

Джендър бюджетирание на практика

УВОД

Джендър планирането на бюджета или бюджетиранието от гледна точка на равнопоставеността на жените и мъжете, може да се дефинира като прилагането на общата джендър политика към процеса на бюджетиранието. Това на практика означава, че на всички нива от изготвянето на бюджета до неговия краен вариант се прави анализ по пол, взима се предвид джендър перспективата и приходите и разходите в бюджета показват равнопоставеността на половете.

Трябва да е ясно, че джендър планирането на всеки един бюджет не е просто стремеж за предпочитане на единия пол, а гаранция за тяхната фактическа равнопоставеност. Затова е необходимо да си припомним, че на думи равнопоставеността на половете (поне в европейския контекст) е постигната. Това се демонстрира от приемането на широк спектър от правни норми на общността, които недвусмислено гарантират равнопоставеността на половете. Но ако погледнем над оградата от правни норми към ежедневието ще видим, че положението е коренно различно, а благородните идеи за равнопоставеността на половете остават някак мъгляви на практика. Тази ситуация се усложнява от факта, че темата за равнопоставеността засяга традиционните културни и социални обичаи и ценности и преодоляването на тези бариери изисква дългосрочни действия не само от страна на закона, но и в сферата на образованието. Обществото трябва да бъде убедено, че премахването на дискриминационните нагласи е социален и политически приоритет, а неравнопоставеността на половете пречи на развитието на демократичното общество и оказва негативно въздействие върху икономическите и социалните разходи. Насърчаването на балансираното участие на мъжете и жените в политическия и обществения живот и подкрепата за интегрирането на джендър перспективата във всички държавни програми и политики, наред с реалното въвеждане на джендър подхода в ежедневието, са обнадеждаващо обещание за бъдещето.

В тази насока джендър бюджетиранието играе важна роля, тъй като добре изготвеният бюджет зачитащ равнопоставеността на мъжете и жените е не само свидетелство за високата професионална и морална зрелост на своите създатели, а допринася конкретно за пълната равнопоставеност на двата пола и по-голям икономически просперитет.

Когато се отчита важността и наличието на джендър перспектива в

бюджетирането трябва да се осъзнава, че европейското население се състои от почти еднакъв брой мъже и жени и че то застарява, затова е от взаимен интерес делът на работещите жени да нарасне или поне да не намалява. С намаляването на работещото население и необходимостта от финансиране на растящ обем пенсии и други разходи за възрастните хора, съществува опасност от непокриваемост на обществените разходи. Именно интегрирането и високото участие на жените в икономическите и социалните структури може да бъде един от решаващите фактори за преодоляването на тази опасност. Но необходимите условия за включването на жените трябва да се създават не само от приемането на съответната законова рамка, но и с тяхното привличане в сфери, които са напълно или частично затворени за тях.

Качествената джендър политика, разумното джендър бюджетиране и усилията на двата пола да прилагат на практика равнопоставеността може да се окажат пътя към възстановяването на здравите публични финанси. Под джендър бюджетиране не бива да си представяме механично разделяне на финансовите средства на равни части или в равно съотношение според статистическия брой мъже и жени, а една цялостна концепция основана на сериозен анализ, за финансирането и разпределянето на наличните средства според нуждите на двата пола, така че те да могат да се използват както от мъжете, така и от жените. Ако едната група е в слаба позиция, ситуацията трябва да се коригира чрез балансиращи мерки или да се развият специфичните нужди на съответната група жители в тази посока. Но подобно намерение може да се осъществи единствено в бюджета като цяло, а не само в неговите частични разходи. Принципът на джендър бюджетирането допринася за справедливото разпределяне на обществените финансови средства така и увеличава прозрачност of бюджетните разходи. На финалната фаза това води до максимална ефективност на използваните средства.

Общоприетото определение¹ за джендър бюджетирането възниква от доклада на специалната група към Съвета на Европа, която през 2005 г. достигна до извода, че “джендър бюджетирането е прилагането на джендър мейнстрийминг в процеса на бюджетирането. Това означава валоризиране на бюджетите от джендър перспектива, като въпросите на пола се взимат предвид на всички нива от процеса на бюджетирането с цел да насърчава равнопоставеността на жените и мъжете”.

¹ Вж. Позиция на Европейската комисия, Консултативен комитет за равни възможности, 2003, публикувана на http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/framework/opinion_on_gender_budgeting_en.pdf, дефиниция приета от Европейския съюз от ООН и Съвета на Европа. Може да се намери на адрес http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/gender_mainstreaming/budgeting/budgeting_en.html

Същата дефиниция се използва и в рамката на Европейския съюз.

Чешката република

1. Гарантиране на равнопоставеност на мъжете и жените и забрана на дискриминацията в правния кодекс на Чешката република

Част от конституционният ред на Чешката република е Конституционен закон № 2/1993 Coll. В своя настоящ текст, по който беше обявена Хартата на основните права и свободи. В Член 3 параграф 1 се казва, че основните права и свободи са гарантирани на всички без значение от пол, раса, цвят на кожата, език, вяра и религия, политически и други убеждения, националност или социална принадлежност, националност или етнически произход, имуществено, семейно или друго положение.

Наред с тази обща декларация за равен достъп има специална защита от дискриминация на правно ниво, постановена главно в областта на заетостта и достъпа до заетост.¹

Забраната на дискриминацията включва още достъпа до обществени услуги и стоки и сферата на образованието.²

Условия на законовите средства за защита от дискриминация могат да се открият и в някои регулации на правото на труд. В отношения извън обсега на Кодекса на труда, Законът за службата, Законът за службата на членовете на частите за сигурност и Законът за професионалните войници може да се потърси съдебна защита, но само срещу проявления, които могат да се класифицират като защита на личността съгласно Гражданския кодекс. Защита от косвено естество осигурява и Закон № 200/1990 Coll. За нарушенията, който налага глоба за нарушаване на гражданския ред; има и други административни процедури. Но по този начин не се полага компенсация за самата жертва на дискриминация.

Всеки който се чувства жертва на дискриминация се подпомага по отношение на доказателствата чрез прехвърляне на доказателствената тежест съгласно

¹ Закон № 435/2004 Coll., за заетостта, Закон № 221/1999 Coll., за професионалната армия, Закон № 218/2002 Coll., за държавните служители в администрацията, Закон № 361/2003 Coll., за службата на членовете на частите за сигурност, Закон № 262/2006 Coll., Кодекс на труда, Закон № 143/1992 Coll., за заплащането в бюджетните и някои други организации и органи и Закон № 198/2002 Coll., за доброволната служба.

² Закон № 257/2001 Coll., за библиотеките и условията на работа на обществените библиотеки и информационни услуги, Закон № 634/1992 Coll., за защита на потребителя, Закон № 42/1994 Coll., за допълнителното пенсионно осигуряване с държавни вноски, Закон № 231/2001 Coll., за радио и телевизионното излъчване, Закон № 40/1995 Coll., за регламента на рекламата, Закон № 137/2006 Coll., за обществените поръчки, Закон № 561/2004 Coll., за предучилищното, основното, средното, полувисшето, професионалното и друго образование (Училищният закон).

Параграф 133а на Закон № 99/1963 Coll. от гражданския кодекс.

Законовият кодекс в Чешката република не отговаря напълно на изискванията за равно третиране и защита от дискриминация, постановени във вторичния закон на Европейските общности. Затова трябва да се изготви закон за равно третиране и за правните средства за защита от дискриминация (Законът за защита от дискриминация), който понастоящем (юли 2007) се подготвя за обсъждане в законодателната власт под формата на приет закон.

2. Териториално деление на държавата и властта на общинските структури

2.1. Териториално деление на държавата

Конституционният закон № 1/1993 Coll., Конституцията на Чешката република, определя в Член 99 основните условия за териториалното деление на държавата като постановява, че Чешката република се дели на общини и области. Конституционният закон № 347/1997 Coll., за създаване на териториални единици от местната власт, разделя територията на републиката на 14 региона, считано от 1/1/2000.³

Основна териториална общност с право на самоуправление е общината. Това сформира териториална единица определена от границите на територията на общината. Съгласно Закон № 128/2000 Coll. за общините (тук Законът за общините) общината се определя като обществено-правна корпорация със свои активи, която действа в правни отношения от свое име и има задължения възникващи от тези отношения.⁴ Основната задача на общината е да се грижи за цялостното развитие на нейната територия и изискванията на нейните жители.

Общината администрира делата си независимо и без външна намеса от държавните или регионалните институции.⁵

Общината има право да регулира определените от закона задължения на жителите чрез задължителни укази⁶ в независимата власт или укази в сферата на делегираната власт.

Жителят на общината (физическо лице регистрирано с постоянно жителство в общината) има правото да се запознава с общинския бюджет и да изказва мнение за неговите проекто- и счетоводен баланс. Това право позволява на всеки един жител на дадена община да следи как и за какво се изразходват общинските средства и

³ Вж. още Закон № 129/2000 Coll., за регионите (регионалните предприятия) and Закон № 131/2000 Coll., за столицата Прага.

⁴ Параграф 2 алинея 1 от Закон № 128/2000 Coll., за общините.

⁵ Намеса в независимата власт на общината е възможна само въз основа на и в границите на закона, ако го изисква защитата на закона (параграф 7 алинея 1 от закона за общините).

⁶ Вж. пар. 10 алинеи а) – г) от закона за общините.

дори да се опитва да повлияе на общинския бюджет или на разходите в него.

Това право добива още по-голяма сила, ако осъзнаем, че в смисъл на Параграф 35, точка 1 и 2 от Закона за общините, всички въпроси касаещи общината и нейните жители попадат под независимата власт на общината освен ако не са поверени от закона на други органи. Може да се каже, че задачата на общината в нейната независима власт включва създаване на условия за развитие на социални услуги и посрещане на нуждите на жителите (например в сферата на жилищното строителство, защитата и развитието на здравеопазването, транспорта, комуникации, информация, обучение, образование, културно и социално развитие и спазване на обществения ред).⁷

2.2. Власт на общинските структури в бюджетната сфера

Конкретният вид на общинския бюджет се базира на задължителния характер на законовите разпоредби и възможността общината да определя сама своите цели и средствата за тяхното постигане, като е в компетенцията на общинските представители и съветници. Следните общински структури и техните органи са решаващи в процеса на бюджетирането:

2.2.1. Общинската местната власт

Общинската местната власт решава всички въпроси попадащи под независимата власт на общината; приема програмата за развитие на общината, бюджета и счетоводния баланс на общината, установява трайни и временни парични фондове на общината, решава отпускането на субсидии над 50,000 чешки крони в сферата на младежките дейности, физическото възпитание и спорта, социалните услуги, подкрепя за семейството, културата, образованието и науката,⁸ учредява и разпуска общински организации и фирми на общината и одобрява техните учредителни документи. Членовете на местната власт имат правото да предлагат инициативи, повдигат дискусии и изискват информация от служителите в общината.

2.2.2. Общински съвет

Общинският съвет е изпълнителен орган на общината в сферата на нейната независима власт и отговаря за нейните дейности като общинска местна власт. Изготвя конкретни предложения за заседанията на общинския съвет и гарантира прилагането на приетите решения; гарантира икономиката на общината съгласно приетия бюджет, провежда бюджетни мерки в степента определена от общинската

⁷ Тези основни цели се анализират подробно в компетенциите на общинските структури в Параграфи 84, 85 и 102 от закона за общините.

⁸ Вж. Параграф 85 алинея в) от закона за общините.

местна власт, дискутира и приема предложения и коментари подадени от членовете на местната власт или комисиите на съвета и постановява прехвърлянето на властта в общинската местна власт.

2.2.3. Финансовата комисия

Финансовата комисия е инициатива и контролен орган на общинската местна власт. Тя следи управлението на активите и финансовите средства на общината.

На практика противно на законовата разпоредба съществува установен обичай, според който финансовата комисия обикновено участва в изготвянето на общинския бюджет, изказва мнение за планирането на общинския бюджет преди приемането му и за промените в бюджета в хода на неговото изпълнение.

2.2.4. Комисии

Комисията е инициативен и консултативен орган на Общинския съвет. Тя подава своите позиции и предложения на Общинския съвет.

2.2.5. Общинска власт

Общинската власт изпълнява задачите възложени ѝ от общинската местна власт или от общинския съвет и помага на комитетите и комисиите.

3. Правно регламентиране на бюджета в Чешката република

По отношение на факта, че джендър бюджетиранието включва анализ на всички форми на обществени приходи и разходи, които имат въздействие върху жените и мъжете и че бюджетите трябва да се оценяват от гледна точка на пола, законовите разпоредби в сферата на бюджетиранието трябва да се проучват именно от тази позиция.

3.1. Закон № 218/2000 Coll. за бюджетните регулации

Основният нормативен документ за държавния бюджет в Чешката република е Закон № 218/2000 Coll. за бюджетните разпоредби, които според Параграф 1 точка б) регулира приходите и разходите в държавния бюджет. Всички дейности, чрез които правителството гарантира функционирането на държавата трябва да се финансират изключително от държавния бюджет и Националния фонд.⁹ Същевременно няма законово право на парични средства от държавния бюджет.

В параграф 3 от закона, където се определят основните понятия, не се споменава нищо за анализ по пол или задължението държавният бюджет да се

⁹ Националният фонд се състои от сбора на паричните средства, които Европейските общности поверяват на Чешката република за реализиране на програми и проекти финансирани от бюджета на ЕС (с изключение на подкрепата на ЕО за развитие на селските райони) и паричните средства от финансираните механизми на европейската икономическа зона, Норвегия и Швейцария, които са поверени на Чешката република въз основа на международни споразумения (Параграф 37, алинея 1 от закона).

съобразява с джендър перспективата. Същевременно специфицирането на приходите и разходите от държавния бюджет¹⁰ не съдържа никакви директни указания за насърчаване на равнопоставеността на жените и мъжете. Оценката на изпълнението на държавния бюджет, бюджета от държавните фондове и бюджета на самоуправляващите се териториални единици се осъществява чрез годишните доклади, чието съдържание се определя с постановление на чешкото Министерство на финансите.

Задължението да предоставят необходимата информация за текуща оценка на изпълнението на държавния бюджет, както и за изготвянето на годишния доклад се възлага на избрани субекти.¹¹ Депутатите са отговорни за изпълнението на държавния бюджет.

3.2. Закон № 250/2000 Coll. за бюджетните регулации на териториалните бюджети

В пряка връзка със закона за бюджета е Закон № 250/2000 Coll. за бюджетния правилник за териториалните бюджети, който регламентира изготвянето, статута, съдържанието и функциите на бюджетите на независимите самоуправляващи се териториални единици, определя правилата за управление на финансовите средства на тези единици и определя условията за учредяването на общински фирми и компании. Законът определя бюджета на самоуправляващите се териториални единици като финансов план управляващ финансирането на всяка една дейност на тази единица, което обикновено се изготвя като балансиран бюджет.

Параграф 7 и 8 от закона разглеждат приходите на самоуправляващите се териториални единици, а параграфите 9 и 10 техните разходи. Бюджетът се придвижва в съответствие с постановлението на чешкото Министерство на финансите.¹² Законът постановява, че проектобюджетът трябва да бъде оповестен

¹⁰ Вж. параграфи 6 и 7 от закона.

¹¹ Вж. параграф 20 алинея 4 от закона: "Администратори на главите, организационни единици от държавни, други организации, териториално самоуправляващи се единици, държавни фондове и други получатели на средства предоставени от държавния бюджет са задължени да предоставят данните необходими за текущата оценка на изпълнението на държавния бюджет. Задължението да се подават необходимите данни за текущата оценка за изпълнението на държавния бюджет се отнасят за юридическите и частни лица, за които е предоставена държавна гаранция за изплащане на заем. Самоуправляващите се териториални единици и държавни фондове са задължени да предоставят данните необходими за текущата оценка на изпълнението на техния бюджет. Общините подават данни чрез регионите. Регионите и столицата Прага предоставят данните на Министерството. Данните за финансирането на програми се подават от общините директно на съответния администратор. Дейността на регионите съгласно второто изложение е дейността провеждана в делегирана компетентност."

¹² Указ на Министерството на финансите на Чешката република No. 323/2002 Coll., за бюджетния състав в Параграф Par. 1 постановява стандарта, че бюджетният състав се постановява като единна класификация от приходи и разходи, която се изпълнява в бюджетите на държавните организационни

минимум 15 дни преди неговото обсъждане в съвета на автономната териториална единица така че жителите да имат възможността да го коментират писмено предварително или устно на самото заседание на съвета.

3.3. Закон № 243/2000 Coll. за бюджетното предназначение на приходите от определени данъци на самоуправляващите се териториални единици и някои държавни фондове (закон за бюджетното предназначение на данъците)

Във връзка със Закон № 218/2000 Coll. и Закон № 250/2000 Coll. има още един важен законов регламент, Закон № 243/2000 Coll., за бюджетното **предназначение** на данъците, който регулира дяловете на общините и областите в данък добавена стойност, потребителски данъци, данъка върху доходите, данък имоти и пътен данък.

3.4. Закон № 420/2004 Coll. за изследване на икономиките на самоуправляващите се териториални единици и доброволни групи от общините

Данни за ежегодните икономики на самоуправляващите се териториални единици се изследват от гледна точка на съблюдаването на задълженията, постановени от специални законови норми (за финансовото управление на самоуправляващите се териториални единици, управлението на техните активи, счетоводството и заплатите), баланс на разпределяне на финансовите средства спрямо бюджета, целесъобразност на субсидиите и финансовата помощ и условията за тяхното използване и материалната и формалната точност на документите и разследваните операции.¹³

3.5. Закон № 320/2001 Coll. за финансовия контрол

Цялата система на финансово управление съгласно гласувания бюджет е подчинена на въпросния закон.

3.6. Законови разпоредби под този закон

Второстепенните законови разпоредби във връзка с държавния бюджет и бюджета на самоуправляващите се териториални единици са Указ 16/2001 Coll. за начина, времевите граници и степента на подаваните данни за оценка за

единици, съгласно изпълнението на държавния бюджет, съгласно изразходването на резервния фонд на държавните организационни единици, в бюджетите на държавните фондове, в двете по сметките на държавните финансови активи, в паричните операции свързани с управлението на ликвидността на държавния бюджет и в планираните и реални операции на бюджета и другите парични фондове на общините, регионите, областните съвети на асоциациите ("регионалните съвети") и доброволните съюзи на общините, с изключение на фондовете от чуждестранни средства, фонда на асоциираните средства и фонда за стопански дейността. Той определя единиците за класификация на приходите и разходите, чрез които държавните организационни единици и юридическите лица изброени в алинея 1 ("организации ") са задължени да разпределят своите бюджетни и действителни приходи и разходи.

¹³ Вж. параграф 3 от закона.

изпълнението на държавния бюджет, бюджетите на държавните фондове и бюджетите на самоуправляващите се териториални единици и Указ 323/2002 Coll., за състава на бюджета. Вторият указ постановява бюджетния състав като унифицирана класификация на приходите и разходите, която се изпълнява в бюджета на организационните единици на държавата и в контрола на изпълнението на държавния бюджет и бюджета на самоуправляващите се териториални единици.¹⁴

От гледна точка на бюджетния състав, приходите и разходи се класифицират според следните критерии: а) отговорност, б) вид, в) сфера и г) консолидация.

Общинският бюджет се състои от приходи, разходи и други парични операции, включително набиране и използване на парични фондове, освен ако не се осъществяват извън бюджета съгласно закона. Общинският бюджет има сходна формула тъй като обработката се осъществява в класификация според бюджетния състав определен от споменатия указ.

Основните приходи на общинския бюджет са приходите от данъци, чийто обем и структура се посочва от бюджетното разпределяне на данъците според цитирания Закон № 243/2000 Coll., за бюджетното разпределяне на данъци, и съответните разпоредби, тоест Указ 426/2006 Coll. за дела на отделните общините в постановените процентни части на БВП от данък добавена стойност и данъка върху доходите. По отношение на приходите попълващи бюджета на общините този указ посочва броя на жителите на общините и коефициентите за големината на общините валидни за съответната фискална година. Основният критерий за разпределянето на приходите на общините е големината на общината съгласно общия брой на жителите. Определеният коефициент не е джендър съобразен, независимо от икономическата или функционалната стартова точка.

Разходите на общините се определят в числена стойност и част от тях могат, както в държавния бюджет, да се разпределят като задължителни или полу-задължителни.¹⁵ Основните разходи на общините във връзка с основното деление на техните дейности са:

1. Разходи, които възникват за общината от изпълнението на възложените ѝ от закона задължения,
2. Разходи от собствените дейности на общината в нейната независима

¹⁴ Вж Параграф 1 от Указа във връзка с Параграф 2 алинея 4 от Закон № 218/2000 Coll. И Параграф 12 алинея 1 от Закон № 250/2000 Coll.

¹⁵ Задължителните разходи да постановените отвън разходи и в общината са свързани главно с разходите за държавна администрация. Полузадължителните разходи на общината представляват заплатите и плащанията в бюджетни и други организации.

власт,

3. Разходи свързани с управлението на поверената ѝ от закона държавна администрация.

4. Процесът на бюджетирането на общините

Процесът на бюджетирането е набор от решения по различни теми, резултатът от които е конкретен бюджет, съдържащ целите и стремежите по даден въпрос, изразени чрез нейните приходи и разходи. В процеса на бюджетирането на общините този субект е общината като публична юридическа корпорация от териториалното самоуправление, а резултатът е бюджетът на общините, който регулира техните дейности.

Общинският бюджет е сред най-важните елементи в системата на обществените бюджети и представлява най-малкия компонент на публичните финанси. Общинският бюджет е финансов план и основата за неговото изготвяне е бюджетната прогноза, ако е изготвена. Този факт се дължи на известна вариация във времето между продължителността на бюджетната година, която съвпада с календарната година, и мандата на Общинския съвет и договорните отношения на общините влияещи на бъдещите бюджети, които са средносрочни. Чрез своите бюджети общините подsigуряват:

1. Тяхната собствена дейност – местен транспорт, спорт и културни дейности, общинска полиция и др.

2. Делегирани от държавата дейности – социални услуги, здравеопазване, образование и др.

Процесът на бюджетирането на общините е обусловен от гореописаните законови разпоредби, които определят основните етапи на процеса на бюджетирането на общината и същевременно определят някои условия. Те дават известна свобода на общините. Процесът на общинското бюджетиране се състои от четири основни фази от икономическа гледна точка:

1. Изготвяне и съставяне на бюджета,
2. Обсъждане и одобряване на бюджета,
3. Финансово управление и контрол на бюджета,
4. Счетоводен баланс.

Одобряването се формализира чрез публикуване на приетия бюджет.

Бюджетният администратор отговаря за изготвяне на бюджета. Това в зависимост от организационната структура на общината е ръководителят на финансовия, икономическия или друг отдел. В малките общини бюджетният

администратор може да бъде кметът, секретарят или един от представителите. В малките общини бюджетният администратор съставя бюджета сам. В големите общини началниците на отделите или секциите в Общинския съвет, началниците на организационните единици или директорите на общинските организации участват в изготвянето на проектобюджета.

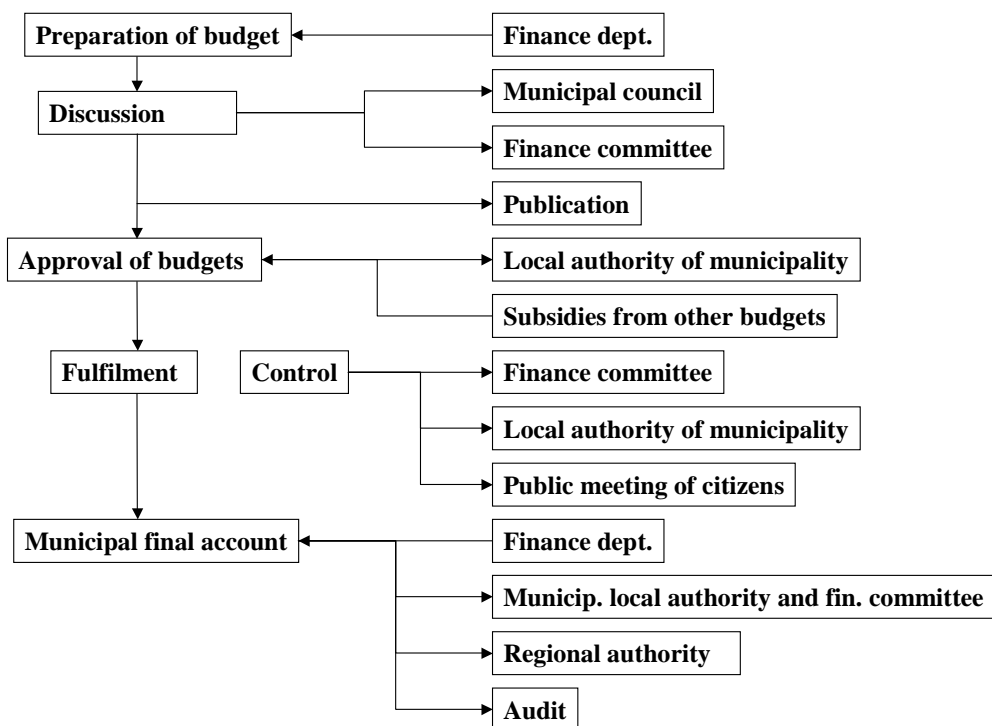
Изготвянето на общинския бюджет е най-сложната и трудна фаза в целия процес на бюджетирането, особено по отношение съблюдаване на принципа на реализма. Бюджетният администратор трябва да включи в проектобюджета цялата информация и изисквания във връзка със собствените дейности на общината и делегираните от държавата дейности по отношение на реалната връзка между планираните приходи и разходи на общината. Информацията и изискванията включват сферата на самоуправлението, представена от информацията и изискванията на местната власт и Общинския съвет и държавната администрация, представена от информацията и изискванията породена от съответните законови нормативни актове. Така информацията и изискванията за местната власт са ограничени от настоящия политически състав, особено по отношение на местната власт и Общинския съвет, което се отразява в насърчаването на съвсем определени общински дейности, финансирани от бюджета.

Обсъждането на общинския бюджет обикновено става на нивото на Общинския съвет в сътрудничество с финансовата комисия и бюджетния администратор; приемането на общинския бюджет е право на местната власт.

Бюджетната икономика за дадената фискална година представя използването на бюджетните средства за материалното функциониране и това управление на финансовите средства подлежи на контрол.

Диаграма на процеса на общинското бюджетиране в Чешката република¹⁶

¹⁶ Вж. Пекова, Плини. Публична администрация и финансиране на държавния сектор. Прага: ASPI, 2002. стр. 172 Процесът на бюджетирането или участниците в отделните фази могат да се различават от дадената схема в конкретната община поради значителната свобода в процеса на бюджетирането съгласно Закон № 250/2000 Coll., за бюджетните правила на териториалните бюджети, в сегашния му текст.



Счетоводният баланс на общината отразява всички финансови отношения и управление на общината за изминалата календарна година. Счетоводният баланс съдържа данни за изпълнението на приходите и разходи в делението на бюджетния състав и последващите финансови операции, на чиято основа може да се оцени финансовото управление на общината. Част от счетоводния баланс е докладът за резултатите от проверката на финансовото управление на общината, което общината е задължена по закон да направи. Това проучване на счетоводния баланс на общината се извършва от областната власт или независим одитор. Счетоводният баланс се дискутира от общинската местна власт, която взема необходимите мерки да коригира установените недостатъци.

5. Джендър бюджетирането в общините

5.1. Началото

За анализ на дяла на жените и мъжете на ръководни позиции в общините бяха избрани девет града.

Джендър анализът (анализ по пол) може да се включи във всички фази на процеса на бюджетирането на общините и може да се използва от всички участници в него. Той може да се използва при формулирането на целите и стратегията за развитието на общината, които предшестват самото изготвяне на проектобюджета или проектобюджетите на различните отдели и организации в общината. Предпоставка за използваемостта на джендър анализа в процеса на бюджетирането на общините е наличието на статистика по пол. Заложено в указанията за

изготвянето на бюджета, които бюджетният администратор предава на отделните участници във фазата на изготвянето на бюджета, трябва да присъства изискването за обработване и анализиране по пол на избраните проекти или дейности на общината.

В обсъждането на общинския проектобюджет се разглеждат редица теми. Анализът по пол в проектобюджет може да повлияе на хода и резултатите от обсъждането на проектобюджета, особено в рамката на обсъждането и приемането на предложения.

В хода на бюджетната година е възможно да се използва анализът по пол във взимането на решения за начина на предоставяне на обществени услуги, обществени поръчки или субсидии предоставени на избраните елементи в общинския бюджет.

При последващия контрол на управлението на бюджет и неговия одит е възможно да се оцени съвместимостта с джендър целите и инструкциите с помощта на анализа по пол. Повечето инициативи в сферата на джендър бюджетирането се свеждат само до тази фаза в процеса на бюджетирането.

В момента обаче джендър бюджетирането на общинско ниво е зависимо преди всичко от политическата воля и приоритети, които са отграничени до настоящия състав на местната власт в съответната община. Неспособността да се разшири процесът на бюджетирането чрез анализ по пол се дължи отчасти структурата на местните власти спрямо броя на представените мъже и жени. Проучването на резултатите от местните избори през 2006 в избраните градове показват недвусмислено, че представителството на жените спада с всяко ниво на демократичния принцип на избираемост на отделните органи.

Таблица 1: Брой на кандидатите и избраните представители в избраните градове по пол (местни избори 2006)

Град	Кандидати					Избрани (местна власт) ¹⁷				
	Σ	Мъже		Жени		Σ	Мъже		Жени	
		абс.	%	абс.	%		абс.	%	абс.	%
Чеб	210	148	70.48	62	29.52	30	26	86.67	4	13.33
Хрудим	162	119	73.46	43	26.54	27	23	85.19	4	14.81
Храдец Кралове	377	251	66.58	126	33.42	37	31	83.78	6	16.22
Карлови Вари	397	279	70.28	118	29.52	38	29	76.32	9	23.68
Кладно	198	137	69.19	61	30.81	33	30	90.91	3	9.09
Колин	189	126	66.67	63	33.33	27	24	88.89	3	11.11
Литомерице	176	125	71.02	51	28.98	27	25	92.59	2	7.41

¹⁷ Броят и съставът на избраните кандидати съответства на броя и състава на членовете на местната власт.

Пардубице	244	179	73.36	65	26.64	39	33	84.62	6	15.38
Усти над Лабем	332	233	70.18	99	29.82	37	28	75.68	9	24.32

Това се вижда от намаляването на абсолютния и процентния дял на жените в процесите на вземане на решения в отделните градове и в процеса на бюджетирането и възможността за директното му повлиявяне.

Таблица 2: Дял на мъжете и жените в органите на избраните градове

Град	Съвет					Финансова комисия				
	Σ	Мъже		Жени		Σ	Мъже		Жени	
		абс.	%	Абс.	%		абс.	%	абс.	%
Чеб	9	7	77.77	2	22.23	11	7	63.63	4	36.36
Хрудим	7	6	85.71	1	14.29	5	5	100	0	0
Храдец Кралове	11	8	72.73	3	27.27	11	9	81.82	2	18.18
Карлови Вари	11	9	81.82	2	18.18	11	11	100	0	0
Кладно	9	9	100	0	0	9	8	88.89	1	11.11
Колин	9	7	77.77	2	22.23	11	10	90.91	1	9.09
Литомерице	9	9	100	0	0	7	7	100	0	0
Пардубице	11	9	81.82	2	18.18	11	10	90.91	1	9.09
Усти над Лабем	11	10	90.91	1	9.09	7	6	85.71	1	14.29

Положението става още по-сложно, ако сравним структурата на жителите на избраните градове от гледна точка на двата пола. Вижда се, че един от основните критерии за успешното прилагане на джендър бюджетирането липсва, което ни води до критерия за прозрачност и участие, изискващ балансирано представителство на мъжете и жените в процеса на бюджетирането.

Таблица 3: Брой на жителите в избраните градове по пол и връзка с бюджетното разпределяне на данъците

Град	чешко статистическо бюро към 1/1/2005 ¹⁸					бюджетно предназначение на данъците ¹⁹		
	Σ жители	мъже		жени		Σ жители	Коефициент на големината	Процентен дял в данъчни постъпления
		абс.	%	абс.	%			
Чеб	32893	16203		16690		33681	0,7449	0,246707
Хрудим	23898	11602	48.55	12296	51.45	23385	0.7102	0.163311
Храдец Кралове	97155	46626	47.99	50529	52.01	94431	0.8487	0.788075

¹⁸ Ружкова и колеги. Статистически лексикон на общините в Чешката република 2005. Прага: Ottovo nakladatelství, s.r.o., 2005

¹⁹ Вж. Указ 426/2006 Coll., за бюджетното предназначение на данъците. Данните за броя на жители е идентичен на данните от Малкия лексикон на общините. [отлайн]. По данни на Чешкото статистическо бюро. [cit. 2007-04-23]. URL: <<http://www.czso.cz/csu/2006edicniplan.nsf/publ/1302-06-2006>>

Карлови Вари	53358	25347	47.5 0	28011	52.5 0	50893	0.8487	0.424728
Кладно	71132	34368	48.3 2	36764	51.6 8	69329	0.8487	0.578586
Колин	30258	14487	47.8 8	15771	52.1 2	30175	0.7449	0.221026
Литомерице	24879	12052	48.4 4	12827	51.5 6	23909	0.7102	0.166971
Пардубице	90668	43560	48.0 4	47108	51.9 6	88260	0.8487	0.736574
Усти над Лабем	95436	45983	48.1 8	49453	51.8 8	94298	0.8487	0.786965

5.2. Анализ на джендър бюджетиранието на общинско ниво

В рамката на прилагането на джендър бюджетиранието в избраните общини учените изходиха главно от метода на чешкото Министерство на финансите²⁰ и първо проучиха съотношението, в което съответните разходи изразходвани за материалното изпълнение на общинския бюджет от джендър перспектива, тоест в полза на мъжете и жените. Учените направиха анализ на бюджета на градовете Храдец Кралове, Пардубице и Хрудим въз основа на статистика и оценка на основния получател. По отношение на факта, че тази процедура все още не е официална в Чешката република, бяха избрани само три сфери за първата фаза на изследването, където използването на финансовите средства от общинския бюджет влияят повече върху зачитането на равния достъп на мъжете и жените до средствата от общинския бюджет. Тези клонове са:

- Основно образование включително детски градини, по отношение на големия брой на работещите там жени,
- Градският транспорт като елемент, който влияе значително на заетостта и статута на жените, които са майки,
- Социалната сфера, тъй като делът на жените там е относително висок.

От проведения анализ се вижда, че:²¹

- В сферата на образованието, което се финансира от бюджета на града (детски градини, начални училища и училищни заведения) жените преобладават, което изразено в проценти е почти 90%. От гледна точка на бюджетните финансовите средства 4.62% отиват за образование администрирано от града.
- В сферата на общинския транспорт 11.6% от работниците са жени и 12.74% от

²⁰ Фолтъсова, М., Павлик, М., Симерска Л. Информативна методология. *Бюджетиранието от гледна точка на равнопоставеността на жените и мъжете*. Прага: Министерство на финансите, Министерство на труда и социалните въпроси, 2004. стр. 39 – 51.

²¹ Виж Таблица 4.

градския бюджет се изразходват за транспорт,

- В сферата на социалните услуги 81.1% от работниците са жени и 7.35% от градския бюджет се изразходват за това.

Таблица 4: Анализ по пол на общинския бюджет на Храдец Кралове²²

	\sum_{23} жители	94255	Жени (абс.)	49285	Жени (%)	52.29
			Мъже (абс.)	44970	Мъже (%)	47.71
Общо бюджетни разходи 2006				1,944,850,000 CZK		
	Брой социални заведения	Работници общо	От тях жени (абс.)	От тях жени (%)	бюджет (хиляди крони)	Дял от общия бюджет (%)
образование						
Следучилищна занималня	18	67.5	67.5	100.0	-	-
Детски градини	30	236.6	236.6	100.0	5929	0.30
Начални училища	19	629.1	528.1	83.95	65791	3.38
Начални училища по изкуствата	2	88.1	49.1	55.73	3371	0.16
Училищни сгради ²⁴	45	166.2	166.2	100.0	30031	1.54
Дом на децата и младежите	1	15.2	11.0	72.36	2005	0.10
Общо	105	1221	1058	89.65	90021	4.43
Транспорт						
Градски и извънградски транспорт	1	449	58	13.0	129000	6.63
Технически услуги за транспорт	1	242	15	6.2	118901	6.11
Общо	2	491	73	11.6	247901	12.74
Социална сфера:						
Детски ясли	2	20	20	100.0	5165	0.26
Пенсионерска кухня	1	10	8	80.0	3241	0.16
Клубове на пенсионера	2	12	10	83.3	110	0.005
Домове за майки и деца	1	15	15	100.0	6000	0.30

²² Вж. Бюджет на града за 2006. [онлайн]. [2007-03-20]. URL: <http://www.pardubice.eu/spravamesta/dulezite_informace/rozpocet/rozpocet_2006_fin.html>.

²³ Данни към 1.1.2007. Вж [онлайн]. По данни на Чешкото статистическо бюро. [2007-03-20]. URL: <[http://www.czso.cz/xr/redakce.nsf/i/6B5D47ECCB015EE7C1256FEF00421529/\\$File/pocet%20obyv%20a%20vymera%20obci.xls](http://www.czso.cz/xr/redakce.nsf/i/6B5D47ECCB015EE7C1256FEF00421529/$File/pocet%20obyv%20a%20vymera%20obci.xls)>.

²⁴ Столове.

Други социални заведения	2	17	12	70.6	5250	0.26
Социални услуги	-	-	-	-	123400	6.34
Общо	5	74	60	81.1	143160	7.36

От анализа на бюджета на град Пардубице се оказва, че:²⁵

- В сферата на местното образование 88.5% от служителите са жени, като 4% от финансовите средства в общинския бюджет се изразходват за това.
- В сферата на **общинския транспорт** 21% от работниците са жени, като 8.54% от финансовите средства в общинския бюджет се изразходват за това,
- В сферата на социални услуги 73.4% от всички работници са жени, като 7.63% от финансовите средства в общинския бюджет се изразходват за това.

Таблица 5: Анализ по пол на общинския бюджет на Пардубице²⁶

Пардубице	Σ жителите ²⁷	88559	Жени (абс.)	46024	Жени (%)	51.96
			Мъже (абс.)	42535	Мъже (%)	48.04
Общо бюджетни разходи 2006				1,786,920,000 CZK		
Брой социални заведения	Работници общо	От тях жени (абс.)	От тях жени (%)	бюджет (хиляди крони)	Дял от общия бюджет (%)	
Образование						
Детски ясли	1	6	6	100.0	68	0.003
Детски градини	30	365	363	99.47	19500	1.09
Предучилищни занимални	17	136	119	87.50	1550	0.08
Начални училища	17	842	737	87.52	42200	2.36
Училищен стол	30	186	184	98.92	-	-
Извънучилищни дейности	15	55	55	100.00	1360	0.07
Други	-	-	-	-	8045	0.45
Общо	110	1570	1409	88.50	71723	4.05
Транспорт						
Транспортни предприятия	1	487	99	20.30	130800	8.15
Технически услуги	1	193	44	22.7	14930	0.83
Общо	2	680	143	21.04	145730	8.54

²⁵ Вж. Таблица 5.

²⁶ Вж. Бюджет на града за 2006. [онлайн]. [2007-03-20]. URL: <<http://www.chrudim-city.cz/index.asp?p=20&s=217&id=847&u3=851>>.

²⁷ Данни към 1.1.2007. Вж [онлайн]. По данни на Чешкото статистическо бюро. [2007-03-20]. URL: <http://www.czso.cz/xh/redakce.nsf/i/obyvatelstvo_kralovehradeckeho_kraje_podle_obci_k_1_1_2007>.

Социална сфера:						
Пенсионерски клуб	1	2	2	100.00	400	0.04
Приюти	2	6	4	66.66	1835	0.22
Център за възрастни хора	1	2	1	50.00	230	0.01
Други	-	-	-	-	92039	5.15
Социални услуги	-	-	-	-	42000	2.35
Общо	4	10	7	70	136504	7.63

От анализа на града Хрудим се вижда, че:²⁸

- В сферата на местното образование 88.2% от служителите са жени, а от гледна точка на бюджетните финансови средства 4.46% се изразходват за образование.
- В сферата на общинския транспорт 28.8% от общия брой на служителите са жени и 7.9% от бюджетните финансови средства се изразходват за това.
- В сферата на социални услуги 64% от служителите са жени и 9.6% от бюджетните финансови средства се изразходват за това.

Таблица 6: Анализ на общинския бюджет на Хрудим по пол

Хрудим	∑ жителите ²⁹	23362	Жени (абс.)	12034	Жени (%)	51.51
	Мъже (абс)		11328	Мъже (%)	48.48	
Общо бюджетни разходи 2006			422,373,200 крони			
	Брой социални заведения	Работници общо	От тях жени (абс.)	От тях жени (%)	бюджет (хиляди крони)	Дял от общия бюджет (%)
образование						
детски градини	30	57	56	98.25	5550	1.31
начални училища	19	155	119	76.77	11630	2.75
Начални училища по изкуствата	5	39	30	76.21	470	0.11
Дом на децата и младежите	1	15	11	73.33	1750	0.41
Училищен стол	32	50	49	98.00	-	-
Специално училище	1	17	10	58.82	970	0.22
Общо	44	458	404	88.20	18839	4.46
транспорт						
Транспортни	1	287	99	34.49	4180	3.66

²⁸ Вж. Таблица 6.

²⁹ Данни към 1.1.2007. Вж [онлайн]. По данни на Чешкото статистическо бюро. [2007-03-20]. URL: <[http://www.czso.cz/x/redakce.nsf/i/6B5D47ECCB015EE7C1256FEF00421529/\\$File/pocet%20obyv%20a%20vymera%20obci.xls](http://www.czso.cz/x/redakce.nsf/i/6B5D47ECCB015EE7C1256FEF00421529/$File/pocet%20obyv%20a%20vymera%20obci.xls)>.

предприятия						
Обществен транспорт (шофьори)	1	13	1	7.69	-	-
Технически услуги	1	62	12	19.35	4950	4.33
Общо	2	362	112	28.89	9130	7.99
социални сфера:						
Център за социални услуги	1	50	32	6.00	13747	3.25
Социални услуги	-	-	-	-	26985	6.39
Общо	1	50	32	64.00	40732	9.64

В обобщение на анализа в трите града, в сравнението на броя на жените работещи в дадена сфера и общите разходи от дадения дял от общинския бюджет, се получават съотношенията в Таблица 7.

Таблица 7: Сравнение на проследените области в избраните градове

Град	образование		транспорт		социални услуги	
	Брой на жените (%)	Разходи (%)	Брой на жените (%)	Разходи (%)	Брой на жените (%)	Разходи (%)
Храдец Кралове	89.6	4.4	11.6	12.74	81.03	7.3
Пардубице	88.5	4.0	21.0	8.5	83.4	7.6
Хрудим	88.2	3.8	28.9	7.9	62.5	9.6

Въз основа на това обобщение можем да кажем, че най-много жени са заети в сферата на образованието, но от гледна точка на дела на финансовите средства изразходвани от общинския бюджет най-голям дял средства се изразходват за обществен транспорт, където броят на заетите жени е най-малък. Оттук обаче не може да се заключи, че сферата на транспорта в тези градове мъжете водят по разходи, тъй като наличната информация де факто отразява само условията за осигуряване на действителното опериране на общинските транспортни услуги, но не казва нищо за тяхното използване по пол. Такива данни се следят и оценяват рядко и възможността за тяхното следене, обработване и използване е свързана с отпускане на необходимите средства като лични ресурси и пари. На този етап обаче това не се случва на практика.

При по-внимателно проучване на единната структура на общинските бюджети се вижда, че от обема на общинския бюджет не може да се покаже ясно връзката между разходите от общинския бюджет и техния дял в гарантирането на дейността на мъжете и жените.

БЪЛГАРИЯ

ДЖЕНДЪР БЮДЖЕТИРАНЕ В БЪЛГАРИЯ

УВОД

Постигането на равни възможности за мъжете и жените в обществото е свидетелство за развитието на демокрацията и гражданското общество в една страна. За целта са необходими преди всичко правни възможности и гаранции. Необходим е мониторинг, в т.ч. и за разпределение на ресурсите на обществото, на средствата в различните публични бюджети, в т. ч. общинските, с цел постигане на равнопоставеност на двата пола. Едно от тези средства е методът на джендър бюджетиранието. С него може да се оцени участието на жените и мъжете, както при формирането, така и при разпределението на средствата за двата пола.

Настоящото изследване представя законодателната база за равнопоставеност на половете като основа за въвеждане и прилагане на джендър бюджетиранието в България, демографската ситуация в страната, състоянието на пазара на труда по пол, анализира и оценява възможностите и проблемите за прилагането на джендър бюджетиранието на местно равнище.

1. ЗАКОНОДАТЕЛНА РАМКА ЗА РАВНОПРАВНО ТРЕТИРАНЕ НА ПОЛОВЕТЕ

Равнопоставеността на половете е ценност, която е утвърдена в българското общество. Институционалната рамка за равни възможности на половете в България е разработена въз основа на европейското и националното законодателства, както и с изискванията на международните споразумения, по които Република България е страна.

1.1. Конституция на Република България

Равните права на жените и мъжете и недопускането на дискриминация са гарантирани в българското законодателство. **Конституцията на Република България** гарантира основните човешки права и свободи на българските граждани, включително и недопускането на дискриминация въз основа на пола (чл.6), а упражняването им се регламентира в общите и специалните закони на страната.

Конституцията на Република България (във всичките ѝ редакции от 1947 г. до

сега) като основен закон на страната е съществена предпоставка за реализиране на принципа за равенство между половете.

1.2. Кодекси

Равнопоставеността на жените и мъжете на пазара на труда е обект на:

→ **Кодекса на труда**, чрез заложените в него принцип на равното заплащане за равностоен труд, както и забрана на какъвто и да е вид дискриминация по пол. Кодексът въвежда и процедури, отнасящи се до отпуска за отглеждане на дете, който представлява предизвикателство срещу традиционното разбиране за ролите на мъжа и жената и поставя на дневен ред проблема за съчетаване на работата и семейния живот, както и споделянето на отговорностите в семейството.

→ **Кодексът за социалното осигуряване** също гарантира равенството на осигурените лица.

→ **Семейният кодекс** урежда отношенията в частния живот – брак, родство и осиновяване – и се основава на принципа на равенството на мъжете и жените.

→ **Наказателният кодекс** класифицира като престъпления срещу личността изнасилването, склоняването към проституция и трафика на хора, както и принуждаването към сексуални действия чрез използване на служебната или материална зависимост на лицето.

2.3. Закони

→ В българското законодателство не съществува рамков закон, който правно да регламентира джандър бюджетирването и механизмите за неговото прилагане и оценка. Приетият през 2004 г. **Закон за защита срещу дискриминацията** не урежда този въпрос, тъй като чрез него се изяснява същността на дискриминацията по пол и се предвиждат конкретни мерки и санкции в случай на дискриминация, и механизми за нейното предотвратяване.

Законът за защита от дискриминация е дава основната правна рамка, която се отнася за всички форми на дискриминация в обществения живот, и определя институциите, процедурите и механизмите за защита от дискриминация, както и мерките за преустановяване на всяко нарушение и наказанията за нарушение на антидискриминационния закон. Законът транспонира редица основни директиви на ЕС в тази област относно прилагането на принципа за равно третиране на мъжете и жените при достъпа до трудова заетост, професионална квалификация и израстване, и трудовите условия; относно прилагането на принципа за равно третиране на лица,

независимо от расовия или етнически произход; относно създаването на обща рамка за равно третиране при заетостта и професията; за прилагане на принципа за равно третиране на жените и мъжете при достъпа до и при предоставяне на стоки и услуги. Законът за защита от дискриминация може да бъде определен като първа стъпка в посока към създаването и осигуряването на законови гаранции за равно третиране на жените и мъжете.

→ **Законът за борба с трафика на хора** влезе в сила през 2004 г. и подкрепи действията на държавните органи в борбата с трафика на хора. Той въвежда мерки за предотвратяване на трафика, подобряване на координацията между държавните органи и неправителствените организации и защита на жертвите.

→ През 2005 г. е приет **Закон за защита срещу домашното насилие**. Законът урежда правата на лицата, пострадали от домашно насилие, мерките за защита и реда за тяхното налагане и дава правно определение на термина „домашно насилие“.

→ България все още не е приела специфично **законодателство за равнопоставеност на половете**. В периода август 2000 г. – февруари 2001 г. от МТСП е изготвен първият вариант на **законопроект за равните възможности на жените и мъжете**. Законопроектът е отхвърлен два пъти от Народното събрание през 2002 и 2003 г. Чрез законопроекта се предоставят гаранции за недопускане на дискриминация в областта на заетостта, политическото участие, образованието, борбата срещу стереотипите по отношение на пола, както и мерки за насърчаване на участието на жените във взимането на решения. Законопроектът предвиждаше и създаването на институцията на омбудсман по въпросите на равнопоставеността.

През 2006 г. МТСП изготвя **нов законопроект**, който понастоящем се обсъжда в Народното събрание. Законопроектът е приет от Министерски съвет на 20.07.2006 г. Законопроектът урежда обществените отношения, свързани с мерките за осигуряване на равни възможности на жените и мъжете, определя органите и механизмите за провеждането на държавна политика за равни възможности. Той има за цел създаване на равни възможности на жените и мъжете и подобряване положението на жените.

Действащото в България законодателство в областта на равенството на половете е основа за въвеждане и прилагане на джендър бюджетиранието. Приемането на Закона за равните възможности на мъжете и жените ще изясни възможностите за джендър бюджетиранието и ще съдейства за по-широкото му прилагане на местно, регионално и национално равнища в България.

2. ОСНОВНИ ДЕМОГРАФСКИ ПРОЦЕСИ И СЪСТОЯНИЕ НА ПАЗАРА НА ТРУДА В БЪЛГАРИЯ

2.1. Население и демографски процеси по пол в България през последните години

Към края на 2006 г. население на България е 7 679 290 души¹. За една година в резултат на по-големия брой умирация, отколкото раждания населението е намаляло с 39 460 души, или с 0.5%. **В общия брой на населението жените са повече (51.5%).** През 2006 г. **на 1 000 мъже се падат 1 064 жени.**

Таблица 1: Население към 31.12. по години и пол

Години	Общо	Мъже	Жени
1990	8 669 269	4 269 998	4 399 271
1995	8 384 715	4 103 368	4 281 347
2000	8 149 468	3 967 423	4 182 045
2001	7 891 095	3 841 163	4 049 932
2002	7 845 841	3 816 162	4 029 679
2003	7 801 273	3 790 840	4 010 433
2004	7 761 049	3 767 610	3 993 439
2005	7 718 750	3 743 327	3 975 423
2006	7 679 290	3 720 932	3 958 358

Източник: НСИ, данни към 29.03.2007 г.

Средната възраст на населението в България расте. През 2000 г. този показател е бил 39.9 години, през 2005 г. - 41.2 години, а **през 2006 г. - 41.4 години.** Процесът на застаряване се проявява както в селата, така и в градовете, като в селата средната възраст на населението е по-висока. В градовете този показател има стойност 39.7 години, а в селата - 45.3 години. В края на 2006 г. в градовете на страната живеят 5 425.3 хил. души, или 70.6% от населението на страната, а в селата - 2 254.0 хиляди (29.4%).

¹ Върху броя на населението влияние оказва и външната миграция, която тук не е отчетена.

Тенденцията на остаряване на населението довежда до промени в неговата структура - разпределение на населението под, във и над трудоспособна възраст. Влияние върху броя на населението във и над трудоспособна възраст оказват затаряването на населението и законодателните промени при определянето на възрастовите граници на населението за пенсиониране².

Населението в трудоспособна възраст към края на 2006 г. е 4 820 хиляди души или **62.8% от цялото население**. В сравнение с предходната година тази категория население се е увеличила само с около 6 хиляди души. Увеличението е по-малко в сравнение с предишните години, защото възрастта за пенсиониране при мъжете вече е 63 години и не се увеличава всяка година с 6 месеца, както това продължава при жените.

Таблица 2: Население към 31.12.2006 г. по възраст, местоживееене и пол

Възраст (навършени години)	Общо			В градовете			В селата		
	всичко	мъже	жени	всичко	мъже	жени	всичко	мъже	жени
ОБЩО	7 718 750	3 743 327	3 975 423	5 416 564	2 608 103	2 808 461	2 302 186	135 224	166 962
0	68 350	35 046	33 304	50 353	25 733	24 620	17 997	313	684
1 - 4	269 328	138 745	130 583	194 551	100 299	94 252	74 777	8 446	6 331
5 - 9	320 762	164 803	155 959	223 677	114 782	108 895	97 085	0 021	7 064
10 - 14	388 611	199 307	189 304	269 835	138 091	131 744	118 776	1 216	7 560
15 - 19	510 822	261 546	249 276	374 849	190 759	184 090	135 973	0 787	5 186
20 - 24	536 488	275 379	261 109	418 240	212 175	206 065	118 248	3 204	5 044
25 - 29	575 106	294 654	280 452	442 864	224 043	218 821	132 242	0 611	1 631

² При изчисляване на населението в трудоспособна възраст за 2006 г. са включени мъжете на възраст от 16 години до навършването на 63 години и жените на възраст от 16 години до навършването на 58 години и 6 месеца.

30 - 34	566 576	288 255	278 321	431 422	216 860	214 562	135 154	1 395	3 759
35 - 39	536 686	271 686	265 000	401 289	199 191	202 098	135 397	2 495	2 902
40 - 44	521 967	261 336	260 631	388 246	189 699	198 547	133 721	1 637	2 084
45 - 49	540 759	267 467	273 292	402 952	194 179	208 773	137 807	3 288	4 519
50 - 54	545 299	264 418	280 881	401 946	190 812	211 134	143 353	3 606	9 747
55 - 59	563 952	267 106	296 846	397 065	185 299	211 766	166 887	1 807	5 080
60 - 64	445 565	203 867	241 698	280 715	129 025	151 690	164 850	4 842	0 008
65 - 69	395 676	174 403	221 273	227 728	99 038	128 690	167 948	5 365	2 583
70 - 74	385 184	163 570	221 614	210 856	85 929	124 927	174 328	7 641	6 687
75 - 79	293 353	118 278	175 075	162 316	63 440	98 876	131 037	4 838	6 199
80 - 84	180 614	67 510	113 104	98 148	35 319	62 829	82 466	2 191	0 275
85 - 89	53 343	19 101	34 242	28 861	9 989	18 872	24 482	112	5 370
90 - 94	1 5 927 7 406		11 479	9 168	2 963	6 205	8 238	964	274
95 - 99	2 641	8 51	1 790	1 355	444	911	1 286	07	79
100 +	262	72	190	128	34	94	134	8	6

Източник: НСИ, данни към 16.06.2006 г.

Населението над трудоспособна възраст през 2006 г. е 1 740 хил. души. За една година то е намаляло с 22 хил. души. Това се дължи на смъртността и на изключването от тази категория на част от населението поради увеличаването на възрастовата граница за пенсиониране.

Сред населението под трудоспособна възраст се очертава трайна тенденция на намаление. Спрямо 2005 г. намалението е 23 хиляди и в края на 2006 г. тази категория население наброява 1 120 хил. души.

През 2006 г. в България са родени 74 495 деца. **Коефициентът на**

раждаемост³ е 9.6 ‰. От всички живородени през 2006 г. 38 108 са момчета, а 35 870 - момичета, или **на 1 000 момчета се падат 941 момичета**. Раждаемостта в България вече е на нивото на раждаемостта в редица европейски страни като Италия, Гърция, Унгария, Австрия, Полша и Швейцария. С по-ниска раждаемост са Германия, Латвия, Литва и Словения - под 9.0‰. За по-голямата част от останалите европейски страни обаче раждаемостта е над 10‰, като най-висока тя е в Ирландия (14.7‰) и Франция (12.9‰).

През последните години се формира тенденция на **увеличаване на абсолютния и относителен дял на извънбрачните раждания**. Техният относителен дял от 38.4% през 2000 г. нараства на 50.8% през 2006 година. Високата извънбрачна раждаемост може да се обясни с нарастването на броя на съжителствата сред младите хора без юридически брак. За 20.3% от всички живородени деца бащата е "неизвестен".

През 2006 г. в България броят на починалите е 113 438 души и е близък до този през 2005 г. (113 374), а коефициентът на обща смъртност⁴ - 14.7‰. **Смъртността продължава да бъде по-висока сред мъжете (16.2‰), отколкото сред жените (13.3‰)** и в селата (20.7‰), отколкото в градовете (12.2‰). **Средната продължителност на живота** в страната при раждане за периода 2004 - 2006 г. е **72.6 години**. При мъжете тя е **69.1 години**, а при жените е **седем години по-висока - 76.3 години**.

В сравнение с европейските страни равнището на общата смъртност на населението в България е по-висока. С най-ниска смъртност са Ирландия - 6.6‰, Люксембург - 7.9‰ и Франция и Нидерландия - 8.4‰. За по-голямата част от страните на Европа нивото на смъртността е в границите между 9.0 и 10.0‰. В няколко държави (Естония, Литва, Унгария и Румъния) коефициентът на смъртност е над 10.0‰, но стойностите му в тях са по-ниски от тази за България. С по-висока смъртност, близка до тази в България е Латвия (14.2‰).

От 1990 г. насам умират повече лица, отколкото се раждат, в резултат на което населението на страната непрекъснато намалява. През 2006 г. абсолютният брой на естествения прираст е минус 39 460 души. Стойността на коефициента на естествения прираст е много голяма в селата - минус 12.4‰, докато в градовете тази стойност е минус 2.1‰.

2.2. Икономическа активност и заетост на мъжете и жените през 2006 г.

³ брой живородени деца на 1 000 души от средногодишния брой на населението

⁴ Брой умрели лица на 1 000 души от средногодишния брой на населението през годината.

Според резултатите от проведеното от НСИ наблюдение на работната сила през 2006 г. **икономически активното население (работната сила) в страната е 3 448.0 хил., или 51.8% от населението на 15 и повече навършени години. Коефициентът на икономическа активност на мъжете е 57.2%, а на жените - 46.8%. Икономически активните лица на възраст 15 - 64 навършени години са 3 408.2 хил., а коефициентът на икономическа активност за тази възрастова група - 65.0% (съответно 69.4% за мъжете и 60.6% за жените).** През 2006 г. **заетите лица са 3 139.1 хил. или 47.1% от населението на 15 и повече навършени години.** От общия брой на заетите лица **мъжете са 1 667.0 хил., или 53.1%, а жените - 1 472.1 хил., или 46.9%. Коефициентите на заетост по пол са съответно 52.2 и 42.5%.** В градовете коефициентът на заетост достига 52.1%, а в селата - 35.5%. Заетите лица на възраст 15 - 64 навършени години са 3 100.8 хил., а коефициентът на заетост за същата възрастова група е 59.1% (63.3% за мъжете и 55.0% за жените).

По статус в заетостта заетите лица се разпределят по следния начин: работодатели - 122.8 хил. (3.9%), самостоятелно заети (ненаемащи работна ръка) - 255.9 хил. (8.2%), наети лица - 2 720.4 хил. (86.7%), неплатени семейни работници - 40.1 хил. (1.3%).

Делът на наетите в частния сектор от общия брой на наетите лица достига 68.1%. Преобладаващата част от заетите лица работят в сектора на услугите - 1 817.0 хил., или 57.9%, в индустрията те са 1 055.3 хил., или 33.6%, в селското и горското стопанство - 266.8 хил., или 8.5%.

Икономическата активност в голяма степен зависи от **равнището на образование.** През първото полугодие на 2006 г. икономически активни са 85.5% от лицата с висше образование при 72.4% през 2005 г. Значително нарастване се наблюдава в икономическата активност сред лицата с по-ниска степен на образователно равнище съответно: 73.2% за лицата със средно образование, 38.2% за лицата с основно образование и 25.6% при лицата с начално и по-ниско образование.

За доброто развитие на пазара на труда е изключително важно участието на населението в ученето през целия живот. Категорията “учене през целия живот”^{5, 6} обхваща всички целенасочени дейности за обучение, формални или

⁵ Резолюция на Съвета на Европа за ученето през целия живот от 27 юни 2002 г. – 2002/С 163/01

⁶ Съгласно регламента на ЕК № 1313 от 2002 г., ученето през целия живот включва формалното, неформалното и самостоятелното обучение. Разликите между трите форми на обучение са както следва: формалното е свързано с придобиване на определена образователна степен; неформалното е свързано с участието в курс, семинар, следдипломна квалификация, частни уроци и т.н., което изключва възможността за придобиване на образователна степен; самостоятелното обучение е свързано със самостоятелното целенасочено придобиване на знания и/или умения, без участието на

неформални, предприемани с цел подобряване на знанията, уменията и компетентността на отделния човек от професионален и общ интерес – за лични, граждански и социални цели.

Участието на населението в ученето през целия живот като цяло в България е значително по-ниско в сравнение със средното за страните от ЕС⁷. **Няма съществени различия в участието на мъжете и жените в ученето през целия живот, но като цяло жените са по-активни.** Местоживеенето обаче оказва значително влияние върху степента на това участие. Живеещите в градовете имат 3 пъти по-голям коефициент на участие (25%), в сравнение с живеещите в селата (7.4%). (табл. 4).

Резултатите от изследването показват, че предпочитаната форма за повишаване на знанията и уменията е самостоятелното учене. В нея участват общо над един милион души – 1 039.2 хил., т.е. 15.8% от населението на 16 и повече навършени години. Във формалното обучение участват 7.9% от населението на 16 и повече години, а в неформалното (обучение/учене в курсове, семинари, частни уроци и други подобни извън образователната система) едва 1.7%. Счита се, че поради недостатъчния опит и нагласи на населението, не всички участия в неформалното обучение могат да се обхванат при статистическите изследвания, поради което посочената степен на участие вероятно е занижена.

През 2006 г. **безработните лица са 308.9 хил., или 9.0% от икономически активното население.** От общия брой на безработните лица **159.3 хил. са мъже и 149.6 хил. - жени.** Коефициентите на безработица по пол са съответно **8.7 и 9.2%.** Безработните, живеещи в градовете, са 195.1 хил., или 7.4% от икономически активното население в градовете, а в селата - 113.8 хил., или 13.9%.

От общия брой на безработните лица 30.7 хил. са с висше образование, 149.8 хил. - със средно и 128.3 хил. - с основно или по-ниско образование. Коефициентите на безработица по степени на завършено образование са: 3.7% за висше, 7.6% за средно и 19.5% за основно и по-ниско образование.

С цел намиране на работа 150.9 хил., или **48.9% от безработните осъществяват контакти с бюрата по труда,** като **в по-голяма степен на тях разчитат жените,** в сравнение с мъжете. Директно към работодател се обръщат 156.3 хил. (50.6%) от безработните лица. Най-много безработни - 197.2 хил. (63.8%)

преподавател.

⁷ Според резултатите, получени от изследването на НСИ “Обучение през целия живот”, проведено през 2003 г., общият брой на лицата на възраст 25 – 64 г., участващи в поне една форма на обучение (формално, неформално или самостоятелно), е едва 16% - с около 2.5 пъти по-ниско от това в ЕС.

търсят съдействие от роднини и познати за намиране на работа.

През 2006 г. **лицата извън работната сила (икономически неактивните лица)** на 15 и повече навършени години са 3 210.8 хил., или **48.2% от населението** на тази възраст. **Сред тях преобладават жените - 1 844.6 хил.**, в сравнение с мъжете - 1 366.3 хиляди.

От 1990 г. досега **жените преобладават като брой и дял в структурата по пол на регистрираните безработни. Броят на безработните жени намалява с понисък темп в сравнение с този на мъжете** и поради това те запазват преобладаващия си дял в структурата на безработицата по пол - **57.1%**, а мъжете са 42.9%. В сравнение със същия период на предходната година се наблюдава нарастване на дела на безработните жени (с 1.5 процентни пункта) и намаление на дела на безработните мъже (с 1.5 процентни пункта). Запазва се преобладаващия дял на жените в общата съвкупност на безработните, (57.1% през 2006г.), като ръстът спрямо 2005 г. е 1.6 пункта. **За периода 2000г. - 2006г. делът на жените в общата съвкупност на безработните е нарастнал с 4.8 пункта.**

3. ПРОЦЕСЪТ НА БЮДЖЕТИРАНЕ В БЪЛГАРСКИТЕ ОБЩИНИ – ОГРАНИЧЕНИЕ ИЛИ ПРЕДПОСТАВКА ЗА ПРИЛАГАНЕ НА ДЖЕНДЪР БЮДЖЕТИРАНЕТО

Законодателната рамка, определяща процедурите и правилата за съставяне на общинските бюджети се състои от Закон за общинските бюджети (ЗОБ); Закон за устройството на Държавния бюджет (ЗУДБ); Закон за държавния бюджет на Република България за съответната година (ЗДБРБ); Закон за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА); Закон за местните данъци и такси (ЗМДТ); Решение на Министерски съвет за стартиране на бюджетна процедура за следващата бюджетна година (февруари); Указания за съставяне на средносрочна бюджетна прогноза (ежегодно, след решението на Министерски съвет за откриване на бюджетна процедура); Указание на министъра на финансите относно съставянето, изпълнението и отчитането на общинските бюджети⁸. До голяма степен законите и нормативните актове са неутрални към джендър проблематиката и в частност към джендър бюджетнирането.

Финансирането на местни и делегираните от държавата дейности се извършва

⁸ Издава се ежегодно, до **14 дни** след Постановление на министерския съвет за изпълнение на Закона за държавния бюджет на Република България.

от общините при спазване на принципите на законосъобразност, целесъобразност, ефективност, ефикасност и публичност и изключително в интерес на местната общност⁹. **Целесъобразността, ефективността и ефикасността от разходването на общинския ресурс би се повишила допълнително с предварителното провеждане на анализи по пол,** които да изяснят реалните нужди на местната общност и последващо структуриране на разходите според тях. Наред с това, процедурата по съставянето на общинския бюджет (проектобюджета) изисква той “да се съставя въз основата на приетите от общинския съвет стратегия, прогнози за развитие на общината и общинския план за развитие”¹⁰. Следователно, доколкото съществува такава взаимнообвързаност, разработваните стратегически документи за развитието на общините също трябва да са джендър ориентирани. За да се реализира това изискване **отговорните за разработването на посочените стратегии и планове за развитие на общините трябва да са запознати и да възприемат идеята за равнопоставеността на половете, с други думи да са джендър чувствителни.** Подобен извод налага и чл.11, ал. 1, т. 4 на ЗОБ, който гласи, че съставянето на общинския бюджет се основава на предложенията на кметовете на кметствата и районите, кметските заместници и ръководителите на бюджетните звена, а също и чл.11, ал. 8 на ЗОБ за ролята на различните комисии към общинския съвет, които дават становище за проекта на бюджет. Следователно, **прилагането на джендър подхода и джендър бюджетирането допълнително би съдействало за постигането на целите на бюджетното планиране от Закона за общинските бюджети.**

Една от основните характеристики на общинския бюджет е неговата публичност и предвидената от закона възможност за контрол от местната общност (вж. чл.5 на ЗОБ). Реализацията на принципа на публичност на действията по разработването и изпълнението на общинския бюджет е обект и на други членове на Закона за общинските бюджети. Като пример могат да се посочат чл. 11, ал.1, т. 3, както и чл. 11, ал.6 на ЗОБ за възможността на местната общност да участва в съставянето на общинския бюджет чрез свои предложения, направени в хода на

9 Вж. чл. 4 ал. 2 на Закон за общинските бюджети (Обн. ДВ. бр.33 от 24 Март 1998г., изм. ДВ. бр.69 от 3 Август 1999г., изм. ДВ. бр.9 от 30 Януари 2001г., изм. ДВ. бр.56 от 7 Юни 2002г., изм. ДВ. бр.93 от 1 Октомври 2002г., изм. ДВ. бр.107 от 9 Декември 2003г., изм. ДВ. бр.34 от 19 Април 2005г., изм. ДВ. бр.105 от 29 Декември 2005г. и бр.98 от 2006 г.).

10 Вж. чл.11, ал. 1, т.1 на Закон за общинските бюджети (Обн. ДВ. бр.33 от 24 Март 1998г., изм. ДВ. бр.69 от 3 Август 1999г., изм. ДВ. бр.9 от 30 Януари 2001г., изм. ДВ. бр.56 от 7 Юни 2002г., изм. ДВ. бр.93 от 1 Октомври 2002г., изм. ДВ. бр.107 от 9 Декември 2003г., изм. ДВ. бр.34 от 19 Април 2005г., изм. ДВ. бр.105 от 29 Декември 2005г.)

консултации, срещи и публични обсъждания. Това се допълва и от разписаното в ял.38 на Закона за защита срещу дискриминация държавните и обществените органи и органите на местното самоуправление провеждат политика за насърчаване на балансираното участие на жени и мъже, както и за представителното участие на лица, принадлежащи към етнически, религиозни и езикови малцинства, в управлението и вземането на решения. Резултатът от провежданите срещи, които са предварително оповестени в местните средства за масово осведомяване и имат за цел публично обсъждане, е съставянето на протокол с предложения към проекта на бюджет, които след това се подлагат на разглеждане от общинския съвет (вж. чл. 11 ал.6 на ЗОБ). Проведени разговори¹¹ с представители на общинска администрация и с представители на местните общности налага извода, че тези изисквания се спазват от формална гледна точка, но на практика **влиянето на местното население, неправителствени организации и други граждански обединения е силно ограничено.**

Законът за общинските бюджети предвижда възможност общинският съвет да открива, закрива или **преструктурира бюджетни звена в общината, финансирани със собствени приходи** в рамките на своята компетентност, както и да предлага вземането на съответни решения от компетентните държавни органи в областта на възложените от държавата дейности и отговорности (чл.26, ал.1 на ЗОБ) с цел оптимизиране на бюджетните разходи и в отговор на реалните потребности на местната общност в течение на бюджетната година. Реализирането на тази възможност може да бъде в отговор на задължението на кметовете периодично да информират местната общност за изпълнението на бюджета (чл.25 ал.2 на ЗОБ). Следователно, дори и в процеса на изпълнение на приетия общински бюджет, законодателно се предоставя възможност за реструктуриране на разходите с цел удовлетворяване на изискванията за равнопоставеност на половете.

Съгласно Конституцията на Република България общината има самостоятелен бюджет, но и към момента видовете постъпления в общинските бюджети и направленията за тяхното използване се определят на държавно ниво. Промени на установилата се практика могат да се очакват след приемането на последните промени в Конституцията, съгласно които *общинският съвет определя размера на местните данъци (чл. 141, ал. 3), а също и размера на местните такси (чл. 141, ал. 4).* Приетите промени са в посока децентрализация на общините, което е в

¹¹ През 2004г. в община Перник, Софийска област.

съответствие и с целите на Стратегията за децентрализация за периода 2005- 2015 г.¹² Очакванията са до края на 2007г. да се приемат промени в закона за местните данъци и такси или да се приеме нов закон. Увеличаването на свободата на общините по отношение на определянето на данъчното облагане е позитивно за равнопоставеността на половете и прилагането на джендър бюджетиранието в общините. Остава въпроса за готовността и желанието за прилагане на джендър подхода от общинските служители, отговарящи за разработването на бюджета. Решението на съществуващия проблем може да се търси в реализацията на два от основните приоритети на Стратегията за децентрализация: “Повишаване капацитета на областната администрация за провеждане на регионална политика, за осъществяване на държавно управление по места и за осигуряване на съответствие между националните и местните интереси” (приоритет 2), както и “Развитие на партньорството, гражданското участие, сътрудничеството и публичността между регионалните и местните власти и взаимодействието им с централната администрация, неправителствения сектор и частния бизнес” (приоритет 8). Допълнителен аргумент за действия в тази посока е и възможността за **повишаване на целесъобразността на разходите, когато решенията за общинските приходи и разходи се вземат на местно ниво и близо до непосредствено засегнатите от решенията хора и се взема под внимание интереса на местната общност.** Ефективността на разходите ще се повиши допълнително и при прилагането на т.нар. фискална кохерентност¹³.

Важно звено в диалога с Министерството на финансите и при определянето на взаимоотношението между централните бюджет и общинските бюджети е **Националното сдружение на общините в Република България**¹⁴ (вж. чл. 37, ал. 1 и ал.2 на ЗОБ). В България съществуват и **10 регионални общински сдружения** за решаване на общи за даден регион проблеми. Сдружението има следните права:

- **да представлява общините** пред централната власт и пред чуждестранните организации;
- **да защитава правата и отстоява интересите им;**
- **да разработва предложенията** за промяна в нормативната база на местното самоуправление,

¹² Приета с Решение 424 от Министерски съвет на 5 юни 2006г.

¹³ Фискалната кохерентност е налице, когато органът, който определя разходите, определя и видовете и ставката на данъците.

¹⁴ Националното сдружение на общините в Република България е основано е през 1996г.

- да провежда всяка година консултации с Министерство на финансите по проектобюджета на страната в частта за общините.

Решенията на Министерски съвет за откриване на бюджетна процедура определят Националното сдружение на общините в Република България като страна в консултациите с Министерство на финансите за уточняване на приоритетните политики и средносрочните бюджетни прогнози в частта за общините, в това число и определянето на бюджетните взаимоотношения на общините с централния бюджет.¹⁵ Доколкото в голяма степен разходната част на общинските бюджети зависи от Министерство на финансите (Указание на министъра на финансите относно съставянето, изпълнението и отчитането на общинските бюджети), то **Националното сдружение на общините би могло да е звеното, което да лобира за по-голяма полова чувствителност на общинските бюджети.** Ограничената намеса на правителството при определяне на финансирането на общините може да се очаква да доведе до по-голяма адекватност на планираните общински разходи към реалните нужди на местната общност.

Увеличаването на правомощията на общините може да доведе и до по-голяма адекватност и целенасоченост на разработваните от общинското ръководство планове, стратегии и програми за развитието на общината. По-голямата независимост на общините по отношение определянето на видовете данъци и данъчните ставки може да има за резултат например нов инфраструктурен обект, който да насърчи развитието на общината, премахване или трансформиране на някой от данъците, с което да се насърчи развитието на бизнеса или да се облекчи значително бремето на определени групи хора. Това би съдействало за равнопоставеност на половете.

По повод на съставянето и изпълнението на държавния бюджет някои автори¹⁶ изразяват мнение, че не винаги държавният бюджет отразява дългосрочния обществен интерес. Изтъкваните от тях причини са слабостите на съществуващите правила и процедури на бюджетния процес, които не гарантират в достатъчна степен политически контрол чрез институциите на парламентарната демокрация и прозрачност пред гражданското общество. **Един от изводите им се отнася до наблюдението за много по-голяма откритост по отношение на намеренията на**

¹⁵ Вж. Решение N70 на Министерския съвет от 6 февруари 2006 г. за бюджетната процедура за 2007 година (точка 15); Вж. също: Решение N76 от февруари 2007г. за бюджетната процедура за 2008 г. (точка 2.3.2. б),в) и г) и точка 2.3.4. в)

¹⁶ Ангелов Г., Л. Богданов, Бюджетен процес и бюджетна прозрачност. Състояние и препоръки, Програма “Управление и публични политики, Институт “Отворено общество”, юли 2006 г., с.4

правителството в областта на данъчната политика за разлика от политиката на разходите¹⁷, което е сериозна пречка за прилагане на джендър бюджетирането както на национално, така и на местно и регионално нива.

Несъвършенствата на процедурата на бюджетния процес, които те извеждат, оказват влияние и върху структурата на общинските бюджети. Основен проблем е публичната недостъпност на по-голяма част от официалните документи, които са основа за разработването на бюджетите на първостепенните разпоредители с бюджетни кредити, каквито са и всички общини. По-голяма част от решенията на Министерски съвет за започване на бюджетна процедура, средносрочните бюджетни прогнози на отделните институции (в т.ч. на общините), оценките, прогнозите и анализите, които Българската народна банка, Националният статистически институт и Агенцията за икономически анализи и прогнози предоставят на Министерството на финансите, разходните тавани по отделни първостепенни разпоредители с бюджетни кредити и др. не са публично достъпни. Липсата на яснота в посочените и други направления, както и ниската степен на бюджетна прозрачност на общинско равнище затруднява и дори възпрепятства възможността за своевременна реакция от страна на местната общественост. В случая на общините, неправителствените организации и други заинтересовани граждански сдружения трудно биха могли да вземат адекватно отношение по публично представяния проектобюджет. Ситуацията се усложнява допълнително от липсата на разбиране за джендър проблематиката, в т.ч. и яснота за ползите от джендър бюджетирането, от служителите в общините, ангажирани с разработването на общинския бюджет.

В някои случаи разпределението на функционалните отговорности по предоставяне на публичните услуги в условията на липса на ясни правила може да доведе до сериозни конфликти между държавата, общините и частните структури. Например, държавата оказва методическа помощ, назначава директори, определя заплатите и др. в сферата на образованието, а общините финансират част от обектите и дейностите. Съществуващата практика за управление на делегираните от държавата дейности от общините, оценена от позициите на идеята за равнопоставеността на половете, налага извода за необходимостта от разширяване правомощията на общините - например, по отношение управлението на училищата (началните, основните и средните училища) на местно ниво и др. Това означава **децентрализация на разходните правомощия на общините** и възможност да се

¹⁷ Пак там, с.34

отговори адекватно на изискванията на живеещите на територията на общината жени, мъже и деца.

Понастоящем местни данъци са: данък върху недвижимите имоти; данък върху наследствата; данък върху даренията; данък при възмездно придобиване на имущество; данък върху превозните средства. Приходите от тези данъци са общо около 0.5% от брутният вътрешен продукт или една осемдесета част от общия консолидиран държавен бюджет. **Следователно, данъчната основа е твърде тясна и освен това се разпределя неравномерно между общините.** Решения¹⁸ могат да се търсят в няколко направления:

- Общините да получават фиксиран процент от приходите по основните данъци – например, всяка община получава процент от данъка върху доходите и данъка върху печалбите, или част от приходите от акцизи и ДДС се разпределят между общините по някакъв механизъм. Този вариант осигурява връзка между икономиката на общината и бюджета на общината, но не дава възможност на общините да влияят върху приходите чрез промени в ставките.
- Поне един голям пряк данък да се превърне в местен данък – например данъкът върху доходите. Този вариант осигурява влияние на общината върху още един данък, приходите от който влизат в бюджета ѝ.
- Общините да получават правото да определят част от данъка върху доходите и данъка върху печалбите. Например, сегашната ставка на данъка върху печалбата от 10% се разделя на две – 5% стават държавен данък и 5% стават общински данък като общината може да намалява тази ставка. Същото може да стане и с данъка върху доходите. Така общините ще имат възможност да определят частично ставките по тези важни данъци и така да влияят на бизнеса в общината, приходите ще влизат в техния бюджет и ще се използват по решение на общината.

Подобни промени ще позволят на общините да оказват влияние върху бизнес средата на местно ниво и най-вече да финансират важните за местната общност, в т.ч. и водещите до равнопоставеност на половете, разходи и инициативи.

България е в синхрон с тенденцията в Европа за задълбочаваща се децентрализация, в т.ч. финансова. **Оптималното разпределение на правомощия,**

¹⁸ Вж. Ангелов Г. Следващи стъпки за децентрализация на данъчната и бюджетна политика, <http://tax-bg.org/?p=134>

между централната и местните власти е предпоставка за осигуряване на стабилно и ефективно управление в страната и на местно ниво.

С Европейската харта за местно самоуправление и Законът за местното самоуправление и местната администрация са създадени предпоставки за засилване на местната самостоятелност - териториална, нормативна, институционална, финансова, планова и кадрова. От особен интерес при извеждане на възможностите за прилагане на джендър бюджетирането са: институционалната, финансовата и плановата самостоятелност. Институционалната самостоятелност предполага формиране на независими местни органи, които разполагат със самостоятелна дееспособност. Финансова самостоятелност предполага местните власти да разполагат с правото да формират собствен бюджет и да разполагат с определена данъчна самостоятелност, включваща и събиране на определени данъци и такси в рамките на закона. Планова власт предполага местните власти да планират развитието на територията и местната икономика, както и да изграждат фондове и инфраструктура с цел благоустройването на обектите на социалната инфраструктура и удовлетворяване на нуждите на различните групи от местната общност.

През 2003 г. за първи път в България се въвежда т.нар. програмно бюджетиране¹⁹. За разлика от историческото бюджетиране, то дава възможност за:

- аргументирано обосноваване на разходите;
- възможност за сравнение между различните програми избор на най-ефективните;
- възможност за подобряване или прекратяване изпълнението на програми, които не достигат заложените цели;
- повишаване на отговорността на ръководителите на съответните програми за постигане на определените цели;
- постигане на по-висока ефективност на бюджетните разходи;
- по-голяма прозрачност и отчетност – чрез публикуването на програмите и техните анализи, дискусия с обществото, заинтересовани страни, експерти и представители на гражданското общество.

За съжаление в общините при разработването на техните бюджети все още се прилага историческия подход²⁰. Например, като база за разработването на

¹⁹ При програмното бюджетиране всяко предложение за финансиране на определена програма или проект се съпровожда с анализ, който включва оценка на ползите и разходите.

²⁰ Основна тежест при историческия подход за бюджетиране се дава на общия размер на средствата,

прогнозата на разходите се залагат одобрените със Закон за държавния бюджет на Република България за предходната година разходи, което блокира общините да отговорят адекватно на промяната в нуждите на местната общност и на специфичните групи от нея. Към 2007 г. само в две от 264 общини се прилагат пилотни проекти за програмното бюджетиране. **Преминаването и на общините към програмното бюджетиране, както и повишаването на степента на децентрализация би довело до много по-големи възможности за прилагане на джендър бюджетирането.**

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Прилагането на джендър бюджетирането би могло да допринесе за успешното реализиране на целите на бюджетното планиране – за по-ефективно управление на паричните потоци, за балансиране на акумулираните средства с необходимите за покриване на разходите на териториалната общност, за упражняване на по-ефективен контрол върху набирането и изразходването на средствата, и за тяхното разпределение между отделните бюджетни звена на различните нива. Целесъобразността, ефективността и ефикасността от разходването на общинския ресурс би се повишила допълнително с предварителното провеждане на анализи по пол. Съществена предпоставка за това са и разработваните стратегически документи за развитието на общините (планове, стратегии и програми) също да бъдат джендър ориентирани.

От голямо значение за реалния успех на джендър бюджетирането е неговото популяризиране. Необходимо е да бъде разработена адекватна медийна политика, която ще осигури по-широка обществена осведоменост за предимствата, които има джендър бюджетирането. Това ще помогне за промяна в нагласите при възприемането на джендър бюджетирането **у всеки отделен човек в България**, защото само по този начин може да се постигне максимален ефект при подобряване на пригодността за заетост.

По отношение на пазара на труда би могла да бъде отправена **препоръката** социалните партньори да бъдат запознати със същността на джендър бюджетирането, за да започнат реално да го прилагат. То трябва да бъде включено и в провеждането на политиката за учене през целия живот, а бизнесът да разработва и

планира своите фирмени стратегии за развитие на персонала в контекста на джендър мейстрийминга.

Започналите процеси на децентрализация, вкл. финансова, и преминаването към програмно бюджетирание на местно равнище в България са солидна предпоставка за прилагане на джендър бюджетиранието и възможност да се отговори адекватно на изискванията на живеещите на територията на общината жени, мъже и деца.

Унгария

1. Равнопоставеността на половете в Република Унгария

1.1. Конституция, тълкувания на Конституционния съд

Съгласно Член 7 от унгарската Конституция (Закон XX от 1949 г.) ратифицираните международни споразумения са част от унгарската законова система. Затова законодателят е длъжен да се съобразява със следните международни споразумения за човешките права – ЕКЧП,¹ МКГПП,² МКИСКП,³ Конвенцията за премахването на всички форми на дискриминация срещу жените от 1979 г. приета в Ню Йорк,⁴ Конвенция № 111 за дискриминацията в сферата на заетостта приета на Генералната конференция на Международната организация на труда през 1958 (сесия № 42).⁵ Трябва да споменем и **вторичното законодателство на ЕК**: Директива 76/207/ЕЕС за прилагането на принципа на равно третиране за мъжете и жените при достъп до заетост, професионална квалификация и повишение, и условия на труд, Директива 2000/43/ЕС за принципа на равно третиране независимо от расовия или етнически произход и Директива 2000/78/ЕС установяваща обща рамка за равно третиране в сферата на заетостта.

Съгласно **Член 70/А (1)** от Конституцията република Унгария зачита човешките права и гражданските права на всички хора в страната без дискриминация⁶ по признак на раса, цвят на кожата, пол, език, религия, политически и други убеждения, национален или социален произход, финансово положение, раждане или други основания. Законът наказва строго дискриминацията срещу

¹ Европейска конвенция за човешките права, постановена в Унгария от Закон XXXI от 1993.

² Международна конвенция за граждански и политически права, постановена с Държавен указ 8 от 1976.

³ Международна конвенция за икономически, социални и културни права, постановена с Държавен указ 9 от 1976.

⁴ Постановена с Държавен указ 10 от 1982.

⁵ Постановена със Закон LX от 2000.

⁶ Въз основа на практиката на Конституционния съд разграничаването може да бъде негативно и позитивно. Закон 70/А от Конституцията забранява негативната дискриминация. CCD 2000. 344, 348.

хората⁷ въз основа на горните признака. **Член 66** от Конституция касае именно равнопоставеността на жените и мъжете. Според него република Унгария гарантира равнопоставеност на мъжете и жените във всички граждански, политически, икономически, социални и културни права. В република Унгария майки получават подкрепа и закрила преди и след раждането на детето, в съответствие с различни разпоредби. Отделни нормативни актове като унгарския Кодекс на труда гарантират защита на жените и младите хора на работното място.

Унгарският Конституционен съд в своето Решение № 7/1998 (III.18.) “Отделни разпоредби гарантират защитата на жените и младите хора на работното място”, постановява, че Конституцията осигурява определени разпоредби в полза на жените. Това решение се базира на признаването на някои природни, биологични и физически разлики между жените и мъжете. Характерни биологични особености на женския пол са майчинството и по-малката физическа сила, наред с уязвимостта към някои вредни въздействия на заобикалящата среда. Дейност, която няма последствия за мъжа, може да навреди на жената [CCD 1998. 417, 419.]. В такива случаи Конституционният съд трябва да се произнесе дали разликата между мъжете и жените по биологически основания се базира на рационални или обективни причини или представлява дискриминация по признак пол. Според организацията този въпрос възниква особено остро когато законодателят не прави разлика между сферата на реалната равнопоставеност на възможностите и сферата на формалната равнопоставеност [CCD 28/2000. (IX. 8.), CCD 2000. 174, 179.].

Можем да заключим, че макар Конституционният съд да интерпретира гореспоменатите конституционни текстове, законодателят все още не е решил да въведе джендър проблематиката в законодателните дейност.⁸

1.2. Законодателство

До скоро не съществуваше единен антидискриминационен закон. Забраната на дискриминацията и спазването на принципа на равно третиране се налагаха от отделни секторни нормативни актове (като Кодексът на труда, Гражданският кодекс, Наказателният кодекс, Законът за държавното образование, Законът за малцинствата). Конституционният съд изтъкна, че законовата система трябва да премахне дискриминацията и подчерта, че отделните параграфи не са достатъчни за

⁷ It is visible that the personal scope of prohibition of дискриминация is on the surface restricted to natural people, and the prohibition of дискриминация also only applies to negative дискриминация.

⁸ Тъй като унгарският Конституционен съд може да определя конституционната рамка на даден законодателен продукт.

постигането на тази задача. Конституцията не задължава създаването на интегрирано законодателство, така че неприемането на задълбочен антидискриминационен закон реализиращ принципа на недискриминацията не противоречи на Конституцията. Законодателят трябва да реши какви инструменти да приложи, за да предотврати негативната дискриминация.⁹ Закон СХХV от 2003 за равното третиране и насърчаването на равните възможности (РТНРВ) влязъл в сила от януари 2004 е такъв нов инструмент. Като рамков закон той цели да осигури еднозначно тълкуване и по-успешно прилагане на секторните закони. РТНРВ е общ антидискриминационен закон, който забранява дискриминацията срещу жените **“по признак пол, семейно положение, майчинство (бременност)”**. РТНРВ забранява **нарушаването на принципа на равно третиране по признак 18 защитени характеристики и други обстоятелства включително дискриминация по пол**. РТНРВ използва решение предоставено от Член 70/A (1) от Конституцията, но дава по-подробен списък с някои нови елементи. РТНРВ гарантира лицата, чиито права за били нарушени, да могат да се възползват от съответните законови мерки гарантирани от закона срещу нарушителите на техните права.

РТНРВ [в членове 21-30] обхваща и секторните аспекти на принципа на равно третиране; той се занимава с дискриминацията в сферата на **заетостта, социалното осигуряване и здравеопазването, образованието, жилищното настаняване и предлагането и ползването на стоки и услуги**. Но създаването на закони не е достатъчно за промяна на ежедневната практика. Необходими са програми финансирани от държавния бюджет и обслужващи целите на РТНРВ. Това може да се осигури от Държавната програма за равни възможности, която съдържа и подпрограми. Член 31 от РТНРВ гласи, че целта на Програмата е да не допуска негативна дискриминация и да насърчава равните възможности на определени социални групи във всички области на живота. Задължение на правителството и държавните институции и общините е да осигурят необходимите мерки.

Законът се опитва да разработи рамков регламент за равнопоставеност. По принцип равнопоставеността не произтича от законови нормативи, а от прилагането на конкретни действия, които балансират неравенствата.

Законодателят създаде отделен орган, Службата за равно третиране (тук СРТ). Съгласно РТНРВ съблюдаването на принципа на равно третиране се гарантира от обществен административен орган с пълна отговорност, а именно СРТ, създадена с

⁹ CCD 45/2000. (XII. 8.) on the Anti Discrimination Act (Petitioners: Martin Luther King Association, Legal Defense Bureau for National and етническите малцинства, Otherness Foundation).

държавен указ **362/2004. (XII. 26)**. Съгласно закона СРТ работи под указания на правителството, под контрола на член на правителството, а именно министърът отговорен за равното третиране.

СРТ изпълнява част от задължения си с помощта на отделен орган. Службата изпълнява определени задължения в сътрудничество с консултативен орган, чиито членове имат богат опит в областта на защитата на човешките права и прилагането на принципа на равно третиране, и са били поканени от **министър председателя** да се включат в този орган в сферата на защитата на човешките права и прилагането на принципа на равно третиране [вж. Член 14 (3)]. Това е Консултативният съвет за равно третиране, който се регулира от указа [вж. Член 17 (1)] и се състои от шестима членове.

През първите 10 месеца от работата си СРТ заведе производство само по една жалба. През 2005 броят на жалбите превишаваше 500, но малка част от тях бяха за дискриминация по признак пол. Броят на жалбите за дискриминация срещу жените е нисък. Това показва, че жените не са склонни да се възползват от възможността да търсят правата си по законов ред и че организациите предоставящи правна помощ на жените не са активни. Затова е много важно да се информират гражданите за техните права и съществуващите законови норми и да се укрепят женските неправителствени организации.

1.3. Държавната програма за равни възможности

Създаването на РТНРВ и СРТ не са достатъчни за премахване на дискриминацията. Затова законът споменава многократно Държавната програма за равни възможности (оттук нататък: Програма). Целта на Програмата е да **предотвратява негативната дискриминация и да насърчава равните възможности на определени социални групи** във всички области на живота [вж. Член 31 (1)]. Тя включва всички държавни мерки в тази посока. Средства от централният бюджет за Програмата се гарантират от Закона за бюджета на Република Унгария. Парламентът одобрява Програмата на всеки две години по препоръки на правителството, след като тя е била обсъдена с релевантните социални и заинтересовани организации и синдикатите, съгласно предложение на министъра определен за координатор по въпросите на равните възможности.

1.4. Институционална рамка за насърчаване на равните възможности¹⁰

¹⁰ Национална стратегия и приоритети за “2007 — европейската година на равни възможности за всички. Унгария.” (Nemzeti Stratégia és Prioritások. („Egyenlő esélyek mindenki számára európai év” (2007) – az igazságos társadalom irányában” Magyarország

От промяната на режима (1989-90) постоянно създаваната система от централни институции за равни възможности беше реорганизирана неведнъж. В началото държавната политика се занимаваше главно с равните възможности на етническите малцинства и жените. Едва по-късно тя включи хората с увреждания и някои други групи в общество.

През 1995 година когато беше създаден първият държавен орган отговорен за равните права на жените и мъжете, Секретариатът за равни възможности, който по-късно продължи да функционира под името Представителен съвет по въпросите на жените в различни министерства в републиката. През 2003 г. държавният секретар за равни възможности беше номиниран и натоварен със задачата да прилага перспективата на равните възможности в държавните дейности. Държавният секретар оглавява държавната служба за равни възможности правителството, отделен централен държавен административен орган с национална юрисдикция, създаден през януари 2004. Една от основните задачи на службата е да насърчава равнопоставеността на жените и мъжете.

През 2004 г. е създадено Министерството на младежта, семейството, социалните въпроси и равните възможности като резултат от сливането на няколко министерства и Държавната служба за равни възможности, която от 2006 г. функционира от името на Министерството на социалните въпроси и заетостта. Една от основните задачи на министъра е да спомага за социалната равнопоставеност на жените и мъжете. В тази организация Департаментът за равнопоставеност на половете а) разработва стратегически документ под заглавие Национална програма за действие, определяща политика целяща гарантиране на равнопоставеност на жените и мъжете, и следи нейното провеждане, б) координира развитието и изпълнението на програми целящи постигане на равнопоставеност на жените и мъжете в редица сектори и области. Департаментът прилага схеми улесняващи равнопоставеността на половете и разработва техническото съдържание на използването на международните фондове за подпомагане на равнопоставеността на половете.

През 1999 правителството създаде Представителният съвет по въпросите на жените, за да ускори законодателството за насърчаване на равнопоставеността на жените и да консултира правителството, да издава мнения и становища. В него влизат членовете на правителството, женски граждански организации и изявени

учени с опит в сферата на равнопоставеността на половете. Но Съветът е имал само три сесии от 2002. Затова е разумно да се преразгледат неговите задължения и компетенции, както и процедурните правила за изпълнението на функциите му.

Сред постоянните парламентарни комисии в сферата на човешките права, малцинствата и църковния съюз, през 1998 г. беше създаден секретариатът на подкомисията за правата на жените. През 2003 беше създадена подкомисията за равни възможности. Но тя не се занимава само с проблемите на жените, но и със социално слабите групи въобще. Равните възможности за жените и мъжете присъстват като концепция в работата на някои Парламентарни комисии (по заетостта и по социалните въпроси).

От май 2006 г. секретариатът за равни възможности към Министерството на труда и социалните въпроси се занимава с равнопоставеността на мъжете и жените и насърчава равните възможности.

Въпреки че институционалната рамка за насърчаване на равните възможности действа главно на централно държавно ниво въз основа на РТНРВ, общините могат да приемат програми за равнопоставеност на местно ниво. Но само няколко местни власти са се възползвали от тази възможност.

2. Особенности на унгарския държавен бюджет

Бюджетът е финансов план или фонд съдържащ разходите одобрени като постижими и очакваните приходи. Важността на бюджетните процедури в държавата се отразява от факта, че тези процедури будят дебати в правителството и между правителството и Парламента, които водят до приемане и изпълнение на бюджета. Следователно бюджетните процедури представляват механизъм, чрез който различните политически групи дискутират противоречивите цели и се опитват да се убедят едни други как да постигнат интересите си.¹¹ Затова трябва да се взема предвид социалният пол. “Външната” граница на реализирането на интересите в държавния бюджет е бюджетната политика постановена в Член 104 от Договора на ЕК, съгласно който страните членки трябва да избягват голям държавен дефицит.

2.1. Съгласно унгарската Конституция Парламентът гарантира конституционния ред в обществото и посочва организация, целите и условията на правителството. Той формулира законите, определя социално-икономическия план

¹¹ Jürgen von Hagen: The Role of Budgeting процедури for Improving the Fiscal Performance of the Member States of the EU, In National Budgeting for икономически and Monetary Union, европейско Institute of Public администрация. (A. Wildavsky – E. Zapico-Goni eds) the Netherlands 1994. pp. 33-34 and 46.

на страната, проверява баланса на администрирането на публичните приходи и одобрява държавния бюджет и неговото изпълнение. Член 35 от Конституцията гласи, че правителството отговаря за разработването на социално-икономически планове, следи реализирането им и сътрудничи със заинтересованите социални организации. Правителството е задължено да предложи закона за изпълнение пред Парламента.¹²

Държавния бюджет включва бюджета на централното правителство (тук “централният бюджет”) и бюджета на социално-осигурителните фондове и отделните държавни фондове. В този проект нашата задача е да опишем дали джендър бюджетиранието се взема под внимание на местно ниво. За оценка на местно ниво ние трябва да разберем държавния бюджет, тъй като едното е част от другото.

2.2. Има няколко принципа управляващи бюджета и бюджетната процедура, като принципът на единност, съгласно който бюджетът се одобрява като акт обхващащ всички държавни приходи и разходи за всяка година;¹³ принципът на балансирания бюджет изискващ баланс между приходите и разходите в бюджета.¹⁴ Принципът на годишния бюджет отговаря на тези изисквания,¹⁵ а Член I-53 (3) от Договора постановяващ Европейската конституция, който постановява разходите в бюджета да бъдат одобрени за периода на дадения годишен бюджет. Тъй като главната цел на бюджета е да насърчава ефективна и качествена обществена услуга, постигането ѝ често изисква планиране за следващата година.¹⁶ За ЕК/ЕС това се гарантира от многогодишна финансова рамка.¹⁷ Принципът на кохерентност е част от принципа на годишния бюджет. Той се гарантира от Член of I-55 (3) от ЗЕК, съгласно който годишният бюджет на ЕС трябва да е съобразен с многогодишната финансова рамка. Принципът на планиране на бюджета в евро насърчава планирането, калкулирането, бюджетната дисциплина и потвърждаването на паричното единство, но те са заложи в ЗЕК. Конституциите обаче съдържат

¹² See also Act 11 of 1987 on законодателство.

¹³ Art 115 (1) of the Estonian Constitution, Art 84 (1) of the Finnish Constitution, Art 79 (2) of the Greek Constitution, Art 105 (1) of the Dutch Constitution, Art 105 (1) of the Portuguese Constitution, Art 110 (1) of the GG Art 148 (1) of Slovene Constitution, Art I-53 (1) of the TCE.

¹⁴ See I-53 (2) of the TCE.

¹⁵ Art 115 (1) of the Estonian Constitution, Art 83 (1) Finnish Constitution, Art 79 (2) of the Greek Constitution, Art 105 (1) of the Dutch Constitution, Art 219 of the Polish Constitution, Art 81 (1) of the италиански Constitution.

¹⁶ Ian Harden, Budget: Objectives, Norms and процедури, in A. Wildavsky – E. Zapico-Goni (eds), *National Budgeting for икономически and Monetary Union* (the Netherlands, европейско Institute of Public администрация 1994) p. 68.

¹⁷ It has been used for a long time in spite of the fact that it has no legal basis in the EC Treaty; it is inserted into the TCE by Член I-55 of the TCE.

условието за хармония с финансовите закони.¹⁸

Като финансови принципи можем да споменем принципа на ефективно управление на паричните средства,¹⁹ принципа на сътрудничество,²⁰ забраната за ретроактивен ефект на финансовите закони и принципа на финансиране от собствения бюджет.²¹

Като гаранция на принципа на ограничаване на държавната власт в сферата на финансите някои конституции препоръчват излишъкът от разходи може да се приеме само ако се покрива от спестявания или допълнителни приходи.²² Друга гаранция е наличието на клаузи, които забраняват премахване или намаляване на националния бюджет или проекта за него от онези разходи, които са предписани от други закони.²³

2.3. Вижда се обаче, че унгарската Конституция не е изчерпателна по бюджетните въпроси и не е “модерен” основен закон чувствителен към джендър политиката. Много други конституции също не са джендър-чувствителни във финансовите си разпоредби. Това води до въпроса дали конституцията трябва да споменава джендър бюджета във финансовата си част, ако съдържа отделни членове регулиращи равнопоставеността на половете в частта за основните свободи.²⁴ В унгарската конституция Член 66 формулира изрично изискването за равнопоставеност на половете и Член 70/A се тълкува като антидискриминационна предпоставка.²⁵

2.4. Държавният бюджет за 2005 и местните бюджети на избраните 9 селища трябва да се разгледат според тяхната връзка с въпросите на джендъра и реализирането на джендър бюджетиранието от местната власт. Джендър

¹⁸ Art 51, 51/B (1) of the австрийската конституция, Art 43 of the Danish Constitution, Art 170 (1) of the Belgian Constitution, Art 81 (1) of the Finnish Constitution, Art 34 of the French Constitution, Art 104 of the Dutch Constitution, Art 217 of the Polish Constitution, Art 99. Sect. of the Luxembourgian Constitution, Art 103. Sect. of the Portugese Constitution, Art 133 (1) of the Spanish Constitution, Art 147 of the Slovene Constitution.

¹⁹ See the latter in Art 13 of the австрийската конституция.

²⁰ It is not a proper финансова принципа but it подкрепя s, without doubt, the ensurance of the use of appropriations entered in the budget in accordance with the abovementioned принципи. Art I-53 (6) TCE.

²¹ It is a принципа especially applicable to EC/EU matters. Член 269 of EC Treaty, Член I-54 TCE. See A.M. Arnall – A.A. Dashwood – M.G. Ross – D.A. Wyatt, европейско Union закон (London, Sweet & Maxwell 2000) p. 13.

²² Art 51/B (5) of the австрийската конституция.

²³ Art 116 (2) of the Estonian Constitution.

²⁴ We do not regard it **необходими** to make an outline of regulations on равнопоставеността на половете in the examined constitutions as the scope of our project is not to research равнопоставеността на половете but explore джендър бюджетиранието that is, although a част от the former, also the component of the budgetary **ПОЛИТИКА** making process.

²⁵ See above.

бюджетирането може да се базира на имплицитно или експлицитно упълномощаване от законодателната власт. В нашия случай експлицитното упълномощаване се цитира в Член 66 (1) от Конституция и в Закона за държавния бюджет, а Член 70/A може да се тълкува като имплицитен. Освен това местните власти могат да бъдат чувствителни към джендър въпросите по своя инициатива.

Следва резюме на финансовото управление и задачите на местните самоуправление и държавния бюджет за 2005 (Акт ХСССV за 2004, тук: държавния бюджет).

3. Финансово управление и задължения на местната власт

3.1. Правото на местно самоуправление е постановено в Член 42 от унгарската Конституция. В рамката на местното самоуправление, хората с право на глас имат право на независимо, демократично управление на местните дела и упражняването на местната публична власт в интерес на местното население. Упражняването на тези права се реализира главно чрез местния представителен орган, местния плебисцит. Основните права на местните правителства като икономически и финансови права се регулират от Член 44/A на Конституцията. Правата и задълженията местното самоуправление се регулират от Закон LXV от 1990 (тук: Законът за местните органи на самоуправление, ЗМОС).

3.2. Държавният бюджет на Унгария се основава на принципа на финансовата децентрализация; това означава, че обществени услуги трябва да се гарантират на най-ниското ниво на администрация, където разпределянето на приходите е най-ефективно.²⁶ Затова на това ниво се разпределят и задълженията, тъй като идентифицирането и посрещането на нуждите също е най-ефективно, а именно на нивото, което е най-близо до обществените нужди. За посрещането на нуждите са гарантирани адекватни финансови инструменти. В Унгария местните единици на самоуправление получават доходи по разнородна система, като собствените им приходи играят еднакво важна роля с централната субсидия.

Според законовите разпоредби местното самоуправление има правото да получава приходи от държавата като финансова база за изпълняване на неговите задължения. Местната власт има право на собственост върху активите си, правото да управлява приходите си независимо и да предприема икономически дейности на собствена отговорност. Освен държавните приходи – с цел увеличаване на постъпленията – местното правителство има правото да налага местни данъци и да

²⁶ Vigvári, András: Public and местни financing. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft. Budapest 2002. p. 166.

определя техния вид и размер според установената от закона рамка. Въпреки че бюджетът на местната власт е част от държавния бюджет, целта на тези разпоредби е да улеснят осъществяването на максимална финансова автономия.²⁷

3.3. Приходите, които не идват чрез системата на самоуправлението са главно централни данъци, определени от отделен нормативен акт на Парламента (специфична част от данъка върху доходите на частните лица и другите споделени данъци).

Освен определените централни данъци, Парламентът гарантира нормативни бюджетни вноски за местните самоуправления, според населението, възрастовите групи и други показатели. Местната власт има пълна независимост по отношение на използването на тези вноски, като няма законови задължения за оползотворяване на активите, така че местното правителство може да си постави джандър-чувствителни цели по своя инициатива.

Но системата на нормативните вноски трябва да се справи с разликите и особеностите на някои местни самоуправления. За да вземе предвид тези разлики в системата от вноски, централният бюджет осигурява допълнителни субсидии: специални и целеви субсидии и централизирани компенсации.²⁸ Специалните субсидии се полагат за изпълнение на задължения на местната власт като развитие на водните запаси, здравеопазване за пациентите, социални, образователни и културни програми.²⁹ Целевите субсидии за 2005 година бяха предназначени за почистване на канализацията и развитие на здравеопазване.³⁰ Централизираните компенсации се променят всяка година според Закона за държавния бюджет. Държавният бюджет за 2005 година постанови централизирани компенсации за развитие на водните запаси и канализацията, разширяване на обществените съоръжения, развитие на пътната мрежа, вноски за музеи, кина, грижи за децата и младежта, поддръжка на училищата, библиотеките и амелиорация на инфраструктурата.³¹

От съществуващия законов регламент може да се заключи, че според

²⁷ Petrétei, József: унгарската Constitutional закон II. State организация. Dialóg Campus Kiadó, Budapes- Пекс 2005. p. 290.

²⁸ Compare with the Explanation of the ЗМОС.

²⁹ Act No. LXXXIX. From the 1992 година on the Earmarked and Target- субсидии ies of the местни Self-Governments – Член 1 Section (1) point a)-b).

³⁰ Act No. LXXXIX. From the 1992 година on the Earmarked and Target- субсидии ies of the местни Self-Governments – Attachments No. 1-6.

³¹ Compare with the Act No. CXXXV. From the 2004 година on the унгарската държавния бюджет 2005 – Attachment No. 5.

приходите на местната власт от държавния бюджет не могат да се определят цели свързани с джендър политиките, тъй като целта на субсидиите от държавния бюджет е да позволи на местната власт да изпълнява своите задължения.

Собствените приходи на местната единица са: а) местни данъци, б) печалба от собствени дейности, стопански начинания и приходи от имоти; в) приходите от отдаване на право на лов и риболов; г) други приходите [ЗМОС Член 82 (1)].

3.4. Има два основни типа задължения на местните органи на самоуправление: задължителни и доброволни. Правата и задълженията на местната власт се определят от закона,³² така че задължителните задължения на местната са посочени от държавата. Местната власт може доброволно и независимо да решава обществени дела, които не са й възложени от държавата.

ЗМОС препоръчва изпълняване на следните отговорности на всяко местно правителство: да осигурява питейна вода, детски градини образование, начално училищно образование, основно здравеопазване и социални услуги, обществено осветление, поддръжка на местната публична пътна мрежа и обществени гробища и спазване на правата на местните граждани и етническите малцинства [ЗМОС член 8 (4)]. Тези задължения са минималните задължения, решаващи за поддържането на общността и функционирането на населеното място. Окръжните градове³³ (в анализа: Пекс, Сексард и Секешфехервар) са длъжни да изпълняват по-широки образователни, културни, спортни и социални задължения [ЗМОС член 70 (1)]. От списъка на задълженията – от джендър гледна точка – можем да подчертаем значението на образованието и социалните услуги.

Задълженията за социални вноски са подробно изброени в Акт III от 1993 за социални администрация и социални услуги. Съгласно ЗМОС всяка местна единица на самоуправление трябва да осигурява основни социални услуги в две отношения: а) в рамката на социалните фондове според нуждите, местната власт осигурява вноски за възрастните хора, редовни социални помощи, такса за детска градина, погребални вноски, вноски за поддръжка на жилищния фонд и социални помощи за нуждаещите си; б) в рамката на личните социални услуги местната власт осигурява

³² Унгарската конституция – Член 43, параграф (2).

³³ Парламентът може по искане на представителния орган да обяви град с население of more than fifty thousand жители a town with county rank. The county seat of each county is automatically vested with county rank. The местни authorities of a town with county rank shall, within its own jurisdiction, fulfill the отговорности and exercise the jurisdiction of the county government in its територия, with due regard to the разлики. Compare with ЗМОС – Член 61 Section (1).

храна, помощ за поддръжка на жилищния фонд, семейни помощи и специални основни услуги. Освен тези услуги и фондове местната власт трябва да осигури определени услуги за отглеждане на децата и защита на децата. Окръжните градове имат допълнителни задължения в социалната сфера: да осигурят специализирана защита на децата и специализирани социални услуги.

Трябва да се каже, че тези вноски за социални услуги не взимат предвид джендър перспективата и не са в специална полза за жените. Но косвено някои социални услуги са в помощ на жените.

Доброволните задължения на местната власт могат да се решават от представителния орган или плебисцита от следните сфери: местни развитие, защита на сградите и природата, обществен транспорт, заетост, отговорности към децата и младежите, подкрепа на общественото образование, научни и артистични дейности, спорт; гарантиране на правата на гражданите и етническите малцинства; подобряване на условията за здравословен начин на живот [ЗМОС член 8 (1)].

4. Анализ на местния бюджет на няколко унгарски градове

Въпросът дали местните органи на самоуправление се възползват от своите възможности и въвеждат такива нови вноски или разширяват размера на съществуващите вноски в полза на джендър политиките може да получи отговор само след подробен анализ на местните бюджети на селищата в Унгария. Решихме да анализираме 9 града с различни големина, от различни области на Унгария (3 от област Бараня: Пекс, Комло и Мезьод, 3 от област Толна: Сексард, Домбовар и Зомба, 2 от област Гиор-Сопрон-Мосон: Мосонмаджаровар и Кони, и един от област Фехер: Секешфехервар). Селищата са избрани от 3 различни области (Централна Трансданубия, Западна Трансданубия и Южна Трансданубия), за да представят приликите и разликите в чувствителността по джендър въпросите в региони с различен икономически потенциал. Шест от селища (Пекс, Комло, Мезьод, Сексард, Домбовар и Зомба) са от по-беден регион (Южна Трансданубия), а последните 3 селища са в благоприятно положение. Бяха избрани още три селища от добре развити региони (Централна и Западна Трансданубия). Предвид това е интересно да се види дали по-развитите области и населени места са по-прогресивни по отношение на джендър мейнстриймिंगа и чувствителните към пола бюджети.

За информация прилагаме таблица с броя на жители и жените в съответните селища.

град	брой жители	мъже	Жени
Пекс	162,498	75,329	87,169
Комло	27,081	12,900	14,181

Мезьод	166	88	78
Сексард	36,229	16,705	19,524
Домбовар	20,852	9,796	11,056
Зомба	2,396	1,158	1,238
Секешфехервар	106,346	51,037	55,309
Мосонмаджаровар	30,432	14,746	15,686
Кони	2,620	1,248	1,372

4.1. Самоуправление (представителни органи, комисии, кметство)

Съставът на представителните органи на местната власт е различен по брой, но дялът на жените е между 15 и 45%. Няма специални комисии, които да работят по джендър проекти; обикновено културните, образователни, социални и благоустройствени комисии подкрепят въпросите свързани с равнопоставеността на половете. Няма джендър инициативи в изготвянето на проектобюджета и в самия местен бюджет.

Дялът на служителките в кметството е голям, но малко от тях заемат висок пост (Пекс и Сексард са изключение, тъй като повече от половината отдели в кметството се оглавяват от жени).

Инициативите за равни възможности се появяват обикновено във връзка с малцинствата (например ромите) или хората с увреждания; няма усилия в посока на пола. Само два от деветте града (Комло и Домбовар) са изготвили местни програми за равни възможности, но те се фокусират върху уязвими групи в обществото въобще и на пазара на труда в частност и не наблягат на равнопоставеност на жените.

4.2. Социални услуги

Местните органи на самоуправление в Унгария се борят с финансови затруднения. Поради липсата на финансови средства и липсата на търсене от страна на гражданското общество, не може да се наложи джендър-чувствителен подход. Понякога дори задължителните изисквания и задачи се финансират трудно от нормативните вноски от държавния бюджет.

Избраните селища изпълняват своите задължения съгласно ЗМОС; жителите се ползват от полагащите им се основни услуги. Най-малкото село (Мезьод) прави това в асоциация с друга община. Само в Мезьод е създаден нов вид социален фонд – безвъзмездна помощ за майчинство – която е специално насочена към жените.

По отношение на социалните фондове и услуги постановени в ЗМОС, някои селища (например Пекс и Сексард) осигуряват по-висока субсидия за грижите за децата и зависимите членове на семейството. Навсякъде има поне една общинска детска ясла за деца под 3 години. Тези субсидии и услуги подкрепят индиректно

жените като ги освобождават от традиционните семейни задължения. Облекчените семейни отговорности улесняват излявата на жените на пазара на труда.

Социалните услуги обикновено се предоставят в социалните институции в селищата (с изключение на Мезьод, Кони и Зомба); големите селища имат социални институции за деца и възрастни хора. В Мезьод има само една медицинска сестра, която се грижи за тримата възрастни хора в селото.

4.3. Образователни и детски програми

Местната власт изпълнява задълженията си и в сферата на образованието. Малките общини (Зомба и Кони) имат свои детски ясли и основни училища. Мезьод предоставя образование в рамката на асоциация. Окръжните градове (Пекс, Сексард и Секешфехервар) и големите градове (Комло, Домбовар и Мосонмаджаровар) предоставят средно образование и професионално образование, а също и образование за децата с увреждания.

В почти всяко селище има младежки център, клуб или културен център, който организира програми за свободното време на децата. Почти навсякъде има музикална или художествена школа за децата на възраст 6-14. Програмите за свободното време на децата помагат на майките, затова могат да се разглеждат като полезни за жените.

Делът на жените работещи в сферата на образованието е застрашен поради демографския срив, затова може да се очаква растящ брой безработни жени.

4.4. Култура

Културните институции и организации и техните дейности са различни в различните селища. В селата и малките градове има само културен център или сграда; в големите селища има театри, концертни зали и музеи.

Културният сектор е друга типично женска работна сфера. Но културните институти не могат да се финансират от местната власт и някои от тях ще бъдат затворени. Това ще повиши женската безработица.

4.5. Спорт

Мъжките спортове и отбори се предпочитат пред женските спортове и отбори във всички селища макар че понякога има опити в подкрепа и на женските спортове (например в Пекс местният женски баскетболен отбор получава допълнителна субсидия от общината благодарение на спортните си победи). Това явление може да се обясни от факта, че мъжете са по-активни в индивидуалните и отборните спортове.

4.6. Гражданско общество

По отношение на дейността на гражданското общество можем да заключим, че джендър-ориентирани граждански организации функционират само в няколко (обикновено големи) градове (Пекс, Домбовар, Секешфехервар и Мосонмаджаровар), но нямат възможността – нито дори волята – да си сътрудничат с местната власт в изготвянето на местния бюджет или в насърчаването на джендър проекти. Само няколко от женските граждански организации като неправителствени органи се подкрепят от малки вноски от местния бюджет.

Заключение

В обобщение на резултатите от анализа на бюджета на избраните селища може да се заключи, че подобно на другите населени места в Унгария в градовете и селата няма джендър-ориентирани проекти или специални възможности за жените. Въпреки че някои градове играят централна роля в дадения регион, те не са прогресивни по въпросите на социалния пол. Селищата обикновено осигуряват основните услуги за населението, но не допринасят за подобряване на икономическото и социалното положение на жените. Типично женските работни места са застрашени от структурните реформи и демографските промени, които вероятно ще доведат до повишаване на женската безработица.

Местните органи на властта в Унгария се оказват в затруднено финансово положение; по тази причина тяхната главна цел е да “оцелеят” в купищата задължения. Джендър подходът получава подкрепа едва след преодоляване на основните проблеми.

ИТАЛИЯ

Увод

Настоящото есе разглежда политиките за равни възможности в Италия, ролята на правителството в тяхното развитие и опита в сферата на джендър бюджетирването в Италия от 2001 г. То започва с обзор на историята и установяването на европейските политики и законодателство в Италия, прави анализ на институциите отговорни за въпросите на равните възможности и техните дейности. Следва преглед на опита в областта на джендър бюджетирването с обобщение на неговото съдържание, особености на процеса, заинтересовани страни и казуси.

1. Равните възможности

1.1. История на държавното законодателство за равни възможности. Обща рамка

От 1948 г. италианската Конституция постановява принципа на равнопоставеност без разлика между половете. През 1977 г. е приет законът за равно третиране на мъжете и жените в трудовия живот. През 80-те години започва институционализацията със създаването на държавни комисии за равнопоставеност (*parità*) на мъжете и жените. В края на 80-те години се правят първите стъпки към позитивни действия, които през 1991 довеждат до закон за позитивните действия. Първото десетилетие на 21 век става свидетел на бум в политиките, органите и мерките за равни възможности. Италианският стремеж към равнопоставеност преминава към равни възможности. Настоящата експанзивна фаза на равните възможности в Италия включва някои специфични мерки като комисия за жените предприемачи (от 1992 г.). На политическо ниво през 1996 г. е създадено Министерството на равните възможности, последвано от департамент през 1997 (*Dipartimento per le Pari Opportunità*). В края на 90-те години европейските политики и Пекинската платформа тласкат италианските политики за равните възможности напред, подчертавайки разликите между половете, овластяването и мейнстрийминга. Многобройните законодателни промени целящи да регулират различните аспекти и проблеми на ролята на жените извън семейството, както и съдебните, политическите и синдикалните дебати преди и след тях, могат да бъдат обобщени във въпроса: закрила или паритет?

До създаването на италианската република през 1948 г. изглежда, че законодателят се е намесвал, за да даде ту паритет, ту защита, според нуждите на историческата епоха. Изборът се определял от нуждата от засилено присъствие на жените в сферата на платения труд или от необходимостта жените да се завърнат в семейното гнездо (или към други незащитени форми на труд), за да се облекчи натискът на мъжката безработица. Италианската Конституция, която е в сила от 1 януари 1948, се базира на принципа of равнопоставеност на всички граждани без разлика от раса, религия, политически убеждения или пол, забранява – поне на хартия – дискриминирането на жените във всяка една сфера на обществения живот, включително правото на труд. Но общественият дебат през 50-те и 60-те години по членове 3 и 37 от Конституцията¹ показват трудностите в ефективното прилагане на

¹ Член 3 гласи, че всички граждани имат еднакво социално достойнство и са равни пред закона без разлика от пол, раса, език, религия, политически убеждения, социални или лични условия и че е "задължение на републиката да премахва икономическите и социалните пречки, които ограничават свободата и равнопоставеността на гражданите, пречат на пълноценното развитие на човешкото същество и реалното участие на всички работници в политически, икономически и социални организации на

този конституционен текст.

В годините след влизането в сила на Конституция се постановяват защитни мерки за женския труд, които подчертават приоритета на жените в тяхната роля на пазителки на семейството и майки. Законодателят се стреми да осигури защита главно на работещите майки (Закон № 860, 1950, “Регламент за физическата и икономическата закрила на работещите майки”) и омъжените жените (Закон № 7, 1963, “Забранява се уволняване на работещи жени, ако те са омъжени”). Едва по-късно се отменят необосновани забрани срещу достъпа на жените до определени професии, въведени по време на фашисткия режим (Закон № 66, 1963, “Приемане на жените в държавните служби и професии”).

След културното и революционно движение от 60-те години през 70-те се установява културен модел вдъхновен от идеите за свобода, достойнство и равнопоставеност: законодателят, чувствителен към проблемите на съвременността, въвежда няколко реформи касаещи правата на жените. В тази рамка феминисткото движение се изявява като основно действащо лице и през 70-те години оказва силно влияние върху политическите и законодателните дела. Основните закони, за които допринася феминисткото движение, касаят развода (Закон № 898, 1970), аборта и контрацепцията (Закон № 194, 1978), и създаването на бюро за семейна консултация (Закон № 405, 1975). Под натиска на феминисткото движение и на правилата на международната и европейската общност, Парламентът предлага определени закони целящи да насърчат равните възможности за мъжете и жените на работното място. Закон № 903, 1977, “за равно третиране на мъжете и жените на пазара на труда” постановява правото на равно третиране при търсенето на работа и на работното място. Освен това работниците ползват социална осигуровка. Тя забранява защита, която не е строго обвързана с майчинството и се опитва да се намеси в равнопоставеността на ролите в семейството като дава на бащата същите права като тези на работещите майки. Този закон, който е много важен заради новаторския си характер, е използван само частично в преговорите на синдикатите. Неговата ограничена употреба подчертава пропастта на италианския пазар на труда между

страната. Член 37 гласи, че “Работещата жена има същите права и в случая на паритета на труда, същото заплащане като това на мъжа. Условието на труд трябва да позволяват изпълняването на нейните основни семейни функции и да осигуряват специална защита на майката и детето.

формалните и основните права.

През 1975 г. беше приета реформа на закона за семейството (Закон № 151, 1975, “Реформа на семейния закон”), който дава на съпругата всички онези права в рамките на семейството, гарантирани дотогава само на съпруга. През 80-те години настъпи растяща необходимост от свързване на наличното законодателство с няколко по-конкретни намеси целящи да наложат регулации на пазара на труда. През 1987 г. първият закон целящ насърчаването на позитивните действия за гарантиране на равни възможности за мъжете и жените чрез частни или държавни инициативи е внесен в Сената (от министъра на труда Де Микелис). Едва през 1991 г. този закон се превръща в Закон № 125, 1991, “позитивни действия за постигане на равнопоставеност на жените и мъжете в службата”. Главната цел на Закон № 125 беше постигането на равнопоставеност и създаването на подходящи условия на труд за всички, за да позволи да осъществят потенциала си. Така Италия премина от фазата на политиките на защита към реални политики за равнопоставеност.

Затова 90-те години бяха отворени за позитивни действия, които обаче смесваха две различни култури и създаваха противоречие в политиките за жените. От другата страна е културата основана на изтъкване на разликите по пол и извличане на максимална полза от положението на жените. Тази култура интерпретира защитните закони като първи признаци за политика за жените. Тя предполага култура на равнопоставеност целяща обща трансформация за мъжете и жените, която използва премахването на дискриминацията като лост за изграждане на нова равнопоставеност.

Изминалото десетилетие от началото на 90-те години до 2001 се характеризира от дебат за недостатъчността на Закон № 125/91 (позитивни действия). Този дебат е подет от механизма за преценка, който се опитва да повиши ефективността на позитивните действия и да се увеличи броят на съветниците по равнопоставеност. Указ 196, 2000 (“Регламент за дейността на съветниците по равнопоставеност² и позитивните действия”) е един от специфичните резултати на този дебат.

Характерно за Италия е преждевременното установяване на формална равнопоставеност на пазара на труда чрез равно заплащане (от 60-те години), спрямо

² Съветниците по равнопоставеност са определени в закони 863/84, 56/87, 125/91 and 196/00; те са държавни служители. Техните задължения включват насърчаване и контролиране на прилагането на равните възможности срещу дискриминацията на жените и мъжете на работа.

изоставане на общото законодателство за равни възможности. Въпреки че от 90-те години насам бяха създадени редица важни закони и има квалифицирано присъствие на институции насърчаващи равнопоставеността, броят на жените на пазара на труда и на ръководни позиции остава под средния за ЕС.

1.2. Институционализиране на равните възможности

Понастоящем има три институции отговорни за политиката на равни възможности на държавно ниво: Министерството на равните възможности и неговият Департаментът; Държавната комисия по равнопоставеност и Държавната комисия за равно третиране. През 1996 е назначен министър без портфейл за равните възможности по инициатива на бившия президент на Съвета на министрите Романо Проди. Тя е подкрепена от Департамента за равните възможности, който е част от президентството на Съвета на министрите. Министерството и Департаментът са държавните органи отговорни за прилагане на правилата на ЕС в областта на равните възможности. Те са отговорни за подготвителната работа за позицията на Италия в политиката на международно и европейско ниво. През 1986 е създадена Националната комисия по равнопоставеност като част от Президентството на Съвета на министрите и действа като консултативен орган по въпросите на жените, с изключение на въпросите на заетостта. Те са приоритет на Комисията за равно третиране, създадена през 1991 г. към Министерството на труда.

2. Джендър бюджети в Италия. Добри практики

Инициативата в Италия започва с един семинар, организиран през 2000 г. от Министерството за равни възможности на тема оценка на въздействието по пол на държавните бюджети, на който присъстват местни администратори от цяла Италия. Министерството предложи план за прилагане на джендър бюджетирание на централно ниво, но новоизбраното правителството през 2000 не подема тази инициатива. На регионално ниво обаче идеята е подета и през 2002 г. се появяват 4 регионални инициативи (Емилия Романя, Марче, Вале Д'Аоста, Лигурия). Много от инициативите бяха на местно ниво (общини). Тук ще се спрем на водещите инициативи.

В хронологичен ред след първата конференция по въпроса, проведена през 2000 г. в Рим, още през 2001 г. стартират проекти в Емилия Романя на регионално ниво и в провинция Модена. По-систематичен подход се наблюдава от 2002: провинциите Генуа, Модена и Сиена първи осъзнават важността и необходимостта от ангажираност по тези въпроси, стартирайки конкретни проекти на своята територия и подписвайки меморандум за обмен на добри практики и

разпространяване на методология за анализ сред другите общини. Големият интерес към тези инициативи води до разширяване на меморандума и подписване на други меморандуми в общините: от 2003 г. насам провинциите Ферара, Флоренция, Ла Спезия, Милано, Парма, Торино и общините Генуа, Торино и Аоста се присъединиха към тези споразумения, като тяхното население наброява 9.6 милиона жители. Провинциите Алесандрия, Луца и общините Римини и Венеция се свързаха с провинция Генуа, за да изразят интерес и да поискат информация за джендър бюджетирването с цел евентуално участие. В някои случаи като регион Емилия Романя, провинция Модена, общините Аоста и Сестри Леванте бяха осъществени първите джендър бюджети, а на други места започнаха сходни инициативи.

През месец септември 2004 г. провинциите Генуа, Модена и Сиена подписаха с Исфол (Isfol, Отдел за оценка на европейските социални фондове) меморандум за създаване на стандартна методология за оценка на използване на европейските Социални фондове за обучение по джендър въпросите. Тъй като този проект е в рамката на инициативите на Министерството за равните възможности, той представлява прецедент в интерпретирането на джендър бюджетирването от национална гледна точка, макар че борави с европейски Социални фондове.

Сега ще проследим и обобщим италианския опит съгласно различните данни и индикатори:

1. Статистика по пол и образование:

Индикатори за образованието на момчетата и момичетата на всички нива (вж. Емилия Романя, Марче, Джендъралп, Генуа, Маса Карара); данни за образованието на възрастните по пол (вж. Емилия Романя, Марче, Генуа); разлики в образованието в големите градове и селата (вж. Джендъралп); брой на отпадналите от училище деца, невъзможност за повишение (вж. Марче).

2. Разделение на домакинската работа:

Часовете свободно време посветени на домакинска работа се разделя по пол, възраст, семейно положение, брой и възраст на децата (Емилия Романя, Марче); равнищата на заетост по семейно положение, пол, възраст, брой и възраст на децата (Емилия Романя, Марче, Лигурия); бюджет на времето за домакинска работа, извършвана от деца (Емилия Романя, Марче, Лигурия).

3. Репродуктивната функция на жените:

Общият коефициент на раждаемостта (Емилия Романя, Марче, Лигурия); коефициент на раждаемост според възрастта на майките, семейно положение, местожителство (Емилия Романя, Марче, Лигурия); работещо и неработещо

население според броя на децата и семейното положение (Емилия Романя, Марче, Лигурия).

4. Дискриминация по разлика в доходите на жените и мъжете:

(Емилия Романя, Марче)

5. Равнище на заетост на ръководни позиции и в политиката:

(Емилия Романя, Марче)

Разнообразието от програми и анализи на бюджета от джендър перспектива затруднява пълна класификация на методите и изследователските инструменти. Всеки един анализ е съобразен с определен местен контекст. Освен това всички италиански опити се базират на системата на Шарп и Будленер (1998) класифицираща разходите в три категории. Някои инициативи в Италия включват и секторен анализ:

1) Държавно образование (Емилия Романя, Лигурия, Марче, Маса Карара, Джендъралп)

2) Здравеопазване (Марче)

3) Социални услуги (Емилия Романя, Лигурия, Марче, Джендъралп)

4) Семейна политика (Емилия Романя, Лигурия, Марче, Джендъралп)

5) Помощ за хората с увреждания (Марче)

6) Обществен транспорт (Емилия Романя, Лигурия)

7) Спорт и туризъм (Маса Карара)

8) Борба с безработицата (Емилия Романя, Лигурия, Марче, Джендъралп).

Опит на италианските общини въвеждащи проекти за джендър бюджетиране.

Особености

Подход на “вътрешните институции”. Може да се направи анализ без участието на местни институции, но тъй като целта е да се промени финансовата политика това не може да се осъществи без съдействието на хората на ръководни позиции. Някои проекти изискват съдействието на местната власт като цяло и отделът, който се занимава със социалната политика, равнопоставеността и дискриминацията. Резултатите от анализите са представени в отделен документ под заглавие Джендър бюджет. Обикновено се правят от академични експерти, но има примери и за директно участие на местната администрация (Марче). Анализира настоящата ситуация и разходите по отношение на жените и мъжете; само анализът от Емилия Романя представя анализ на разходите в бюджета. Освен това Емилия Романя използва подхода Способности.

III. КАЗУСИ

1. Област Емилия Романя и провинция Модена

Бюджетен цикъл: 2000/2001; **Финансиращи институции:** област Емилия Романя

Лица за контакт по проекта, полезни адреси, уебсайт: www.dse.unibo.it/capp

Кратко описание на проекта:

Тази инициатива анализира въздействията на регионалните програми и мерки на пазара на труда и използването на различните видове транспорт. Избрани са понеже правителствата на регионално, окръжно и местно ниво са отговорни за различните аспекти на тези въпроси в Италия и представят неравностойните резултати в първоначалния анализ.

Стратегии и дейности:

По отношение на заинтересованите страни, имаше пряко участие и политическа подкрепа от три различни нива на управление, както и участие на редица експерти от различни области, участвали в събирането на данни и в анализа на въздействието на областните и местните разходи и приходите върху неравнопоставеност на половете.

Партньори и експерти:

Ес Си Ес Азионинова Спа (Болоня); Център за анализ на публичните политики (Centro per l'analisi delle politiche pubbliche, CAPP, Модена)

Иновативни и интересни елементи:

“Стандартният” списък от инструменти, които се срещат в много от съществуващите ръководства и трудове се оказват изключително скъпи (особено при събирането или наличието на данни) или недостатъчни за анализиране на реалните бюджетни или фискални политики на местно ниво (тези инструменти се разглеждат в последния абзац). Затова учените предложиха методология базирана на индикатори определящи кои конкретни въпроси трябва да бъдат разгледани от гледна точка на бюджета в зависимост от това дали стойността им е над или под средните стойности за Италия или ЕС. Тази методология на бенчмаркинг позволи набелязването на проблемни зони на областно, окръжно и местно ниво, които бяха свързани със съответните политики финансирани от тези областни и местни власти. Редица индикатори за ефективност на финансирането на местно ниво, постановени от италианския законодател, бяха прегледани и оценени като джендър безчувствени и в някои случаи в противоречие с целите на равнопоставеността на половете. Проведени бяха редица анализи на влиянието на финансовата политика върху

положението на жените. Докладите сочат, че данъчното облагане трябва да се промени. Един такъв пример е промяната в данъчното облагане на домакинствата с двама работещи родители. Навремето не е било необходимо от икономическа гледна точка по-ниско платената съпруга да ходи на работа. Поради разликата в заплащането обикновено жената напуска работа или преминава на непълен работен ден. Препоръките включват различни критерии за определяне и увеличаване на местата в обществените детски заведения (въз основа на социално-икономически индикатори, а не само според наема), за да увеличат шансовете на жените да си намерят работа или да се включат в обучение, особено тези с по-ниско образование, както и препоръки за адаптиране на транспортната политика към различните нужди и потребности на жените и мъжете.

2. Провинция Генуа и община Сестри Леванте

Бюджетен цикъл: 2001; **Финансираща институция:** провинция Генуа; **Лица за контакт, полезни адреси, уебсайт:** www.provincia.Genoa.it/pal; www.genderbudget.it; bruneri.t@provincia.Genoa.it

Кратко описание на проекта:

През последните пет години провинция Генуа включи процеса на джендър мейнстрийминг в местните публични политики. От самото начало целта на провинцията беше ново чувствително към пола мислене, в администрацията и всички други местни институции, социалните партньори и частния бизнес. Много проекти планират да постигнат този резултат, опитвайки се да въведат джендър подход във всички функции на провинцията: джендър проекти в политиките на труда и учебните дейности, джендър проблеми сред персонала. През 2001 провинция Генуа решава да се фокусира върху местни програми за джендър бюджетиране: отначало провежда проект за джендър бюджетиране в малкия град Сестри Леванте, (19 000 жители). Това буди интерес на национално и европейско ниво: наблюдава се голям интерес и сред другине италиански местни институции.

Стратегии и дейности:

Идеалното ниво на джендър анализа трябва да бъде “многопосочен анализ” с оглед различните икономически и социални контексти, за да се идентифицира взаимната зависимост между социално-икономическите променливи: ролята в семейството влияе на ангажиментите в работата, а оттам на доходите, както в настояще, така и в бъдеще, и т. н. Опитът да се проследят джендър разлики на местно и общинско ниво често се влияе от липсата на статистика и данни на местно

ниво, което става още по-важно по отношение на разликите по пол.

Целта на анализа на контекст е джендър интерпретация, която подчертава разликите за всяка променлива, осветлявайки специфичните елементи. Предлагайки интерпретация, която разглежда едновременно провинцията и общината, целта е да се направи задълбочено тълкуване, представящо територията. Анализът на областно ниво позволява сравнение със ситуацията в другите провинции в процес на “класификация”, който предлага сравнение и оценка. Анализът на общинско ниво, от друга страна, позволява провеждане на интересни задълбочени проучвания за администраторите на съответната територия.

В случая с Генуа анализът на общинския център и провинцията, често интерпретацията на някои променливи се споделя от двете териториални единици, тъй като статистически икономическата и демографската тежест на столицата е още по-значима.

Партньори и експерти:

Проектът на провинция Генуа е част от по-широк процес на социално бюджетиране с участие на администрацията. Двата проекта се провеждат едновременно, за да се оцени въздействието в областта на семейните политики в компетенциите на общините и политиките на труда и заетостта.

За да се разпространи процесът на джендър бюджетирането в други администрации се спонсорира мрежа от местни институции. През май 2003 провинция Генуа подписва споразумение за обмен на добри практики и дейности в мрежа с провинциите Модена и Сиена.

Иновативни и интересни елементи:

Инициативата в Генуа надгражда горния опит с инициатива в три проекти дейности: предложения и решения (как да се променят бюджетните процедури с цел укрепване на джендър подхода; повишаване на обществената информираност и лобиране за политически воля (как да се убедят политиците, правителствените служители и администраторите в полза на джендър бюджетирането: план за насърчаване и лобиране); и повишаване на познаването и прилагането на джендър бюджетирането (как да се въведе джендър бюджетирането в местни транспортни услуги с подход, който взема предвид пола, правото на труд, семейството и социалните аспекти). Подходът включва анализ на реалностите за мъжете и жените в търсенето на обществени и проучването на местната администрация се провежда с цел идентификация на избраните политики, класификация на бюджета и анализ на услугите. Тази първа крачка доведе до набелязване на серия от индикатори за

ефективност. След това тези индикатори бяха използвани за джендър одит на бюджетния цикъл: политически решения, бюджетни решения и тяхното въздействие върху предоставяните услуги. След това джендър бюджетирането беше прехвърлено на съответните нива и департаменти (политика, администрация и мениджмънт). Проектът включи преговори с всеки един съветник (политическо ниво); въвеждане на джендър бюджетирането в балансите на избраните отдели и в годишните социални баланси (административно ниво); и накрая провеждане на промени в услугите. Повишаването на обществената информираност сред различните нива на управление и женските асоциации, синдикатите и жителите въобще. Тази методология е разпространена и в другите области и общините в мрежата.

3. Марче

Бюджетен цикъл: 2003-2004; **Финансираща институция:** област Марче;

Лица за контакт, полезни адреси, уебсайт: www.pariopportunita.regione.marche.it;
luisa.baroni@regione.marche.it

Кратко описание на проекта:

Дългосрочен проект целящ да обвърже джендър бюджета с джендър перспективата. Пилотни области са социалната политика, здравеопазването, регионалното развитие и транспорта.

Стратегии и дейности:

Повишаване на участието на жените и по-ясно изразени джендър съображения в държавните процеси чрез анализ по пол и обществено участие в бюджетните процеси (разработване, приемане и изпълнение на бюджети на областно ниво).

Иновативни и интересни елементи:

Повишеното публично участие и джендър мейнстрийминг в държавните процеси чрез анализ по пол и влияние на бюджетните процеси. Всеки отдел беше приканен да посочи своите насоки за равнопоставеност на половете и да предложи онези индикатори за равнопоставеност, които счита за най-релевантни в своята сфера на отговорност. Обучението и повишаването на обществената информираност на ниво служители изтъква възможността за продължаваща работа в тази посока. Продължаващият анализ на бюджета може да допринесе за съставяне на коментари, които са релевантни към равнопоставеността на половете.

Пилотна и подобрена методология на джендър експертизата на бюджета в администрацията, обобщена в информационен пакет за джендър бюджетирането в

областта. Информационен пакет за джендър бюджетирането обхващащ такива въпроси като съдържание и методология на анализа по пол на бюджета; схема на публичното участие в бюджетните процеси; правна и институционална подкрепа за джендър бюджетирането и другите релевантни въпроси; участниците в проекта сега имат достатъчно професионални умения и джендър чувствителност за по-нататъшно развиване и прилагане на методологията на джендър анализ към бюджетите на ниво провинции.

4. Провинция Катанзаро

Бюджетен цикъл: 2005-2006; **Финансиращи институции:** провинция Катанзаро;
Лица за контакт, полезни адреси, уебсайт: progetti@fondazionebrodolini.it;
sacchetta@fondazionebrodolini.it, vingelli@unical.it

Кратко описание на проекта:

Инициативата в Катанзаро започва през 2007. Фондация “Бродолини”³ ръководи проекта, чиято фаза на проучване и бюджетен анализ приключи през юли 2007. Провинция Катанзаро е първата администрация в южна Италия, която признава значението на бюджета като основен политически инструмент и счита, че е важно да се провежда анализът по пол на всички държавни политика в съответните департаменти.

Стратегии и дейности:

Предвид факта, че други инициативи в областта на джендър бюджетирането са концентрирани в северната част на Италия, тази първа част се проведе с фокус върху контекста. Събирането на статистически данни по пол беше важна част от усилията и Статистическото бюро на провинцията получи допълнителни указания да набави официални статистически данни по пол. Следващите етапи са: А. Привличане на заинтересованите страни (политици, администратори и служители) чрез специфични анкети за целите на общата и джендър политиката; набелязване на

³ Фондация Бродолини е създадена на 9 април 1971 г. и от 32 години провежда изследвания в областта на културните тенденции и социалните сили следвайки задълбочен и точен научен подход. От 2003 фондацията си сътрудничи с Европейския синдикален институт и е част от международните изследователски мрежи **IWPLMS** и **RLDWL**. Оценката на италианското и европейското общество изисква фондацията да обръща специално внимание на въпросите на социалното изключване, включване и социалните политики. В тази сфера от 2003 ФБ предоставя консултантски услуги на ГД Образование и култура по политиките за обучителна среда, активно гражданство и социална кохезия. През 2003/2004 ФБ прави оценка на италианския ЕСФ за ГД Заетост и социални въпроси.

основни области на интервенция в провинцията (разходи и приходи); Б. Анализ на бюджета и проектобюджета за 2005, включително цялостна прогноза за приходите и разходите за дадена година (2006), плюс различни планови документи и проучвания (Комисията за равни възможности). Представя дезагрегация на бюджета и класификация в 4 области (1. пряко свързани с джендър/равните възможности; 2. косвено свързани с джендър – образование, професионална квалификация, заетост, социални услуги; 3. “заобикалящата среда” – културата, спорт, икономически дейности, транспорт, приложимост; 4. “неутрална” област (административни разходи); подробна идентификация и каталог от всеки отдел и предприетите действия за поощряване на равнопоставеността на половете или за повишаване на общественото съзнание плюс програми насочени специално към различни категории жени. Вижда се липсата на данни по пол, което помага на различните отдели да формулират препоръки за коригиране на установените неравенства. Във всички случаи препоръките не изискват повече средства, а по-справедлив достъп до средствата и проучването на джендър диференцираното въздействие на програмите. Първоначалният анализ на индикаторите показва, че търсенето на услуги насочени към съвместяване на професионалния и семейния живот е много важно. Следователно политиките на пазара на труда, политиките за услуги за различни групи от населението (деца, подрастващи, социално слаби и възрастни хора), политиките за заобикалящата среда (транспортните политики) се нареждат сред кандидатите за джендър анализ, които също така съвпадат с области, които са в компетенцията на местната власт. Прави се нова класификация на бюджета с акцент върху тези “области” в сферата на приходите и разходите. Пред трите категории обществените разходи могат да се набележат индикатори за преценяване и мониторинг на джендър чувствителността на бюджета. Такива индикатори могат да бъдат измерване на дяла на разходите насочени изключително към равнопоставеността на половете спрямо общите разходи или оценка на дяла на разходите за обществени услуги насочени към жените. В идеалния случай тези индикатори трябва да включват статистика, която показва колко от разходите наистина се отразяват като осезаеми ползи за жените.

Партньори и експерти:

Ръководител е фондация “Бродолини” (Рим). Областна комисия за равни възможности. Съветници по равнопоставеност.

Иновативни и интересни елементи:

Инициативата генерира някои важни уроци за достъпността и ограниченията

на статистическите данни по пол, които се отразяват върху анализа на бюджета от джендър перспектива, но същевременно повдигнаха въпроси за бюджет прозрачността и ефективността на бюджета отвъд джендър фокуса. Липсата на обвързан с изпълнението бюджет оставя разходите в мъгла, което може да се използва за политически цели.

Обучение на администраторите и служителите (семинари) за повишаване информираността на държавните служители, за да се укрепи процесът. Основната цел е да се намерят механизми за превръщане на описания пилотен проект в институционална процедура, която ще направи необходимите промени в бюджетния процес (разработване, изпълнение и оценка) в бъдеще.

Други италиански инициативи

Вале Д'Аоста (проект Джендъралп!/ проект Би.Г) Програма EFRE, Interreg IIIВ района на Алпите	2005-2007	Разработване на механизъм за анализ по пол на бюджета и джендър мейнстрийминг в бюджетирането чрез публично участие на областно ниво. Джендър мейнстрийминг в администрацията; джендър планирането; джендър бюджетирането; мрежа от администрации. Достигане на критична маса от опит и разработване на методология за анализ по пол на бюджети.
провинция Маса Карара	декември 2004 – април 2006	Секторен анализ (спорт). Анализ на законодателството с фокус върху компетенциите на провинцията в тази сфера; анализ на специфични документи (Областен план и регионален план за спортните дейности); анализ на наличните база данни и статистика по въпроса с фокус върху спортните дейности, практики, мотивация с джендър перспектива.
провинция Милано	Начало декември 2006	Инициативата включва няколко общини в провинция Милано главно чрез обучение за обмен на технически знания; наръчник с насоки за класификация на бюджета от джендър перспектива
провинция Ферара	Май 2005- май 2006	вж. Лигурия за методология
провинция Торино	2006	вж. Лигурия за методология
провинция Алесандрия и община Пинероло	2005	вж. Лигурия за методология
провинция Ла Специя	2004	вж. Лигурия за методология
Община Римини	2003-2004	вж. Лигурия за методология
Провинция	2005-2006	вж. Лигурия за методология

Представените опити в Италия са първа крачка в представянето на съображения за равнопоставеността на половете в процеса на бюджетирането. Резултатите от анализа на дейностите не дава точна представа за положените усилия, тъй като предприетите мерки за преодоляване на неравенствата все още не са въведени трайно в административния процес. Те са усвоени постепенно от съответната администрация, предоставяйки подробна информация за положението на жените и усилията за постигане на равнопоставеност на половете. Те обаче ясно разкриват трудностите за администрацията да приеме и въведе въпросите на равнопоставеността на половете. Бъдещото разработване на закона за джендър бюджетирането в Италия ще покаже как и в каква степен всяка администрация е възприела този процес и как се отразява това на социалното и политическото обновление. През 2006 г. в Сената бяха направени две предложения (от сенатор Дато и сенатор Боато). Те целят включване на джендър бюджетирането към редовните задължения на публичната администрация. Предложенията взимат предвид, че основна пречка за разработване на аналитични инструменти, оценка на въздействието и мониторинг на политики е липсата на данни. Този проблем е най-сериозен в областта на дезегрегираните данни по пол. Следователно има нужда от по-добро събиране на данни и дезегрегиране на данните по пол. Основните проблеми са свързани с повишаването на информираността за социалния пол и бюджета, насочване на въздействието на инициативите към конкретни резултати, и гарантиране на последователността на инициативите. Открояват се три основни предизвикателства:

- Липсата на разбиране на джендър проблематиката като цяло (и необходимостта от постоянно повишаване на обществената информираност и съзнание).
- Недостатъчно участие на заинтересованите страни (по-специално финансовите органи), което е решаващ елемент на третото предизвикателство.
- Последователност на инициативата/Разработване на инструменти, методи и процедури за въвеждане на джендър бюджетирането като обичайно задължение на правителството и публичната администрация.

Растящото въвличане на местната власт в процеса на джендър бюджетирането означава риск държавата да възприеме концепцията без да промени политиката.

Всеки проект за джендър бюджет се нуждае от движеща сила извън държавно контролираните дейности е необходимост от преминаване от настоящия силен фокус върху анализа към политически действия. Анализът е важен, но трябва да се обърне внимание и на промяната на политиките, за да се подобрят отношенията към двата пола.

Австрия

1. Установяването на джендър мейнстрийминг

Джендър бюджетирание означава прилагането на принципа на джендър мейнстрийминг в рамката на управлението на бюджета. Джендър бюджетиранието представлява инструмент за бюджетната политика със съобразяване на пола и по принцип съдържа систематичен и сложен анализ на бюджетните решения с включване на джендър перспективата. Затова установяването на джендър мейнстрийминг е предпоставка за успешното джендър бюджетирание.

Австрия даде политическото и законовото обещание да провежда стратегията на джендър мейнстрийминг. Това начинание се основава политически на различни международни и европейски планове за действие, а неговата правна основа е Амстердамският договор. Националната база за реализирането на джендър мейнстрийминг е Член 7 от федералната Конституция и досега има три резолюции на Съвета на министрите (вж. Бергман/Пимингер, 2004). Законовата база за осъществяването на джендър мейнстрийминг е налице в отделните провинции с решения на местния парламент и правителство. Прегледът на международните и национални правни принципи и инициативи и резолюциите на федерално ниво и на ниво федерални провинции беше предоставен от уебсайта на междуведомствената работна група за джендър мейнстрийминг (<http://www.imag-gendermainstreaming.at>).

Важен импулс за конкретното прилагане на джендър мейнстрийминга в Австрия идва от Структурните фондове на ЕС. Тук лидер в практическото провеждане на европейско ниво и в Австрия е политиката на пазара на труда. В австрийския Национален план за действие по заетостта (НПД) джендър мейнстриймингът се насърчава от 1999 г., в съответствие с директивите за политиките на заетостта, до реализиране на принципа. Важна роля играе хоризонталната подкрепа за равнопоставеността на мъжете и жените в Цел 3 на програмния документ за реализирането на Европейския социален фонд (ЕСФ) в Австрия.

За текущия период от структурния фонд (2007 - 2013) джендър бюджетиранието е посочено като основна задача в Оперативните програми за програмна точка Заетост (Цел 2б). С реформата на австрийския закон за бюджета се планират промени в целите и въвеждане на нов тип административно управление. Акцентът върху последствията означава, че в изготвянето на бюджета и управлението на бюджета се концентрира върху постигнатия ефект спрямо използваните средства. Предвид концентрацията върху последствията трябва да се

има предвид реалната равнопоставеност на жените и мъжете.

2. Инициативи на джендър бюджетирание в Австрия

Задълбоченото проучване на джендър бюджетиранието се осъществява за първи път през 2000 година в рамката на гражданско-социалната инициатива. Работният екип по въпросите на жените и бюджета е създаден за първи път в една асоциация от критични социолози и икономисти, като издава две публикации по темата на джендър бюджетиранието (Beigewum 2002, Bergmann et al 2004). Целта на тази инициатива беше да вкара темата за джендър бюджетиранието в политическата дискусия в Австрия.

На федерално ниво първата стъпка е проучването на работната група по джендър мейнстрийминг във федералното Министерство на финансите в степената, в която данъкът върху доходите намалява или увеличава разликите в доходите на жените и мъжете (Изследване: “Дали австрийската данъчна система е действително неутрална по отношение на пола?” Федерално министерство на финансите, 2002).

В рамката на Междуведомствената работна група за джендър мейнстрийминг (МВРГ) е създадена работна група за джендър бюджетирание, която започва да работи през месец май 2004 г. Работната група подкрепи министерствата в избора на бюджетни пера за провеждане на анализа на джендър бюджетиранието в рамката на съставянето на бюджета за 2006 година. По този начин първо трябваше да се анализират конкретните последиствия по пол в поне един случай за отдел (<http://www.imag-gendermainstreaming.at>).

Инициатива надхвърлящи границите на страната е представена от проекта Джендъралп!, в който 12 алпийски градове и региони в Германия, Франция, Италия, Словения и Австрия работят по въпросите на джендър бюджетиранието, джендър планирането и джендър мейнстрийминга в администрацията (<http://www.genderalp.at>).

Междувременно семената на джендър бюджетиранието покълват на трите нива на държавата, провинцията и общината, свързани с темата на различни нива и в различна дълбочина. Тук даваме четири примера за тези нива и описваме проблемите и предизвикателствата във всеки един случай.

2.1. Джендър бюджетиранието във финансовата сфера

През 2001 г. във федералното Министерство на финансите беше създадена работна група по джендър мейнстрийминг, съставена от водещи държавни служители – задължително по една жена и един мъж от отдел. Със съгласието на тогавашния министър на финансите започна проектът “Данъчна реформа”. За целта

беше изготвено проучване под заглавие “Дали австрийската данъчна система е действително неутрална по отношение на пола?”, базирано на сравнение на данъчното облагане на заплатите и доходите на жените и мъжете.

От 2007 г. се въвежда джендър одит в сферата на човешките ресурси и планираните мерки във връзка с избраните релевантни от гледна точка на пола данни и данъци. Въвеждането на джендър одит представлява подготвителната работа или централната част с фокус върху последствията, което е важно за планираната реформа на закона за бюджета или въвеждането на джендър бюджетирането на федерално ниво.

Основата за въвеждането на джендър бюджетирането е едно проучване от 2006 г. на австрийския Институт за икономически изследвания (Österreichische Institut für Wirtschaftsforschung) “Джендър одит на финансите”. На базата на това проучване са изготвени ръководства за трите сфери на данъците, разходите и кадрите като указания за дейността на административните органи. Освен това бяха изготвени ръководства за други важни области. Те поставят въпроси или текст за критериите и индикаторите, заложили в основата на джендър одита.

Тези инструмент целят да направят възможна оценката на мерките и намеренията във финансовата сфера от гледна точка на джендър перспективата. Същевременно се създаде основа за вземане предвид на специфични джендър ефекти като оценяващ критерий в одита на бъдещите намерения върху частта от разходите и приходите.

2.1.1. Анализ на заетостта и доходите

По отношение на анализа на заетите хора в сферата на финансите бяха направени значими изводи, които могат да бъдат изследвани с помощта на разработеното ръководство.

- Структура на заетостта и доходите
- Кариера и професионално развитие на персонала
- Хармония на заетостта и възможностите за развитие с желанията/нуждите на работниците от двата пола.

2.1.2. Обществени плащания и удръжки

В обществените плащания правим разлика между:

- Данъци върху доходите (данък върху заплатата, данъка върху доходите)
- Данъци върху имуществото (данък имот, наследство и дарение)
- Данъци свързани с разходите (например данък върху оборота, специален потребителски данък).

В наръчниците за тези три вида данъци се разглеждат и специалните данъчни инструменти (необлагаеми суми или премии). С някои изключения (като митата и акцизите) основната предпоставка е, че данъците, вноските и удръжките също демонстрират джендър-релевантни ефекти.

Джендър аспектите на въздействието, които трябва да се анализират с помощта на тези ръководства, разглеждат данъчния ефект (особено товара на данъчното облагане и ефекта на разпределянето), въздействието на поведението и административните аспекти.

2.1.3. Разходи

Във воденето и оценката на въздействието на обществените разходи разпределени по пол трябва да се вземат предвид като критериите за оценка или аспектите за проучване и ефекта на приноса, продукта и резултата, които са свързани с обществените разходи или планирането на обществените разходи:

- Принос: вложени средства за предоставянето на обществената услуга и нейния ефект върху заетостта и доходите в институциите финансирани с публични средства (например кои служители преобладават – мъжете или жените?)
- Продукт: *пряко* въздействие на обществената услуга и нейното приложение (например повече мъже или жените се възползват от нея?)
- Резултат: *непреки* и последващи въздействията на обществените услуги (например как разпределянето на платения и неплатения труд между мъжете и жените се променя на база такива обществени услуги като откриване на детски заведения).

Основната част от разходите на финансовия отдел не подлежат на джендър одит, тъй като липсва съответната информация в Министерството и това касае сферата на задачите и разходите извън рамката на отдела, или не е възможно да се очакват ефект върху пола.

2.1.4. Проблемни аспекти

По отношение на общото прилагане на джендър бюджетирването все още има значителни трудности в реализирането на джендър бюджетирването в държавния бюджет. В основни линии те са:¹

- Липсва единна рамка за джендър бюджетирване

¹ Сибил Пирклбауер, 2007; непубликувана лекция; конференция по джендър мейнстриймिंग в Австрия – политика на равни възможности на пазара на труда между Утопия и Реализация; виж още: <http://www.gem.or.at>.

- Няма ясно определени цели
- Липсва методология
- Бъркат се понятията джендър мейнстрийминг, джендър бюджетиране и подкрепа за жените
- Липса на цялостен анализ – засега има само анализи на подробностите
- Бюджетиране по отношение на женския бюджет.

2.1.5. Институционализиране на джендър одит в сферата на финансите

Като предпоставка или общи условия за успешна реализация Министерството на финансите определи:²

- Ясно изразяване на политическа воля и въвличане на политическите и административните нива на управление
- Повишаване на информираността на работниците от двата пола към джендър аспектите
- Изграждане на джендър компетенции сред работническите лидери и работниците от двата пола
- Ясни структури на управление на високо ниво и ясно определение на властта, предоставяне на достатъчно финансови средства (специално за повишаване на прага на чувствителност и за обучение, изграждане на ноу-хау, мнения на външни експерти, може би бъдещо надграждане)
- създаването на структури за институционален и неформален обмен
- Контрол на успеха: системна оценка на мерките по отношение на прогреса в сферата на равните възможности и евентуално коригиране на стратегията.

2.2. Джендър бюджетирането в провинция Горна Австрия

През 2004 процесът на джендър бюджетирането е въведен в провинция Горна Австрия със свикването на група експерти от двата пола от сферата на финансите, отделите чиито бюджет беше анализиран, службата по въпросите на жените и групата по джендър мейнстрийминг в областната управа.

Първата фаза на проекта се фокусираше върху анализ на настоящата ситуация и се провеждаше от Австрийския институт за икономически изследвания заедно с Решение – социално изследване и разработка, извършени от група експерти от двата пола в провинция Горна Австрия.

Следните теми бяха анализирани:

- Пряка полза: “Кой има основна полза от разхода – мъжете или жените?”

² Вж. <http://www.bmf.gv.at/finanzministerium/gendermainstreaming>.

- Въздействие върху заетостта: анализ на въздействията на отделните разходи върху заетостта и анализ на структурата на приходите
- Вътрешен и външен ефект от мерките: въздействие на разхода върху разделението на неплатения труд, печалбата и грижите.

Анализът целеше да определи и опише неравнопоставеността по пол, да постанови конкретни целеви критерии, да разработи на адекватни индикатори и да предложи за разработване на набор от мерки за преодоляване на разликите по пол.

Дългосрочната цел на пилотния проект е прилагането на финансиране от джендър перспектива в бюджетната политика на областта. Тук възниква въпроса да възможността от убедително деление по отношение използването на бюджетните средства според пола, тоест разработване на набор от индикатори и специална система от данни и анализът на необходимите условия за трайно въвеждане на джендър бюджетирането.

В центъра на анализа бяха избрани части на разходите в сферата на образованието, здравеопазването и спорта на областния бюджет в счетоводния баланс за 2003 и в проектобюджета за 2004. Образованието, здравеопазването и спортът съставляват около една трета от бюджета на Горна Австрия. Във фокуса на изследването бяха джендър въздействията свързани с разходите в тези три сфери. Освен това бяха разработени стандарти за реализацията на джендър бюджетирането на работно ниво и елементи от мерките за институционализация и реализация на джендър бюджетирането в провинция Горна Австрия.

За анализа на настоящата ситуация и формулирането на мерки в сферата на политиката на равните възможности бяха набелязани конкретни цели за равнопоставеност. Така бяха дефинирани специфични цели за равнопоставеността на жените и мъжете в съответните политики.

Специфичните цели за равнопоставеност се отнасят до общите измерения на равнопоставеността на мъжете и жените (тоест еднакви възможности за жените и мъжете в икономическата независимост благодарение на доходоносна заетост, еднакво разпределение на властта и влиянието за жените и мъжете по отношение на политическите и икономически решения и процеси). От общите цели на равнопоставеността бяха разработени целите на равнопоставеността отвъд политиката по отношение на правото на труд и доходи (например еднакви възможности за доходи за жените и мъжете, еднакво разпределяне и признаване на неплатения труд на жените и мъжете). След това бяха формулирани специфични цели на равнопоставеността в сферата на образованието, здравеопазването и спорта.

Аналогично на целите за равнопоставеност бяха разработени общи/политически критерии и индикатори за всяка сфера, за да се направи анализ на настоящата ситуация.

В хода на пилотното проучване се очертаха следните проблемни аспекти:³

- Компромисът между ширината и дълбочината на проучването, особено на бюджета, който се състои от съвкупност от различни бюджетни пера, като сферата на здравеопазването;
- В анализа на отделните пера на бюджета е необходимо да се започне на нивото или в институцията, която е отговорна за публичните финанси, тъй като там данните са най-изчерпателни;
- Анализът на джендър бюджетирането изисква на първо място формулиране на основни цели за равнопоставеност (по-специално целевата равнопоставеност по отношение на труда и доходите) и целите на равнопоставеност за дадената област, на чиято основа ще се формулират критериите и индикатори за проучване;
- При избора на методи за анализ трябва да се вземат предвид конкретните проблеми на анализа на джендър бюджета.

Постиженията на проекта са:⁴

- Прозрачността на дейностите в публичния се подобрява
- Има подобряване на ефективността и адекватността на целите и публичните разходи
- Наблюдава се повишена чувствителност на политиката и администрацията към търсенето на равнопоставеност
- Анализът на джендър бюджета предоставя информация за съществуващите проблеми в сферата на равнопоставеността и за ефекта от обществените разходи и приходи, и за планиране и контрол на бюджета
- анализът на джендър бюджета позволява прилагането на съществуващата стратегия за джендър мейнстрийминг в бюджета на държавните институции
- анализът на джендър бюджета е важна подготовка за реформата на административното и бюджетното законодателство.

Заключителен доклад: Кристине Майрхубер, Михаела Ноймайр, Маргит Скраценсталер, Бригит Бухингер, Елрике Гскуандер (Решение) (2006): Анализ на

³ Маргит Скраценсталер в дискусията “Бюджетът има значение! – Съставяне на справедлив бюджет от джендър перспектива”, 26 март 2007 в Парламента.

⁴ Пак там

джендър бюджета на провинция Горна Австрия. Изследване на Института за авангардни изследвания и Решение поръчано от местното правителство на провинция Горна Австрия, Виена.⁵

2.3. Джендър бюджетирането във Виена

На нивото на Виена има политическа воля за политика за жените и политика на равнопоставеност от 1 януари 2000. Още тогава джендър мейнстриймингът беше заложен в дневния ред на градския съвет. Освен различните подходи за прилагането на джендър мейнстрийминг (като създаване на контролен център за планиране и строеж или съобразяване на джендър мейнстрийминга при съставяне на планове за развитие на града и транспортен план), през 2004 г. в управлението на градския съвет беше назначен служител отговорен за прилагането на джендър мейнстрийминг. За фазата на реализация година по-късно ръководителката на проекта за джендър мейнстрийминг беше назначение в управата на градския съвет.

През 2005 местното правителство на Виена реши да въведе джендър мейнстрийминг в сферата на джендър бюджетирането. За целта бяха избрани представители за джендър бюджетирание (служителки от финансовата администрация и бюджетни координатори от двата пола от отделните групи), които заедно с ръководната група за джендър мейнстрийминг изготвиха план за постепенно прилагане на джендър бюджетирането. Местната власт във Виена можеше да се базира на резултатите на основното проучване и различните изследвания и анализи. Основен документ беше проучването на Института за авангардни изследвания (Institut für Höhere Studien - IHS), изготвено по поръчка на Статистическото бюро (Statistik Austria), отдел “Женски въпроси”, в град Виена за “Джендър счетоводство”. Въз основа на поръчка на Подкрепящият фонд за работниците във Виена (Wiener ArbeitnehmerInnen-Förderungsfonds - Waff) се проведе проучване на пазара на труда в столицата според критериите на джендър мейнстрийминга.

Като се започне от проектобюджета за 2006 има отделен капитал в проектобюджета за джендър бюджетирането в съответния счетоводен баланс (тоест от счетоводния баланс за 2006). Новост в сравнение с процедурата на други обществени институции е, че за първи път всички бюджетни подходи се проверяват от гледна точка на тяхното значение за социалния пол. Обръща се специално внимание върху равнопоставеността на половете на пазара на труда и доходите.

⁵ Вж. http://www.ooe.gv.at/cps/rde/xchg/SID-3DCFCFC3-E3E76E5C/ooe/hs.xsl/36705_DEU_HTML.htm.

Измерването се извършва с помощта на техния собствен индикатор.

Тъй като липсва единен метод за изчисляване в Австрия и цяла Европа, сега се разработва специфичен метод. Той трябва да разшири набора от индикатори за джендър бюджетиранието и да предостави информация за управлението на хората, които изготвят бюджета.

Служители във финансовата администрация на Виена посочиха следните конфликтни зони в процеса на джендър бюджетиранието:⁶

- Традиционната система на представяне не позволява задълбочен анализ и има различна дълбочина
- Цената на анализа в сферата на основните данни е много висока (тоест черната кутия на домакинския труд)
- Бенчмаркингът се възпрепятства от принципите на разнородния бюджет (например сравнението на окръзите не е уместно навсякъде, сравняването на европейските градове е възможно само отчасти)
- Национално-икономически методи срещу правна стандартизация срещу икономически инструменти (тоест външни въздействия, промени в конституцията, укази, ново публично управление)

Позитивни ефекти:

- Потребители по пол – анализ, който се счита за стандартен
- Налице е готовност за осмисляне на процеса
- Налице е добро отношение към вече съществуващите инициативи и проекти за джендър мейнстрийминг (например подкрепа за професионалните гимназии, подкрепа за икономиката, подкрепа за пазара на труда, културата и науката)
- Постигнато е съчетаване на знанията на вътрешните експерти от двата пола (планирането, строителството, здравеопазването и др.)
- Допълнителна полза за по-точно събиране на данни за вътрешното управление
- Протича позитивна конкуренция.

2.4. Джендър бюджетиранието в град of Тулн

За разлика от федералната столица Виена с нейните 1.5 милиона жители,

⁶ Андреа Хлавац в дискусиата “Бюджетът има значение! – Съставяне на справедлив бюджет от джендър перспектива”, 26 март 2007 в Парламента. Вж. <http://www.wien.gv.at/menschen/gendermainstreaming/stelle/budgeting.html>, <http://www.wien.gv.at/finanzen/budget/>

Турн е малък град в провинция Долна Австрия с около 14,000 жители. Джендър мейнстриймिंगът не е актуална тема и инициативите за джендър бюджетирането се случват повече като местни намеси породени от лично убеждение, а не от структурна процедура. През 2002 г. една дама член на Общинския съвет на Тулн, понастоящем съветничка по въпросите на жените, Лиане Марексек прави проучване на общинския бюджет от джендър перспектива, като влиза в историята като основоположник на една от първите инициативи за комунално джендър бюджетиране в Австрия. За разлика от Виена, нейният анализ не се базира на политическата воля на градската управа, а широката общественост не участва. Инициативата е на Лиане Марексек, член на Общинския съвет от Зелената партия в Долна Австрия, която е носител на титлата Жена на годината. С голяма лична решимост съветничката започва да се интересува от финансова икономика на град Тулн и анализира различни елементи от джендър перспектива.

Тук процесът се осъществява без никакво търсене на системен анализ, за да покаже изострянето на чувствителността и нуждата от по-подробен мониторинг. Резултатите показаха неблагоприятното положение на жените в общинската бюджетна политика. Бяха разгледани две нива на анализ. На нивото на създаването на процесите беше проучено представителството на жените, тоест колко жени на какви постове участват в съставянето на бюджетната политика и разпределянето на обществените финанси. Тук слабото участие на жените в общинската политика беше очевидно. Дисбалансът се изразяваше в две отношения: при йерархическото заемане на постове (ръководни позиции на кабинета на кмета, главата на общинската власт, шефът на плановия отдел, шефът на кабинета на камарата или финансовата администрация) и в диференциация според естеството на задълженията (“типично мъжки” сфери на действие като комисията по контрола или комисията за строителство, планиране и жилищно настаняване с повече изпълнителна власт от “традиционно женски” тематични сфери като семейството, почивката и образованието, младежта и културата) доминиращата власт за вземане на решения на мъжете е очевидна.

Това деление показва дисбаланс в процесите на вземане на решения в местната политика. Второто ниво на анализ се фокусира върху **перспективата за въздействието на** финансовата икономика. Анализирани са четири сфери на местната политика, където се вливат големи финансови средства и където различните потребности на жените и мъжете се виждат най-ясно: Транспорт и пътни съоръжения, Социално и комунално благоустройство, Субсидии и Защита на

заобикалящата среда.

В тези области приоритетите на местната политика се демонстрират от явни бюджетни пера. Например около 3.4 милиона евро са изразходвани за транспортната политика за построяване на пътища, паркинги и гаражи, пътни съоръжения съгласно правилника за пътищата през 2003. В контраст с тази инвестиция в обществен транспорт (например изграждане на автобусни спирки и подкрепа за общинския обществен транспорт като Постбус или Самелтакси) и изграждането на велосипедни алеи и туристически алеи са получили едва 430,000 евро. Комуналната политика дава приоритет на мобилността на частните автомобили и рядко подкрепя други форми като обществен транспорт, каране на велосипед и ходене пеш. Ако разгледаме резултатите от проучването на поведението във връзка с мобилността на мъжете и жените, данните за притежаването на шофьорска книжка и възможността за използване на личен автомобил се вижда, че комуналните инвестиции са главно в полза на мъжете и има неравномерно разпределяне на шансовете по отношение на мобилността на мъжете и жените.

Но стимулиращият и ясен анализ на съветничката останаха без отклик в град Тулн. Резултатите дори не бяха обсъдени в Общинския съвет и госпожа Марексек ги публикуват в медиите (вестници, дискусии и образователни събития). Разработени са пилотни мерки, които обаче не са подкрепени от управляващите партии – въпреки че областната управа и Австрийското сдружение на градовете обещаха да поемат голяма част от разходите. Само благодарение на личната решимост на градската съветничка предложението продължава да се предлага за обсъждане и се наблюдават промени в представителството на жените в градския съвет.

2.4.1. Проблемни аспекти

- В Тулн липсва политическа воля за джендър бюджетиране. В контекста на стратегията отдолу нагоре трябва да има ясна позиция по джендър мейнстрийминга и джендър бюджетирането “от горе на долу”. Националният приоритет на джендър мейнстрийминга достига местното ниво в малка степен и без особен ефект. Анализът по пол на бюджета трябва да се изисква политически на съответното ниво (тук общинско ниво); иначе няма надежда да се насърчава (например трябва да се гарантира достъп до релевантна информация, събиране на статистически данни по пол и др.).
- Политическото влияние на Общинския съвет потиска тази тема в Тулн. Подети от малка опозиционна партия и без особена подкрепа от ръководството на града, инициативите за джендър бюджетиране имат малък шанс и

потенциал за промяна.

- В малките села е по-трудно да се въведат нови представи за властта, йерархията на половете и ролите на мъжете и жените отколкото в урбанизираните региони – там комунална политика се влияе от мъжете и волята да се дискутира равнопоставеността на половете почти липсва.
- Опитът на Тулн показва: Прилагането на джендър бюджетирането или дори на джендър мейнстрийминг в сферата на местната политика:
 - Политическа решимост (отгоре надолу) и конкретни директиви, които подкрепят и водят до реализиране на мерки
 - Ангажирани хора в основата (отдолу нагоре), които се стремят да изострят чувствителността на активните играчи и да поддържат интереса към тази тема
 - Ресурси за реализирането на пилотни проекти, информационни и образователни програми и др.

2.4.2. Ползи и предимства

- Чрез анализ, публикации и още предложения е постигнато изостряне на чувствителността на местните политици от двата пола. На местните избори през 2004 г. например в листовете на кандидатите имаше значително повече жени, което се отрази в състава на Общинския съвет. Постепенно културата на мислене и дискутиране започва да се променя и темата за жените и социалния пол влиза в дневния ред на съвещанията (поне на Международния ден на жените).
- Анализът по пол на комуналния бюджет позволява тематично подреждане на политическите приоритети на разбираемия език на цифрите и затова представлява добра отправна точка за джендър мейнстрийминг.
- Тъй като е представителка на малка партия в Общинския съвет, градската съветничка използва и други начини за формиране на политическо обществено мнение. Тя използва най-различни (образователни и информационни) инициативи в редиците на своята партия (на местно и централно ниво), създава връзки между политически ангажираните жени в Общинския съвет извън границите на отделните партии, подема обществен дебат и се фокусира върху създаване на обществено мнение сред населението.

Резултати: Лиане Марексек (2005): Общинският бюджет и комуналната политика от женска гледна точка. Документи представящи резултатите от анализа на общинския бюджет на Тулн.

Заклучение

Представеният материал е кулминация на целта, поставена от участниците в този проект – да се опитат да проследят законовото регламентиране на бюджетирането от гледна точка на равнопоставеността на жените и мъжете и неговото практическо приложение, особено в общинските бюджети. Може да се каже, че правната рамка за изискването за равнопоставеност е сравнима във всички проучени правни кодекси – като се основава на принципа на равнопоставеност (не само по пол) в Конституциите.⁷

Във връзка с общия законов регламент на равнопоставеността има различни специални нормативи в различни закони. Тук има различия в законодателствата на отделните страни (например в Чешката република не се прилага вторичното законодателство на ЕС в сферата на равно третиране и защита от дискриминация отразени в единствения антидискриминационен закон). Все пак може да се заключи, че се обръща внимание на действителното изискване за равнопоставеност и забрана на дискриминацията, и проектирането на това изискване в законовия регламент.

Положението е по-различно в процеса на бюджетирането, където проектът на джендър бюджетирането във връзка със законодателната рамка е в начална фаза. Това се вижда най-ясно в новите страни членки, които се сблъскват с редица икономически трудности, а джендър бюджетирането и джендър мейнстриймिंगът са по-скоро академичен въпрос. Необходими са повече транснационални проекти, които ще ускорят развитието в сферата на джендър бюджетирането и ще създадат стабилна методологична база за въвеждане на джендър планирането в процеса на бюджетирането на местно, регионално и национално ниво.

От натрупания материал в рамките на този проект става ясно, че джендър бюджетирането се възприема от заинтересованите страни като основен политически инструмент за равнопоставеност на половете, на който трябва да се отделя голямо значение (особено в бъдеще) и по-специално във връзка с необходимостта от по-масивно и качествено включване на жените в трудовия процес. Този растеж се предизвиква от явното застаряване на европейско население и спадът в раждаемостта. От тази гледна точка създаването на равни условия и възможности за изявата на жените на пазара на труда е задължително. Само че този безспорен факт

⁷ Член 70/A от Конституцията на Република Унгария, Член 6 от Конституцията на Република България, Член 3 от Конституцията на Република Италия, Член 7 от Конституцията на Република Австрия и Член 3 от Хартата за основните човешки права и свободи като част от конституционния ред на Чешката република.

влиза в противоречие с все още вкоренените идеи за традиционната роля на жената като майка и пазителка на семейното огнище и със социалните бариери създавани от тази предпоставка.

Ако се прилага, джендър бюджетирването няма проблем да се съобразява с основните принципи, а именно:

- а) равнопоставеност
- б) прозрачност
- в) отговорност
- г) целесъобразност

Няма съмнения за необходимостта от джендър бюджетирването. Основните проблеми произтичат от прилагането на практика. Актьорите в процеса на джендър бюджетирването са единодушни, че трябва да се тръгне от качествен избор на индикатори за бюджетна равнопоставеност и качествено събиране на данни и последваща ретроспективна оценка на бюджета (засега се отдава предпочитане на разходната страна) с оглед на тези индикатори. Избраните данни най-често се взимат от официалната статистика на централните статистически бюра. Тези данни са получени със сходни методи и са сравними. Демографските данни са една от първите крачки по информационния път, тъй като се използват лесно във всяка страна или област.

Не може обаче да се заключи, че следващите стъпки към истинското джендър планиране и изработването на джендър-балансиран бюджет са по-неясни или по-трудни. Основна роля в прилагането на практика играе обществената нагласа (без разлика от пола), която все още не възприема джендър проблемите като приоритет. Унищожаването на традиционния възглед за мястото на жените и да се постигне промяна в отношението към работещата жена и майка ще бъде една от най-трудните задачи и предизвикателства пред обществото в бъдеще и може да се сравнява с такива проблеми като расовата дискриминация. Не може да се очаква мигновена промяна и осезаеми непосредствени резултати. Напротив, предстои ни постепенна и търпелива работа за промяна на мисленето, унищожаване на старите предразсъдъци и възприемане на равнопоставеността на половете във всичките ѝ аспекти като естествено явление, отговорно и решаващо за по-нататъшното благоприятно развитие на обществото.