

ГЕНДЕРНЕ БЮДЖЕТУВАННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ РОЗВИТКУ МІСТА

Харченко А. О.

Наук. керівн.: канд. екон. наук, доц. Бібік Н. В.,

д-р філос. наук, доц. Фесенко Г. Г.

*Харківський національний університет міського господарства
імені О. М. Бекетова*

В українських містах, які стали центрами об'єднаних територіальних громад, зростає соціальна активність людей щодо сталого розвитку громади. А це, зі свого боку, зумовлює інтерес і до втілення принципів гендерної рівності [1-2], подолання так званих гендерних розривів (gender gap) [3] в усіх сферах життя (економічній, політичній, соціальній, культурній [4], освітній [5], охорони здоров'я [6-7] тощо). Саме тому у міській політиці пропонується втілювати гендерний підхід, зокрема й на рівні бюджетування програм розвитку громади. Гендерне бюджетування передбачає систематичне використання інструментів, методів та процедур бюджетного циклу для сприяння рівності. Враховуючи, що бюджетний процес є ключовим інструментом для розподілу ресурсів, його слід реалізовувати з урахуванням його ймовірного впливу на державне та місцеве управління, що у той чи інший спосіб реагує на гендерні аспекти.

Наразі така глобально прийнята стратегія для просування гендерної рівності лише частково втілюється у практику. Зокрема, більшість країн-членів Організація економічного співробітництва та розвитку (Organisation for Economic Co-operation and Development, ОЕСР), що є розвиненими країнами з високим доходом громадян, високим Індексом розвитку людського потенціалу і розглядаються як розвинені, ще не дійшли консенсусу щодо запровадження гендерного бюджетування [8, р.2]. У тих країнах, де запроваджено гендерного бюджетування, практики відрізняються за своїм характером та рівнем представленості в системі управління:

- *інформування* (при прийнятті рішень щодо розподілу ресурсів або фінансів враховується вплив даного рішення на гендерну рівність);
- *оцінювання* (бюджет у цілому підлягає гендерному аналізу);

- *засноване на потребах* (бюджетні рішення підкріплюються попередньою оцінкою гендерних потреб). Такий підхід дозволяє детально осмислити ступінь гендерних нерівностей, та висвітлити ті сфери політики, де гендерна нерівність є найбільшою.

Прикметно, що лише чотири країни ОЕСР здійснюють оцінку гендерних потреб як частину бюджетного процесу, інші країни, що мають практики гендерного бюджетування, здійснюють їх на рівні інформування або оцінювання. Аналіз практик гендерного бюджетування в країнах ОЕСР також виявив, що не існує стандартної моделі гендерного бюджетування, а найбільш поширеним інструментом є попередня оцінка гендерного впливу. Втім небагато країн ОЕСР комплексно оцінюють потреби у гендерній рівності, щоб виявити пріоритетні гендерні проблеми, що виникають внаслідок існуючого розподілу ресурсів. Крім того докази позитивного впливу гендерного бюджетування також вкрай обмежені: з 12 країн, які мають певну форму гендерного бюджетування, лише половина може вказати на конкретні приклади, коли інструмент гендерного бюджетування спричинив суттєві зміни у розробці політики та/або результатах [8, р.3]. Існує припущення, що оскільки запровадження гендерного бюджетування все ще є відносно новою практикою, докази впливу можуть з'явитися в майбутньому .

Досвід гендерного бюджетування вже мають й українські міста, що долучалися до відповідних пілотних проектів, ініційованих міжнародними інституціями. Зокрема, Мерех'янська міська об'єднана територіальна громада Харківської області стала осередком для впровадження гендерно-орієнтованого бюджетування (ГОБ) в рамках проекту «Децентралізація приносить кращі результати та ефективність» (DOBRE) на основі методології Ради європейських муніципалітетів та регіонів [9]. Основні компоненти роботи з ГОБ передбачають дотримання певної логічної послідовності дій, що розпочинається з гендерного бюджетного аналізу. Цей компонент реалізовується через виконання 5 послідовних кроків:

1. Визначення гендерних проблем у галузі (аналіз ситуації).
2. Збір інформації про програми.
3. Проведення гендерного аналізу програм (заходів, послуг).
4. Проведення гендерного аналізу відповідних бюджетних видатків.
5. Формування цілей та рекомендації з посилення гендерної рівності.

Для внесення змін у програми та бюджети за результатами гендерного бюджетного аналізу з метою зменшення гендерних розривів рекомендовано здійснити наступні кроки: 6. Внесення змін до програм та бюджетів. 7. Моніторинг та оцінка змін.

Також розроблено «План дій із забезпечення рівних прав та можливостей жінок та чоловіків Мереш'янської міської об'єднаної територіальної громади», у якому визначено шість дій:

1. Удосконалення інституційних механізмів і нормативно-правового забезпечення реалізації політики гендерної рівності.
2. Врахування гендерних потреб на кожному етапі розробки місцевої політики.
3. Забезпечення збору даних, розподілених за статтю.
4. Підвищення рівня кваліфікації представників органів місцевого самоврядування та зацікавлених сторін з питань реалізації гендерної політики.
5. Проведення інформаційно-просвітницьких кампаній з питань гендерної рівності.
6. Запровадження конкретних заходів/дій/практик для забезпечення гендерної рівності у виконавчих органах ОМС та комунальних підприємствах/ установах/ організаціях [10].

Наразі Мереш'янська ОТГ інформує громадськість про прийняття 13 бюджетних програм із врахуванням гендерної складової. Для інтегрування гендерного підходу на рівні громади застосовуються різні методи знаходження «точки входу» для ГОБ. Наприклад, шляхом збирання даних щодо споживачів послуг і з розбивкою за статтю та віком. Також в Мереш'янській громаді налагоджено отримання інформації від керівників різних відділів виконкому міської ради для складання програми соціально-економічного розвитку. Така схема є ефективною, оскільки цільові програми реалізуються у сферах освіти, культури, молодіжної політики, спорту тощо, тобто, у тих напрямках, де є уповноважені відділи управління з певним обсягом інформаційної бази про мешканців та мешканок громади, їх потреб у послугах [11].

Мереш'янська ОТГ розробила Паспорт бюджетної програми «Забезпечення діяльності бібліотек» з гендерно чутливими показниками для виконання завдання із забезпечення підвищення рівня охоплення послугами бібліотек мешканців та мешканок громади. Реалізація Мереш'янською ОТГ цієї програми презентується в Україні як взірцева, у якій послідовно дотримано логіку виконання усіх необхідних етапів ГОБ [12].

Грунтуючись на коментарях «Як Мерэф'янська ОТГ взяла на озброєння гендерні підходи, і що з цього вийшло», можна зробити прогностичні висновки щодо подальшого розвитку ГОБ для отримання необхідних доказів:

- як покращилася ситуація з виявленими гендерними розривами (статистичні данні будуть корисними для демонстрації оцінки наслідків ГОБ);
- застосування вимірюваних результатів, що допомагають в оцінці бюджету з точки зору гендерної рівності;
- щоб гендерно чутливий підхід став стійкою рисою бюджетування, він має вбудовуватися в звичайні щорічні процедури бюджетування та формування політик, а не використовуватись лише як зовнішня форма аналізу;
- виконання гендерного бюджетування має доповнюватися зовнішнім забезпеченням якості («гендерний аудит»), а також «громадянським аудитом» шляхом застосування сучасних підходів роботи з відкритими даними з розбивкою за статтями щодо інформації про бюджет;
- гендерне бюджетування є повинно бути не формальною компонентою, а невід'ємно складовою самої сутності політики у кожній сфері життєдіяльності громади і повинно мати можливість демонструвати наслідки переформатування пріоритетів у ресурсах та рішеннях про їх перерозподіл.

Важливо, що гендерне бюджетування також має потенціал як інструмент оцінки впливу бюджетної політики на зростання та продуктивність, оскільки виходить за межі традиційних вимірів економічного аналізу. Проблеми ефективного гендерного бюджетування є певним чином мікросвітом проблем сучасного бюджетування. Багато аспектів, зазначених як необхідні для гендерного бюджетування, в рівній мірі корисні як для якісного складання бюджету, так і для правильного формулювання політики. Зокрема, існує потреба в чіткому, багатовимірному аналізі впливу на бюджет і потреба в структурах оцінки, які безпосередньо враховуються в політичному і бюджетному циклі. Подальший аналіз потрібен не тільки для виявлення зв'язку з цілями сталого розвитку, а й для підвищення ефективності сучасного бюджетного управління [13].

Література:

1. Бібік Н.В., Фесенко Г. Г. Гендерна урбаністика в контексті цілей сталого розвитку. *Гендерна політика очима української молоді* : матер. підсумк. конф. XI регіон. конк. мол. вчених, Харків, 24 жовтня 2017 / Харків, 2018. С. 282-287.

2. Бібік Н. В., Фесенко Г. Г., Фесенко Т. Г. «Гендерні окуляри» для урбаністів. *Гендер. Екологія. Здоров'я*: матеріали IV Міжн. наук.-практ. конф. Харків, 2015. С. 41–42
3. Шахов А. В., Фесенко Т. Г. Global Gender Gap Index: презентативність України у досягненні гендерної рівності. *Гендерна політика міст: історія і сучасність*: матеріали V міжн. наук.-практ. конф. Харків, 2018. Вип.6. С.110-114.
4. Фесенко Г., Фесенко Т. Gender Mainstreaming в культурном менеджменті сучасного міста. «На шляху до гендерної рівності: Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації проти жінок»: матеріали республіканської конференції / сост.: З.М. Кодар. Астана, 2013. С. 155–160.
5. Фесенко Г. Г., Фесенко Т. Г. Гендерне бюджетування в освіті: аналіз українських ініціатив на регіональному рівні. *Рівність, лідерство, співпраця, в європейських прагненнях української молоді* : збірник матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (Тернопіль, 5–7 жовтня, 2016 р.) / за заг. ред. проф. В. П. Кравця. Тернопіль, 2016. С. 186–188.
6. Фесенко Г. Фесенко Т. Гендерне бюджетування охорони здоров'я в Україні: quo vadis? *Гендер. Екологія. Здоров'я*. матеріали IV Міжн. наук.-практ. конф. (Харків, 20-21 квітня 2017 р.). Харків, 2017. С. 178–180.
7. Фесенко Г. Г., Фесенко Т. Г. Гендерні практики в охороні здоров'я України: (на прикладі проектів гендерного бюджетування). *Гендер. Екологія. Здоров'я*: матеріали VII Міжн. наук.-практ. конф. (Харків, 22–23 квітня 2021 р.). Харків: ХНМУ, 2021. С. 136–138.
8. Downes R., Trapp L., Nicol S. Gender budgeting in OECD countries / *OECD Journal on Budgeting*. 2016. Vol.3. URL: <https://www.oecd.org/gender/Gender-Budgeting-in-OECD-countries.pdf>.
9. Тренінг із Гендерно-орієнтованого бюджетування / Мереф'янська громада. URL: <https://merafaotg.gov.ua/news/09-09-53-19-09-2017/>.
10. Фесенко Т. Г., Фесенко Г. Г. Контент-аналіз управління проектами гендерного бюджетування. *Управління розвитком складних систем*. 2017. № 30. С. 84-91.
11. Гарагата Т. Гендерноорієнтовані практики розвитку об'єднаних територіальних громад (на прикладі Мереф'янської міської територіальної громади Харківської області). *Гендерна політика очима української молоді*: матер. підсумк. конф. XIV регіон. конк. мол. вчених, Харків, квітень 2019 / Харків, 2020. С. 5-8.
12. Як Мереф'янська ОТГ взяла на озброєння гендерні підходи, і що з цього вийшло. *ОТГ Асоціація. Березень 2021*. URL: <http://surl.li/wpsx>.
13. Гендерні проекти та академічна доброчесність (з досвіду участі Гендерного центру ХНУМГ імені О. М. Бекетова у проектах гендерного бюджетування). *Гендерна політика очима української молоді* : матер. підсумк. конф. X регіон. конк. мол. вчених, Харків, 30 листопада 2016. Харків, 2016. С. 255-361.