

development aid / B.Johnson, A.D.Andersen // Aalborg: Aalborg Universitetsforlag, Globelics Thematic Report, Vol. 2011/2012, 2012.

16. The Politics of Inclusive Development: Interrogating the Evidence, edited by S.Hickey, K.Sen and B.Bukenya, Oxford, Oxford University Press, 2014. – 396 p.

17. Gupta J., Pouw N., Ros-Tonen M. Towards an Elaborated Theory of Inclusive Development /J.Gupta, N.Pouw, M.Ros-Tonen// European Journal of Development Research, № 27, 2015. – Pp. 541–559.

18. Musahara H. Inclusive growth and development: Issues in Eastern and Southern Africa. / H.Musahara. // Organizations for Social Science Research in Eastern and Southern Africa (OSSREA), 2016.

19. Богдан Н.И. Инновации для инклюзивного развития регионов Беларуси / Н.И.Богдан, С.Вархурст // Економічний вісник університету, № 22/1, 2014. – С.14–20.

*Коляда Тетяна Анатоліївна, кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник, доцент,
доцент кафедри фінансів Університету ДФС України*

ГЕНДЕРНЕ БЮДЖЕТУВАННЯ ЯК НОВИЙ ПІДХІД ДО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

Економічна ефективність надання суспільних благ і послуг у державі безпосередньо залежить від вирішення питання – на якій основі вони будуть надаватися – централізованій або децентралізованій. Особливої актуальності ця проблема набуває в умовах розбудови бюджетної системи України на демократичних ринкових засадах, де акценти стосовно надання суспільних послуг, на відміну від тоталітарних країн з командно-адміністративною системою управління економікою, зміщені у бік делегування повноважень від органів центральної влади до органів місцевого самоврядування. У сучасних умовах загальносвітовою тенденцією в державному будівництві є – зміцнення інституту місцевого самоврядування та посилення його впливу на соціальні, економічні та політичні процеси у суспільстві [1, с.230].

Для результативного державного регулювання економіки країни необхідна наявність ефективної системи бюджетного планування, яка повинна поєднувати у собі високу достовірність економічних прогнозів та дієвість методів впливу на процеси формування, розподілу та використання фінансових ресурсів, а також забезпечувати прийняття обґрунтованих управлінських рішень з метою досягнення стратегічних

цілей соціально-економічного розвитку держави. Бюджетне планування є вагомим елементом впливу на різні суспільні процеси та дієвим інструментом управління бюджетом.

Серед сучасних українських вчених вагомий внесок у дослідження питань становлення та розвитку бюджетного планування, розробку методів перспективних фінансових розрахунків, адекватних ринковим трансформаціям у державі внесли В. М. Геєць, Б. Є. Грабовецький, Б. Є. Кваснюк, І. Ю. Крючкова, І. О. Луніна, М. Т. Пашута, О. І. Черняк та інші.

Віддаючи належне науковим напрацюванням вчених з даної проблематики, слід зауважити, що в сучасній економічній науці поза увагою дослідників залишилася проблема теоретичного обґрунтування єдиного методологічного підходу до вибору методів та моделей бюджетного планування на різних рівнях бюджетної системи з урахуванням потреб та уподобань споживачів бюджетних послуг та обсягів фінансових ресурсів держави.

Бюджетне планування – є однією з чотирьох стадій бюджетного процесу та охоплює складання, розгляд та затвердження бюджету, що фактично робить його найбільш відповідальним етапом, від якого залежить результативність виконання бюджету, повнота врахування поточних політичних потреб (інтересів) урядової коаліції та вірогідність досягнення стратегічних пріоритетів держави. Оскільки бюджетний період триває один рік, то короткостроковий часовий горизонт не дозволяє уряду ефективно управляти бюджетними ресурсами та призводить до втрати контролю за фіскальною позицією держави, котра стала особливо вразливою в умовах небезпечного зростання обсягів державного боргу.

Процес запровадження гендерного підходу до планування бюджетних програм та окремих бюджетів на місцевому рівні в Україні було розпочато з 2011 року. За ініціативою Міністерства фінансів України Представництвом Фонду імені Фрідріха Еберта в рамках реалізації пілотного проекту «Гендерне бюджетування на місцевому рівні» (2011-2012 рр.) за кошти Шведського агентства з питань міжнародного співробітництва та розвитку (SIDA) було розпочато роботу щодо визначення теоретико-методологічних засад гендерного бюджетування, розроблення рекомендацій та формування відповідних інструментів щодо упровадження гендерної складової у бюджетному процесі.

У процесі реалізації проекту «Гендерне бюджетування в Україні» дослідниками було напрацьовано понятійний апарат щодо визначення сутності поняття, а саме: «...гендерно-орієнтоване бюджетування – це застосування комплексного гендерного підходу в бюджетній політиці та

бюджетному процесі на державному й місцевому рівнях, що включає розподіл бюджетних коштів за гендерним принципом, а також спричиняє посилення прозорості та підконтрольності. Гендерно-орієнтоване бюджетування – це спосіб бюджетування, у центрі якого конкретні люди – жінки та чоловіки з різних соціальних та демографічних груп» [2].

Термін «гендерно-орієнтоване бюджетування» означає сукупність різних інструментів, механізмів та інститутів, об'єднаних загальною метою, – зробити гендерний підхід до управління одним із обов'язкових принципів національної політики та економіки. Це поняття широко використовується рядом міжнародних організацій і є підходом, орієнтованим на інтереси людей у процесі формулювання і виконання державного бюджету. Цей підхід доповнює інші процеси з реформування та вдосконалення бюджетної сфери, здійснювані урядами багатьох країн світу [3].

Через різний склад учасників бюджетного процесу, які залучені до гендерного бюджетування (уряд, парламент чи неурядові організації), різні завдання, стратегії, культурні традиції, різні рівні бюджетної системи, де використовується цей метод, різну політичну ситуацію тощо – єдиного для всіх країн підходу або моделі ГОБ не існує. Тому розроблено певний перелік аналітичних інструментів, які можуть використовуватися в конкретних ситуаціях.

Особливість вітчизняного підходу полягає в тому, що в процесі запровадження гендерного бюджетування основний акцент робиться на виявленні можливих «гендерних ефектів» від пропонованих утручань у формування бюджетних програм. Зокрема, йдеться про:

- соціальні ефекти, отримані різними цільовими групами (одержувачами суспільних благ та послуг) як безпосередньо, так і опосередковано, у короткостроковій і довгостроковій перспективі;

- перерозподільні ефекти, що засвідчують перерозподіл доходів (суспільних благ) в інтересах саме тих гендерних груп, для поліпшення становища яких реалізується бюджетна програма;

- інституціональну життєздатність – гендерний аналіз сталості й ефективності органів і структур (розпорядників бюджетних коштів), що здійснюють керівництво програмою, а також аналіз стабільності середовища, в якому програма повинна реалізовуватися;

- економічний ефект програми – оцінюється обґрунтованість обсягів видатків на реалізацію програми та фінансування пріоритетів гендерної рівності, виходячи з обмежених бюджетних ресурсів [4, с.17].

Політика гендерної рівності в сучасних умовах набуває актуальності та виступає важливим чинником глобального розвитку. Уряди багатьох країн при визначенні стратегії розвитку держави узяли на себе

зобов'язання щодо досягнення цілей гендерної рівності та впровадження гендерних підходів у бюджетному процесі. З цією метою були розроблені відповідні методи, принципи, інструменти тощо.

Гендерне бюджетування представляє собою гнучкий механізм прийняття управлінських рішень для забезпечення справедливого розподілу ресурсів в інтересах різних соціальних груп населення, забезпечуючи функціонування бюджетної системи в якості ефективного інструменту реалізації соціальної справедливості та гендерної рівності [5, с.7].

Попри всі переваги гендерне бюджетування не є поширеним методом в Україні через відсутність законодавчого закріплення його використання в бюджетному процесі. Саме відсутність відповідної законодавчої норми гальмує процес запровадження гендерно-орієнтованого бюджетування та закріплення методологічного підґрунтя щодо його реалізації.

До переваг гендерно-орієнтованого бюджетування може віднести:

- підвищення ефективності акумулювання та витрачання бюджетних ресурсів;
- інтегрування гендерних підходів до формування бюджетних програм і бюджетів різних рівнів;
- забезпечення ліквідації касових та фіскальних розривів;
- покращення якості суспільних послуг для населення за рахунок спрямування бюджетних витрат на потреби конкретного споживача;
- підвищення ефективності реалізації бюджетної політики;
- забезпечення зростання прозорості та підзвітності урядових органів;
- удосконалення законодавчого забезпечення з метою подолання наявних гендерних проблем;
- підвищення темпів економічного розвитку територіальних громад з урахуванням більш ефективного використання наявних бюджетних ресурсів;
- скорочення проявів гендерної нерівності;
- сприяння формуванню та реалізації гендерно-чутливої бюджетної політики;
- підвищення впливу громадськості (зокрема жінок) на прийняття управлінських рішень у бюджетному процесі;
- проведення моніторингу виконання декларацій політичних партій та заяв окремих лідерів щодо гендерної рівності під час реалізації бюджетних програм [5, с.12].

Запровадження гендерного бюджетування можна розглядати як передумову щодо дотримання в нашій державі рівності прав та можливостей жінок та чоловіків, визначених в Конституції України.

Запровадження гендерного бюджетування в Україні передбачає такі умови:

- наявність функціонуючого національного механізму по поліпшенню положення жінок і гендерному регулюванню (правові, організаційні, економічні аспекти);

- впровадження гендерно-орієнтованих показників в управління, у тому числі в бюджетні програми, плани, оцінку діяльності усіх міністерств і відомств;

- формування прозорого бюджету, доступного для громадськості на усіх рівнях – загальнонаціональному та місцевому;

- законодавчий супровід – ухвалення законів про включення соціальної (гендерної) експертизи в процес ухвалення рішень на усіх рівнях і про соціальні стандарти і фінансові нормативи з урахуванням гендерної складової [6, с.18].

Уряди країн, які вже запровадили у бюджетному процесі бюджетне планування, орієнтоване на результат та/або гендерне бюджетування та отримати вигоду від його використання, оптимістично оцінюють свої можливості щодо ефективного державного регулювання економіки.

При цьому необхідно наголосити, що гендерне бюджетування необхідно розглядати як різновид бюджетування, орієнтованого на результат. Оскільки це є програмно-цільовий метод планування показників бюджету. Відмінності полягають лише у визначенні (деталізації) показників результативності, що використовуються у паспорті бюджетної програми. Наголос робиться саме не гендерній чутливості таких показників.

Це знайшло своє відображення у розробці результативних показників бюджетної програми. Так при визначенні показників кількості користувачів товарами (роботами, послугами) від виконання бюджетної програми, то методом прямого рахунку визначається кількість чоловіків та жінок, які будуть отримувати суспільну послугу. Потім із застосуванням нормативів визначається обсяг фінансування бюджетної програми. Такій підхід безпосередньо вплине на показники якості бюджетної програми, які відображають досягнення чи корисність, отримані від здійснення заходів бюджетної програми. Якщо буде чітко визначено кількість споживачів бюджетних послуг, то це підвищить рентабельність бюджетної програми та зменшить її вартість. Крім того, підвищення адресності бюджетної програми дозволить оптимізувати

обсяги та структуру ресурсів, що витрачаються на фінансування бюджетних програм.

Враховуючи, що для запровадження гендерного бюджетування у бюджетному процесі необхідна наявність широкого масиву достовірної інформації, то на перших етапах його використання буде обмежено бюджетами територіальних громад. За рахунок накопичення відповідної необхідної інформації у розрізі всіх ланок бюджетної системи можливе перенесення гендерного бюджетування й на рівень державного бюджету.

Гендерне бюджетування позиціонують як підхід який можна використовувати як при плануванні витратної, так і дохідної частини бюджетів. Однак при плануванні показників доходів бюджету можуть виникати труднощі, оскільки понад 80% доходів Зведеного бюджету України формуються за рахунок податків. У Податковому кодексі України не передбачено диференціацію платників за статевою ознакою та відсутні відповідні пільги, тому проблематично буде застосовувати цей підхід при плануванні доходів бюджету [7, с.17].

Вважаємо за потрібне наголосити, що термін «гендерне бюджетування» на ментальному рівні входить у дисонанс зі сприйняттям поняття рівних прав та свобод громадянами нашої країни. Потребує додаткового роз'яснення серед громадськості механізм застосування цього підходу, зокрема щодо відсутності переваг у фінансуванні суспільних послуг одним категоріям громадян за рахунок інших за статевою ознакою, а лише оптимізація витрачання бюджетних ресурсів шляхом визначення попиту серед споживачів гарантованих суспільних послуг, отриманих від реалізації бюджетних програм.

Таким чином, гендерне бюджетування є новим підходом до державного управління регіональним розвитком та спрямоване на вдосконалення бюджетного процесу. Запровадження принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у сфері державних фінансів передбачає здійснення необхідних змін у законодавчому забезпечення, що регламентує бюджетний процес на державному і місцевому рівнях.

Список використаних джерел

1. Коляда Т.А. Формування бюджетної стратегії України: теорія, методологія, практика : [монографія] / Т.А. Коляда. – Ірпінь : Університет ДФС України, 2016. – 396 с.

2. Публікація Міністерства фінансів України «Гендерний бюджетний аналіз програм, які фінансуються з державного та місцевих бюджетів». Доступне в PDF: http://grbproject.org/upload/docs/Analiz_buklet_2016.pdf.

3. Sharp R. Budgeting for Equity: Gender Budget Initiatives within a Framework of Performance Oriented Budgeting – Режим доступу: http://www.unifem.org/resources/item_detail. – Р.11.

4. Даудова Г.В., Таукешева Т.Д. Упровадження гендерно орієнтованого бюджетування в Україні / Г.В. Даудова, Т.Д. Таукешева // Теорія та практика державного управління. – 2017. – № 2(57). – С. 12-19.

5. Гендерно-орієнтоване бюджетування в Україні: теорія і практика: Метод. посіб. – К.: ФОП Клименко, 2016. – 92 с.

6. Гендерно-орієнтоване бюджетування: аналіз програм, які фінансуються з бюджету, з позиції гендерної рівності : посібник для працівників органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. – К., 2016. – 36 с.

7. Коляда Т.А. Генеза методологічних засад бюджетного прогнозування / Т.А. Коляда // Бізнес Інформ. – 2014. – №7. – С. 253-259.

*Мельничук Олег Володимирович,
аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління
національною безпекою НАДУ при Президентові України*

КРИТИЧНА ІНФРАСТРУКТУРА ЯК СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Виклики воєнного, соціального та політичного характеру, що виникають нині в Україні, обумовлюють необхідність публічного реагування відносно невідкладного прийняття рішень щодо захисту критичної інфраструктури. Глобальні тенденції використання природних ресурсів спричинили невідворотну залежність людства від послуг, які надають інфраструктурні складові. Нині в Україні розробляється закон про захист критичної інфраструктури, де мають бути визначені суб'єкти, об'єкти та структура системи її захисту. Необхідне наукове обґрунтування правових, організаційних, методологічних, технологічних та інших інструментів захисту, режимів функціонування системи захисту залежно від рівня загроз і ризиків при визначенні рекомендацій державі, місцевому самоврядуванню, громадам.

Мета розробки – вивчення світового досвіду, узагальнення наукових надбань щодо відмінності поняття «критична інфраструктура» та визначення шляхів його удосконалення в Україні.

Сьогодні теорія публічного управління оперує багатьма поняттями, серед яких: «безпека», «міжнародна безпека», «національна безпека», «регіональна безпека», «загрози національній безпеці», «національні