

УДК 338.262.4

ПОЛЬСЬКИЙ ДОСВІД ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНОГО БЮДЖЕТУВАННЯ

Дядик Аліна

Науковий керівник: доктор іст. наук, професор Пасічник Н.О.

*Центральноукраїнський державний університет імені Володимира Винниченка,
м. Кропивницький, Україна*

Гендерно орієнтоване бюджетування в Польщі ще не стало компонентом державної бюджетної політики. Втім, наявність громадської та інституційної ініціативи щодо вивчення особливостей фінансування гендерної рівності виявляється потужним мотивом для політиків щодо необхідності врахування потреб гендерних бюджетів в бюджетному процесі країни та окремих її територій.

Ключові слова: *гендерно орієнтоване бюджетування, бюджет, громадськість, інституції, мотиви.*

POLISH EXPERIENCE OF GENDER-ORIENTED BUDGETING

A. Dyadyk

Scientific supervisor: doctor of historical sciences, professor Pasichnyk N.O.

*Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State University,
Kropyvnytsky, Ukraine*

Gender-oriented budgeting in Poland has not yet become a component of a state budget policy. However, the presence of a public and institutional initiative to study the features of funding of gender equality is a powerful motive for the politicians regarding the need to take into account the needs of gender budgets in the budget process of the country and its individual territories.

Key words: *gender-oriented budgeting, budget, public, institutions, motives.*

Постановка проблеми. З 2004 року Республіка Польща стала членом Європейського Союзу, розділивши з країнами Європи їхні цінності, в тому числі й рух до гендерної рівності. Одним з найскладніших та найважливіших компонентів досягнення такої рівності є запровадження гендерно орієнтованого бюджетування. Вивчення досвіду країни-сусіда щодо врахування в бюджетному процесі гендерних питань є актуальною проблемою для нашої держави.

Аналіз досліджень і публікацій. Аналіз гендерного бюджетування Республіки Польща проводився на офіційному рівні європейськими та світовими інституціями [1; 2; 3; 5]. Інформація про громадські та інституційні ініціативи щодо врахування гендерних питань у державному бюджеті та

бюджетах територій Польщі міститься у звітах кількох завершених ґрунтовних проєктів, виконаних науковими колективами дослідників [4; 6; 7; 8].

Метою статті є аналіз особливостей запровадження гендерно орієнтованого бюджетування у Республіці Польща.

Виклад основного матеріалу (результатів) дослідження. В останнє десятиріччя ХХ століття, коли в Польщі почався період трансформації, одним із радикальних кроків було обмеження послуг і пільг, які держава надає громадянам. Розпочався процес приватизації підприємств та ліквідації соціальних захистів, бенефіціарами яких були переважно жінки. Через незнання та непрозорість процесів, економічна нерівність між жінками та чоловіками в країні стала більш помітною, а прояви дискримінації (на основі усталених стереотипів) та відсутність відповідної політики покарання за них значно погіршили становище жінок. Ця ситуація також була спричинена відсутністю жінок у керівних органах (частка жінок у Сеймі у 1989–1991 рр. становила 13%, у наступному терміні повноважень 1991–1993 рр. лише 10%) та відсутністю реального впливу на планування державних видатків [6].

Контроль та оцінка державних фінансів дозволяли активно впливати на розподіл коштів державного бюджету на товари та послуги, адресовані населенню, та ефективніше задовольняти його потреби. Переваги проведення гендерно-чутливого аналізу бюджету включали не лише звернення до тих сфер, де високі бюджетні надходження не гарантують витрат на рівні можливості для жінок і чоловіків, але й привертання уваги до проблем малозабезпечених верств населення, які зазвичай не представлені в органах суспільного управління. Гендерне бюджетування сприяє прозорій бюджетній політиці та кращому розумінню можливостей і обмежень, з якими стикається державна бюджетна політика й, відповідно, сприяє підвищенню відповідальності держави за поставлені цілі. Втім, прикладів аналізу гендерного бюджету в Польщі все ще мало. Залучення громадських організацій та експертів до проведення досліджень бюджетних видатків, а також заохочення громадян до активної участі у протидії корупції – явище поки що рідкісне [6].

Проте у Польщі існує громадська ініціатива аналізу бюджету з точки зору гендерної рівності. З таким почином виступила громадська організація – Асоціація жіночої кооперації NEWW-Polska (далі у тексті – NEWW). NEWW опублікувала перший звіт про аналіз бюджету з точки зору його впливу на жінок і чоловіків. Цей звіт стосується місцевого бюджету міста Гданська і є важливим кроком до привернення уваги до важливості такого аналізу. Проведений аналіз є ефективною практикою, що можна використовувати при роботі над бюджетами окремих органів місцевого самоврядування, а також бюджетом на центральному рівні [4; 8].

Вищевідзначений почин, реалізований у 2004–2005 рр. NEWW – це перший у Польщі проєкт з оцінки місцевого бюджету (міста з повітовими правами) з гендерної точки зору. Гданська ініціатива передусім була спрямована на завдання оцінки бюджету з точки зору жінок та аналізу впливу бюджетних витрат на жінок і чоловіків. На жаль, у Польщі децентралізація витрат і фінансова автономія місцевих органів влади залишаються незначними. Такі витрати становлять біля 11,2% ВВП. Тому місцева влада не так ефективно впливає на життя мешканців, як може здатися. Іншими словами, вони не мають «широкого діапазону вільного прийняття рішень від свого імені та під свою власну відповідальність щодо регіональних або місцевих питань з метою задоволення потреб жителів своєї території» [4]. Проте органи місцевого самоврядування мають у своєму розпорядженні певні власні ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися, щоб виконувати державні завдання, покладені на них законом. Які власні кошти та як вони були витрачені, досліджували NEWW. Аналіз ґрунтувався як на офіційній статистиці, так і на серії інтерв'ю, проведених з працівниками органів державного управління, консультаціях з експертами з фінансів та економіки. Також було проведено аналіз становища жінок і чоловіків у Гданську, завдяки якому виявлено три основні проблеми: низький рівень активності літніх людей, нерівне становище жінок і чоловіків на ринку праці та тривале безробіття.

Крім того, було проаналізовано проєкт заходів «Стратегія вирішення соціальних проблем», головним ініціатором якого виступило місто Гданськ і розроблений за участю інших інституцій, особливо Міського центру соціального захисту. Метою звіту, підготовленого NEWW, було представити конкретні пропозиції та рекомендувати дії, що можливо та необхідно здійснити за участю влади та місцевої громади.

Для підвищення рівня активності людей похилого віку були запропоновані такі рішення:

- створення комплексної бази даних пропозицій роботи для людей похилого віку у вигляді короткострокової роботи;
- запровадження системи сприяння гнучким формам зайнятості та праці;
- побудова відповідної системи навчання впродовж життя, в тому числі наголошуючи на використанні сучасних комунікаційних засобів;
- проведення програм активного старіння та профілактики
- здоров'я – не тільки серед найстаршої групи населення, а й у дорослих середнього віку;
- визнання виробниками специфічних потреб і постачальників послуг людей похилого віку;

З точки зору рівного ставлення до жінок і чоловіків на ринку праці та задля підвищення професійної активізації жінок була необхідність вирішення проблеми догляду за дітьми. Рекомендовані дії включали:

- збільшення кількості програм, спрямованих на задоволення потреб жінок (тобто циклічне навчання підприємництву, яке базувалося б на створенні бізнес-планів майбутньої підприємницької діяльності);
- бізнес-плани оцінювалися спеціалістами з управління та економіки;
- навчання на основі мультимедійних методів, які вимагають оволодіння комп'ютерними програмами;

- створення можливостей використання з комп'ютерів також після навчання) [8].

Цікавим рішенням є створення центру, де жінки могли б отримати консультацію щодо прав працівника або власної підприємницької діяльності.

Звіт NEWW складається з чотирьох частин. У першій частині представлено ряд статистичних даних, що стосуються міста Гданськ, релевантних з точки зору гендерних відносин: демографічні дані, освітні дані (включаючи інформацію про дитячі заклади), дані ринку праці та стану здоров'я. Проведений аналіз має на меті виявити проблеми, з якими стикаються жінки більшою мірою, ніж чоловіки (тривале безробіття та висока частка молодих жінок серед загальної кількості безробітних), і водночас звернути увагу на різне становище жінок і чоловіків у місцевій громаді. Така диференціація зумовлює необхідність розробки програм, які враховують потреби жінок і чоловіків.

Гданська ініціатива гендерного бюджетування – це аналіз місцевого бюджету, але він чудово показує, що означає ідея створення гендерно чутливого бюджету. У звіті як інструмент аналізу використовується оцінка політики місцевого самоврядування з гендерної точки зору. Тому було оцінено існуючі програми та їхній вплив на жінок і чоловіків. Важливим елементом цієї ініціативи є поширення інформації про те, як проводити гендерний бюджетний аналіз. Ця інформація доступна на веб-сторінці NEWW і доступна під час багатьох зустрічей, організованих по всій Польщі [4].

У 2006–2008 рр. Асоціація жіночої кооперації NEWW-Polska спільно з партнерськими організаціями з Австрії та Німеччини провели ще один аналіз (цього разу університетських бюджетів), який у Польщі стосувався Гданського університету. Низка звітів, доступних англійською мовою на веб-сайтах провідної організації (FAM 2008), вказує не лише на спосіб отримання та витрачання бюджету з розподілом за статтю (на жаль у випадку Польщі не всі дані були доступні), але також спосіб прийняття рішень в університетах (формальний і неформальний вплив на витрати університету, наприклад, на

дослідницькі проекти жінок-вчених і на соціальну допомогу). Це чудовий приклад всебічного гендерного аналізу бюджету, проведеного в державній установі, який може використовуватися в майбутньому також в інших державних установах (наприклад, в офісах або лікарнях) [6].

Темою створення бюджетних планів, що відповідають потребам численних соціально незахищених груп, займаються також сторожові організації, які розміщують інформацію про дослідження та проекти на порталі <https://siecobywatelska.pl/>, створеному Асоціацією лідерів місцевих громадських груп. Асоціація насамперед зосереджується на забезпеченні фінансової прозорості державних інституцій та активізації неурядових громад у соціальній участі на місцевому рівні, а також на ефективному контролі та захисті суспільних інтересів. Ця асоціація розробила «Інструмент моніторингу відкритості та прозорості бюджетних процедур у гмінних та повітових органах влади: розробка, впровадження та звіти про впровадження з урахуванням участі громадян», який також може бути дуже корисним у побудові аналогічного інструменту для проведення гендерного аналізу бюджету.

Проаналізуємо коротко ініційовані громадськістю та державними інституціями Польщі проекти, направлені на досягнення гендерної рівності в країні та стосуються в тому числі й питань гендерного бюджетування. У Польщі Інститут цивільних справ реалізовував проект «Зроблено, оплачено, ціннісно» (Projekt «Zrobione, zapłacone, wiele warte»). Це інформаційно-просвітницька кампанія, спрямована на цінування домашньої праці жінок. Реалізація кампанії почалася восени 2000 р. Її перший етап тривав до середини 2002 р., а другий розпочався з 2006 р. У рамках кампанії Інститут громадянських справ випустив звіт «Неоплачувана домашня праця: як ставитися до неї» (це для того, щоб ефективніше створити основи дбайливого суспільства), метою якого є підвищення обізнаності про те, що ця робота має вимірювану цінність.

Проект «Академія підприємництва для жінок» («Akademia Przedsiębiorczości dla Kobiet») був реалізований Жіночим фондом у 2006–2007

роках і спрямовувався на з жіночим безробіттям. Його метою було підвищити мотивацію жінок заснувати власну справу та керувати власним бізнесом чи неурядовою організацією як вихід із безробіття. В рамках проєкту з цього приводу було проведено 6 шеститижневих тренінгів. Загалом у них взяли участь 120 безробітних жінок з вищою освітою, які шукали роботу. Було розроблено навчальну програму для задоволення конкретних мотиваційних і практичних потреб безробітних жінок [7].

З 2000 року Центр програмного забезпечення Motorola Polska у Кракові організовує конкурс Diversity для старшокласників на створення веб-сайту. Ідея конкурсу пов'язана з рішенням збільшити кількість жінок, які працюють програмістами у всіх центрах програмного забезпечення Motorola по всьому світу. Завдяки своєму проєкту Motorola має шанс вплинути на освіту також на рівні середньої школи, оскільки одне з неписаних правил у багатьох школах – інший підхід до дівчат, ніж до хлопців. Йдеться про подвійні стандарти, які стосуються обох статей не лише на рівні поведінки, а й на рівні професійної діяльності та науки. Як наслідок такої політики – маємо велику кількість дівчат у класах гуманітарного профілю та мізерно малу кількість у класах STEM. Звичайно, це наслідок раннього навчання та прихованого посилення, адресованого дівчатам і хлопцям, який посилює «технічні» та наукові інтереси серед хлопців, а гуманітарні – серед дівчат. 2007 року відбувався шостий конкурс, в якому взяла участь рекордна кількість молоді з усієї Польщі – 2012 осіб. Більше половини учасників склали дівчата з 250 шкіл. Умовою участі в конкурсі була наявність не менше 50% жінок у команді проєкту. Мета Diversity – зруйнувати стереотипний образ інженера-програміста чоловічого роду та показати, що ця професія пов'язана із захопленням роботою та можливістю професійного розвитку незалежно від статі. Таким чином, проєкт Motorola є поєднанням двох важливих моделей управління людьми: гендерного підходу та управління різноманітністю.

Найпомітнішою акцією щодо реалізації постулатів гендерної рівності в науці (на макрорівні) є вже відомий не лише в самій Польщі конкурс «L'Oréal

Polska для жінок в науці», організований вшосте у 2006 році за підтримки Польського комітету ЮНЕСКО (Для жінок у науці). На отримання стипендії могли претендувати жінки біологічних та медичних спеціальностей, аспіранти останнього року роботи віком до 35 років, а також жінки віком до 45 років, які закінчують абілітаційні роботи.

Іншим прикладом гарної практики реалізації ідеї гендерної рівності (мікрорівень) при популяризації точних і технічних наук є акція, організована 20 березня 2007 року Лодзьким технологічним університетом під назвою «Дівчата в політехніці» («Dziewczyny na Politechniki»). Лодзький технічний університет, як один із перших університетів у Польщі (можливо, єдиний на сьогодні), щоб заохотити дівчат навчатися на технічних факультетах, запросив студенток 12 середніх шкіл на зустріч із ректором університету, з інженерами фахівців і студентів Лодзького технологічного університету, дозволили також їм відвідувати університет і вибрані лабораторії [7].

Висновки та перспективи подальших пошуків у напрямі дослідження. Аналіз польського досвіду гендерно орієнтованого бюджетування дозволяє зробити висновок про наявність у Польщі потужних громадських та інституційних ініціатив щодо вироблення критеріальних гендерних основ бюджетної політики країни. Очевидно, що ці ініціативи в перспективі можуть стати мотивами для політиків враховувати при складанні бюджетів різних рівнів питання гендерної рівності.

Подяки. Стаття підготовлена в рамках проекту ERASMUS-JMO-2021-HEI-TCH-RSCH «Субнаціональна гендерна рівність: баланс цінностей ЄС та українських реалій», № 101047451. Проект фінансується за підтримки Європейської комісії. Ця публікація відображає лише погляди авторів. Єврокомісія не несе відповідальності за будь-яке використання інформації, що міститься в ній.

Список використаної літератури:

1. European Institute for Gender Equality (2013), Study on gender training in the European Union: mapping, research and stakeholders' engagement (2012-13),

Poland,

http://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/study_on_gender_training_in_the_eu_mapping_research_and_stakeholders_engagement_-_poland_-_country_profile.pdf

2. European Parliament (2012), The multi-annual financial framework 2014-20 from a gender equality perspective, Notes (2012), European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department, Citizen's Rights and Constitutional Affairs .

3. European Parliament (2015c), The Policy on Gender Equality in Poland 2011 – In-depth analysis for the FEMM Committee, Directorate-General for Internal Policies, Policy Department C, Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Gender Equality,

www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110725ATT24649/20110725ATT24649EN.pdf

4. Gdańska inicjatywa budżetowania pod kątem płci. Katarzyna Bałandynowicz, Panfil, Urszula Opacka. Uniwersytet Gdański, Instytut Handlu Zagranicznego. NEWW-Polska, 2005.

5. Gender budgeting in OECD countries (2016). Ronnie Downes, Lisa von Trapp & Scherie Nicol. *OECD Journal on Budgeting*. Volume 3.

6. Raport *Polityka równości płci. Polska 2007* został przygotowany w ramach projektu „Gender Mainstreaming. Initiative” przy udziale środków własnych Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP) w ramach. Gender Thematic Trust Fund. Warszawa 2007.

7. Sporządzanie budżetu z uwzględnieniem aspektu płci: Zestaw narzędzi działania krok po kroku. Wytyczne dotyczące funduszy UE. Wytyczne dotyczące funduszy UE. Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE). 2022.

8. UN WOMEN (2005). Financing For Gender Equality, Gender Budget Initiative in Gdansk, Poland, UN, <http://gender-financing.unwomen.org/~media/files/un%20women/grb/resources/gender%20budget%20initiative%20in%20gdansk%20poland.pdf>.