

УДК 336.143:316.334.3

Токар І.І.
асистент кафедри економіки підприємства
Харківського національного
автомобільно-дорожнього університету

Пилипенко А.В.
студентка
Харківського національного
автомобільно-дорожнього університету

СУЧАСНІ РЕАЛІЇ ВПРОВАДЖЕННЯ ГЕНДЕРНОГО БЮДЖЕТУВАННЯ В УКРАЇНІ

THE CURRENT REALITIES OF THE IMPLEMENTATION OF GENDER BUDGETING IN UKRAINE

АНОТАЦІЯ

В роботі розглянуто особливості та передумови впровадження гендерного бюджетування в Україні, окремо акцентовано увагу на розгляді комплексного гендерного підходу як базису гендерно-орієнтованого бюджетування, розроблено механізм впровадження гендерно-орієнтованого бюджетування в бюджетний процес в Україні.

Ключові слова: гендер, гендерно-орієнтоване бюджетування, гендерні ініціативи, бюджетний процес, тенденції.

АННОТАЦИЯ

В работе рассмотрены особенности и предпосылки внедрения гендерного бюджетирования в Украине, отдельно акцентировано внимание на рассмотрении комплексного гендерного подхода как базиса гендерно-ориентированного бюджетирования, разработан механизм внедрения гендерно-ориентированного бюджетирования в бюджетный процесс в Украине.

Ключевые слова: гендер, гендерно-ориентированное бюджетирование, гендерные инициативы, бюджетный процесс, тенденции.

ANNOTATION

The article considers features and conditions of implementation of gender budgeting in Ukraine. The study has separately focused on the consideration of gender approach as the basis of gender-based budgeting. The mechanism of implementation of gender-based budgeting in the budget process in Ukraine was created.

Keywords: gender, gender-based budgeting, gender initiatives, budget process, trends.

Постановка проблеми. Гендерне бюджетування розглядають як інтернаціонально визнаний інструмент для підтримки виконання Україною зобов'язань щодо реалізації стратегії впровадження гендерних підходів, яка вважається найбільш перспективною і ефективною для просування гендерної рівності. Гендерне бюджетування – це інструмент, який безпосередньо має відношення до міжнародних зобов'язань держав щодо забезпечення гендерної рівності та поліпшення становища жінок. В останні роки практична реалізація проектів щодо гендерно-орієнтованого бюджетування на місцевому рівні в Україні сприяла формуванню практичних інструментів і накопиченню досвіду на обласному рівні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. До розгляду проблеми гендерного бюджетування зверталися як українські, так і зарубіжні до-

слідники. Зокрема серед вітчизняних дослідників слід відзначити В. Близнюк, С. Гаращенко, Л. Лобанову, О. Романюк, М. Соколик та ін.

Невирішені складові загальної проблеми. Однак, не зважаючи на значну кількість наукових праць в означеній сфері, питання забезпечення гендерної рівності жінок та чоловіків при формуванні та виконанні державного, регіональних і місцевих бюджетів залишаються на теперішній час недостатньо розглянутими.

Формулювання цілей статі. Метою дослідження є розгляд вітчизняної практики впровадження гендерного бюджетування та встановлення перспектив його розвитку шляхом розробки механізму впровадження гендерно-орієнтованого бюджетування в бюджетний процес в Україні.

Основний матеріал дослідження. Поняття «гендерне бюджетування» часто трактують невірно, розуміючи під ним створення окремого бюджету для жінок або збільшення видатків на «жіночі» програми.

Необхідно розрізнити терміни «гендерне бюджетування» («гендерно-орієнтоване бюджетування»), «гендерний бюджет» і «гендерні бюджетні ініціативи». Вони були введені в результаті прийняття Платформи дій (параграф 346) на Пекінській конференції. У даному параграфі наголошується, що уряди повинні докласти всіх зусиль для систематичного вивчення того, яким чином державний сектор витрат приносить користь для жінок, і коректувати бюджети для забезпечення рівного доступу до цих витрат.

В роботі [1] зазначається, що гендерний бюджет не є чимось самостійним ні в сутнісному, ні в інструментальному плані, він – специфічна трансформація державного бюджету та місцевих бюджетів через введення до них гендерної компоненти з метою підвищення їх соціально-економічної ефективності.

Існуючі принципи розподілу бюджетних коштів в Україні зумовлюються структуруванням держбюджету та змістовним навантаженням його статей. Основним призначенням впровадження засад гендерного бюджетуван-

ня в сучасну вітчизняну практику управління державними фінансами є забезпечення справедливості та прозорості розподілу бюджетних коштів на принципах рівності щодо врахування потреб чоловіків і жінок при формуванні бюджету, а також оптимізація на цій основі структури доходів і витрат останнього. Крім того, гендерне бюджетування сприяє якісним змінам у суспільстві, економічному розвитку країни в цілому, ефективному використанню ресурсів тощо.

В роботі [2] зазначається, що згідно з опублікованим рейтингом рівноправності статей, який складав Всесвітній економічний форум, Україна посіла 64-е місце зі 135 країн. Зокрема, за рівнем участі жінок у політичному житті країна посіла 119-е місце, за рівнем доступу до охорони здоров'я – 34-е, за рівністю можливостей чоловіків та жінок у питаннях працевлаштування та кар'єри країна посіла – 34-е місце, за освітою – 22-ге.

За допомогою підтримки Європейського Союзу, Ради Європи та Світового банку Україна здійснює перші кроки поступ до впровадження нової концепції бюджетування, заснованої на інтеграції соціальної складової до системи створення, розподілу та перерозподілу бюджетних коштів шляхом реалізації комплексного гендерного підходу.

Комплексний гендерний підхід – стратегія, за допомогою якої досягається гендерна рівність. Комплексний гендерний підхід – це не самоціль, а стратегія, принцип, засіб для досягнення мети, тобто гендерної рівності. Комплексний гендерний підхід означає, що гендерні аспекти і прагнення до досягнення гендерної рівності повинні займати центральне місце в будь-якій діяльності – у формуванні політики, наукових дослідженнях, інформаційно-просвітницькій роботі (діалозі), законодавстві, розподілі ресурсів, а також у плануванні, реалізації і моніторингу різних програм і проектів.

У 1997 році Економічна і соціальна рада ООН визначила поняття комплексного гендерного підходу таким чином: «Комплексний гендерний підхід означає оцінку наслідків для чоловіків та жінок будь-якої планованої дії у сфері законодавства, політики або програм в будь-якій області і на всіх рівнях. Це стратегія інтеграції інтересів чоловіків і жінок в процес розробки, реалізації, моніторингу й оцінки всієї політики і програм в політичній, економічній та соціальній сферах так, щоб і чоловіки, і жінки в рівній мірі отримували від цього користь, а нерівність би скорочувалася».

Кінцева мета застосування комплексного гендерного підходу – досягнення гендерної рівності». Комплексний гендерний підхід повинен бути присутнім на рівні політики, програм і проектів на всіх етапах циклу програмування (розробка, планування, реалізація, моніторинг і оцінка). Комплексний гендерний підхід передбачає дії, спрямовані на:

– здійснення гендерного аналізу з метою виявлення фактів нерівності між чоловіками і жінками, які необхідно усунути;

– забезпечення рівних можливостей для всіх і вживання гендерно-орієнтованих заходів у випадках явно вираженої нерівності;

– ініціювання процесу інституційних змін;

– розробку гендерного бюджету;

– проведення гендерного аудиту [1].

Гендерний бюджет, гендерно-чутливий бюджет, гендерно-орієнтований бюджет – це бюджет, складений з урахуванням потреб та інтересів, що відображають соціо-статеву структуру суспільства.

Гендерно-орієнтоване бюджетування (ГОБ) – це застосування комплексного гендерного підходу в бюджетному процесі. ГОБ означає інтегрування гендерного підходу в бюджети різних управлінь, відділів та закладів. Розробка гендерного бюджету дозволяє побачити, як бюджетні асигнування позначаються на соціально-економічних можливостях чоловіків та жінок. Для просування гендерної рівності можливо потрібен перерозподіл доходів і витрат та реструктуризація бюджетного процесу.

Поняття «гендерне бюджетування» включає процеси та інструменти, за допомогою яких враховуються специфічні інтереси різних соціальних та вікових категорій при розподілі державних ресурсів на всіх рівнях. Його мета полягає в розвитку гендерної рівності. Процес впровадження гендерного бюджетування повинен привести до формування гендерного бюджету. Тому гендерне бюджетування передбачає можливість проведення громадської експертизи, публічного обговорення і лобіювання.

Категорія «гендерні бюджетні ініціативи» (ГБІ) використовується для позначення таких напрямів діяльності, як проведення гендерного аналізу бюджету, формування в українського суспільства економічної свідомості щодо розуміння гендерно-орієнтованого бюджетного процесу, підвищення інформованості з питань гендерної політики, забезпечення прозорості і підзвітності уряду. Спрямованість зазначених видів діяльності зумовлюється досягненням основної мети впровадження ГБІ – трансформувати формальний бюджетний процес в Україні на користь гендерно-чутливого бюджетування.

Підґрунтям впровадження ГОБ в Україні є низка документів, регламентуючих відносини з урахуванням гендерного аспекту. Зокрема на міжнародному рівні:

а) Конвенції та документи ООН:

1) Декларація прав людини;

2) Про ліквідацію усіх форм дискримінації жінок;

3) Про викорінювання насилля щодо жінок;

4) Пекінська декларація та Платформа дій;

5) Цілі розвитку тисячоліття;

б) Конвенції Міжнародної організації праці (МОП):

1) Про рівне винагородження чоловіків та жінок за рівноцінну працю;

2) Про охорону материнства;

3) Про рівне ставлення та рівних можливостей для працюючих чоловіків та жінок з родинними обов'язками;

в) Європейська соціальна хартія.

На національному рівні з метою виконання Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», котрий визначає основні напрями державної гендерної політики, були розроблені і прийняті:

– «Державна програма з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року» в 2006 році;

– «Державна програма забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року» в 2013 році.

На теперішній час в Україні стартував Проект «Гендерне бюджетування в Україні» (ГОб Проект), що фінансується Шведським агентством міжнародного розвитку (Sida) та впроваджується консорціумом у складі трьох консультативних компаній: Indevelop, CPM та НІРАС. Запланований термін діяльності за Проектом із ГОб – 5 років (листопад 2013 – грудень 2018) [3].

За офіційною інформацією [3] метою ГОб проекту є підвищення економічної ефективності і прозорості бюджетних асигнувань з урахуванням різних потреб жінок і чоловіків шляхом впровадження гендерно-орієнтованого бюджетування в Україні.

Кінцева мета ГОб – посилення результатів бюджетної політики шляхом введення гендерного і соціального аспекту як аналітичної категорії, що безпосередньо сприяє реформуванню управління державними фінансами в Україні.

Проект спрямований на розбудову спроможності Міністерства фінансів, обраних профільних міністерствах та обласних і міських адміністрацій щодо керівництва роботою з ГОб і стосовно поглиблення розуміння і зацікавленості у впровадженні ГОб на всіх рівнях влади.

Пілотними регіонами відібрано Харківську, Житомирську, Івано-Франківську, Херсонську області та м. Київ. Проект здійснив початкові кроки у співробітництві з Міністерством освіти і науки України, Міністерством молоді та спорту України, Міністерством соціальної політики України, які були відібрані за погодженням із Міністерством фінансів України.

Передбачено наступні кінцеві результати впровадження проекту:

– пілотні галузеві міністерства впроваджують ГОб у бюджетний процес на державному рівні;

– впровадження ГОб у бюджетний процес на регіональному рівні;

– Міністерство фінансів впроваджує ГОб на державному і регіональному рівнях;

– відповідні суб'єкти беруть активну участь у процесі ГОб і підтримують його.

Зазначені кінцеві результати пов'язані з подальшим удосконаленням бюджетного процесу шляхом впровадження гендерно-орієнтованого бюджетування. Загальні підходи проекту базуються на найкращій міжнародній практиці й передбачають, по-перше, апробацію роботи з ГОб на рівні пілотних галузевих міністерств і областей, по-друге – розгортання пілотної роботи на рівень більш комплексного впровадження, а саме здійснення необхідних змін у документах, які використовуються у бюджетному процесі на державному і регіональному рівнях. Метою проекту є забезпечення підготовки першого гендерно-орієнтованого бюджету в Україні на 2019 р.

В цілому механізм впровадження гендерного бюджетування в Україні передбачає реалізацію декількох основних функцій – аналітичну, програмну, координаційну, експертно-аудиторську. Зазначені функції реалізуються на різних етапах механізму та забезпечують отримання комплексного ефекту (рис. 1), який полягає у поєднанні підвищення якості управління державними фінансами, поліпшення економічної ефективності та результативності управління ними, удосконалення розподілу фінансових ресурсів, заохочення ефективного управління та якісного надання послуг, а також досягнення цілей гендерної рівності та розвитку людського потенціалу, моніторингу досягнення політичних цілей, зокрема забезпечення гендерної рівності, підвищення прозорості, підзвітності та участі громадськості в плануванні і реалізації бюджетів.

Сприйняття державного бюджету України з точки зору гендерної нейтральності викривлює фактичні обсяги фінансування потреб чоловіків та жінок в українському суспільстві у порівнянні з їх реальними розмірами. На думку вітчизняних урядовців, існуюча незбалансована в гендерному аспекті бюджетна політика «однаковою мірою впливає як на чоловіків, так і на жінок», що насправді супроводжується зростанням соціальної нерівності.

За результатами дослідження Белец Ж.А. [4] при гендерному бюджетуванні значна увага надається витратам на формування рівних можливостей для жінок та чоловіків у суспільному секторі. Значну роль також відіграють гендерно нейтральні напрямки, що мають різні соціальні наслідки. Для прикладу, пенсійна реформа має поліпшити ситуацію в сфері, проте вона має різні наслідки для обох статей. Гендерне бюджетування є досить результативним при середньостроковому плануванні, а якщо правильно застосувати цю процедуру, то можна суттєво поповнити місцеву скарбницю. Щодо видатків у гендерному бюджеті, то основними є статті, що забезпечують рівну оплату праці, захист дитинства та материнства, зайнятість та безробіття та інші. Якщо, наприклад, 2010 року з державної казни України на це витратили майже 37 відсотків коштів, то в місцевих бюджетах середній їх показник складав 89%. Саме тому на місцях можна більш конкретно спрямувати

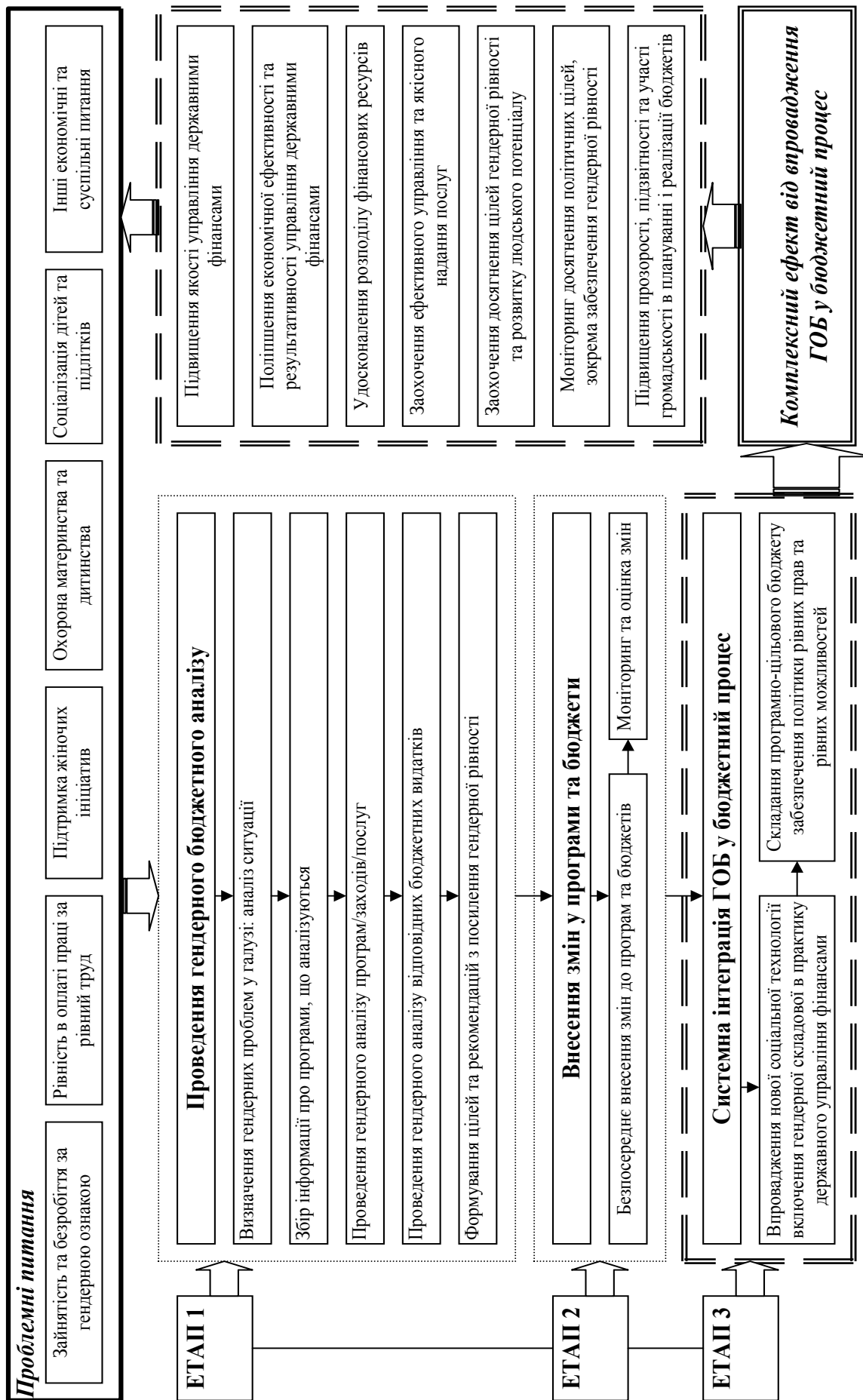


Рис. 1. Механізм впровадження гендерно-орієнтованого бюджетування в бюджетний процес в Україні
 Джерело: розроблено за результатами дослідження авторів

кошти з бюджету з метою збалансованого (за гендером) їх витрачання.

Висновки. Реформування вітчизняної системи управління державними фінансами на засадах гендерно-орієнтованого бюджетування дозволить громадам розмежовувати напрями використання статей бюджету за чітко окресленими гендером потребами чоловіків, жінок, громади в цілому. Крім того до переваг гендерно-орієнтованого бюджету можна віднести його прозорість, більшу ефективність у порівнянні зі звичайним, можливість спрямування коштів на розвиток громади та реалізацію цільових державних програм, раціональне використання обмежених ресурсів, скорочення соціальної нерівності у суспільстві тощо.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Гендерні аспекти бюджетування на місцевому рівні. Практичний посібник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/ukraine/09511.pdf>
2. Поняття «гендерне бюджетування» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nard.org.ua/ponyattya-genderne-byudzhetuвання.html>
3. Проект «Гендерне бюджетування в Україні » [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.grbproject.org/content/o-proekte/>
4. Белец Ж.А. Гендерне бюджетування в Україні як складова механізму забезпечення рівності чоловіків і жінок / Ж.А. Белец // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2013. – № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://el-zbirn-du.at.ua/Bel_s.pdf