

**ОПИСАНИЕ УЧЕБНЫХ МОДУЛЕЙ ТРЕНИНГА ПО ГЕНДЕРНО
ОРИЕНТИРОВАННОМУ БЮДЖЕТИРОВАНИЮ**

для государственных служащих Хукумата г. Душанбе, Министерства
труда и социальной защиты населения, Института повышения
квалификации государственных служащих Республики Таджикистан

(1-2 ноября 2012 г., Душанбе)

Автор: Елена Мезенцева, к.э.н.,
доцент Национального Исследовательского
Университета Высшая Школа Экономики

Общая программа тренинга

№№	Название модуля	Кол-во часов
<i>Модуль 1</i>	Основные категории гендерного анализа	2
<i>Модуль 2</i>	Международный опыт гендерных бюджетных инициатив	4
	Практическое занятие по материалам модуля 2.	2
<i>Модуль 3</i>	Методология гендерного бюджетирования. Основные принципы и подходы	2
<i>Модуль 4</i>	Основные направления и инструменты гендерно ориентированного бюджетирования	2
<i>Модуль 5</i>	Опыт гендерных бюджетных инициатив в странах СНГ	4
	Итого:	16

Модуль 1. ВВЕДЕНИЕ. ОСНОВНЫЕ КАТЕГОРИИ ГЕНДЕРНОГО АНАЛИЗА

Дифференциация понятий пол и гендер. Основные различия между теориями половой дифференциации и гендерной теорией.

Комплексный характер категорий пола и гендера. Гендерная социализация. Роль гендерных стереотипов в формировании гендерной идентичности. Гендерные стереотипы в современной рекламе.

Методология гендерных исследований. Теория социального конструирования гендера (Уэст и Зиммерман). Три методологических источника теории социального конструирования гендера: Теория «гендерной системы», Особенности советской и постсоветской гендерной системы. Разделение на публичную (общественную) и частную сферы, Гендерный контракт.

Особенности женской занятости в постсоциалистических странах. Российская модель женской занятости: особенности эволюции в постсоветский период. Профиль экономической активности мужчин и женщин. Уровень и гендерная структура безработицы в России по методологии МОТ. Численность и гендерный состав безработных. Гендерная дифференциация заработной платы. Динамика средней заработной платы в отраслях с различной гендерной структурой занятости в период проведения экономических реформ. Основные детерминанты гендерного разрыва по заработной плате.

Модель женской занятости в современном Таджикистане. Профиль экономической активности мужчин и женщин. Уровень и гендерная структура безработицы в Таджикистане по методологии МОТ. Численность и гендерный состав безработных. Гендерная дифференциация заработной платы. Динамика средней заработной платы в отраслях с различной гендерной структурой занятости в период проведения экономических реформ. Основные детерминанты гендерного разрыва по заработной плате.

Модуль 2. МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ГЕНДЕРНЫХ БЮДЖЕТНЫХ ИНИЦИАТИВ

История женских бюджетных инициатив. Институциональная поддержка гендерного бюджетирования на международном и национальном уровнях. Разработка законодательства, регулирующего вопросы реализации гендерного бюджетирования.

Гендерный бюджет как часть национального механизма гендерного равенства (методология, определение понятий, модель, этапы реализации и внедрения, региональные особенности). Проблемные области с точки зрения обеспечения прав

женщин – как приоритетные сферы, регулируемые гендерным бюджетом: занятость и безработица, равная оплата за равный труд, участие в принятии государственных решений, охрана материнства, социализация детей.

Особенности гендерно ориентированного бюджетирования в различных странах (Австралия, Великобритания, ЮАР, Мексика, Канада, Нидерланды, США, Филиппины, Шотландия, Австрия, Шри-Ланка и др.). Оценка зарубежного опыта и возможностей его адаптации в условиях Таджикистана.

Организационные типы гендерных бюджетных инициатив в странах мира. Система финансирования специализированного государственного управления (Канада). Особое приложение к бюджету (Норвегия, Австралия). Финансирование отдельных программ (ЮАР). Выделение фиксированной доли бюджета (Филиппины). Гендерная экспертиза государственного бюджета (США). Гендерная экспертиза государственных расходов по отдельным программам (Франция, Шри-Ланка).

Национальный механизм и гендерный бюджет Канады как образец для других стран.

ПРАКТИЧЕСКОЕ ЗАНЯТИЕ по материалам модуля 2.

Методическую разработку к практическому занятию см. ниже – Приложение 4.

Раздаточные материалы к практическому занятию представлены в Приложении 6 (прилагается отдельным файлом «Приложение 6. РАЗДАТОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ»)

Модуль 3. МЕТОДОЛОГИЯ ГЕНДЕРНОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ И ПОДХОДЫ

Определение терминологических различий между основными категориями: гендерно-чувствительный бюджет, гендерно-ответственный бюджет, гендерно-ориентированный бюджет, гендерные бюджетные инициативы.

Два концептуальных и процедурных подхода к ГОБ: (1) с акцентом на рост гендерно ориентированных бюджетных статей расходов и (2) с акцентом на создание условий для реализации деловых качеств и потенциальных возможностей личности всех граждан, и, прежде всего, женщин.

Три взаимопересекающиеся цели гендерных бюджетных инициатив: (1) Повысить осведомленность в гендерных вопросах в целом и в вопросах влияния бюджета на гендерное равенство; (2) Сделать правительства подотчетными за гендерные бюджеты и политические обязательства; (3) Добиться изменения государственного бюджетирования с целью продвижения гендерного равенства.

Положительные стороны работы по составлению гендерно ответственного бюджета для правительства. Положительные стороны работы по составлению гендерно ответственного бюджета для женских организаций и групп.

Основные стадии бюджетного процесса.

Классификации бюджетных статей и их особенности: функциональная, экономическая, ведомственная, социальная.

Гендерно ориентированная группировка бюджетных расходов и содержательное наполнение каждой категории расходов (прямые, косвенные, влияющие). Учет расходов на содержание национального механизма по улучшению положения женщин при разработке гендерно ориентированной группировки бюджетных расходов.

Модуль 4. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ИНСТРУМЕНТЫ ГЕНДЕРНО ОРИЕНТИРОВАННОГО БЮДЖЕТИРОВАНИЯ

Три направления анализа гендерно ориентированных бюджетных инициатив: (1) Адресные, гендерно обоснованные расходы министерств и ведомств; (2) Расходы на обеспечение равноправия в сфере занятости и труда госслужащих; (3) Не связанные напрямую с решением гендерной проблемы общие расходы бюджета, оцениваемые с точки зрения их воздействия на женщин и мужчин, девочек и мальчиков.

Пять этапов гендерного анализа бюджетов. Шесть инструментов учета гендерных аспектов, разработанных Дайяной Элсон.

Алгоритм анализа бюджета министерства на основе обобщенной стратегии с учетом подходов, предложенных Дебби Бадлендер и Рондой Шарп (1998), Дайан Эльсон (1997) и Катариной Раке (2002).

Стратегия «быстрого скрининга». Основные реперные точки для анализа бюджетной обоснованности гендерной политики и оценки гендерного воздействия отраслевых бюджетов.

Модуль 5. ОПЫТ ГЕНДЕРНЫХ БЮДЖЕТНЫХ ИНИЦИАТИВ В СТРАНАХ СНГ

Особенности российской методики формирования гендерного бюджета. Выделение гендерно чувствительных проблемных областей как приоритетных для формирования гендерного бюджета. Классификация социальных расходов бюджета по степени гендерной чувствительности. Метод расчета гендерного бюджета по составляющим позициям. Схема гендерно чувствительных расходов бюджета. Первый этап ГБ-детская матрица– виды расходов, источники и бенефициары.

Особенности гендерных бюджетных инициатив в Кыргызстане. Источники бюджетных документов в Кыргызстане. Гендерный анализ бюджетов городов Бишкек, Кант, Московского района и бюджета местного сообщества в Чуйской области. Основные результаты гендерной экспертизы среднесрочного прогноза бюджета на 2010–2012 гг.: использование «гендерно нейтрального» подхода при разработке прогноза бюджета; занижение вклада работающих женщин в ряде отраслях экономики (швейная промышленность, сельское хозяйство, сфера услуг и торговли, экономика «заботы»).

Результаты гендерной экспертизы компенсаций к государственным пособиям, включая финансирование пособий по беременности и родам из республиканского бюджета.

Особенности гендерных бюджетных инициатив в Таджикистане. Основные результаты гендерного анализа бюджета по Министерству труда и социальной защиты Республики Таджикистан и гендерный анализ бюджета по Согдийской области и пилотным регионам, входящим в ее состав.

Литература

Andy Norton. Diane Elson. What's Behind the Budget? Politics, Rights and Accountability in the in the budget process. Overseas Development Institute 2002. www.odi.org.uk/resources/docs/2422.pdf

Дебби Бадлендер. Гендерные бюджеты. Пособие для тренеров. ПРООН, Братислава, 2005.

Внедрение гендерного подхода в отраслевые политики Кыргызской Республики. Методическое руководство. Авторско-редакционный коллектив: Гульнара Ибраева, Мира Карыбаева, Зульфия Кочорбаева. Публикация подготовлена Агентством Социальных Технологий и издана при финансовой поддержке ООН Женщины в рамках проекта “Укрепление экономической безопасности сельских женщин в Кыргызстане”. ООН Женщины, АСТ – 2011.

Внедрение гендерных подходов в секторальные политики, стратегии и программы. Авторско-редакционный коллектив: Гульнара Ибраева, Мира Карыбаева, Зульфия Кочорбаева. Публикация подготовлена Агентством Социальных Технологий и издана при финансовой поддержке ООН Женщины в рамках проекта “Укрепление экономической безопасности сельских женщин в Кыргызстане”. ООН Женщины, АСТ – 2011.

Гендерное бюджетирование и репродуктивные права женщин: сборник материалов. ЮНФПА-ЮНИФЕМ, 2006.

Гендерные бюджеты в структуре социальной политики. Учебное пособие. Часть I / Материалы к курсу под общ. ред. д.э.н., проф. Н.А. Волгина. М.: Издательство «ПРОСПЕКТ», 2006. – 286 с

Ржаницына Л.С. Гендерное измерение бюджета – российский опыт. Учебное пособие к курсу "Гендерные бюджеты в структуре социальной политики". Часть II. М.: Издательство "ПРОСПЕКТ", 2006. – 148 с.

Ржаницына Л.С. Россия: методология и практика гендерного бюджета. М., 2010.

Дженет Стоцки. Почему использование бюджета для расширения прав и возможностей женщин экономически оправдано? Финансы & развитие, июнь 2007, сс. 12-15. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/rus/2007/06/pdf/stotsky.pdf>

Практическое руководство по гендерному бюджетированию. Учебно-методическое пособие. ЮНФПА-ЮНИФЕМ, 2006.

Ржаницына Л.С. Россия: методология и практика гендерного бюджета. Москва, 2010.

Фофанова К. Гендерный бюджетный анализ: подходы и практика. Журнал исследований социальной политики, №4 (3), http://ecsocman.hse.ru/data/046/626/1219/Fofanova_Gendern_budget_analiz.pdf

Приложение 4

МЕТОДИЧЕСКАЯ РАЗРАБОТКА ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ПРАКТИЧЕСКОГО ЗАНЯТИЯ ПО ГРУППАМ

Цель занятия: выявить особенности организационных форм, в которых реализуются гендерные бюджетные инициативы в зарубежных странах, и оценить возможности их применения в условиях Республики Таджикистан.

Чтобы показать слушателям многообразие форм, которые могут принимать гендерные бюджетные инициативы, полезно проанализировать опыт, накопленный в других странах и привести конкретные примеры из практики различных стран.

На таких примеров хорошо видно характерное для гендерных бюджетных инициатив разнообразие организационных форм (участников, действий и мероприятий), а также стратегий достижения результата. Изучение примеров практической работы показывает взаимосвязь отмеченных различий и особенностей с различающимися условиями работы и разным общественным контекстом. Анализируя опыт других стран, слушатели смогут научиться извлекать тот положительный опыт, который может быть использован ими при организации работы по разработке гендерных бюджетных инициатив применительно к конкретным условиям Республики Таджикистан.

Организация практического занятия:

Участники тренинга разбиваются на группы по 3-4 человека и самостоятельно готовят коллективное выступление по теме практического занятия на основе материалов, изложенных в ходе лекции, а также на основе раздаточных материалов по странам, полученных каждой группой.

После изучения раздаточных материалов и их коллективного обсуждения участникам тренинга предлагается резюмировать свой анализ, ответив на следующий вопрос:

Какие особенности опыта конкретных стран могли бы найти применение при подготовке гендерных бюджетных инициатив в Республике Таджикистан?

На коллективное обсуждение материалов в группе выделяется 45 минут. Выступления слушателей с сообщениями на основе изученного материала не должны занимать более 15 минут. Еще 15 минут работы отводится для ответов на вопросы остальных участников тренинга и коллективное обсуждение выступления группы.

Форма представления результатов:

Форма выступления выбирается группой самостоятельно, но с обязательным визуальным представлением итогов анализа и полученных выводов (напр., выступление с использованием флип-чартов, либо презентация в формате PowerPoint с использованием проектора).

При подготовке выступления каждая группа должна выделить и отразить все основные моменты, которые ей показались важными (но не больше одного листа или слайда на каждую из стран, чтобы затем в ходе устного выступления избежать слишком большой потери времени и не утонуть в мелких деталях).

Материалы для подготовки выступления:

Лекционные материалы по анализу международного опыта развития гендерных бюджетных инициатив;

Обзор международного опыта в области гендерных бюджетных инициатив - раздаточные материалы по истории возникновения и развития гендерных бюджетных инициатив в различных странах, в краткой форме описывающие опыт практической работы в разных странах и предназначенные для использования в учебных группах (всего

представлены материалы по 12 странам мира). Каждая группа получает весь комплект раздаточных материалов по странам (см. Приложение 6. РАЗДАТОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ).

Для удобства руководителя тренинга ниже приводится перечень тем, которые с большой долей вероятности могут стать предметом обсуждения после изучения лекционных и раздаточных материалов по странам:

Австралия
Страна, где впервые в мире возникла и была реализована инициатива по организации и разработке гендерно ориентированного бюджета
Опасности, связанные с ведением этой работы исключительно сверху, со стороны правительства
Опасность, связанная с чрезмерно большим объемом документов
Филиппины
Пример гендерной бюджетной инициативы, получившей организационное оформление в рамках действующих правил, регулирующих бюджетный процесс
Привлекательность, но одновременно и опасность, метода фиксированной процентной доли
Взаимодополняющая роль правительства и гражданского общества
Использование гендерных бюджетных инициатив для консолидации работы по женской и другой проблематике на местном уровне
ЮАР
Возможности, открывающиеся в период политических перемен
Пример организации всестороннего учета характера и особенностей всех секторов общественной жизни и всех уровней управления в комплексе с изучением смежных проблем
Необходимость располагать разными видами документов для работы с разными группами населения
Пример альянса между парламентариями и неправительственными организациями (НПО)
Танзания
Пример того, как подготовленный НПО проект гендерно чувствительного бюджета подтолкнул правительство начать работу над гендерно ориентированным бюджетом
Взаимодействие правительства и НПО и проблема автономного (самостоятельного) статуса НПО в этом взаимодействии
Пример попытки перенести методы бюджетной работы на макроэкономическое

моделирование
Великобритания
Пример инициативы, родившейся при взаимодействии представителей научных кругов и гражданского общества
Возможности, открывающиеся в период политических перемен
Пример работы, нацеленной на увеличение не расходной, а доходной части бюджета, а также на изменение формы предоставления льгот
Роль серьезного научного подхода
Поиск и формулирование аргументов для разговора с разной аудиторией, в частности, с работниками министерства финансов
Шотландия
Возможности, открывающиеся в период политических перемен
Использование сетевых форм работы и налаживания контактов
Границы того, что можно сделать, не располагая большими средствами Мексике
Пример сотрудничества между научно-исследовательским неправительственным центром и массовой женской общественной организацией
Пример концентрации усилий на одном конкретном направлении: совершенствование услуг по охране репродуктивного и общего здоровья
Привлечение на свою сторону представителей правительства и местных общин
Австрия
Пример того, как подготовленный НПО проект гендерно чувствительного бюджета подтолкнул правительство начать работу над гендерно ориентированным бюджетом
Привлечение на свою сторону представителей правительства и местных общин
Невозможность дать «облегченный рецепт» подготовки гендерной бюджетной инициативы
Разрыв между результатами анализа и их внедрением в практически осуществляемую политику
Нидерланды
Пример гендерной бюджетной инициативы, начатой правительством и укладываемой в действующую систему анализа и оценки проводимой политики
Роль парламента и его воздействие на правительство, побуждающее инициировать разработку гендерно ответственного бюджета

Пилотные мероприятия как форма начального этапа работы над гендерно ответственным бюджетом
--

Небольшие объемы средств, выделяемых на расходы по решению конкретных гендерных проблем (и возникновение отсюда опасности ограничиться только этими «крохами»).
--

Все перечисленные характеристики приведены в качестве подсказки для тренера, ведущего занятие, чтобы помочь точнее выделить и структурировать особенности гендерных бюджетных инициатив в отдельных странах. Сами слушатели могут обнаружить и сформулировать другие черты и характеристики анализируемого ими опыта.