

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ ГЕНДЕРНО ОРІЄНТОВАНОГО БЮДЖЕТУВАННЯ: АВСТРІЯ, ІНДІЯ, ФІЛІПІНИ

Катерина Буц, Вікторія Осипова, Аліна Поповкіна

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

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

Гендерно орієнтоване бюджетування в різних країнах відрізняється політичними, соціальними та, зрештою, національними особливостями. В статті виконаний порівняльний аналіз підходів та практик організації гендерно орієнтованого бюджетування в трьох країнах світу – європейській Австрії, східно-азійських Філіппінах та південно-азійській Індії.

Ключові слова: гендерно орієнтоване бюджетування, бюджет, Австрія, Індія, Філіппіни.

Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or the European Education and Culture Executive Agency (EACEA). Neither the European Union nor EACEA can be held responsible for them.

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE FEATURES OF GENDER BUDGETING: AUSTRIA, INDIA, THE PHILIPPINES

K. Butz, W. Osipova, A. Popovkina

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

Volodymyr Vynnychenko Central Ukrainian State University, Kropyvnytsky, Ukraine

Gender budgeting in different countries differs in political, social and, ultimately, national characteristics. The article provides a comparative analysis of the approaches and practices of the organization of gender-oriented budgeting in three countries of the world - European Austria, the East Asian Philippines and South Asian India.

Key words: gender budgeting, budget, Austria, India, the Philippines.

Постановка проблеми. Кожна країна світу унікальна за своїми традиціями, національними звичаями, підходами щодо організації соціуму та державних інституцій. Така унікальність, як правило, впливає на розв'язання соціальних проблем, і в тому числі проблем, пов'язаних із забезпеченням гендерної рівності, як варіант, через організацію гендерно орієнтованого бюджетування. Порівняння способів розв'язання таких проблем дає можливість отримати корисну інформацію про існуючі в світі можливі підходи та методики реалізації гендерної політики для продукування власних ідей в цій галузі.

Аналіз досліджень і публікацій. Аналіз гендерного бюджетування різних країн проводився на офіційному рівні європейськими та світовими

інституціями [5]. Важливими для аналізу також можна назвати джерела, в яких міститься статистична інформація [2; 7], а також джерела, що різнобічно подають інформацію про особливості розробки та організації функціонування гендерно орієнтованих бюджетів у різних країнах [1; 4; 6; 8].

Метою статті є порівняльний аналіз підходів та практик гендерного бюджетування у трьох країнах – Австрії, Індії та Філіппінах.

Виклад основного матеріалу (результатів) дослідження. Гендерно орієнтоване бюджетування в різних країнах відрізняються політико-правовими, соціально-економічними та національно-історичними особливостями. Проведемо аналіз впливу різних політик та різних підходів до організації бюджетних процесів у контексті забезпечення гендерної рівності та їхніх впливів на жінок і чоловіків, а також на вразливі з точки зору дискримінації групи жінок і чоловіків в країнах з різними традиціями та національними особливостями.

Австрія – одна з провідних країн у гендерному бюджетуванні, так як вона є однією з держав Європейського Співтовариства, де застосовується консолідована практика гендерного бюджетування. З 2009 року принцип досягнення гендерної рівності через систему управління бюджетом закріплено в Конституції Австрії. Причому, серед 24 країн Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) гендерне бюджетування було запроваджене в 12 з них, зокрема в Австрії. Втім, юридичних зобов'язань щодо гендерного бюджетування в цій країні немає. Вони існують тільки стосовно гендерної рівності [1].

Правовою основою розв'язання питань з гендерної рівності є Федеральна Конституція Австрії. В Австрії члени парламенту дотримуються гендерної рівності та гендерного бюджетування відповідно до положень Конституції Австрії та нового закону про федеральний бюджет. Після затвердження бюджету члени Національної ради отримують інформацію про цільові показники рівності, що мають бути досягнуті федеральними міністерствами, які заходи вони планують запроваджувати та які показники будуть використані для

оцінки процесу їхнього виконання. Ця інформація приймається одночасно з бюджетом, але не є нормативною. Незважаючи на прозоре, зрозуміле подання даних про гендерну рівність у бюджеті, прямого поєднання з бюджетними коштами немає; бюджет не розділяється між жінками та чоловіками [2; 3].

У Відні до муніципалітету спільно із проектом бюджету щорічно подається проект гендерно орієнтованого бюджету, а в якості додатку до річного звіту про аудит бюджету готується доповідь про гендерний аудит бюджету.

На основі детального аналізу державних послуг Австрія встановила конкретні цільові показники державних видатків на програми, спрямовані на ефективне усунення нерівності на ринку праці (як, наприклад, поновлення жінок на місці роботи після закінчення відпустки по вагітності та пологах або службове просування жінок у технічних галузях).

Рахункова палата Австрії (РПА) має намір стати взірцем рівності жінок і чоловіків в організації. Майже 48% її працівників – жінки. 40% керівних посад обіймають жінки, і зарплата, що виплачується жінкам і чоловікам, є однаковою. У державному секторі це обов'язково. РПА вже провела низку перевірок, у межах яких розглядалися питання гендерної рівності. Перевірки охоплювали гендерні проблеми в широкому колі питань. Наприклад, гендерні проблеми було виявлено у сфері охорони здоров'я, освіти, на військовій службі та в транспортній галузі. Під час таких перевірок аудитори перевіряють, зокрема, чи є представлені міністерствами цілі, заходи та показники придатними. Також визначають, чи проходить перевірку інформація про гендерну рівність у межах заходів контролю та чи опікуються цим питанням керівники, насамперед міністри.

У 2018 році частка жінок у виконавчих радах становила 21,6%, залишаючись відносно постійною протягом останніх років (20,5% у 2017 та 2016 роках). У наглядових радах у 2018 році частка жінок становила 31,4%, що свідчить про зростання порівняно з 2017 (30,6%) та 2016 (28,2%) роками. Доходи жінок-членкинь правління та/або виконавчих директорок у 2018 році

становили в середньому 180 285 євро в усіх видах бізнесу, що складає лише 79,4% середнього доходу їхніх колег-чоловіків (227 179 євро). У підсумку можна стверджувати, що в Австрії досі існує значна потреба в діях на досягнення гендерної рівності, хоча усвідомлення цього постійно зростає [5].

Гендерна рівність і гендерне бюджетування є дуже важливими питаннями для РПА. Її діяльність спрямована на посилення цих аспектів і підвищення рівня обізнаності про гендерну рівність у межах організації з метою врахування гендерних аспектів у якомога більшій кількості аудитів. Метою РПА є забезпечення прозорості в питаннях гендерної рівності та різноманітності шляхом перевірки цих аспектів. За результатами таких перевірок гендерних аспектів можна стверджувати, що в Австрії досі існує значна потреба в діях на забезпечення гендерної рівності; при цьому рівень поінформованості про ці питання постійно зростає.

Зусилля *Індії* щодо гендерного бюджетування виділяються в усьому світі, оскільки вони вплинули не лише на політику видатків, а й на доходи, а також поширилися на національний та субнаціональний рівні урядового втручання. Метою гендерного бюджетування в *Індії* стало забезпечення ефективності та гендерної справедливості у фіскальній політиці [3].

Гендерне бюджетування інтегроване до багатьох аспектів державного фінансування, які включають інформування про податкові реформи, перегляд процедур бюджетної класифікації для врахування гендеру; формування міжбюджетних трансфертів, зусиль щодо фіскальної децентралізації та формування місцевих бюджетів; оцінку ефективності державних витрат.

Попередня Комісія з планування в дев'ятому плані (1997–2002) прийняла «Жіночий компонентний план» як одну з головних стратегій досягнення гендерної рівності. Однією з ініціатив у 1997 році було виділення 30 відсотків коштів на розвиток для жінок у всіх секторах. Однак дані щодо «жіночого компонентного плану» показали, що виділення коштів на гендерний розвиток є лише другим найкращим принципом для інтеграції гендерних питань у

розробку макроекономічної політики, оскільки 30 відсотків не були ефективно витрачені на жінок [4; 6].

Згодом Індія у 2000 році відійшла від «компонентних планів» для жінок до макrorівневого гендерного бюджетування, яке охоплює весь бюджет. Цей крок вперед від планування до бюджетів став величезним кроком, зробленим в Індії для започаткування справжнього гендерного бюджетування.

Зусилля щодо гендерного бюджетування в Індії охоплюють чотири послідовні фази: накопичення знань і створення мереж, інституціоналізація процесу, розбудова потенціалу, посилення підзвітності.

У 2002 році уряд Індії доручив Національному інституту державних фінансів і політики (NIPFP) – мозковому центру Міністерства Фінансів – провести всебічне дослідження гендерного бюджетування [8]. Фіскальний аналіз показав, що було значне відхилення запланованих у бюджеті витрат від фактичних видатків, і NIPFP координував роботу з Контролером і Генеральним аудитором, щоб зрозуміти причини відхилення. Один із висновків полягав у тому, що більші асигнування самі по собі не забезпечили більших фактичних витрат на розвиток людського потенціалу з урахуванням гендерних аспектів, і ці висновки спонукали дослідників згодом провести аналіз відстеження витрат і аналіз кількості оптимальних рішень, щоб зрозуміти вплив фіскальної політики на гендерну рівність. Дослідження NIPFP оцінювало користь від бюджетних асигнувань і фіскальну влучність, а також відстежувало зв'язок між фіскальною політикою та гендерним розвитком, яке було визнано національними та міжнародними експертами як найкраще дослідження в регіоні.

Гендерне бюджетування в Індії не обмежується фіскальною політикою. Рамки гендерного бюджетування допомогли гендерно нейтральним міністерствам розробити нові програми для жінок. Наприклад, Міністерство нафти та природного газу включило гендерні аспекти в енергетичну політику. В іншому випадку кілька головних міністерств намагались розробити нову політику, хоча й з незначними асигнуваннями, на основі рекомендацій Комітету

Лахірі, передбачених у звітах про гендерний бюджет, використовуючи аналітичні матриці, запропоновані NIPFP та Міністерством фінансів.

Відповідно до рекомендацій Експертної групи, у Міністерстві фінансів було створено Секретаріат з гендерного бюджетування; у галузевих міністерствах були створені відділи гендерного бюджетування. Комітет Лахірі також запропонував бюрократичний склад осередків гендерного бюджетування. Рішення про проведення гендерного бюджетування на державному рівні також було включено до рекомендацій з використанням аналітичних матриць, розроблених NIPFP та Мінфіном.

Методологія NIPFP була використана для класифікації державних витрат на спеціальні програми для жінок і державні витрати з внутрішніми компонентами асигнувань для жінок. Витрати класифікуються за трьома категоріями:

- витрати, спеціально спрямовані на жінок і дівчат;
- асигнування на користь жінок, які є схемами видатків, що принаймні 30 відсотків орієнтовані на жінок, за шкалою від 30 до 100;
- основні державні видатки з гендерно-диференційованим впливом (від 0 до 30, націлених на жінок) [4; 6].

При складанні гендерного бюджету на державному рівні в Індії також використовувалися аналітичні матриці та шаблони національного рівня. Наприклад, успішним прикладом гендерного бюджетування на субнаціональному рівні був прийнятий штатом Карнатака у 2006–2007 роках. Карнатака підкреслив важливість дезагрегованого підходу до класифікації бюджету на категорії захисних, регуляторних, економічних і соціальних послуг (PRES), запропонованих у звіті Комітету Лахірі. Ця класифікація допомогла зрозуміти, чи були програми спрямовані на посилення традиційних ролей жінок, чи виділили достатньо для розширення економічних можливостей. Докази гендерного бюджетування в Карнатаці засвідчили, що основна частина гендерних асигнувань була виділена на соціальний сектор, хоча аналіз

підкреслив необхідність посилення асигнувань на розширення економічних можливостей.

Згодом значний крок у цьому напрямку розпочався в Кералі з оголошення у промові міністра фінансів щодо бюджету 2008 року про те, що з наступного року разом із бюджетом до законодавчого органу буде подано спеціальну заяву щодо гендерних питань. У наступні роки уряд штату постійно впроваджував інноваційні проекти, пов'язані з гендерними питаннями в інфраструктурних проектах [8]. Наприклад, 2013 року штат Керала представив програму She-Taxi для забезпечення безпечної мобільності жінок, яка має базу даних усіх систем реагування на надзвичайні ситуації в місті. Для жінок доступні безпечні нічні притулки та лікарні, а транспортні засоби активно контролюються за допомогою цілодобової диспетчерської служби безпеки. Це одна з головних програм «Гендерного парку», запроваджена Департаментом соціальної справедливості уряду Кералі для участі в інноваційних дослідженнях і розробках, розбудові потенціалу та інноваційних інфраструктурних проектах для безпеки та розширення прав і можливостей жінок. Гендерний парк був розроблений тодішнім міністром фінансів штату Керала Томасом Ісааком і оголошений у його промові про бюджет 2011–2012 рр. [8].

Аналіз доходної частини гендерного бюджетування все ще знаходиться на початковій стадії через відсутність податкових даних з розбивкою. Законодавство, що визначає різні типи доходів, не містить жодних конкретних положень, за винятком податку на доходи фізичних осіб. Система податку на доходи фізичних осіб визнає як індивідуальне оподаткування, так і індуїстську неподілену сім'ю як окрему юридичну особу, що відображає економічну систему, яка за своєю суттю є упередженою проти жінок, оскільки вона покладає податкові зобов'язання на найстаршого члена розширеної сім'ї чоловічої статі. Однак, розглядаючи документи з правилами податку на прибуток через гендерну призму в дослідженні, лише одне звільнення від податку визначено відповідно до розділу 88С для жінок, згідно з яким жінка віком до 65 років мала право на додаткову податкову знижку. Звільнення від

сплати податків відповідно до розділу 88С незначно принесло користь жінкам в Індії, оскільки лише 4 відсотки економічно активних жінок працюють у офіційному секторі. Виняток 88С для жінок з часом було скасовано [3].

Отже, гендерна нерівність в Індії – серйозна багатогранна проблема, що стосується не тільки жінок, а й чоловіків. Дискримінаційне ставлення до будь-якої статі – будь то жінки чи чоловіки, існує в Індії протягом багатьох поколінь, і це негативно вплинуло на спосіб життя обох статей. Індійська конституція у своєму письмовому документі надає чоловікам і жінкам рівні права, але гендерні відмінності залишаються.

Філіппіни входять до ТОП-10 країн, що досягли найбільших результатів гендерної рівності. З 1995 року Філіппінська комісія з питань жінок була основним органом гендерного бюджетування, представляючи собою, фактично, національний механізм щодо боротьби за права жінок. У середині 90-х років проведено було гендерний аналіз державних витрат на галузевому рівні, включаючи освіту, охорону здоров'я, навколишнє середовище та зміну клімату, соціальний добробут і захист, мир і безпеку. Аналіз виявив реальні проблеми в країні з гендерною рівністю [2].

Бюджетна політика «Гендер і розвиток» (GAD) була запроваджена Законом про загальні асигнування (GAA) у 1995 році як «Жіночий бюджет» для підтримки реальними ресурсами реалізації програм і проєктів на місцях, зосереджених на пропаганді гендерних питань та зобов'язаннях щодо захисту прав жінок, розширення їхніх прав і можливостей. Ця політика наказує всім державним департаментам і агенціям виділяти мінімум п'ять відсотків (5%) від загального річного бюджету на гендерні програми, проєкти та заходи. Це було важливою особливістю щорічних GAA і додатково посилено Великою хартією жінок [3].

Велика хартія жінок далі визначила національну політику щодо визнання, захисту, реалізації та просування прав філіппінських жінок, особливо тих, що походять з маргіналізованих верств населення, що зобов'язала всі державні органи прийняти гендерний підхід як стратегію реалізації закону. Велика хартія

жінок визначила планування та бюджет GAD як важливий механізм для забезпечення виконання закону.

Проте 5-відсоткова вимога була зрештою більш гнучкою, щоб відділи могли витратити гроші лише на ефективні програми. Це «узгоджене правило GAD» почало діяти в 2012 році, щоб забезпечити рівні проблеми чоловіків і жінок, які розглядаються рівно і справедливо в програмах, заходах і проектах. Бюджетна політика GAD призвела до розробки щорічних гендерних планів і бюджетів у всіх департаментах, включаючи їх приєднані бюро, державні університети та коледжі, корпорації, що належать і контролюються державою, а також місцевими органами влади.

Органи влади у 2015 році повідомили, що планування GAD інтегровано в звичайну діяльність агентств і витрати впровадження становлять щонайменше п'ять відсотків від їх загального річного асигнування. Загальний Закон про асигнування і Філіппінська Велика хартія жінок гарантує, що всі державні установи та інструменти переглядають і скасовують гендерну дискримінаційну політику, процедури та системи, сприяють гендерно чутливому плануванню та бюджетуванню [3; 7].

Ініціативи щодо гендерного бюджету на місцевому рівні можна знайти в кількох місцевих одиницях на Філіппінах, зокрема в Сорсогоні та Хілонгосі, де робилися вибіркові спроби ідентифікувати специфічні гендерні потреби перед складанням бюджету. Ці ініціативи, які вийшли від Департаменту внутрішніх справ і місцевого самоврядування та Національної комісії з питань ролі філіппінських жінок, за підтримки ЮНІФЕМ (ООН-Жінки) у 2004 році, визначили вихідні точки для орієнтованого на результати гендерного бюджетування. У Сорсогоні ініціатива була взята в секторі охорони здоров'я. Цілі розвитку тисячоліття в галузі охорони здоров'я були визначені та закладені в бюджет. У Хілонгосі взяли ініціативу щодо сільськогосподарського сектору. Зміцнюючи сільськогосподарський сектор, метою було зменшити вимушену міграцію жінок і розширити їхні можливості отримання доходу, оскільки жінки переважають у сільському господарстві. Наприклад, оскільки

жінки є ключовими учасниками внутрішньогосподарської продовольчої безпеки та безпеки харчування, децентралізація має неявні гендерні виміри. Одним із компонентів місцевого гендерного бюджетування в Хілонгосі було посилення заходів для підвищення продуктивності сільського господарства. Мета полягала в тому, щоб зменшити кількість жінок, які «голосують ногами», переїхавши в міста.

Таким чином, Філіппіни вирізняються на тлі інших країн Азії як країна з найкращими показниками гендерної рівності. Країна зуміла ліквідувати міжстатевий розрив у освіті і охороні здоров'я, а також покращила гендерні позиції завдяки збільшенню зайнятості жінок.

Висновки та перспективи подальших пошуків у напрямі дослідження. Отже, в статті висвітлений порівняльний аналіз особливостей організації гендерно орієнтованого бюджетування в трьох досить різних за своїми традиціями та національними характеристиками країнами. І європейська Австрія, і східно-азійські Філіппіни, і південно-азійська Індія мають свої успіхи у подоланні гендерної нерівності. Тут можна відзначити успішність Філіппін в Азії та успішність Австрії в Європі. Але гендерні проблеми існують в усіх трьох країнах. Хоча слід відзначити наявність політичної волі урядів та мотивації громадських структур усіх трьох країн щодо покращення національної гендерної ситуації.

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. Gender Budgeting in G20 Countries (2021). Virginia Alonso-Albarran, Teresa R Curristine, Gemma Preston, Alberto Soler, Nino Tchelishvili & Sureni Weerathunga. *International Monetary Fund*. November 12.

2. Gender budgeting in OECD countries (2016). Ronnie Downes, Lisa von Trapp & Scherie Nicol. *OECD Journal on Budgeting*. Volume 3.
3. Gender Budgeting: What is it and Why it is Important for Gender Equality and Economic Growth (2022). Claudia Piras, Leslie Harper, Axel Radics, Evelyn Cermeño, Virginia Alonso Albarrán, Raquel Coello Cremades, Trinidad Inostroza, Sophie Brown & Sherie Nicol. *Let's talk about equality*. July 8.
4. Jhamb, B., Y. Mishra and N. Sinha (2013), «The Paradox of Gender Responsive Budgeting» (India), *Economic and Political Weekly*, Vol. XLVIII, No. 20.
5. OECD (2017), OECD Performance Budgeting Survey 2016, OECD, Paris, <http://qdd.oecd.org/subject.aspx?Subject=90B147D4-005C-462A-9678-4CF7A931A4CA>
6. Ананья Бхаттачарджі. Індія: гендерна нерівність та статус у найбільшій демократичній країні. <https://www.yoair.com/uk/blog/india-gender-inequality-and-status-in-the-largest-democratic-country/>
7. Глобальний звіт про гендерний розрив. https://uk.wikipedia.org/wiki/Глобальний_звіт_про_гендерний_розрив.
8. Марутян, К. Служби допомоги жінкам (WHD) як інструмент реагування на гендерне насильство в Індії. *Матеріали конференцій МЦНД*, 29.07.2022; Черкаси, Україна, 53–54. <https://archive.mcnd.org.ua/index.php/conference-proceeding/article/view/148>