

УДК 338.262.4

ДОСЛІДЖЕННЯ СВІТОВОГО ДОСВІДУ ПІДХОДІВ ТА ПРАКТИК ГЕНДЕРНОГО БЮДЖЕТУВАННЯ

Канюка Тетяна

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

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

У статті розглядаються основні підходи – економічний, фіскальний, комплексний – різних країн світу до бюджетного процесу з урахуванням необхідності забезпечення гендерної рівності. Крім того, у статті висвітлений зміст структурованих методик, які розкривають особливості практики окремих підходів до гендерно орієнтованого бюджетування.

***Ключові слова:** гендерно орієнтоване бюджетування, бюджет, підхід, методика, гендерна рівність.*

STUDY OF THE GLOBAL EXPERIENCE OF GENDER BUDGETING APPROACHES AND PRACTICES

T. Kanyuka

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

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

The article examines the main approaches – economic, fiscal and complex – of different countries of the world to the budget process, taking into account the need to ensure gender equality. In addition, the article highlights the content of structured methods that reveal the specifics of the practice of individual approaches to gender-oriented budgeting.

Keywords: gender-oriented budgeting, budget, approach, methodology, gender equality.

Постановка проблеми. Протягом останнього десятиліття одним із керівних принципів програмної діяльності міжнародних організацій і агенцій із розвитку став підхід, заснований на правах людини. Цей підхід є дуже важливим для роботи з гендерно орієнтованим бюджетуванням, оскільки часто порушення, з якими можуть стикатися жінки і чоловіки, не беруться до уваги та не визнаються в розроблених програмах та стратегіях. Натомість, усвідомлення справжньої ситуації щодо вразливості жінок та чоловіків допомагає краще зрозуміти потенційні та фактичні випадки порушень прав людини і тому є важливим виміром концепції «сталого розвитку, орієнтованого на людей». Саме тому для вироблення власного способу в «оздоровленні» бюджетного

процесу у контексті забезпечення гендерної рівності в Україні доцільним є аналіз цих підходів у світі та вивчення методик, за якими організується у міжнародному співтоваристві практика гендерно орієнтованого бюджетування.

Аналіз досліджень і публікацій. Зміст різноманіття підходів до реалізації гендерно орієнтованого бюджетування аналізувався у програмних документах Європейського Союзу [2–7]. Деталізація конкретних підходів та опис практичних методик гендерно орієнтованого бюджетування міститься у роботах їх авторів [1; 8–10]. У методичному посібнику, розробленому авторським колективом ГО «Бюро гендерних стратегій і бюджетування» в рамках проєкту «Підтримка належного врядування через підвищення спроможності посадових осіб місцевого самоврядування та органів державної влади щодо гендерно орієнтованого планування та бюджетування на Сході України», підходи до організації гендерно орієнтованого бюджетування охарактеризовані у систематизованому вигляді [11].

Метою статті є аналіз наукових досліджень та застосовуваних практик до визначення підходів і методик реалізації гендерно орієнтованого бюджетування.

Виклад основного матеріалу (результатів) дослідження. На сьогоднішній день більше 90 країн світу здійснюють гендерно орієнтоване бюджетування у різних за своїми особливостями формах. Аналіз міжнародного досвіду свідчить, що існують різні підходи до визначення бюджетів країн з врахуванням гендерного фактору. І хоча різні країни застосовують різні підходи до реалізації гендерно орієнтованого бюджетування, ретельний аналіз процесів дає можливість відзначити певні спільні тенденції. При цьому можна виділити три основні варіанти:

- *економічний підхід* передбачає, що гендерно орієнтоване бюджетування розглядається як сукупність різних процесів та інструментів, що спрямовані на оцінку впливу бюджетів на різні групи чоловіків і жінок з урахуванням гендерних відносин у

суспільстві та економіці (дослідниці Дебі Бадлендер, Даян Елсон та інші) [1; 9];

- *фіскальний підхід* до бюджетування, згідно з яким податково-бюджетна політика та її реалізація застосовуються для сприяння гендерній рівності та розвитку дівчат і жінок (Джанет Стоцкі, економістка, консультантка з ГОБ МВФ, 2016) [8];
- *комплексний гендерний підхід* у бюджетному процесі передбачає проведення гендерної оцінки бюджетів, урахування гендерного аспекту на всіх рівнях бюджетного процесу й перебудову доходів і видатків з метою забезпечення гендерної рівності (Рада Європи, 2010) [4; 5].

Проаналізуємо зміст найбільш сучасних підходів у реалізації гендерно орієнтованого бюджетування, які використовуються різними фахівцями в різних країнах світу.

Гендерні аспекти включаються у весь процес управління державними фінансами та в усі етапи бюджетного циклу – від стратегічного планування до складання бюджету та виконання, а також моніторингу й оцінки. Цей підхід є частиною комплексних дій – законодавчих, регуляторних, політичних, культурних – у напрямку реалізації політики забезпечення гендерної рівності у суспільстві. У межах проєкту PEFA (англ. Public Expenditure and Financial Accountability, Державні видатки та фінансова підзвітність) наводяться такі складові гендерно орієнтованого управління державними фінансами [10]:

- формування гендерно орієнтованого бюджету;
- зв'язок гендерно орієнтованих політик та відповідних бюджетних коштів;
- виконання бюджету таким чином, що жінки та чоловіки, дівчата та хлопці отримують однакову користь;
- моніторинг впливу витрат та збільшення доходів з гендерної точки зору.

У січні 2020 року в рамках проєкту PEFA було розроблено систему показників, аналіз обсягів яких давав можливість комплексно оцінити, наскільки система управління державними фінансами країни відповідає політиці забезпечення гендерної рівності на всіх стадіях бюджетного процесу [10].

Нещодавнє дослідження Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) показало, що більшість країн ОЕСР поки безпосередньо не здійснюють гендерно орієнтоване бюджетування, але майже всі з них (у 90% країн ОЕСР) використовують ті чи інші інструменти Управління державними фінансами для забезпечення гендерної рівності. Дослідження дало можливість виокремити існуючі три різні підходи до організації гендерно орієнтованого бюджетування.

1. *Включення гендерно орієнтованого бюджетування в усі стадії бюджетного процесу.* Такий підхід реалізується у Бельгії, Австрії, Фінляндії та Швеції, а також більш локально – в Берліні та Відні.

2. *Включення гендерних аспектів у бюджетування, орієнтоване на результат* (програмно-цільовий метод (ПЦМ)). Включення гендерного підходу у ПЦМ сприяє забезпеченню оптимального використання обмежених ресурсів бюджету для досягнення максимальної ефективності і якості надання послуг державою. Цей підхід застосовується у Фінляндії, Австрії, Швеції та в Україні.

3. *Відстеження бюджетних витрат на забезпечення прав жінок та гендерної рівності.* Такий підхід може мати різні форми, загалом він спрямований на відстеження обсягу та частки ресурсів, що виділяються на забезпечення прав жінок та гендерної рівності. Він може бути поєднаний з іншими підходами ГОБ та здебільшого використовується з метою моніторингу бюджетних асигнувань.

Досвід же практичної реалізації гендерно орієнтованого бюджетування у світі є доволі різноманітним. Різні за своїми особливостями підходи гендерно орієнтованого бюджетування застосовують різні набори інструментів.

Найбільше визнання та популярність у світі отримала методика гендерного аналізу бюджетної політики, розроблена Деббі Бадлендер у межах Програми розвитку ООН і Секретаріату Британської Співдружності, згідно з якою визначається 5 етапів гендерного аналізу бюджету та бюджетних ініціатив. Етапи визначаються так: 1) охарактеризувати наявну ситуацію, в якій перебувають жінки та чоловіки, хлопчики та дівчатка в конкретній галузі чи секторі; 2) з'ясувати, якою мірою політика, що реалізується, є гендерно чутливою, наприклад, якою мірою в цій політиці врахована наявна ситуація, з'ясована на першому етапі (частина бюджету «Заходи»); 3) з'ясувати, наскільки достатнім є обсяг коштів, передбачених бюджетом на здійснення гендерно чутливої політики (частина бюджету «Асигнування»); 4) з'ясувати, наскільки здійснені видатки відповідають запланованим (частина бюджету «Дійсні видатки»); 5) проаналізувати зв'язок між політикою, що реалізується, та здійсненими видатками, тобто, наскільки органи влади просунулись у напрямку розвитку гендерної рівності порівняно із запланованим рівнем (частина бюджету «Результативність») [1].

Інший варіант, а саме 3-етапну методику гендерно орієнтованого бюджетування, запропонувала Шейли Куїнн. Етапи методики визначаються так: 1) аналіз бюджету з погляду комплексного підходу до проблеми гендерної рівності в бюджетуванні; цей етап аналізу передбачає підготовку звіту про споживачів послуг або користувачів бюджетних програм (бенефіціарів) із розбивкою за статтю; 2) переформулювання статей витрат із метою досягнення кращих результатів у сфері гендерної рівності; внесення відповідних змін до бюджету з метою усунення нерівності, якщо аналіз показує, що бюджетні ресурси розподілені з порушенням принципів гендерної рівності; 3) системна робота із включення гендерних елементів в усі стадії (етапи) бюджетного процесу.

У третьому варіанті методики гендерно орієнтованого бюджетування, так званій методиці «7 інструментів Дайяни Елсон», передбачається існування таких 7 етапів: 1) оцінка надання державних послуг і бюджетних пріоритетів

бенефіціарам із розбивкою за статтю; 2) аналіз розподілу державних видатків із розбивкою за статтю; 3) оцінка ступеня врахування гендерного підходу у політиці; 4) гендерно орієнтований звіт про використання бюджету; 5) аналіз бюджету з погляду використання часу на неоплачувану (доглядову, репродуктивну) працю з розбивкою за статтю; 6) аналіз концепції економічної політики на середньостроковий період з урахуванням гендерного підходу; 7) аналіз розподілу державних доходів із розбивкою за статтю.

Четвертим варіантом методики гендерно орієнтованого бюджетування можна назвати «Метод 4R». Це інструмент, розроблений в Швеції у 1990 році й вдосконалений в 2000-ні роки, який передбачає існування таких 4-х етапів організації гендерно орієнтованого бюджетування: 1) аналіз репрезентації (представництва) жінок і чоловіків в різних структурах і на різних рівнях (англ.: Representation); 2) аналіз розподілу ресурсів між жінками й чоловіками (англ.: Resources); 3) аналіз умов, за яких розподіляються ці ресурси (англ.: Realis); 4) формулювання нових цілей і заходів та реалізація плану дій (англ.: Realization).

Проте, незалежно від особливостей кожної з висвітлених методик важливим є те, що всі ці підходи є дієвими та дають реальні результати при плануванні бюджетів у контексті збереження гендерної рівності [2–7].

Висновки та перспективи подальших пошуків у напрямі дослідження. Отже, в статті висвітлений короткий аналіз глобальних підходів до організації гендерно орієнтованого бюджетування в зарубіжних країнах світу, а також описана методика реалізації практики гендерно орієнтованого бюджетування в залежності від обраного підходу.

Подяки. Стаття підготовлена в рамках проєкту ERASMUS-JMO-2021-HEI-TCH-RSCH «Субнаціональна гендерна рівність: баланс цінностей ЄС та українських реалій», № 101047451. Проєкт 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. Debbie Budlender, Diane Elson, Guy Hewitt & Tanni Mukhopadhyay. Gender Budgets Make Cents Understanding gender responsive budgets. 2002.
2. European Commission (2004), Exchange of good practices on gender equality – Gender Impact Assessment, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/exchange_of_good_practices_at/cz_comments_paper_at_2014_en.pdf.
3. European Commission (2006), Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, A Roadmap for equality between women and men 2006-2010.
4. European Commission (2010a), Mainstreaming gender perspective Into State budget, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/progress_programme_reports/fiche_projet_ee_2010_en.pdf.
5. European Commission (2010b), Strategy for equality between women and men 2010-2015, European Commission, http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/strategy_equality_women_men_en.pdf.
6. 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
7. 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 .
8. Gender budgeting in OECD countries (2016). Ronnie Downes, Lisa von Trapp & Scherie Nicol. *OECD Journal on Budgeting*. Volume 3.
9. Gender Budgeting. Final report of the Group of specialists on gender budgeting. *Council of Europe, Directorate General of Human Rights Strasbourg*, 2005.
10. Supplementary Framework for Assessing Gender Responsive Public Financial Management. Guidance for Assessment Teams. *PEFA Secretariat*

Washington, DC, January 2020.

11. Гендерно орієнтоване бюджетування на місцевому рівні: від інтеграції принципу гендерної рівності в бюджетний процес до гендерно чутливих політик. За ред. О. Стрельник, Т. Іваніна. ГО «Бюро гендерних стратегій і бюджетування». 2020.