бюджетах. Серед дій, спрямованих на подолання гендерних розривів варто зауважити:

- фінансування просвітницьких та інформаційних кампаній щодо підвищення інтересу та залучення чоловіків і хлопців до заходів у галузі культури та мистецтва;
- аналіз контенту заходів у галузі культури та мистецтва з метою запобігання поширення патріархальних гендерних стереотипів;
- використання гендерного аналізу визначення культурних потреб жінок і чоловіків, дівчат і хлопців;
- забезпечення архітектурної та територіальної доступності послуг у сфері культури та мистецтва для жінок та чоловіків (дівчат/ хлопців) з інвалідністю та мешканців сільської місцевості;
- запровадження систем щорічного моніторингу залучення мешканок та мешканців до заходів у галузі культури та мистецтва (із розподілом за статтю, віком, місцем проживання тощо), які проводяться в межах реалізації бюджетних програм.

Більше про застосування гендерного підходу при підготовці паспортів бюджетних програм у галузі культури можна дізнатись [за посиланням](#).



Таблиця 19.
Результативні показники за Бюджетною програмою «Палаці та будинки культури, клуби та інші заклади клубного типу»

Показники ефективності

- середня вартість одного квитка, грн;
- середні витрати на одного відвідувача (грн) у тому числі:
 - чоловіків
 - жінок
 - дітей
- середні витрати на проведення одного заходу, грн

Показники якості

- динаміка збільшення відвідувачів у плановому періоді відповідно до фактичного показника попереднього періоду (%), у тому числі серед:
 - чоловіків;
 - жінок;
 - дітей.

Таблиця 20.
Результативні
показники за
Бюджетною програмою
«Бібліотеки»

Показники ефективності	<ul style="list-style-type: none"> • кількість книговидач на одного працівника (ставку), од.; • середні затрати на обслуговування одного читача, грн: <ul style="list-style-type: none"> – чоловіків – жінок – дітей • середні витрати на придбання одного примірника
Показники якості	<ul style="list-style-type: none"> • динаміка поповнення бібліотечного фонду в плановому періоді відповідно до фактичного показника попереднього періоду, %; • динаміка збільшення кількості книговидач у плановому періоді відповідно до фактичного показника попереднього періоду для <ul style="list-style-type: none"> – чоловіків – жінок – дітей, %

Приклад формування стандарту витрат на бібліотечні послуги для здійснення фінансування у межах власних повноважень ОМС

Стратегічна ціль. Забезпечення прав громадян на бібліотечне обслуговування, загальну доступність до інформації та культурних цінностей, що зберігаються, надаються в тимчасове користування бібліотеками.

Ціль державної політики. Забезпечення доступності для громадян документів та інформації, створення умов для повного задоволення духовних потреб громадян, сприяння професійному та освітньому розвитку громадян, комплектування та зберігання бібліотечних фондів, їх облік, контроль за виконанням.

Програма розвитку та підтримки бібліотечних закладів. Забезпечення поповнення книжкового фонду. Забезпечення доступу до електронних каталогів.

Розрахунок стандарту витрат. Витрати на поповнення книжкового фонду. Витрати на додаткове стимулювання персоналу, молодих спеціалістів та фахівців, що працюють в бібліотечних закладах населених пунктах.

СФЕРА БЛАГОУСТРОЮ

Благоустрій є комплексом робіт на території населеного пункту, спрямованих на створення умов щодо захисту і відновлення сприятливого для життєдіяльності людини довкілля шляхом запровадження екологічних заходів із покращення мікроклімату території, її санітарного очищення, покращення естетичного вигляду тощо.

У процесі розробки державної політики у цій сфері яскраво висвітлюються суперечності між принципами добробуту та бюджетними можливостями. Активність державної політики у цій галузі детермінується багатьма внутрішніми та зовнішніми чинниками, пов'язаними зі станом об'єктів благоустрою та територій населених пунктів, а також інших територій країни і з рівнем життя населення, макроекономічною динамікою, структурою національної економіки.

У статті 20 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» містяться норми, які надають визначення поняттю організації благоустрою населених пунктів. Так особливість політики з організації благоустрою населених пунктів полягає насамперед в тому, що обов'язок із організації цього процесу покладено на органи місцевого самоврядування, повноваження яких поділяються на «власні» та «делеговані».

Так, у частині другій статті 10 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» міститься перелік повноважень сільських, селищних і міських рад у сфері благоустрою населених пунктів.

Організація благоустрою передбачає, що благоустрій має здійснюватися в обов'язковому порядку і на всій території населеного пункту (села, селища, міста).

Пункт другий статті 20 Закону України «Про благоустрій населених пунктів» вказує на те, що організація благоустрою полягає у його обов'язковості. Тобто у суб'єктів господарювання, органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади не має права вибору, вони зобов'язанні вчиняти заходи, тобто виконувати комплекс робіт на території населеного пункту, який забезпечить її раціональне використання, охорону та належне утримання, що забезпечить створення сприятливих умов для життєдіяльності людини.

Галузь благоустрою традиційно вважається складною для запровадження гендерного підходу. Це пов'язано з її «технічним» характером, а також «інфраструктурним» характером мислення осіб, які працюють в галузі, особливо які належать до менеджменту.

Гендерні аспекти послуг в галузі благоустрою:

- існує різниця між інтенсивністю та частотою використання окремих об'єктів благоустрою чоловіками та жінками;
- рівень врахування потреб маломобільних груп населення під час здійснення робіт із благоустрою є дуже низьким;
- кошти, які витрачаються на організацію благоустрою населених пунктів в більшому обсязі спрямовуються на задоволення потреб чоловіків;
- під час здійснення робіт із благоустрою не в повній мірі враховуються потреби цільових груп користувачів та користувачок.

Як і більшість публічних послуг, гендерно чутлива послуга в галузі благоустрою:

- визнає гендерну нерівність у споживанні послуг та спрямована на зміну гендерних норм та скорочення гендерного розриву;
- орієнтована на збільшення доступності та зручності отримання послуг та нівелювання бар'єрів у наданні послуг;
- враховує гендерні аспекти (зокрема актуалізовані гендерні потреби та специфічні умови життєдіяльності, а також споживання послуги) та пропонує диверсифікований підхід;
- до споживачів;
- конструюється з використанням інструментів гендерного підходу (гендерного аналізу, гендерної оцінки впливу) із залученням споживачів та надавачів послуги) та пропонує диверсифікований підхід до споживачів.

ПЕРЕЛІК СЕКТОРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Закон України «Про благоустрій населених пунктів»
від 06 вересня 2005 року № 2807



Закон України «Про поховання та похоронну справу»
від 10 липня 2003 року №1102



Закон України «Про відходи» від 05 березня 1998 року
№187



Постанова Кабінету Міністрів України від 10 грудня
2008 року №1070 «Про затвердження правил надання
послуг з вивезення побутових відходів»



Постанова Кабінету Міністрів України від 15 червня
2006 року № 826 «Про затвердження Порядку визначення
відновної вартості об'єктів благоустрою»



Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-
комунального господарства України від 16.01.2007
№ 7 «Про затвердження Положення про громадський
контроль у сфері благоустрою населених пунктів»



Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва
та житлово-комунального господарства України від
27 листопада 2017 року № 310 «Про затвердження Типових
правил благоустрою території населеного пункту»



Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-
комунального господарства України від 10 квітня
2006 року № 105 «Про затвердження Правил утримання
зелених насаджень у населених пунктах України»



Наказ Міністерства будівництва, архітектури та
житлово-комунального господарства України від 01
серпня 2011 року № 133 «Про затвердження Методики
роздільного збирання побутових відходів»



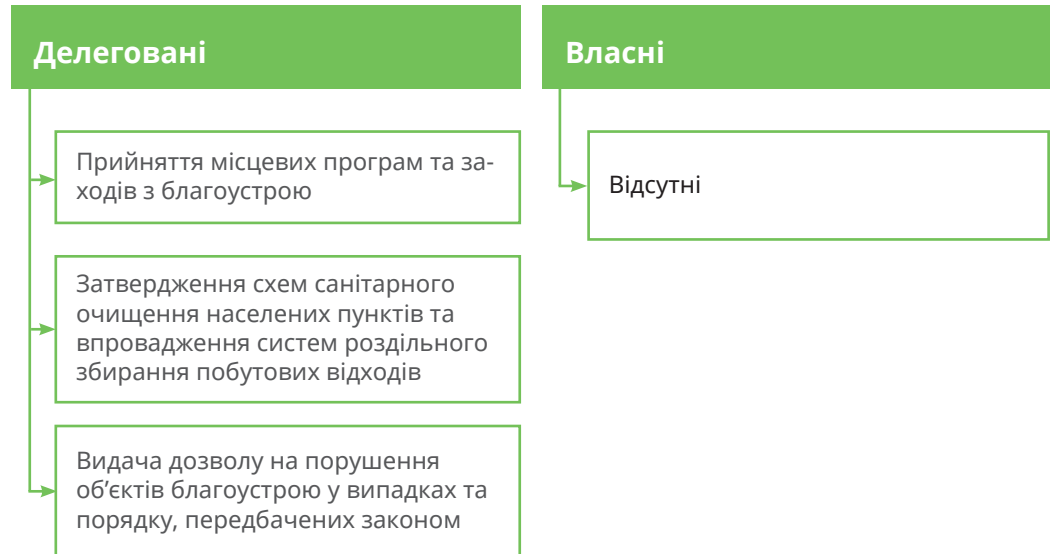
Наказ Державного комітету України з питань житлово-
комунального господарства від 23 вересня 2003 року
№ 154 «Про затвердження Порядку проведення ремонту
та утримання об'єктів благоустрою населених пунктів»



РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ

Повноваження громад

Рис. 24. Повноваження громад у сфері благоустрою, визначені Законом України «Про благоустрій населених пунктів»⁵⁶



Таблиця 21. Розподіл повноважень у сфері благоустрою з урахуванням секторального законодавства

За Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280

Власні

Місцеві програми розвитку житлово-комунального господарства та благоустрою населених пунктів

Делеговані

Визначення у секторальних законах

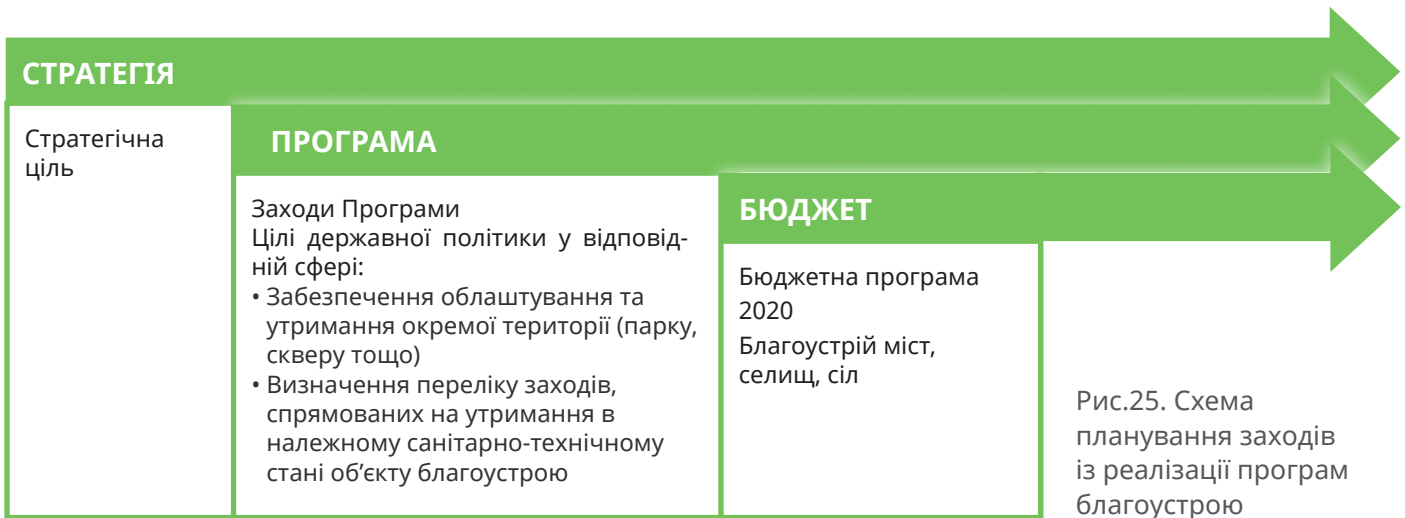
Затвердження місцевих програм та заходів з благоустрою населених пунктів. Затвердження правил благоустрою територій населених пунктів. Створення за необхідності органів і служб для забезпечення здійснення спільно з іншими суб'єктами комунальної власності благоустрою населених пунктів, визначення повноважень цих органів (служб)

СТАНДАРТИ ТА НОРМАТИВИ

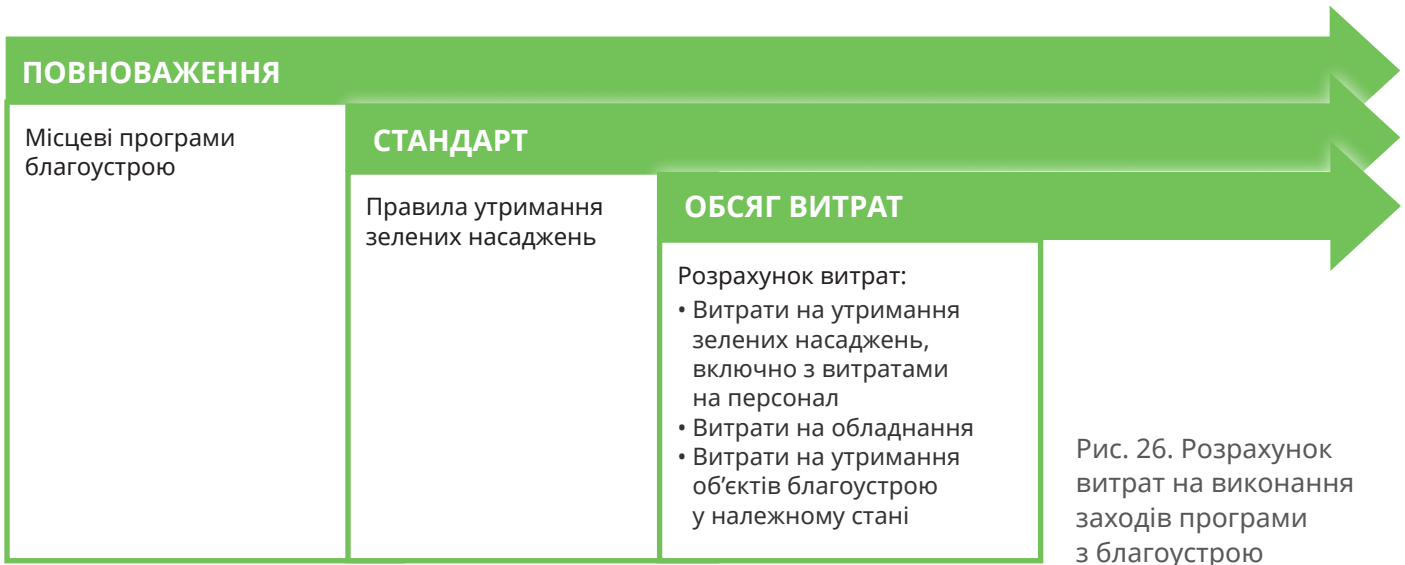
Стандарти послуг за сферою Благоустрою визначені у Типових правилах благоустрою, державні соціальні нормативи відсутні.

⁵⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-15#Text>

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ



РОЗРАХУНОК ВИТРАТ НА ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ



Таблиця 22.
Результативні показники за Бюджетною програмою «Благоустрій міст, сіл, селищ»

Завдання «Забезпечення утримання в належному технічному стані об'єктів дорожнього господарства»

Показники ефективності

Середня вартість утримання об'єктів дорожнього господарства (в розрізі їх видів), тис. грн

Показники якості

- динаміка кількості випадків дорожньо-транспортних пригод із визначенням причини «неналежний стан дороги», %;
- динаміка кількості постраждалих осіб (в т.ч. чоловіків та жінок) в ДТП із визначенням «неналежний стан дороги», %;
- динаміка кількості постраждалих осіб з-поміж дітей на ділянках дорожнього господарства, прилеглих до навчальних закладів та закладів культури та дозвілля, %;
- динаміка кількості ДТП за участі велосипедистів та інших засобів індивідуальної мобільності;
- динаміка кількості ДТП за участю пішоходів на ділянках пішохідних переходів;
- питома вага кількості об'єктів дорожнього господарства (в розрізі їх видів), що утримується, до загальної кількості об'єктів дорожнього господарства, %;

Завдання «Забезпечення облаштування та утримання окремої території (парку, скверу тощо)»

Показники ефективності

- середні витрати на догляд 1 га території, тис. грн;
- середні витрати на висадження 1 дерева, тис. грн;
- середні витрати на видалення 1 дерева, тис. грн;
- середні витрати на висадження 1 тис. од. квіткової розсади, тис. грн;
- середня тривалість часу перебування однієї особи (в т.ч. чоловіка та жінки) на території обслуговування, год.

Показники якості	<ul style="list-style-type: none"> • питома вага прибраної, доглянутої площі до площі, що підлягає догляду та прибиранню, %; • питома вага доглянутих (висаджених, видалених) дерев до тих, що потребували догляду (висадженню, видаленню), %; • питома вага кількості висадженої квіткової розсади до кількості, яку потрібно було висадити, %; • динаміка кількості осіб (в т.ч. чоловіків та жінок), які відвідали територію обслуговування протягом року, %; • динаміка середньої тривалості часу перебування однієї особи (в т.ч. чоловіка та жінки) на території обслуговування, %; • динаміка зміни рівня задоволеності чоловіків та жінок станом благоустрою території обслуговування, %;
Завдання «Утримання в належному стані земель водного фонду (пляжів, зон відпочинку тощо)»	
Показники ефективності	<ul style="list-style-type: none"> • середні витрати на утримання 1 га площі земель водного фонду, тис. грн; • середня тривалість перебування однієї особи (в т.ч. чоловіка та жінки) на території обслуговування.
Показники якості	<ul style="list-style-type: none"> • питома вага площі земель водного фонду, на яких буде здійснений благоустрій, у загальній площі земель водного фонду, які потребують благоустрою, %; • динаміка кількості осіб (в т.ч. чоловіків та жінок), які відвідали територію обслуговування протягом року (посезонно), %; • динаміка середньої тривалості часу перебування однієї особи (в т.ч. чоловіка та жінки) на території обслуговування (посезонно), %; • динаміка зміни рівня задоволеності чоловіків та жінок станом благоустрою території обслуговування, %;
Завдання «Забезпечення функціонування мережі громадських вбиралень»	
Показники ефективності	<ul style="list-style-type: none"> • середня вартість поточного ремонту однієї громадської вбиральні, тис. грн, в т.ч. чоловічої та жіночої; • середня вартість утримання однієї вбиральні, в т.ч. чоловічої та жіночої; • середня вартість утримання однієї вбиральні для людей з інвалідністю;
Показники якості	<ul style="list-style-type: none"> • динаміка кількості робочих вбиралень до їхньої загальної кількості, в т.ч. чоловічих та жіночих, %; • динаміка кількості вбиралень для людей з інвалідністю до загальної кількості вбиралень, %; • динаміка кількості осіб (в т.ч. чоловіків та жінок), які скористались громадськими вбиральнями протягом року, %; • динаміка зміни рівня задоволеності чоловіків та жінок станом громадських вбиралень, %;

Таблиця 23.
Результативні показники за Бюджетною програмою «Забезпечення функціонування комбінатів комунальних підприємств, районних виробничих об'єднань та інших підприємств, установ та організацій житлово-комунального господарства»

Показники ефективності	<ul style="list-style-type: none"> • середній обсяг спожитої електроенергії на одну світлоточку в рік, кВт-год.; • середні витрати на утримання однієї світлоточки в рік, тис. грн.; • середні витрати на 1 км мережі зовнішнього освітлення, тис. грн.
Показники якості	<ul style="list-style-type: none"> • питома вага заміненних електроламп та світильників до загальної потреби, %; • динаміка споживання електроенергії на одну світлоточку в рік у порівнянні з попереднім роком, %; • питома вага відремонтованих світлоточок до загальної потреби, %; • питома вага відремонтованих мереж зовнішнього освітлення до загальної потреби, %; • динаміка рівня освітлення вулиць, %; • динаміка кількості скарг населення (в т.ч. чоловіків та жінок) на якість освітлення вулиць у порівнянні з попереднім роком, %; • динаміка рівня задоволеності населення (в т.ч. чоловіків та жінок) якістю освітлення вулиць, %.

Приклад формування стандарту витрат на благоустрій для здійснення фінансування у межах власних повноважень ОМС

Стратегічна ціль: Підвищення рівня благоустрою населених пунктів, створення комфортних умов проживання.

Ціль державної політики: Збереження та утримання на належному рівні зеленої зони населених пунктів та поліпшення його екологічних умов.

Місцева програма благоустрою: Забезпечення надання гарантованого рівня комфорту та благоустрою.

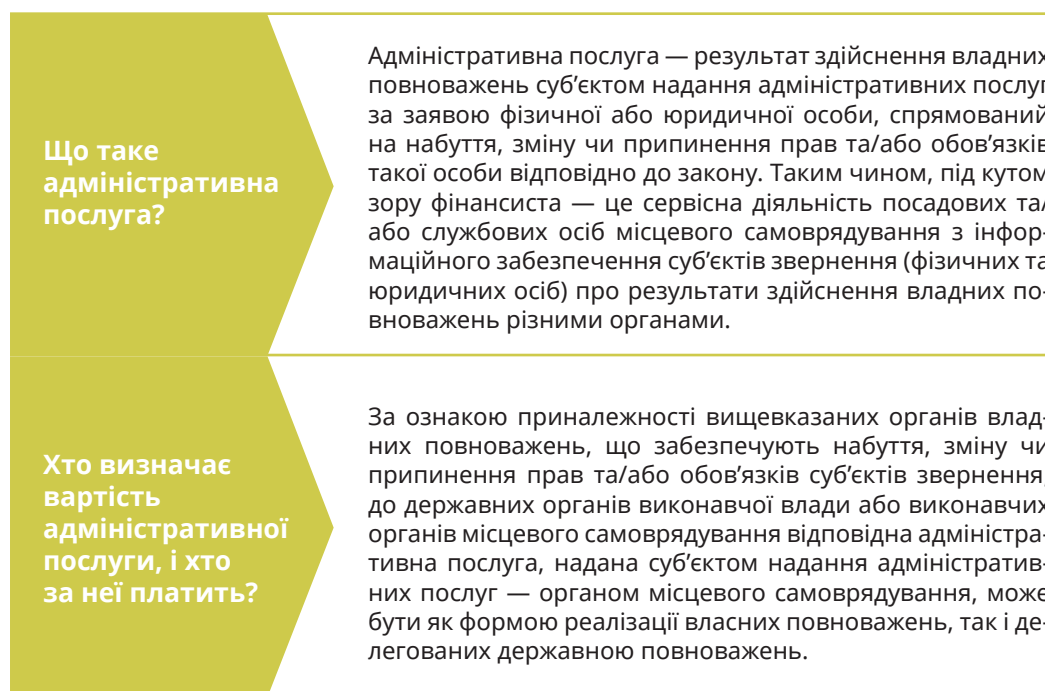
Розрахунок стандарту витрат:

- витрати за заходами, спрямованими на дотримання правил утримання зелених насаджень, включно з обсягами фінансування на витратні матеріали та обладнання;
- витрати на утримання об'єктів благоустрою у належному стані;
- витрати на санітарне очищення;
- витрати на забезпечення утримання місць поховання.

СФЕРА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Адміністративні послуги надаються суб'єктом надання адміністративних послуг — органом виконавчої влади, іншим державним органом, органом влади Автономної Республіки Крим, органом місцевого самоврядування, їх посадовими особами, державним реєстратором, суб'єктом державної реєстрації, уповноваженими, відповідно до закону, надавати адміністративні послуги.

Рис. 27. Адміністративні послуги, визначення



Ці послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через Центри надання адміністративних послуг (далі — ЦНАП). При цьому, ЦНАПи обов'язково створюються в містах обласного значення, та можуть бути утворені відповідною радою при виконавчому органі міста районного значення, селищної, сільської ради.

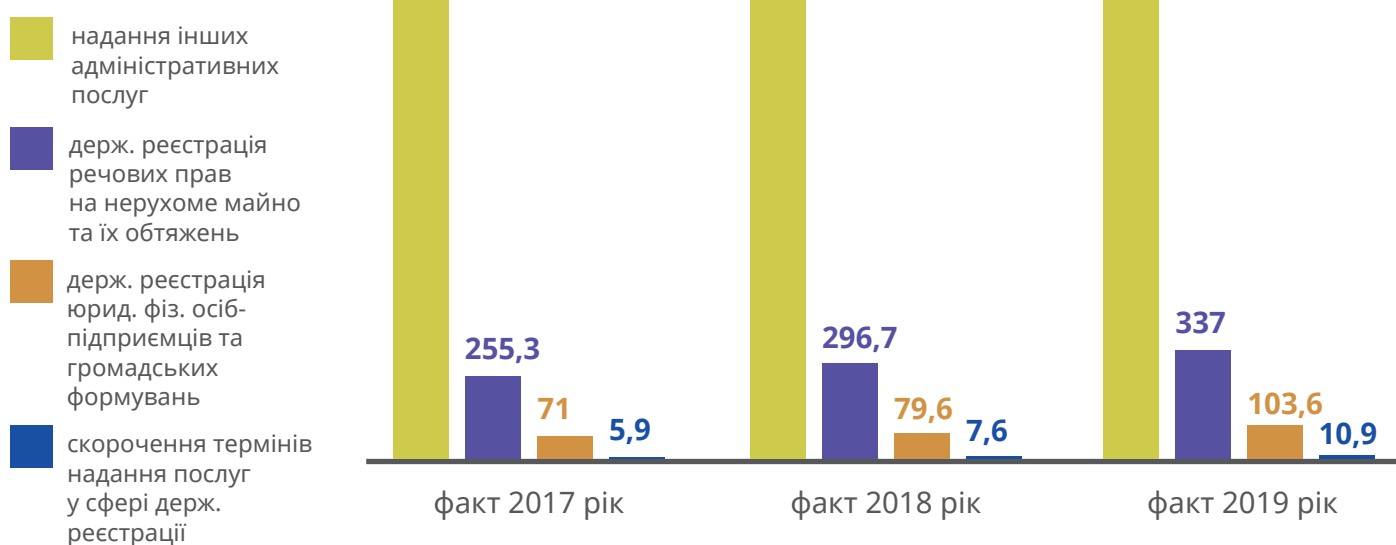
Відповідно до статей 64 та 69 БКУ, до місцевих бюджетів зараховуються кошти від надання адміністративних послуг, зокрема:

- адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;

- адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень;
- плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, а також плата за надання інших платних послуг, пов'язаних з такою державною реєстрацією;
- плата за надання інших адміністративних послуг.

За 2019⁵⁷ рік (за даними звіту Державної казначейської служби України) від зазначених адміністративних послуг до місцевих бюджетів надійшло 2270 млн грн, що становить лише 0,8% від обсягу доходів загального фонду місцевих бюджетів без урахування міжбюджетних трансфертів. У 2017⁵⁸-2018⁵⁹ роках частка вищезазначених платежів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів складала по 1,01%.

Рис. 28. Динаміка надходження коштів за адміністративні послуги до місцевих бюджетів за 2017-2019 роки, млн грн



Розширення повноважень органів місцевого самоврядування стимулювало **зростання уваги до конкретної особистості, її потреб та особливостей, незалежно від її віку, статі чи інвалідності**. Тому з'явився суспільний запит на формування гендерно чутливих послуг, що пропонуються Центрами надання адміністративних послуг як структурою, найбільш наближеною до інтересів та потреб чоловіків і жінок в їхній різноманітності.

57 <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2019-rik>

58 <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2017-rik>

59 <https://www.treasury.gov.ua/ua/file-storage/richnij-zvit-pro-vikonannya-derzhavnogo-byudzhetu-ukrayini-za-2018-rik>

ПЕРЕЛІК СЕКТОРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Перелік основного законодавства, що регулює повноваження у сфері надання адміністративних послуг

Конституція України



Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року №280/97-ВР



Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» від 15 липня 1997 року № 452/97-ВР



Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року №5203-VI



Закон України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 1 липня 2010 року №2398-VI



Закон України «Про нотаріат» від 2 вересня 1993 року № 3425-XII



Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 15 травня 2003 року № 755-IV



Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 1 липня 2004 року № 1952-I



Постанова Кабінету Міністрів України від 20.02.2013 р. № 118 «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг»



Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р. № 588 «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг»



Постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013 р. № 57 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг»



**Постанова Кабінету Міністрів України від 03.01.2013 р. № 13
«Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного
порталу адміністративних послуг»**



**Постанова Кабінету Міністрів України від 27.11.2019 р. № 979
«Деякі питання Єдиної системи опрацювання звернень»**



**Наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження
Порядку вчинення нотаріальних дій посадовими особами
органів місцевого самоврядування» від 11 листопада
2011 року № 3306/5**



РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ

Розподіл повноважень у цій сфері передбачений Законом № 280⁶⁰ за різними галузями, при цьому всі повноваження є делегованими.

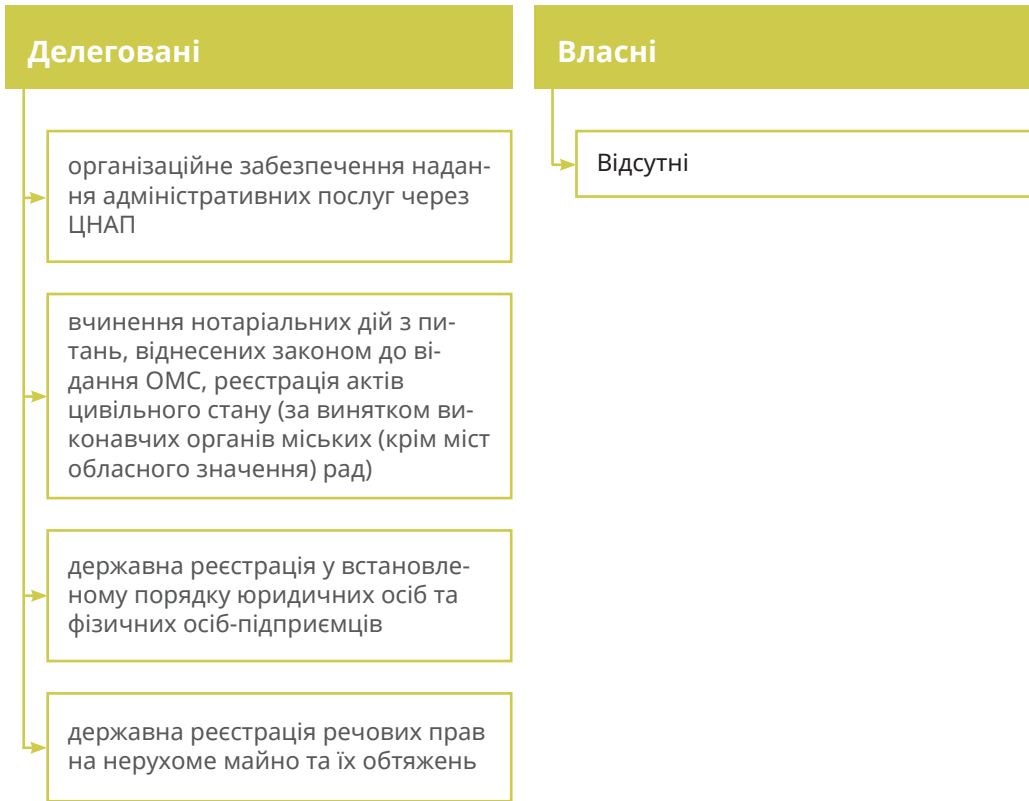


Рис. 29. Повноваження громад у сфері надання адміністративних послуг, визначені Законом № 280

За Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» №280 ⁶¹		Визначення у секторальних законах
Власні	Делеговані	
	<ul style="list-style-type: none"> організаційне забезпечення надання адміністративних послуг через ЦНАП 	<ul style="list-style-type: none"> забезпечення безоплатного автоматизованого віддаленого доступу адміністраторів у режимі реального часу до інформації в інформаційних системах суб'єктів надання адміністративних послуг, підприємств, установ, організацій, які належать до сфери їх управління, в яких міститься інформація, необхідна для надання адміністративних послуг; надання на підставі запитів адміністраторів інформації, необхідної для виконання покладених на них завдань; забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктам звернень у строки, встановлені законом, на підставі відповідних документів, одержаних від адміністраторів

Таблиця 24. Розподіл повноважень у сфері надання адміністративних послуг з урахуванням секторального законодавства

60 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

61 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

За Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» №280 ⁶¹		Визначення у секторальних законах
Власні	Делеговані	
	вчинення нотаріальних дій з питань, віднесених законом до відання ОМС, реєстрація актів цивільного стану (за винятком виконавчих органів міських (крім міст обласного значення) рад)	вчинення нотаріальних дій посадовими особами органів місцевого самоврядування, зокрема: <ul style="list-style-type: none"> • посвідчення заповітів (крім секретних); • видача дублікатів посвідчених ними документів; • засвідчення вірності копій (фотокопій) документів і виписок з них; • засвідчення справжності підпису на документах; • видача свідоцтва про право на спадщину; • видача свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя; • проведення виконавчими органами сільських, селищних, міських (крім міст обласного значення) рад державної реєстрації народження фізичної особи та її походження, шлюбу, смерті
	державна реєстрація у встановленому порядку юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців	<ul style="list-style-type: none"> • прийом документів, поданих для державної реєстрації; • державна реєстрація та проведення інших реєстраційних дій; • ведення Єдиного державного реєстру та надання відомостей з нього; • формування та зберігання реєстраційних справ
	державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень	забезпечення: <ul style="list-style-type: none"> • проведення державної реєстрації прав; • ведення Державного реєстру прав; • взяття на облік безхазяйного нерухомого майна; • формування та зберігання реєстраційних справ.

СТАНДАРТИ ТА НОРМАТИВИ

Систему стандартів у сфері надання адміністративних послуг складають галузеві стандарти — Закон України «Про адміністративні послуги»⁶².

Галузевими стандартами у сфері надання адміністративних послуг є:

- перелік адміністративних послуг — має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджено розпорядженням КМУ від 16 травня 2014 року № 523-р⁶³;
- вимоги щодо якості надання адміністративних послуг — суб'єкт надання адміністративних послуг може видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування у черзі та інших параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг);
- інформаційна й технологічна картки адміністративної послуги — затверджується на підставі типової інформаційної картки, затвердженої відповідним центральним органом виконавчої влади, іншим державним органом;
- платність або безоплатність надання адміністративної послуги — розмір плати за надання адміністративної послуги (адміністративного збору) і порядок її справляння визначаються законом з урахуванням її соціального та економічного значення. Надання адміністративних послуг у сфері соціального забезпечення громадян здійснюється на безоплатній основі.

Який обсяг адміністративних послуг повинен надавати орган місцевого самоврядування?

По-перше, орган місцевого самоврядування зобов'язаний надавати адміністративні послуги, що є результатом реалізації ним власних владних повноважень, через визначення відповідної компетенції у повноваженнях виконавчих органів місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб.

По-друге, адміністративні послуги надаються суб'єктом надання адміністративних послуг — органом виконавчої влади, іншим державним органом, органом влади Автономної Республіки Крим, органом місцевого самоврядування, їхніми посадовими особами, державним реєстратором, суб'єктом державної реєстрації, уповноваженими відповідно до закону надавати адміністративні послуги.

Тобто у випадку покладання (делегування) законом на органи місцевого самоврядування надання певних адміністративних послуг, ці органи або їх посадові особи зобов'язані забезпечити надання таких послуг на основі принципу субсидіарності.

62 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#n141>

63 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-%D1%80#Text>

Гендерний підхід в діяльності ЦНАПу передбачає⁶⁴:

- збір деталізованих даних із розподілом за статтю;
- підвищення обізнаність і розуміння гендерних питань через тренінги та навчання;
- залучення нарівні різних груп жінок та чоловіків до усіх етапів планування роботи ЦНАПу;
- впровадження гендерного підходу в організації роботи, будівлі та внутрішньому просторі установи;
- забезпечення гендерного балансу на всіх рівнях;
- налагодження комунікації з урахуванням гендерних аспектів.

64 <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/507/2019.pdf>

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

При наданні адміністративних послуг у випадках, передбачених законом, сплачується плата (адміністративний збір).

Оскільки абсолютна собівартість однакових послуг у різних суб'єктів надання адміністративних послуг є відмінною, то держава регулює їхню вартість шляхом встановлення єдиного в державі розміру плати та покладання відшкодування її на суб'єктів звернення за адміністративною послугою. При цьому при визначенні суми плати за надання адміністративної послуги не враховується щільність населення території, мережевість і віддаленість населених пунктів на території обслуговування суб'єкта надання адміністративних послуг, відмінність вартості послуг забезпечення діяльності (телекомунікаційних, транспортування, теплозабезпечення тощо), а тому для переважної більшості середніх та малих громад суми видатків не покриваються внесеною суб'єктами звернення платою, а тому є збитковими для місцевих бюджетів. Оскільки надання адміністративних послуг для органів місцевого самоврядування належить до делегованих повноважень, на цьому етапі розвитку взаємовідносин з державою виконання цієї функції дофінансовується коштом інших джерел доходів місцевого бюджету.

Адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг. Своєю чергою, центр надання адміністративних послуг в органах місцевого самоврядування може бути утворений як при виконавчому органі місцевого самоврядування (як структурний підрозділ одного з ГРБК), так і у формі окремого виконавчого органу місцевого самоврядування із правами ГРБК.

Перелік адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг, визначається органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг — відповідною радою. З метою забезпечення гнучкості змін внутрішніх нормативних документів, на основі яких здійснює свою діяльність центр надання адміністративних послуг, право визначення/зміни переліку адміністративних послуг відповідного робочого органу рада має право делегувати іншому органу або посадовій особі, або ж залишити за собою.

У випадку надання адміністративних послуг не через центр надання адміністративних послуг (якщо орган місцевого самоврядування не утворив центр надання адміністративних послуг або певні адміністративні послуги не увійшли до переліку тих, які надаються через центр надання адміністративних послуг), то регулювання порядку надання адміністративних послуг в такому випадку здійснюється в порядку загального правозастосування — через прийняття окремих спеціальних рішень органами, до компетенції яких законами або внутрішніми нормативними документами належить регулювання порядку надання відповідних адміністративних послуг. Якщо законодавство не визначає компетенцію регулювання, то таким органом є рада, що реалізує свої повноваження шляхом прийняття відповідних рішень.

Місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідаль-

ність, в інтересах місцевого населення — Європейська хартія місцевого самоврядування. Тобто головною метою діяльності органів місцевого самоврядування визнається задоволення потреб мешканців відповідної території, і як наслідок — покращення якості їхнього життя шляхом наближення надання адміністративних, муніципальних та інших послуг. Тобто ціннісний соціальний вимір в такому випадку переважає бухгалтерсько-оцінюваний підхід, адже, зупиняючи надання «збиткових» адміністративних послуг орган місцевого самоврядування ухилятиметься від наближення основної своєї цілі — забезпечення комфортності та зручності життєдіяльності як жителів відповідної самоврядної території, так і суб'єктів господарювання — суб'єктів звернення за наданням адміністративних послуг.

Для забезпечення розрахунку вартості надання адміністративних послуг, що, серед іншого, має на меті забезпечення дотримання принципу гендерно орієнтованого бюджетування, необхідно визначити кінцевий перелік всіх адміністративних послуг, що надаються виконавчими органами місцевого самоврядування та його посадовими особами. Після чого на основі відповідних технологічних карт або в інший спосіб визначити повний перелік осіб, залучених до надання кожної адміністративної (сервісної) послуги, необхідні для надання послуги засоби та інструменти, а також інші видатки. У разі відсутності технологічної карти надання певної адміністративної послуги її розробку можна здійснити на основі відповідних галузевих норм часу та/або норм обслуговування, або, наприклад, на основі фотографії робочого часу працівника. Кількість надання кожної адміністративної послуги можна визначити статистичним або прогнозним способом. Таким чином, сума витрат на забезпечення надання адміністративних послуг при плануванні бюджету буде становити суму добутків вартості кожної послуги на кількість їх надання у розрахунковому періоді.

Джерелами покриття видатків органів місцевого самоврядування на забезпечення надання адміністративних послуг є плата за надання адміністративних послуг відповідно до встановлених тарифів, що зараховується до загального фонду місцевого бюджету відповідно до БКУ⁶⁵, та інші доходи загального фонду місцевого бюджету.

Витрати на надання адміністративних послуг відбуваються як за КПК 0150, у разі відсутності окремого виконавчого органу, так і за 0160 (у разі створення окремого виконавчого органу — юридичної особи).

В основу розрахунку вартості послуги у цьому випадку варто включити:

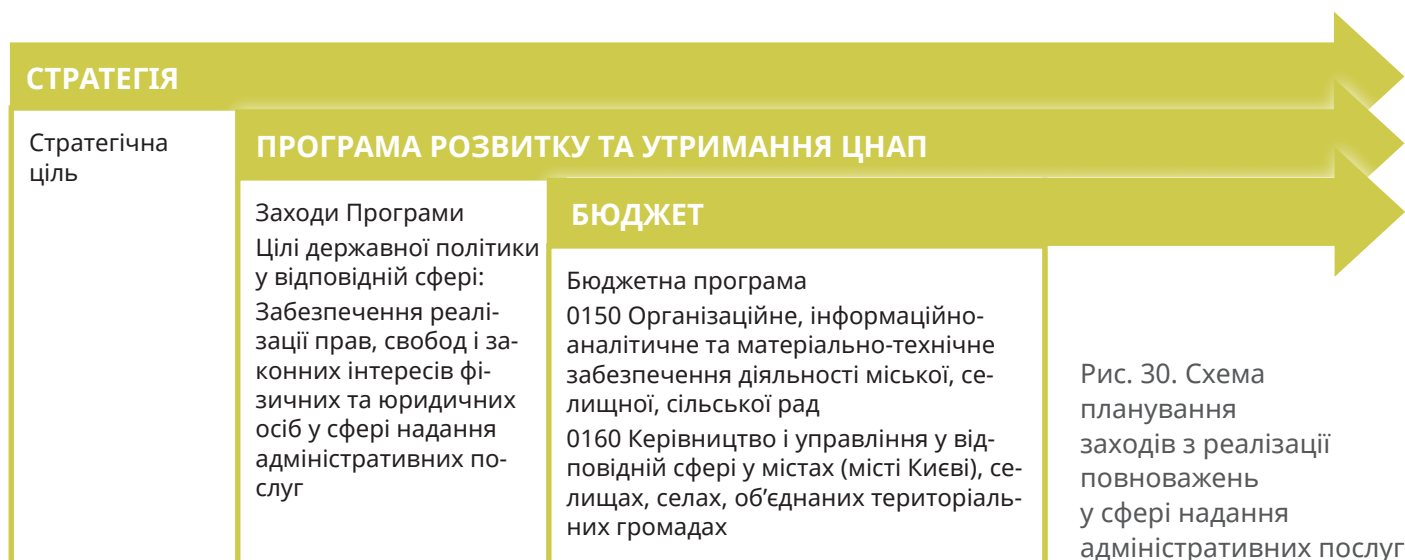
- витрати на заробітну плату персоналу ЦНАПу;
- поточне обслуговування обладнання та програмного забезпечення;
- послуги зв'язку;
- додаткові покращення забезпечення якості послуг (електронна черга тощо);
- покращення, спрямовані на забезпечення доступності людям з інвалідністю (будівництво пандусу та додаткове обладнання інших приміщень, виділення та обладнання окремої кімнати для батьків/матерів з немовлятами, обладнання ігрової кімнати для тимчасового перебування дітей).

65 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

Органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи не можуть надавати інші платні послуги.

Внесення відомостей до реєстрів, інших інформаційних баз, що використовуються для надання адміністративних послуг і є їх складовою, здійснюється безкоштовно. Крім цього, надання адміністративних послуг у сфері соціального забезпечення громадян здійснюється на безоплатній основі. Проте, з метою збільшення надходжень до місцевих бюджетів, у приміщеннях, де розміщуються ЦНАПи, інших приміщеннях, де надаються адміністративні послуги, можуть надаватися супутні послуги (виготовлення копій документів, ламінування, фотографування, продаж канцелярських товарів, надання банківських послуг тощо).

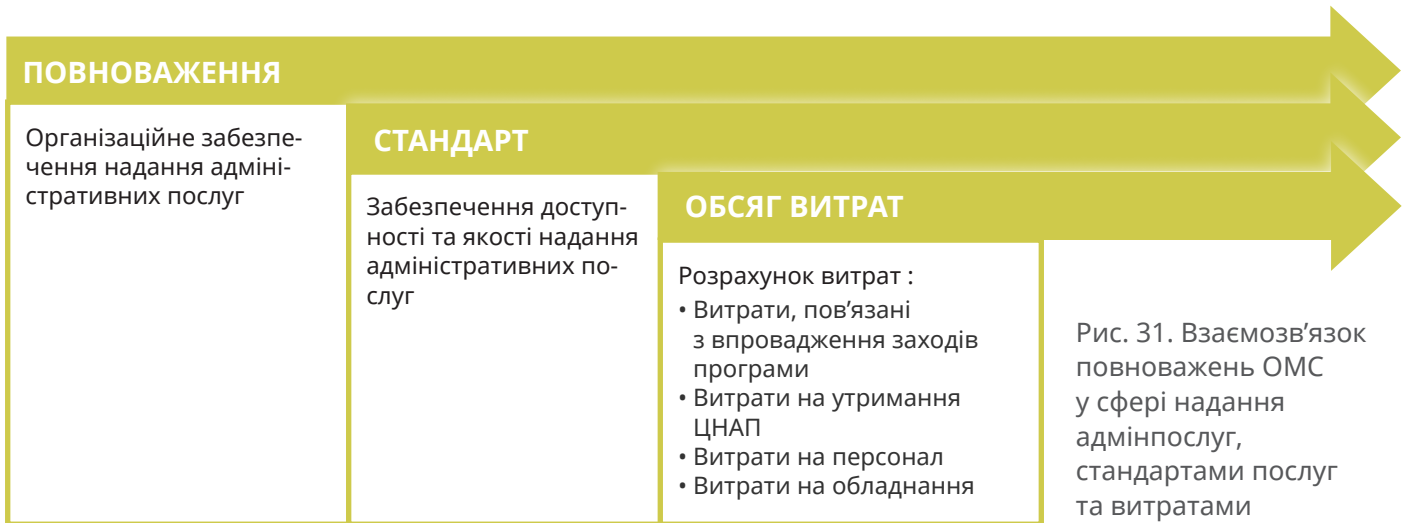
За рішенням відповідної ради, що утворила центр надання адміністративних послуг, функції адміністратора, пов'язані з отриманням заяви та вхідного пакета документів, видачею результатів надання адміністративних послуг або наданням адміністративних послуг, можуть здійснюватися старостою.



Наказом Мінфіну від 20 вересня 2017 року №793⁶⁶ не передбачено окремої бюджетної програми щодо забезпечення надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг, тому використовуються коди програмної класифікації видатків для повноважень апарату ради (код 0150) або ж утворених виконавчих органів — юридичних осіб (код 0160). Відповідно, Типовий перелік бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі надання адміністративних послуг не затверджено, тому органам місцевого самоврядування необхідно при формуванні стратегічних та програмних документів, бюджетних програм застосовувати власні результативні показники ефективності та якості, які будуть свідчити про якість використання бюджетних коштів та про відповідно високий рівень забезпечення делегованих повноважень. При цьому, необхідно сформулювати власні стандарти витрат цих послуг, які й будуть основою для складання прогнозних розрахунків за видатками та формування проєкту місцевого бюджету на наступний бюджетний період та Прогнозу місцевого бюджету на середньостроковий період.

⁶⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0793201-17#Text>

РОЗРАХУНОК ВИТРАТ НА ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ



З метою забезпечення системи контролю за якісним наданням адміністративних послуг, варто передбачити застосування індикаторів якості надання послуг, які стануть основою показників ефективності та якості відповідних бюджетних програм.

Відповідно до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням КМУ від 15.02.2006 р. № 90-р⁶⁷, до критеріїв оцінки якості адміністративних послуг належать:

результативність	— задоволення потреби фізичної або юридичної особи в адміністративній послугі;
своєчасність	— надання адміністративної послуги в установленій законом термін;
доступність	— фактична можливість фізичних і юридичних осіб звернутися за адміністративною послугою;
зручність	— урахування інтересів та потреб отримувачів послуг у процесі організації надання адміністративних послуг;
відкритість	— безперешкодне надання необхідної для отримання адміністративної послуги інформації, яка розміщується на інформаційних стендах в адміністративних органах, на їхніх вебсайтах, друкується в офіційних виданнях і буклетах;
повага до особи	— ввічливе ставлення до отримувача адміністративної послуги;
професійність	— належний рівень кваліфікації працівників адміністративного органу.

67 <https://www.kmu.gov.ua/npas/29277890>

Таблиця 25.
Результативні показники та приклад розрахунку витрат з урахуванням повноважень органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг

Стратегічна ціль:	Покращення якості надання адміністративних послуг.
Ціль державної політики	Забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг.
Програма розвитку:	Забезпечення надання достатнього рівня адміністративних послуг.
Розрахунок стандарту витрат:	Витрати за заходами, що передбачають широке залучення фізичних та юридичних осіб до використання електронних послуг. Витрати на придбання оснащення, що сприятиме підвищенню якості та збільшенню переліку надання адміністративних послуг.

Показники ЗАТРАТ

Кількість штатних одиниць, у т.ч.

- жінок
- чоловіків

З них посадові особи органу місцевого самоврядування

- жінки
- чоловіки

Обслуговуючий та технічний персонал

- жінки
- чоловіки

Кількість адміністративних послуг, що надаються через ЦНАП, з них

- громадянства, міграції, переїзду
- соціального захисту
- реєстрації (реєстри)
- природних ресурсів та екології
- інше

Витрати на утримання ЦНАПу, з них

- заробітна плата з нарахуваннями
- комунальні послуги, енергоносії тощо
- матеріально-технічне оснащення
- навчання персоналу
- інше

ПРОДУКТ

Загальна кількість клієнтів протягом року, з них

- жінок
- чоловіків
- зокрема людей з інвалідністю
- людей, що проживають в громаді

Кількість прийнятих звернень по адміністративних послугах, зокрема щодо

- громадянства, міграції, переїзду
- соціального захисту
- реєстрації (реєстри)
- природних ресурсів та екології
- інше

Кількість прийнятих звернень по документах дозвільного характеру

Кількість виданих документів по адміністративних послугах

- громадянства, міграції, переїзду
- соціального захисту
- реєстрації (реєстри)
- природних ресурсів та екології
- інше

Кількість виданих документів дозвільного характеру

Кількість наданих консультацій

Сума надходжень за надання адміністративних послуг

ЕФЕКТИВНІСТЬ

Витрати на утримання однієї штатної одиниці

Співвідношення прийнятих та виданих адміністративних документів на одну штатну одиницю

Співвідношення прийнятих та виданих дозвільних документів на одну штатну одиницю

Кількість консультацій на 1 штатну одиницю

Середня заробітна плата працівників ЦНАПу, з них

- жінок
- чоловіків

Середні витрати часу на обслуговування клієнта/клієнтки

ЯКІСТЬ

Відсоток вчасно виданих адміністративних і дозвільних документів

Збільшення суми надходжень за надані адміністративні послуги

СФЕРА БЕЗПЕКИ

Безпека — це відсутність загроз життєво важливим інтересам людини: її життю, здоров'ю і добробуту. Людина потребує безпеки у всіх сферах, яких би вона не торкнулася, тому повноваження з її забезпечення є багатокомпонентними, регулюються численними законами та підзаконними актами. Донецька і Луганська області зіштовхнулися з подвійними труднощами під час впровадження реформи децентралізації, адже вони повинні одночасно боротися з проблемами, які виникли в результаті збройного конфлікту (зокрема пошкоджена інфраструктура, погіршення ситуації з безпекою, велика кількість внутрішньо переміщених осіб (ВПО), та реагувати на економічний і соціальний тиск⁶⁸.

Надзвичайно важливу роль з токи зору забезпечення безпеки відіграє Резолюція 1325 «Жінки, мир, безпека», яка була ухвалена Радою Безпеки ООН 20 років тому. Резолюція є важливим документом посилення залучення жінок до процесів досягнення миру та постконфліктної розбудови. Вона визначає чотири основи гендерно чутливого розв'язання конфліктів: попередження, захист, участь та миробудівництво. Крім того, резолюція наголошує, що жінки непропорційно страждають від збройних конфліктів та їхніх наслідків і водночас недостатньо представлені в процесах прийняття рішень і проведення мирних перемовин.

Резолюція 1325 «Жінки, мир, безпека» надає рекомендації як державам, так і міжнародним організаціям щодо залучення жінок до вирішення військових конфліктів, а саме:

- **закликає держави забезпечувати більшу участь жінок на всіх рівнях прийняття рішень у межах національних, регіональних і міжнародних інститутів і механізмів запобігання, регулювання і вирішення конфліктів**, настійно закликає держави-члени розширювати свою добровільну фінансову, технічну і матеріальну підтримку зусиль з підготовки персоналу з урахуванням гендерних аспектів, пропонує державам-членам включати надані рекомендації до національних програм підготовки військового і цивільного поліцейського персоналу, цивільного персоналу з проведення заходів щодо підтримки миру;

68 http://un.org.ua/images/documents/4551/_for%20print.pdf

- закликає Генерального секретаря **активізувати участь жінок на директивних рівнях у врегулюванні конфліктів і мирних процесах** та призначити більше жінок на посади спеціальних представників та посланників у миротворчих місіях, польових операціях ООН, особливо серед військових спостерігачів, цивільного, поліцейського персоналу, співробітників з прав людини і гуманітарного персоналу; **включення гендерного компоненту до операції з підтримання миру там, де це доречно, включаючи зусилля, що вживаються відповідними фондами і програмами;** дати державам-членам керівні вказівки щодо підготовки та надати їм матеріали, які стосуються захисту, прав і особливих потреб жінок, а також значення залучення жінок до всіх заходів з підтримки миру і миробудівництва;
- закликає всі сторони при погодженні і здійсненні мирних угод **застосовувати підхід, заснований на врахуванні гендерних аспектів, зокрема:**
 - а) особливих потреб жінок і дівчаток в ході репатріації і переселення, а також в тому, що стосується реабілітації, реінтеграції та постконфліктного відновлення;
 - б) підтримувати заходи, спрямовані на підтримку місцевих мирних ініціатив, запропонованих жінками, і місцевих процесів врегулювання конфліктів і залучення жінок у діяльність усіх механізмів здійснення мирних переговорів;
 - в) заходів, що забезпечують захист і повагу прав людини жінок і дівчаток, особливо в тому, що стосується конституції, виборчої системи і діяльності поліції і судових органів.

Національні плани дій є важливим інструментом впровадження Резолюції. Україна прийняла Національний план дій для реалізації резолюції Ради Безпеки ООН 1325 у 2016, ставши першою країною світу, яка під час збройного конфлікту почала впроваджувати такий план. Особливістю імплементації Резолюції в Україні є наявність місцевих планів дій. У Донецькій та Луганській області підтримку регіональним та місцевим органам влади у локалізації порядку денного Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки. Мир. Безпека» надає Структура ООН Жінки. Відтак, регіональний план заходів з реалізації Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року у Луганській області був прийнятий 23 серпня 2018 р⁶⁹. У Донецькій області заходи на виконання Резолюції 1325 включені у окремий розділ Регіональної комплексної соціальної програми «Молодь і сім'я Донеччини 2016-2020 роки»⁷⁰

Жінки та дівчата частіше ризикують потрапити в потенційну загрозу і в мирний час. Почуття небезпеки, страх перед насильством обмежує можливості для жінок та дівчат повною мірою насолодитися можливостями, які пропонує місто чи громада. Основні фактори, що підвищують ризик насильства щодо жінок і дівчат у громадських місцях, пов'язані з

69 http://loga.gov.ua/sites/default/files/collections/regionalniy_plan_zatverdzhenny.pdf

70 http://donmolod.gov.ua/images/stories/2017/Baner/molod_2016_2020/program.pdf

соціально-економічними труднощами місцевого населення, інфраструктурними проблемами, упередженими гендерними нормами. Зокрема, це обмежує їхній доступ до роботи, освіти та навчання, медичних послуг, дозвілля та інших видів діяльності; обумовлює їхню участь у громадському та політичному житті. З метою запобігання та реагування на сексуальні домагання та інші форми сексуального насильства щодо жінок та дівчат у різних регіонах у 2010 р. ООН Жінки була запроваджена глобальна флагманська ініціатива «Безпечні міста та безпечні громадські простори».

На сьогодні окремі громади Донецької і Луганської областей долучаються до ініціативи «Безпечні міста» та розробляють програми, спрямовані на створення безпечного громадського простору для жінок і дівчат та впроваджують заходи на запобігання і протидії гендерно зумовленому насильству, у тому числі сексуальному, та сексуальним домаганням та подоланню гендерних стереотипів.

Оскільки повноваження із забезпечення безпеки життєдіяльності громадян для місцевого самоврядування є наскрізними й стосуються практично всіх його функцій, то й видатки на їхнє забезпечення можуть бути класифіковані за декількома кодами Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів, зокрема:

- захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;
- громадський порядок та безпека;
- охорона навколишнього природного середовища тощо.

ПЕРЕЛІК СЕКТОРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА:

Кодекс цивільного захисту України



Постанова КМУ «Про затвердження Порядку функціонування добровільної пожежної охорони» від 17 липня 2013 р. № 564

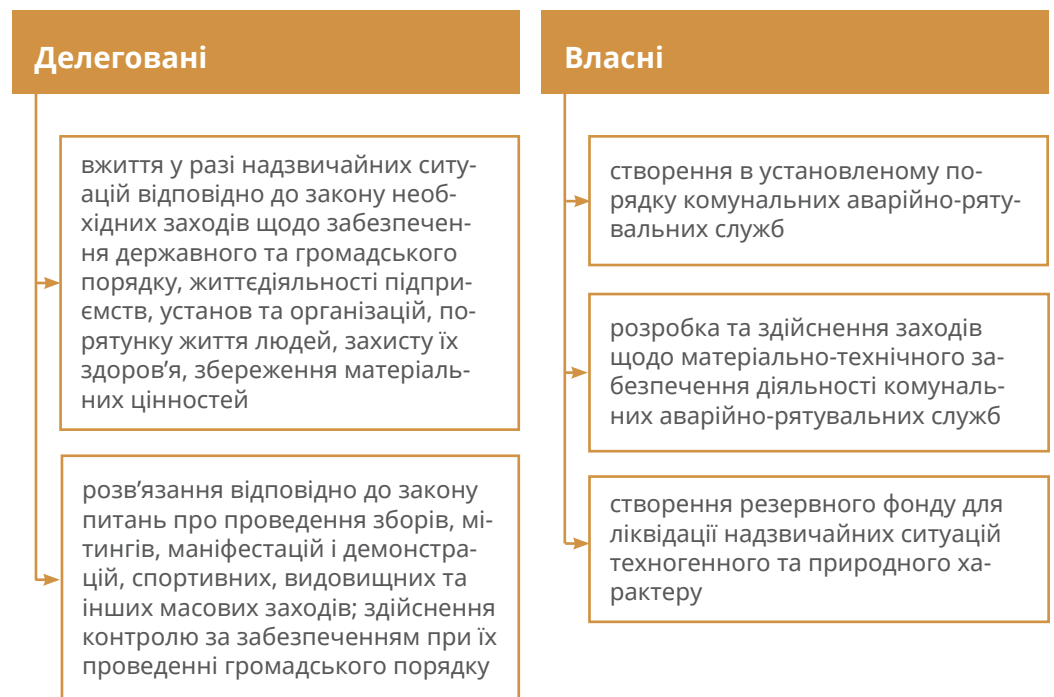


РОЗПОДІЛ ПОВНОВАЖЕНЬ

Основний розподіл на власні та делеговані повноваження у сфері безпеки передбачений у Законі № 280⁷¹, що ж стосується бюджетного законодавства — то заходи у сфері безпеки регламентуються статтею 91 БКУ⁷² та включають видатки на:

- місцеву пожежну охорону;
- муніципальні формування з охорони громадського порядку;
- заходи з організації рятування на водах;
- заходи у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру в межах повноважень, встановлених законом;
- заходи та роботи з територіальної оборони та мобілізаційної підготовки місцевого значення.

Рис. 32. Повноваження ОМС у галузі безпеки за законом «Про місцеве самоврядування в Україні»



71 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

72 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

Таблиця 26. Розподіл повноважень у сфері безпеки з урахуванням секторального законодавства

За Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» №280 ⁷³		Визначення у секторальних законах
Власні	Делеговані	
створення в установленому порядку комунальних аварійно-рятувальних служб		Кодексом цивільного захисту України визначено загалом 31 пункт повноважень ОМС у сфері цивільного захисту керівництво створеними аварійно-рятувальними службами, формуваннями та спеціалізованими службами цивільного захисту, місцевою та добровільною пожежною охороною, забезпечення їх діяльності та здійснення контролю за готовністю до дій за призначенням
створення резервного фонду для ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру		<ul style="list-style-type: none"> • організація робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на відповідній території міст, селищ та сіл, а також радіаційного, хімічного, біологічного, медичного захисту населення та інженерного захисту територій від наслідків таких ситуацій; • організація та керівництво проведенням відновлювальних робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; • створення і використання матеріальних резервів для запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій
	вжиття у разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, порятунку життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей	<ul style="list-style-type: none"> • розробка та забезпечення реалізації програм та планів заходів у сфері цивільного захисту, зокрема спрямованих на захист населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, забезпечення техногенної та пожежної безпеки; • розробка та здійснення заходів, спрямованих на забезпечення сталого функціонування суб'єктів господарювання в особливий період, що належать до сфери їх управління; • організація та забезпечення життєдіяльності постраждалих від надзвичайних ситуацій, а також під час ведення бойових дій або внаслідок таких дій; • організація та здійснення евакуації населення, майна у безпечні райони, розміщення та життєзабезпечення населення
	розв'язання відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їхньому проведенні громадського порядку	забезпечення цивільного захисту на відповідній території

73 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>

СТАНДАРТИ ТА НОРМАТИВИ

Систему стандартів у сфері безпеки складають галузеві стандарти – Кодекс цивільного захисту України⁷⁴.

Галузевими стандартами у сфері безпеки є:

- Класифікаційні ознаки надзвичайних ситуацій — надзвичайні ситуації класифікуються за характером походження, ступенем поширення, розміром людських втрат та матеріальних збитків. Класифікаційні ознаки надзвичайних ситуацій затверджені наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06 серпня 2018 року № 658⁷⁵.

Державна стандартизація у сфері цивільного захисту:

- безпека продукції (робіт, послуг) та матеріалів для життя або здоров'я населення і навколишнього природного середовища;
- якість продукції (робіт, послуг) та матеріалів відповідно до рівня розвитку науки, техніки й технологій;
- єдність принципів вимірювання;
- безпека функціонування суб'єктів господарювання з урахуванням ризику виникнення надзвичайних ситуацій.

Територіальні підрозділи ДСНС проводять розрахунки відповідно до ДСТУ 8767:2018⁷⁶ «Пожежно-рятувальні частини. Вимоги до дислокації і району виїзду, комплектування пожежними автомобілями та проектування» із врахуванням нормативу прибуття на місце події відповідно до п. 15.1.3. ДБН Б.2.2-12:2018⁷⁷ «Планування і забудова територій» (становить у містах — 10 хвилин, у населених пунктах поза межами міста — 20 хвилин з моменту надходження виклику) та надають відповідним територіальним громадам пропозиції щодо оптимального розміщення місцевих пожежних команд на території громади. При цьому враховується мережа чинних підрозділів ДСНС на території адміністративно-територіальної одиниці.

74 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>

75 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0969-18#n14>

76 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0098774-18#Text>

77 <http://kbu.org.ua/assets/app/documents/15.1.%20%D0%94%D0%91%D0%9D%20%D0%91.2.2-12-2018%20%D0%9F%D0%9B%D0%90%D0%9D%D0%A3%D0%92%D0%90%D0%9D%D0%9D%D0%AF%20%D0%86%20%D0%97%D0%90%D0%91%D0%A3%D0%94%D0%9E%D0%92%D0%90%20%D0%A2%D0%95%D0%A0%D0%98%D0%A2%D0%9E%D0%A0%D0%86%D0%99.pdf>

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

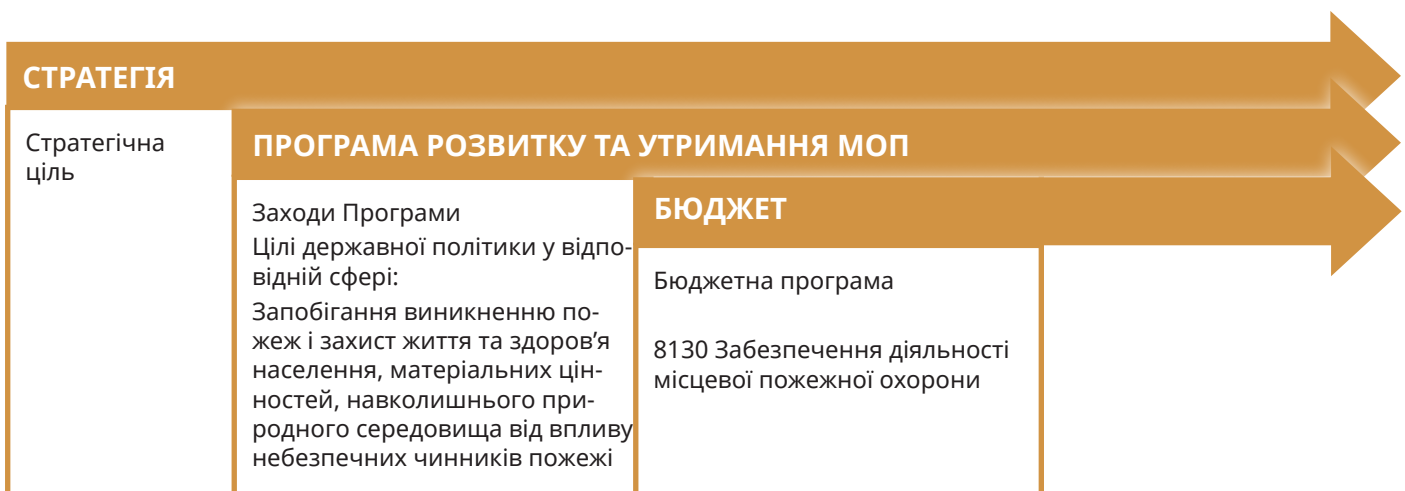
Найпоширенішою на базовому рівні є програма забезпечення пожежної безпеки та відповідно здійснення фінансування відповідно до п. 1 частини першої статті 91 БКУ — місцевої пожежної охорони.

Фінансування і матеріально-технічне забезпечення добровільної пожежної охорони здійснюється коштом місцевих бюджетів та членських внесків, дотацій, прибутку від власної господарської діяльності, прибутку від майна добровільної пожежної охорони, дивідендів, надходжень від страхових компаній, пожертвувань громадян і юридичних осіб, інших джерел, не заборонених законодавством (ст. 63 Кодексу цивільного захисту України⁷⁸ та ст. 15 Порядку функціонування добровільної пожежної охорони, затвердженого постановою КМУ від 17 липня 2013 р. № 564⁷⁹).

Приміщення, засоби зв'язку, пожежна техніка, інше майно, а також кошти, що в установленому порядку надходять від юридичних та фізичних осіб (благодійна допомога, членські внески, плата за надання послуг тощо) для забезпечення діяльності пожежної дружини (команди), підлягають обліку та використанню відповідно до законодавства.

Вартість діяльності місцевої пожежної охорони (далі — МПО) розраховується з урахуванням структури витрат, необхідних для надання послуги відповідно до галузевих стандартів у сфері безпеки. Вартість включатиме витрати на: забезпечення оплати праці караулів МПО та обов'язкове страхування працівників; паливно-мастильні матеріали, запчастини; засоби індивідуального захисту працівників МПО; придбання автомобіля (за необхідності).

Рис. 30. Схема планування заходів з реалізації повноважень у сфері надання адміністративних послуг



78 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#n926>

79 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2013-%D0%BF#Text>

Застосування програмно-цільового методу на рівні місцевих бюджетів передбачає надання послуг високої якості населенню, оптимальне використання бюджетних коштів, досягнення в результаті значного економічного і соціального ефекту та рівня задоволення споживачів послуг. Типовий перелік бюджетних програм та результативних показників їх виконання для місцевих бюджетів у галузі «Місцева пожежна охорона» затверджено наказом Міністерства фінансів України від 27 липня 2011 року № 945⁸⁰. Типовий перелік результативних показників не враховує гендерні аспекти, тому органам місцевого самоврядування необхідно при формуванні стратегічних та програмних документів, бюджетних програм застосовувати удосконалені власні результативні показники.

Стратегіями, які можуть бути використані для обґрунтування фінансування заходів безпеки у громаді є проведення гендерних аудитів безпеки територій громад, що вже успішно впроваджуються в містах України. Гендерний аудит безпеки в громаді сприяє не лише підвищенню рівня безпеки для всіх, хто мешкає на цій території, а й може стати ефективним інструментом для мобілізації людей. Так, місто Рубіжне Луганської області стало першим містом, яке взяло участь у Глобальній Флагманській ініціативі ООН Жінки «Безпечні міста та безпечні громадські простори для жінок та дівчат». Як підсумок — розроблена та затверджена міська цільова Програма «Рубіжне — безпечне місто» на період 2020-2022 роки⁸¹. Програма передбачає ряд заходів, спрямованих на запобігання сексуальному насильству та сексуальним домаганням у громадських просторах, а також створення безпечних та сталих міст. Програма передбачає фінансування в розмірі 4 млн грн, зокрема з місцевого бюджету — майже 700 тис. грн.

80 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0945201-11#Text>

81 <https://rmr.gov.ua/upload/pdf/09b3bfbe50846b96ac15ed8a91c5402e.pdf>

РОЗРАХУНОК ВИТРАТ НА ВИКОНАННЯ ЗАХОДІВ



Рис. 34. Схема планування заходів з забезпечення пожежної безпеки

З метою забезпечення системи контролю за якісним наданням послуг у сфері пожежної безпеки, варто передбачити застосування індикаторів якості надання послуг, які стануть основою показників ефективності та якості відповідної бюджетної програми.

Одним із завдань пожежно-рятувальних підрозділів добровільної пожежної охорони є проведення заходів із запобігання виникненню пожеж, тому, у першу чергу, саме в цьому напрямку доцільно аналізувати якість надання послуг.

Одним із пріоритетних напрямів у сфері безпеки є створення Центрів безпеки, в яких розташовуються спеціальні приміщення: пожежне депо місцевої пожежної команди з диспетчерським пунктом територіальної громади, пункт базування бригади екстреної медичної допомоги та поліцейська станція. Головним елементом Центру безпеки визначається пожежне депо для місцевої пожежної команди, оскільки ця команда створюється громадою, та саме на неї покладаються завдання утримання та забезпечення функціонування будівлі Центру.

Таблиця 27. Приклад формування стандарту витрат на забезпечення фінансування місцевої пожежної охорони у межах власних повноважень ОМС

Стратегічна ціль:	Підвищення рівня пожежної безпеки, забезпечення, запобігання пожежам та нещасним випадкам
Ціль державної політики	Запобігання виникненню пожеж і захист життя та здоров'я населення, матеріальних цінностей, навколишнього природного середовища від впливу небезпечних чинників пожежі
Місцева програма:	Забезпечення здійснення контролю за дотриманням протипожежних вимог, запобігання пожежам і нещасним випадкам, гасіння пожеж
Розрахунок стандарту витрат:	<ul style="list-style-type: none"> • витрати на забезпечення оплати праці не менше 4 караулів місцевої пожежної охорони; • витрати на обов'язкове страхування працівників МПО; • витрати на адміністративний персонал МПО (керівник, бухгалтер); • витрати на придбання транспортних засобів (за потреби); • витрати на паливно-мастильні матеріали, запчастини; • витрати на своєчасну заміну засобів індивідуального захисту працівників.

ОСОБЛИВОСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ЗАХОДІВ З БЕЗПЕКИ У ДОНЕЦЬКІЙ ТА ЛУГАНСЬКІЙ ОБЛАСТЯХ

Наявність постійної загрози обстрілів в умовах збройного конфлікту на сході України та наявності збройних груп — вимагають посилення заходів безпеки у населених пунктах уздовж «лінії зіткнення». Попри посилені заходи безпеки з боку державних інституцій, значна роль належить саме органам місцевого самоврядування, зокрема впровадження додаткових заходів з запобігання злочинності, підвищенню рівня безпеки та комфорту жителів громад. Одним з таких напрямків є створення безпечових центрів. Загалом на території Донецької області відкрили вже 13 Центрів безпеки, в тому числі й на території вздовж «лінії зіткнення». Особливістю таких Центрів є необхідність створення піротехнічного підрозділу, які залучаються до розмінування територій та об'єктів.

Головне завдання Центру безпеки громадян — це надання повного спектру безпечових послуг. На території Центру знаходяться пожежно-рятувальний підрозділ, підрозділи екстреної медицини та піротехнічний підрозділ. Також передбачаються і місця для розміщення поліцейських офіцерів громади.⁸²

На виконання Регіональних планів дій з виконання резолюції РБ ООН 1325 на період до 2020 року у Донецькій та Луганській області за підтримки структури ООН Жінки та її партнерів у 6 громадах Луганщини розроблені місцеві плани дій.

З метою запобігання сексуальному насильству, пов'язаному із конфліктом, у 2018 році місто Рубіжне першим в Україні долучилося до Глобальної Ініціативи «Безпечні міста та безпечні публічні простори». Метою є створення в місті безпечного інклюзивного простору для жінок і дівчаток. Реалізація завдань та фінансування забезпечуються у рамках середньострокової міської цільової програми «Рубіжне — безпечне місто».^{83,84}

В області також діють 5 спеціалізованих кабінетів невідкладної анонімної медико-психологічної допомоги для жінок, постраждалих від насильства. Кабінети створені на базі місцевих гінекологічних відділень з ініціативи Фонду ООН у галузі народонаселення за підтримки облдержадміністрації.

На базі Луганського обласного центру соціально-психологічної допомоги працює регіональна телефон «гарячої лінії» з питань запобігання та протидії домашньому і гендерно обумовленому насильству, дискримінації за ознакою статі.

Зважаючи на підвищений рівень небезпеки в громадах, розташованих уздовж «лінії зіткнення» додаткове фінансування таких потреб може здійснюватися коштом бюджетів усіх рівнів та міжнародної технічної допомоги.

82 <https://www.kmu.gov.ua/news/u-misti-soledar-doneckoyi-oblasti-vidkrili-centr-bezpeki-gromadyan>

83 <https://www.kmu.gov.ua/npas/248861725>

84 <https://www.msp.gov.ua/news/19189.html>

