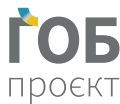


Сучасні тенденції розвитку і практики ґендерно орієнтованого бюджетування

на світовому, європейському
та національному рівнях

Сучасні тенденції розвитку і практики ґендерно орієнтованого бюджетування на світовому, європейському та національному рівнях: Тези вебінарів. – Київ: Грудень, 2020. –132 стор.

Ця публікація має на меті підвищення знань та спроможності державних службовців, осіб, які приймають рішення, адвокатів ґендерної рівності та активістів громадянського суспільства щодо новітніх тенденцій розвитку та практик ґендерно орієнтованого бюджетування (ҐОБ). Публікація підготовлена на основі презентацій циклу вебінарів міжнародних та національних експертів з проблем управління державними фінансами, аналізу політики та оцінки програм, соціальної інтеграції, ґендерного бюджетування та ґендерного аудиту.



МІНІСТЕРСТВО
ФІНАНСІВ
УКРАЇНИ



Швеція
Sverige



Публікація видана в рамках Проєкту «Ґендерне бюджетування в Україні», профінансованого Швецією (2014–2020).

Проєкт спрямований на підвищення економічної ефективності та прозорості видатків бюджету шляхом врахування потреб та інтересів жінок

Сучасні тенденції розвитку і практики ґендерно орієнтованого бюджетування

на світовому, європейському
та національному рівнях

Вступ

Сьогодні в Україні формування бюджету з урахуванням ґендерних аспектів є вимогою суспільства, оскільки такий підхід забезпечує адресність і цільове використання публічних коштів, підвищує ефективність, прозорість та справедливість бюджетування.

Україна – одна із багатьох країн світу, в якій застосовується ґендерно орієнтоване бюджетування (ҐОБ). Протягом 2014-2020 років Швеція підтримувала Проєкт «Ґендерне бюджетування в Україні», який спрямований на підвищення економічної ефективності та прозорості видатків бюджету, що враховують потреби та інтереси жінок і чоловіків у всьому їх різноманітті.

Інноваційний характер ҐОБ спонукає експертів і практиків постійно шукати та втілювати нові підходи, розвивати ҐОБ як ефективний інструмент забезпечення соціальної інтеграції та ґендерної рівності. Саме з метою поглиблення здатності всіх

зацікавлених сторін шукати нові шляхи та напрямки розвитку, Проєкт «Ґендерне бюджетування в Україні» провів низку вебінарів з проблем законодавчого забезпечення ҐОБ, інтеграції ґендерного підходу до бюджетних програм, сфери публічних послуг, фінансового аудиту тощо.

Дана публікація підготована на основі онлайн виступів міжнародних та національних експертів та експерток, які окреслили сучасні тенденції розвитку та практики застосування ҐОБ на глобальному, європейському та національному рівнях.

Сподіваємось, що дана публікація стане в нагоді дослідникам та практикам, службовцям та громадським активістам, які впроваджують реформи на перетині двох сфер – системи управління публічними фінансами та ґендерної рівності – на державному та місцевому рівнях.

Зміст

Оксана Кисельова. Гендерно орієнтоване бюджетування в Україні	6
Оксана Цюпа. Роль гендерного аналізу в застосуванні гендерно орієнтованого бюджетування в Україні	14
Резарт Ксело. Гендерно орієнтоване бюджетування в законах про бюджет	22
Міранда Стюарт. Гендерний бюджетний аналіз доходів та податкової політики	33
Дана Фрей. Інтеграція гендерної політики до бюджетного процесу	50
Резарт Ксело. Гендерно орієнтовані послуги: структура, зміст, принципи	59
Ліане Штангль, Харалд Ебнер. Гендерно орієнтоване бюджетування в Австрії: роль Рахункової палати, її аудиторського досвіду та аудиторські підходи у сфері гендерної рівності	68
Елізабет Клатцер. Гендерні питання та залучення громадськості до бюджетного процесу	76
Елізабет Віллагомец. Гендерно орієнтоване бюджетування в часи COVID-19: стратегічний інструмент для відновлення	85
Елізабет Клатцер. Європейський Союз – політичне реагування на пандемію COVID-19, наслідки з точки зору гендерної рівності	96
Анамарія Големак Пауел, Альберта Феррандо. Стійкість громад, гендерна рівність і гендерно орієнтоване бюджетування під час пандемії COVID-19	105
Александра Владисавлевич. Гендерно орієнтоване бюджетування в Республіці Сербія	114
Санья Ніколін. Гендерно орієнтоване бюджетування на Західних Балканах	120

Гендерно орієнтоване бюджетування в Україні

Оксана Кисельова,

керівниця Проєкту «Гендерне бюджетування в Україні»,
Київ, Україна

УДК 336.14.027:305](477)(045)

АНОТАЦІЯ

Проєкт «Гендерне бюджетування в Україні» реалізовано в Україні протягом 2014–2020 років за фінансової підтримки Швеції. Завдяки експертно-консультативній підтримці, освітнім заходам, розробці методичних та навчальних матеріалів з боку Проєкту, Україна досягла значних успіхів на шляху застосування та інституалізації гендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

гендерне бюджетування, гендерно орієнтований підхід в бюджетному процесі, бюджетна програма, гендерна рівність.

На шляху до європейської спільноти Україна має здійснити низку важливих реформ і перетворень, серед яких реформування системи управління державними фінансами посідає центральне місце. Впродовж 2014–2020 років Міністерство фінансів України за підтримки Проєкту «Ґендерне бюджетування в Україні» (Проєкт ҐОБ), профінансованого Швецією, впроваджувало новий метод бюджетування, який допомагає забезпечити рівні права та можливості жінок і чоловіків у бюджетному процесі.

Перші ініціативи із запровадження ґендерно орієнтованого бюджетування (ҐОБ) в Україні були реалізовані на початку 2000-х років неурядовими організаціями за підтримки донорів і міжнародних проєктів. Нині Україну зараховують до міжнародних лідерів у сфері запровадження ҐОБ. На одній із конференцій, організованих Міжнародним валютним фондом, Крістін Лагард, директорка-розпорядниця МВФ, сказала: «Я знімаю капелюх перед тим, що роблять Україна і Австрія, впроваджуючи ҐОБ!».

Однак у Заключних зауваженнях до восьмої періодичної доповіді України від 3 березня 2017 року Комітет ООН з ліквідації всіх форм дискримінації щодо жінок у пункті 23b рекомендував Україні забезпечити ефективну координацію та розробити стратегію актуалізації ґендерної проблематики, яка охоплює ґендерне бюджетування і може застосовуватися в усіх стратегіях і програмах на всіх рівнях для забезпечення рівних можливостей жінок в усіх сферах життя.

ҐОБ означає аналіз та реструктурування доходів і видатків бюджету таким чином, щоб потреби жінок і чоловіків, дівчат і хлопців у всій їхній різноманітності були справедливо представлені в статтях бюджету. Аналіз бюджету з урахуванням ґендерного аспекту дає змогу врахувати широке коло питань, вирішення яких створює рівні можливості для всіх членів суспільства і забезпечує сталий розвиток країни. Такий підхід робить бюджет ефективним, справедливим і прозорим. Ґендерний бюджет сприяє підвищенню якості послуг для населення, оскільки ви-

значаються чіткі орієнтири на конкретного споживача, прискоренню темпів економічного зростання, скороченню бідності та ефективному використанню ресурсів.

Проект ГОБ надав експертну підтримку Міністерству фінансів України щодо запровадження та застосування ґендерного підходу в бюджетному процесі як на державному, так і на місцевому рівнях. Це допомогло Україні піднятися вище в рейтингу серед інших країн. Міністерство фінансів України застосувало ґендерно орієнтований підхід до нормативно-правових актів, які регулюють бюджетний процес, зокрема:

- запровадження ГОБ внесено до завдань Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки, завдяки чому інтеграція ґендерно орієнтованого підходу в бюджетний процес забезпечила підвищення ефективності та якості наданих державних послуг з урахуванням потреб соціально-демографічних груп, у тому числі за ґендерною ознакою, дала змогу посилити підзвітність розпорядників бюджетних коштів та прозорість бюджету;
- наказом Міністерства фінансів України від 2 січня 2019 року затверджено Методичні рекомендації щодо застосування ґендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі, які використовуються головними розпорядниками бюджетних коштів та іншими учасниками бюджетного процесу для врахування ґендерних аспектів у процесі планування, виконання та звітування про виконання бюджетних програм¹;
- наказом Міністерства фінансів України «Про результативні показники бюджетної програми» від 10 грудня 2010 року № 1536 визначено, що показники якості мають висвітлювати користь для суспільства від реалізації бюджетної програми, у тому числі з точки зору забезпечення ґендерної рівності²;

1. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження та застосування ґендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі : наказ Міністерства фінансів України від 02.01.2019 р. № 1. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0001201-19>

2. Про результативні показники бюджетної програми : наказ Міністерства фінансів України від 10.12.2010 р. № 1536. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1353-10?find=1&text=%D2%91%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%B9#Text>

- наказом Міністерства фінансів України «Про огляди витрат державного бюджету» від 23 жовтня 2019 року № 446 затверджено, що результати ґендерного аналізу бюджетних програм мають враховуватися під час проведення аналізу ефективності, результативності та економічної доцільності відповідних витрат державного бюджету³;
- наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо складання у 2019 році місцевих бюджетів на середньостроковий період» від 29 березня 2019 року № 130 передбачено використання під час прогнозування інформації щодо врахування ґендерних аспектів з метою зменшення ґендерних розривів, послаблення негативних та посилення позитивних тенденцій у відповідній сфері / галузі з точки зору забезпечення ґендерних потреб та задоволення ґендерних інтересів⁴;
- наказом Міністерства фінансів України «Порядок здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками коштів державного бюджету» від 19 травня 2020 року № 223 передбачено: використання результатів ґендерного аналізу бюджетної програми як одного з джерел інформації для проведення оцінки ефективності; оцінку ефективності надання публічних послуг, рівня забезпечення потреб, задоволення інтересів отримувачів / користувачів і надавачів публічних послуг, у тому числі за ознакою статі та іншими ознаками; заходи з покращання якості та ефективності надання публічних послуг – дослідження потреб та інтересів отримувачів / користувачів публічних послуг, у тому числі запровадження відповідних опитувань (анкетування), проведення ґендерного аналізу бюджетної програми⁵;

3. Про огляди витрат державного бюджету : наказ Міністерства фінансів України від 23.10.2019 р. № 446. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1277-19?find=1&text=%D2%91%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D1%80#Text>

4. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо складання у 2019 році місцевих бюджетів на середньостроковий період : наказ Міністерства фінансів України від 29.03.2019 р. № 130. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0130201-19?find=1&text=%D2%91%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D1%80#Text>

5. Порядок здійснення оцінки ефективності бюджетних програм головними розпорядниками коштів державного бюджету : наказ Міністерства фінансів України від 19.05.2020 р. № 223. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE34929>.

- в інструктивному листі Міністерства фінансів до головних розпорядників коштів державного бюджету щодо складання бюджетних запитів на 2021–2023 роки вміщено положення щодо врахування ґендерних аспектів;
- інформацію щодо застосування ґендерно орієнтованого підходу в бюджетному процесі додано до Пояснювальної записки до проєкту Закону України «Про Державний бюджет України на 2021 рік».

З боку Проєкту ГОБ було надано експертно-консультативну підтримку розпорядникам коштів державного і місцевих бюджетів, за результатами якої:

- розпорядники коштів державного бюджету провели ґендерний аналіз 100 бюджетних програм у галузях аграрної політики, безпеки та оборони, освіти і науки, охорони здоров'я, соціального захисту та соціального забезпечення, молодіжної політики, фізичної культури і спорту, культури і мистецтва тощо;
- 43 програми, які фінансуються з державного бюджету в 2020 році, стали ґендерно чутливими;
- під час підготовки бюджетних запитів на 2021–2023 роки ґендерний аспект врахували 29 (35%) головних розпорядників коштів (ГРК) державного бюджету за 41 бюджетною програмою;
- з ґендерної точки зору проаналізовано 75% програм, які фінансуються з місцевих бюджетів, завдяки чому в 2020 році ґендерно чутливими стали 1075 програм;
- за результатами ґендерного аналізу бюджетних програм Міністерством соціальної політики, Міністерством освіти і науки, Міністерством молоді та спорту та Державною службою статистики України внесено зміни до більше ніж 30 нормативно-правових актів із метою врахування ґендерних аспектів.

Протягом всіх років реалізації Проєкт ҐОБ проводив навчальні заходи з метою підвищення потенціалу державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо застосування ґендерного підходу в бюджетному процесі. Результати цієї роботи такі:

- більше 1000 державних службовців (77% жінок, 23% чоловіків) набули знань і практичних навичок з ҐОБ;
- більше 2000 посадових осіб місцевого самоврядування працюють над застосуванням ґендерного підходу в бюджетному процесі на місцевому рівні;
- більше 8000 осіб (67,5% жінок, 32,5% чоловіків) пройшли онлайн-курс «Ґендерно орієнтоване бюджетування для розвитку громад», розміщений на платформі «Prometeus».

Проєкт ҐОБ розробив та оприлюднив низку навчально-методичних матеріалів, серед яких:

- практичний посібник «Ґендерно орієнтований підхід в бюджетному процесі» для розпорядників коштів державного і місцевих бюджетів;
- огляди проблем ґендерної рівності та результатів ґендерних аналізів бюджетних програм у чотирьох галузях (освіти, охорони здоров'я, фізичної культури і спорту, культури та мистецтва);
- методологія ґендерного аналізу бюджетних програм;
- дослідження щодо ґендерного виміру пандемії COVID-19;
- два відеокурси з проблем ҐОБ.

Протягом всього періоду реалізації Проєкт активно співпрацював з усіма ГРК державного бюджету, з 24 обласними державними адміністраціями, з містами обласного значення, районами і об'єднаними територіальними громадами. Проєкт використовував усі можливі канали впливу для прийняття рішень на найвищому рівні щодо інституалізації ҐОБ. Проєкт вибудовував партнерство з усіма суб'єктами, які відповідають за формування та реалізацію ґендерної

політики, – Міністерством соціальної політики України, урядовою уповноваженою з питань ґендерної політики, віце-прем'єр-міністром України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України, МФО «Рівні можливості» – для поєднання стратегічних цілей ґендерної рівності з бюджетним процесом. Для гармонізації і синергії зусиль Проєкт успішно вибудовував партнерство з іншими міжнародними проєктами та донорами для запровадження ҐОБ в Україні.

Попри успіхи, Проєкт ҐОБ стикнувся з викликами, основними серед яких є:

- **низький рівень обізнаності** державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування щодо політики ґендерної рівності. Хоча політика ґендерної рівності впроваджується протягом останніх 25 років і в Україні напрацьовано потужну законодавчо-правову базу, критична маса державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування мають викривлене уявлення та не поділяють цілей та цінностей ґендерної рівності;
- **обмежене розуміння ҐОБ** Міністерством фінансів України, а саме як фінансового інструменту підвищення ефективності бюджету, а не інструменту досягнення цілей ґендерної рівності та уповноваження жінок. У межах такого підходу поза увагою залишаються стратегічні ґендерні інтереси, зокрема зміна соціальних норм, які дискримінують жінок та обмежують їх доступ до певних сфер діяльності й прийняття рішень, а також перешкоджають їхній особистісній реалізації;
- **відсутність законодавчого забезпечення застосування ҐОБ.** Вимоги щодо застосування ґендерного підходу в бюджетному процесі, які Міністерство фінансів України включило до нормативно-правових актів, мають рекомендаційний, а не обов'язковий характер. Попри всі зусилля і використання різних каналів впливу, Проєкту не вдалося законодавчо закріпити ҐОБ у Бюджетному кодексі;

- **формальне використання програмно-цільового методу**, який досі не став потужним інструментом забезпечення зв'язку між фінансуванням бюджетної програми та кінцевими соціально значущими результатами, що очікуються від її виконання. Як і раніше, бюджетні програми здебільшого орієнтовані на утримання закладів, а не на надання публічних послуг; в них важко відстежити цілеспрямованість на задоволення потреб та інтересів жінок, чоловіків і підгруп у межах цих категорій;
- **неприйняття змін** державними службовцями та посадовими особами місцевого самоврядування, які дуже неохоче змінюють усталені підходи, процедури та формати при розробленні документів, що застосовуються в бюджетному процесі;
- **плинність кадрів**, що призводить до втрати інституційної пам'яті та послаблення відповідальності за раніше прийняті рішення;
- **відсутність даних, розподілених за статтю, та ґендерної статистики**, що перешкоджає проведенню якісного ґендерного аналізу програм, які фінансуються з державного і місцевих бюджетів;
- **слабка координація** між усіма зацікавленими сторонами щодо наскрізної комплексної інтеграції ґендерного підходу в стратегії, політику, програми і проекти. Це призводить до того, що застосування ҐОБ не має системного характеру, а залишається на розсуд окремих розпорядників бюджетних коштів.

Водночас результати, отримані всіма численними учасниками Проєкту, свідчать, що ҐОБ є потужною управлінською технологією, яка сприяє реалізації політики ґендерної рівності, покращенню якості та доступності послуг і підвищенню цілеспрямованості, ефективності та прозорості витрачання бюджетних коштів.

Роль ґендерного аналізу в застосуванні ґендерно орієнтованого бюджетування в Україні

Оксана Цюпа,

заступниця керівниці Проєкту «Ґендерне бюджетування в Україні»,
кандидатка економічних наук, доцент кафедри фінансів ДВНЗ «Прикарпатський
національний університет імені Василя Стефаника»

УДК 336.14.027:305]:342.722](477)(045)

АНОТАЦІЯ

Розглянуто ґендерно орієнтоване бюджетування як інструмент підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів та досягнення ґендерної рівності в Україні, розкрито зміст ґендерного аналізу – основи ґендерного бюджетування через результати реалізації Проєкту «Ґендерне бюджетування в Україні», що фінансується Швецією.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

ґендерно орієнтоване бюджетування, державне управління, ґендерна політика, ґендерний аналіз, бюджет, бюджетний процес, публічна послуга.

Реалізація ґендерної політики, в тому числі в системі державного управління, є важливим принципом демократичних реформ на шляху формування іміджу України як рівноправного партнера у світовому співтоваристві. Ґендерна політика України має ґрунтуватися на впровадженні та застосуванні комплексного ґендерного підходу в усіх сферах державної політики. Одним із інструментів його впровадження є ґендерно орієнтоване бюджетування (ҐОБ), суть якого полягає в інтегруванні ґендерного підходу в бюджетний процес.

ҐОБ – це інструмент, завдяки якому позитивні та негативні реалії життя жінок і чоловіків, а також вплив на ці реалії виявляються та аналізуються. ҐОБ пропонує підхід до формування політики управління державними фінансами, метою якого є оцінка впливу бюджету на нерівність між жінками та чоловіками, а також відповідні зміни в бюджетній політиці. ҐОБ не має на меті створення окремих бюджетів для жінок, а також не означає розподілу видатків порівну між жінками та чоловіками, оскільки це не обов'язково приводить до зменшення нерівності.

Розроблення ґендерно чутливого бюджету дає змогу виявити, як його доходи та видатки впливають на соціально-економічне становище й можливості чоловіків, жінок та/або їх груп, а також на досягнення ґендерної рівності в країні.

Запровадження ҐОБ в Україні Міністерство фінансів розпочало у 2014 році за підтримки Проєкту «Ґендерне бюджетування в Україні» (Проєкт ҐОБ). Метою впровадження ґендерного бюджетування є просування ефективної системи управління державними фінансами з особливою увагою на надання якісних публічних послуг жінкам та чоловікам, дівчатам та хлопцям.

Основними складниками процесу ґендерного бюджетування є:

- ґендерний аналіз;
- відповідні зміни в програмах та бюджетах;
- системна інтеграція ґендерного бюджетування в бюджетний процес.

Основу ГОБ становить ґендерний аналіз надходжень та витрат бюджету. Він насамперед ґрунтується на вивченні статистичних даних, розподілених за статтю, і більш якісної інформації про становище чоловіків та жінок. Аналіз ґендерних питань також має враховувати й інші ознаки: вік, місце проживання, стан здоров'я, етнічне походження, соціально-економічний статус тощо. Ні жінки, ні чоловіки не утворюють однорідної групи. За такими даними фахівець, здійснюючи аналіз, має змогу з'ясувати, наприклад, рівень освіти міських та сільських жителів, а також чоловіків та жінок, які проживають в міській місцевості, порівняно з чоловіками та жінками, які проживають у селі.

ґендерний аналіз політик та законодавства може здійснюватися з точки зору ґендерних результатів або потенційних диференціальних впливів на чоловіків та жінок. Також ґендерний аналіз важливий, коли він орієнтований і на установи, щоб визначити, як впливають надані ними послуги на жінок та чоловіків або наскільки самі установи є ґендерно чутливими з точки зору практики найму, розподілу праці та прийняття рішень.

ґендерний аналіз надає інформацію про різні ролі жінок та чоловіків у різних сферах та на різних рівнях; доступ, який вони мають до матеріальних та нематеріальних благ, їхні пріоритети, потреби та обов'язки.

Коли всі дані зібрано і проаналізовано, формується розуміння того, які групи жінок і чоловіків зазнають найбільшого впливу (негативного чи позитивного) внаслідок реалізації політики, програми чи проведеного заходу. Наступним кроком стає аналіз можливих альтернатив політики, програми чи заходу, а також очікуваних та неочікуваних впливів на цільові групи жінок і чоловіків.

Міністерство фінансів України, яке відповідає за впровадження та застосування ГОБ, сприяє системному інтегруванню ґендерно орієнтованого підходу в бюджетний процес України на всіх рівнях. Так, його наказом від 2 січня 2019 року № 1 затверджено Методичні рекомендації

щодо впровадження та застосування ґендерно орієнтованого підходу для головних розпорядників коштів та інших учасників бюджетного процесу на державному та місцевому рівнях.

Відповідно до цього наказу метою ґендерного аналізу є визначення рівня забезпечення потреб та задоволення інтересів жінок, чоловіків та/або їх груп у процесі реалізації бюджетної програми, а також виявлення у відповідній сфері / галузі ґендерних розривів, ґендерної дискримінації та причин їх виникнення.

Основним важелем руху реформи в Україні був постаналіз видаткової частини бюджету, що сприяло успішному впровадженню ґендерно орієнтованого підходу в бюджетний процес. Виявлені під час ґендерного аналізу бюджетних програм ґендерні розриви та ґендерна дискримінація ставали аргументом для переконання урядовців у доцільності та дієвості ґендерного бюджетування як інструменту управління державними фінансами та досягнення ґендерної рівності. Вони уможливлювали становлення та укріплення політичної волі до впровадження та інституалізації ГОБ. Окрім того, урядовці, залучені до ґендерного бюджетного аналізу в межах робочих груп з ГОБ, мали можливість аналізувати інформацію, з якою вони працюють відповідно до своїх посадових обов'язків, та бачити ґендерні розриви наочно, що допомагало їм зрозуміти переваги ГОБ та доцільність його використання.

ґендерний аналіз у межах реалізації Проєкту ГОБ здійснювався як на державному, так і на місцевому рівні. За 2015–2020 роки робочими групами з ГОБ у 24 областях та місті Києві було проаналізовано 118 програм, що фінансуються з місцевих бюджетів, за 60 напрямками використання коштів.

Ґрунтовні звіти робочих груп з ГОБ висвітлюють основні результати ґендерного бюджетного аналізу та напрацьовані рекомендації і пропозиції щодо врахування ґендерних аспектів у нормативно-правових актах, які регулюють відносини у відповідних галузях, програмах,

статистичній та адміністративній звітності та документах, що застосовуються в бюджетному процесі. Врахування цих пропозицій та рекомендацій дасть змогу зробити помітним те, як по-різному заходи бюджетних програм впливають на людей залежно від їх статі, віку, місця проживання, а також виміряти вплив цих заходів на скорочення ґендерних розривів.

Так, у галузі **«Освіта і наука»** виявлено суттєве переважання жінок (60–80%). Однак більшість керівних посад у закладах освіти і науки обіймають чоловіки. Наприклад, у професійно-технічних навчальних закладах (ПТНЗ) – 65%, у загальноосвітніх навчальних закладах (ЗНЗ) II–III ступенів з військово-професійною і фізичною спрямованістю навчання – 75%.

Результати аналізу підтверджують наявність ґендерних стереотипів у виборі напрямів навчання та професій для дівчат і хлопців. Хлопці переважають на спеціальностях за галузевим спрямуванням «Сільське господарство» (від 94,2% у Львівській області до 98,3% у Тернопільській), «Транспорт» (від 95,9% у Львівській області до 99,8% у Хмельницькій), «Будівництво» (від 87,5% у Хмельницькій області до 98,5% у Львівській). Дівчата обирають «Житлово-комунальне господарство» (95,1% у Львівській області), «Торгівлю і громадське харчування» (79,2% у Хмельницькій області, 72,1% у Тернопільській, 63% у Львівській). Традиційною для жінок вважається обслуговуюча, виконавча діяльність, а для чоловіків – інструментальна, організуюча чи керівна. В кінцевому результаті це впливає на розмір оплати праці, а надалі – і на розмір пенсій.

Аналіз контингенту вихованців позашкільних навчальних закладів (ПНЗ) за статтю та напрямками роботи гуртків виявив ґендерні стереотипи у виборі напрямів позашкільної освіти для дівчат і хлопців. Так, результати ґендерного бюджетного аналізу в Хмельницькій області засвідчили, що в гуртках художньо-естетичного спрямування охоплено навчанням 70,1% дівчат та 29,9% хлопців; дівчата переважають і в гуртках еколого-натуралістичного (61,3%), дослідницько-експериментального спрямування (60,7%); водночас більше хлопців займається в гуртках туристсько-краєзнавчого (64,9%), фізкультурно-спортивно-

оздоровчого (62,3%) та науково-технічного (58,8%) напрямів. З метою зменшення таких диспропорцій потрібно створювати нові чи перепрофілювати наявні гуртки відповідно до вподобань дівчат і хлопців.

Ґендерний аналіз програм галузі **«Культура і мистецтво»**, які фінансуються з місцевих бюджетів, засвідчив, що серед працівників закладів культури, як і в освіті, переважають жінки. «Бібліотеки»: 96,3% – жінки, чоловіки – 3,7% (Кіровоградська область), «Школи естетичного виховання» (м. Київ): жінки – 74%, чоловіки – 26%. Одним із факторів, що впливає на поширення фемінізації галузі, є низький рівень заробітної плати, адже чоловіки обирають види зайнятості з високим рівнем оплати праці.

Серед користувачів бібліотек (Кіровоградська область) переважають жінки:

- користувачі у відсотковому співвідношенні до загальної кількості відповідних груп населення (жінки – 39,5%, чоловіки – 30,5%, у тому числі сільська місцевість – 23,6%);
- кількість відвідувань бібліотеки на одну особу-користувача: жінки – 17, чоловіки – 5;
- кількість виданих примірників літератури на одну особу-користувача: жінки – 27, чоловіки – 20.

Результати аналізу в місті Києві вказують на ґендерні стереотипи у виборі напрямів навчання (відділень). Так, хлопці частіше вибирають такі класи: «Гітара» (59%), «Духові» (64,9%), «Ударні інструменти» (76,3%), дівчата – «Фортепіано» (70,2%), «Струнно-смичкові» (66,7%), «Вокал» (80,2%).

Аналіз програм з **фізичної культури і спорту**, зокрема «Школи вищої спортивної майстерності», свідчить, що серед спортсменів більше чоловіків: у Черкаській області – 58,8%, в Івано-Франківській – 67%. Переважання чоловіків серед спортсменів впливає надалі на тренерський склад цих закладів. Так, серед їх тренерського складу переважають чоловіки:

92,3% в Івано-Франківській області та 76,9% у Черкаській. Хоча спортсменів-чоловіків більше, ніж спортсменок, результативність жінок на спортивних змаганнях краща.

Результати ґендерного бюджетного аналізу програм у галузі «Охорона здоров'я» підтверджують необхідність зосередження уваги на вдосконаленні програм у сфері охорони здоров'я з урахуванням значних ґендерних розривів, а також відсутність даних із розподілом за статтю.

Уперше робочі групи з ҐОБ у Чернівецькій та Миколаївській областях проаналізували програму «Про забезпечення хворих на цукровий діабет лікарськими засобами та виробами медичного призначення». У результаті вони виявили:

- у загальній чисельності осіб, хворих на цукровий та нецукровий діабет, переважають жінки;
- кількість осіб, хворих на цукровий діабет, зростає пропорційно до збільшення віку;
- захворювання на цукровий та нецукровий діабет спостерігається як на рівні міської місцевості, так і сільської;
- ускладнення внаслідок захворювання на цукровий діабет серед жінок спостерігається частіше, ніж серед чоловіків, та ін.

З метою зниження захворюваності на цукровий та нецукровий діабет серед жінок і чоловіків необхідно:

- запровадити збирання інформації про групи ризику серед жінок та чоловіків з метою раннього виявлення осіб, хворих на цукровий та нецукровий діабет, диспансерного спостереження та своєчасного лікування;
- поширювати інформацію про причини виникнення захворювання на цукровий діабет.

бет серед населення жіночої та чоловічої статі, причини смертності та попередження ускладнень від цієї хвороби;

- інформувати населення щодо профілактики захворювання на ранніх стадіях розвитку (надзвичайно важливий фактор у боротьбі з цукровим діабетом);
- забезпечити обов'язкові безкоштовні профогляди як для жінок, так і для чоловіків груп ризику;
- ввести до штатів лікарень, поліклінік посади лікарів-дієтологів із метою профілактики захворювання на цукровий та нецукровий діабет.

Проведений ґендерний бюджетний аналіз програм, що фінансуються за рахунок державного та місцевих бюджетів, робочими групами з ҐОБ у міністерствах, областях та місті Києві дав оцінку різним впливам наявних напрямів політики, програм і законодавчих актів у галузях освіти і науки, охорони здоров'я, фізичної культури і спорту, економічної діяльності та інших на жінок, чоловіків та/або їх групи. Однак аналізом ҐОБ не вичерпується. Необхідно рухатися далі і вносити відповідні зміни в програми та бюджети.

Результати ґендерного бюджетного аналізу допоможуть прийняти рішення щодо галузевих напрямів та бюджетної політики в майбутньому з урахуванням потреб чоловіків і жінок із різних груп. Це дасть змогу ліквідувати нерівність у доступі до отримання публічних послуг, що фінансуються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, у всіх сферах.

Гендерно орієнтоване бюджетування в законах про бюджет

Резарт Ксело,

магістр політології та міжнародних відносин,
Торонто, Канада

УДК 336.14.027:305]:351.72](045)

АНОТАЦІЯ

Гендерна рівність – це стан, досягнення якого вимагає довготривалого та необтяжливого процесу впровадження. Але не тільки це. Гендерно орієнтоване бюджетування (ГОБ) – це новий спосіб, за допомогою якого уряд може врахувати гендерні аспекти в бюджетному процесі та сприяти досягненню гендерної рівності через фінансову політику. Інтеграція гендерних аспектів до основних видів діяльності має важливе значення, оскільки дає змогу додати гендерні виміри до політичних і/або програмних пріоритетів уряду. Гендерне бюджетування слугує інструментом впровадження зобов'язань щодо гендерної політики до бюджетних зобов'язань. Воно має вирішальне значення, оскільки дає змогу розглядати бюджетні питання через гендерну призму, завдяки чому державні органи краще розуміють різні потреби та пріоритети громадян, а також можуть ефективніше планувати та здійснювати державні видатки та отримувати доходи. Гендерне бюджетування є одним із найважливіших прикладів застосовуваного гендерного підходу. І гендерний підхід, і гендерне бюджетування доповнюють один одного та необхідні для досягнення гендерної рівності.

Більшість країн зобов'язуються сприяти гендерній рівності на виконання Порядку денного сталого розвитку до 2030 року, зокрема Цілі 5 сталого розвитку (ЦСР 5) щодо гендерної рів-

ності. Ціль 5с пропонує країнам «прийняти та зміцнити обґрунтовану політику та чинне законодавство для сприяння ґендерній рівності», а також звітувати за показником 5.с.1, який вимірює «відсоток країн, де запроваджено системи для відстеження і здійснення державних асигнувань на забезпечення ґендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок». Коли політичні рішення приймаються з урахуванням різних практичних і стратегічних потреб і пріоритетів жінок і чоловіків, також необхідно ретельно вивчати ресурси та бюджети на їхнє забезпечення з метою отримання розуміння, наскільки різним буде вплив таких рішень на жінок і чоловіків. Запровадження ґендерних аспектів у загальну державну політику означає, що вони також будуть враховані в бюджетному процесі. Саме це і є ґендерним бюджетуванням. Ґендерне бюджетування забезпечує підхід до формування політики та управління державними фінансами, який підтримує рівномірну переорієнтацію політичних і бюджетних результатів. Обґрунтування інтеграції ґендерних аспектів у бюджетну політику має два виміри: рівності та ефективності. Нерівність коштує дорого. Окрім основного принципу сприяння рівності громадян, ґендерна рівність може стати корисною для економіки завдяки підвищенню її ефективності.

Ґендерне бюджетування вимагає іншого підходу до бюджетування – визнання ґендерно орієнтованих елементів чинної моделі бюджетування. Отже, за будь-якої можливості ґендерне бюджетування має бути належним чином закладене у фінансову / бюджетну політику. Врахування ґендерних аспектів у середньострокових схемах видатків і макроекономічних моделях відіграє надзвичайно важливу роль у плануванні та розробленні програм, тому державні органи мають закладати основи для розроблення та прийняття юридично обов'язкових заходів формування ґендерного бюджету.

В контексті реформи управління державними фінансами варто розглядати суттєві зміни, які на офіційному рівні впроваджують аспекти ґендерної рівності у фінансову / бюджетну політику та законодавство. Втілення принципу ґендерного бюджетування та практики в бюджетному законодавстві є належним при бюджетуванні на основі результатів. Це дає

змогу підвищити якість і дієвість державних доходів і видатків, а також рівень прозорості використання державних коштів. У більшості урядів керування ґендерним бюджетуванням доручається міністерству фінансів, але в тісній координації з міністерством, яке опікується питаннями ґендерної рівності.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

Ґендерно орієнтоване бюджетування, ґендерне бюджетування, бюджетування з метою досягнення рівності, ґендерна рівність.

«У базову державну політику та в розподіл державних ресурсів між статями більшою чи меншою мірою закладені численні приклади нерівності та нерівноправності» (Звіт Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) про ґендерне бюджетування).

У 2001–2002 роках діяльність щодо впровадження ґендерної проблематики в ЄС було визнано процесом, який потребує часу та ресурсів і шлях до якого залишається довгим. Для впровадження ґендерних аспектів в усі види діяльності можуть бути використані різні інструменти та підходи. На той час у ЄС був запроваджений і значною мірою підтриманий підхід щодо врахування ґендерних аспектів в урядових бюджетах, тому отримання коштів і їх витрачання державними органами організовуються та впроваджуються так, як це сприяє досягненню ґендерної рівності⁶.

6. Звіт Народи експертів з питань ґендерної рівності / Міністерство промисловості, зайнятості та зв'язку Швеції. 2002.

Незважаючи на те, що багато урядів узяли на себе зобов'язання стосовно інтеграції ґендерних аспектів до всіх соціально-економічних політик і програм, певні сфери політики «опираються» цьому процесу, зокрема виробництво, транспорт, інфраструктура тощо. У «м'яких» сферах, які стосуються соціальних послуг, освіти та зайнятості, інтеграція ґендерних аспектів відбувається легше, ніж у «жорстких», до яких спрямовується більша частина державного бюджету. Відповідно, ґендерне бюджетування розглядається як ефективний підхід до внесення ґендерної рівності у порядок денний деяких із цих «жорстких» сфер розвитку⁷.

У більшості країн, які підписали Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок та приєдналися до Пекінської платформи дій, існує середньострокова стратегія ґендерної рівності. Стан реалізації заходів, викладених у цих стратегіях, значною мірою обумовлений наявністю бюджетних ресурсів. Ґендерне бюджетування передбачає планування бюджетів у відповідь на пріоритети політики та зобов'язання уряду щодо ґендерної рівності. Завдяки цьому можна подолати розрив між розробленням політики та розподілом бюджетних ресурсів на її реалізацію.

Бюджет є найважливішим інструментом політики будь-якого уряду. Без бюджету уряд не може ефективно реалізувати жодну політику. Ґендерно орієнтований бюджет – це бюджет, який працює на користь усіх – і жінок, і чоловіків, забезпечуючи рівномірний розподіл державних ресурсів за ґендерною ознакою та пропонуючи всім рівні можливості. Ґендерне бюджетування є важливим інструментом підвищення прозорості, підзвітності, дієвості та економічної ефективності державних витрат. Його застосування передбачає справедливий розподіл державних ресурсів між жінками та чоловіками, а також належне врахування потреб та інтересів як жінок, так і чоловіків.

7. Конференція з питань ґендерних бюджетів, фінансових ринків і фінансування з метою розвитку / Фонд Генріха Болла. Берлін. Лютий 2002 р.

Переваги ґендерного бюджетування можна сприймати, по-перше, як підвищення рівня відповідності фіскальної політики національним пріоритетам розвитку; по-друге, як підтримку ґендерної проблематики; по-третє, як підвищення прозорості державних витрат; по-четверте, як посилення підзвітності державних органів стосовно досягнення ґендерної рівності.

Ґендерне бюджетування вимагає політичної волі, належних ресурсів і технічних можливостей державних службовців, суб'єктів громадянського суспільства та інших партнерів у сфері розвитку. Незважаючи на політичну волю, його успіх залежить від ступеня інституціоналізації та від того, чи достатньо політичної волі для структурного запровадження ґендерного бюджетування як однієї з основ фіскальної політики. Водночас досі існує завдання впливу на традиційні процеси формування бюджету та фіскальної політики та їхнього трансформування шляхом впровадження ґендерних аспектів у способи формування доходів і планування та виконання видатків.

Незважаючи на прогрес, досягнутий у багатьох країнах, де було запроваджене ґендерне бюджетування, залишилися розриви між амбіційними пріоритетами політики та розподілом ресурсів. Тому уряди мають вивести ґендерне бюджетування на інший рівень – гарантувати, що жінки не відставатимуть від чоловіків стосовно представництва в суспільному житті, залученості до прийняття рішень, рівних соціальних та економічних можливостей, отримання освіти, доступу до зайнятості, соціального та медичного обслуговування. Запровадження ґендерного бюджетування має стати ширшим, більш структурованим і сталим. Використання ґендерного бюджетування як основи фіскальної політики та законодавчої бази є найефективнішим способом розширення ініціатив із питань ґендерного бюджетування в різних країнах.

Для інституціоналізації ґендерного бюджетування необхідне виконання щонайменше трьох умов: 1) впровадження принципу ҐОБ у фіскальну політику, зокрема до бюджетного

законодавства; 2) надання парламентам повноважень з контролю за законами та бюджетами, які вони затверджують; 3) підтримки з боку громадянського суспільства та активістів у сфері ґендерної рівності щодо забезпечення відповідальності органів влади.

У більшості країн-учасниць Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) існують правові основи для застосування ґендерного бюджетування, хоча характер і спрямованість законодавчих положень відрізняються (Ґендерне бюджетування в країнах ОЕСР / ОЕСР. 2017). Згідно з опитуванням ОЕСР 2016 року, майже половина країн ОЕСР (Австрія, Бельгія, Фінляндія, Ісландія, Ізраїль, Японія, Південна Корея, Мексика, Нідерланди, Норвегія, Іспанія, Швеція) запровадили ґендерне бюджетування в різні законодавчі положення. Принципи рівності закріплено в конституціях п'ять із дванадцяти країн ОЕСР (Австрія, Бельгія, Мексика, Норвегія та Іспанія) (за даними ОЕСР). В інших країнах ОЕСР існують положення, пов'язані з ґендерним бюджетуванням, у межах їхнього бюджетного законодавства, зокрема в Австрії, Ісландії, Південній Кореї, Мексиці, Нідерландах та Іспанії.

Австрія – одна з країн-піонерів у ґендерному бюджетуванні. Також вона є однією з держав ЄС, де застосовується консолідована практика ґендерного бюджетування. З 2009 року принцип досягнення ґендерної рівності через систему управління бюджетом закріплено в Конституції Австрії. Ця зміна привела до розроблення комплексної ґендерно орієнтованої системи бюджетування та звітності, яку було інтегровано в систему бюджетування за показниками діяльності уряду.

Відповідно до Закону про федеральний бюджет (2013) міністерства та установи високого рівня зобов'язані визначати у своїх бюджетних главах максимум п'ять цільових показників впливу, зокрема одну ціль, яка стосується ґендерної рівності. Крім того, установи мають вказувати конкретні заходи (практичні результати) та показники для впровадження та моніторингу відповідних результатів ґендерної рівності.

Вплив і практичні результати у сфері ґендерної рівності містяться в Річному звіті про федеральний бюджет на рівні бюджетного розділу, а також у Пояснювальних документах про бюджет на деталізованому рівні. Крім того, під час обговорення бюджету парламент Австрії розглядає ґендерні завдання та звіти управління канцлера, а також оцінки впливу в ґендерній сфері. Питання ґендерної рівності контролює спеціальний парламентський комітет.

У 2009 році новий коаліційний уряд **Ісландії** прийняв ґендерне бюджетування як ключовий компонент підготовки бюджету та економічної політики. З 2011 року урядом затверджується Постійний план ґендерного бюджетування.

В Ісландії ґендерне бюджетування було основним компонентом бюджетної реформи 2016 року. Новий Закон про бюджет, запроваджений у 2016 році, спрямований на поширення практики ґендерного бюджетування, до якої залучено низку урядових відомств. Розробленням програми ґендерного бюджетування під час опрацювання законопроекту про бюджет керує міністр фінансів у співпраці з міністром, відповідальним за питання ґендерної рівності. У законопроекті про бюджет має бути окреслений його вплив на цілі ґендерної рівності. Крім того, з 2010 року до Бюджетного циркуляру Ісландії додають інструкції з питань ґендерного бюджетування.

У 2018 році **Канада** ухвалила новий Закон про ґендерне бюджетування, який враховує ґендерну рівність і різноманітність у бюджетному процесі. Із середини 1990-х років уряд зобов'язався проводити ґендерний аналіз «плюс» (GBA+) законодавства, політики та програм уряду, метою якого є оцінка їх потенційного впливу на жінок і чоловіків.

З 2017 року до федерального бюджету додається окремий Звіт про ґендерний бюджет з оглядом ґендерних викликів і впливу бюджетної політики з ґендерної точки зору. До бюджету 2018 року було введено систему ґендерних результатів, яка встановлює цілі ґендерної рівності та відповідні показники для відстеження прогресу. У 2018 році Канада ухвалила Закон про ґендерне бюджетування, що є важливою віхою для формування ҐОБ. Метою цього закону є просування

ґендерної рівності як частини щорічного федерального бюджету в контексті довгострокового економічного зростання та процвітання Канади. Крім того, законом передбачено нові бюджетні заходи, тобто обов'язок міністра фінансів подавати до парламенту звіт про вплив з точки зору ґендеру та різноманітності запропонованих заходів державного бюджету, аналіз ґендерного впливу податкових видатків та ґендерних наслідків державних програм видатків. У результаті цього у федеральному бюджеті на 2019 рік було представлено найдетальніший ґендерний аналіз. До нього ввійшла оновлена інформація про цілі Канади у сфері ґендерної рівності та окремий Ґендерний звіт про застосування ґендерного аналізу до кожного бюджетного заходу.

У **Марокко** ґендерне бюджетування було розпочато у 2002 році, що зробило його лідером у регіоні. Така ініціатива пов'язана з національною стратегією розвитку, що приділяла основну увагу освіті, охороні здоров'я та питанням зайнятості. Керівну роль відіграє Міністерство економіки та фінансів. З 2014 року відповідно до нового закону бюджет враховує цілі, результати та показники результативності, пов'язані з ґендерною рівністю. Крім того, щорічний законопроект про бюджет містить Звіт про ґендерні аспекти, який публікується щороку, починаючи з 2006-го. У ньому надаються ґендерні профілі кожного відомства, аналіз галузевих питань, пов'язаних із ґендерними питаннями, та ключові пріоритети, цілі та досягнення з ґендерної тематики за міністерствами (за даними ОЕСР).

Починаючи з 2012 року **Албанія** здійснила важливі правові та політичні кроки щодо впровадження ґендерного бюджетування на центральному та місцевому рівнях. В контексті реформи управління державними фінансами Албанія перейшла до середньострокової системи видатків та до бюджетування, що ґрунтується на результатах діяльності / показниках результативності. Важливість ҐОБ для досягнення ґендерної рівності в Албанії чітко окреслена в Стратегії управління державними фінансами.

З 2016 року ґендерна рівність стала «основним принципом функціонування» бюджетної системи Албанії, про що йдеться в нещодавно прийнятому законі про бюджет (стаття 4). Законом

уперше було затверджено концепцію ґендерного бюджетування в управлінні бюджетною системою. Офіційні «Стандартні вказівки з підготовки бюджету» та «Вказівки щодо моніторингу середньострокової бюджетної програми», які видає Міністерство фінансів та економіки, визначають обов'язкові вимоги до центральних і місцевих органів влади щодо впровадження елементів ґендерного бюджетування у середньострокові бюджети, а також контролю досягнення ґендерних цілей і виконання завдань.

У **Південній Кореї** ініціатива ґендерного бюджетування застосовується до всіх рівнів управління. Національним законом про державні фінанси (2006) передбачено подання ґендерно орієнтованих бюджетів і звітів про ґендерний баланс. Ця норма набула чинності у 2010 році. Відповідно до вимог закону уряд повинен готувати звіт про ґендерний бюджет, тобто аналіз впливу бюджету на жінок і чоловіків з урахуванням як витрат, так і доходів. Уряд готує ґендерний баланс, у якому дає оцінку тому, чи передбачає бюджет однакову користь для жінок і чоловіків. У ключових галузевих міністерствах уряд створив мережу Жіночих координаційних центрів.

Крім того, політичний аналітичний центр Корейський інститут розвитку жінок проводить для уряду дослідження та розробляє методологію з питань ґендерного бюджетування. Інститут забезпечує уряд даними про структуру застосування ґендерного бюджетування в середньостроковій системі видатків, формати програмного бюджетування та бюджетування на основі показників результативності.

В **Італії** положення про ґендерне бюджетування були запроваджені Законом про державні фінанси та бухгалтерський облік (№ 196/2009). Відповідно до цього закону всі державні органи мають подавати із щорічним звітом про результати діяльності документ про ґендерний бюджет.

Декілька країн узяли на себе зобов'язання щодо підготовки заяви про ґендерний бюджет як невід'ємної частини законопроєкту про бюджет, що представляється громадськості та парламенту.

В **Іспанії** звіт про вплив на ґендерні аспекти входить до щорічного законопроєкту про бюджет, починаючи з 2009 року.

У **Франції** з 2010 року щорічний законопроєкт про бюджет містить додаток про вплив фінансової політики на стан рівності чоловіків і жінок, а також бюджетні видатки з розбивкою.

В **Індії** готується звіт про ґендерне бюджетування. У структурі Міністерства фінансів Індії було створено Секретаріат ґендерного бюджетування, а в галузевих міністерствах – відділи ґендерного бюджетування.

Незалежно від того, де запроваджується ґендерне бюджетування, воно здебільшого супроводжується правовими заходами підтримки, хоча характер та обсяг законодавчих положень про ґендерне бюджетування в різних країнах є різним. Управління підходами щодо ґендерного бюджетування головним чином доручається міністерству фінансів, але в тісній координації з міністерством, яке опікується питаннями ґендерної рівності.

Світовий досвід підтверджує ефективність трьох способів інституціоналізації ґендерного бюджетування:

1. Сприяння ґендерному бюджетуванню через систему законів, норм і правил. Таким чином ґендерне бюджетування закладено в конституції країни (Австрія, Руанда), її бюджетне законодавство (Австрія, Албанія, Андалусія, Ісландія тощо) або адміністративні вказівки (Австрія, Канада, Бельгія тощо).

2. Подання звітів про ґендерне бюджетування (Швеція, Австралія, Канада, Південна Африка тощо), у яких міститься інформація про державну політику, що має значення для жінок і чоловіків, про обсяг бюджетної підтримки та про те, як ґендерні нерівності між жінками та чоловіками відображаються в економічному плані.
3. Видання бюджетного циркуляру (Фінляндія, Албанія, Іспанія, Україна тощо), у якому містяться відповідні ґендерно орієнтовані вказівки для міністерств і відомств стосовно того, яким чином планувати подання бюджетів (бюджетних запитів) та яким чином враховувати в них ґендерно відповідні заходи, цілі, розподіл і показники.

Ґендерне бюджетування за умови належного застосування у фінансній політиці:

- сприяє посиленню рівності між чоловіками та жінками;
- сприяє ефективнішому та цільовому використанню державних ресурсів;
- є застосовним для бюджетування на основі результатів;
- підвищує якість та ефективність державних доходів і видатків;
- підвищує рівень прозорості державних доходів і видатків;
- може бути інструментом забезпечення дотримання міжнародних стандартів і зобов'язань щодо досягнення ґендерної рівності.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Canadian Centre for Policy Alternatives, 2016, 2016 Alternative Federal Budget (Canadian Centre for Policy Alternatives).
2. International Monetary Fund, 2017, Gender Budgeting in G7 Countries, Appendix II. Gender Budgeting in G7 and Other Selected Countries.
3. Organization for Economic Cooperation and Development, 2016, Gender Budgeting in OECD Countries (Paris: OECD).
4. Van der Leest K, Xhelo R, Wittberger D. Gender Equality and Local Governance. UN Women, Austrian Development Cooperation. 2012.

ґендерний бюджетний аналіз доходів та податкової політики

Міранда Стюарт,

професор Школи права Мельбурнського університету

УДК 336.14/.22:305](045)

АНОТАЦІЯ

ґендерна рівність залишається невирішеним питанням у сфері економічної та фінансової політики всіх країн світу. ґендерний бюджетний аналіз – це інструмент та процес сприяння забезпеченню ґендерної рівності шляхом аналізу для розуміння ґендерного впливу доходів і витрат та зміни спрямування політики на підтримку ґендерної рівності. Це важливо, оскільки бюджет є центральним процесом реалізації та звітності щодо політики уряду. ґендерний аналіз доходів та податків не так добре вивчений, як ґендерний аналіз витратів, але важливий.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

ґендерний бюджетний аналіз доходів, фінансова політика, податкова політика, податкові витрати, акцизи

Часто ефективна ґендерна політика – це ефективна податкова політика. Важливо також вивчити, як податкова політика перетинається з іншими системами політики уряду, особливо системою соціального забезпечення (соціального забезпечення або трансферту), соціальною політикою щодо забезпечення догляду за дітьми, декретної відпустки, освіти, праці та виходу на пенсію, а також політикою у сфері зайнятості та промисловою політикою. Ці сфери політики можуть взаємодіяти та призводити до відтворення проявів нерівності, а можуть бути розроблені для сприяння ґендерній рівності та покращення економічного й соціального добробуту суспільства загалом.

ґендерний бюджетний аналіз доходів

У річному бюджеті має бути визначено та прозвітовано про всі доходи уряду з усіх джерел. Принцип універсальності передбачає, що загальні доходи мають фінансувати загальні витрати (будь-який дефіцит фінансується за рахунок боргу). Уряди повинні звітувати в кошторисах доходів бюджету за попередній рік (фактичні дані), поточний рік (оцінка) та майбутні два-три роки (прогнози). Оцінки та прогнози доходів частково залежать від економічних припущень у бюджеті, наприклад, відсоткової ставки, рівня іноземних інвестицій, цін на товари чи зайнятості – все це може вплинути на передбачуваний дохід. Зведений фонд доходів зазвичай відображає весь загальний дохід. Уряди також мають багато спеціальних фондів (наприклад, фонди соціального або пенсійного забезпечення), які можуть отримувати певні види «цільових» доходів, наприклад, внески у фонд соціального забезпечення. Їх також слід визначати та вносити до звітності щороку. Державні підприємства мають щороку звітувати про прибутки. Корисно розуміти, яку частку доходів складають податки, прибутки державних підприємств, роялті, надходження від користування природними ресурсами, збори, стягнення та штрафи. По кожному з цих джерел доходів можна провести ґендерний аналіз.

Другою важливою складовою бюджетування доходів є врахування податкових витрат. Податкові витрати – це податкові пільги, звільнення від сплати податків, знижені податкові

ставки або інші вигоди, що надаються через податкову систему. Податкові пільги визначаються та вимірюються порівняно з базовою системою оподаткування, як-от податок на прибуток або податок на додану вартість (ПДВ). Часто їх використовують для субсидування або заохочення певних видів діяльності, наприклад, заощаджень, інвестицій чи окремих видів інвестиційної діяльності, також вони можуть забезпечувати підтримку, наприклад, сімей. Належною бюджетною практикою є щорічне звітування уряду про втрачені доходи (або неотримані) в результаті податкових витрат. Також можна провести аналіз ґендерного впливу окремих податкових витрат з метою визначення того, хто отримує вигоди від податкових пільг або знижених податкових ставок, хто вимагає вигод або хто здійснює діяльність, яка від цього отримує вигоди.

Третьою складовою, яку слід враховувати при бюджетуванні доходів, є податковий розрив. Які доходи не отримує уряд? Чи пов'язано це з неефективним адмініструванням податків, ухиленням від їх сплати, неформальною економікою? Чи багато непогашених податкових боргів? Податковий розрив не відображається в бюджеті, але він також може мати різні ґендерні наслідки, зважаючи на місце жінок і чоловіків в економіці.

Ще однією складовою ефективного бюджетування є прозорість бюджету. Згідно з останнім Індексом відкритості бюджетів, Україна успішно забезпечує прозорість бюджетів і має тенденцію до покращення з точки зору загальної доступності, всебічності, публікації, аудиту тощо бюджетних документів. Прозорість бюджету також передбачає публікацію ґендерного аналізу для громадськості.

Аналіз ґендерного впливу доходів у бюджеті

Закони про доходи часто ґендерно нейтральні, тобто існує формальна юридична рівність. Однак часто вплив цих законів є різним по суті, оскільки жінки і чоловіки займають різне місце в грошовій економіці, на що впливають податки. Організація «ООН-Жінки» (2015) за-

значила: «Концепція фактичної рівності виникла з усвідомлення того, що через спадщину історичної нерівності, структурних недоліків, біологічних відмінностей та упереджень стосовно застосування законів та політики на практиці формальної рівності недостатньо для забезпечення рівних прав жінок і чоловіків. Отже, для досягнення фактичної рівності необхідно забезпечити подолання як прямої, так і опосередкованої дискримінації. Це також вимагає вжиття конкретних заходів щодо поліпшення несприятливого становища жінок, а в довгостроковій перспективі – трансформації інституцій та структур, котрі підсилюють та відтворюють нерівність прав жінок та чоловіків».

Корисним є застосування підходу до ґендерної рівності, основу якого становить концепція можливостей протягом життя: яким є довгостроковий стимулювальний чи дестимулювальний вплив податків, наприклад, на економічну безпеку чи заощадження для пенсії? Підхід, що ґрунтується на концепції можливостей і який обстоюють Амартія Сен та Марта Нуссбаум, вимагає:

- зосередження на особистості: її індивідуальні можливості, рівні з іншими в суспільстві, необхідно розвивати та враховувати (а не її сім'ю чи чоловіка / дружину);
- забезпечення динамічного, довгострокового благополуччя кожної людини протягом життя;
- підтримки конкретних можливостей, які стосуються матеріального добробуту жінок, у тому числі забезпечення житла та продовольства, рівного права на працю та винагородження, можливості рівного володіння та контролю активів;
- рівного розподілу вартості та тягаря догляду. Для врахування та забезпечення можливостей жінок необхідне дотримання справедливості при розподілі вартості догляду в суспільстві.

Аналіз ґендерного впливу доходів вимагає оцінки наслідків політики за ґендерною ознакою в усіх секторах, у тому числі оплачуваної (ринок праці) і неоплачуваної (домогосподарства, добровольці) роботи, в державному та приватному секторах. Ми також повинні розглянути

вплив або наслідки для доходів, часу та добробуту жінок і чоловіків, зокрема шляхом проведення опитувань про використання часу, які виявляють дві зміни роботи (на ринку праці та вдома). За можливості, нам потрібно визначити наслідки розподілу доходів та статків як всередині домогосподарств, так і між ними, а також інші відмінності, як-от сільська / міська місцевість, які також можуть бути актуальними.

Жінки часто більше перебувають в домогосподарстві чи неформальній економіці, ніж чоловіки. Загальний податок: коефіцієнт ВВП (рівень податків) відображає у ВВП лише формальну економіку, тому він не дає всієї інформації про економіку та вплив податків. Грошово-кредитна політика, яка охоплює в тому числі й вирішення питань щодо інфляції та забезпечення повної зайнятості, також може по-різному впливати на жінок і чоловіків, які займають різне місце як споживачі на ринку та як працівники. Торгова та інвестиційна політика також по-різному впливають на жінок і чоловіків, які можуть працювати в різних галузях економіки, наприклад, у виробничій галузі та на будівництві (переважно чоловіки) порівняно із сектором послуг та догляду (переважно жінки).

Фіскальна політика та ґендер

Ґендерний аналіз всієї політики, яка спрямовується через бюджет, охоплюватиме отримання доходів та мобілізацію ресурсів через оподаткування за рахунок зборів, стягнень та інших джерел доходів. Сюди належить політика щодо доходів від видобутку та використання невідновлюваних ресурсів, як-от нафти та газу. Аналіз має поширюватися на вивчення ґендерних наслідків податкових стимулів та пільг (податкових витрат). Аналіз слід спрямовувати і на вивчення як поточних, так і річних та капітальних витрат, а також на розгляд розподілу прибутків державних підприємств.

Ринкова політика в приватному секторі має ґендерні наслідки, у тому числі інвестиційні стимули, регулювання заробітної плати (мінімальна заробітна плата), умови зайнятості,

банківське та фінансове регулювання, енергетична політика, ціни та субсидії. Державні інвестиції в основні об'єкти інфраструктури порівняно з інвестиціями в людський капітал (наприклад, освіту та догляд) можуть мати різний вплив на жінок і чоловіків.

Відповідно до загальної податкової політики оподаткування має бути достатнім для того, щоб уряд забезпечував належну інфраструктуру, суспільні блага й послуги та перерозподіл. Зниження податків може завдати шкоди економіці та добробуту. Важливо розрізняти рівень оподаткування та податкові ставки. Як мінімум держава має прагнути до збільшення доходів для забезпечення базового рівня доходів та соціального забезпечення. Зазвичай витрати на підтримку догляду позитивно впливають на жінок та економіку.

Поняття «фіскальний простір» та «фіскальні обмеження» стосуються простору, який уряд має забезпечити необхідними державними витратами, фінансованими за рахунок податків, боргу та інших доходів. Під час пандемії COVID-19 урядам доводилося позичати великі суми, щоб фінансувати надання необхідної підтримки та витрати. Було б помилкою занадто швидко знизити податки, щоб сплатити борг, намагаючись стимулювати економіку. Політика, спрямована на зниження податків або забезпечення податкових пільг, може негативно вплинути на надходження та по-різному позначитися на жінках і чоловіках у різних галузях економіки. Якщо податкова адміністрація затримує виплату податків та послаблює правозастосування, хто отримає вигоди в коротко- та середньостроковій перспективі? Яким чином податкова адміністрація «перезапустить» збирання податків? Знов-таки можна проаналізувати ґендерний вплив.

Ми також могли б розглянути ідеї простору для догляду та обмеження догляду. Економіка залежить від неоплачуваного догляду в домогосподарствах, і жінки часто є останнім засобом забезпечення захисту. Потреба в забезпеченні догляду жінками слугує показником загальної частки утриманців у країні: яка частка дітей та осіб похилого віку залежить від населення працездатного віку? Якщо держава не може забезпечити відповідну державну підтримку до-

гляду, тягар лягає на жінок, але в результаті старіння населення може виникнути обмеження догляду, коли навіть взявши на себе подвійний тягар, жінки не зможуть забезпечити весь необхідний догляд. Отже, державні інвестиції в догляд мають вирішальне значення для забезпечення того, щоб жінки могли продовжувати працювати на ринку праці і не відбувалося зниження обсягу людського капіталу в контексті стану здоров'я, освіти та працездатності. Останнім питанням є міжурядові відносини (фіскальний федералізм). Тут також необхідний ґендерний аналіз, і може бути важко визначити, який рівень влади відповідає за доходи, витрати та ґендерний вплив. Слід проаналізувати розподіл доходів, витрат та відповідальності за проведення ґендерного аналізу між центральними, регіональними та місцевими органами влади для забезпечення узгодженості та уникнення суперечностей у політиці, податках та витратах.

Важливість дезагрегації даних за статтю

Для ґендерного бюджетного аналізу доходів потрібні дезагредовані за статтю дані. Стосовно податку на прибуток це має бути просто, оскільки в Україні є окрема одиниця оподаткування. Адміністративні дані з податкових декларацій можуть збиратися та повідомлятися із зазначенням статі платника податків. Внески у фонд соціального забезпечення також можуть бути дезагредовані за статтю. Їх здійснюють роботодавці, але економічний тягар соціального забезпечення, швидше за все, несуть працівники (при меншій заробітній платі) – принаймні частково. Дані щодо внесків на працівників чоловічої та жіночої статі можуть бути зібрані в роботодавців.

Складніше забезпечити дезагрегацію даних щодо інших податків, як-от податок на майно; це вимагає збирання даних про стать власників майна та пов'язування їх із податковими даними. Неможливо прямо збирати дезагредовані за статтю дані щодо інших податків, як-от ПДВ, податок на прибуток підприємств та інші податки на споживання. Натомість можливо застосовувати непрямі методи для визначення ґендерного впливу. Наприклад, яка частка

чоловіків і жінок палить і купує цигарки? Це має надати непряму інформацію про те, яка частка чоловіків і жінок підпадає під економічний вплив тютюнового акцизу.

Щодо дезаггегованих за статтю даних Податкової служби Австралії (ПСА). ПСА щороку збирає та публікує детальну податкову статистику, наприклад, про заробітну плату та відрахування. Дані свідчать про те, що серед тих, хто має високі доходи, набагато більше чоловіків, які отримують вищу заробітну плату, ніж жінок, і чоловіки роблять набагато більше відповідних відрахувань, ніж жінки. Дані надають директивним органам інформацію про розподіл доходів та стать, розмір та використання податкових відрахувань, а також податкове планування. Це може допомогти уряду в розробленні політики та реалізації реформ, адмініструванні податків та забезпеченні їх сплати, чому може сприяти ґендерна спрямованість.

Інший підхід полягає в збиранні багаторічних даних про доходи випадкової частки платників податків для проведення економетричних досліджень впливу податків у довгостроковій перспективі та за статтю. Він був нещодавно застосований в Австралії за допомогою системи «A-life». Система збирає дезаггеговані за статтю анонімізовані дані з податкових декларацій випадкової вибірки (10%) платників податків, а також дані про пенсійні заощадження та дані про плату за навчання в закладах вищої освіти.

Урядові установи в ґендерному аналізі доходів

Казначейство або міністерство фінансів – центральний і найважливіший орган, відповідальний за податкову політику. Важливою є також податкова служба, яка адмініструє податкову систему. За інші форми надходжень або доходи, як-от роялті, митні збори або збори, можуть відповідати інші урядові відомства. Міністерство фінансів також відповідає за політику у сфері витрат та обмеження і може ставити вимоги щодо проведення ґендерного аналізу до бюджетного циркуляра стосовно асигнувань відомств щороку. Воно також може вимагати від податкової служби та інших департаментів забезпечення збирання даних, де-

загредованих за статтю, та щорічного проведення ґендерного аналізу окремої політики, а також визначення потенційних адміністративних напрямів або напрямів реформ.

Парламент може відігравати важливу роль завдяки своїм повноваженням щодо законодавства про доходи та податки, законів про бюджетні асигнування стосовно видатків та працювати над розрахунком витрат на політику. Парламентські комітети можуть контролювати та переглядати податкове законодавство, а парламентські дослідники – надавати підтримку комітетам та членам парламенту й допомагати в проведенні ґендерного аналізу даних. Парламент також відіграє роль у нагляді за виконанням бюджету. Вища ревізійна установа має право переглядати політику уряду та її реалізацію з ґендерної точки зору.

Нарешті, сам податковий орган має провести внутрішній ґендерний аналіз та розглянути доцільність врахування ґендерного аспекту при розробленні адміністративних підходів. Державні витрати на вдосконалення адміністрування податків, як правило, приносять великі дивіденди при збиранні податків і можуть мати позитивний ґендерний вплив. Скільки є працівників жіночої та чоловічої статі? Якими є ґендерні шляхи розвитку кар'єри? Та інші питання.

Ґендерний аспект та податкова політика

Ефективна податкова політика зазвичай застосовується на основі таких принципів оподаткування:

- відповідність – податкова система забезпечує належні доходи для державного фінансування;
- рівність або справедливість розподілу: між особами, які перебувають в однаковому становищі, має існувати горизонтальна та вертикальна рівність, щоб особи, які мають вищий дохід, платили більші податки. Податок з вертикальною рівністю є прогресивним;
- ефективність: податки не мають вносити диспропорції в ринок, дестимулювати за-

йняття трудовою діяльністю, заощадження чи інвестування. Їх слід визначати на основі емпіричних доказів того, наскільки чоловіки та жінки реагують на податкові ставки;

- простота та зручність адміністрування.

Загалом жінки отримують вигоди від ефективної податкової системи. Державні фінанси для державного забезпечення часто приносять більшу користь жінкам, ніж чоловікам: більше жінок працює в державному секторі, більше жінок покладається на державну підтримку доходів, жінки користуються державною підтримкою догляду за дітьми та особами похилого віку.

Важливо розуміти економічний вплив податків на жінок і чоловіків. Зокрема, хто несе економічний тягар податків? Щодо прямих податків, як-от податок на доходи фізичних осіб, тягар несе фізична особа. Щодо непрямих податків, як-от внески у фонд соціального забезпечення з боку роботодавців, економічний тягар соціального забезпечення принаймні частково несе працівник (із нижчою заробітною платою) і частково роботодавець. Важливо визначати тягар осіб, а не подружжя чи домогосподарства, і для цього потрібні дані, дезаггровані за статтю. Домогосподарство – це не особа, і воно не може нести тягар оподаткування; у межах підходу, який передбачає аналіз домогосподарств, увага не приділяється переговорам та владі всередині домогосподарства. Може знадобитися проведення досліджень для з'ясування, який контроль над доходами мають жінки та чоловіки в сім'ї чи домогосподарстві.

Як вказано вище, жінки і чоловіки перебувають в різному становищі в економіці, а отже, податки можуть по-різному на них впливати. Загалом жінки мають менший дохід, ніж чоловіки, у них менше заощаджень чи інвестованого капіталу, ніж у чоловіків, і це впливає на аналіз податкової справедливості. Ринок праці дезаггрований за статтю – жінки і чоловіки працюють у різних галузях промисловості або на різних роботах, тому податки та субсидії по-різному впливають на різні галузі. Жінки і чоловіки перебувають в різному становищі в неформальному та формальному секторах економіки, отже, по-різному обкладаються податками. Нарешті, жінки мають більше обов'язків щодо забезпечення догляду у сім'ї, однак

виробнича діяльність вдома не оподатковується. Державні виплати, як-от допомога сім'ям та допомога по догляду за дітьми, безпосередньо впливають на вибір жінок працювати вдома, на оплачуваній роботі, у формальному чи неформальному секторі економіки. Якщо державні виплати або допомога сім'ям призначаються з огляду на рівень доходу домогосподарства або спільних доходів, це може мати нерівні ґендерні наслідки, які дестимулюють зайнятість жінок.

Податкові ставки, окремі та спільні одиниці оподаткування

Аналізуючи справедливість, ефективність (стимули праці) та податкові ставки, ми, як правило, враховуємо граничну ставку податку (ставку податку на наступний 1 долар США доходу). Ми можемо також враховувати середню ставку податку (загальний податок, сплачений як частка оподаткованого доходу). Високі ефективні податкові ставки можуть бути результатом поєднання податкових ставок та перевірки потреб у соціальних виплатах.

Окрема одиниця оподаткування та прогресивні окремі податкові ставки сприяють ґендерній рівності. Низька єдина ставка податку на прибуток фізичних осіб забезпечить більше вигод тим, хто більше заробляє, а це здебільшого чоловіки. Багато жінок працюють у низькооплачуваних галузях та на низькооплачуваних посадах, і вони повинні платити нижчу ставку податку на прибуток. В Україні встановлено єдину ставку податку на прибуток у розмірі 18% із заробітної плати плюс військовий збір у розмірі 1,5%, а також неоподатковуваний мінімум. Крім того, передбачено внесок у фонд соціального забезпечення у розмірі 22% для роботодавців. Це утворює високу ефективну ставку оподаткування у розмірі 41,5% для працівників з низькою заробітною платою. Існує субсидія для працівників із заробітною платою, але чи її достатньо для компенсування нерівності?

Для працівників із високим рівнем доходу максимальна ставка податку є важливою для прогресивності, а вищі граничні ставки податку на прибуток слугують основним способом

оподаткування заможних. На вершині розподілу доходів більше чоловіків, ніж жінок. Однак податковий орган має застосовувати прогресивні податкові ставки та запобігати ухиленню від сплати податків.

З точки зору ефективності часто стверджується, що вищі граничні ставки податку дестимулюють зайнятість. Однак важливо враховувати всі податки на доходи від трудової діяльності. Те, чи дійсно населення реагує на податкові ставки тим, що не займається трудовою діяльністю (або працює в неформальному секторі економіки), залежить від гнучкості індивідуальної пропозиції робочої сили, і це емпіричне питання. Перевірка матеріального становища має ефект, аналогічний податковій ставці.

Існує два основних наслідки для стимулювання трудової діяльності та податків. Ефект заміщення є наслідком граничної ставки податку, яка зменшує повернення наступного 1 долара США від діяльності після сплати податків; платник податку може замінити іншу діяльність роботою. Високе податкове навантаження на працю призводить до збільшення зайнятості у неформальному секторі економіки. Вплив на доходи визначає, скільки доходу залишається після сплати податків. Це наслідок середньої ставки податку.

Емпіричні дослідження, що порівнюють дані різних країн, свідчать, що жінки можуть більшою мірою реагувати на податки (вища гнучкість), ніж чоловіки. Реакція залежить переважно від обов'язків жінок щодо догляду. В Україні жінок більше, ніж чоловіків (54% жінок, 46% чоловіків), але оплачувана зайнятість жінок нижча, ніж чоловіків: 52,9% жінок, 62,4% чоловіків. Наскільки це пов'язано з обов'язками по догляду?

Взаємозв'язок податків, добробуту або виплат сім'ям, догляду за дітьми

Податкова політика пов'язана з добробутом та соціальною політикою. Податкове законо-

давство, як правило, ґендерно нейтральне, і буває важко побачити його ґендерні наслідки. Соціальні виплати можуть бути ґендерно нейтральними; виплати сім'ям з дітьми, самотніми батькам тощо мають ґендерні наслідки. Політика у сфері догляду за дітьми є ґендерно нейтральною, але здебільшого має економічні наслідки та переваги для роботи жінок на ринку праці. Політика щодо декретних відпусток часто орієнтована на матерів, а не на батьків. Пенсійна політика може бути ґендерно нейтральною, але як внески, так і виплати можуть мати ґендерно упереджені наслідки.

Ці політики взаємопов'язані і можуть призвести до нерівності жінок і чоловіків, непомітної в жодній сфері політики. Зокрема, політика у сфері догляду за дітьми та особами похилого віку може сприяти економічній рівності жінок. В Україні коефіцієнт народжуваності нижчий (приблизно 1,5), ніж рівень заміщення. Щоб запобігти бідності жінок та підтримати їх економічну незалежність, необхідно забезпечити розподіл тягаря та витрат на догляд за дітьми. Це вимагає забезпечення загального догляду за дітьми у відповідний час у сільських та міських районах для підтримки зайнятості жінок. Якщо існує плата за догляд або його забезпечення залежить від рівня доходу, це має ґрунтуватися на індивідуальній заробітній платі матері, а не на перевірці доходу сім'ї, оскільки це створює високі ефективні граничні ставки податку та дестимулює зайнятість жінок.

Податкові витрати

Податкові витрати – це податкова пільга, знижена ставка податку або звільнення від оподаткування порівняно з базовою системою оподаткування прибутку чи споживання. Вони аналогічні субсидії чи гранту. Уряд має щороку звітувати з метою визначення податкових пільг чи звільнення від оподаткування та оцінки доходів, втрачених через податкові пільги, а також проводити обговорення політики щодо податкових пільг чи звільнення від оподаткування. Це відбувається у багатьох країнах Організації економічного співробітництва та розвитку щороку.

Можна провести аналіз ґендерного впливу податкових витрат. Чи отримують чоловіки і жінки однакові вигоди від податкових пільг? Чи сприяє це рівності? Це залежатиме від становища жінок і чоловіків в економіці з точки зору зайнятості, заощаджень, активів. Індивідуальні податкові дані необхідні для визначення осіб, які потребують звільнення від оподаткування або відрахувань. Наприклад, в Україні приріст капіталу звільняється від оподаткування до порогового значення, приріст капіталу від продажу акцій при приватизації звільняється від оподаткування, прибуток від разового продажу будинку, у тому числі дачних будинків, звільняється від оподаткування. Кому вигідні ці податкові пільги? Скільки жінок отримують прибуток від капіталу? Скільки жінок володіють дачними будинками на продаж?

Податкові пільги, субсидії чи гранти для промисловості також можуть мати різний ґендерний вплив. Чи працюють жінки або чоловіки у цій галузі чи секторі?

ґендерний вплив податків на споживання: ПДВ, акцизи

ПДВ – це широкомасштабний податок на споживання, який може приносити хороший прибуток. Стандартна ставка ПДВ (20%) в Україні є високою, і її ефективність залежить від адміністрування податків. Розрив ПДВ може бути спричинений великою неформальною економікою та поганим управлінням.

ПДВ є регресивним щодо доходу: платники податку з низьким доходом сплачують більший ПДВ зі своїх доходів, а платники податку з високим доходом більше заощаджують і, таким чином, сплачують менший ПДВ зі своїх доходів. Жінки мають менше доходів і менше заощаджень, тому ефективний тягар ПДВ більший. Враховуйте справедливість ПДВ. Чи домогосподарства, очолювані жінками, мають особливий тягар? Літні жінки? Чи однаково розподіляється споживання та заощадження всередині домогосподарства між жінками та чоловіками? Звільнення від сплати ПДВ також може мати різні наслідки і може позитивно або негативно впливати на ґендерну рівність, наприклад, стосовно харчування, охорони

здоров'я. ПДВ також може мати різні наслідки для малого бізнесу залежно від обороту для реєстрації бізнесу. Багато жінок можуть володіти мікропідприємствами, як до них застосовується ПДВ?

Ґендерний вплив конкретних акцизів, наприклад, на тютюн чи алкоголь, можна визначити, використовуючи медичні дані щодо споживання. Статистика щодо України вказує на те, що «понад 80% осіб, які зловживають або регулярно вживають алкогольні напої, складають чоловіки» (приблизно третина чоловіків) і 42% чоловіків палять порівняно з лише 9% жінок. Це означає, що акцизи на алкоголь і тютюн мають більший вплив на чоловіків, ніж на жінок. Сенс цих податків полягає у збільшенні цін з метою зміни поведінки, а саме – зменшення паління та вживання алкогольних напоїв, особливо молодими людьми, щоб попередити паління та зловживання алкоголем серед молоді.

Акцизи на тютюн та алкоголь корисні для ґендерної рівності. Успіхи в галузі охорони здоров'я набагато більші для чоловіків завдяки зміні поведінки у відповідь на підвищення цін: це допоможе вирівняти тривалість життя жінок та чоловіків. Водночас ці акцизи приносять більше доходів від чоловіків, які мають вищі доходи, ніж жінки (загалом), і доходи можуть бути спрямовані на ґендерно рівні витрати на охорону здоров'я.

Пенсії, внески на соціальне страхування

Дуже важливо провести ґендерний аналіз щодо пенсій та політики у сфері пенсійних заощаджень. Фіскальна стійкість пенсійної системи надзвичайно важлива для жінок, оскільки вони живуть довше і набагато більше покладаються на пенсії в старості – для жінок старшого віку існує високий ризик бідності. Пенсія, заснована на потребах, виплачувана за рахунок загальних податкових надходжень, може бути справедливішою, більш фінансово стійкою, ніж система сплати внесків. Реформи, спрямовані на створення єдиної політики, покращать систему та ґендерний вплив.

Як зазначено вище, важливо проаналізувати дані, дезагреговані за статтю, для визначення доходів для виплати пенсій (система внесків) та одержувачів пенсій: хто що отримує і чому? При виплаті пенсій формальні ґендерні відмінності слід поступово скасовувати (наприклад, пенсійний вік для жінок та чоловіків), але перехід має бути ретельно керований, інакше деякі жінки старшого віку будуть під загрозою бідності.

Жінки мають нижчий заробіток, тому протягом трудового життя сплачують менші страхові внески, і це призводить до ґендерного розриву в заробітках та впливає на бідність у старості. Внесок на соціальне страхування в розмірі 22% збільшує податкове навантаження на працівників із низькою оплатою праці. Жінки також мають менший пенсійний стаж, і це впливає на право на отримання і розмір пенсійних виплат. При стандартизації необхідно зменшити право на працю, наприклад, до 25 років для чоловіків і жінок. Щодо виплати пенсій: жінки живуть довше, мають менший дохід, більше покладаються на допомогу по забезпеченню прожиткового мінімуму. Жінки здатні працювати довше, але перед тим, як отримати пенсію, стикаються з ризиком безробіття.

Висновки: ґендерний аспект та податки

Важливо мати ефективну податкову систему, щоб збільшити вигоди від доходів для жінок. Фізична особа має бути одиницею оподаткування, виплат та аналізу; прогресивне оподаткування забезпечує вигоди для жінок; єдина ставка податку нерівномірно оподатковує жінок. Жінки реагують на високі ставки податку на доходи від трудової діяльності та соціальні норми і можуть обирати роботу «вдома / по догляду». Вибір трудової діяльності жінками вплине на економічну безпеку життя, наприклад, пенсію. Економіка, соціальні норми та податкова політика в сукупності впливають на ґендерну нерівність, тому необхідно враховувати взаємодію податкової політики та іншої соціальної, пенсійної політики.

**СПИСОК
РЕКОМЕНДОВАНИХ
ДЖЕРЕЛ**

1. Australian Bureau of Statistics. 2018. 4125.0 – Gender Indicators, Australia, Sep 2018.
2. ADB Institute. 2020. Aging Societies: Policies and Perspectives Asian Development Bank Institute Report.
3. Apps, P. 2017. 'Gender equity in the tax-transfer system for fiscal sustainability; in Stewart, M (ed) Tax, Social Policy and Gender: Rethinking Equality and Efficiency (ANU Press: Canberra).
4. Apps, P. and Rees, R. 2010. 'Australian Family Tax Reform and the Targeting Fallacy'. 43(2). Australian Economic Review. 153–175.
5. Kalb, G. 2017. 'Taxes, transfers, family policies and paid work over the female life cycle' in Stewart, M. (ed.) Tax, Social Policy and Gender: Rethinking Equality and Efficiency (ANU Press: Canberra).
6. KPMG. 2019. Unleashing our Potential: The case for further investment in the child care subsidy (KPMG Australia; Chief Executive Women).
7. Lahey, K. and Eaton, M. 1988. The Taxation of Women in Canada: A Research Report. Canada: Queen's University.
8. Nussbaum, M. 2002. 'Capabilities and Social Justice'. 4. International Studies Review. 123–35.
9. OECD. 2017. The Pursuit of Gender Equality: An Uphill Battle, OECD Publishing, Paris.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264281318-en>
10. Redonda, A., Galasso, V., Mazur, M., Stewart, M. & Whittaker, M. 2020. "Taxation in Aging Societies: Increasing the Effectiveness and Fairness of Pension Systems" in ADBInstitute, Aging Societies: Policies and Perspectives (Asian Development Bank Institute: Tokyo), 34–44.
11. Stewart, M. 2017. 'Gender inequality in Australia's tax-transfer system' in Stewart, M. (ed.) Tax, Social Policy and Gender: Rethinking Equality and Efficiency (ANU Press: Canberra).

Інтеграція ґендерної політики до бюджетного процесу

Дана Фрей,

бакалавр політології, магістр державного управління, Державний університет Метрополітан,
Сент-Пол, Міннесота, США

УДК 336.14:657.47]:305](045)

АНОТАЦІЯ

У більшості країн було запроваджено політику ґендерної рівності і відповідно до ґендерного бюджетування річний бюджет визнається основним інструментом, який застосовується для реалізації пріоритетів політики. Однак бюджетний процес часто зводиться фактично до бухгалтерського обліку, а ресурси нерідко витрачаються на покриття нагальних потреб у чинних програмах. Навіть за наявності ресурсів, безпосередньо на посилення ґендерної рівності спрямовуватиметься лише їхня незначна частина. Водночас численні заходи, що фінансуються за рахунок річного бюджету, впливають на ґендерну рівність, тобто ґендерно орієнтоване бюджетування (ҐОБ) має зосереджуватися на узгодженні зусиль чинних програм відповідно до цієї мети. Загальним підходом є формування політики на основі інформації, отриманої шляхом розбивки даних про показники діяльності з розбивкою за статтю, але, незважаючи на те, що така інформація має важливе значення для визначення потреби та оцінки впливу, інформація про ефективність не реалізує політику сама по собі, – для цього потрібні дії. Ефективний підхід до практичного втілення політики полягає в впровадженні чітко визначених ґендерних стратегій до кожної відповідної програми із забезпеченням звітності за фактичні результати.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

ґендерно орієнтоване бюджетування, ґендерна політика, ключові стратегії.

У більшості країн політика ґендерної рівності закріплена на рівні конституції чи законодавства. Однак діяльність із реалізації цієї політики часто є епізодичною або мало-ефективною. Це не обов'язково відбувається через недостатню відданість справі – скоріше, через неможливість реалізації політичних цілей у конкретних діях. Річний бюджет є основним засобом реалізації політики, в ідеалі – шляхом фінансування конкретної діяльності, пов'язаної з політичними цілями. На практиці дуже часто бюджетування стає всього лише діями з бухгалтерського обліку, коли асигнування виділяються на основі історії, а фіскальна свобода для нових ініціатив є незначною. Крім того, досягнення цієї мети ускладнює сама кількість програм, які впливають на ґендерну рівність як позитивно, так і негативно.

Суть мети ґендерної рівності та загальна застосовність програмних результатів, які на неї впливають, означають, що вона не може бути додатковим компонентом бюджетного процесу, бланками для заповнення або кількома ініціативами, які мають бути враховані в річному бюджеті. Замість цього вона має бути безпосередньо внесена чи вмонтована до бюджетного процесу. При цьому такі зусилля не є другорядними: таким чином ҐОБ застосовується для вдосконалення не тільки реалізації цієї політики, а й бюджетного процесу загалом. Якщо ґендерне бюджетування – це просто належне бюджетування, то досконаліше ґендерне бюджетування є досконалішим належним бюджетуванням.

Цей документ підготовлено з метою обговорення впровадження ґендерного бюджетування шляхом його інтеграції до бюджетного процесу. Нижче стисло розглянуто бюджетний цикл та інтеграцію до нього ґендерного бюджетування. В останньому розділі проаналізовано обмеження традиційного ґендерного бюджетування як засобу досягнення ґендерної рівності та запропоновано додаткові підходи до досягнення цих цілей.

Бюджет як ключовий інструмент політики

Бюджетування починається з державної політики, що в одному з основних підручників визначається як «усе, що державні органи вирішують робити чи не робити» (Dye, 2011, с. 1). Корисний наслідок полягає в тому, що такі дії, як правило, є реакцією на проблему (а іноді – на можливість), тобто політику можна розглядати як дії державних органів у відповідь на сприйнятну проблему. Це фактично вибудовує перевірювану гіпотезу, структуру «якщо..., тоді... і»: якщо будуть запроваджені певні дії, проблема буде вирішена і при цьому не виникнуть інші суттєві проблеми, тобто непередбачувані наслідки. Основна частина бюджетування, особливо ГОБ, передбачає перевірку цієї гіпотези – особливо стосовно непередбачуваних наслідків – і коригування політики в результаті цього.

Роз'єднаність між важливістю річного бюджету та тривалістю самого процесу свідчить про недоліки використаних методів та відсутність справжньої дискусії стосовно політики. У кращому випадку бюджетування – це врегулювання конфліктів, при якому політичні вимоги конкурують між собою і серед них вибираються найпріоритетніші, найдієвіші та економічно найефективніші (при цьому фіскальна свобода створюється шляхом відмови від найменш пріоритетних, найменш економічно ефективних і дієвих програм). Але на практиці бюджетування – це вправа з обмеженою раціональністю, коли обмеження в часі та інформації (а також політичний тиск) змушують робити вибір, часто далекий від оптимального.

Не всі бюджети ув'язуються з чітким запровадженням політики. Найпоширеніший тип бюджету – це постатейний, де видатки організовуються адміністративними органами відповідно до економічної класифікації: кадри, офісне забезпечення, комунальні послуги тощо. Хоча така організація має важливе значення для контролю та планування видатків, для формування політики та нагляду вона недоцільна, тому що змушує політиків ставити неправильні запитання: «Чому ці витрати зростають?» замість «Чи потрібно взагалі це робити?».

Програмне бюджетування було розроблене як метод розширення бюджетування за окремими статтями з метою організації видатків відповідно до цілей, що називається програмою і визначається як набір заходів для досягнення запланованих результатів. Отже, основна увага при програмному бюджетуванні приділяється тому, що купується, і результатам, які мають бути досягнуті, замість того, які ресурси було витрачено з деталізацією за категоріями. Організовуючи видатки, бюджет програми дає змогу вимірювати ефективність, визначати, чи досягнуто запланованих результатів, яка їх ефективність, чи є обґрунтованими витрати на виробництво продукції.

Один із недоліків програмних бюджетів полягає в тому, що витрати часто плутають із результатами. Сам по собі програмний бюджет мало що каже про економічну ефективність або дієвість програми; для цього потрібні показники ефективності. Організація економічного співробітництва та розвитку (2008, с. 2) визначає три типи бюджетів, заснованих на показниках ефективності, які приблизно збігаються з етапами ґендерного бюджетування:

- 1. Презентаційний:** інформація про показники ефективності вноситься до бюджетних документів, але на розподіл безпосередньо не впливає. Це дорівнює етапу ознайомлення при ґендерному бюджетуванні.
- 2. Заснований на інформації про показники ефективності:** до процесу прийняття рішень разом з іншою інформацією заноситься інформація про показники ефективності, яка в ньому використовується. Це певною мірою дорівнює етапу звітності при ґендерному бюджетуванні.
- 3. Безпосередній:** асигнування засновуються безпосередньо на результатах діяльності, наприклад, фінансування шкіл ґрунтується на кількості випускників за попередній рік (що раціонально застосовується в деяких країнах). Це певною мірою схоже на етап узгодження при ґендерному бюджетуванні.

Врахування цілей ґендерної рівності в бюджетному процесі

ґОБ – «це підхід, який використовує фіскальну політику та інструменти управління державними фінансами для сприяння ґендерній рівності та розвитку дівчат і жінок» (Stotsky, 2016). ґОБ не може бути простим доповненням до бюджетного процесу, бланком для заповнення після прийняття бюджету, комплексом показників ефективності, який розробляється лише для внесення в кошторисні документи, політичною декларацією високого рівня, що не буде втілена на практиці, чи рядком у звіті по бюджету. Воно має застосовуватися на кожному етапі бюджетного процесу.

Якщо на певний час відкласти підготовку бюджету та розглянути повний бюджетний цикл, то виявиться, що законодавча база, покладена в основу бюджетного процесу, має забезпечувати вимоги стосовно збирання даних і звітності, які виходять за межі центральних бюджетних урядових органів. Фіскальна система має передбачати збирання інформації, а виконання бюджету має давати змогу збирати такі дані в режимі реального часу; наприклад, кількість бенефіціарів програми за статтю, кількість зарахувань тощо. Ці дані мають відображатися у звітах про виконання бюджету та в підсумкових звітах. Нарешті, перевірки мають поширюватися на аудит ефективності, який визначає, якою мірою були виконані завдання, пов'язані з ґендерними аспектами.

Підготовка бюджету складається з трьох етапів: першим є низхідний стратегічний напрям від виконавчої влади, другим – висхідний оперативний план від галузевих органів, а третім – переговори та остаточне розроблення бюджету. Основна частина зусиль, спрямованих на сприяння ґендерній рівності, зосереджена на першому етапі – стратегічному напрямі. Звичайно, це має критичне значення, оскільки за відсутності цілей ґендерної рівності наряд чи вдасться досягти значного прогресу, і чим кращими є стратегічні напрями, тим кращою буде загальна реакція. Виконавчим органам доцільно широко визначати про-

блему (проблеми), яку необхідно вирішити; при цьому вона не має бути ні занадто звуженою, наприклад, «удосконалити захист дітей шляхом прийняття на роботу 20 соціальних працівників», ні занадто широкою, наприклад, замість «покращувати стан здоров'я дітей» краще вжити «розробити програму зниження рівня захворюваності на дитячі інфекційні хвороби».

Другим етапом є висхідне оперативне планування як реагування різних галузевих агентств на фінансові та політичні вказівки з боку органів виконавчої влади. Такі агентства мають не тільки узгоджувати свої бюджетні запити із загальними фінансовими обмеженнями; в ідеальному випадку вони мають узгоджувати свої бюджетні та управлінські стратегії з політикою, яку визначають органи виконавчої влади. Як зазначено вище, ґендерна рівність як головна мета передбачатиметься в дуже небагатьох нових видатках, відповідно, на міністерства покладається завдання стосовно узгодження чинної політики та цієї цілі, а також нової політики.

Саме на цьому та на третьому етапах найчастіше виникає невизнана можливість досягнення цілей ґендерної рівності. На другому етапі основна увага приділяється новим витратам, а часто – пошуку можливостей для заощаджень; звичайно, для досягнення цілей ґендерної рівності важливе значення має попередня оцінка нових або розширених програм, але ця частина процесу також відкриває можливості для відповідних відомств реагувати на політичні цілі таким чином, який не передбачає нових витрат. Якщо в бюджетній заявці фінансового агентства міститься вимога про забезпечення цілей ґендерної рівності відповідними установами, тоді, разом із бюджетною документацією, можна підготувати комплекс заходів для цього. Такі дії можуть мати форму, яку називають ключовими стратегіями, хоча в різних системах їм дають різні назви.

Система, що використовується в Австрії, є чудовим прикладом підходу до цілей ґендерної рівності. Кожен розділ (сфера послуг) має містити принаймні одну мету впливу, що сто-

сується рівності, із супровідними висновками щодо результатів діяльності, яку необхідно виконати, та показників ефективності (Steger, 2010). Наприклад, у бюджетній документації на 2020 рік в розділі «Соціальний захист і захист прав споживачів» поставлено мету досягнення рівності шляхом підвищення можливостей жінок з інвалідністю на ринку праці, яку пропонується реалізувати шляхом перепланування заходів підтримки (Міністерство фінансів Австрії, 2020).

Ключова стратегічна заява має містити запропоновані дії на найближчі роки, зокрема спрямовані на досягнення ґендерної рівності. Вони мають бути достатньо конкретними та забезпечувати можливість оцінки, чи були вони досягнуті, тобто вони не мають бути одним і тим же твердженням із року в рік, а також виражати важливу мету, безпосередньо пов'язану з політичним порядком денним, який визначають органи виконавчої влади. Що буде зроблено вперше, інакше або краще, які ключові дії мають бути вжиті? Усі нові витрати слід пов'язувати з ключовою стратегією, але при цьому доцільно вимагати врахування ключових стратегій, які стосуються ґендерної рівності, у кожній відповідній програмі чи комплексі заходів.

Наприклад, виконавча влада взяла на себе зобов'язання подолати розрив у заробітній платі чоловіків і жінок і визначила недостатнє представництво жінок у технічній галузі як проблему. Після цього управління освіти може розробити основну стратегію виконання програми підвищення відсоткової частини дівчат на курсах математики. Управління праці може розробити стратегію інформування жінок про вакансії у цих сферах; управління соціальних служб – запропонувати розширені можливості догляду за дітьми поблизу основних роботодавців тощо. Всі разом діють на досягнення цієї мети, і процес такого досягнення можна вимірювати за допомогою простого показника ефективності.

Після підготовки таких заяв їх можна переглянути разом із поданням бюджету, тобто на третьому етапі процесу його підготовки. На цьому етапі також переважають рішення щодо

видатків, але перейти до розгляду інших політичних цілей порівняно просто. Бюджетні аналітики не обов'язково мають предметні знання та досвід, необхідні для перегляду цілей політики в інших сферах, що вимагає координації з іншими агентствами, наприклад, ґендерними. Мета цих сесій – уточнення ключових стратегічних заяв з метою забезпечення їхньої узгодженості із загальними цілями політики, а також можливої ефективності.

Нарешті, такі ключові стратегії об'єднуються та надаються органам виконавчої влади для демонстрації дій на реалізацію їхнього порядку денного. В сукупності вони можуть бути покладені в основу звітності про ґендерний бюджет або звіту про виконання бюджету органами виконавчої влади, де узагальнено всі дії, запропоновані урядом на наступний рік для посилення ґендерної рівності, а також звіту про успішну реалізацію заходів у поточному бюджетному році.

Висновок

З огляду на повсюдність бюджетних видатків, які впливають на ґендерну рівність, ґендерне бюджетування має бути не просто доповненням до бюджетного процесу, його слід впровадити в нього. Ґендерне бюджетування значною мірою зосереджується на нових витратах або на показниках ефективності; хоча перше має важливе значення в конкретних ініціативах, а друге – при проведенні оцінки питань і вимірюванні прогресу. Нове фінансування вкрай обмежене, і показники ефективності самі по собі не можуть визначати політику. Підходом, який довів свою ефективність, є вимога до профільних відомств вказати свої наміри стосовно дій у наступному році, спрямованих на досягнення ґендерної рівності, переглянути ці заяви разом із поданням бюджету та впорядкувати їх для виконавчої влади з метою внесення до бюджету як форми заяви по ґендерних питаннях. Цикл завершується наступного року, коли з'являються фактичні результати таких заяв і готуються нові заяви.

**СПИСОК
РЕКОМЕНДОВАНИХ
ДЖЕРЕЛ**

1. Austrian Ministry of Finance. (2020). Teilheft Bundesvoranschlag 2020, Untergliederung 21, Soziales und Konsumentenschutz. Retrieved September 25 from https://service.bmf.gv.at/Budget/Budgets/2020/bfg/teilhefte/UG21/UG21_Teilheft_2020.pdf
2. Dye, T. (2011). Understanding Public Policy. (13th Ed) Longman.
3. OECD. (2008). Performance Budgeting Guide. Retrieved September 25, 2020 from <http://www.oecd.org/gov/budgeting/Performance-Budgeting-Guide.pdf>
4. Steger, G. (2010). Gender budgeting: The Austrian experience. Retrieved September 15 from <http://www.oecd.org/governance/budgeting/46384463.pdf>
5. Stotsky, J., Shibuya, S., Kolovich, L., & Kebahi, S. (2016). "Trends in Gender Equality and Women's Advancement", IMF Working Paper 16/21 (Washington, DC: IMF) Retrieved September 26 from <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp1621.pdf>

Ґендерно орієнтовані послуги: структура, зміст, принципи

Резарт Ксело,

магістр політології та міжнародних відносин,
Торонто, Канада

338.465:305](045)

АНОТАЦІЯ

Державні послуги – це послуги, призначені для обслуговування всіх членів громади. Як правило, державні органи надають їх особам, які проживають у межах їхньої юрисдикції, або безпосередньо (через державний сектор), або шляхом фінансування надання послуг (Вікіпедія).

У ґендерно орієнтованих послугах враховано практичні та стратегічні ґендерні потреби та інтереси. Такі послуги визнають, що жінки й чоловіки часто мають різні потреби та пріоритети – як практичні, так і стратегічні – стосовно того, які послуги надаються, а також способів їхнього розроблення, бюджетування та надання.

При отриманні державних послуг та користуванні ними перед жінками постає багато практичних і культурних перешкод. Через біологічні відмінності та традиційні ґендерні ролі базові послуги мають особливо важливе значення для жінок і дівчат. Якісні базові послуги можуть значно послабити часовий тягар, який несуть жінки, а ґендерно орієнтовані державні служби відповідають за забезпечення безпосередніх потреб і прав, які зазвичай пов'язані із соціальною та економічною нерівністю (UKAid, 2017). Для надання справедливих державних послуг необхідно враховувати та відображати потреби та інтереси жінок і дівчат, чоловіків і хлопців з усіх верств населення при розробленні, бюджетуванні та проведенні моніторингу та оцінки державних послуг! «Врахування ґендерних аспектів» означає вихід за межі визнання наявних ґендерних розбіжностей і виконання реальних дій, спрямованих на ліквідацію прогалин.

Як правило, жінки більш залежні від державних послуг, які можуть полегшити тягар неоплачуваної праці по догляду, який несправедливо лягає на плечі жінок. Коли уряди країн заходять заходи жорсткої економії, скорочення бюджету, що на практиці позначається на наданні державних послуг, це найбільше впливає на жінок і дівчат. У наданні державних послуг вкрай необхідними є підходи, засновані на правах людини. Гарантувати, що жінки не залишаться без уваги, можуть ґендерно орієнтовані державні послуги та застосування ґендерно орієнтованого бюджетування (ГОБ). Уряд відіграє головну роль у забезпеченні прав людини при наданні послуг державними органами чи приватними компаніями, зокрема основними державними службами та об'єктами інфраструктури, такими як водопостачання та каналізація, заклади охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення, міський транспорт, житлове забезпечення тощо. Ґендерна рівність без надання якісних державних послуг неможлива (Panavelli R., 2019).

КЛЮЧОВІ СЛОВА

стать, ґендерна рівність, інтеграція ґендерних питань, ґендерно орієнтовані державні послуги, державні послуги.

Державні органи несуть соціальну відповідальність перед кожним громадянином за надання послуг відповідно до його потреб і проблем, які часто є різними залежно від соціально-економічної та освітньої ситуації. Населення різноманітне з точки зору соціального статусу, статі, релігії, віку, наявності чи відсутності інвалідності, сексуальної орієнтації, національного чи етнічного походження. Оскільки державні органи зобов'язані надавати послуги всім громадянам однаково, ґендерно орієнтований підхід до надання послуг має велике значення. Громадянам часто доводиться стикатися з державними послугами, які не є ні ґендерно орієнтованими, ані ґендерно нейтральними. Частково це пояснюється тим, що державні послуги здебільшого розробляються та керуються чоловіками, які є головними особами, що приймають рішення. Тому жіночі пріоритети та точки зору отримують менше уваги.

Жінки менше представлені на управлінських посадах вищого рівня в державному секторі, хоча мають різні потреби і, на відміну від доступу до послуг, менше залучені до процесів прийняття рішень, що визначають, які послуги будуть надаватися, кому та яким чином. В результаті цього жінки та дівчата часто втрачають переваги!

Жінки та дівчата (переважно) стикаються з практичними та культурними перешкодами в доступі до послуг, яких вони потребують найбільше. Через біологічні відмінності та традиційні ґендерні ролі матерів і піклувальниць жінкам потрібні базові послуги, такі як охорона здоров'я, водопостачання, санітарія, більше, ніж чоловікам. Відсутність ґендерно орієнтованих державних послуг позбавляє жінок і дівчат прав на отримання засобів до існування, працевлаштування, освіти, доходів, на охорону здоров'я та інших соціально-економічних прав.

Надання базових послуг має особливо велике значення для жінок і дівчат. Якісні базові послуги можуть значно зменшити їх часовий тягар. Наприклад, краще забезпечення чистою водою та засобами санітарії має більше значення для жінок через біологічні відмінності та традиційні ґендерні ролі; кращий транспорт поліпшує доступність послуг, працевлаштування та освіти; інформаційно-комп'ютерні технології дають змогу використовувати машини замість ручної праці, зменшуючи навантаження по домашній праці, яку здебільшого виконують жінки.

Відсутність ґендерно орієнтованих державних послуг спричиняє нерівність і є головним чинником, який перешкоджає малозабезпеченим, ізольованим жінкам у реалізації своїх прав людини.

Посилення впливу ґендерної рівності на економічне зростання країни пов'язане з поліпшенням доступності освіти, ринку праці, соціальних послуг, охорони здоров'я, житла тощо для менш представленої статі (переважно жінок і дівчат). У досягненні ґендерної рівності

відігравати вирішальну роль можуть державні органи шляхом надання якісних послуг. Наприклад, кращі, якісніші та доступніші послуги по догляду за дітьми можуть дати більше можливостей жінкам і сім'ям знаходити роботу та отримувати освіту, а не піклуватися про дітей. Досягнення цих цілей не завжди потребує значних ресурсів.

Відповідно до Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок та Пекінської платформи дій держави-учасниці та їхні уряди зобов'язані забезпечити ґендерно орієнтоване управління. Результатом такого управління стає ґендерно орієнтоване надання державних послуг. Цілі сталого розвитку (ЦСР) вимагають впровадження ґендерно орієнтованих державних послуг як засобу реалізації. «...Усі цілі (17 ЦСР, 169 цільових показників та 231 показник) вимагають надання суспільних благ або реалізації політики державного сектору і таким чином залежать від державної служби щодо координації, посередницької діяльності чи безпосереднього надання» (GCPSE, 2017).

Як правило, жінки більше користуються державними послугами через більшу відповідальність, пов'язану з неоплачуваною працею по догляду та нижчими рівнями доходів (Women's Budget Group, UK).

Надання державних послуг має брати до уваги різні виміри якості державних послуг, зокрема правозахисний з точки зору ґендерної рівності. Стандарти якості, що застосовуються до державних послуг, визначаються за чотирма критеріями: наявність, доступність, прийнятність і пристосовність (ActionAid, 2016). Ці критерії ґрунтуються на Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права (ICESCR). Проте головною проблемою для жінок стосовно державних послуг є безпека, тому її також зараховують до важливих стандартних критеріїв надання державних послуг.

Наявність. Ґендерно орієнтовані державні послуги мають існувати для всіх людей – як жінок, так і чоловіків незалежно від їхнього соціального та економічного статусу. Важливо-

го значення набули кількісні аспекти надання послуг. Наприклад, чи достатньо закладів охорони здоров'я, шкіл, дитячих садків, громадських автобусів, соціального житла тощо. Іншим важливим аспектом наявності є економічна доступність послуг: чи є послуги економічно доступними для всього населення. Якщо послуга недоступна, вона фактично відсутня (ActionAid, 2016).

Доступність. Ґендерна орієнтованість означає, що державні послуги мають задовольняти різні потреби жінок і чоловіків, у тому числі бути фізично та соціально доступними. Фізичну доступність для жінок і дівчат можуть обмежувати різні перешкоди, наприклад, жінкам доводиться далеко їхати для отримання доступу до послуги, відсутній належний громадський транспорт чи до місця обслуговування взагалі важко дістатися. Соціальний доступ визначає, чи відповідає послуга ґендерним аспектам, з урахуванням аналізу соціальних перешкод для доступу до послуги як для жінок, так і для чоловіків. Питання полягає в тому, чи є послуга вільною від соціальних упереджень і стереотипів і чи комфортно почуваються жінки та чоловіки з різних соціальних груп, отримуючи доступ до неї.

Прийнятність. Прийнятна послуга означає «якісна, що враховує різні культурні норми та традиції». Деякі функції послуги можуть бути неприйнятними з точки зору культури для певної спільноти жінок і чоловіків. Наприклад, медична послуга має надаватися відповідно до медичного протоколу та бути прийнятною для жінок і чоловіків, які хочуть її отримати, з точки зору культури.

Пристосовність. Ґендерно орієнтовані державні послуги мають адаптуватися до змін у соціальних, економічних і політичних тенденціях і подіях. Державні послуги необхідно поновлювати з урахуванням нових змін у потребах і пріоритетах жінок і чоловіків. Наприклад, медичні послуги в сільській місцевості можуть надавати «мобільні бригади медичного огляду», орієнтовані на сільське населення.

Безпека. Недостатній рівень безпеки при наданні державних послуг ставить жінок у вразливу ситуацію та обмежує їхні права як у містах, так і деінде (ActionAid, 2016). Безпечність ґендерно орієнтованих державних послуг означає доступність послуг без ризиків для фізичного здоров'я та/або інших проблем безпеки. Жінки та дівчата переважно стикаються з ризиком погроз або домагань у громадських місцях. Наприклад, жінки та дівчата в громадському транспорті часто наражаються на залякування, словесне і фізичне насильство, тому неохоче ним користуються. Крім того, недостатнє освітлення вулиць, необладнані зупинки автобусів, частота перевезень тощо змушують жінок і дівчат обмежено користуватися можливостями отримання освіти, працевлаштування та соціальними послугами.

Для надання ґендерно орієнтованих послуг слід визнавати, відстежувати і враховувати ґендерні позиції, ролі та нерівність при їх розробленні. Такі послуги призначені для обслуговування всіх людей і спрямовані на подолання ґендерної нерівності. Різноманітність послуг і підходів по-різному впливає на жінок і чоловіків, а також на суспільство загалом. Ступінь ґендерної орієнтованості державної послуги можна пояснити за допомогою трьох категорій: 1) послуги, орієнтовані на основні потреби; 2) послуги для розширення прав і можливостей; 3) трансформаційні послуги (Cities Alliance, 2017).

Основні державні послуги стосуються практичних потреб і вразливостей маргіналізованих груп. По-перше, ці послуги визнають існування певних перешкод. По-друге, ґендерний аналіз послуг необхідний для розуміння ролі та статусу жінок і чоловіків, їхнього доступу до ресурсів і контролю над ними, економічних і соціальних обмежень. Наприклад, базові послуги забезпечують задоволення всіх основних потреб громадян, таких як житло, енергія, продукти харчування, водопостачання, санітарія.

Послуги для розширення прав і можливостей передбачають задоволення стратегічних ґендерних потреб шляхом нарощування активів, посилення потенціалу та розширення можливостей для маргіналізованих груп. Особливістю цих послуг є те, що маргіналізовані групи жінок і чоловіків, по-перше, навчаються та отримують кваліфікацію, а по-друге,

долучаються до планування та надання послуг, наприклад, послуг, спрямованих на розширення можливостей жінок і чоловіків щодо працевлаштування та підприємницької діяльності.

Трансформаційні державні послуги спрямовані на вирішення проблем нерівності у владних відносинах і мають на меті здійснення змін на законодавчому, інституційному та соціальному рівнях – насамперед для жінок та особливих груп. Трансформаційні зміни запровадити нелегко, для цього необхідне застосування довготривалих і кваліфікованих підходів. Це вимагає змін у ставленні та сприйнятті в межах широкої спільноти (Cities Alliance, 2017). Такі послуги мають на меті забезпечення змістовної підтримки групам ґендерної адвокації та іншим маргіналізованим групам під час діяльності та вирішення питань, пов'язаних з управлінням, у тому числі з наданням державних послуг. Загальна мета полягає в забезпеченні місцевого потенціалу з метою використання в прийнятті рішень стосовно державних послуг. Трансформаційні зміни можуть відбуватися через залучення маргіналізованих і виключених груп до процесів управління на основі загальної рівноправної участі.

Для надання послуг важливе значення мають дані з розбивкою за статтю та ґендерно орієнтовані показники. Надавачі державних послуг повинні визнавати важливість дезагregованих даних, зокрема за ознакою статі. За створення систем, які забезпечують можливості для збирання, обміну, стандартизації, аналізу та передавання дезагregованих даних, зокрема даних із розбивкою за статтю, переважно відповідають державні установи.

На рівні вхідних і вихідних дезагregованих даних і показників про надання державних послуг збирається кількісна та порівняльна інформація. На рівні впливу ці дані та показники забезпечують якісну інформацію (свідчення про якість послуги, проблеми, наслідки чи обмеження). Дані з розбивкою за статтю та ґендерно орієнтовані показники можуть свідчити про справжню нерівність у наданні державних послуг. Крім того, результати аналізу даних можуть стати основою для ініціатив адвокації щодо зміни державних послуг у відповідь на визначені потреби та пріоритети жінок і чоловіків.

Поліпшення надання державних послуг – це довгий шлях, який потребує узгодження низки факторів від визнання прогалин, запровадження позитивних заходів до пристосування послуг до економічних і соціальних обставин.

Жінкам (менш представленій статі) не варто відводити ролі пасивних жертв. Вони є ключовими суб'єктами трансформації державних послуг, які мають стати ґендерно орієнтованими та інклюзивними! Розширення прав і можливостей жінок у суспільному житті та надання державних послуг може привести до вдосконалення процесу прийняття рішень на центральному та місцевому рівнях управління. З часом це може також підвищити позитивні результати надання державних послуг.

Отримання ґендерно орієнтованих державних послуг є правом людини, яке необхідно захищати, поважати та забезпечувати! Поліпшення їх доступності та якості може змінити те, яким чином досягається економічне зростання та підвищення рівня соціального добробуту громадян, шляхом розширення доступних їм можливостей.

Для надання справедливих державних послуг необхідно враховувати потреби та інтереси жінок і дівчат, чоловіків і хлопців будь-якого походження та відображати їх під час розроблення, бюджетування, виконання та проведення моніторингу й оцінки державних послуг! Ґендерна орієнтованість означає вихід за межі визнання наявних ґендерних розривів і виконання реальних дій з ліквідації таких прогалин, наприклад:

- вдосконалення механізмів нагляду за ґендерною рівністю та її інтеграцією в усі державні органи;
- націленість на досягнення ґендерно збалансованого представництва на керівних посадах у суспільному житті – заохочення жінок до участі на всіх рівнях управління, у парламенті, судовій системі та в інших державних установах;

- запровадження позитивних заходів, спрямованих на посилення ґендерної рівності в наданні державних послуг;
- посилення міжнародної співпраці шляхом постійного обміну передовою практикою щодо впровадження ґендерно орієнтованого підходу в процеси надання державних послуг.

**СПИСОК
РЕКОМЕНДОВАНИХ
ДЖЕРЕЛ**

1. Cites Alliance. (2017) Gender Responsive Public Services: Pathways to Equitable Economic Growth in Cities.
2. UNDP. A User's Guide to Measuring Gender-Sensitive Basic Service Delivery.
3. PSI. (2018) Advancing women's human rights through gender responsive, quality public services.
4. ActionAID. (2016). Gender-Responsive Public Services.

Гендерно орієнтоване бюджетування в Австрії: роль рахункової палати, її аудиторського досвіду та аудиторські підходи у сфері гендерної рівності

Магістр Ліана Штангль,
Магістр Харальд Ебнер.

Австрійський аудиторський суд, Відень, Австрія

УДК 336.14.027:305](436)(045)

АНОТАЦІЯ

Аспект гендерної рівності – єдиний аспект австрійської федеральної системи управління, який зобов'язані брати до уваги всі федеральні міністерства. Це означає, що після затвердження бюджету члени Національної ради отримують інформацію про цілі у сфері рівності, які мають бути досягнуті федеральними міністерствами, про заходи, які вони мають намір застосувати, та про показники, що будуть використані для оцінки успішного виконання.

Гендерна рівність і гендерне бюджетування є дуже важливими питаннями для Рахункової палати Австрії (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.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

гендерне бюджетування, гендерна рівність, різноманітність, гендерні дані, обізнаність.

Серед 24 країн Організації економічного співробітництва та розвитку ґендерне бюджетування було запроваджене в 12 з них, зокрема в Австрії. Юридичних зобов'язань щодо ґендерного бюджетування в цій країні немає, вони існують тільки стосовно ґендерної рівності.

Правовою основою інформації про результати діяльності та ґендерну рівність є Федеральна Конституція Австрії. В Австрії члени парламенту неухильно дотримуються ґендерної рівності та ґендерного бюджетування відповідно до положень Конституції Австрії та нового закону про федеральний бюджет.

Аспект ґендерної рівності – це єдиний аспект системи федерального врядування Австрії, який мають враховувати всі федеральні міністерства протягом усього бюджетного циклу – від бюджетного планування до подальшої оцінки. Це означає, що 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 ґендерну рівність у бюджеті, прямого поєднання з бюджетними коштами немає; бюджет не розділяється між жінками та чоловіками.

Хоча протягом останніх років ґендерний розрив в Австрії скоротився і в 2017 році становив 19,9%, він усе ще набагато вищий за середньоєвропейський показник – 16%. Початкова ситуація в Австрії свідчить, що рівень оплачуваної зайнятості жінок є високим, але вони часто працюють за сумісництвом. Це природньо викликає значний ґендерний розрив і, як наслідок цього, значний ґендерний розрив у пенсійному забезпеченні (пенсії жінок за віком приблизно на 40–50% нижчі за пенсії чоловіків). Серед іншого, часткова зайнятість пов'язана з тим, що багато жінок традиційно доглядають за дітьми чи родичами. Крім того, жінки часто працюють у професіях, у яких доходи є нижчими. Все це відбувається, незважаючи на те, що у сфері освіти жінки досягли значного прогресу: у сфері вищої освіти та на випускних іспитах вони випереджають чоловіків.

Хоча законодавчих заходів з обов'язкового ґендерного бюджетування немає, для РПА ґендерна рівність і ґендерне бюджетування є дуже важливими питаннями. РПА має намір прискорити їх розвиток. Ґендерному бюджетуванню належить вирішальне значення при посиленні ґендерної рівності, воно може бути використане як важіль її досягнення.

На жаль, дійсних і значущих ґендерних даних в Австрії часто не вистачає. Через це складно виявити, довести та скоротити ґендерні розбіжності. Також не застосовується повний огляд сфер, за якими дані відсутні. Тому дивує те, що до збирання даних не часто вдаються.

З точки зору РПА, у деяких цілях і заходах міністерств занадто мало уваги приділяється ґендерному бюджетуванню. Тому метою РПА є встановлення прозорості щодо ґендерної рівності та різноманітності.

З метою посилення ефективності та відповідності вимогам громадян, а також досягнення своєї мети дієва політика забезпечення рівності та різноманітності потребує достовірних і значущих даних про те, як політичні рішення впливають на жінок і чоловіків, різні покоління, осіб з особливими потребами та на мігрантів.

Для досягнення своєї мети РПА розробила декілька заходів, які послідовно впроваджуються. Аудитори з'ясовують потенційні можливості вдосконалень у сфері ґендерної рівності, забезпечують прозорість використання державних коштів стосовно чоловіків і жінок. Вони враховують аспекти різноманітності в межах перевірок, зокрема шляхом приділення уваги впливу на жінок і чоловіків, на різні покоління, людей з інвалідністю та особливими потребами та на мігрантів. Аудитори також виявляють сфери, де не вистачає значущих, дійсних та важливих для керівництва даних стосовно рівності, і розглядають становище жінок порівняно зі становищем чоловіків у державному секторі (наприклад, призначення до наглядових і виконавчих рад та інших органів).

У стратегічному документі РПА наголошено на необхідності враховувати різні потреби і зобов'язання, спричинені соціальним різноманіттям. Вона відстежує застосування принципів ґендерної рівності, ґендерного паритету і скорочення дискримінації на всіх рівнях. Її аудиторська діяльність є соціально відповідальною. РПА приділяє значну увагу рівності можливостей та безперешкодному доступу до державних послуг.

РПА має намір стати взірцем рівності жінок і чоловіків в організації. Вона бере до уваги поєднання робочих обов'язків і сімейного життя, наприклад, шляхом запровадження віддаленої праці чи надання підготовки на робочому місці. Беручи до уваги непросту ситуацію, в якій перебувають аудитори через необхідність довготривалих відряджень, помітним успіхом є те, що 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.

Для того, щоб забезпечити врахування ґендерних аспектів у якомога більшій кількості аудитів, РПА намагається підвищувати обізнаність про ґендерну рівність у межах організації. З цією метою вона створила центр компетенції для обміну знаннями. Ці теми є обов'язковими в навчанні. Крім того, було розроблено внутрішній посібник із проведення аудиту ґендерних аспектів і різноманітності. Посібник покликаний допомогти аудиторам у якомога ефективнішому вивченні теми, узгодженому проведенні перевірок і представленні ґендерних аспектів і питань різноманітності у звітах, тобто у всебічному висвітленні відповідних предметних сфер. У посібнику, зокрема, розглянуто ті аспекти, на яких РПА зосереджує увагу під час аудиту, яким варто приділити особливу увагу, які є особливо важливими та можуть містити прогалини.

РПА вже провела низку перевірок, у межах яких розглядалися питання ґендерної рівності. Перевірки охоплювали ґендерні проблеми в широкому колі питань. Наприклад, ґендерні проблеми було виявлено у сфері охорони здоров'я, освіти, на військовій службі та в транспортній галузі. Під час таких перевірок показників роботи аудитори перевіряють, зокрема, чи є представлені міністерствами цілі, заходи та показники придатними, значущими, доречними, амбіційними та

орієнтованими на досягнення цільових показників. Також визначають, чи проходить перевірку інформація про ґендерну рівність у межах заходів контролю та чи опікуються цим питанням керівники, насамперед міністри.

Зміст ґендерних цільових показників не розглядається, оскільки вони є політичними цільовими показниками. Наприклад, перевіряється лише те, чи охоплюють вони відповідні завдання міністерства та чи є амбіційними.

Приклади аудитів РПА з питань ґендерної рівності

РПА проводила перевірку забезпечення ґендерної рівності в межах орієнтації на результати **у відомстві Федерального канцлера, Федеральному міністерстві сільського господарства, лісового господарства, навколишнього середовища та управління водними ресурсами та Федеральному міністерстві транспорту, інновацій та технологій** (Austrian Court of Audit 2017, Umsetzung der Gleichstellung im Rahmen der Wirkungsorientierung im BKA, BMLFUW und BMVIT).

Метою аудиту була оцінка відповідності критеріям якості стосовно показників рівності щодо орієнтації на результат (наприклад, відповідність, перевірюваність), а також визначення того, наскільки амбіційно федеральні міністерства дотримувалися своїх цілей і заходів на забезпечення рівності для досягнення мети фактичної ґендерної рівності. РПА також перевіряла ефективність контрольних заходів і наявність цільового внутрішнього управління. Особлива увага приділялася забезпеченню якості та оцінці показників рівності.

Ґендерна рівність – це єдина мета, досягнення якої є зобов'язанням усіх федеральних міністерств, але вона також є типовим наскрізним питанням. Перевіченим федеральним міністерствам не вдалося застосувати узгоджений міжвідомчий підхід, який би посилював дієвість і сприяв досягненню цілей.

Протягом періоду, що розглядається, у відомстві Федерального канцлера було виявлено три різні цілі стосовно рівності, цільова група яких постійно скорочувалася. Хоча відомство Федерального канцлера спочатку орієнтувалося на досягнення зовнішнього ефекту для громадян відповідно до цілей 2013 року, у 2014–2015 роках – після того, як жіночі питання було передано до іншого міністерства, – воно сформулювало внутрішню федеральну мету, а в 2016 році – внутрішню мету для відомства Федерального канцлера. Відповідно до єдиного показника рівності («збільшення частки жінок на посадах із найвищим рівнем оплати») ціль рівності 2016 року (рівні можливості для жінок і чоловіків у відомстві Федерального канцлера) стосувалася цільової групи, чисельність якої становила лише приблизно 14% жінок, які працюють на посадах із найвищим рівнем оплати.

Те, що цільові показники тричі змінювалися протягом чотирьох років, не давало змоги досягати мети послідовно, а остання невелика кількість адресатів показника зробила неможливою оцінку ступеня наближення до мети.

Загалом представлення жіночої квоти було вагомим показником для демонстрації рівних можливостей у відомстві Федерального канцлера. Фактичні значення показника рівних можливостей («Збільшення жіночої квоти...») засвідчили, що жінки вже надмірно представлені в трьох із чотирьох класів заробітної плати. Крім того, деякі цільові показники були спрямовані на скорочення частки жінок або на збільшення ґендерного розриву (тобто помітної різниці між статями) в одному класі за рахунок чоловіків.

Оскільки заходи із забезпечення рівності у відомствах, які розглядаються, постійно охоплювали лише невеликий аспект рівності, вони не були придатними для управління бюджетом, орієнтованим на вплив. За висновком РПА, існував значний потенціал для вдосконалення зв'язку управління, орієнтованого на результати, та управління, орієнтованого на вплив. Це має забезпечити комплексне ефективне використання коштів.

РПА також провела аудит Федеральної системи сприяння розвитку спорту (Austrian Court of Audit 2019, System der Bundessportförderung). Посади в її представницьких органах обіймали винятково чоловіки. В органах, які приймають рішення в галузі спорту, жінки були представлені надзвичайно обмежено. В процесі перепризначення в органах відповідно до Федерального закону про розвиток спорту 2017 року дві посади в правлінні, шість у спостережній раді та всі дванадцять у комісіях Bundes-Sport GmbH посіли винятково чоловіки. У підрозділах і групах міністерства частка жінок на керівних посадах становить 0%. Наразі жінка очолює лише одне управління. Щодо обсягів виділення федеральних коштів для сприяння спорту на жінок і чоловіків наявні дані були неповними. 67% фінансування, передбаченого міністерством на 2016 рік, не розподілялося відповідно до статі. У фінансуванні, щодо якого існували ґендерні дані, співвідношення жінок і чоловіків становило 37 і 63% відповідно. Федеральний фонд сприяння спорту не мав жодних змістовних даних із розбивкою за статтю. Отже, стосовно 90% коштів, виділених у 2016 році, жодної ґендерної інформації не було.

Ще одна перевірка ґендерних аспектів називалася «Ґендерно орієнтована охорона здоров'я в Австрії» (Австрійський аудиторський суд 2015 року, Gendergesundheits in Österreich). За ґендерно орієнтовану охорону здоров'я в Австрії відповідають декілька центральних суб'єктів федерації. Адміністративне розділення охорони здоров'я жінок, дітей та молоді (Федеральне міністерство охорони здоров'я) та охорони здоров'я чоловіків (Федеральне міністерство праці, соціальних питань та захисту прав споживачів) виявилось неефективним через організаційні, концептуальні та фінансові складнощі. Такий розподіл завдань також призвів до відсутності комплексної системи звітування про ґендерно орієнтовану охорону здоров'я в Австрії.

Загалом ґендерно орієнтована охорона здоров'я була другорядною в Австрії. Лише 3% коштів, наданих Федеральним міністерством охорони здоров'я, були пов'язані з ґендерною рівністю. Зацікавлені сторони не мали змоги провести загальну оцінку економічної ефек-

тивності цих коштів. Як зазначено в кількох звітах та дослідженнях, ґендерним аспектам приділялося замало уваги.

РПА також готує річні звіти про доходи. У звітах про доходи за 2017 та 2018 роки (Austrian Court of Audit 2019, Durchschnittliche Einkommen und zusätzliche Leistungen für Pensionen der öffentlichen Wirtschaft des Bundes 2017 und 2018) РПА зазначила, що чисельність жінок у виконавчих комісіях була незначною, а їхні доходи були нижчими, ніж доходи чоловіків.

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 ґендерної рівності, хоча усвідомлення цього постійно зростає.

**СПИСОК
РЕКОМЕНДОВАНИХ
ДЖЕРЕЛ**

1. Austrian Court of Audit (2015), Gendergesundheit in Österreich, volume Federation 2015/3, Vienna.
2. Austrian Court of Audit (2017), Umsetzung der Gleichstellung im Rahmen der Wirkungsorientierung im BKA, BMLFUW und BMVIT, volume Federation 2017/51, Vienna.
3. Austrian Court of Audit (2019), System der Bundessportförderung, volume Federation 2019/14, Vienna.
4. Austrian Court of Audit (2019), Durchschnittliche Einkommen und zusätzliche Leistungen für Pensionen der öffentlichen Wirtschaft des Bundes 2017 und 2018, volume Income 2019/1, Vienna.

Гендерні питання та залучення громадськості до бюджетного процесу

Доктор Елізабет Клатцер,

незалежна дослідниця, Відень, Австрія

УДК 336.14.027:305]:323.23](045)

АНОТАЦІЯ

Мета цього матеріалу – надати розуміння можливостей участі в бюджетному процесі. В його основу покладено взаємодоповнюваність бюджетування на основі загальної рівноправної участі (партисипативне бюджетування) та ґендерно орієнтованого бюджетування (ҐОБ), а також тісний взаємозв'язок між цими двома поняттями. Спираючись на систему управління державними фінансами в Україні та потужні, хоча й розрізнені зусилля, спрямовані на розвиток ґендерно орієнтованого та партисипативного бюджетування в Україні, документ досліджує можливості їхнього поєднання, яке забезпечить використання переваг їх обох, і містить пропозиції щодо посилення ґендерно орієнтованого та партисипативного бюджетування в Україні.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

партисипативне бюджетування, ґендерне бюджетування, Україна, управління державними фінансами, державні витрати, державні доходи.

В Україні набувають поширення та дедалі більше застосовуються на державному та місцевому рівнях як ґендерно орієнтоване, так і партисипативне бюджетування. Однак обидва підходи досі діють розрізнено. Незважаючи на те, що вони схожі за спрямуванням, при формуванні бюджету на основі загальної рівноправної участі ґендерну рівність часто не враховують, а ГОБ не є автоматично партисипативним. Ґендерно орієнтоване та партисипативне бюджетування досі переважно застосовуються окремо, а зв'язки між ними встановлюються нечасто. Водночас можливості для налагодження взаємозв'язку між цими двома важливими підходами існують.

На практиці партисипативне бюджетування може мати різні форми. Для досягнення своїх цілей воно має бути пов'язане з багаторічним та річним бюджетними процесами на всіх етапах, зокрема на етапі розроблення бюджетної стратегії, визначення пріоритетів та інвестиційних планів. Також участь громадськості у формуванні державних доходів і податкової реформи є критично важливим елементом вдосконалення партисипативного бюджетування.

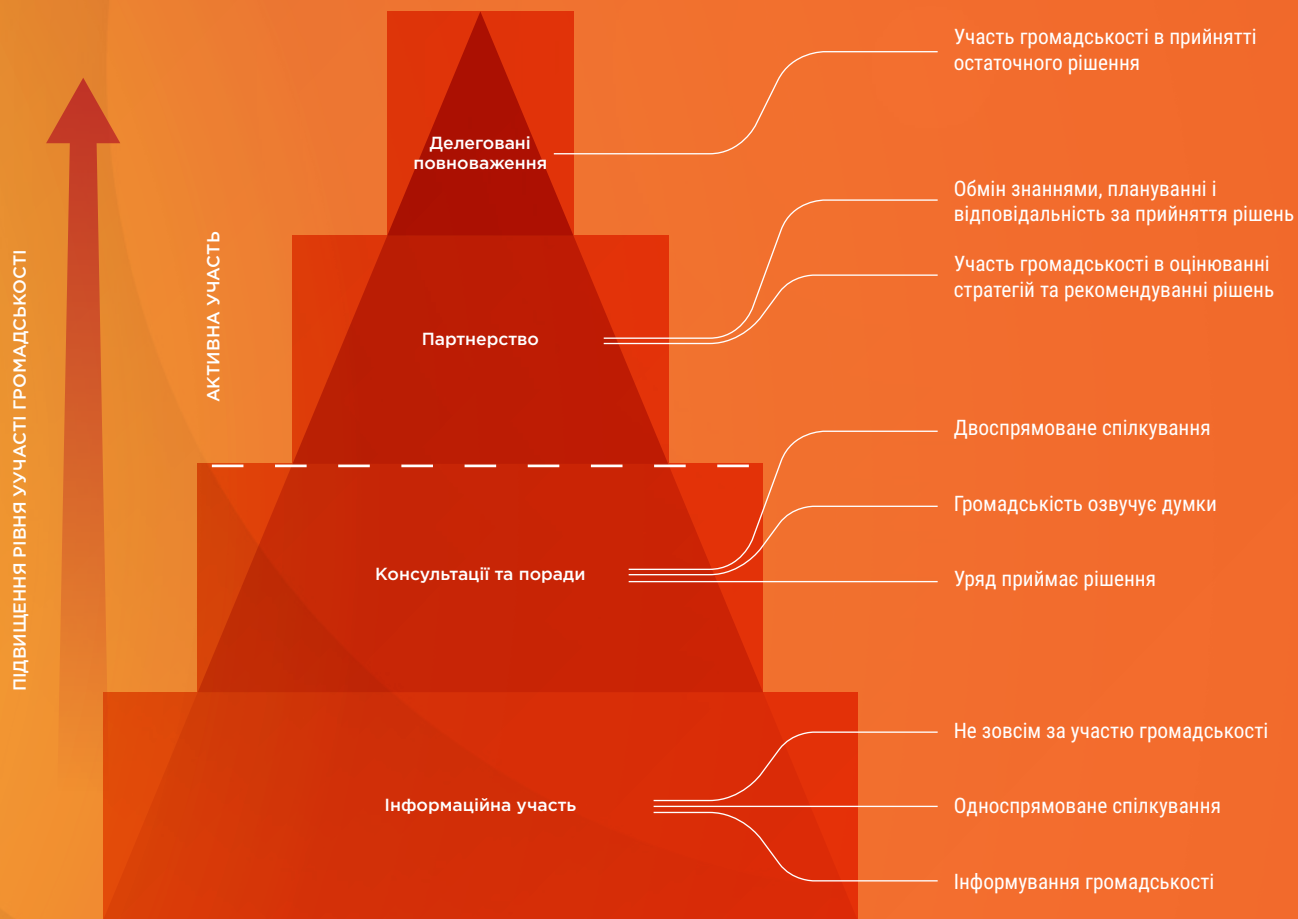
Різні ступені впливу на процеси залучення

Найважливіше питання пов'язане зі ступенем впливу, який практика участі може забезпечити. На рисунку 1 показано різні рівні залученості.

Внизу піраміди розташований рівень обміну інформацією, який насправді не є формою участі, а лише сприяє прозорості. І консультації, і партнерство – це форми взаємодії з громадянами, що дають змогу почути їхню думку та врахувати їхні пріоритети в бюджеті, при цьому залишаючи офіційне прийняття рішень виборним органам. На найрозвиненішому етапі формування партисипативного бюджету передає процес прийняття рішень механізм забезпечення загальної рівноправної участі, зокрема громадськості. Часто це застосовується в такій формі, коли певна частка бюджету (наприклад, муніципальний інвестиційний бюджет) затверджується рішенням на основі загальної рівноправної участі.

РИСУНОК 1.

Участь у бюджетуванні: яким є ступінь впливу?



ґендерні точки зору при формуванні партисипативного бюджету: переваги та практичне застосування

Партисипативне бюджетування має на меті залучення громадян до бюджетування. ґендерним перспективам належить вирішальна роль, оскільки підтверджено, що партисипативне бюджетування, яке не враховує ґендерних аспектів, призводить до певних упереджень. ґендерно сліпі ініціативи щодо партисипативного бюджетування спричиняють нерівномірне залучення різних соціальних груп, надаючи перевагу чоловікам, крім того, не повністю враховують ґендерні аспекти та пріоритети конкретних груп.

Соціально-економічне становище жінок у середньому може значно відрізнятися від становища чоловіків, і в різних соціальних групах це посилюється відповідно до віку, рівня доходів, міграційного статусу тощо. Різні ролі, досвід, пріоритети та потреби часто зумовлюють різні потреби і різне використання послуг і громадських об'єктів. Можливості та практика участі й залученості часто є різними для різних соціальних груп, що пов'язано не лише зі статтю, а й з іншими характеристиками.

Отже, будь-які процеси партисипативного бюджетування мають бути зосереджені на ґендерній рівності, тобто на забезпеченні рівноправної участі та рівноправного представництва пріоритетів та інтересів різних соціальних груп на основі їхнього досвіду. Завдяки цьому створюються важливі нововведення та забезпечується більший ступінь прозорості та ґендерної орієнтованості процесів участі, а також дієвіше та економічно ефективніше бюджетування.

До складових забезпечення ґендерно орієнтованого залучення належить збирання інформації як основи зваженої участі, надання рівноправного доступу до інформації, внесення

ґендерних аспектів до інформації як основи участі в бюджетному процесі з особливим наголосом на врахуванні міркувань щодо соціально-економічного стану жінок і чоловіків у їхній різноманітності, узгодження ґендерного розриву при доступі до послуг та інфраструктури. Цінним внеском у цьому питанні може стати сукупність знань, заснованих на діяльності у сфері ґендерного бюджетування та оцінці ґендерного впливу, як, наприклад, у проєкті ГОБ в Україні.

Ключовим питанням для всієї діяльності з формування партисипативного бюджету є те, що інформація, отримана за результатами аналізу ґендерного бюджету та інших ґендерних оцінок, належить до сукупності інформації, що надається громадянам у межах залучення до формування партисипативного бюджету. Дуже важливо розробити ґендерно чутливу модель загального процесу та різних способів залучення. Зокрема, це може бути рівноправний доступ, наприклад, проведення особистих зустрічей у місці та в час, які сприятимуть, а не перешкоджатимуть участі жінок із різних соціальних груп. Це передбачає також забезпечення ґендерної рівності методів участі, онлайн або на засіданнях, а також пов'язаних із ними процесів.

Одним з основних інструментів забезпечення ґендерної рівності є ґендерний моніторинг. На рівні моніторингу партисипативних процесів необхідно відстежувати представництво в участі за ознакою статі та іншими соціальними характеристиками, що дасть змогу оцінити, чи відповідає цей процес потребам як чоловіків, так і жінок. Також слід відстежувати змістовну залученість для ведення бази даних потенційного коригування, необхідного для забезпечення ґендерного балансу процесів. У разі виникнення дисбалансу слід розглянути можливості застосування ґендерних квот, цільових показників і конкретних заходів на підтримку недостатньо представлених груп для врахування їхніх пріоритетів і потреб.

Залучення громадськості до бюджетного процесу в Україні

Протягом останніх років відбулися значні зрушення, основною яких стала увага до прозорості бюджету та залучення громадськості до бюджетного процесу в Стратегії управління державними фінансами на 2017–2020 роки, а також застосування принципів публічності і прозорості в Бюджетному кодексі. Крім того, стаття 24 Бюджетного кодексу посилається на Державний фонд регіонального розвитку, який проводить пілотні конкурси під назвою «Державний бюджет України», що містять партисипативні елементи.

І найголовніше – наказом від 3 березня 2020 року № 94 затверджено Методичні рекомендації щодо механізмів участі громадськості у бюджетному процесі на місцевому рівні, які визначають важливі аспекти участі в бюджетуванні на місцевому рівні. До таких механізмів належать:

1. Консультації з громадянським суспільством. Їх проводять з метою залучення громадськості до прийняття рішень, налагодження діалогу із суспільством щодо прийняття рішень, створення необхідних умов для громадського діалогу, підготовки умов для участі громадськості в проектах рішень з питань бюджету. Консультації можуть мати різні форми, такі як круглі столи, зустрічі, конференції, форуми, брифінги, громадські слухання (колективні громадські зустрічі з представниками місцевих органів влади, організовані територіальною громадою або місцевими органами влади), опитування в Інтернеті, засідання місцевих органів виконавчої влади та громадської ради, представників органів самоорганізації громад, керівників громадських організацій тощо.
2. Громадські ради, створені при місцевих органах влади. Діяльність громадських рад сприятиме участі громадськості в розробленні та реалізації бюджетної політики та прийнятті рішень на місцевому рівні з урахуванням громадської думки.

3. Залучення засобів масової інформації як інструменту інформування суспільства. Рекомендується залучати засоби масової інформації до обговорень і нарад з питань бюджету та інформувати суспільство про результати їх участі в бюджетному процесі.
4. Надання інформації про бюджет відповідно до статті 28 Бюджетного кодексу. Інформація про бюджет має оприлюднюватися на офіційних вебсайтах.
5. Використання інтерактивних інструментів.
6. Створення державного партисипативного бюджетування. Державний бюджет є інструментом прямої демократії, тому кожен член територіальної громади може брати участь у бюджетному процесі та розподілі витрат. Це означає, що люди готують проекти, спрямовані на підвищення рівня їхніх житлових умов, а інші представники громади голосують за найкращі з них. Місцевим органам влади рекомендується затверджувати положення про громадський бюджет.

Наказ № 94 про механізми участі громадськості в бюджетному процесі на місцевому рівні не містить положень про те, яким чином такі механізми участі мають забезпечувати ґендерну рівність, але кожен із цих механізмів може стати ефективнішим за умови повної інтеграції ґендерних аспектів і ґендерної рівності при участі, як зазначено вище.

Так само, як і при визначенні кожного з основних кроків у партисипативному бюджеті, для забезпечення якості та ефективності партисипативних підходів необхідно приділяти належну увагу ґендерній рівності. Нижче наведено декілька прикладів урахування ґендерних аспектів у контексті різних етапів:

1. Ініціювання державного бюджету. Від самого початку забезпечення спрямованості цілей партисипативного бюджету на врахування ґендерних аспектів та посилення потенціалу державних службовців до реалізації цього, а також до взаємодоповнення ґендерного та партисипативного бюджетування.

2. Затвердження положення про державний бюджет. Застосування ґендерної рівності та ґендерного бюджетування до цього положення.
3. Інформаційна кампанія щодо державного бюджету, яка проводиться на всіх етапах партисипативного бюджетування. Забезпечення висвітлення в наданій інформації того, як бюджет впливає на різні групи жінок і чоловіків, яким чином ґендерна соціально-економічна ситуація та ролі призводять до виникнення різних потреб і пріоритетів, що має забезпечити розуміння ґендерних проблем громадянами.
4. Підготовка та презентація проєктів. Запрошення представників різних соціальних груп із ґендерним балансом для представлення проєктів. Забезпечення врахування пріоритетів, які стосуються рівності жінок і чоловіків, чоловіками. Проєкти, що стосуються подолання ґендерних розривів, мають отримувати пріоритетну увагу.
5. Процес експертизи та відбору. Забезпечення ґендерної експертизи на всіх етапах. Дотримання під час відбору належного ґендерного балансу та балансу за іншими соціальними характеристиками.
6. Голосування. Забезпечення рівного представництва жінок і чоловіків при голосуванні, а також однакового представлення пріоритетів жінок і чоловіків у результатах. Належний моніторинг ґендерних аспектів для створення бази даних.
7. Реалізація проєктів. Забезпечення врахування аспектів ґендерної рівності під час реалізації проєкту.
8. Моніторинг результативності проєктів. Забезпечення партисипативного моніторингу з урахуванням ґендерних аспектів. Ретроспективна оцінка ґендерного впливу проєктів.
9. Підготовка резюме та звітів за проєктами. Усі підготовлені звіти та інші документи мають містити дані з розбивкою за статтю, які стосуються ґендерних питань, а також результати ґендерного моніторингу та інших засобів, таких як ретроспективна оцінка ґендерного впливу проєктів.

10. Оцінка результатів проєктів. Повна інтеграція ґендерних аспектів і методів до оцінки результатів проєктів на основі ґендерного моніторингу, ретроспективної оцінки ґендерного впливу та інших засобів.

Громадська участь за ініціативою суб'єктів громадянського суспільства

Іще одним способом участі громадськості в бюджетному процесі є власні ініціативи громадян або певних груп, таких як жіночі групи громадянського суспільства або бюджетні групи, що активно долучаються до різних етапів бюджетного процесу. Як приклад можна назвати: «Women's Budget Group» (WBG) у Великій Британії, що регулярно бере участь у бюджетному процесі; «Femme Fiscale» в Австрії – мережу груп громадянського суспільства, що діють у сфері ґендерної справедливості в бюджетуванні та економічній політиці, зокрема розглядаючи інвестиції в економіку догляду та проблеми ґендерної справедливості в податкових питаннях; групи громадянського суспільства місцевого рівня в муніципалітетах Македонії, які виступають за конкретні пріоритети фінансування, такі як центри раннього розвитку дітей, профілактичне медичне обслуговування та лікування жінок, хворих на рак молочної залози, регіональні притулки та безоплатна правова допомога жінкам, постраждалим від домашнього насильства.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Громадський бюджет Києва.
URL: https://gb.kyivcity.gov.ua/projects?rating=all&status=all&budget=100000%3A3000000&team_size=0%3A69
2. Khutkyy, D., & Avramchenko, K. Impact Evaluation of Participatory Budgeting in Ukraine. Kyiv. 2019.
URL: <https://www.oidp.net/docs/repo/doc671.pdf>
3. Women's Budget Group : офіційний сайт. URL: <https://wbg.org.uk/>

ґендерно орієнтоване бюджетування в часи COVID-19: стратегічний інструмент для відновлення

Доктор Елізабет Віллагомез,

VEV Консалтинг&Рисерч, Вікторія, Канада

УДК 336.14.027:305]:616-036.21COVID-19](045)

АНОТАЦІЯ

Згідно з аналізом окремих країн та міжнародних організацій, вплив дій у відповідь на пандемію COVID-19 був непропорційним по відношенню для жінок. Реагування з боку інституцій ЄС полягало у створенні нових фінансових інструментів і реформуванні наявних, що мало на меті надати державам-учасницям підтримку у відновленні. Ґендерна рівність та інтеграція ґендерних аспектів визначалися як компоненти реалізації пакету заходів з відновлення ЄС. Аргументи бізнесу стосовно ґендерної рівності забезпечили основу для розгляду ґендерно орієнтованого бюджетування (ҐОБ) як інструменту ґендерної інтеграції, який може забезпечити вищу ступінь дієвості та економічної ефективності дефіцитних державних ресурсів, а також розширити межі фінансової свободи та забезпечити досягнення цілей сталості та стійкості. Крім того, необхідно й надалі зберігати відданість Цілям сталого розвитку (ЦСР), зокрема Цілі 5 та її цільовим показникам, завдяки чому відновлення сприятиме посиленню економіки та суспільства.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

ґендерно орієнтоване бюджетування, Європейський план відновлення, бізнес-аргументи щодо ґендерної рівності, ЦСР в Україні.

Вплив дій у відповідь на пандемію COVID-19 був непропорційним по відношенню для жінок, зокрема для жінок, які є вразливішими з економічної та соціальної точки зору, а також тих, хто безпосередньо контактує з вірусом як більшість працівників у суттєвих галузях у всьому світі. Пандемія як тіньове насильство проти жінок також наголосила на необхідності більшого обсягу інвестицій у стратегії запобігання цьому постійному порушенню прав людини. Зростає кількість доказів того, що здобутки стосовно рівності статей, досягнуті протягом останніх кількох десятиліть, можуть бути втрачені – у деяких випадках безповоротно, – якщо державні органи не застосовуватимуть ґендерно чутливі дії до зусиль, спрямованих на відновлення (Генеральний секретар ООН, 2020). Зокрема, може постраждати відданість досягненню ЦСР загалом та ЦСР 5 («Гендерна рівність») зокрема, оскільки перед країнами постає складний вибір між обслуговуванням боргу та вибором варіантів політики, при цьому вони залишають осторонь основоположні принципи ЦСР стосовно інклюзивності.

У міру того, як країни намагаються реагувати на кризу в межах своїх фінансових можливостей, ГОБ та його інструменти й методи можуть бути корисними для урядових органів у забезпеченні більшого ступеня ефективності видатків і посиленні чи розширенні фінансової свободи при проведенні реформ, спрямованих на усунення дискримінації жінок в економічній та інших взаємопов'язаних сферах, що зменшує їхню економічну участь, а саме – більший тягар неоплачуваної роботи по догляду та насильство проти жінок у приватній та державній сферах.

Європейський план відновлення після пандемії COVID-19

У липні 2020 року відбулося спеціальне засідання Європейської Ради⁸, на якому було визначено умови та розмір комплексного пакету фінансового оздоровлення, що містить у собі раніше затверджену Багаторічну програму фінансового розвитку (БПФР, що є, по суті, бюджетом ЄС на період у 7 років) та конкретний інструмент відновлення, який отримав назву «ЄС наступного покоління» (ЄСНП). Окрім цього, існує Коригувальний резерв Brexit, призначений для компенсації непередбачуваних і несприятливих наслідків у країнах – учасницях ЄС і в галузях, які найбільше постраждали від цієї реальності.

8. Європейська Рада – колегіальний орган, який визначає загальні політичні напрями та пріоритети ЄС. До її складу входять глави держав або урядів країн – учасниць ЄС, а також президент Європейської Ради та президент Європейської комісії.

Загальна сума ЄСНП становить 750 млрд євро; до її складу входять наявні інструменти та доповнення Фонду відновлення та стійкості, який розподіляється у формі позик державам – учасницям ЄС (360 млрд євро), що мають бути погашені до 2026 року, і грантів розміром приблизно 312,5 млрд євро, що мають бути використані до кінця 2023 року. Зовсім новим заходом у межах такого надзвичайного реагування є те, що Європейській комісії було надано дозвіл позичати кошти від імені Союзу на ринках капіталу для передачі на програми в межах ЄСНП.

БПФР на 2021–2027 роки, про який вже було проведено переговори, було змінено з метою адаптації до впливу кризи. Загальна сума виділених коштів становить 1074,3 млрд євро, що менше суми, отриманої в лютому 2020 року та переважно перерозподіленої до ЄСНП. Було затверджено три власних джерела ресурсів для ЄС (податки): неперероблені пластикові відходи, регулювання транскордонного переносу вуглецю, цифрові збори, а в майбутньому також податок на фінансові операції («Тобінів податок»). Очікується, що надходження від цих нових податків та зборів зможуть покрити всі позики.

Механізм, за яким питання ґендерної рівності та ґендерної проблематики (у тому числі ГОБ) були враховані у фінансовому підході до кризи, ілюструють затверджені висновки Європейської Ради, наведені на врізці 1. Стійке та стале відновлення не може нікого залишити поза увагою. Підтвердженням цього є особлива увага до здатності фінансової бази відновлення сприяти рівності можливостей, забезпечувати застосування ґендерного підходу запропонованими інструментами та сприяння рівності жінок і чоловіків. Крім того, конкретна згадка про внесення цих питань у процес Європейського семестру ще більше підкріплює ідею про те, що фінансове здоров'я ЄС не можна відмежовувати від основних соціальних цілей. Крім того, як доведено в наступному розділі цього короткого викладу, досягнення цілей ґендерної рівності може зміцнити фінансовий стан окремих держав – учасниць та ЄС загалом.

ВРІЗКА 1.

Основні ідеї, пов'язані з ґендерною рівністю та інтеграцією ґендерних аспектів до висновків Спеціального засідання Європейської Ради за липень 2020 року

«План європейського відновлення потребуватиме значних державних і приватних інвестицій на європейському рівні, що дасть змогу поставити Союз на шлях стійкого та сталого відновлення, створення робочих місць і відшкодування негайних збитків, завданих пандемією COVID-19, при одночасній підтримці екологічних і цифрових пріоритетів. Головним інструментом у Європі буде Багаторічна програма фінансового розвитку, посилена програмою “ЄС наступного покоління”».

«Загальна структура відображатиме спрощення та призведе до зменшення рівня бюрократії для бенефіціарів та органів управління, сприятиме рівності можливостей, забезпечуючи ґендерний характер діяльності у відповідних програмах та інструментах на сприяння рівності жінок і чоловіків».

«Роль бюджету ЄС у підтримці ефективного втілення загальнополітичних цілей ЄС має бути додатково посилена, зокрема шляхом зміцнення зв'язків між бюджетом ЄС та Європейським семестром, у тому числі сприяння реалізації Європейської опори соціальних прав, а також у сферах міграції, навколишнього середовища, кліматичних змін, рівності жінок і чоловіків, прав і рівних можливостей для всіх».

Джерело: Спеціальне засідання Європейської Ради (17, 18, 19, 20 та 21 липня 2020 року) – Висновки (Європейська Рада, 2020)

Відповідно до визначення Європейського інституту ґендерної рівності (ЄІГР) інтеграція ґендерних питань потребує як інтеграції ґендерної перспективи до змісту різних політик, так і вирішення проблеми представництва жінок і чоловіків у цій сфері політики. Отже, окрім аналізу та внесення змін до конкретної політики, необхідно відображати рівне представництво жінок в установах та органах, які приймають рішення. За твердженням ЄІГР, обидва аспекти – ґендерне представництво та ґендерно орієнтований зміст – мають враховуватися на всіх етапах процесу формування політики.

З урахуванням важливості Європейського семестру як основи процесів у структурі соціально-економічного управління ЄС та як основної складової Економічного та валютного союзу, пропонується зміцнити його зв'язок із бюджетом ЄС, сприяти реалізації Європейської опори соціальних прав, у тому числі з рівністю жінок і чоловіків, відкриттям можливостей для інтеграції ґендерно чутливих пропозицій та аналізом шляхом щорічного узагальнення різних процесів контролю, нагляду та координації бюджетної, фінансової, економічної та соціальної політики держав – учасниць ЄС. Пропозицію щодо такого підходу наведено на рис. 1.

Аргументи бізнесу на користь ґендерної рівності: розуміння важливості ГОБ

Обсяг свідочств, які підтверджують, що ґендерна рівність має сенс з точки зору бізнесу, зростає. Дослідження, розглянуті

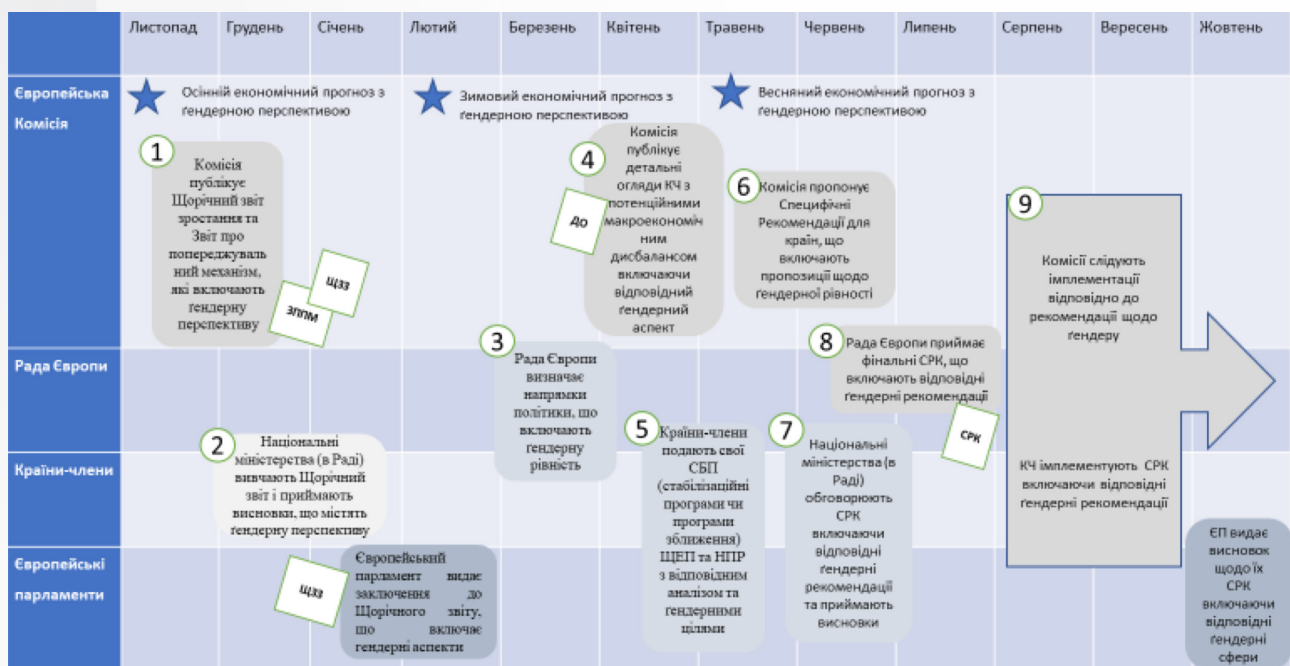
ЄІГР, виявили, що до 2050 року завдяки посиленню ґендерної рівності буде створено від 6,3 до 10,5 млн додаткових робочих місць шляхом вирішення проблеми ґендерної сегрегації при виборі освіти та збільшення участі жінок у галузях науки, технологій, інженерії та математики (STEM), причому приблизно 70% цих робочих місць займатимуть жінки. Підвищиться продуктивність праці та потенційний виробничий потенціал економіки в результаті вирішення проблеми недостатнього представництва жінок у секторах, де існує дефіцит кваліфікації та гарні перспективи працевлаштування, таких як STEM. Крім того, з часом відбудуватиметься позитивний вплив на ВВП на душу населення, оскільки посилення ґендерної рівності (рівна оплата праці та інші рівні можливості) сприятиме його зростанню до 9,6% до 2050 року в ЄС. Нарешті, у разі запровадження заходів забезпечення ґендерної рівності (ЄІГР, 2017) у країнах – учасницях ЄС із нижчою ґендерною рівністю на основі сучасних вимірів ґендерної рівності за Індексом ґендерної рівності ЄІГР до 2050 року відбудеться індивідуальне зростання ВВП на душу населення до 12%.

Приватні кредитори та фінансові установи також можуть досягти більших результатів у створенні можливостей фінансової інклюзивності, починаючи від банківських рахунків і закінчуючи кредитами для жіночого бізнесу. У цьому сенсі банки, які досі – незважаючи на законодавчу заборону – вимагають підписання кредитів спільно з чоловіками або зберігають стереотипи стосовно жіночого бізнесу, можуть переглянути свою політику та використовувати дослідження та досвід для прийняття рішень щодо кредитування. Мікрокредитні установи також можуть проводити дослідження щодо успішного розвитку бізнесу своїх клієнтів і підтримувати їх в основних кредитних установах.

Внесок жінок в економіку має охоплювати оплачувану та безоплатну роботу по догляду, а підприємствам слід розуміти свою роль у рівномірному розподілі догляду не лише між жінками та чоловіками, а також між домогосподарствами, державними органами та приватним сектором. У цьому сенсі державні органи також мають внести виробництво домогосподарств до національних систем обліку з метою забезпечення повного розуміння та

РИСУНОК 1:

Європейський семестр та гендерний мейнстрімінг



ЩЗЗ- Щорічний звіт зростання,
ЗППМ- звіт про попереджувальний
механізм,
КЧ- країни-члени,

ЩЕП - Щорічний економічний план,
НПР – національна програма реформ,
СРК-Специфічні рекомендації країнам,
ДО-детальний огляд

Джерело:
Європейська комісія; адаптовано EIGE
та відредаговано автором для цілей цієї
публікації

прийняття найоптимальніших політичних рішень, які впливають на цей важливий сектор економіки, що досі залишається невидимим.

Згідно з дослідженнями, визначеними ЄІГР (ЄІГР, 2017), було підраховано, що однакова оплата за рівну працю до 2050 року призвела б до збільшення ВВП на душу населення на рівні від 3,2 до 5,5%. Це означає збільшення ВВП на 280 млрд євро до 2030 року та на 1450 млрд євро до 2050-го. Це перевищує загальні витрати, передбачені бюджетом ЄС на період від 2021 до 2027 року (1074 млрд євро).

ЄІГР ініціював дослідження для вимірювання вартості ґендерного насильства та насильства з боку інтимних партнерів для кожної держави – учасниці ЄС, яке, хоча безпосередньо й не пов'язане з бізнесовими питаннями, має надзвичайно важливе значення для визначення економічного впливу нерівності. Методом екстраполяції на основі дослідження, проведеного у Великій Британії, було підраховано, що витрати, пов'язані з насильством з боку інтимних партнерів в ЄС, щорічно складають 122 млрд євро, з яких 109 млрд є витратами, пов'язаними з насильством з боку інтимних партнерів щодо жінок. Витрати, зумовлені насильством проти жінок в ЄС, досягають 225 млрд євро, що становить 87% від загальних витрат, пов'язаних із ґендерним насильством в ЄС, які, за оцінками, дорівнюють 258 млрд євро. Ці витрати складаються зі збитків для окремих осіб, сімей, громад, державних органів, приватного сектору. Протягом РЗФ у 2021–2027 роках за відсутності змін ця сума складатиме 1806 млрд євро, що значно перевищує очікувану користь від усунення ґендерного розриву в оплаті праці (див. вище). Тому вкладення коштів у запобігання та усунення цієї проблеми є ключовим питанням для всіх країн – учасниць ЄС.

Отже, зміни в політиці державних органів, у приватних підприємствах та фінансовій системі, спрямовані на покращення статусу жінок, можуть бути корисними для розвитку економіки при одночасному забезпеченні прав жінок.

Як ҐОБ може сприяти відновленню економіки?

ҐОБ може сприяти вдосконаленню планування та бюджетування діяльності з відновлення шляхом уникнення дискримінації жінок при розробленні політики відновлення (серед іншого, таких дискримінаційних ідей, як робота для чоловіків, робота для годувальників, грошові трансферти для домогосподарств замість окремих осіб, інвестиції в інфраструктуру, що не охоплює економіку догляду), а також дає змогу приділити більше уваги найвразливішим групам, де більшість складають жінки. Використання таких інструментів ҐОБ, як ґендерний аналіз, оцінка ґендерного впливу, бюджетні декларації з урахуванням ґендерних аспектів, аналіз бенефіціарів з розбивкою за статтю, запровадження функціональної класифікації бюджету для зобов'язань щодо ґендерної рівності (аналогічних тим, що використовуються в деяких країнах стосовно екологічних зобов'язань) та інших, може підвищити якість систем управління державними фінансами (УДФ), а також розширити обсяг фінансової свободи.

Хоча уряди запроваджують ҐОБ усе частіше, результативність цього залишається обмеженою, оскільки загальні бюджети на політику забезпечення ґендерної рівності та надання послуг, соціальний захист та інфраструктуру досі є недостатніми або зміни, що випливають із ґендерного аналізу, не запроваджуються. Наприклад, у тематичному огляді ЦСР 5 Політичного форуму високого рівня (ООН, 2017) відмічається недостатність джерел для запровадження національних планів діяльності по забезпеченню ґендерної рівності та інших політик ґендерної рівності.

Ґендерна рівність є ключовим елементом посилення внутрішньої мобілізації ресурсів завдяки підвищенню рівня зайнятості, споживання та інвестицій половини населення, яке нині відсутнє, частково відсутнє або стикається з перешкодами стосовно економічного залучення. Наведені вище бізнесові аргументи на користь ґендерної рівності достатньо

чітко вказують на це. Боротьба проти ґендерного насильства (насильства з боку інтимних партнерів та інших форм, таких як сексуальне насильство, сексуальні домагання на роботі та в громадських місцях, торгівля людьми, убивство жінок, шкідливі культурні практики, психологічне та економічне насильство) також є ключовим питанням, яке державні органи та приватний сектор мають вирішити за допомогою стратегій запобігання, що можуть обійтися набагато дешевше, ніж величезні витрати, до яких ця проблема вже призводить.

Цільові показники відповідно до ЦСР 5, обрані Україною⁹, можуть посідати головне місце при формуванні національних стратегій і політики з урахуванням взаємозв'язку між ними чи з іншими ЦСР. Також їм може сприяти цільове використання виділених державних і приватних коштів на виконання цільових завдань. Хоча питання фінансової свободи та зростання заборгованості через реагування на пандемію COVID-19 викликають усе більше занепокоєння, в результаті зусиль, спрямованих на розширення фінансової свободи за допомогою ґендерної рівності, може бути створена безпрограшна ситуація, зокрема для жінок.

У 2015 році деякі законодавчі акти в Україні відставали – а інколи дуже помітно відставали – від стандартів ЄС та світу щодо економічних можливостей, насильства проти жінок і рівних сімейних та шлюбних прав. Ситуація з відновленням може відкрити можливості для змін у законодавстві та залучення відповідних ресурсів, зокрема використання повного аналізу впливу з метою оцінки загальних переваг для економіки. У таблиці 1 показано, яку роботу ще потрібно провести у сфері правових реформ, що сприятиме подальшим змінам у політиці стосовно рівної оплати праці, рівних можливостей в освіті та працевлаштуванні, визнання неоплачуваної роботи та ліквідації насильства проти жінок. Хоча за останні п'ять років деякі з цих параметрів могли змінитися, база даних та сама.

База даних Світового банку щодо жінок, бізнесу та закону, до якої внесені законодавчі зміни, що надають жінкам рівні права у сфері мобільності, роботи, оплати праці, шлюбу,

9. З цілями, пов'язаними з ґендерною рівністю в Україні, можна ознайомитися за посиланням: <https://data.unwomen.org/data-portal/sdg>

ТАБЛИЦЯ 1

Правова структура посилення, забезпечення та контролю за ґендерною рівністю (відсоток виконання, 0 – 100), цільові показники ЦСР 5.1*

Сфера 1: Комплексна правова структура та суспільне життя	90,00
Сфера 2: Насильство проти жінок	83,33
Сфера 3: Зайнятість та економічні переваги	50,00
Сфера 4: Шлюб і сім'я	81,82

* Самостійно наданий звіт Уряду України до бази даних ЦСР ООН шляхом методів опитування, станом на 2015 рік

батьківства, підприємництва, активів та пенсії за останні 50 років¹⁰, свідчить, що Україна досягає оцінки 100% у сферах мобільності, робочого місця, шлюбу, підприємництва та активів, але при цьому у сфері заробітної плати її показник – 0 (нуль), тобто відсутнє законодавство про рівну оплату праці та обмеження стосовно нічної праці, небезпечної роботи та певних галузей. Права на пенсійне забезпечення також не є однаковими, рівними є лише деякі права стосовно батьківства, у тому числі політика, відповідно до якої визнається неоплачувана праця жінок, а чоловікам надається право на піклування про свої сім'ї.

Висновки

Цей стислий аналіз є спробою узагальнення наслідків реагування на пандемію COVID-19 для жінок та огляду зусиль ЄС, спрямованих на відновлення після пандемії COVID-19, з ґендерної точки зору. Бізнесові аргументи на користь ґендерної рівності мають стати ще од-

ним чинником для посилення зусиль ҐОБ у будь-якій країні, а в цьому випадку – в Україні. ҐОБ може не тільки стати інструментом підвищення дієвості та економічної ефективності державних витрат, а й сприяти досягненню цілей ґендерної рівності, таких як цільові показники ЦСР 5 (які можуть бути корисними при плануванні діяльності), та розширити фінансову свободу завдяки вищій зайнятості, доходам, споживанню та інвестиціям. Боротьба проти ґендерного насильства, спрямована на його ліквідацію, може привести до економії величезних ресурсів, а також сприятиме виконанню одного з головних зобов'язань будь-якої держави – захисту громадян від насильства. В Україні існує певний простір для вдосконалення законодавства, покладеного в основу зусиль на забезпечення ґендерної рівності, зокрема щодо економічних прав жінок.

**СПИСОК
РЕКОМЕНДОВАНИХ
ДЖЕРЕЛ**

1. EIGE. (2014). Estimating the costs of gender-based violence in the European Union. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
2. EIGE. (2018). Gender budgeting. Mainstreaming gender into the EU budget and macroeconomic policy framework. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
3. European Council. (2020). Special Meeting of the European Council (17, 18, 19, 20 and 21 July 2020). Conclusions, Brussels.
4. Secretary General of the United Nations. (2020, August 31). Secretary-General's remarks at Town Hall with Young Women from Civil Society Organizations. Retrieved from UN Women: view-source: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/8/speech-secretary-general-at-town-hall-with-civil-society-organizations>
5. UN Women. (2017). «2017 HLP Thematic Review of SDG5: Achieve Gender Equality and Empower All Women and Girls». UN Women, New York (NY) USA.

Європейський союз – політичне реагування На пандемію COVID-19. Наслідки з точки зору ґендерної рівності

Доктор Елізабет Клатцер,

незалежна дослідниця, Відень, Австрія

305:342.722-055.2]:616-036.21COVID-19](4-ЄС)(045)

АНОТАЦІЯ

У статті представлено результати швидкої оцінки впливу ґендерних аспектів реагування ЄС на економічні виклики, спричинені пандемією COVID-19, у Плані відновлення «ЄС наступного покоління».

На початку статті подано огляд ґендерних наслідків кризи, викликаної пандемією COVID-19 у ЄС, який підтвердив існування значного ґендерного дисбалансу, підвищеного навантаження на жінок як на ринку праці, на якому зросли ризики втрати роботи та вірогідність насильства та експлуатації, так і щодо неоплачуваної праці по догляду в домашніх господарствах. В умовах кризи жінки опинилися в ролі буфера.

Оцінка ґендерного впливу свідчить, що План відновлення ЄС здебільшого є ґендерно сліпим: «ЄС наступного покоління залишає жінок без уваги». Зокрема, значні кошти не вирішують проблем, створених пандемією коронавірусу у сфері догляду, та конкретних проблем, які постають перед жінками.

Незначний рівень уваги до ґендерних питань жодним чином не відображає величезних викликів для жінок та зростання ґендерної нерівності, спричинених пандемією COVID-19 та пов'язаними з нею заходами та наслідками, і є недостатнім для протидії таким тенденціям.

В кінці документа наведено низку ключових рекомендацій щодо врахування ґендерної рівності в Плані відновлення ЄС. Серед них: перенесення уваги інструментів відновлення та стимулювання на запровадження інвестицій у галузі, що мають найбільший потенціал для зайнятості, з метою ефективного використання коштів, особливо на інвестиції у сферу догляду; вимога стосовно чітких оцінок впливу на стан ґендерної рівності; ключові показники результативності з розбивкою за статтю та застосування ґендерного бюджетування до всіх коштів та інструментів пропозицій; запровадження подвійного підходу, відповідно до якого увага приділяється і спеціальному фінансуванню заходів ґендерної рівності, і вимогам до інтеграції ґендерних аспектів і ґендерного бюджетування.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

Європейський Союз, План відновлення ЄС, оцінка ґендерного впливу, економіка догляду, інвестиції у сферу догляду.

Гендерні наслідки кризи COVID-19 в ЄС

Соціальні та економічні наслідки COVID-19 та спричинених ним державних заходів значною мірою пов'язані з гендерними аспектами. Криза суттєво впливає на стан здоров'я, соціальне та економічне благополуччя, особливо в питаннях, які стосуються жінок.

Медичними заходами реагування керують жінки. У галузі охорони здоров'я загалом переважають жінки, що наражає їх на вищий ризик інфікування. У той же час жінки несуть значну частину тягаря домашніх обов'язків, пов'язаних із закриттям шкіл і дитячих установ, та страждають від традиційної гендерної нерівності в неоплачуваній роботі. Жінки також наражаються на вищий ризик втрати роботи та доходів, оскільки здебільшого працюють у секторах, які постраждали найбільше, а також стикаються з підвищеним ризиком насильства, експлуатації, зловживань або переслідувань під час кризи та карантину.

Як правило, більшість негативних наслідків стосуються найвразливіших працівників, які перебувають у не вигідному становищі, що знову ж таки має гендерні наслідки. До тих, перед ким постають найбільші проблеми, належать мігранти, молодь, самотні батьки. 80% допомоги в ЄС отримують неформальні піклувальники; 75% із них – жінки, багато з яких є мігрантами. Серед батьків, які мають маленьких дітей, жінки більше потерпають від конфліктів на виробництві та в житті, спричинених COVID-19, ніж чоловіки. Жінки, у яких є маленькі діти, мають менше можливостей приділяти необхідну кількість часу своїй оплачуваній роботі, ніж чоловіки.

Зміни рівня безробіття не підтверджують повного впливу кризи на ринок праці. Є вагомі докази того, що багато людей залишають ринок праці, і більшість із них – жінки.

Сектор безоплатного догляду став першим основним буфером блокування економіки, викликаного пандемією COVID-19. Це найстійкіший сектор, який забезпечує функціонування суспільства в умовах будь-якої кризи, коли пріоритетом стає піклування про щоденне від-

творення та відтворення поколінь. У зв'язку з карантинном жінки взяли на себе величезний обсяг роботи в суспільному секторі, виконуючи неоплачувану роботу, таку як догляд за дітьми, освіта та охорона здоров'я. Більше того, до цього сектору належить значна частина ринкової економіки з широким спектром домашнього виробництва та онлайн-послуг.

Ще до кризи ґендерне насильство в ЄС було досить поширеним явищем. Під час кризи зафіксовано зростання рівня домашнього насильства. При порушенні звичайного життя жертви, як правило, жінки, можуть зазнавати тривалого жорстокого ставлення та залишатися відрізнаними від соціальної та інституційної підтримки. Наприклад, у Франції лише за тиждень зафіксовано зростання домашнього насильства на 32%. За три тижні карантину в Литві було зареєстровано на 20% більше випадків домашнього насильства, ніж за аналогічний період у 2019 році. На Кіпрі на 30% зросла кількість дзвінків на гарячі лінії служб допомоги.

Для жінок в ЄС існує вищий рівень ризику бідності, потенційно вони можуть зазнавати більших матеріальних труднощів, викликаних кризою COVID-19, особливо якщо очолюють неповні домогосподарства. Також жінки недостатньо представлені на економічних та політичних керівних посадах. Під час кризи COVID-19 став набагато помітнішим ґендерний дисбаланс, особливо в органах, створених для подолання кризи COVID-19, які розробляють заходи з економічного стимулювання та відновлення.

Основні результати попередньої оцінки ґендерного впливу

Оцінка ґендерного впливу Плану відновлення «ЄС наступного покоління» виявила, що він здебільшого є ґендерно сліпим. Зокрема, значні кошти не вирішують проблем, створених пандемією коронавірусу у сфері догляду, та конкретних проблем, які постають перед жінками.

Незначний рівень уваги до ґендерних питань жодним чином не відображає величезних викликів для жінок та зростання ґендерної нерівності, спричинених пандемією COVID-19 та пов'язаними з нею заходами та наслідками, і є недостатнім для протидії таким тенденціям.

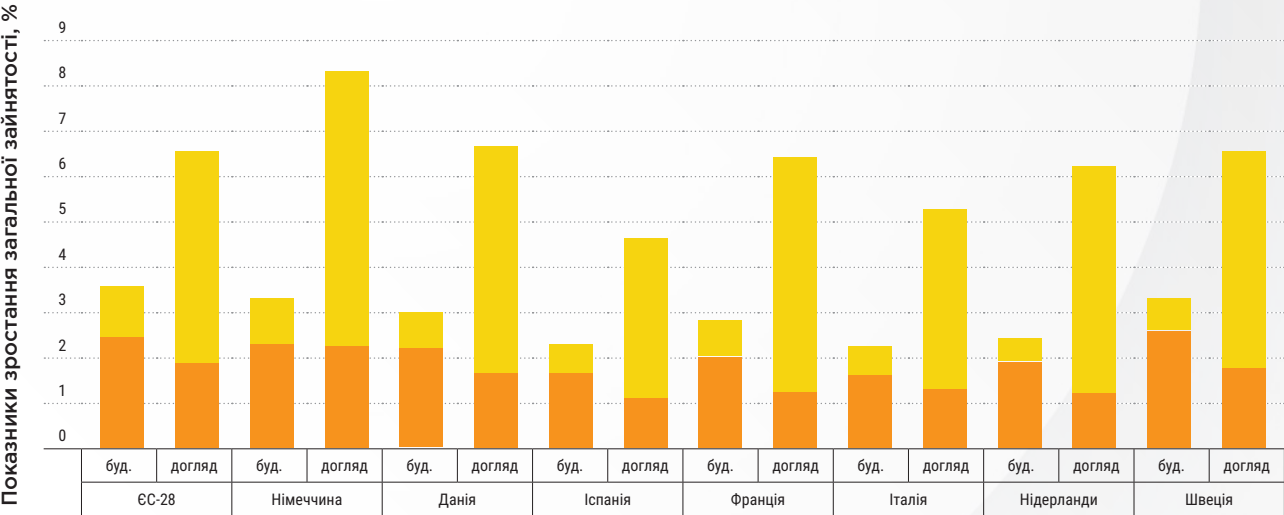
Існує загальне зобов'язання, хоча й не визначене кількісно, щодо «заходів для підтримки ґендерної рівності та усунення дискримінації», необхідне для збалансованого пакету відновлення. Воно не відображене в законодавчих пропозиціях або в бюджетних видатках. Однак більша частина запропонованих напрямів витрат коштів не містять посилення на ґендерну рівність.

План відновлення ЄС переважно спрямований на економічне стимулювання галузей, які мають високу частку зайнятості чоловіків, таких як цифрові технології, енергетика, сільське господарство, будівництво та транспорт, тоді як у багатьох галузях, найбільше постраждалих від кризи, спричиненої коронавірусом, високою є частка зайнятості жінок. Отже, вірогідно, що внаслідок запровадження Плану відновлення ЄС ґендерні розриви посиляться.

Основна увага приділяється перетворенням, спрямованим на цифрові та «зелені» галузі економіки, при цьому потреба відновлення сектору догляду взагалі не вирішується.

РИСУНОК 1:
Вплив на зайнятість через інвестування 2% ВВП у сфери будівництва та догляду. Показники зростання загальної зайнятості. Джерело: Jerome de Henau, Susan Himmelweit (2020)

● Чоловіки
● Жінки



Чому в основу відновлення має бути покладена ґендерна рівність?

1. Інвестиції в інфраструктуру догляду більше впливають на зайнятість. Інвестиції в інфраструктуру догляду – це більш важливий та ефективний спосіб відновлення та створення робочих місць, ніж інвестиції у фізичні об’єкти інфраструктури. Вплив інвестицій у сферу догляду на рівень зайнятості принаймні вдвічі перевищує такий вплив інвестицій у будівництво. Навіть при співвимірних рівнях робочого часу та заробітної платні сильніший

стимулювальний ефект усе одно зберігається. Інвестиції у сферу догляду також сприяють зайнятості жінок, рівень зайнятості яких страждає найбільше, і при цьому лише несуттєво менш вигідні для чоловіків. На мал. 1 показано наслідки інвестування 2% ВВП у будівництво та сферу догляду з точки зору підвищення рівня зайнятості жінок і чоловіків у 28 країнах ЄС загалом та в окремих із них. У деяких країнах, наприклад у Німеччині, загальний вплив створення робочих місць для чоловіків через інвестування у сферу догляду дорівнює кількості робочих місць, які створюють інвестиції в будівництво, при цьому кількість робочих місць для жінок стає у шість разів більшою. Це скоротило б ґендерний розрив у сфері зайнятості, у той час як інвестиції в будівництво його посилюватимуть, оскільки робочих місць для жінок буде створено занадто мало.

2. Ґендерна рівність має макроекономічні вигоди. Обсяг доказів макроекономічних переваг ґендерної рівності зростає в усьому світі. За підрахунками Європейського інституту ґендерної рівності (ЕІҐР), вартість втрати робочої сили, пов'язаної з обов'язками жінок по догляду, сягає у ЄС приблизно 370 млрд євро на рік. Отже, інвестування в ефективну комплексну стратегію ґендерної рівності є стратегічною інвестицією, оскільки щороку можна повернути половину фондів відновлення в розмірі 750 млрд євро. Більше того, дослідження свідчить, що до 2050 року інвестиції в ґендерну рівність приведуть до додаткового збільшення ВВП від 6,1 до 9,6%, що буде корисним як для жінок, так і для чоловіків, оскільки зменшить рівень бідності та нерівності та поліпшить добробут усіх.

За оцінками, щорічні витрати ЄС, пов'язані з ґендерним насильством, складають 259 млрд євро. Інвестиції в припинення насильства проти жінок дають змогу заощаджувати мільярди та будувати демократично стійкий і заснований на правах людини ЄС.

3. Завдяки ґендерній рівності формується стійкість. Для створення сприятливого середовища, в якому всі жінки та чоловіки в усьому своєму різноманітті можуть повною мірою користуватися основними правами людини, необхідні інвестиції у сферу догляду та соці-

альні інновації. Боротьба проти ґендерного насильства та заходи зі сприяння ґендерній рівності потребують: інвестицій у державні послуги, сферу охорони здоров'я та освіти; підвищення обізнаності, розширення можливостей жінок у галузі економіки, соціального забезпечення; підтримки доходів, домашньої економіки; інтеграції ґендерних питань і стратегії рівних можливостей в усі види діяльності, передбачені інструментом відновлення.

Основні рекомендації щодо інтеграції ґендерної рівності у План відновлення ЄС

Змістити основну увагу інструментів відновлення та стимулювання на інвестиції в галузі, що мають найбільший потенціал зайнятості, з метою ефективного використання коштів. Зробити акцент на інвестиціях у сферу догляду в Плані відновлення «ЄС наступного покоління» на додаток до цифрових та екологічних технологій, оскільки це не лише позитивно вплине на зайнятість та економічне відновлення, а й вирішить ключові проблеми в побудові дійсно стійкої економіки в країнах Європи.

Задовольнити потребу в надійних оцінках впливу на стан ґендерної рівності, ключових показниках результативності з розбивкою за статтю, застосовувати ґендерно орієнтоване бюджетування при плануванні, впровадженні, проведенні моніторингу та оцінки всіх фондів та засобів у пропозиціях.

Національні плани відновлення та стійкості, які є необхідною умовою отримання коштів ЄС державами-учасницями, мають містити національні плани забезпечення ґендерної рівності в процесі відновлення, а також стратегії вирішення ґендерних проблем, що виникають в умовах кризи, зокрема ґендерного та домашнього насильства.

Запровадити подвійний підхід в усіх пропозиціях щодо відновлення: спеціальне фінансу-

вання ґендерної рівності та вимоги до інтеграції ґендерних аспектів і ґендерного бюджетування. Також визначати конкретні бюджетні рядки для сфер, пов'язаних із ґендерною рівністю, у межах кожного конкретного інструменту.

Залучати до складу всіх органів урядування, управління та запровадження осіб із досвідом і знаннями у сфері ґендерної рівності, крім того, забезпечити в цих органах ґендерний баланс. Збільшити фінансування Європейського інституту ґендерної рівності як головного органу з надання експертних знань з питань ґендерної рівності в європейських установах.

Створити консультативний орган з питань відновлення та аспектів ґендерної рівності – на рівні ЄС та на національному рівні – для супроводу реалізації Плану відновлення з точки зору ґендерної рівності. Цей орган має бути пов'язаний з парламентами за участю громадянського суспільства та експертів з питань ґендеру та ґендерного бюджетування.

СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. De Henau, Jerome, Himmelweit, Susan (2020), Stimulating OECD economies post-Covid by investing in care, IKD Working Paper No.8. <https://bit.ly/3ogUAKq>
2. EIGE (2017), Economic Benefits of Gender Equality in the European Union; Overall economic impacts of gender equality, Vilnius, <https://bit.ly/3dRzCUo>
3. Klatzer, Elisabeth / Rinaldi, Azzurra (2020), “#next Generation EU” leaves women behind. Gender Impact Assessment of the European Commission Proposals for the EU Recovery Plan, European Parliament, Greens/EFA Groups, Brussels. <https://bit.ly/35orUgT>

Стійкість громад, ґендерна рівність і ґендерно орієнтоване бюджетування під час пандемії COVID-19

Анамарія Големак Пауел,
магістр державного управління та гуманітарної політики, директорка громади Північного Сомерсету,
Клеведон, Великобританія

Альберта Феррандо,
магістр ділового адміністрування, бізнес перформанс інжинірінг,
Плансенуа, Бельгія

УДК 336.14.027:305]:616-036.21COVID-19](4)(045)

АНОТАЦІЯ

У національних та міжнародних програмах, націлених на зміцнення індивідуального та колективного потенціалу підготовки до надзвичайних ситуацій і реагування на них, продовжує зростати впливовість і популярність концепції стійкості. У цій статті досліджується, яким чином учені та професіонали у сфері ґендерної рівності та ґендерного бюджетування розробляють і використовують концепцію стійкості громади під час пандемії COVID-19. Застосування принципів ґендерної рівності до стійкості громади містить значний потенціал як основна парадигма для зменшення ризиків з урахуванням ґендерних аспектів, прискорення відновлення через особливу увагу до місцевого потенціалу з адаптації до мінливих та невизначених умов та для інвестицій у цю сферу з урахуванням рівноправності та рівності. Водночас усе ще необхідно проводити додаткову роботу з роз'яснення концепції стійкості громади з урахуванням ґендерних аспектів та функціонування механізмів, завдяки яким відбувається зміцнення такого потенціалу до стійкості.

У цій статті досліджуються три основних питання: (I) яким чином ґендерні аспекти впливають на досвід, вразливість і потенційні можливості чоловіків, жінок, дівчат і хлопчиків в умовах постійних потрясінь та стресів, зокрема в умовах пандемії COVID-19; (II) яким чином інтеграція ґендерних аспектів, розширення прав і можливостей жінок і дівчат впливає на подальше зміцнення стійкості окремих осіб, домогосподарств і громад; (III) які кроки повинні зробити суб'єкти розвитку для інтеграції ґендерних аспектів і застосування ґендерного бюджетування для подолання ґендерної нерівності у своїй діяльності по забезпеченню стійкості.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

індивідуальна стійкість, стійкість громади, COVID-19, ґендерно орієнтоване бюджетування, пошук переваг.

Стійкість – це багатогранний термін, який використовується в багатьох галузях досліджень, зокрема в екології, інженерії, організаційних дослідженнях, психології, дослідженнях сімей, дослідженнях у сфері міжнародного розвитку тощо. У цьому документі ми дотримуємося визначення Агентства США з міжнародного розвитку, відповідно до якого стійкість означає здатність людей, домогосподарств, громад, країн і систем пом'якшувати вплив потрясінь і стресів, пристосовуватись до них і відновлюватись після них в такий спосіб, який забезпечує зменшення хронічної вразливості та сприяє інклюзивному зростанню (USAID 2012b; с. 5). Стійкість громади ми розглядаємо як ступінь стабільної здатності до використання наявних ресурсів з метою реагування на негативні ситуації, протистояння їм і відновлення після них, а також із метою вивчення попереднього досвіду для зміцнення подальших дій по реагуванню та відновленню.

Контекст стійкості громади, який раніше часто використовували при обговоренні стихійних лих, останнім часом почав охоплювати набагато ширший спектр надзвичайних ситуацій, у тому числі техногенні або спричинені людською діяльністю.

Основне питання щодо стихійних лих полягає в тому, яким чином їм запобігти та як пом'якшити їхні наслідки шляхом застосування заходів попередньої підготовленості до катастроф і ліквідації їхніх наслідків, а також надання довгострокової допомоги по відновленню для вразливих регіонів, громад, домогосподарств і приватних осіб. Значна частина робіт, пов'язаних зі стихійними лихами, у всьому світі тривалий час переважно зосереджувалася на таких технічних питаннях, як ремонт інфраструктури та надання медичної допомоги, тоді як соціальні проблеми, що загалом визнаються важливими при ліквідації наслідків стихійних лих, часто не мали першочергового пріоритету. У межах категорії соціальних питань планувальники та постачальники допомоги ще менше уваги звертали на ґендерні потреби та можливості (Fothergill, 1996), незважаючи на збільшення обсягу знань про критичну важливість ґендерно специфічного підходу як до запобігання, так і до допомоги.

Протягом короткого часу відбулися значні зміни. Від початку спалаху пандемії COVID-19 десятки тисяч людей у всьому світі щодня отримують позитивні результати тестування на вірус. Більша частина світу перебуває на самоізоляції. Економічні галузі повністю зупиняються, а політики обговорюють, як найефективніше витратити трильйони доларів на боротьбу проти всесвітньої пандемії та підтримку економіки в ситуації, що вважається найсерйознішою економічною кризою від часів великої депресії. Як не дивно (хоча, можливо, й передбачувано), пандемія COVID-19 та спричинена нею економічна криза відкрили величезні можливості для тих, хто займався або займається посиленням стійкості на національному рівні чи на рівні місцевих громад. Насправді багато груп уже протидіють економічним, соціальним і медичним наслідкам COVID-19: нарощують зусилля, спрямовані на те, щоб навчити людей вирощувати власні продукти харчування; об'єднуються для забезпечення місцевих інвестицій для підтримки місцевих підприємств; організовують мережі

взаємодопомоги та виступають за «зелений стимул» (Hall 2020). Ці зусилля потрібно відзначати, підтримувати та поширювати по всій земній кулі. Для того, що задовольнити постійно зростаючі потреби, необхідно зробити набагато більше.

Стійкість громади стосується людей, охорони здоров'я, соціальних та економічних систем. Крім того, вона стосується здатності та потреби громад в управлінні власними активами, ресурсами та зв'язками. Нарешті, вона стосується створення спільної культури, інклюзивного відчуття простору та мереж для посилення спроможності окремих осіб і суспільства загалом реагувати на кризи та долати їх, якими б вони не були.

Аналогічно до раси, класу, віку та релігії, ґендер є соціальним «стратифікатором» на здатність осіб і громад долати стихійні лиха, відновлюватися після них, тому увага до ґендерних аспектів дає змогу зрозуміти вразливості людей під час стихійних лих, які спричиняються соціальними ролями та динамікою. Якщо виходити з такого розуміння, це закладе підґрунтя для соціальних заворушень і затяжного економічного занепаду.

У всьому світі жінки вразливіші до економічних потрясінь, що їх викликають кризи, схожі на пандемію коронавірусу. Поки пандемія COVID-19 впливає на економіку різних країн, скорочуючи можливості працевлаштування та призводячи до звільнень, найбільший тягар, пов'язаний із втратою роботи, несуть тимчасові працівники, більшість із яких – жінки. Планування готовності, пом'якшення наслідків та запобігання у відповідь на пандемію мають враховувати ґендерні аспекти, інакше жінки нестимуть непропорційно вищі економічні витрати, ніж чоловіки. Якщо насправді використовувати ґендерні відмінності в застосуванні потенціалу стійкості для посилення стійкості домогосподарств і громад, необхідно брати до уваги такі питання:

1. Системи підтримки недостатньо широкі. Багатьом жінкам системи соціальної підтримки не допоможуть, оскільки їхня доступність часто пов'язана з офіційною належністю до робочої сили. Оскільки жінки часто працюють без чітких умов зайнятості, вони не отримують

ють права на надійний соціальний захист, наприклад, медичне страхування, оплачувану відпустку по вагітності та пологах, пенсію та допомогу по безробіттю.

2. Сектор послуг похитнувся через обмеження. Оскільки 55% жінок працюють у секторі послуг (порівняно із 44% чоловіків), вони частіше зазнають негативних наслідків. Більше того, сфери послуг, у яких переважають жінки, такі як громадське харчування та готельно-туристична галузь, перебувають серед тих, для яких економічні наслідки обмежувальних заходів будуть найсуворішими.
3. Обмежений доступ до кредитування. Жінки-підприємниці часто зазнають дискримінації при спробах отримати кредит. Це складне завдання, оскільки кредити мають важливе значення для діяльності фірм. Не маючи доступу до відкритих вигідних кредитних ліній, багато жінок-підприємниць будуть вимушені закрити свій бізнес.
4. Більше роботи, але без оплати. Обсяг неоплачуваної роботи жінок безумовно збільшиться. Жінки й досі несуть левову частку відповідальності за домашні справи та догляд. Такі заходи на стримування пандемії, як карантини та закриття шкіл, передбачають додаткову домашню роботу та відповідальність.
5. Забезпечення прогресу в ґендерних питаннях. При запровадженні заходів на подолання економічних і соціальних наслідків пандемії COVID-19 уряди не мають допустити втрати досягнень у сфері ґендерної рівності за останні десятиліття.

Інтеграція ґендерних аспектів до стійкості передбачає узгоджені підходи до стратегічного планування, розроблення програм, моніторингу та оцінки, навчання і, найважливіше, – до розподілу бюджетів на забезпечення ґендерної рівності. Відсутність дій у цьому напрямі може призвести до непередбачуваних негативних наслідків, особливо за сучасних обставин.

Ґендерно нечутливі підходи до фінансових стимулів, які застосовувалися до цього часу, зумовили неефективний розподіл ресурсів; крім того, це пов'язано з ризиком загострення наявної

нерівності. Ці два аспекти, які існували в часи процвітання, ще більше посилюються в періоди кризи. Якби уряди, приймаючи рішення про фінансування заходів або в контексті цієї надзвичайної ситуації, або за рахунок коштів зі зміненою пріоритетністю, застосовували принципи ГОБ, вони могли б запобігти довготривалим наслідкам ґендерно нечутливих бюджетних рішень, які можуть посилити навантаження на жінок по догляду за дітьми, призвести до втрати економічної стабільності та посилення насильства проти жінок. У будь-якій діяльності по реагуванню потрібно усвідомлювати, що COVID-19 висвітлює численні взаємопов'язані аспекти нерівності, що спричиняють вразливість як до самої інфекції, так і до особистих, соціальних та економічних наслідків кризи.

Нижче наведено деякі з ґендерних проблем, які слід ретельно вивчати особам, що приймають рішення, при розробленні нових фінансових політик і заходів:

1. Безробіття та неповна зайнятість. Заходи соціального дистанціювання та ізоляції вплинули майже на 81% робочої сили у світі. Під час цієї кризи жінки втрачають роботу частіше за чоловіків. Наприклад, у Великій Британії у секторах, які припинили свою діяльність для стримування поширення вірусу, працює всемеро більше працівників на низькооплачуваних роботах, жінок і молоді (Close the Gap 2020).
2. Заробітна плата і доступ до соціального захисту. Через стійкі структурні причини жінки заробляють на 16% менше, ніж чоловіки (у середньому у світі). У деяких країнах різниця в оплаті праці досягає 35%, а в США, що має найбільшу у світі економіку, ґендерний розрив в оплаті праці становить приблизно 18%. Більше того, частка жінок у загальній структурі зайнятості становить менше 40%, але вони представляють 57% працівників, які працюють на умовах неповного робочого часу (працівники, які першими потрапляють під скорочення в часи економічної кризи). Менші заробітки, менші заощадження і робота на менш стабільних робочих місцях послаблюють здатність жінок справлятися з економічними потрясіннями, які спричинила пандемія COVID-19 (Ortiz-Ospina, 2018).

3. Охорона здоров'я. У всьому світі жінки складають 75–80% медичних працівників. Незважаючи на те, що вони в більшості серед медичних працівників, керівні посади обіймає меншість, у зв'язку з чим багато їхніх потреб залишаються незадоволеними, наприклад, від планування заходів до змін. При плануванні фінансових заходів для медичних працівників важливе значення має представництво та залучення жінок, що забезпечить обґрунтованість таких заходів.
4. Більша частка обов'язків по догляду та роботі по дому. У звичайних ситуаціях жінки та дівчата виконують більше справедливої частки неоплачуваної роботи по догляду, а в умовах пандемії вона ще збільшується. Пацієнти з COVID-19, люди на самоізоляції, діти, які залишаються вдома, – всі вони потребують допомоги. Весь цей догляд – неоплачувана робота, пов'язана з доглядом, – більшою мірою припадає на жінок, що викликано наявними моделями на рівні домогосподарств і робочої сили. Такі заходи, як обмеження та самоізоляція, найближчим часом посилюватимуть навантаження, пов'язане з доглядом, (переважно) для жінок. Необхідно запровадити фіскальні та фінансові заходи, які гарантуватимуть, що жінки не опиняться в ситуації безробіття після закінчення безпосередньої кризи. Нові грантові схеми, що фінансуються урядом, мають враховувати економіку догляду.
5. Величезний вплив на найвразливіших (а саме, на жінок), більше економічне навантаження, стрес. Як раніше продемонстрував вірус Ебола та як показує пандемія COVID-19, карантинні заходи різко послаблюють економічні можливості жінок, тим самим погіршуючи рівень бідності та продовольчу незабезпеченість. У попередніх випадках, хоча економічна діяльність швидко відновлювалася для чоловіків, економічна незахищеність жінок тривала набагато довше. Оскільки жінки несуть більше обов'язків по догляді, які не оплачуються, вони можуть бути вимушені відмовлятися від доходів. Припинення та перерви в зайнятості – чи то через коронавірус, чи то внаслідок звільнення, чи то через необхідність догляду за членами сім'ї – справлятимуть значний вплив на жінок. Втрачений час означає більшу економічну незахищеність. Жінки, як правило, працю-

ють у низькооплачуваних секторах, часто неофіційно, тому надзвичайні фінансові заходи мають охоплювати також осіб, які не укладають формальних контрактів, для захисту їхніх засобів до існування («ООН-Жінки», 2020).

6. Зростання рівня ґендерного насильства. За даними організації «ООН-Жінки», за «звичайних» обставин від рук членів сім'ї щодня гине 137 жінок. Дослідження свідчать, що ситуації, викликані катастрофами, часто призводять до посилення ґендерного насильства, оскільки домогосподарства потерпають від економічних, психологічних і медичних проблем. Спільне перебування в замкнутому просторі, безумовно, тільки погіршує ситуацію. Підвищення показників насильства також слід оцінювати з урахуванням зривів у наданні послуг і закриття шкіл і робочих місць. Наприклад, притулки для жінок, які шукають порятунку від насильства, можуть стикатися з особливими проблемами щодо наявності місць у них у зв'язку з пандемією коронавірусу («ООН-Жінки», 2020).

Це лише деякі приклади наявної нерівності, яку посилює криза і яка ще більше посилюватиметься, якщо уряди не будуть брати до уваги ґендерний вимір при підготовці фіскальних і фінансових заходів реагування на пандемію COVID-19. Загальна ефективність усіх зусиль, спрямованих на пом'якшення наслідків пандемії COVID-19, буде зменшуватися без урахування ґендерних аспектів.

Світ після COVID-19: створення майбутнього з ґендерною рівністю?

1. Можливість реалізувати зміни, які можуть у майбутньому захистити жінок від найважчих потрясінь, аналогічних цьому.
2. Вдосконалення можливостей освіти та підготовки для жінок з метою переходу від нестабільної роботи до стабільнішої та краще захищеної зайнятості.
3. Ґендерно чутлива політика в професійній сфері, що відкриватиме нові можливості для жінок як працівниць і підприємниць.

4. Ширше надання соціальних послуг, які знімуть із жінок тягар догляду та забезпечать їм більше часу для оплачуваної роботи та відпочинку.
5. Гнучкі робочі домовленості (запроваджені у відповідь на пандемію) мають діяти й після її закінчення, забезпечуючи нову модель спільно виконуваних обов'язків у домогосподарствах.
6. Здатність до відновлення після пандемії COVID-19 залежить від однакового залучення всіх. Якщо до формування нового соціального та економічного порядку долучиться більше жінок, вищою стане вірогідність того, що реагування на потреби всіх буде ефективнішим, а стійкість до майбутніх потрясінь зростатиме.

Спільнота ҐОБ, зокрема практичні працівники, науковці та НУО, які займаються моніторингом бюджетів, піднімає ці проблеми нині, коли готуються заходи реагування на пандемію COVID-19. Ми сподіваємося, що фінансове співтовариство прислухається, оскільки ґендерне бюджетування не лише пришвидшує та зміцнює економічне відновлення, а й прискорює рух усіх громад до справедливого та стійкого світу.

**СПИСОК
РЕКОМЕНДОВАНИХ
ДЖЕРЕЛ**

1. CEPR. 2020. COVID Economics: Vetted and real-time papers.
2. Close the Gap. 2020. Disproportionate disruption: The impact of COVID-19 on women's labour market equality.
3. Ortiz-Ospina, E. (2018) – "Economic inequality by gender". Published online at OurWorldInData.org. Retrieved from: <https://ourworldindata.org/economic-inequality-by-gender>.
4. Scottish Government. 2020. State of the Economy.
5. UN Women. 2020. Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women.
6. USAID. 2012. Building Resilience to Recurrent Crisis USAID Policy and program guidance.
7. Women's Budget Group. 2020. 'It is women, especially low-paid, BAME& migrant women putting their lives on the line to deliver vital care' available at <https://wbg.org.uk/blog/it-is-women-especially-low-paidbame-migrant-women-putting-their-lives-on-the-line-to-deliver-vital-care/>

Гендерно орієнтоване бюджетування в Республіці Сербія

Александра Владисавлевич,

консультантка з питань гендерно орієнтованого бюджетування, BIZZ LLC.,
Белград, Республіка Сербія

УДК 336.14.027:305](497.11)(045)

АНОТАЦІЯ

Наведена стаття містить огляд основних елементів гендерно орієнтованого бюджетування (ГОБ) у Республіці Сербія. Основні ознаки ГОБ у Сербії такі: відповідно до бюджетного законодавства воно є обов'язковим для всіх бюджетних організацій усіх рівнів – національного, провінційного та муніципального; гендерна рівність визначається одним із завдань усієї бюджетної системи; ГОБ є невід'ємною складовою бюджетування на основі програм і з 2015 року поступово запроваджується на основі річного плану ГОБ Міністерства фінансів із подальшим постійним нарощуванням потенціалу; було розроблено та перевірено методологію ГОБ, яка передбачає три етапи визначення завдань ГОБ (гендерні аспекти функцій бюджетних організацій + пріоритети галузевого фінансування + гендерні аспекти галузевої політики); бюджетний циркуляр містить вказівки щодо застосування ГОБ; програмне забезпечення для бюджетного планування на провінційному рівні охоплює інтегровані компоненти ГОБ, хоча на національному рівні зміни все ще не завершено; у річних звітах по ГОБ¹¹, які оприлюднюються на урядовому вебсайті, відстежується та описується процес запровадження ГОБ у Сербії. Під час регулярних щорічних перевірок державна аудиторська установа перевіряє впровадження ГОБ установами, тим самим посилюючи сталість

9. Родно одговорно буџетирање / Координационо тело за родну равноправност Републике Србије.

URL: <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sr/rodna-ravnopravnost/rodno-odgovorno-budzetiranje?page=1>

ґОБ у Сербії. Досягнення підтверджують належність такої практики впровадження ґОБ в управління державними фінансами.

Водночас із метою забезпечення суттєвої реструктуризації бюджету та перерозподілу коштів на подолання ґендерних розривів необхідно впровадити загальне вдосконалення планування політики для всіх бюджетних організацій та посилення бюджетування на основі програм, внесення ґендерних аспектів до всіх пріоритетів галузевої політики, посилення попиту на ґОБ з боку організацій громадянського суспільства та парламенту.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

ґОБ відповідно до бюджетного законодавства, поступовий процес запровадження ґОБ, ґендерна рівність як одна з цілей бюджетної системи.

ґОБ як частина бюджетної системи в Республіці Сербія

Нерівність у суспільстві є складною проблемою, що потребує структурного реагування та вимагає зобов'язань і постійних ресурсів, а також дій, які виходять за межі окремого міністерства. Потрібна скоординована діяльність, до якої одночасно залучаються декілька секторів. ґОБ – це визнаний спосіб узгодження пріоритетів у різних секторах, що сприятиме досягненню ґендерної рівності. Воно можливе лише за умови систематичного врахування ґендерних аспектів під час планування, реалізації, моніторингу та оцінки політики. Інтегрування ґендерних аспектів до основної діяльності відбувається успішніше, якщо інструменти ґОБ підключаються до управління державними фінансами, де фактичний бюджет є результатом складного процесу планування.

Досвід Сербії свідчить, що міцну основу для подолання складних ґендерних розривів створюють: врахування ґендерних аспектів у Законі про бюджетну систему; підтримка бюджетування з урахуванням ґендерних аспектів з боку Міністерства фінансів, інституційних механізмів ґендерної рівності та парламенту; наявність технічної підтримки для бюджетних організацій. Зміни мають бути поступовими, що приведе до стійких результатів, навіть якщо щороку додаватимуться нові користувачі бюджету. Надавачі технічної підтримки повинні мати підготовку в ґендерних питаннях і розуміти теоретичні основи ҐОБ, а також бути здатними запроваджувати їх на практиці, пропонувати чіткі вказівки та надавати практичні поради державним службовцям¹². Крім того, їм також необхідно добре розуміти процеси планування бюджету, планування політики та бюджетування на основі програм.

ҐОБ у бюджетному законодавстві

Сербський уряд офіційно запровадив ҐОБ у 2015 році шляхом прийняття нового Закону про бюджетну систему, тим самим передбачивши поступову реформу, що має бути завершена до 2021 фінансового року.

Визначення ҐОБ. Закон про бюджетну систему, стаття 2, 58v: «ґендерно орієнтоване бюджетування передбачає інтеграцію ґендерних аспектів до бюджетного процесу, у тому числі ґендерний аналіз бюджету та реструктуризацію доходів і витрат з метою досягнення ґендерної рівності».

Бюджетні цілі. Закон про бюджетну систему, стаття 4: «Бюджетна система має досягти : [...] 4) ефективного розподілення бюджетних ресурсів з метою досягнення ґендерної рівності».

Основні кроки в запровадженні ҐОБ:

- річний план ҐОБ, до 31 березня, та інструкції;
- технічна допомога бюджетним організаціям;

9. Uvođenje rodno odgovornog budžetiranja u Republici Srbiji 2019.

URL: <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/2020-10/ROB%20pramflet%202019.pdf>.

- бюджетний циркуляр;
- підготовка бюджету;
- прийняття бюджету;
- звіт про перебіг запровадження ҐОБ (що було прийнято до бюджету);
- аналіз ҐОБ у звіті про виконання бюджету.
-

Основні суб'єкти:

1. Координаційний орган з питань ґендерної рівності.
2. Міністерство фінансів.
3. Провінційний секретаріат з питань соціальної політики, демографії та ґендерної рівності.
4. Провінційний секретаріат фінансів.
5. Жіноча парламентська мережа, Національний парламент.
6. Жіноча парламентська мережа, Асамблея АПВ.
7. Місцеві жіночі організації громадянського суспільства, експерти з ґендерних питань.
8. «ООН-Жінки».

Проблемні питання:

- повна інституціоналізація ҐОБ;
- недостатній потенціал моніторингу та оцінки;
- у деяких секторах бракує даних із розбивкою за статтю.

Наочні приклади ҐОБ у бюджеті 2020 року

Інститут захисту інтелектуальної власності планує випустити монографію «Жінки-винахідниці в Сербії в 1920–2020 рр.», яка має велике значення для підвищення обізнаності про внесок жінок у сегмент, який є важливим для розвитку економіки та суспільства. Крім того, ця бюджетна організація планує шляхом довгострокової трансформаційної діяльності по-

долати ґендерні розриви, що існують у сфері захисту інтелектуальної власності.

Управління інформаційних технологій та електронного врядування сприяє доступності документів шляхом їх розміщення на урядовому інтернет-порталі. Це приклад належного застосування ҐОБ, який свідчить, що ҐОБ як інструмент може бути спрямований на подолання розриву в доступі до державних послуг завдяки підвищенню доступності для тих груп жінок і чоловіків, потреби яких не задовольняються звичайними шляхами надання послуг. Тобто одна й та сама мета – інформування громадян – досягається різними способами для різних груп. Цей приклад також підтверджує, як ҐОБ сприяє виконанню рекомендацій відповідно до Конвенції про права осіб з інвалідністю та Національного плану дій у сфері ґендерної рівності щодо множинної дискримінації та вразливих груп.

Дирекція державних закупівель дотримується європейських передових напрацювань і висловила намір щодо сприяння ґендерній рівності у сфері державних закупівель. Ґендерний аналіз, проведений цією бюджетною організацією, дав змогу виявити, що державні закупівлі не використовуються однаковою мірою компаніями різного розміру та якими керують жінки та чоловіки як ресурс для розвитку приватного сектору. Відповідно до цього було визначено ціль у сфері ҐОБ: посилення ґендерної рівності у сфері державних закупівель як ґендерно трансформаційної мети. Поважаючи принципи рівності, відсутності дискримінації, прозорості, конкуренції та повної суми, ця бюджетна організація контролюватиме рівень залучення підприємств, які належать жінкам, у загальній кількості укладених контрактів.

Міністерство будівництва, транспорту та інфраструктури працює над удосконаленням стану та доступності залізничної інфраструктури для жінок, чоловіків, дітей, людей з інвалідністю та інших вразливих груп. Ця бюджетна організація запровадила важливу практику вимірювання рівня задоволеності користувачів залізничних послуг.

**СПИСОК
РЕКОМЕНДОВАНИХ
ДЖЕРЕЛ**

1. Родно одговорно буџетирање / Координационо тело за родну равноправност Републике Србије.
URL: <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sr/rodna-ravnopravnost/rodno-odgovorno-budzetiranje?page=1>
2. З усіма документами, що стосуються ҐОБ в Сербії, можна ознайомитися за посиланням:
<https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sr/rodna-ravnopravnost/rodno-odgovorno-budzetiranje>
(лише сербською мовою).
3. Інформація про ҐОБ сербською та англійською мовами доступна за посиланням:
<https://serbia.un.org/en/11839-gender-responsive-budgeting>

Гендерно орієнтоване бюджетування на західних Балканах

Санья Ніколін,

магістр соціальної політики та планування в країнах, які розвиваються;
консультування державного та приватного секторів;
Белград, Сербія

УДК 336.14.027:305](497)(045)

АНОТАЦІЯ

Цей документ спрямований на вивчення різних факторів успіху, що становлять основу відносно послідовних зобов'язань із впровадження гендерного бюджетування, що їх узяли на себе країни Західних Балкан. Західні Балкани як регіон мають солідну правову основу для роботи, спрямованої на досягнення гендерної рівності. Крім того, в Албанії та Сербії гендерно орієнтоване бюджетування (ГОБ) закріплене в бюджетному законодавстві. І на решті, підтверджено, що існування національних експертних знань і досвіду щодо ГОБ, а також послідовна підтримка з боку організації «ООН-Жінки» протягом останнього десятиліття сприяли спрощенню процесів запровадження ГОБ. Незважаючи на досягнуті раніше успіхи, зусилля в регіоні щодо впровадження гендерної рівності не будуть достатньо міцними та достатніми, доки не буде повною мірою реалізована трансформаційна роль ГОБ і не буде посилено контроль за ГОБ і бюджетом.

КЛЮЧОВІ СЛОВА

гендерно орієнтоване бюджетування (ГОБ), бюджет, управління державними фінансами, Західні Балкани.

ґОБ на Західних Балканах: початок історії успіху

ґОБ на Західних Балканах закріпилося протягом останніх 10–15 років. Мета цієї доповіді – представити різні рішення, що запроваджуються такими країнами та територіями Західних Балкан: Албанія, Боснія і Герцеговина, Косов¹³, Чорногорія, Північна Македонія та Сербія. Вона спрямована на висвітлення перевірених рішень, які приносять результати та можуть бути прикладом для адаптації та застосування в інших контекстах.

Принцип належного фінансування ґендерної рівності закріплено в Пекінській декларації та Платформі дій¹⁴. Порядок денний сталого розвитку до 2030 року¹⁵ також передбачає значне збільшення обсягу інвестицій на подолання ґендерного розриву. Окрім зобов'язань за Пекінською декларацією та Цілями сталого розвитку (ЦСР), які взяли на себе країни Західних Балкан, вони ратифікували відповідні міжнародні конвенції, зокрема Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок¹⁶ та Стамбульську конвенцію¹⁷. Виходячи з досвіду впровадження ґОБ у регіоні Західних Балкан, цей відносно новий інструмент все частіше застосовується як основний засіб, який дає змогу подолати очевидний розрив між відданістю ґендерній рівності *de jure* та *de facto*, коли вона відчувається завдяки підвищенню якості повсякденного життя. Крім того, зростає кількість доказів на користь того, що ґОБ на Західних Балканах приводить до збільшення обсягу інвестицій у досягнення ґендерної рівності, а також до інтеграції ґендерних аспектів протягом усього бюджетного процесу.

Водночас досвід запровадження ґОБ на Західних Балканах свідчить, що на реформи управління державними фінансами – і ґОБ не є винятком – потрібен час, а інституціоналізація ґОБ залежить від різних факторів. Отже, суспільствам на Західних Балканах необхідно докладати подальших зусиль для досягнення повної стабілізації та інституціоналізації ґендерних аспектів та їхнього запровадження до бюджетів усіх рівнів.

13. Всі посилання на Косово трактуються в контексті Резолюції Ради Безпеки 1244 (1999).

14. Beijing Declaration and Platform for Action. П. 345 та 346. 1995. URL: https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/Beijing_Declaration_and_Platform_for_Action.pdf

15. The Sustainable Development Agenda / United Nations.
URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/development-agenda/>

16. The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women / United Nations. 1979. URL: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>

17. Istanbul Convention Action against violence against women and domestic violence. URL: <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/home?>

Особливості запровадження ГОБ на Західних Балканах

Усі країни та території Західних Балкан мають солідну правову та стратегічну базу на підтримку ґендерної рівності, що впливає з конституційних зобов'язань щодо захисту рівності.

В Албанії основними документами у цій сфері є Закон про ґендерну рівність у суспільстві¹⁸, Закон про захист проти дискримінації¹⁹ та Національна стратегія щодо ґендерної рівності²⁰. Починаючи з 2016 року ґендерна рівність належить до основних принципів Бюджетного закону²¹. Крім того, основою для впровадження ГОБ у бюджетне програмування, моніторинг, звітність та оцінку стало затвердження Закону про фінансування органів місцевого самоврядування.

У Боснії та Герцеговині ГОБ впроваджується на основі Закону про ґендерну рівність²² та Ґендерного плану дій (ГПП) Боснії та Герцеговини на 2018–2022 роки²³, оскільки у пізнішому документі ГОБ згадується як ключовий захід усього ГПП.

У Законі про ґендерну рівність Косова²⁴, що є одним із найпрогресивніших у регіоні, ГОБ визначається як «інтеграція ґендерної політики до бюджетного процесу. Це означає валоризацію бюджетів з урахуванням статі, і в цьому випадку на всіх рівнях бюджетного

18. No. 9970/24.07.2008.

19. Republic of Albania the Assembly : Law. No. 10 221 dated 4.2.2010 on protection from discrimination.
URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_178702.pdf.

20. National Strategy and Action Plan on Gender Equality 2016-2020. Tirana, October 2016.
URL: <https://awenetwork.org/wp-content/uploads/2017/01/SKGJB-EN-web.pdf>

21. National planning and budgeting / UN Women Albania.
URL: <https://albania.unwomen.org/en/what-we-do/national-planning-and-budgeting>

22. Law on Gender Equality in B-H / Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH.
URL: <https://arsbih.gov.ba/english/law-on-gender-equality-in-b-h/>.

23. Gender action plan of Bosnia and Herzegovina 2018–2022 / Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH.
URL: <https://arsbih.gov.ba/project/gender-action-plan-of-bosnia-and-herzegovina-2018-2022/>.

24. On gender equality : Law No 05/L-020. Official gazette of the Republic of Kosova. No. 16/26 2015. PRISTINA.
https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2019/10/Annex-LAW_NO._05_L-020_ON_GENDER_EQUALITY.pdf

процесу враховуються ґендерні аспекти та реструктуризація доходів і витрат з метою сприяння рівності жінок і чоловіків»²⁵.

У Чорногорії діють Закон про ґендерну рівність²⁶, План дій щодо досягнення ґендерної рівності на 2017–2021 роки та Програма впровадження на 2017–2018 роки²⁷. У розділі програми, присвяченому механізмам досягнення ґендерної рівності на місцевому рівні, зазначено, що «Муніципальні органи міст Тіват, Бар, Будва, Беране, Герцег-Нові та Плєвля визнають важливість ґендерного бюджетування у своїх бюджетах і виділяють окремі кошти на реалізацію своїх місцевих планів дій».

У Північній Македонії lex specialis Закон про рівні можливості для жінок і чоловіків у статті 11 передбачає, що «державні адміністративні органи зобов'язані в межах своїх стратегічних планів і бюджету враховувати принцип рівних можливостей для жінок і чоловіків²⁸, здійснювати моніторинг наслідків і впливу їхніх програм на жінок і чоловіків, а також надавати інформацію у своїх річних звітах». Такий пункт включено також до статті 14, яка стосується органів місцевого самоврядування. Національна стратегія ґендерної рівності 2013–2020 років²⁹ висвітлює інтеграцію ґендерних аспектів до політики та фінансових інструментів.

У Сербії структурну основу утворюють Закон про рівність статей³⁰, Закон про заборону дискримінації³¹ та Національна стратегія забезпечення ґендерної рівності на період з 2016 до 2020 року³². Останній документ передбачає запровадження ГОБ як такого, що має ключове

25. Стаття 3, «Визначення».

26. Gender Equality. URL: <https://www.legislationline.org/topics/country/57/topic/7>

27. <http://www.mmp.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=285226&rType=2&file=Action%20Plan%20for%20Achieving%20Gender%20Equality%20APAGE%202017-2021.pdf%20>

28. Law on equal opportunities for women and men. URL: <https://www.refworld.org/pdfid/44b26f664.pdf>

29. FYR Macedonia commits to provide equal opportunities to men and women, step up measures to prevent and address domestic violence / UN Women.

URL: <https://www.unwomen.org/en/get-involved/step-it-up/commitments/fyr-macedonia>

30. Закон про рівність статей. Офіційний вісник Республіки Сербія (Official Gazette of the Republic of Serbia). No. 104/2009.

31. Офіційний вісник Республіки Сербія. No. 22/2009.

32. Національна стратегія забезпечення ґендерної рівності на період з 2016 до 2020 рр. та План дій на її виконання на 2016–2018 рр. Офіційний вісник Республіки Сербія. No. 4/2016. URL: http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/01/strategija-rodna_ravnopravnost190_cyr.zip

значення для реалізації стратегії. При цьому найміцнішу основу ҐОБ закладено в Законі про бюджетну систему³³, затвердженому в 2015 році. Стаття 2 цього закону визначає ҐОБ як «інтеграцію ґендерних аспектів до бюджетного процесу, що передбачає ґендерний аналіз бюджету та реструктуризацію доходів і витрат з метою досягнення ґендерної рівності». Крім того, стаття 4 «Цілі бюджету» фіксує, що «ефективність розподілу за статтю передбачає розподіл бюджетних ресурсів з метою сприяння досягненню ґендерної рівності». Поступове запровадження ҐОБ передбачається з 2016 по 2021 рік. ҐОБ є обов'язковим для всієї бюджетної системи на національному, провінційному та муніципальному рівнях. Стаття 79 закону закріплює зобов'язання щодо звітності про виконання бюджету. Звіти за півріччя та за рік мають містити інформацію про процес виконання цільових завдань, визначених як показники на рівні програми, програмної діяльності та проєктів, у тому числі цілі та цільові завдання ҐОБ. Відхилення від цільових завдань має бути обґрунтованим.

Огляд стану впровадження ҐОБ на Західних Балканах

За даними останнього звіту³⁴, в Албанії було затверджено рішення № 465 про запровадження інтеграції ґендерних аспектів до середньострокової бюджетної програми³⁵. В його юридичну основу покладено Закон про управління бюджетними системами³⁶; він також визначає кроки для підготовки ґендерно орієнтованої середньострокової бюджетної програми³⁷. На його підставі у 2013 році Міністерство праці, соціальних питань і молоді видало інструкцію № 21 щодо процедур інтеграції ґендерних питань до середньострокової бюджетної про-

33. Офіційний вісник. № 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13, 63/13 – редакція 108/13

34. Звіт Мережі контролю за ґендерним бюджетуванням стосовно досягнення показника 5 С.1 ЦСР у країнах Західних Балкан і в Республіці Молдова / д-р М. Рістеска та ін. ; за підтримки Австрійського <агентства> співробітництва у сфері питань розвитку та Шведського агентства з міжнародного розвитку. Травень 2020.

35. Рішення № 465 Ради Міністрів Республіки Албанія про запровадження ґендерного підходу до середньострокової бюджетної програми. Травень.
URL: http://www.financa.gov.al/wp-content/uploads/2017/11/Buxhetimi_Pergjigjshem_Gjinor_ne_PBA.pdf

36. Закон про управління бюджетними системами No. 9936. <https://albaniaenergy.org/onewebmedia/ACERC%20Law%200004.pdf>

37. Діяльність передбачає: I) визначення цілей ґендерної рівності з цільовими результатами та показниками; II) встановлення критеріїв ґендерної рівності для розподілу фондів регіонального розвитку; III) узгодження ґендерного бюджетування з Національною стратегією щодо ґендерної рівності; IV) визначення відповідальності міністрів стосовно впровадження; V) стратегію розгортання ґендерного бюджетування в усіх галузевих міністерствах до 2013 року, пп. 1, 2, 3, 4, 5 рішення No. 465 Ради Міністрів Республіки Албанія про запровадження ґендерного підходу до середньострокових бюджетних програм.
URL: http://www.financa.gov.al/files/userfiles/Buxheti/Udhezime/Udhezime_per_buxhetin/Buxhetimi_Pergjigjshem_Gjinor_ne_PBA/Buxhetimi_Pergjigjshem_Gjinor_ne_PBA.pdf

грами³⁸, яка має гарантувати внесення ґендерних питань до вибраних програм бюджету на 2016–2018 роки³⁹.

Нині можна дати оцінку запланованим бюджетним асигнуванням, спрямованим на досягнення ґендерної рівності, але не фактичному виконанню бюджету⁴⁰. ҐОБ впроваджено в середньострокову бюджетну програму на місцевому рівні. Фінансовим законом 68/2017 для органів місцевого самоврядування⁴¹ передбачено, що середньострокові цілі програми бюджетування мають усунути ґендерні розриви та забезпечити повне досягнення ґендерної рівності. Результати вимірюються за допомогою ґендерних показників. Вимоги до звітування визначають, що частина бюджетних витрат на ґендерно орієнтовану політику у звітності має вказуватися як частка загальних витрат⁴². Так само закон передбачає проведення органами місцевого самоврядування консультацій із зацікавленими сторонами при розробленні своїх бюджетних пропозицій. Середньострокова бюджетна програма на 2019–2021 роки передбачає 33 бюджетні програми, які мають 52 ґендерно орієнтовані цілі та практичні результати. Загальні інвестиції з бюджету до сфери ґендерної рівності становлять 298 млн доларів США, або 6,30% бюджетних видатків. Албанія – єдина країна Західних Балкан, яка на цей час може надати точну звітність про загальну суму інвестицій у ҐОБ.

У Боснії та Герцеговині (БіГ) робота здійснюється на основі рішення уряду Федерації Боснії та Герцеговини⁴³ та рішення Міністерства фінансів і казначейства БіГ про застосування Закону про ґендерну рівність Боснії та Герцеговини. Бюджетні інструкції Міністерства фінансів

38. Інструкція щодо процедур інтеграції ґендерних питань до середньострокової бюджетної програми.

URL: http://www.financa.gov.al/files/userfiles/Buxheti/Udhezime/Udhezime_per_buxhetin/Buxhetimi_Pergjigjshem_Gjinor_ne_PBA/Buxhetimi_Pergjigjshem_Gjinor_ne_PBA.pdf

39. За даними Міністерства фінансів, у 2016–2018 рр. у МТВР було підготовлено 19 програм відповідно до цієї інструкції. Гентіан Опре, директор департаменту бюджетного аналізу та програмування, головне бюджетне управління, Міністерство фінансів.

40. За даними організації «ООН-Жінки», вартість програми ҐОБ у МТВР протягом 2016–2018 рр. становила 615 344 001 доларів США. До ҐОБ залучено 11 міністерств; при цьому на Міністерство юстиції припадає 36,1%, а на Міністерство сільського господарства, розвитку сільських районів та управління водними ресурсами – лише 1,4%. Доллі Вітбергер, експертка з питань ґендерних питань, «ООН-Жінки Албанія»; особисте інтерв'ю.

41. Закон No. 68/2017 про фінансування органів місцевого самоуправління. Ст. 36, п. С.

URL: <http://www.qbz.gov.al/Ligje.pdf/qeverisja%20vendore/LIGJ%20nr.%2068,%20date%2027.4.2017.pdf>

42. Там само. Ст. 5.

43. No 547/2016. Офіційний вісник Боснії та Герцеговини. No: 19/16.

містять вказівки щодо інтеграції ГОБ до бюджетного планування. ГОБ впроваджується на національному рівні, на рівні суб'єктів і на місцевому рівні. Робота з впровадження ГОБ здійснюється ґендерними механізмами⁴⁴ національного та суб'єктного рівнів у співпраці з відповідними міністерствами фінансів⁴⁵. Уряд Сербської Республіки розпочав запровадження ГОБ у 2012 році. У 2000 році Рада Міністрів БіГ і група донорів підписали Угоду про спільне фінансування. Ця угода має назву «Фінансовий механізм реалізації Ґендерного плану дій БіГ» (Програма FIGAP). Відповідно, ґендерна діяльність фінансується переважно із зовнішніх джерел. Бюджет програми FIGAP II у 2019 році становив 749 222,50 КМ. Із цієї суми 299 690,50 КМ було виділено на реалізацію Ґендерного плану дій. У 2019 році Програмою FIGAP II було витрачено 458 479 КМ (234 416 євро)⁴⁶.

У Косові ГОБ належить до складу бюджетного планування на центральному та місцевому рівнях. Закон про ґендерну рівність закликає «включати ґендерне бюджетування до всіх сфер як необхідний інструмент, що гарантує дотримання принципу ґендерної рівності при мобілізації, розподілі та розподілі ресурсів»⁴⁷. Бюджетні циркуляри Міністерства фінансів закликають установи до дотримання ГОБ⁴⁸, але вони не є обов'язковими, тому рівень зобов'язання може бути різним. Незважаючи на це, у 2019 році ГОБ було включено до 29 із 38 (76%) бюджетів місцевого рівня та 29 із 48 (60%) бюджетних користувачів центрального рівня⁴⁹.

У Чорногорії не існує офіційної вимоги щодо впровадження ГОБ. Водночас діє неофіційна ініціатива Жіночої політичної мережі щодо підтримки впровадження ГОБ на місцевому рівні, яка відстежує наявність конкретних ґендерних розривів та ініціатив фінансування. У 2019 році на цілі ґендерної рівності було виділено 220 000 євро. Це менше 1% від загальних видатків бюджету.

44. Агенція з питань ґендерної рівності Боснії та Герцеговини, Ґендерний центр уряду Республіки Сербія та Ґендерний центр Боснії та Герцеговини.

45. Міністерство фінансів та казначейство Боснії та Герцеговини, Міністерство фінансів Республіки Сербія, Міністерство фінансів Боснії та Герцеговини.

46. Виконання бюджету 2019. Джерело: Звіт Мережі контролю за ґендерним бюджетуванням стосовно досягнення показника 5 С.1 ЦСР у країнах Західних Балкан і в Республіці Молдова / д-р М. Рістеска та ін. ; за підтримки Австрійського <агентства> співробітництва у сфері питань розвитку та Шведського агентства з міжнародного розвитку. Травень 2020 р.

URL: https://mft.gov.ba/bos/images/stories/budzet/izvršenje/2020/januar/izvjestaj_o_izvršenju_Budzeta_institucija_BiH_i_medj.obaveza_BiH_za_IX_2019._bosanski.pdf

47. Стаття 5 (1.5). Закон No.05/L-020 про ґендерну рівність. Офіційний вісник Республіки Косово. No.16/26. URL: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=10923>.

48. Бюджетний циркуляр. URL: <https://mf.rks-gov.net/page.aspx?id=2,31>.

49. Відповідь Міністерства фінансів на запит щодо вільного доступу до інформації з боку Жіночої мережі Косова. Червень 2020.

У Північній Македонії впровадження ҐОБ розпочалося з 2008 року за підтримки пілотних ініціатив з боку організації «ООН-Жінки». Інституціоналізація ҐОБ відбувалася відповідно до Стратегії ґендерно орієнтованого бюджетування (СҐОБ)⁵⁰, термін дії якої закінчився у 2018 році. Бюджетні циркуляри для бюджетних користувачів центрального рівня та бюджетів місцевого рівня передбачають врахування ґендерних аспектів при проведенні бюджетного аналізу доходів і витрат. Бюджетний циркуляр також вимагає представлення ґендерних показників; обов'язковою є звітність про виконання бюджету, яка має містити дані з розбивкою за статтю⁵¹. На місцевому рівні у 2019 році ґендерні аспекти було інтегровано до 55 програм. У бюджеті 2019 року заплановані видатки на ґендерні питання становили 0,10% загальних бюджетних видатків⁵². Прагнення країн Західних Балкан досягти успіхів у ҐОБ також відображається в ініціативі по створенню в Північній Македонії Центру передового досвіду з ҐОБ. Після того як Центр перетвориться на регіональний вузол, заснований на моделі «Центрів знань» організації «ООН-Жінки» з питань ґендерно орієнтованого планування та бюджетування ООН⁵³, він надаватиме загальнодоступні показові приклади та передові практичні методи, а також ресурсні матеріали.

У Сербії для впровадження ҐОБ було розроблено конкретний уніфікований підхід, початком якого є ґендерний аналіз бюджету, після якого відбувається перехід до спільних точок ґендерних аспектів мандатів установи, відповідних пріоритетів галузевої політики та пріоритетів ґендерної програми з метою визначення завдань ҐОБ у всіх галузях і на всіх рівнях. Відповідні вимоги містить Закон про бюджетну систему, а також у Закон про систему планування⁵⁴, який передбачає обов'язкове проведення ретроспективного аналізу ґендерного впливу всіх планових документів⁵⁵. На цьому етапі доволі унікальним для регіону є те, що

50. Стратегія запровадження Ґендерно орієнтованого бюджетування в Республіці Македонія (2012–2017).

URL: http://mtsp.gov.mk/WBStorage/Files/strategija_eng_rob.doc

51. Метод, який називається «бюджетні звіти», було розроблено у співпраці з організацією «ООН-Жінки».

52. Бюджетот на Република Македонија за 2019 година. URL: https://finance.gov.mk/files/u6/BUDZET_2019_%28SL_%20VESNIK%29_ZA_OBJAVUVANJE_0.pdf

53. GRB Regional Centers of Excellence: Knowledge Hubs on Gender Responsive Planning and Budgeting / UN Women.

URL: <https://gender-financing.unwomen.org/en/highlights/grb-centers-of-excellence>

54. Офіційний вісник РС. No. 30/2018.

55. Ретроспективна оцінка державної політики визначається відповідно до статті 40 Закону про систему планування як оцінка результатів державної політики, тобто оцінка належності, економічної ефективності, дієвості та сталості державної політики.

відповідність вимогам щодо впровадження ГОБ перевіряє Державна аудиторська устано-
ва в межах своєї методології аудиту. У бюджеті на 2019 рік ГОБ запроваджують 40 (75%) на-
ціональних та 18 (69%) провінційних установ. У 2020 році те саме здійснили 41 (77%) націо-
нальна і 25 (96%) провінційних установ, а також приблизно 50% місцевих органів влади⁵⁶.
У Сербії для оцінки внеску ґендерно орієнтованих бюджетних змін з метою досягнення
ґендерної рівності впроваджується система «кольорових сигналів» (Рис. 1).

РИСУНОК 1.
Система «кольорових сигналів» Сербії

Шкала	Роз'яснення
ґЕНДЕРНО НЕГАТИВНІ ЗАХОДИ	ґендерна нерівність лежить в основі та сталому розвитку програм/проектів/цілей. (Приклад: припинення роботи громадського транспорту має негативний ефект на жінок, що працюють поза зоною свого проживання)
ґЕНДЕРНО НЕЙТРАЛЬНІ ЗАХОДИ	При плануванні заходів ґендерний аспект не враховується та вважається таким, що не спів- відноситься з цілями. (Приклад: звітування щодо кількості осіб, що зробили тест на COVID-19, число захворілих осіб, померлих, що зазнали насильства без врахування розподілених даних за ґендерним аспектом, (в т.ч. за статтю, віком, місцем проживання та інших аспектів)
ґЕНДЕРНО ПОЗИТИВНІ ЗАХОДИ	ґендерна рівність розглядається ціллю заходів, а ґендерний аналіз є одним з обов'язкових параметрів при плануванні та ухваленні рішень. (Приклад: заходи, що направлені на подолання ґендерно-зумовленого насильства, що пов'язані з COVID-19, розроблені з залученням Жіночих груп)
ґЕНДЕРНО ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ЗАХОДИ	Заходи стосуються першопричин ґендерних розривів. Трансформація систематична та стала. (Приклад: ґендерно орієнтовані ресурси залучається впродовж та після подолання COVID-19; ґендерно орієнтована фінансова політика: ініціативи та політики збільшують баланс щодо розподілу неоплачуваної праці.)

56. Точних даних про загальний рівень упровадження ГОБ на місцевому рівні немає, але детальнішу інформацію з цього питання може мати Постійна конференція міст і муніципалітетів.

З усіма документами, пов'язаними з ҐОБ, п'ятьма річними звітами про процес виконання, звітом про запровадження ҐОБ та іншими ресурсними документами можна ознайомитися за посиланням: rodnaravnopravnost.gov.rs

Висновки

Значною мірою завдяки послідовній підтримці з боку організації «ООН-Жінки», а також дієвому жіночому рухові, яким було започатковано накопичення експертних знань і досвіду щодо ҐОБ на місцевому рівні, ҐОБ на Західних Балканах прокладає шлях у реформі управління державними фінансами. У 2020 році організація «ООН-Жінки» взяла участь у реалізації регіонального проекту «Трансформаційне фінансування ґендерної рівності на шляху до більш прозорого, комплексного та підзвітного управління на Західних Балканах» (2020–2024). Він сприятиме подальшому застосуванню ҐОБ у бюджетах, плануванні, реалізації та моніторингу політики. Постійний регіональний обмін практичними спеціалістами у сфері ҐОБ сприятиме зміцненню підходів через визначення найефективніших практичних методів.

Оскільки пілотні ініціативи у сфері ҐОБ розпочались у громадянському суспільстві, зарахування організацій громадянського суспільства до «офіційних» або інституційних ініціатив у сфері ҐОБ відбувалося з певною затримкою, особливо на національному рівні. Нині суб'єкти громадянського суспільства все частіше долучаються до ініціатив по контролю за ґендерним бюджетуванням. Це має стати поштовхом для підвищення якості та збільшення обсягу інвестицій у сферу ґендерної рівності.

Посилення парламентського контролю за бюджетом, зокрема ҐОБ, може ще більше посилити готовність осіб, які приймають рішення, до здійснення подальших кроків щодо впровадження ҐОБ у напрямі достатнього фінансування на подолання ґендерних розривів, що підтверджується вагомими фактичними доказами.

Якщо міністерства фінансів і національні механізми забезпечення ґендерної рівності об'єднують свої зусилля по керівництву впровадженням ГОБ, можуть бути досягнуті надійні результати за відносно короткий проміжок часу з точки зору застосування ГОБ у циклах бюджетування та формування політики. Водночас ГОБ на Західних Балканах потерпає від тих самих недоліків, які впливають на ширші процеси прийняття рішень стосовно бюджетів та інших політичних аспектів.

**СПИСОК
РЕКОМЕНДОВАНИХ
ДЖЕРЕЛ**

1. Звіт Мережі контролю за ґендерним бюджетуванням стосовно досягнення показника 5 С.1 ЦСР у країнах Західних Балкан і в Республіці Молдова, травень 2020 р. / М. Рістеска та ін. ; за підтримки Австрійського <агентства> співробітництва у сфері питань розвитку та Шведського агентства з міжнародного розвитку.
2. Ніколін С., Владисавлевич А. П'ятий щорічний звіт про хід запровадження ГОБ у системі управління державними фінансами Республіки Сербія у 2019 році (бюджет на 2020 рік) / за підтримки організації «ООН-Жінки». Квітень 2020 року.

