

Наталья ЖОВНИЦКАЯ, редактор направления



## ГЕНДЕРНО ОРИЕНТИРОВАННОЕ БЮДЖЕТИРОВАНИЕ С ЧЕЛОВЕЧЕСКИМ ЛИЦОМ

*Гендерно ориентированное бюджетирование (далее – ГОБ) – признанный во всем мире эффективный инструмент достижения гендерного равенства, способствующий повышению эффективности использования бюджетных средств. Он объединяет два процесса, не связанных между собой: обеспечение гендерного равенства и управление государственными финансами. На сегодняшний день есть необходимость в реформировании системы управления государственными финансами с помощью применения ГОБ. Рассмотрим, как оно будет внедряться в бюджетный процесс.*

### Юридические аспекты

Основными нормативными документами, определяющими государственную политику гендерного бюджетирования в Украине, являются:

- Указ Президента от 25.08.15 г. № 501/2015 «Об утверждении Национальной стратегии в сфере прав человека» и План действий по ее выполнению;
- Годовая национальная программа под эгидой Комиссии Украина – НАТО, утвержденная Указом Президента от 28.03.18 г. № 89/2018 (раздел «Гендерное равенство»);
- Государственная социальная программа обеспечения равных прав и возможностей женщин и мужчин на период до 2021 года, утвержденная постановлением КМУ от 11.04.18 г. № 273;
- Национальный план действий по выполнению резолюции Совета Безопасности ООН 1325 «Женщины, мир, безопасность» на период до 2020 года, утвержденный распоряжением КМУ от 24.02.16 г. № 113;
- Стратегия реформирования системы управления государственными финансами на 2017–2020 годы, утвержденная распоряжением КМУ от 08.02.17 г. № 142-р (далее – Стратегия № 142);
- Закон от 07.12.17 г. № 2229-VIII «О предотвращении и противодействии домашнему насилию»;
- Закон от 08.09.05 г. № 2866-IV «Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин» (далее – Закон № 2866);
- Закон от 20.09.11 г. № 3739-VI «О противодействии торговле людьми»;
- Закон от 06.09.12 г. № 5207-VI «О принципах предотвращения и противодействия дискриминации в Украине»;

- Методические рекомендации по применению гендерно ориентированного бюджетирования для главных распорядителей средств государственного бюджета в Украине, утвержденные приказом Минфина от 02.01.19 г. № 1.

Реформу ГОБ в Украине возглавляет Минфин, и она связана с внедрением программно-целевого метода (далее – ПЦМ) бюджетирования.

**Напомним**, что в **основе ПЦМ** бюджетирования лежит планирование и распределение бюджетных средств, а также анализ сопоставления расходов и достигнутых результатов. ПЦМ составления бюджета – это сгруппирование различных бюджетных расходов в отдельные программы таким образом, чтобы каждая статья расходов была закреплена за определенным видом программы. Гендерное бюджетирование призвано удовлетворить человеческие нужды с помощью бюджетных процессов.

Понятно, что работа в пределах ГОБ требует широкого спектра деятельности в области законодательства и бюджетирования. Это так называемые **«точки входа»**, основными из которых являются:

- разработка гендерной статистики, которая дает необходимую информацию для лучшего ориентирования в ситуации и для исправления гендерной асимметрии и дисбаланса;
- проведение информационной и просветительской работы по гендерным вопросам, которая, прежде всего, предусматривает разъяснение национальной политики по гендерному равенству;
- создание возможностей для участия мужчин и женщин в гендерном бюджетировании.

Бюджетный кодекс определяет бюджет как план формирования и использования финансовых ресурсов для обеспечения задач и функций, осуществляемых соответственно органами государственной власти, органами местного самоуправления в течение бюджетного периода.

Именно поэтому деятельность органов местной власти должна быть связана с получением жизненно необходимых услуг и обеспечением справедливого распределения ресурсов в интересах женщин/мужчин, девушек/парней. С этой точки зрения одной из эффективных стратегий является внедрение ГОБ.

Внедрение ГОБ возможно на разных уровнях – от общегосударственного бюджета до бюджета небольшой громады. При этом ГОБ может иметь различную направленность – касаться анализа бюджета в целом или сосредоточиться на конкретном секторе (например, здравоохранении), может реализовываться на разных этапах бюджетного цикла (например, на этапе планирования или аудита бюджета).

### Что такое «гендерный бюджет»

Понятие «гендерный бюджет» (англ. *genderbudget*) было предложено в результате принятия Платформы действий на Пекинской конференции (1995 год), где подчеркивалось, что правительства должны приложить все силы для систематического изучения того, как израсходованы бюджетные средства государственного сектора, израсходованы ли они в пользу человека. Это требует учета гендерной проблематики в бюджетных решениях по политике и программам, а также адекватного финансирования специальных программ для обеспечения равенства между женщинами и мужчинами.

Гендерное бюджетирование используется для достижения гендерного равенства, что способствует повышению эффективности использования бюджетных средств. Оно относится к разным процессам и инструментам, с помощью которых учитываются специфические интересы женщин и мужчин при распределении бюджетных ресурсов на всех уровнях.

Например, по статистическим данным, в ДЮСШ учится 40 % девушек и 60 % парней. Девушки занимаются более «дешевыми» видами спорта (художественная гимнастика и гребля), а ребята – более дорогими (футбол и хоккей). Соответственно, на обучение ребят расходуется больше средств. Однако девушки в соревнованиях получают больше медалей. Мы имеем дело с «гендерным перекосом». Это не хорошо и не плохо, это – факт.

Гендерные перекосы нужно выявлять и устранять на начальных стадиях. В нашем случае – в школах.

Урок физической культуры – это первое звено, где дети видят, что такое физкультура и спорт. Руководитель или педагог, который проводит урок, должен мотивировать прежде всего девушек, потому что парни охотно идут на физкультуру, а девушки по-разному относятся к этому учебному предмету. Возможно, надо пересмотреть или изменить программы уроков физической культуры и спортивных секций, потому что не всегда девушки хотят играть в спортивные игры, а вот аэробика или гимнастика им были бы больше по душе.

Итак, выделяя средства на заведения здравоохранения, образования, спорта, социальной политики, нужно учесть гендерный аспект и помнить, что потребности девушек и парней разные. То есть суть этого нового для Украины инструмента – планирование доходной и расходной части госбюджета с учетом того, кто будет конечным потребителем услуг, финансируемых из бюджета.

То есть общая **цель гендерно ориентированного бюджетирования** – повышение экономической эффективности и прозрачности расходов бюджета с учетом потребностей женщин и мужчин, девушек и парней.

Определим основные задачи ГОБ:

- обеспечение справедливой бюджетной политики и содействие уменьшению неравенства между женщинами и мужчинами во всех сферах общественной жизни;
- поощрение более эффективного использования государственных средств согласно заранее определенным целям по распределению ресурсов и услуг, ориентированных на мужчин и женщин.
- улучшение качества и эффективности государственных услуг относительно разных нужд мужчин и женщин;
- обеспечение большей прозрачности государственной политики, осуществляемой национальными, региональными и местными органами власти.

Кроме того, внедрение ГОБ:

- усиливает как подотчетность, так и прозрачность бюджетного процесса;
- обеспечивает большую адресность услуг и, соответственно, рациональное использование бюджетных средств;
- способствует повышению качества услуг для населения, поскольку выстраиваются четкие ориентиры на конкретного потребителя;

- увеличивает участие граждан в бюджетном процессе, особенно женщин.

Эти задачи приобретают особое значение в ситуациях, когда нужны дополнительные усилия, чтобы обеспечить эффективное использование ограниченных средств и финансирование для удовлетворения нужд, например, уязвимых категорий населения или женщин и мужчин в конфликтных и постконфликтных ситуациях.

### ГОБ как эффективная стратегия достижения равенства

Гендерное равенство касается политического, экономического и социального развития. Поэтому вопрос равенства и недискриминации должен быть обязательной составляющей программных документов громад. На обеспечение равенства прав и возможностей женщин и мужчин в различных сферах их деятельности указывает Конституция.

Статья 24 Конституции дает толкование применения принципов равенства и недискриминации, вместе с тем делая акцент на особом внимании, которого требуют женщины. Кроме того, здесь указывается на важный аспект принципа равенства – **необходимость применения одинаковых стандартов прав и обязанностей ко всем лицам без исключения.**

**Гендерное равенство** – это равный правовой статус женщин и мужчин и равные возможности для его реализации, что позволяет лицам обоих полов участвовать во всех сферах жизнедеятельности общества (ст. 1 Закона № 2866).

Миссия ГОБ – это сокращение так называемых **«гендерных разрывов»** – разниц в любой сфере между женщинами и мужчинами относительно уровня их участия, доступа, прав, вознаграждений и льгот. ГОБ базируется на **гендерной справедливости**, предусматривающей равноправие и справедливость в распределении достатков и ответственности между женщинами и мужчинами, внимание к потребностям лиц, которые могут быть разными, для достижения **гендерного баланса.**

Итак, важно не только поднимать вопрос удовлетворения нужд женщин и мужчин во всем их разнообразии, но и искать пути их решения через программы и бюджеты. А потому общество имеет широкий круг инициатив по гендерному бюджетированию, так называемые **гендерные бюджетные инициативы** (ГБИ). Это конкретные мероприятия/кампании, связанные с возможностью менять бюджеты и политику государства в сторону большего гендерного равенства. Их реализация может приобретать разные формы в зависимости от политического уровня, степени охвата и бюджетного этапа, на котором они осуществляются.

К наиболее популярным мероприятиям ГОБ относятся:

- исследование;
- адвокация;
- мониторинг;
- обучение;
- повышение информированности;
- анализ и разработка соответствующих планов, программ и т. п.

## ВЫВОДЫ



Украинская методика ГОБ состоит из трех основных компонентов:

- проведение гендерного бюджетного анализа;
- внесение изменений в программы и бюджеты;
- системная интеграция ГОБ в процессы планирования и бюджетирования.

Целью реформы является повышение финансовой способности территориальных громад до уровня способности достигать целей устоявшегося местного развития на принципах субсидиарности, повсеместности и финансовой самодостаточности. Основными элементами системы должны стать закрепленное в законодательстве разграничение государственных и самоуправляемых полномочий с соответствующим распределением ресурсов. Процесс будет стимулировать органы местного самоуправления к укреплению собственной фискальной базы, внедрению современных методов управления финансами, в частности по применению элементов гендерно ориентированного подхода.

Конечная цель ГОБ состоит в содействии достижению и улучшению экономических результатов и, наконец, – в создании более справедливого и равноправного общества, устранении гендерных разрывов.