

Программа развития ООН

Гендерные бюджеты



Пособие для тренеров

Братислава 2005



Программа развития ООН

Гендерные бюджеты

Пособие для тренеров

Братислава 2005

Данное учебное пособие было подготовлено в рамках Глобального проекта Программы Развития ООН «Гендерно-ответственные бюджеты: инвестирование в борьбу с бедностью женщин для достижения Целей Развития Тысячелетия», при финансовой поддержке Японского Фонда «Женщины в Развитии», администрируемого Бюро по Развитию Политики ПРООН.

Авторский текст: Дебби Бадлендер (Южная Африка).

Данная версия пособия адаптирована для стран Европы и СНГ.

Региональный Центр ПРООН для стран Европы и СНГ в Братиславе тесно сотрудничал с Бюро по Развитию Политики и офисом ПРООН в Российской Федерации для того, чтобы сделать эту публикацию возможной и способствовать дальнейшему распространению концепции гендерных бюджетов в регионе.

За дополнительной информацией просим обращаться на сайт: <http://rbec.undp.org>, или <http://gender.undp.sk>, и/или в Региональный Центр для стран Европы и СНГ в Братиславе, по адресу: ул. Гросслингова 35, 811 09 Братислава, Словацкая Республика.

Оглавление

<i>Как и для чего подготовлено это учебное пособие</i>	[4]
<i>Основные понятия формирования гендерно ответственного бюджета</i>	[9]
<i>Конкретные примеры работы по разным странам</i>	[18]
<i>Бюджетный процесс</i>	[30]
<i>Участие общественности</i>	[40]
<i>Анализ проблем и поиск решений</i>	[42]
<i>Данные, относящиеся к гендерной проблеме</i>	[45]
<i>Умение читать государственные бюджеты</i>	[46]
<i>Бюджеты программной деятельности (презентация)</i>	[50]
<i>Бюджеты программной деятельности (упражнение)</i>	[58]
<i>Неоплачиваемый труд (введение в проблему)</i>	[60]
<i>Неоплачиваемый труд и его отражение в политике и бюджетах</i>	[67]
<i>Гендерно ответственные бюджеты и Цели Тысячелетия в области развития</i>	[77]
<i>Умение вести переговоры – как убедить министра финансов</i>	[82]
<i>Пропагандистская работа</i>	[86]
<i>Подготовка и организация семинара</i>	[89]

Как и для чего было подготовлено это учебное пособие

С 17 по 20 мая 2004 г в Москве в стенах Академии государственной службы при Президенте Российской Федерации прошел региональный семинар по подготовке тренеров-преподавателей в области гендерных бюджетных инициатив. В семинаре приняли участие около 30 человек. Семинар был организован Бюро по разработке политики Программы развития ООН (ПРООН, Нью-Йорк) в сотрудничестве с Региональным центром ПРООН в Братиславе и Представительством ПРООН в России.

В работе семинара участвовали представители почти двадцати стран СНГ, Центральной и Восточной Европы, Албании, Армении, Беларуси, Болгарии, Боснии и Герцеговины, Грузии, Казахстана, Латвии, Молдовы, Российской Федерации, Румынии, Таджикистана, Черногории, Украины и Узбекистана.

Целью семинара было формирование региональной команды специалистов, способных работать в качестве тренеров, преподавателей и консультантов по тематике, связанной с инициативами по формированию гендерно – чувствительных бюджетов в странах региона.

Далеко не все из участников имели опыт предшествующей работы в этой области. Однако все они без исключения располагали знаниями и опытом работы в сфере продвижения гендерной проблематики, а многие ранее занимались обучением или вели лекционную работу (не обязательно по темам, связанным с расширением общественного участия). Некоторые из участников семинара представляли государственные учреждения, остальные – организации гражданского общества и научные центры. Среди участников были также и сотрудники представительств ПРООН в некоторых из выше-названных стран региона.

Это учебное пособие было задумано как одна из форм поддержки участников семинара в их дальнейшей работе, связанной с применением полученных на семинаре знаний и умений. Оно предназначено в первую очередь для организаторов обучения и тренеров-преподавателей, но может быть также полезно для всех тех, кто занимается практичес-

кой реализацией гендерных бюджетных инициатив. По своему построению пособие воспроизводит ход занятий московского семинара с добавлением дополнительных материалов. Авторы пособия предполагают, что те, кто будет им пользоваться, уже имеют определенные навыки в области методики обучения и преподавания, и знакомы в той или иной степени с основными аспектами гендерной проблематики.

Все разделы пособия начинаются с небольших предварительных пояснений для организаторов и преподавателей семинаров, где даются необходимые пояснения по конкретной теме, а также предложения относительно того, каким образом может быть построена работа по ее изучению на данном семинарском занятии. За введением следуют тематические материалы содержательного характера: краткие презентации (выступления), материал для раздачи, дополнительная информация. Во вводной части разделов, содержащих презентации (выступления) по соответствующей теме, даются рекомендации о том, на что нужно обратить внимание докладчику при объяснении этой темы в ходе своего выступления. В некоторых разделах имеется страница с перечнем методических советов и рекомендаций. Эту страничку можно размножить и в конце занятия раздать слушателям, чтобы они могли использовать ее в своей дальнейшей работе.

Данное учебное пособие не задумывалось как всеобъемлющее исследование по тематике, связанной с гендерно – ответственным бюджетом. Да и вряд это было бы возможным, если принять во внимание большое разнообразие аспектов, которые требуют своего учета при проведении полного цикла разработки гендерных бюджетных инициатив. Каждый участник вышеупомянутого семинара получил записанный на CD-ROMe пакет материалов под названием «Гендер и бюджеты», подготовленный ПРООН в сотрудничестве с программой «БРИДЖ» Института по изучению проблем развития при Университете графства Сассекс. На электронном носителе размещено большое количество информационных и методических материалов, которые хорошо дополняют данное учебное пособие. (Желающие познакомиться с этими материалами более подробно могут это сделать, зайдя на сайт программы БРИДЖ www.ids.ac.uk/bridge или сделать заказ, обратившись в ИИВР по адресу: 103-105 Southhampton Row, London WC1B 4HH (тел.: +44 20 7436 9761, факс: +44 20 7436 2013). Еще одним полезным источником является книга под названием «Engendering Budgets: A Practitioners' Guide to Understanding and Implementing Gender-responsive Budgets», написанная Д. Бадлендер и Г. Хьюитт и изданная в 2003 году (на английском

языке). Кроме того, при планировании, организации и проведении такого рода семинара нельзя обойтись без дополнительной информации, относящейся к конкретной стране.

На московском семинаре практически не обсуждались основные, базовые понятия и концепции гендера. По этой причине они не вошли в содержание учебного пособия. Авторы пособия считают, что по этой проблематике уже имеется достаточно количество публикаций и других источников информации. В пособии также не освещаются технические аспекты организации и проведения аналитической работы. С такими вопросами лучше знакомиться путем чтения специальной литературы в процессе практической работы, чем в условиях семинарского занятия. Подготовка семинара должна, прежде всего, отвечать характеру и особенностям гендерных бюджетных инициатив в конкретной стране. Целевое предназначение инициатив, связанных с формированием гендерно ориентированного бюджета, весьма широко и разнообразно. Так, например, некоторые из них направлены на то, чтобы добиться от правительства регулярного обнародования гендерных бюджетных документов, которые бы показывали, как выполняются программы и бюджеты, способствующие достижению гендерного равенства. К другой группе инициатив относятся инициативы, сфокусированные на расширении участия общественности, в частности, женщин, в процессе подготовки и формирования бюджета. Отдельные инициативы имеют своей целью внедрение подходов, обеспечивающих более существенный учет со стороны правительства гендерных аспектов при планировании работы и выполнении положений и требований международных конвенций. Могут быть также и такие инициативы, которые обращают внимание на недостатки в работе правительства по решению проблем, связанных с гендерным неравенством. Ряд инициатив совмещает деятельность по продвижению гендерно ответственного бюджета с работой по какому-то другому направлению, например, по разработке новой политики в сфере борьбы с насилием, имеющим гендерную мотивацию.

Поскольку гендерные бюджетные инициативы могут быть направлены на решение разных задач, их реализация может включать самые разные действия и мероприятия. Большая часть гендерных инициатив не подразумевает реализацию всех видов мероприятий. (Однако при этом, надо учитывать, что для успешности любой инициативы требуется проведение работы сразу по нескольким направлениям). На практике, каждый отдельный семинар, как правило, берет в качестве своей основной темы одно, или в крайнем случае, два направления практической работы. Типичные

мероприятия и действия в области гендерных бюджетных инициатив можно свести к следующим основным направлениям:

- Исследовательская работа и изучение проблемы. Как правило, проводится без участия правительства и служит основой для организации просветительской и разъяснительной работы среди населения;
- Разъяснительная (пропагандистская) работа. Чаще всего проводится без участия правительства, но бывают ситуации, когда представители государственных учреждений и парламента заинтересованы в разъяснении необходимости внедрения гендерных бюджетных инициатив;
- Мониторинг. Ключевая роль принадлежит парламентам, однако исполнительная власть также должна проводить мониторинг как одну из функций по управлению обществом. Со своей стороны гражданское общество стремится добиться организации мониторинга процесса исполнения бюджета;
- Обучение. Может быть организовано как совместное обучение для представителей всех потенциально заинтересованных сторон, но все-таки лучше проводить его в форме семинаров для различных категорий, ввиду различий в функциях и уровне знаний разных категорий участников;
- Информирование. Как правило, направлено на те категории населения, которые не принадлежат к числу активных и основных участников процесса, но чья поддержка имеет большое значение. Сюда относится вся общественность в целом (необходимо получить поддержку в проведении просветительской работы) и высокопоставленные члены правительства (важно заручиться их поддержкой при организации продвижения гендерных бюджетных инициатив в возглавляемых ими ведомствах и учреждениях);
- Анализ и разработка политики. Является сферой деятельности правительства. Инициативы по продвижению гендерно чувствительного бюджета представляют собой форму анализа осуществляемой политики, а одна из главных целей всех гендерных бюджетных инициатив – добиться от правительства институализации (организационного оформления) работы по гендерно ответственному бюджету в текущей и перспективной работе правительства в сфере подготовки и исполнения бюджета.

	Исследования	Пропагандис- тская работа	Мониторинг	Информи- рование	Анализ и разра- ботка политики
Основные аспекты изучения концепции гендерно ориентированного бюджета					
Бюджетный процесс					
Расширенное общественное участие					
Анализ проблем и поиск решений					
Данные, относящиеся к гендерной проблематике					
Умения правильно читать и понимать бюджетный документ					
Бюджетное финансирование					
Неоплачиваемый труд – Основные понятия					
Неоплачиваемый труд: политика					
Цели в области развития («Цели Тысячелетия»)					
Навыки ведения переговоров					
Пропаганда и разъяснительная работа					
Планирование и организация семинара					

Как видно из приведенного перечня, в гендерных инициативах могут принимать участие представители самых разных категорий. В широком смысле к числу участников этих инициатив можно отнести государственные органы и учреждения, парламент, гражданское общество и международных партнеров, таких как доноры и международные финансовые институты (МФИ). В каждой из этих широких категорий участников существуют отдельные группы, например, на уровне государственных органов можно выделить отдельных участников в лице министерства финансов, министерств по гендерным вопросам/делам женщин, отраслевых министерств. Далее внутри отраслевых министерств к участникам гендерных инициатив могут относиться руководящие работники ведомства, сотрудники бюджетно-финансовых департаментов, руководители среднего звена, а также подразделения, непосредственно занимающиеся этой проблематикой.

Разделы пособия содержат материал для обучения или семинарского занятия по всем выше перечисленным типам мероприятий и категориям участников. Маловероятно, чтобы в рамках одного семинара его организаторы планировали осветить одновременно все темы и аспекты, изложенные в разных разделах пособия. Напротив, желательно

выбирать только те разделы и темы, которые больше всего отвечают природе и особенностям гендерных бюджетных инициатив в конкретной стране, потребностям участников, а также времени на их изучение. Вводная часть каждого раздела поможет в выборе конкретных тем, наиболее подходящих для планируемого семинара. В конце пособия дается небольшой раздел, освещающий требования к подготовке и организации семинаров.

Приведенная выше таблица дает общую рекомендацию (закрашено серым цветом) о том, какие направления могут оказаться полезными для проведения семинара, посвященного той или иной теме (перечислены в левой колонке). По понятным причинам в этой справочной таблице не нашло отражение такое направление работы как обучение.

Ввиду многообразия форм, которые могут принимать гендерные бюджетные инициативы, эта таблица может рассматриваться только в качестве рекомендации самого общего характера. В разных странах мы имеем дело с разными участниками (по их должностному положению, уровню образования и пр.), разными задачами, стратегиями, разными уровнями исполнительной власти и разной политической ситуацией. Какая-то часть работы по продвижению гендерно ориентированных бюджетов выполняется как самостоятельная, не связанная с другой работой, инициатива. В других случаях работа по продвижению гендерно ориентированных бюджетов используется как инструмент решения более масштабной и долгосрочной задачи. Все это говорит о том, что единого рецепта для организации работы по подготовке гендерно ориентированных бюджетов не существует, равно как нет и одного рецепта подготовки семинара. Зато есть широкий спектр и набор вариантов и возможностей, некоторые из которых освещены и показаны в этом учебном пособии.

Пособие построено на основе подхода, предполагающего использование групповой работы в процессе преподавания и обучения. Большинство разделов содержат групповые задания и упражнения на совместную работу в группах. Авторы считают такой подход к обучению более эффективным по сравнению с циклом лекций, поскольку, как правило, слушатели узнают больше, когда они активно вовлечены в процессе усвоения знаний. Авторы также считают, что применение этого метода и этих форм работы особенно важно в таких областях знаний как гендерные бюджетные

инициативы, где требуется сочетание широкого круга теоретических и практических знаний - научных, экономических, политических, по организации обучения взрослых, подготовки учебных материалов, просветительской и пропагандисткой работы и т.д.. Не существует людей, кто бы обладал всеми этими знаниями и умениями одновременно. Поэтому метод групповой работы позволяет каждому слушателю и участнику передать другим свои знания и опыт, а также взять себе на вооружение многое из знаний и опыта других своих коллег.

У этого пособия много авторов, некоторые из них даже и не знают об этом. Всем им большая благодарность. Остается только надеется, что этот плод коллективной мысли внесет свой вклад в достижение гендерного равенства и расширение возможностей женщин в странах региона.

Основные понятия концепции гендерно ответственного бюджета

Слушатели приезжают на семинар, уже имея некоторый объем знаний, полученных из разных источников, относительно того, что представляет собой гендерно ориентированный бюджет. Представления слушателей о такого рода бюджетах и работы над ними, вероятнее всего, не будут одинаковыми. Часть из них может быть обоснованными и правильными, а какие-то могут оказаться неправильными. Именно поэтому важно уже с первых шагов работы семинара определиться с основными понятиями изучаемой концепции.

Сделать это не так-то просто, поскольку работа по подготовке гендерно чувствительных бюджетов включает в себя весьма широкий круг вопросов. Простое описание конкретного опыта работы по продвижению гендерной бюджетной инициативы в одной стране зачастую может расходиться с сущностью этой работы в другой.

В приводимых ниже слайдах формулируются основные понятия и идеи, понимание которых было бы полезно для слушателей и участников семинаров. Они представляют собой тот каркас, на котором слушатели могут наращивать свои знания в процессе работы семинара.

Таких слайдов всего несколько, но они содержат формулировки и понятия, которые могут оказаться новыми для слушателей, и которые заставят их по-новому взглянуть на организацию работы по подготовке гендерно чувствительных бюджетов. Тренерам-преподавателям необходимо ввести слушателей в курс дела, снять их возможную растерянность или смятение перед новыми понятиями, которые, естественно, станут гораздо яснее для них и наполнятся необходимой конкретикой в ходе семинара.

При демонстрации слайдов преподавателю необходимо обратить внимание на следующие понятия:

Пол и гендер

Для многих слушателей эти термины знакомы и понятны. Тем не менее, есть две причины, почему их важно обсудить еще раз, посвятив этому отдельный слайд. Во-первых, среди участников или слушателей могут быть люди (например, из министерства финансов или специалисты технического профиля), которые не сталкивались с этими понятиями в своей работе. Во-вторых, на слайде даются пояснения, почему и каким образом эти понятия включаются в процесс разработки политики, тем более что работа по гендерному бюджету связана в основном с разработкой новой или совершенствованием проводимой политики. В частности, преподаватель может подчеркнуть, что осуществляемая политика не может пройти мимо вопросов половых различий. Преподаватель может также указать на тот факт, что все решения правительства, в той или иной мере связанные с решением гендерных проблем, - это, прежде всего, выбор политического характера, который отражает стремление правительства предопределить роли женщин и мужчин, мальчиков и девочек в современном обществе.

Что такое гендерно – чувствительный бюджет

В этом слайде важны все пункты. Прежде всего, необходимо разъяснить, что все используемые термины (гендерно – чувствительный бюджет, гендерно ответственный бюджет, гендерно – ориентированный бюджет, гендерные бюджетные инициативы) являются полными синонимами и относятся к одному и тому же явлению. Приведенный в слайде текст должен заставить слушателей задуматься о наличии не только гендерных различий, но других различий социального характера. Он должен помочь им устранить стереотипы, связанные со стремлением говорить об отдельных и специальных бюджетных ассигнованиях на нужды женщин и девочек. Он должен дать понять слушателям, что разделить поровну («50 на 50») зачастую не означает равномерное распределение, прежде всего потому, что мужчины и женщины находятся в разных ситуациях и имеют неодинаковые потребности. (Показательным примером в этом смысле может служить охрана здоровья, поскольку здесь очевидны большие потребности женщин в необходимости охраны их репродуктивного здоровья, ввиду их роли в воспроизводстве населения). Этот слайд открывает обсуждение политической сущности работы по продвижению гендерных бюджетных инициатив, поэтому обсуждение слайда выходит за рамки простого учебного упражнения. Здесь же вводится еще одно важное понятие – понятие неоплачиваемого труда. (Более широко это

понятия лучше рассмотреть на другом занятии, если на это есть время, а на этом этапе важно подчеркнуть, что неравное распределение неоплачиваемых трудовых обязанностей является показателем гендерного неравенства в большинстве, если не во всех, типах организации общества).

Польза от гендерно ориентированной работы для различных ее участников

В этом слайде делается акцент на том, что различные участники имеют различную мотивацию для своего заинтересованного участия в работе над подготовкой гендерно чувствительных бюджетов. Сотрудничество и взаимодействие между ними могут стать одной из сильных сторон этого процесса, но только в том случае, когда все участники понимают и осознают интересы друг друга. Этот слайд призван пробудить понимание слушателей, почему каждый из них стремится стать участником процесса подготовки гендерно ориентированного бюджета.

Три направления гендерного анализа бюджета

Представленная на слайде разбивка основана на опыте работы в Южной Австралии в 80-х годах. Слайд помогает слушателям понять, что если направление 1 дает возможность организовать процесс позитивных действий, а направление 2 развивает равенство в сфере занятости и более широкое участие женщин в процессе принятия решений, то направление 3 является самым важным для тех, кто ставит перед собой задачу комплексного решения гендерной проблематики.

Если есть такая возможность, то в качестве примеров работы по этим трем направлениям лучше использовать опыт работы по местным программам и проектам.

Пять этапов гендерного анализа бюджета

Эти пять этапов являются необходимой предпосылкой успешного гендерного анализа бюджета, проводимого как правительством, так и общественными организациями. Этот слайд обращен к работникам, профессионально занимающимся подготовкой бюджетов. Его цель - обратить их внимание на то факт, что работа по подготовке гендерно чувствительного анализа может органично вписаться в те формы и методы работы, которые они уже используют. Для слушателей, не занимающихся непосредственно бюджетной работой, слайд может быть полезен с точки зрения знакомства с ключевыми понятиями бюджетного процесса. Основная мысль связана с тем, что эти ключевые понятия базируются в первую очередь на здравом смысле.

Экономика «заботы»

Этот слайд продолжает тему неоплачиваемого труда. Его цель – сделать видимой ту часть экономики, которая, как правило, игнорируется в преподавании экономической науки, а именно, «экономику заботы», основу которой составляет неоплачиваемый преимущественно женский труд. Показывать этот слайд лучше сначала прикрыв его часть в сером цвете; при этом необходимо отметить, что изучавшие экономику слушатели получили знания только о той ее части, которая видна на неприкрытой части слайда. Этот простой прием помогает слушателям увидеть логическую взаимосвязь между, что они уже знают и тем, что им предстоит узнать. Как отмечено выше, желательно при наличии времени провести дополнительное семинарское занятие, целиком посвященное теме неоплачиваемого труда.

Шесть инструментов учета гендерных аспектов, разработанных Дайяной Элсон

Слушатели, имевшие возможность ранее ознакомиться с литературой, посвященной работе над гендерно ориентированными бюджетами, наверняка сталкивались с шестью «инструментами» этой работы, разработанными британской исследовательницей «феминистской» экономики Дайяной Элсон в середине 90-х годов в рамках исследовательской работы по поручению Секретариата Содружества наций. Многие из слушателей будут рады получить от тренеров и преподавателей простые и удобные «средства и методы» работы в области подготовки гендерно чувствительных бюджетов. Именно по этой причине важно ознакомить их, хотя бы и кратко, с каждым из этих инструментов. С другой стороны, важно также предостеречь слушателей от переоценки эффективности их применения. В рамках многочисленных гендерных бюджетных инициатив в разных странах мира использовались различные методы и средства, и многие из них достойны широкого распространения для практического применения. Если слушатели хотят изучить концепцию Д Элсон более подробно, то для этого лучше всего подходит СД-РОМ с материалами программы БРИДЖ.

Первая вводная презентация тренера-преподавателя не должна быть больше 30 минут. Необходимо также оставить 10 минут на вопросы слушателей и небольшое обсуждение услышанного.

Пол и гендер

Пол (различия биологического характера)

Эти различия трудно устранимы, поскольку мы по рождению либо женщины, либо мужчины.

Различия между полами существовали и существуют на всех этапах исторического развития и во всех культурах

Половые различия учитываются во всех сферах, имеющих отношение к физическому существованию и физиологии человека (напр., вынашивание ребенка или заболевание простаты).

Гендер (различия социального характера)

Эти различия вполне возможно устранить, ведь наша гендерная идентификация (гендерные роли) предопределяются обществом, в котором мы живем.

В разных обществах и на разных исторических этапах гендерные роли меняются.

Проводимая политика может быть направлена как на поощрение существующих гендерных стереотипов и сохранение традиционных гендерных ролей (когда, например, считается, что уход за детьми - это исключительно женская обязанность), так и на стремление изменить их (когда, например, поощряется распределение неоплачиваемых обязанностей по уходу за ребенком между мужчиной и женщиной).

Что такое гендерно чувствительный бюджет?

Бюджет является важнейшим инструментом политики, осуществляемой правительством; при отсутствии финансовых средств правительство не в состоянии добиться успешного проведения своей политики в жизнь.

Гендерно чувствительный бюджет призван обеспечить сбалансированный учет интересов и потребностей представителей (членов) различных социальных групп и слоев общества. В частности, при составлении такого бюджета учитываются интересы и потребности женщин и мужчин, девочек и мальчиков.

Гендерно чувствительные бюджеты – это не особые бюджеты: отдельно для женщин и отдельно для мужчин. Напротив, они выступают средством включения гендерных аспектов в политику и бюджеты всех ведомств и учреждений.

Гендерно чувствительные бюджеты – это не разбивка бюджета между потребностями мужчин и женщин «50 на 50».

Работа по формированию гендерно ориентированного бюджета предполагает сочетание знания технологии реализации политики равноправия с разъяснительной и организаторской работой, направленной на вовлечение в этот процесс наиболее мощных групповых интересов и учреждений.

Гендерно чувствительный бюджет является отражением признания роли, прежде всего, женщин и их вклада в развитие общества и экономики в виде неоплачиваемого труда, затрачиваемого на рождение и воспитание новых членов общества, а также на заботу и уход за ними.

Положительные стороны работы по составлению гендерно ответственного бюджета для правительства

- Повышается эффективность расходов путем направления их на решение задач, которые принесут выгоду тем, кто в этом больше всего нуждается
- Совершенствуется мониторинг и контроль бюджетной деятельности, поскольку правительство располагает большей информацией о том, на кого направлены предоставляемые услуги
- Отслеживается ход реализации бюджетной политики и уменьшаются масштабы коррупции
- Увеличивается прозрачность и подотчетность
- Расширяется взаимодействие с гражданским обществом, направленное на совершенствование процессов развития и демократического управления общества
Поступает информация о ходе выполнения гендерных обязательств национального и международного характера

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

- Расширяется разъяснительная работа и укрепляется мониторинг
- Предоставляется информация, служащая основой для борьбы с дискриминацией, неэффективностью и коррупцией
- Предоставляется информация, служащая основой для различных и новых предложений по изменению политики
- Способствует увеличению подотчетности деятельности общественных деятелей и государственных органов
- Признаются потребности беднейших и наиболее обездоленных групп населения

Три направления анализа гендерно ориентированных бюджетных инициатив

Направление 1: Адресные, гендерно обоснованные расходы министерств и ведомств

Примеры

- Программы по охране здоровья женщин
- Специальные образовательные инициативы для девочек
- Инициативы в области политики занятости для женщин

Направление 2: Расходы на обеспечение равноправия в сфере занятости и труда государственных служащих

Примеры

- Обучение (тренинги) сотрудников учреждений или женщин-менеджеров (управленцев)
- Обеспечение детскими дошкольными учреждениями
- Предоставление отпуска по уходу за ребенком

Направление 3: Не связанные напрямую с решением гендерной проблемы общие расходы бюджета, оцениваемые с точки зрения их воздействия на женщин и мужчин, девочек и мальчиков

Примеры

- Какие категории взрослого населения нуждаются в образовании и каковы расходы по этой статье?
- Кто является пользователем услуг медицинских учреждений?
- Кто пользуется услугами по расширению сельскохозяйственного производства?

Пять этапов гендерного анализа бюджетов и бюджетных инициатив

1. Охарактеризовать существующую ситуацию, в которой находятся женщины и мужчины, мальчики и девочки (по различным категориям и группам, относящимся к данной отрасли или данному сектору)
2. Выяснить, в какой степени проводимая политика является гендерно чувствительной (гендерно гармоничной); напр., насколько полно в проводимой политике учитывается существующая ситуация [Раздел бюджета: «Мероприятия»]
3. Выяснить, насколько адекватен объем средств, выделенный бюджетом на осуществление гендерно чувствительной политики [Раздел бюджета: «Ассигнования»]
4. Выяснить, насколько осуществленные расходы соответствуют запланированным [Раздел бюджета: «Реальные расходы»]
5. Проанализировать связь между проводимой политикой и произведенными расходами, т.е. насколько мы продвинулись в плане развития гендерного равенства по сравнению с запланированным уровнем [Раздел бюджета: «Результативность» или «Оказанное воздействие»]



**Шесть инструментов учета гендерных аспектов и их внедрения в практическую работу
(разработаны Дайян Элсон)**

- *Оценка степени учета гендерных аспектов в проводимой политике*
 - Включает качественный и количественный анализ
 - Как правило, проводится организациями гражданского общества
 - Может проводиться правительствами, напр., для анализа выполнения положений Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
- *Оценка со стороны получателей помощи (бенефициаров)*
 - Каким образом организовано изучение мнений граждан
 - Должна включать как реальных, так и потенциальных бенефициаров
 - Может быть сфокусирована как на общих приоритетах политики, так и на отдельных услугах
 - Может быть использована как правительством, так и общественными организациями
- *Анализ государственных расходов на основе разбивки по гендерному признаку*
 - Формула: Стоимость единицы измерения предоставляемой услуги умноженная на число таких единиц измерения услуг, предоставленных бенефициарам-мужчинам и бенефициарам-женщинам
 - Затруднен или вовсе невозможен, когда услуга предоставляется в массовой или обезличенной форме
 - Зависит от наличия соответствующих данных
- *Анализ воздействия бюджета на использование времени*
 - Для точной оценки требуются данные по использованию времени
 - При отсутствии необходимых данных, может быть сделан на основе применения логического анализа
- *Структура гендерно чувствительной среднесрочной макроэкономической политики*
 - Экономические рамки или экономическая модель?
 - Если рамки, то почему только экономические?
 - Модели могут включать такие переменные как предложение рабочей силы с разбивкой по различным категориям
 - Модели могут отражать также и неоплачиваемый труд в экономике «заботы» (если есть соответствующие данные)
 - Организации гражданского общества не всегда располагают возможностями для составления моделей
- *Гендерно ответственный отчет об исполнении бюджета*
 - Одна из форм подотчетности правительства
 - Легко готовится, если уже разработан формат финансирования/исполнения бюджета по программам и проектам
 - Могут быть использованы некоторые другие инструменты

Список инструментов этим не ограничивается. Вы сами можете создать и предложить новые инструменты.

Конкретные примеры по странам

Чтобы показать слушателям многообразие форм, которые могут принимать гендерные бюджетные инициативы, очень полезно привести конкретные примеры из практики различных стран. Из таких примеров хорошо видно характерное для гендерных бюджетных инициатив разнообразие 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. Изучая опыт других стран, слушатели смогут научиться извлекать тот положительный опыт, который может быть использован ими при организации работы по разработке гендерно бюджетных инициатив в их стране.

Ниже даются материалы, в краткой форме описывающие некоторый опыт практической работы в разных странах и предназначенные для использования в учебных группах. В зависимости от числа слушателей их следует разделить на три или четыре группы численностью не более восьми человек каждая. Каждой из групп для изучения предлагаются материалы по двум-трем странам. (При этом все слушатели должны получить весь комплект предлагаемых материалов). Попросите слушателей сначала обсудить изученные материалы, а затем ответить на следующий вопрос:

Что мы узнали из опыта страны X., что может найти свое применение при подготовке гендерных бюджетных инициатив в нашей стране?

Предложите каждой группе начать ознакомление с конкретными примерами с чтения материала вслух. Этот методический прием помогает снять проблему неравномерности затрат времени на ознакомление разными слушателями, а также способствует более внимательному и вдумчивому ознакомлению с материалом.

Попросите каждую группу записать и отразить на большом листе бумаги все моменты, которые им показались важными (не больше одного листа на каждую из стран, чтобы

потом при объяснении этих моментов избежать слишком большой потери времени). Напомните каждой группе, что слушатели из других подгрупп не имеют под рукой этих материалов в письменном виде, и поэтому это необходимо учитывать при выборе формы и стиля своего выступления по изученным материалам.

Слушатели разных семинаров наверняка сделают разные выводы в отношении оценки уроков и опыта практической работы в разных странах. Поэтому вам необходимо выбрать для каждой отдельной аудитории семинара те конкретные примеры, которые в наибольшей степени соответствуют ее характеру и ее особенностям и которые, по вашему мнению, окажутся максимально полезными для всей группы.

Ниже дается перечень тем, которые с большой долей вероятности могут стать предметом обсуждения после изучения приведенных в данном учебном пособии описания конкретного опыта работы в разных странах:

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

Южная Африка

- 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 подвиг 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

Мексика

- 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 подвиг 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, что перечислено выше, – это не более чем подсказка относительно того, какие основные черты можно выделить для характеристики той или иной ситуации. Приведены они только лишь для того, чтобы помочь ВАМ при выборе материала для организации и проведения вашего семинара. Прекрасно, если сами слушатели смогут обнаружить и сформулировать другие черты и характеристики анализируемого ими опыта.

Вы сами можете дополнить этот список своими примерами из других стран, если располагаете такой информацией. Добавляя новую информацию, старайтесь придерживаться уже разработанного формата предоставления сведений. Не увлекайтесь пространными изложениями – ограничьтесь одной страницей текста.

Излагайте материал простым языком, особенно когда для ваших слушателей этот язык не является родным, или когда образовательный уровень слушателей различен, или когда возникает необходимость в переводе предлагаемых материалов. Избегайте ненужных деталей, опускайте длинные названия учреждений или имена людей.

Как правило, на обсуждение материалов в группе выделяется 45 минут. Выступления слушателей с сообщениями на основе изученного материала при правильной организации занятия не должны занимать более 30 минут. После этого можно предложить слушателям прочитать материалы, над которыми работали их коллеги из других групп.

Если слушатели семинара захотят узнать больше об опыте в других странах, порекомендуйте им ознакомиться с книгой под названием «*Gender Budgets Make More Cents*» (под редакцией Д. Бадлендер и Дж. Хьюит), подготовленной по заказу Секретариата Содружества наций и вышедшей в свет в 2002 году.

Австралия

Первый «женский бюджет» был принят в середине 1980-х годов, вскоре после прихода к власти лейбористской партии. В течение определенного периода времени «женские бюджеты» действовали как на общенациональном уровне, так и в каждой территории и в каждом штате.

«Женские бюджеты» готовились правительством. Вопросами координация этой работы занимались в основном женские комитеты и организации при участии всех вовлеченных в этот процесс министерств. В работе «фемократов» (феминистов-бюрократов) по формированию «женских бюджетов» были свои сильные и слабые стороны. Положительным было то, что они с энтузиазмом всегда доводили начатую работу до конца. Отрицательная же сторона заключалась в том, что их эффективное управление процессом вело к заметному сокращению участия женщин в делах гражданского общества.

В конце 1980-х годов объем документа федерального «женского» бюджета Австралии составлял около 300 страниц. Чтобы облегчить его восприятие широкой

общественностью, документ издавали в сокращенном виде и с иллюстрациями. Как правило, женские бюджетные документы повсеместно представлялись вниманию заинтересованных лиц в качестве официального документа в день обнародования параметров общего бюджета. В штате Виктория, однако, предпочитали выпускать в свет документы такого рода отдельно, чтобы не дать им «затеряться» среди других документов бюджетного характера и не допустить потери контроля над процессом со стороны женских комитетов и организаций.

Все эти документы были достаточно объемны, поскольку включали в себя «женские» направления бюджета каждого из участвующих министерства. Вся документация готовилась в стандартном формате. К преимуществам использования стандартного формата относится то, что он позволяет каждому государственному служащему выполнять подготовку своей части документа так, как он уже обучен делать это, зная, какие именно вопросы задавать. Но большой объем документов и используемый для них формат чреват и проблемами. Так, те, кто заинтересованно знакомится с содержанием бюджетного документа, должны быть готовы к тому, что могут обнаружиться необоснованные «пропуски» информации, что объясняется нежеланием большинства министерских сотрудников публично критиковать политику собственного министерства.

После того, как в середине 1990-х годов в Австралии произошла смена правительства, выяснилось, что новое правительство не склонно уделять женской проблематике большого внимания. К 2001 году «женский бюджет» как форма бюджетной работы сохранялся лишь в пределах Северной территории. Тем не менее, семистраничное приложение к бюджетному документу Австралии на 2000/01 год все еще содержало анализ такого аспекта как воздействие бюджета на семью, а в еще одном приложении давался анализ последствий воздействия предлагаемого бюджета на женщин.

Филиппины

На Филиппинах «женский» бюджет (здесь он называется «бюджетом гендера и развития») готовится правительством. При этом в его разработке участвует и организация, занимающаяся решением гендерных проблем, - Национальная комиссия по повышению роли филиппинских женщин (НКФЖ), которая выступает в роли ведущей организации. Впервые такой бюджет был принят в 1996 году. В нем четко

сформулированы требования относительно того, чем именно должно заниматься правительство. В основу бюджетных требований положен принципиальный подход, предусматривающий выделение на цели гендера и развития каждой структурой правительства не менее 5 процентов своего бюджета. По прошествии нескольких лет этим принципиальным подходом стали руководствоваться и структуры власти на местном уровне.

Члены НКФЖ участвуют в бюджетных слушаниях, проводимых бюджетным департаментом правительства, где каждое министерство и ведомство отвечает на вопросы, связанные с бюджетными планами. Они также посещают заседания Конгресса, где представители правительственных структур представляют и защищают свои бюджетные предложения.

НКФЖ ведет также и мониторинг гендерного бюджета. Мониторинг выявил, что на первоначальном этапе самая большая часть расходов гендерного бюджета падала на специфически женские программы, причем практической направленности. Второй по величине расходной статьей, как правило, выступало обслуживание институциональных механизмов, связанных собственно с гендерным бюджетом. На комплексное решение гендерных проблем направлялись лишь незначительные суммы. Многие из 300 властных структур национального уровня до сих пор еще не отчитались по исполнению своего «гендерного» бюджета. Большое число ведомств и организаций все еще не дотягивают до 5-процентной отметки выделения целевых средств на решение гендерных проблем. Кроме того, проблема заключается в том, что деньги подчас выделяются на весьма странные цели вроде оплаты уроков бального танца для государственных служащих женского пола.

НКФЖ стремится помочь властным структурам понять, что они должны делать. Первоначально все это делалось в мягкой форме, в виде предложений. Сейчас тон становится более жестким и НКФЖ настаивает на недопустимости некоторых видов расходов.

НКФЖ представляет собой, по сравнению с гендерными организациями во многих других странах, крупную и сильную организацию. Однако, она все еще недостаточно сильна, чтобы реально помогать органам центральной власти, не говоря уже об органах

власти на местах. Поэтому в 2000 году фонд «Азия» решил помочь неправительственным и общественным организациям, работающим по определенным направлениям, сначала проанализировать бюджет с позиции гендерной проблематики, а затем сформулировать свои позиции по ряду вопросов. Партнерские организации фонда «Азия» теперь не ограничиваются лишь задачей добиться повсеместного соблюдения требования о выделении на гендерные бюджеты не менее 5 процентов бюджетных средств. Сейчас они справедливо утверждают, что если не знать, как потрачены остальные 95 процентов бюджета, невозможно должным образом потратить и эти 5 процентов.

Фонд «Азия» работал с организациями в трех разных муниципалитетах. В двух из них он работал с неправительственными организациями, разрабатывающими проблематику участия женщин в политике. Еще до принятия в стране гендерного бюджета обе эти неправительственные организации проделали большую работу, убеждая женщины в необходимости избираться в местные органы власти, и помогая им после того, как они были избраны. Обе организации наблюдали за тем, чтобы работа по гендерному бюджету приносила им и женщинам-советникам ощутимую пользу в плане лучшего понимания бюджетного процесса. Когда в дело были вовлечены политики, это подчас порождало проблемы, особенно если эти политики представляли оппозиционные партии. Но участие политиков также означало, что исследователи получали ценную информацию о том, к какой правительственной структуре обратиться за помощью и какого рода вопросы при этом следует задавать.

Южная Африка

Идея посмотреть на бюджет с гендерной точки зрения впервые возникла в ходе консультационного процесса, который предшествовал первым демократическим выборам в Южной Африке в 1994 году. В 1995 году был создан специальный комитет «Женская бюджетная инициатива» (ЖБИ), учрежденный парламентским Комитетом по финансам и двумя исследовательскими неправительственными организациями. Основатели надеялись, что при сотрудничестве ученых с парламентариями, первые будут уверены, что их предложения найдут понимание в парламенте, а члены парламента получают для этого в свое распоряжение убедительные аргументы. Парламентский комитет и две эти организации привлекли к работе много других участников из самых различных областей деятельности в качестве аналитиков и консультантов.

В течение первого года своей деятельности ЖБИ проанализировал работу шести национальных министерств, а также организаций, занимающихся трудоустройством и налогообложением. В работе министерств обращалось внимание как на социальные, так и экономические проблемы, дабы продемонстрировать, что гендерные проблемы существуют повсеместно. К концу третьего года ЖБИ проанализировал все деятельность всех 26 общенациональных ведомств и агентств, получающих финансирование и государственного бюджета, а также рассмотрел целый ряд других вопросов. В течение четвертого года он провел анализ пяти конкретных ситуаций, связанных с функционированием органов местного управления, деятельностью спонсоров, а также бюджетного финансирования в целях создания рабочих мест. В течение пятого года комитетом был проведен анализ различных видов доходных статей бюджета, а также то, как общенациональные, региональные и местные органы власти сотрудничают между собой при разработке политики в области здравоохранения и формирования бюджетов для ее осуществления.

Наряду с подробные отчетами, ЖБИ выпускал и более простые, короткие варианты своих исследований для того, чтобы люди с невысоким уровнем образования и знания английского языка могли с ними ознакомиться. ЖБИ также работал с преподавателями и специалистами по подготовке преподавателей и организаторов целой серии семинаров по данной тематике.

По примеру ЖБИ другие общественные группы начали обращать внимание на то, как и в какой мере государственный бюджет отражается на интересах и потребностях различных групп населения, прежде всего, детей и инвалидов. Здесь необходимо отметить одно существенное различие. Такие группы используют особые аргументы, т.н. «аргументы особой группы общества»: они просят «больше» для детей и «больше» для инвалидов. ЖБИ не просит «больше» для женщин. Он утверждает, что экономика традиционного типа с ее слепотой в отношении неоплачиваемого труда как раз и является причиной того, что проводимая политика в целом и бюджеты в частности так неадекватно реагируют на женские проблемы.

Танзания

Первой организацией, начавшей работать по проблематике женского бюджета в стране, стала неправительственная организация «Танзанийская гендерная сетевая программа» (ТГСП). В сентябре 1997 года ТГСП организовала семинар для своих членов и представителей сотрудничающих с ней организаций, которые вместе сформировали «Коалицию феминистской деятельности». На нем также присутствовали представители правительства - активисты феминистского движения.

Со времен этого семинара ТГСП проделала работу по анализу деятельности четырех национальных министерств, отдельно по министерству финансов и плановой комиссии, а также по бюджетному процессу. Были также проведены аналитические исследования формирования местных бюджетов в двух районах. По каждому исследованию работала совместная группа в составе представителя отраслевого министерства и исследователя от неправительственной организации. Таким образом им удавалось охватить всех ключевых участников и способствовать объединению их усилий. Результаты некоторых исследований были переведены и опубликованы на языке суахили.

В 1998 году Шведское агентство по сотрудничеству в области международного развития (СИДА) начало финансирование работы по формированию гендерного бюджета внутри правительства. Работа велась министерством финансов. Первое время она шла медленно, но с начала 2000 года пошла быстрее. Именно в это время правительство и СИДА договорились о придании ТГСП статуса квалифицированного местного консультанта по гендерному бюджету для министерства финансов. В качестве объекта для пилотных исследований было выбрано 6 министерств, проведены семинары по вопросу о том, как включать гендерную проблематику в структуру среднесрочных расходов (ССР) бюджета.

В первые годы работа в правительстве координировалась Бюджетным отделом Министерства финансов. Затем правительство согласилось с тем, чтобы эта работа была распространена на проблемы аудита, макроэкономического планирования, донорского финансирования и налогообложения. До сих пор ТГСП работала с правительством лишь по вопросам макроэкономического планирования, ведя изучение того, каким образом гендерная проблематика может быть включена в макроэкономическую модель государственного управления. На данный момент уже

успешно решена проблема отдельного учета трудового участия мужского и женского населения. При этом был сделан вывод, что макроэкономическая модель не приобретет гендерно чувствительного характера, пока в ней не найдет своего отражения такое явление как неоплачиваемый труд. А этого не произойдет до тех пор, пока не будет изучен вопрос о затратах времени в сфере неоплачиваемого труда. Национальное бюро статистики планирует осуществить такое исследование в 2005 году.

ТГСР рассматривало и следующую проблему: не чревато ли слишком тесное сотрудничество с правительством угрозой потерять независимость? До сих пор ей удавалось сохранять свою независимость, даже тесно сотрудничая с правительством. Например, в феврале 2001 года пять лидеров ТГСР были арестованы, когда они принимали участие в протестах во время встречи лидеров африканских стран с представителями Всемирного банка и Международного валютного фонда. Вслед за этим президент страны был вынужден признать, что ТГСР располагает полной свободой для выражения любого протеста, так как они выражают мнение большинства народа, которое правительстве зачастую разделяет, но не может открыто объявить об этом.

Великобритания

В Великобритании в 1989 году была создана так называемая «Группа женского бюджета» (ГЖБ), основателями которой в большинстве своем стали участницы феминистского движения из академической среды в сотрудничестве с активистками профсоюзного движения.

В течение первых восьми лет члены ГЖБ собирались ежегодно, чтобы провести свой анализ бюджета, представленного правительством для обсуждения. Находившееся в то время у власти правительство консерваторов не принимало во внимание инициативы ГЖБ. Сходное отношение к работе Группы демонстрировали и средства массовой информации. Поэтому Группе пришлось сосредоточить свои усилия на подготовке небольших по формату аналитических материалов для оппозиционных партий с критическим разбором принимаемых бюджетов.

В 1997 году к власти пришли лейбористы. Новое правительство заявило о своей серьезной заинтересованности в консультациях с гражданским обществом, включая и женские неправительственные организации. Через несколько месяцев после выборов

отдел по проблемам женщин и социального равенства аппарата кабинета министров оказал содействие в организации и проведении первой встречи между членами ГЖБ и работниками министерства финансов. Сейчас такие встречи проводятся на постоянной основе. Группа также организовывала семинары и круглые столы, на которых присутствовали и представители министерства финансов. Таким образом, Группе удалось наладить контакт с правительственными структурами. Со своей стороны, правительственные структуры, работая с ГЖБ, расширяют свой опыт и знания в области гендерной проблематики.

Главное внимание ГЖБ направлено на вопросы, связанные не с расходами бюджета, а с доходными статьями бюджета и предоставления социальных льгот и пособий. Такой подход имеет свои преимущества. Во-первых, количество видов налогов и пособий меньше, чем количество программ, финансируемых из государственного бюджета, и, следовательно, меньше объем работы по анализу и изучению! Во-вторых, налоги и пособия ориентированы, как правило, на каждого человека индивидуально - это облегчает проведение гендерного анализа. Но в этом подходе есть и свои недостатки. Многие виды налогов и пособий основаны на некоторых изначальных допущениях относительно «роли вклада женщины» и «роли и вклада мужчины». В частности, политики исходят из предположения, что приходящие в семью деньги делятся поровну, независимо от того, кто их заработал. Поэтому для них неважно, кто именно платит те или иные виды налогов, и кто получает те или иные пособия. Основывая свои решения на таких предположениях, политики часто не осознают того, что все это – только допущения, а не факты. При этом они не ставят под сомнение свою логику рассуждения.

В составе ГЖБ работают профессиональные экономисты и аналитики, способные говорить с государственными чиновниками на том языке, который им понятен. Подход ГЖБ, основанный на использовании данных научного анализа, хорошо укладывается в логику правительства, предпочитающего говорить о проблемах только на основе анализа, «подкрепленного свидетельствами и доказательствами». Группа отталкивается от тех целей, которые сформулированы самим правительством, и ставит их на службу гендерной политике. Скажем, правительством заявлено о намерении поднять производительность труда и сократить уровень детской бедности. Группа доказывает, что экономическая помощь женщине скорее позволит достичь этих целей

быстрее и с большим эффектом, ведь на семейные расходы скорее пойдут деньги скорее из женского «кошелька», чем из мужского «бумажника». И для многих политиков это звучит убедительнее общих разговоров о равенстве и справедливости. Группа добилась того, что, начиная с 2003 года, пособие, называющееся «детский кредит», выплачивается «тому, кто заботится» (т.е. чаще всего женщинам), а не «тому, кто зарабатывает» (чаще всего это мужчины).

На процесс принятия политических решений ГЖБ воздействует преимущественно через высших должностных лиц и министров. Не столь большая работа проводится с парламентариями и низовыми женскими организациями. Сотрудничество с общественными организациями налажено преимущественно через теми, чьи представители работают в Группе в качестве ее членов.

Шотландия

В 1999 году Шотландия впервые получила свой собственный законодательный орган и самостоятельные органы исполнительной власти. В сфере компетенции нового правительства входят, среди прочего, здравоохранение, образование, судопроизводство, сельское хозяйство и транспорт. Прочие законодательные функции остаются в ведении лондонского парламента.

Бюджетный процесс нового правительства выстроен так, чтобы были обеспечены принципы участия, прозрачности и более широкой роли нового парламента. Женские группы Шотландии сполна используют открывшиеся возможности. В 1997–1999 годах женское движение было чрезвычайно активным сторонником предоставления Шотландии статуса автономии. Вследствие этого, многие участницы движения имеют хорошие контакты в новом правительстве. Небольшие размеры страны и высокий уровень урбанизации также облегчают организационные контакты. Активисты женского движения используют все это для того, чтобы обеспечить себе доступ во властные структуры.

Значительная часть работы осуществляется через парламентские комитеты. В ноябре 2000 года после интенсивного консультационного процесса Комитет по равным возможностям опубликовал «План по достижению равенства», предусматривающий такие цели как расовое равенство, равенство между мужчиной и женщиной, а также равные возможности для инвалидов. Закон о равных возможностях в Шотландии

запрещает всякую дискриминацию по возрасту, сексуальной ориентации, религии, а также дискриминацию против мигрирующих народностей (цыган). Комитет по равным возможностям также занимается и таким вопросом как степень воплощения принципа равенства в бюджетном процессе. Этот пункт был включен сюда по настоянию так называемой «Женской бюджетной группы» (ЖБГ).

В стране работает также такая структура, как «Инджендер» – информационная, исследовательская и отчасти административная организация для женщин Шотландии. В организации состоит более чем 300 членов, представляющие самые разные слои и группы общества. Годом начала бюджетной работы стал 1999 год, когда Финансовый департамент обнародовал свои предложения относительно расходов на двухлетний период. Члены организации выступили со своими замечаниями и комментариями как по отдельным позициям, так и по всему бюджетному процессу. Все эти моменты были отмечены в выступлении министра финансов при представлении первого бюджета автономии в местном парламенте.

Впоследствии организация была приглашена на специальные слушания в парламентских комитетах и на встречу с министром финансов. На этой встрече министр пообещал создать специальную консультативную группу для совершенствования механизма формирования гендерно ориентированного бюджета.

Организация начала налаживать свою сеть контактов, собирать соответствующую литературу и разворачивать аналитическую работу. В мае 2000 года она создала Женскую бюджетную группу, своего рода свой филиал.

В первый год своей работы Группа ограничивалась лишь реакцией на происходящие события. Работа сотрудников не оплачивалась, поэтому деятельность не была особенно активной. Однако это время было использовано для организации различных семинаров. Так, представители Группы посещали собрания лондонской «Женской бюджетной группы», где происходил обмен опытом работы.

В 2001 году Группа получила некоторую финансовую помощь, что позволило ей оплачивать временную работу своих сотрудников. Это финансирование позволит Группе в будущем быть более активной и выполнять больший объем работы.

Мексика

В 1994 году около 80 женских организаций из феминистской и академической среды, которые до того вместе работали на подготовительном этапе Каирской конференции по народонаселению и развитию, создали общую сетевую организацию под названием «Форум». Главная цель новой организации – оказывать воздействие на правительство таким образом, чтобы оно проводило решения Каирской конференции в жизнь.

В 1999 году исследователи «Форума» проанализировали федеральные программы и государственные расходы по статье «здравоохранение». Они обнаружили, что в период с 1993 по 1996 год эти расходы сократились на 33 процента. Конкретные исследования, проведенные в четырех штатах страны, выявили большие различия в доступе к услугам по планированию семьи и медицинского обслуживания, а также в уровнях материнской смертности. В том же году НПО «Равенство» (коллективный член «Форума») организовала общенациональный семинар для женщин-лидеров со всей страны.

Примерно в это же время внутри правительства произошли изменения, создавшие почву для реализации принципов формирования гендерно чувствительных бюджетов. Правительство учредило общенациональные и местные комитеты по гендерному равенству, а министерство социального развития ввело в действие норму, предусматривающую направление на нужды женщин 50 процентов средств, выделенных на осуществление программ борьбы с бедностью.

В 2000 году НПО «Равенство» и исследовательский центр «Фундар» начали совместный проект по гендерному анализу бюджетов. К проекту были привлечены женские организации и другие исследовательские центры. Проект предназначался как для федерального уровня, так для четырех штатов. В первый год в рамках проекта была проанализирована 21 программа по борьбе с бедностью. На уровне штатов работа концентрировалась на расширении программы медицинского обслуживания, финансируемой Всемирным банком, на беднейшие сообщества. На федеральном уровне анализировались вопросы, связанные с улучшением медицинского обслуживания, образования и питания.

В результате проведенного исследования было выявлено, что финансирование почти половины из всех программ было урезано в период 2000-2001 гг. Сколько именно

средств было потрачено на женские программы, определить трудно, поскольку эта информация специально не отслеживалась.

В начале 2001 года «Форум» и НПО «Равенство» совместно с министерством здравоохранения провели трехдневную конференцию. Ее целью было подготовить предложения для шестилетней программы этого министерства. На заседаниях присутствовал министр здравоохранения. На заключительной сессии участники пришли к единому мнению о том, что необходимо шире внедрять принципы гендерного анализа. Было учреждено несколько рабочих групп, в том числе и по проблемам гендерно чувствительного бюджета.

В конце 2001 года правительство при активном участии общественных организаций организовало конференцию по теме «Женщины и здоровье». Участники рассмотрели практические вопросы, связанные с проблемами народонаселения и его социально-демографических характеристик, а также здоровья. По результатам конференции министерство здравоохранения опубликовало пособие с материалами конкретных исследованиями, а также другими документами, имеющими отношение к проблематике гендерно чувствительного бюджета. В 2002 году это пособие было передано органам власти различного уровня для дальнейшего распространения.

Австрия

В 2001 году несколько женских НПО создали отдельную группу под названием «Женщины и бюджет». На первом этапе основной задачей группы стало ознакомление общественности страны с понятием гендерного бюджета и концепцией механизма его формирования, а также содействие правительственным структурам и общественным организациям в деле внедрения этой концепции в жизнь. Группа подготовила и опубликовала книгу под названием «Женщины и бюджет: анализ государственных финансов с гендерной точки зрения» (издана на немецком языке). В книге описывается концепция формирования гендерных бюджетов и рассматриваются методы и формы ее реализации на опыте других стран. Далее приводится анализ макроэкономической ситуации в стране и ее влияния на положение женщин, а также ситуации с государственными доходами и некоторыми статьями расходов бюджета (на образование и науку, осуществление политики занятости, финансирование деятельности женских организаций). Такой анализ не носит комплексного характера, а служит лишь в качестве

примера применения методики гендерного бюджетного анализа. Анализ бюджетных расходов на образование и научные исследования основывается на результатах анализа бюджета Швейцарии. В книге приводятся аргументы в пользу принятия правительством подхода, основанного на учете требований по формированию гендерно ответственного бюджета, а также даются рекомендации о том, какие изменения в политике должны быть осуществлены для того, чтобы добиться гендерного равенства.

Эта книга была хорошо встречена общественностью, особенно активистками женского движения и женскими организациями. Интерес к ней проявили также и женщины, работающие в оппозиционных партиях. Многие женщины, принимающие участие в политической жизни на местном уровне, заявили о стремлении найти возможности и пути применения концепции формирования гендерных бюджетов в своей политической деятельности. К сожалению, большинство из них хотели иметь уже готовые рецепты для такой работы, отсюда и их разочарование, когда они обнаружили, что в этой работе быстрогодействующих и легких рецептов не бывает.

Учитывая необходимость в предоставлении практической помощи, группа «Женщины и бюджет» приняла решение подготовить практическое пособие по этой теме для тех, кто работает на региональном и местном уровне. Пособие планируется к изданию к концу 2004 года. Группа также готовит проведение семинар по обучению активистов политических партий и общественных организаций. Подготовка этого семинар ведется совместно с австрийским отделением паневропейской организацией «Женщины в развитии», которая имеет большой опыт в проведении обучения и тренингов по экономической тематике.

В настоящее время правительство в Австрии возглавляется консерваторами, которые проводят политику неолиберальной направленности, включая и жесткую бюджетную политику. Тем не менее, правительством уже сделаны определенные шаги по формированию гендерно ориентированного бюджета. В 2002 году министерство финансов опубликовало свой анализ поступлений в доходную часть бюджета от уплаты подоходного налога. Документ был опубликован под названием «Является ли австрийская система налогообложения действительно гендерно нейтральной?». Из документа явствует, среди прочего, что мужчины больше и чаще пользуются преимуществами налоговых льгот, чем женщины. Тем не менее, результаты этого

анализа не принимаются во внимание правительством при разработке проекта реформы налоговой системы. Напротив, существует опасность того, что эта реформа лишь усилит гендерную предвзятость.

При этом, федеральным правительством Австрии недавно было принято решение начать практическое формирование гендерно ориентированного бюджета. В мае 2004 года министерство здравоохранения и по делам женщин создало рабочую группу по внедрению гендерных подходов в бюджетный процесс в рамках комплексного подхода к решению гендерных проблем. Представляется, что эти шаги были предприняты не без влияния группы «Женщины и бюджет», а также как результат работы, проводимой Европейским союзом и Советом Европы в области практического продвижения концепции гендерно ориентированного бюджета. Некоторые члены группы «Женщины и бюджет» неформальным образом оказывают помощь заинтересованным служащим соответствующих ведомств. Делают это они с надеждой, что такая неформальная помощь ускорит организационное оформление механизмов и методов решения вышеупомянутых вопросов.

Нидерланды

С 1985 года вопросы улучшения положения женщин и достижения гендерного равенства начинают становиться важной частью политики, проводимой правительством Голландии. С 1984 года правительство стало ежегодно публиковать доклады, в которых в качестве методов оценки проводимой политики используются методы, разработанные исследователями женской проблематики. В 1998 году правительством был подготовлен и обнародован материал, в котором даются рекомендации по организации и проведению оценки и анализа бюджета с точки зрения гендера на местном и региональном уровне.

В 2001 году в докладе о государственной политике по улучшению положения женщин было отмечено стремление нижней палаты голландского парламента определить расходы на решение проблем по улучшению положения женщин по каждому ведомству. В правительственном докладе о комплексном подходе к решению гендерных проблем также отмечается необходимость разработки метод анализа государственных расходов с точки зрения гендера. В этом документе говорится что такой метод должен четко показывать сколько средств было направлено и израсходовано на улучшение

положения женщин, равно как и то, какие объемы государственных средств пошли на нужды женщин и мужчин.

В январе 2001 года правительством была создана Межведомственная рабочая группа по комплексному решению гендерных проблем. В состав руководящего органа этой группы вошли представители ведомств уровня не ниже генерального директора. Межведомственная рабочая группа создала две специальные рабочие группы, одной из которых было поручено изучение государственных расходов по созданию равных возможностей . В 2001 и 2002 гг. этой группой было проведено два пилотных исследования по анализу отраслевых расходов, направленных на решение проблем, связанных с созданием равных возможностей.

Предметом этих пилотных исследований стала деятельность министерства финансов, министерства социального обеспечения и занятости, а также министерства жилищной и природоохранной политики. В результате было обнаружено, что целевые расходы на создание равных возможностей составляли от 0,01 до 0,6 процента от всего отраслевого бюджета по всем трем министерствам. Еще одной темой исследований стал анализ гендерных аспектов отраслевой политики, проводимой этими тремя министерствами, в частности, налоговых обзоров за 2000 и 2001 гг., нормативных документов, регулирующих выплату пособий, а также положений закона о рентных платежах.

Налоговые обзоры были подготовлены специалистами Утрехтского университета (за 2000 г.) и Амстердамского университета (за 2001 г.). Эти документы содержали предложения о внесении изменений в закон о взимании подоходного налога, и некоторые из них были приняты. Также было отмечена нехватка надежных данных для проведения оценки степени воздействия существующей системы налогообложения на женщин и мужчин и был сделан вывод о необходимости работы в этом направлении.

Бюджетный процесс

Конечной целью работы по продвижению гендерных бюджетных инициатив является их документальное оформленное закрепление в гендерно ответственных бюджетах, т.е. таких бюджетах, которые начинают отражать запросы и интересы женщин и мужчин, девочек и мальчиков, а также потребности и нужды беднейших слоев населения.

Бюджет – это средство и инструмент осуществления политики. В процесс его подготовки вовлечен широкий круг участников, и каждый из них заинтересован в продвижении своих собственных интересов, программ, проектов и пр. Главной задачей многих гендерных бюджетных инициатив является широкое участие общественности в бюджетных процессах, особенно простых граждан страны и женщин-членов парламента. Для успеха этих инициатив важно понимать природу и особенности организации процесса формирования бюджета и знать, какие существуют возможности по расширению общественного участия в этом процессе. Изучение того, как строится и функционирует бюджетный процесс, может быть полезным также и для определения взаимосвязей между гендерной проблематикой и бюджетным процессом.

Готовя семинар, организаторы предполагают наличие у слушателей и участников базовых знаний в отношении бюджетного процесса. На первом занятии такого семинара можно разделить участников на несколько подгрупп и попросить каждую из них подготовить диаграмму или таблицу, иллюстрирующую ход бюджетного процесса и показывающую роль и место различных участников на каждом из его этапов. После завершения этой работы можно собрать все материалы и вывесить их на стене, после чего каждая из подгрупп дает пояснения по своей работе для всей аудитории в целом. Задача преподавателя-тренера свести все озвученные значимые моменты в единую последовательность знаний.

Если организаторы семинара не уверены в том, что слушатели достаточно хорошо знакомы с бюджетным процессом, то имеет смысл пригласить специалиста-профессионала для прочтения вводной лекции. Перед этим необходимо поговорить с лектором о планируемом составе аудитории, времени лекции и тех аспектах, которым

желательно уделить повышенное внимание. При этом может случиться, что в ходе своей презентации лектор опустит некоторые этапы бюджетного процесса. Например, лектор может забыть дать пояснения по анализу планируемых поступлений в бюджет, который проводится на начальном этапе бюджетного цикла с целью определения ресурсной базы («ресурсного пакета») бюджета. Иногда лектор может упустить из внимания такие фазы бюджетного процесса как исполнение и мониторинг бюджета.

Раздаточный материал, который распределяется среди слушателей сразу после лекции, содержит конкретный пример, показывающий организацию бюджетного процесса в Албании. По большому счету, он мало чем отличается от организации бюджетного процесса в большинстве других стран, т.е. можно сказать, что на национальном уровне бюджетный процесс практически одинаков везде. Более существенные отличия по странам начинают проявляться на более низком, чем общенациональный, уровне. Эти расхождения обусловлены той или иной степенью децентрализации управления в каждой стране и соответственно различным объемом полномочий, которые делегированы участникам бюджетного процесса разных уровней.

Во всех странах бюджетный процесс на национальном уровне включает следующие стадии:

- Оценка министерством финансов предполагаемого объема бюджетных поступлений следующего года. Этот показатель связан с макроэкономической ситуацией в стране и учитывает все средства, которые будут получены бюджетом в виде налоговых поступлений, грантов, займов, а также поступлений из других источников. Уровень планируемых поступлений в сочетании с решением об установлении уровня дефицита бюджета определяет «верхнюю границу» бюджета, т.е. лимит по расходам.
- Направление министерством финансов т.н. «бюджетного циркуляра» во все министерства и ведомства с просьбой подготовить свои предложения по бюджету следующего года. Как правило, в тексте бюджетного циркуляра указывается лимит расходов по каждому из ведомств.
- Подготовка министерствами и ведомствами предложений по своему бюджету и их обсуждение с работниками министерства финансов.
- Рассмотрение кабинетом министров сводного перечня предложений, подготовленного министерством финансов.

- Оформление предложений по бюджету в виде таблиц (верстка бюджета) и обсуждение бюджета в парламенте с последующим принятием закона о бюджете.
- Реализация государственными органами программ и проектов с использованием финансирования, выделенного из государственного бюджета.
- Проверка Счетной (аудиторской) палатой правильности расходования средств.

В некоторых странах эти и другие стадии бюджетного процесса предполагают участие в них организаций гражданского общества. Между странами существуют также различия в распределении полномочий по принятию решений, в частности, в отношении того, какого рода изменения вправе вносить парламент в уже сверстанный бюджет.

Подготовка бюджета – это, как правило, жестко регламентированный процесс, который не предполагает предоставление широких возможностей для участия в нем. Даже отраслевые министерства зачастую жалуются, что поле для маневрирования весьма ограничено. Прежде всего они указывают на устанавливаемый министерством финансов лимит расходов, изменение которого требует очень больших усилий и согласований. В качестве аргумента они ссылаются на то, что большая часть выделенных средств идет на выплату заработной платы, в то время как не хватает средств профинансировать решение существующих проблем.

В некоторых странах гендерная проблематика получает свое отражение уже на ранних стадиях бюджетного процесса, когда она получает свое отражение в тексте бюджетного циркуляра, направляемого министерством финансов во все министерства и ведомства. Обычно, в бюджетном циркуляре дается характеристика экономического положения в стране, а также формулируются основные направления проводимой правительством политики. Как уже отмечалось выше, циркуляр устанавливает лимиты бюджетного финансирования, в рамках которых должны работать министерства и ведомства в наступающем году. Именно эти темы становятся предметом отдельных переговоров между министерством финансов и каждым отдельным отраслевым министерством.

В конце данного раздела помещена страница, где предлагаются некоторые пути включения гендерной проблематики в текст бюджетного циркуляра, что с большей вероятностью поможет обеспечить: а) ее рассмотрение и учет министерствами и ведомствами при подготовке своих бюджетных предложений и б) ее обсуждение во

время переговоров между министерством финансов и отраслевым министерством. Если организаторы семинара располагают возможностью получить текст бюджетного циркуляра, то необходимо включить его изучение в план практического занятия. В процессе такой учебной работы слушатели могли бы сформулировать свои предложения о том, как, по их мнению, должен был бы выглядеть текст циркуляра, учитывающий гендерную проблематику.

Кроме бюджетного циркуляра, другим важным способом создания возможностей для решения проблем гендерного характера выступает расширение участия различных групп общества в различных стадиях бюджетного процесса. В частности, более широкое участие женщин-парламентариев и общественных организаций, ведущих информационно-просветительскую работу по гендерной проблематике среди широких слоев гражданского общества, могло бы способствовать обсуждению гендерных проблем уже на ранних стадиях процесса, а участие этих групп на более поздних стадиях бюджетного процесса может помочь правительству обеспечить гендерно ответственное исполнение бюджета.

Зачастую сами члены парламента жалуются на то, что они не имеют достаточных возможностей для оказания влияния на процесс принятия бюджета. Иногда они видят бюджетный документ лишь за несколько дней до его обсуждения или утверждения, а то и в день начала нового бюджетного года. В таких случаях на его детальное изучение и обсуждение у парламентариев практически не остается времени. Во многих странах существуют ограничения на виды и типы поправок и изменений к бюджету, которые вправе вносить члены парламента. В ряде стран существует норма, по которой парламента должен или принять бюджет в представленном ему виде, или полностью его отвергнуть. Правительство вовсе не заинтересовано в том, чтобы представленный им бюджет был отвергнут, поскольку на практике это означает неминуемую отставку правительства. Во многих странах члены парламента могут вносить в бюджет свои корректировки при условии, что общая цифра расходов бюджета или цифры расходов, распределенных среди министерств, останутся без изменений.

У общественных организаций возможностей оказать влияние на корректировку бюджета еще меньше. Иногда представители гражданского общества могут выступать с докладами на слушаниях бюджетного комитета парламента. В некоторых странах

министерство финансов проводит консультации с представителями отдельных заинтересованных групп на стадии формирования бюджета. Здесь необходимо отметить, что чаще всего такие заинтересованные группы представляют не простых граждан, а деловые круги или другие влиятельные силы в стране.

Ведущий семинарского занятия должен добиться, чтобы слушатели понимали и представляли себе все препятствия и ограничения на пути расширения общественного участия в бюджетном процессе, существующие в данной стране. Но сделать это надо так, чтобы у них не опустились руки и они не почувствовали бы себя беспомощными. Возможности улучшить ситуацию есть всегда. Кроме положительных примеров, где описываются возможности корректировки «бюджетного циркуляра», есть также страны, где накоплен большой и полезный опыт широкого участия общественных организаций в бюджетном процессе, например:

- В Уганде и Кении. Правительство каждой из этих стран создало отраслевые рабочие группы, помогающие соответствующим министерствам в их работе. В состав таких групп входят представители общественных организаций, в том числе и женских. Эти группы проводят встречи с сотрудниками министерствами, на которых обсуждаются аспекты политики, а также программы, требующие государственного финансирования, и формулируются рекомендации по бюджетным предложениям для министерства финансов.
- В некоторых странах профильные комитеты проводят слушания по бюджетам отраслевых министерств, на которые приглашаются заинтересованные в этом участники и выслушиваются их мнения по данному вопросу.
- В некоторых странах министерство финансов представляет в парламент общий финансово-бюджетный документ еще за несколько месяцев до начала нового финансового года. В таком документе разъясняются принципы бюджетной политики на следующий год или, если у правительства уже есть утвержденная структура среднесрочных расходов (ССР), даже на следующие несколько лет. Такое раннее представление документа позволяет парламентариям и представителям общественных организаций начать раньше свою информационно-пропагандистскую работу.

- В тех странах, где правительство ведет свою работу на основе утвержденной структуры среднесрочных расходов, государственный бюджет включает в себя четкие параметры на следующий год и одновременно содержит «индикативные» параметры на последующие два или даже четыре года. Как уже отмечалось выше, к моменту завершения работы над окончательным вариантом бюджета на следующий уже поздно начинать общественную кампанию за внесение изменений. Однако, в случае с утвержденной ССР, общественное воздействие может быть направлено на внесение соответствующих корректировок в параметры бюджета последующего периода.
- В ряде стран общественным организациям и даже простым гражданам удается найти пути и возможности для участия в контроле за расходованием средств государственного бюджета. В этом пособии вы найдете конкретные примеры того, как ведется такая работа в Уганде, Индии и Бразилии. Материал этих примеров можно использовать для организации учебного занятия на эту тему, или просто раздать слушателям для ознакомления. (Пример с Угандой полезно использовать в тех группах слушателей, где требуется простота и наглядность при работе с цифровым материалом. Это поможет слушателям впоследствии не пугаться больших цифр. Кроме того, этот пример призван помочь слушателям разобраться в мотивах поведения различных участников бюджетного процесса. В материале, описывающим индийский опыт, подчеркивается важность контроля за соблюдением законодательно установленных норм – зачастую бывает недостаточно только лишь принять закон.)

Стадии бюджетного процесса в Албании (финансовый год 2001 г.)

СРОК ЭТАП I	МЕРОПРИЯТИЯ ПОДГОТОВКА И ПЛАНИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА
Стадия 1	Предложения по налогово-финансовой политике на следующий финансовый год
Апрель-май 2000	Министерство финансов готовит доклад с анализом текущей макроэкономической ситуации в стране, формулирует цели финансовой политики и оценивает основные статьи доходов и расходов по бюджету текущего года.
Июнь 2000	Министерство финансов направляет доклад на рассмотрение Совета министров.
Стадия 2	Разработка «Руководства по подготовке бюджетных предложений»
К 10 июля 2000	Министерство финансов дает прогноз по расходам следующего года и направляет в отраслевые министерства «Руководство по подготовке бюджетных предложений на 2001 год» с установленными параметрами по доходам и расходам бюджета следующего года, а также форматом оформления и представления заявок на бюджетное финансирование.
К 1 сент. 2000	Бюджетные организации направляют свои заявки в министерство финансов.
Стадия 3	Переговоры по согласования заявок и предложений
Сент.-окт. 2000	Министерство финансов анализирует заявки, представленные бюджетными учреждениями и организациями. Учреждения ведут переговоры с министерством финансов с целью их согласования и корректировки.
К октябрю 2000	Министерство финансов готовит проект бюджета и направляет его на рассмотрение и утверждение Советом министров.
ЭТАП II	РАССМОТРЕНИЕ И УТВЕРЖДЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА
Стадия 4	Рассмотрение и утверждение бюджета в парламенте
К 20 нояб. 2000	Совет министров рассматривает проект бюджета и направляет его на утверждение в парламент.
До 30 дек. 2000	Парламент обсуждает и утверждает государственный бюджет.
ЭТАП III	ИСПОЛНЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО БЮДЖЕТА
Стадия 5	Исполнение государственного бюджета
1 янв.-31 дек. 2001	Бюджетные учреждения и организации получают и расходуют бюджетные средства по установленному графику и отчитываются об этом перед министерством финансов в соответствии с установленными бюджетным кодексом положениями.
Июль 2001	Министерство финансов отчитывается перед Советом министром о ходе исполнения государственного бюджета. Отчеты также направляются в парламент.
Стадия 6	Исполнение государственного бюджета и закрытие бюджетных счетов.
	До окончания финансового года Министерство финансов готовит «Инструкцию о закрытии счетов доходов и расходов бюджетными учреждениями и организациями».
Стадия 7	Подготовка итогового баланса
К 31 марта 2002	Бюджетные учреждения и организации готовят свои балансовые отчеты по доходам и расходам за 2001 год и направляют их в министерство финансов.
К 15 мая 2002	Министерство финансов готовит балансовый отчет по доходам и расходам государственного бюджета за 2001 год.
К июню 2002	Балансовый отчет направляется в Совет министров и далее в парламент для утверждения. После этого в качестве официального документа публикуется отчет Главного государственного аудитора.

(Адаптировано из: «Budgeting Process Assessment», Institute for Women and Development Alternatives, May 2003, Tirana, Albania.)

СОВЕТЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ:

Как «внедрить» гендерные вопросы в бюджетный циркуляр

Есть ли в тексте бюджетного циркуляра упоминание о важности инвестиционной деятельности?

Если да, то можно предложить свою формулировку этого положения, подчеркнув необходимость вкладывать средства в человеческий капитал, в людей, в том числе и в форме прямых расходов на социальные услуги, особенно в сфере здравоохранения и образования.

Есть ли в тексте бюджетного циркуляра упоминание о роли и месте частного и государственного секторов?

Если да, то можно предложить свою формулировку, подчеркивающую важность государственного сектора как материальной и социальной базы развития экономики и обеспечения здоровой и образованной нации. Этот сектор всегда будет иметь большое значение для удовлетворения основных потребностей тех членов общества, кто не в состоянии сам о себе позаботиться.

Упоминается ли в бюджетном циркуляре необходимость в дальнейшем повышении производительности труда и конкурентоспособности предприятий?

Если да, то можно указать на то, что до тех пор пока правительство не будет стремиться сделать население страны более здоровым и образованным, будет трудно обеспечить повышение производственного потенциала. Более того, до тех пор пока все члены и слои общества - мужчины и женщины, городское и сельское население, богатые и бедные- не станут более здоровым и образованным, страна не сможет воспользоваться в полной мере производственным потенциалом нации.

Содержит ли бюджетный циркуляр требование к министерствам привести обоснование по каждой из предлагаемых программ и запрашиваемых статей расходов?

Если да, то можно предложить добавить требование к министерствам учитывать гендерные аспекты, иными словами, то, как предлагаемые ими планы могут сказаться на положении мужчин и женщин, мальчиков и девочек.

Используется ли в стране такая форма бюджетной работы как программное финансирование?

Если да, то в бюджетный циркуляр может быть внесено положение, предусматривающее перечень тех аспектов гендерной проблематики, которые должны найти свое отражение в программной деятельности в качестве ее целей и задач. Речь может даже идти о всей гендерной проблематике как отдельном виде программной работы.

Содержит ли бюджетный циркуляр требование к министерствам отражать результативность выполняемых программ в предшествующие периоды времени?

Если да, то можно предложить добавить требование к министерствам проводить анализ хода выполнения с учетом различий по половому признаку и других значимых факторов.

Отражает ли бюджет реальное положение дел?

Бюджет – это ассигнование денежных средств различным учреждениям для достижения их целей деятельности. Задачей бюджетного анализа, среди прочего, является анализ государственных расходов, а также обоснованности и полноты бюджетных ассигнований на такие расходы. Весьма часто сами ассигнования не отражают реального положения дел.

В 1996 году группой сотрудников Всемирного банка было проведено исследование с целью сравнить объемы средств, которые были выделены муниципалитетам Уганды для финансирования районной системы образования, с теми, которые были реально использованы, согласно отчетам конкретных учебных заведений на местах. Всего было обследовано 250 начальных школ, получавших финансирование из государственного бюджета в 19 муниципальных районах страны за период с 1991 по 1995 год.

Каждый год министерство образования Уганды собирает информацию о наполняемости школьных учебных заведений на данный момент времени. Для этого министерство рассылает соответствующие анкеты в районные отделы образования, которые далее доводят их до сведения школ. Руководство каждой школы заполняет такую анкету и отправляет ее министерство через районный отдел.

В приведенной ниже таблице в первых двух колонках показаны данные по количеству учителей и учащихся в государственных начальных школах за период 1991-95 годы, согласно официальной статистике. Из таблицы видно, что в течение указанного периода численность учителей и учащихся варьировалась незначительно. Рост численности учащихся начал фиксироваться только с 1997 года после того, как правительство страны приступило к осуществлению политики всеобщего начального образования (ВНО). Следующие две колонки таблицы содержат данные, полученные в результате проведенного обследования. Цифры здесь гораздо меньше, чем в первых двух колонках, прежде всего по той причине, что обследованием были охвачены не все школы страны. Тем не менее, эти данные важны прежде всего потому, что они показывают динамику роста числа учащихся начальных школ: за период с 1991 по 1995 год прирост составил 60 процентов. Из этих цифр также видно, как изменялся такой показатель как количество учащихся, приходящихся на одного учителя (26 к 1 в 1991 г. и 37 к 1 в 1995 г.). Увеличение этого соотношения объясняется тем, что число учителей растет не так быстро, как число учащихся.

Начальные школы, получающие бюджетное финансирование: количество учителей и учащихся

Год	Официальные данные правительства		Данные, полученные в результате обследования	
	Учителя	Учащиеся	Учителя	Учащиеся
1991	78,259	2,540,000	3,077	81,318
1992	86,821	2,360,000	3,312	90,330
1993	91,905	2,670,000	3,663	109,063
1994	84,043	2,600,000	3,897	119,919
1995	Данных нет	2,640,000	3,498	129,087

- ***Каким же цифрам мы должны верить больше?***
- ***Каковы возможные причины таких расхождений?***

Следующая таблица показывает суммы бюджетных ассигнований, выделявшихся на возобновляемой основе для покрытия расходов на образование в течение 1991—1995 годов (в шиллингах, приведенных к уровню 1991 г.). В 1995 году объем ассигнований в три раза превышал уровень 1991 года. Почему же возникла такая разница и на что пошли выделенные денежные средства?

Постоянно возобновляемые расходы на образование (в шиллингах 1999 г.)

Год	Возобновляемые ассигнования (угандийские шиллинги)
1991	19,202
1992	30,202
1993	24,569
1994	32,258
1995	51,891

Правительство страны не располагает статистическими данными по заработной плате учителей начальных школ, которая выплачивалась учителям или районным отделом образования, или непосредственно школьными учреждениями за период 1991—95 гг. Имеются лишь общие усредненные данные по зарплате преподавательского и вспомогательного состава учреждений образования всех уровней. Единственные сведения системного характера по денежным выплатам работникам начального образования имелись только по выделяемым учителям грантам (доплат в зависимости от числа учащихся в классе). Эти гранты не входят в структуру заработной платы. Статистика по расходам на зарплату и грантам на районном уровне находится в еще более запущенном состоянии. В то же время исследователями было обнаружено, что статистика на уровне школьного учреждения отличается достаточной подробностью и надежностью. Такое положение дел исследователи объясняют, в частности, тем, что родители школьников, делающие финансовые взносы в школьное учреждение, требуют от руководства школы предоставления информации по учету расходования средств.

Следующая таблица показывает объем и распределение финансовых средств, полученных 250 начальными школами из различных источников за период с 1991 по 1995 гг. (в шиллингах, приведенных к уровню 1991 г.). Из таблицы видно, что, за исключением донорских средств, основным источником финансирования являлись средства, собираемые учительско-родительскими комитетами (УРК) с родителей учеников, наряду с трансфертами центрального правительства на выплату заработной платы учителей, а также доплаты к заработной плате учителей, производимые УРК.

Источники денежных средств, полученных начальными школами в 1991—95 гг.

	1991	1992	1993	1994	1995
Выплата правительством заработной платы учителей	213.9	214.7	381.3	748.6	914.6
Получаемые школами гранты (доплаты) за число учеников	4.2	15.8	58.0	60.9	58.3
Прочее бюджетное финансирование	73.8	62.5	73.6	118.7	147.1
Итого по бюджетному финансированию	291.9	293.0	512.9	928.2	1120.0
Сбор оплаты за обучение	55.4	96.8	116.6	136.2	141.3
Часть оплаты за обучение, оставленная в школе	2.2	7.4	10.6	23.7	50.3
Сбор средств, проводимый УРК	591.1	609.6	775.2	934.9	1032.7
Зарплату, дополнительно выплачиваемая УРК	125.8	134.1	196.0	300.7	475.9
Итого денежных средств, собранных родителями учащихся	772.3	840.5	1087.8	1371.8	1649.9

Средства, полученные школами из государственного бюджета, представляют собой весьма незначительную сумму. Тем не менее, в 1995 году она оказалась в четыре раза больше, чем была в 1991 году.

Поскольку имелась надежная и подробная статистика распределения грантов (доплат) за число учеников, исследователи имели возможность проследить, какая часть средств, выделенных центральным правительством, реально дошла до школ. За период с 1991 по 1995 год сумма учительских грантов (доплат) составила 2.500 шиллингов в расчете на одного ученика 1—4 классов и 4.000 шиллингов в расчете на одного ученика 5—7 классов. (Величина грантов оставалась неизменной в номинальном выражении до 1997 г., т.е. без индексации на инфляцию, что вело к снижению реальной стоимости грантов). В результате исследования было обнаружено, что в 1991 г. школы получили только 2% от предназначенных им средств по грантам (доплатам). Даже в более благоприятные годы, например, в 1993 году до школ дошло только 28 процентов этих средств. Как объясняли работники школ, основная часть этих денег остается в распоряжении местных органов власти. Очень часто местные власти ведут выплачивают гранты работникам конкретной школы исключительно в зависимости от величины собранной этой школой с родителей оплаты за обучение их детей.

■ **По каким причинам органы власти районного уровня задерживают выделенные школам средства?**

■ **Кто в этой ситуации выигрывает, а кто проигрывает?**

Оплата за обучение, собранная с родителей учеников, направляется в распоряжение районного отдела образования, который принимает решение о порядке распределения собранных средств между школами района. Иногда школам разрешается оставлять часть собранных денег у себя. В 1999 году школы получили в среднем обратно только 4 процента от суммы собранной платы за обучение. В 1995 году этот показатель был значительно выше – 36 процентов, но даже и тогда в распоряжении района оставалось почти две трети собранной суммы.

■ **Какова возможная судьба денег, не дошедших до школ?**

После того, как данное исследование было завершено, правительство распорядилось о том, чтобы все школы вывешивали на всеобщее обозрение информацию о том, сколько денег полагается получить школе от правительства в качестве грантовых доплат на число учеников. Эта мера позволяет родителям проконтролировать правильность поступления средств, предназначенных на частичное покрытие расходов на обучение их детей.

■ **Исходя из данного исследования, что мы можем сказать относительно проблем гендерного характера?**

■ **Есть ли какое-нибудь сходство между тем, что происходило в Уганде, и тем, что имеет место в ваших странах?**

(Адаптировано из:: Ablo, Emmanuel and Reinikka, Ritva. "Do Budgets Really Matter? Evidence from public spending on education and health in Uganda". (А.Эммануэль и Р.Рейникка. «Всё ли зависит от бюджета? Фактическая сторона государственных расходов на образование и здравоохранение в Уганде»)

Работа по бюджетной проблематике на низовом (массовом) уровне (Раджастан, Индия)

В начале девяностых годов крупная общественная организация под названием “Маздоор кисан шакти сангатан” (МКСС - буквально: “труд, фермер, сила, организация”) начала работу в одном из самых отсталых районов Раджастана. Члены инициативной группы ходили по деревням и задали людям простой вопрос, знают ли они сколько денег поступило в их деревню на ее развитие и на что они тратились? Это был простой и понятный для бедняков вопрос, который, однако, никто раньше не решался задать.

Затем МКСС обратилось в региональную администрацию с просьбой предоставить детальные сведения относительно расходов на цели местного развития. Им ответили, что администрация не имеет полномочий предоставлять такую информацию жителям деревень.

Для того, чтобы снять “железный занавес”, отделяющий местные общины от органов регионального управления, МКСС объявила о начале общенародной кампании, крупнейшей общественной кампании со времен “Движения за свободу” в 40-х годах. В рамках кампании были организованы многочисленные общественные обсуждения, на которых деревенские жители рассказывали о случаях коррупции тысячам своих земляков. Организовывались также забастовки и другие формы протеста и привлечения общественного внимания к проблеме.

В качестве реакции на такое протестное движение правительством был создан так называемый “Комитет прозрачности” для решения вопроса о предоставлении общественности копий финансовых документов и финансовой отчетности (счетов, платежных поручений, документов, подтверждающих оправданность расходов и пр.). Несмотря на положительное решение Комитета, правительство штата объявило эту документацию секретной. Только на 53-ий день объявленной после этого забастовки заместитель главного министра штата заявил, что официальный печатный орган штата получил разрешение на публикацию документов еще за шесть месяцев до того, как забастовка была начата.

На следующем этапе МКСС решило проверить действенность газетных публикаций. Сначала местные чиновники ссылались на то, что им ничего о публикациях неизвестно,

а когда активисты организации показывали им газету, они отказывались воспринимать публикуемые материалы и документы как руководство к действию до тех пор, пока общественное давление не заставляло их сделать это.

Общественное давление организовывалось МКСС в форме общественного обсуждения той или иной проблемы, участвуя в котором, активисты делились своими соображениями о путях ее решения. Уже первый сход местных жителей принес результат, когда люди заставили местную чиновницу вернуть сто тысяч рупий, которые она присвоила в результате злоупотреблений с бюджетными средствами. На втором сходе удалось добиться возврата двумя чиновниками 147 тысяч и 114 тысяч рупий. Вернуть общественные деньги заставило чиновников не угроза уголовной ответственности или дисциплинарного наказания, а прежде всего осуждение таких действий со стороны местной общественности.

(Источник: Debbie Budlender & Guy Hewitt *Engendering Budgets: A Practitioner's Guide to Understanding and Implementing Gender-responsive Budgets*, Commonwealth Secretariat, 2003.)

Участие простых граждан в бюджетном процессе (город Порту-Алегре, Бразилия)

В двадцатом веке на протяжении длительных периодов времени Бразилией управляли диктаторские режимы. После падения последнего из них, Рабочая партия (РП) выиграла муниципальные выборы 1998 года в ряде регионов страны и приступила к проведению экспериментов по вовлечению рядовых граждан в процесс формирования городских и муниципальных бюджетов. Город Порту-Алегре - крупный промышленный центр с населением почти полтора миллиона человек – представляет собой один из самых ярких примеров этой экспериментальной работы.

Мэрия города Порту-Алегре имеет статус местного правительства, деятельность которого основывается на нормативных документах, принимаемых местным законодательным собранием - Палатой депутатов. Бюджет готовится мэрией, а депутаты его рассматривают и, в случае согласия, утверждают.

Для того, чтобы облегчить участие граждан в бюджетном процессе, город делится на 16 районов, а темы обсуждения сведены в пять групп общих проблем: а) транспорт, б) образование, культура и досуг, в) медицинское обслуживание и социальное обеспечение, г) экономическое развитие и налогообложение и д) городское хозяйство и перспективное развитие города. Каждый год в каждом районе по каждой группе проблем проводятся два «раунда» общих собраний, открытых для участия жителей района.

Работа начинается в марте. На этом этапе проводятся собрания жителей, на которых собираются их требования и пожелания, а также выбираются делегаты на общегородские собрания. Эти встречи проводятся без участия представителей или сотрудников мэрии города.

Первый раунд встреч граждан с сотрудниками мэрии, в том числе и с мэром, начинается в апреле. Участники встреч анализируют результаты выполнения инвестиционных планов предыдущего года, обсуждают предложения на ближайший год, а также выбирают своих представителей на Форум делегатов, который и ведет более детальное обсуждение всех проблем. В период с марта по июнь мэрия также проводит неформальные встречи с представителями местных общественных организаций, на которых обсуждаются те сферы городского района, которые в первую очередь нуждаются в развитии и капиталовложениях. Приоритетность конкретных нужд каждого квартала и района города классифицируется участниками встреч по пятибалльной шкале. Далее эти баллы суммируются мэрией, с учетом дополнительных очков в зависимости от а) направления развития общегородского хозяйства и б) численности населения в данном конкретном районе города.

Второй раунд встреч проходит в июле. В них уже участвуют по два советника, избранных от каждого 16 районов и по каждой из пяти общих тем. Вместе с представителями профсоюзов муниципальных служащих и общегородской ассоциацией местных общин они составляют Совет по вопросам общественного участия в формировании бюджета (КОП) в количестве 44 членов (советников). Советники изучают ситуацию и разрабатывают критерии по выделению средств и оценки потребностей, и далее на этой основе анализируют бюджетные предложения управления планирования и канцелярии мэрии. В конце сентября они формируют

окончательный вариант проекта бюджета для рассмотрения городским законодательным собранием.

В период между сентябрем и декабрем члены Совета принимают участие в обсуждении бюджета в Палате депутатов и энергично отстаивают свои позиции по бюджету. Совет также разрабатывает детальный инвестиционный план по организации общественных работ и соответствующих ассигнований по каждому району.

(Источник: Debbie Budlender & Guy Hewitt. *Engendering Budgets: A Practitioner's Guide to Understanding and Implementing Gender-responsive Budgets*, Commonwealth Secretariat, 2003. См. также веб-сайт Всемирного банка, раздел «Общественное участие»).

Общественное участие

Как уже было отмечено в предыдущем разделе, посвященном описанию процесса формирования бюджета, одна из задач, решаемых гендерно ориентированными бюджетными инициативами, – это снятие с бюджетного процесса ореола «таинственности» и расширение участия общественности в этом процессе. Эта задача отличает большинство бюджетных инициатив, родившихся вне структур власти, и практически все инициативы, направленные на работу с парламентом. Бывают также случаи, когда такого рода инициативы, выдвинутые правительством, также решают параллельную задачу вовлечения большего числа людей в процесс формирования бюджета.

Различные участники бюджетной инициативы по-разному представляют себе роль и участие общественности, а также то, каким это участие должно быть в идеальном случае. Часто представители правительства и гражданского общества расходятся во мнении относительно степени и масштабов участия общественности. Иногда такие разногласия имеют место даже и внутри правительства, например, между министерством финансов и некоторыми отраслевыми министерствами.

Если выбранные в качестве предмета обучения и тренинга бюджетные инициативы имеют своей целью расширение общественного участия, то тогда есть смысл потратить некоторое время семинара на их изучение. В раздаточном материале предыдущего раздела были приведены примеры участия общественности Уганды, Индии и Бразилии в бюджетном процессе. В раздаточном материале данного раздела описываются различные виды и формы общественного участия. Изначально этот раздаточный материал предназначен для описания роли и степени участия местных общин в проектах по развитию, однако он вполне может быть использован в качестве отправной точки для обсуждения темы, связанной с участием общественности в процессе формирования бюджета.

Одним из способов подачи ведущим семинара темы общественного участия может быть следующий: ознакомить слушателей семинара на одном из общих занятий с ниже

приведенным списком форм и методов общественного участия, а затем попросить их (на общем занятии или после разбивки на подгруппы) провести обсуждение по следующим вопросам: а) какой вид (форма) общественного участия характерен для их страны, и б) в какой форме участие проявляется у разных групп общественности на разных этапах процесса. Сходный подход может быть применен и для организации обсуждения форм и степени общественного участия в процессе разработки и подготовки документов по реализации стратегии по борьбе с бедностью, или плана действий конкретного отраслевого министерства по определенной сфере жизни общества.

При организации обсуждения по подгруппам необходимо выделить примерно полчаса на подготовительную групповую работу, а также предусмотреть дополнительное время на выступление представителей от групп на общегрупповом обсуждении. Если ведущий семинара решает провести изучение этой темы на общем заседании всех слушателей семинара, то также необходимо выделить 30 минут на осмысление и анализ перечня форм и методов общественного участия.

Механизм участия	Вид, форма и содержание общественного участия на местах
Коллективные действия	На местах формулируются наиболее злободневные проблемы и разрабатываются методы их решения; такие инициативы рождаются исключительно внутри местной общины без напоминаний или помощи сверху
Уполномоченные органы	Представители местных общин имеют большинство мест в органах (комитетах и комиссиях), уполномоченных на принятие решений
Контроль и сопровождение	По запросам на местах определяются ключевые проблемы и принимаются основные решения относительно средств и методов достижения цели. Правительство оказывает местным общинам соответствующую поддержку.
Партнерство	Обмен знаниями и опытом между местными общинами и государственными учреждениями, совместное планирование и принятие решений.
Кооперация	Работа на местах проводится при участии приглашенных консультантов и представителей правительства. При этом первоочередные задачи намечаются совместно, но руководство процессом их решения берут на себя приглашенные представители
Советы и предложения с мест	Правительство представляет на обсуждение свой план действий, при этом оно готово пойти на его некоторую корректировку на основе полученных с мест предложений.
Консультации	Правительство выясняет мнение людей на местах, анализирует собранные данные, принимает решение о формах и методах работы и осуществляет контроль предоставленных средств и ресурсов.
Информирование	Работа по решению задач ведется местными силами, но степень приоритетности определяется правительством, которое руководит процессом работы; при этом канал взаимной и обратной связи не сформирован.
Кооптация (работа в качестве наблюдателя)	Вид сотрудничества и участия, при котором имеет место избрание представителей местных общин, но они лишены возможности распоряжаться ресурсами и средствами и не имеют реальных полномочий
Манипулирование	Участие общественности используется всего лишь как одна из форм пиара

Источник: адаптировано из Gibbon B. 2000. 'Partnerships for health' in IDS Bulletin 31(1): 72

Анализ проблем и поиск решений

На первом этапе анализа гендерного бюджета (а всего их, как уже упоминалось, пять) ставится и формулируется проблема. На втором этапе формулируются пути ее возможного решения. Третий этап предполагает определение приоритетов, т.е. на этом этапе необходимо определиться, какие именно пути решения являются наиболее важными и требующими государственного финансирования.

Многие бюджетные инициативы гендерной направленности начинаются с анализа бюджетной политики отдельных министерств и ведомств. Преимущество такого подхода к организации работы, инициированной вне правительства, заключается в том, что в результате пропагандистской работы, которую ведут на этом этапе активисты-общественники, не связанные с правительством, оно может легко увидеть, где предлагаемые перемены лучше всего вписываются в существующую систему деятельности государственных органов. Преимущество этого же подхода к организации работы, инициированной самим правительством, состоит в том, что государственные служащие начинают лучше понимать, какие из осуществляемых в стране программ и бюджетов нацелены на потребности женщин и мужчин, девочек и мальчиков. К недостаткам такого подхода относится прежде всего то, что иногда трудно отделить то, что *«происходит в реальности»* от того, как это *«должно быть в идеальном случае»*. Связано это с тем, что большой объем текущей каждодневной работы зачастую не позволяет увидеть перспективу ее совершенствования.

Еще одной формой реализации работы по гендерной бюджетной инициативе является работа «от гендерной проблематики», при которой можно лучше увидеть, что стоит за привычной реальностью и какие могут пути решения той или иной проблемы. Упражнение «причина- следствие- решение» представляется хорошим средством моделирования такой работы. Упражнение этой категории позволяет слушателям избежать того, что является общей проблемой для всех активистов и общественников, занимающихся гендерной проблематикой, а именно, неумение вычленить отдельные проблемы из общего комплекса взаимосвязанных проблем. Упражнение также помогает развить навыки «вычленения наиболее важных аспектов», т.е. анализировать проблему

многоаспектную характера, опираясь на наиболее существенные факты и пренебрегая малозначимыми фактами. Кроме того, этот метод анализа помогает выявить наиболее важные направления, по которым требуется работа правительства, а также те направления, которые могут быть выполнены прочими участниками процесса.

Упражнение «причина- следствие- решение» предполагает выполнение ряда последовательных действий.

Во-первых, необходимо определить, какими причинами вызвано появление конкретной проблемы. Сделать это важно еще и для того, чтобы избежать легковесности в анализе и непродуманности в практических действиях. Настаивая на четком выявлении первопричины, этот этап позволяет избежать перекладывания «ответственности» за возникновение проблемы на такие общие понятия и тенденции как «глобализация», «гендерный перекос», «особенности культурного характера» и пр. без конкретизации тех аспектов общих понятий, которые и привели к ее возникновению.

Следующий этап должен быть посвящен описанию следствий (последствий). Этот момент также очень важен, ведь те, кто принимают решения, знают, какие сложности и неприятности влечет за собой пренебрежение этим аспектом. Здесь следует избежать искушения внести в перечень следствий такие крупные и общие понятия как, например, «бедность». Через более конкретное формулирование возможных последствий анализ поможет добиться более ясного понимания взаимной связи между существующей проблемой и ее последствиями.

На третьем этапе необходимо предложить возможные решения проблемы и определить тех, кто отвечает за реализацию предлагаемых решений. В идеальном случае, решения должны быть обращены на устранение наиболее глубоких причин возникновения проблемы, т.е. ее первопричины. Правда, не всегда возможно предложить такие решения, по крайней мере, для ближайшего будущего. В таких случаях правительство могло бы обратить внимание лишь на некоторые последствия, устранить которые легче и реальнее.

Этапы, связанные с выявлением причин и последствий, соответствуют первому этапу аналитического пятиэтапного подхода, т.е. представляют собой анализ положения женщин и мужчин, девочек и мальчиков в свете определенной проблемы. Действия по

определению возможных решений соответствуют второму этапу аналитического пятиэтапного подхода, т.е. представляют собой решения относительно того, какие программы и проекты будут работать на улучшение ситуации и развивать гендерное равенство.

Часто в результате выполнения упражнения «причина- следствие- решение» появляется весьма длинный перечень возможных путей решения. Говоря о бюджетном обеспечении, невозможно себе представить, чтобы правительство смогло обеспечить бюджетное финансирование всех предлагаемых решений сразу. В практическом смысле вряд ли можно считать правительство наиболее подходящим институтом практической реализации предлагаемых решений. Например, очень часто в качестве решения предлагается организация информационной и просветительской работы по гендерной проблематике. Совершенно очевидно, что правительство мало подходит на роль организатора таких кампаний, а наиболее оптимальной кандидатурой являются, например, низовые общественные организации, религиозные деятели, общины и институты. Поэтому этот этап полезен в плане определения первоочередных областей и направлений, куда правительство должно направить финансирование из государственного бюджета и кого именно оно должно привлекать для выполнения той части работы, которую само правительство делать не будет.

Если времени на выполнение упражнения достаточно, то его можно расширить, предложив слушателям подумать над тем, какие конкретно министерства и ведомства должны отвечать за решение тех или иных проблем. Здесь можно обнаружить, что целый ряд государственных органов и ведомств могут сыграть ту или иную роль в решении проблемы. Таким образом, проявляется еще одно преимущество, характерное для изучаемого подхода к анализу и организации работу по формированию гендерно ориентированного бюджета, в отличие от подхода, концентрирующегося на деятельности и программах какого-нибудь одного министерства, что ведет к недооценке межведомственных связей и утрате перспективного видения проблемы во всей ее сложности. Такое видение особенно важно при решении таких проблем как насилие в отношении женщин, а тем более, в таких сложных сферах как охрана здоровья.

Поскольку аналитические инструменты, связанные с таким методом анализа как метод «причины – последствия - решения», применяются последовательно по определенному

алгоритму, будет полезно сначала объяснить их применение на общем занятии. Для обсуждения в общей группе необходимо избрать такой аспект, который рассматривается всеми слушателями как реально существующая проблема. Формулировать проблему необходимо кратко и простыми словами. Например, «для страны характерен высокий уровень бытового насилия», или «уровень безработицы среди женщин выше, чем среди мужчин».

Представляя такого рода примеры на общегрупповое обсуждение, следует сначала попросить слушателей обозначить причины негативного явления, затем его последствия и потом предложить свои пути его преодоления. Выдвигаемые предложения необходимо записывать на доске. Слушателям следует быть максимально конкретными в формулировании своих предложений. Например, такое понятие и явление как «бедность» является слишком общим, чтобы можно было привести его как одну из причин (равно как и одно из последствий) рассматриваемой проблемы. В тех случаях, когда взаимосвязь между причиной и следствием сразу не видна, слушатели должны объяснить в чем именно, по их мнению, эта связь находит свое проявление.

Далее в работе по отдельным группам рассматриваются и анализируются различные проблемы. Перечень таких проблем лучше подготовить заранее, чтобы избежать потери времени на ее поиск и формулирование в каждой из подгрупп. Методически полезно подобрать несколько проблем, от которых больше всего страдают женщины, и к ним добавить, по меньшей мере, еще одну проблему, воздействие которой больше всего сказывается на мужчинах. Такой проблемой может стать следующая: «мужчины умирают в более раннем возрасте, чем женщины».

Объявив перечень тем и групп для их обсуждения, желательно предложить слушателям самим выбрать, в какой группе и по какой проблеме они хотели бы работать. Если число желающих работать в одной группе значительно превышает количественный состав в другой, попросите добровольцев перейти в них и добейтесь более или менее одинакового числа участников по всем подгруппам.

Перед тем, как представители подгрупп начнут представлять на общем заседании результаты своего анализа, необходимо еще раз призвать их не использовать слишком общие и широкие понятия и явления в качестве причин и следствий (напр., бедность).

Ведущему занятие необходимо вмешиваться также и для выяснения более четких взаимосвязей в тех примерах, где они не ясно сформулированы или не видны.

Ниже приводится пример работы, сделанной одной из групп слушателей московского семинара ПРООН в мае 2004 года. В нем отсутствует завершающая часть, где были сделаны предложения о том, какие шаги должно предпринять правительство по реализации решения проблемы

Общее количество времени на этот вид упражнения, включая общее вводно-ознакомительное занятие, работу по группам и завершающее общегрупповое обсуждение проделанного анализа, - 90—120 минут.

Пример упражнения “причины-следствия-решения”

Проблема: На женщинах лежит основная тяжесть по выполнению работы, связанной с оказанием заботы

Причины:

- Традиционное понимание роли женщин
- Отсутствие широкой системы предоставляемых обществом услуг, связанных с оказанием заботы
- Недостаточная доля средств, выделяемых государством на решение проблем женщин
- Более низкая оплата труда/заработная плата женщин
- Отсутствие мотивации (с точки зрения мужчин)

Последствия:

- Недооценка вклада и роли женщин в социально-экономическое развитие
- Двойная нагрузка на женщин
- Утрата женщинами интереса к служебному и профессиональному росту
- Потеря женщинами самостоятельности и независимости
- Бытовое насилие
- Гендерное неравенство

Решения:

- Разработка соответствующих мер правового характера > анти-дискриминационное законодательство
- Применение действующего законодательства
- Обследования по распределению и использованию времени
- Специальное обучение мужчин тому, как оказывать заботу и уход за другими
- Совершенствование инфраструктуры
- Социальные расходы на медицинское обслуживание
- Ясли и детсады
- Компенсации женщинам за их труд, связанный с оказанием заботы
- Повышение уровня активности женщин на рынке труда
- Равная оплата за равный труд (> разрыв все еще существует >потому что мужчины занимают более высокие должности.)
- Внимание к этим темам средств массовой информации
- Налоговые льготы, направленные на поощрение найма женщин.
- Поощрять предоставление отпуска по уходу за новорожденным компаниями путем их субсидирования из бюджета
- Принимать больше женщин на работу в органы управления

Гендерно значимые данные и сведения

Часто поступают жалобы на то, что работать в области формирования гендерно ответственных бюджетов трудно и даже невозможно, поскольку в стране могут отсутствовать статистические данные и сведения с разбивкой по полам по ключевым гендерным проблемам. Конечно, важно иметь такие данные, но их недостаточность или отсутствие не должны служить основанием для отказа вести работу в области гендерно ориентированных бюджетов.

Во-первых, зачастую жалобы на отсутствие статистики являются преувеличенными. Обычно статистика в той или иной форме существует, но активисты и общественность не знают, где ее взять. Иногда требуются минимальные усилия, чтобы вызвать нужные статистические данные из «небытия». Например, практически все переписи и обследования собирают такие как данные как пол респондента и пол членов его/ее семьи. Другое дело, что не всегда отчеты об итогах переписи или обследования включают в себя показатели отдельно по мужчинам и женщинам. Тем не менее, такого рода данные могут быть достаточно легко извлечены из общего необработанного массива данных.

Во-вторых, бюджетные инициативы могут сами стимулировать совершенствование качества и полноты гендерно значимой статистической отчетности, указывая на имеющиеся пробелы и ненадежность имеющихся данных. На первоначальном этапе работы над реализацией бюджетной инициативой может недоставать необходимых данных. Но уже на второй-третий год положение со статистической информацией может улучшиться, и главным образом потому, что в процессе работы будут выявлены основные пробелы в информации.

В-третьих, если нельзя найти исчерпывающую информацию на национальном уровне, или сведений по современному этапу, иногда можно прибегнуть к помощи «иллюстративных» показателей, полученных в результате конкретного исследования, небольшого обследования или данных, собранных несколько лет назад. Если ваши оппоненты используют эти статистические особенности в качестве аргумента для того,

чтобы подвергнуть вашу позицию сомнению, то можно вернуть им этот же аргумент – необходимость улучшить качество собираемых статистических данных.

Метод анализа «причины- следствия- решения» может стать основной формой работы на семинаре, который показывает потенциальную и практическую важность статистических данных для работы по формированию гендерно ответственных бюджетов.

- Перед началом семинара желательно провести подготовку с тем, чтобы изучаемые в рамках этого упражнения темы и проблемы получили максимально точное и строгое обоснование. Например, предложенная для рассмотрения проблема быть сформулирована в следующем виде:

В Латвии в 2001 году показатель ожидаемой продолжительности жизни у женщин составлял 75,8 лет, а у мужчин, 65,0 лет¹.

- Можно попросить слушателей семинара указать, где, по их мнению, можно найти источники информации и статистических данных для «обоснования» всех причин или последствий. Например, если слушатели утверждают, что высокий уровень бытового насилия ведет к росту числа разводов, желательно, чтобы они знали, где можно найти статистику по разводам.
- Вы можете попросить слушателей предложить свои индикаторы для определения эффективности работы государственных органов по реализации возможных решений. Позднее это можно связать с обсуждением индикаторов и целей формирования и выделения бюджета для выполнения намеченных программ (см. ниже).

Для некоторых семинаров можно подготовить такие упражнения и виды работы, которые помогут слушателям разобраться в графиках и таблицах. Особенно это будет полезно для слушателей-представителей организаций гражданского общества, не имеющих профессиональной подготовки, в частности, по математике. Для других семинаров можно разработать упражнения, которые помогут слушателям научиться представлять числовые данные в максимально простой и эффективной форме. Это важно сделать в том случае, если слушатели семинара имеют техническое образование, имеют навыки работы с цифрами, но при этом привыкли формулировать свои позиции в сложных понятиях и терминах.

Как читать государственный бюджет

Кое-кто из слушателей вашего семинара, а может быть, и многие из них никогда и не держали в руках документ, называющийся «государственный бюджет». Ну а те, кто держал, вполне возможно, мало что в нем поняли. К числу тех, кто не умеет правильно читать текст бюджета, могут относиться и парламентарии, и государственные служащие, работники муниципального уровня. За исключением тех случаев, когда все слушатели семинара принадлежат к числу сотрудников бюджетно-финансовых органов, или вы проводите очень краткий семинар по привлечению на свою сторону руководящих работников, важно уделить некоторое время на ознакомление слушателей с тем, как надо читать и понимать бюджетный документ.

Как вы построите работу по этому разделу будет зависеть, прежде всего, от характера аудитории и особенностей запланированной бюджетной инициативы.

Если рассматривается опыт одной страны и только общенационального бюджета, то можно заранее разработать необходимые материалы для занятия. Как правило, бюджетные документы содержат резюме бюджета, т.е. одну-две страницы, показывающие ассигнования средств по каждому министерству. Размножьте этот материал – он поможет слушателям получить представление об общей структуре всего бюджета. Далее следует выбрать одно министерство, финансирование и деятельность которого, вероятнее всего, вызовут интерес у слушателей и сделать копии нескольких страниц, чтобы слушатели смогли увидеть то, как они выглядят. Одним из вариантов вашего выбора может стать государственный орган, занимающийся вопросами гендера/женщин. При этом, необходимо еще раз подчеркнуть мысль о том, что работа по реализации гендерной бюджетной инициативы не должна фокусироваться только лишь на целевых бюджетных ассигнованиях, поскольку это ведет к отвлечению внимания от других основных проблем.

Ведущий семинара может сделать пометки и пояснения на распределяемых среди слушателей материалах. Как вариант, пояснения и комментарии могут быть сделаны на слайдах и показаны всей аудитории. Например, необходимо пояснить, что

представляют собой приведенные цифры – тысячи или миллионы; какие цифры относятся к бюджету текущего года, а какие - к прошлому или будущему. Следует показать слушателям, какие столбцы представляют собой лишь оценки, а какие – реальные суммы. Необходимо также указать на существующие различия между текущими/возобновляемыми расходами и капитальными расходами (расходами на развитие). Если эти статьи приводятся в различных разделах (или даже томах) бюджетного документа, то следует сделать копии именно этих страниц. Ведущий семинара также может рассказать о взаимной связи и зависимости различных показателей. Так, например, сумма выделенных для министерства средств по разным статьям должна совпадать с окончательной величиной расходов, приведенной на странице с показателями общих расходов по министерствам (резюме бюджета).

Ниже вы найдете советы относительно того, как начать изучение бюджетов, а также примеры практической работы в этом направлении в некоторых странах региона.

Вполне вероятно, что среди некоторых категорий слушателей может возникнуть необходимость проверить их способность производить несложные вычисления. С этой целью ведущий может подготовить небольшую анкету с дюжиной вопросов примерно следующего содержания:

- Каков общий объем средств, выделенных министерству по гендерным вопросам на 2004/5 год?
- Какая доля в процентах от всего государственного бюджета приходится на министерство по гендерным вопросам?
- На сколько процентов увеличилась доля средств, выделенных министерству по гендерным вопросам в 2004/5 году по сравнению с бюджетом 2003/4 года?
- Если уровень инфляции составил 3,4%, имело ли место увеличение объема средств в реальном исчислении?
- Какая часть выделенных министерству по гендерным вопросам средств на 2004/5 год пойдет на выплату заработной платы сотрудников?

После того, как такие анкеты будут розданы, попросите слушателей разбиться на пары или тройки. Для выполнения этого задания слушателей необходимо обеспечить калькуляторами. После завершения работы, необходимо провести проверку и

убедиться, что все слушатели произвели свои расчеты правильно. Если нет, то необходимо объяснить причину возникших неточностей.

Если в семинаре участвуют слушатели из разных стран, или представляющих разные территории или города одной страны, то можно заранее попросить их привезти с собой копии и материалы местных бюджетных документов. Даже сама процедура получения копии бюджетного документа может стать полезным опытом, поскольку несмотря на то, что бюджетный документ является открытым источником информации, иногда требуются определенные усилия, чтобы его получить.

Если в составе слушателей семинара присутствуют представители разных стран или разных регионов страны, необходимо разбить их на группы по географическому признаку и попросить их в течении 15 минут попробовать разобраться в том, в какой степени и в какой форме гендерная проблематика находит свое отражение в бюджете. В этом случае очень трудно спрогнозировать те выводы, к которым могут прийти слушатели в результате выполнения такого упражнения. В таких случаях очень многие слушатели в качестве основного вывода говорят о том, что увидеть в бюджете реальное отражение гендерной проблематике очень трудно без проведения дополнительного и более глубокого изучения бюджета. При этом нельзя исключить, что некоторые из слушателей смогут уже сразу сформулировать свою позицию по этому вопросу, поскольку они уже знакомы с осуществляемыми программами правительства или ранее проводили анализ гендерной ситуации в своей стране. Ведущий семинара должен воспользоваться этой ситуацией и еще раз обратить внимание слушателей на то, что за работой по реализации гендерной бюджетной инициативы всегда стоит нечто большее, чем простое знакомство с цифрами бюджетного документа.

Есть люди, которым очень трудно работать с цифрами. На их фоне не испытывающие таких проблем слушатели стремятся быстро уйти вперед и начинают доминировать над остальными на тех занятиях, где требуются навыки и умения технического плана. В таких ситуациях ведущий должен быть очень внимательным ко всем слушателям и следить за тем, чтобы объясняемая тема была понятна всем без исключения, чтобы те, кто не всегда успевает за ходом объяснения, не были выключены из учебного процесса.

Разные способы представления информации о бюджете

Поскольку бюджетный документ содержит очень много разной информации, ее необходимо каким-то образом классифицировать. Обычно связанная с расходами информация классифицируется по следующим основаниям:

- Экономическое
- Административное
- Функциональное
- Программное

Экономическая классификация

Расходы подразделяются на две основные категории – текущие и капитальные расходы. К текущим относятся расходы на услуги и потребительские товары со сроком «жизни» менее одного года, необходимые для осуществления правительством своей деятельности. Они включают выплату заработной платы государственным служащим, субсидии компаниям, семьям и отдельным лицам, а также расходы на обеспечение и поддержание текущей деятельности. Капитальными расходами считаются затраты на товары и услуги, используемые на протяжении более одного года. К капитальным расходам относятся затраты на техническое содействие и обучение, инвестиции в землю, сооружения и прочую инфраструктуру, а также в такие товары как это учебное пособие.

Административная классификация

Здесь расходы разбиваются по учреждениям и организациям, отвечающих за освоение выделенных из бюджета средств. Так, например, в общенациональном бюджете присутствует разбивка по министерствам. Как правило, эта классификация используется в сочетании с другими видами классификации.

Функциональная классификация

Согласно этой классификации, расходы объединяются в группы на основании их функции или цели, для которой они предназначены. При этой классификации используются стандартные и общепринятые функциональные категории. Чаще всего между административной и функциональной классификациями существует большое сходство, но тем не менее это разные вещи. Например, министерство обороны может направить часть выделенных ему средств на расходы, связанные с медицинским обслуживанием военнослужащих. При использовании функциональной классификации такие затраты входят в раздел «Здравоохранение», но в рамках административной классификации эти средства принадлежат министерству обороны.

Программная классификация

Программой называется комплекс мероприятий, осуществляемых правительством для решения какой-либо конкретной задачи. Часто такая классификация применяется вместе с административной, когда бюджет какого-нибудь ведомства подразделяется на ряд программ, каждая из которых имеет свой собственный бюджет. Далее программы могут быть разбиты на подпрограммы также со своим собственным бюджетом.

Ниже показаны выдержки из бюджетных документов некоторых стран региона, которые иллюстрируют форму представления бюджета.

Материал из Боснии и Герцеговины представляет собой пример сочетания административной классификации и просто построенной программ. Из этого материала видно, сколько средств выделяется каждому ведомству и на осуществляемые ими программы. Например, объем средств, выделенный на осуществление деятельности парламента, составляет 447.606.000 марок, из которых 297.606.000 предназначены для обеспечения деятельности парламентских фракций и клубов, а 150.000.000 марок на реализацию программы европейской интеграции и международного сотрудничества.

Страница 200 бюджетного документа Беларуси дает пример верстки бюджета, позволяющей увидеть динамику расходов (расходы прошлого и текущего периода, а также запланированные расходы). По каждой строке даются цифры реальных расходов за 2002 год, плановых расходов на 2003 год, а также прогнозируемых расходов в 2004 году. Величина расходов показана как процентная доля от общих расходов, а также как

доля внутреннего валового продукта (ВВП) в процентах. Например, 0,01% от всех расходов (составляющая 0% от ВВП) была или будет израсходована на цели развития предпринимательства в каждом вышеуказанном году. При таком формате представления считается, что цифра расходов в году, предшествующему текущему году, т.е. за 2002 год, была проверена и подтверждена аудитом, а цифры по текущему году (2003 году) имеют оценочный характер.

Первая страница бюджетного материала из Черногории показывает, что в первой колонке применялась функциональная и экономическая классификация, а в предпоследней – административная и экономическая. Так, таблица показывает, что по министерству здравоохранения имеет статья расходов в объеме 219.115,00 на материалы и услуги с последующей разбивкой на отдельные, более мелкие статьи: выплата надбавок за опасные условия работы, материалы, командировки, оплаты ГСМ и электроэнергии и пр. При таком формате представления нет возможности ясно определить какие программы или мероприятия осуществляет министерство.

Вторая страница бюджета Черногории представляет собой пример более описательного представления, который, как правило, служит в качестве введения или заключения бюджетного документа, построенного в форме графиков и таблиц. Такой текст представляет собой заявление министерства финансов о том, какие составляющие бюджета оно рассматривает как наиболее важные и первоочередные. Так, в разделе 10 министерство заявляет о выделении 45 тысяч евро на координацию борьбы с торговлей людьми.

Презентация: Бюджет программной деятельности

В последнее время во многих странах стали все более широко применяться такие бюджетные механизмы как формирование бюджета на основе программной деятельности (т.е. в привязке к конкретным мероприятиям) и бюджетное планирование на основе среднесрочной структуры экономического развития. Поскольку многие работники финансовой сферы часто используют эти термины, важно познакомить слушателей с тем, что составляет их содержание. Кроме того, понимание действия этих механизмов полезно еще и потому, что формирование бюджета на основе программной деятельности открывает новые возможности для успешной реализации гендерных бюджетных инициатив.

Формирование бюджета на основе программной деятельности (или бюджет программной деятельности) представляет собой один из методов работы правительства на бюджетом. Для гендерных бюджетных инициатив, продвигаемых самим правительством, этот бюджетный механизм дает хорошую возможность использовать гендерно ответственный бюджетный документ и его резюме (один из инструментов, предлагаемых Дайян Элсон). Механизм формирования бюджета на основе программной деятельности должен быть понятен также и тем людям, кто не работает в правительстве а) для того, чтобы лучше разбираться в тонкостях государственного бюджета, и б) потому некоторые его моменты можно успешно применить при реализации гендерной бюджетной инициативы силами общественности.

Когда мы обращаемся к правительству с просьбой начать работу над гендерно ответственным бюджетом, часто в ответ можно слышать ссылки на огромный объем уже выполняемой работы, и нежелание работать над формированием гендерно ориентированного бюджета с целью избежать дополнительной нагрузкой. Поэтому очень важно иметь наготове аргументы, показывающие, что гендерно ориентированный бюджет отнюдь не несет в себе чрезмерного объема работы для государственных служащих. Используемые в презентации примеры по различным странам демонстрирует, каким образом они внедряли гендерную проблематику в схемы и методы бюджетной работы. Знание этого опыта уже само по себе помогает снять часть

дополнительной работы со стороны правительства. Кроме того, можно обратить внимание на то, что эта работа обогащает деятельность правительства.

Ниже приводятся комментарии по каждому из слайдов презентации.

Пять этапов гендерного анализа бюджетов

Этот слайд является продолжением вводной презентации «Основные понятия гендерно ответственного бюджета». Как правило, формирование бюджета на основе программной деятельности находит свое отражение, по меньшей мере, в четырех из пяти этапов. Иногда в формате бюджета не присутствует такой раздел как «результативность», особенно если нет возможности измерить этот компонент в годовом исчислении. При демонстрации слайда необходимо пояснить полезность этих пяти этапов для проведения более общего анализа политики по различным сферам жизни общества, а не только для составления бюджета или реализации гендерной бюджетной инициативы.

Диаграмма: от формулирования задач – к их решению

На диаграмме представлена последовательность всех пяти этапов и показано как сотрудники государственных органов, занимающихся планированием и формированием бюджета должны двигаться от начального этапа разработки целей политики до конечного этапа определения объемов бюджетных ассигнований и анализа их экономии, экономического эффекта и эффективности (часто используемая финансово-бюджетными работниками формула «трех Э» - от английского «economy, efficiency and effectiveness»). Для иллюстрации взят пример с глаукомой. Могут быть использованы и другие примеры, скажем, школьное образование. Выступающему следует непременно указать на тот факт, что при традиционном подходе к составлению бюджета игнорируется четвертый компонент формулы трех «Э», а именно равенства (по английски «equity»). При этом, если «экономичность», «экономический эффект» и «эффективность» учитываются только лишь на одном из этапов, то «равенство» должно учитываться на всех этапах. Если воспользоваться примером со школьным образованием – получают ли равную заработную плату учителя-женщины и учителя-мужчины (объем выделенных средств по отношению к вкладу в работу)? Существует ли численное равенство между мальчиками-школьниками и девочками-школьницами (начальное по отношению к конечному результату)? Одинаково ли подготовлены мальчики и девочки-выпускники

школ для успешной в профессиональном плане взрослой жизни (результаты по отношению к общей результативности)?

Департамент водного и лесного хозяйства Южной Африки

На этом слайде представлен пример резюме бюджетного документа в формате, принятом еще до того, как в стране был внедрен метод формирования бюджета на основе программной деятельности. Этот формат был весьма распространен в недавнем прошлом. Тем не менее, при внимательном знакомстве с ним можно легко обнаружить, что он также следует уже известному нам «пятиэтапному» подходу. В первом параграфе описывается общая ситуация с учетом в том числе и гендерных проблем. Во втором - реализуемая политика, где указывается также и объем выделяемых средств. Второй параграф, наряду с таблицей, формулирует ожидаемые итоги, в том числе и те, которые имеют отношение к решению гендерных проблем. Хотя в тексте результаты прямо не указываются, они явно подразумеваются – например, улучшение медицинского обслуживания и экономия времени, которое ранее затрачивалось на доставку воды. Последний параграф содержит информацию относительно еще одной программы Департамента. Он приведен здесь для того, чтобы показать как деятельность государства может повлиять на масштабы вовлечения населения в решение гендерно чувствительных проблем. Так, если в проектах по водоснабжению было только 14% женщин сотрудников, то в кампаниях по очистке берегов рек от вредных насаждений уже более половины участников составляли женщины, при том, что это работа с большой физической нагрузкой.

Канцелярия Премьер-министра провинции

Этот пример подготовлен на основе опыта южноафриканской провинции Гаутенг уже после введение в действие механизма формирования бюджета на основе программной деятельности. Эта провинция занимает второе место среди девяти провинций страны по уровню экономического развития и численности населения. Резюме бюджетного документа воспроизводит формат, который используется на практике. При этом в него включен раздел «гендерная проблематика». Данный пример показывает, каким образом канцелярия премьер-министра, являющаяся основным органом по координации решения гендерных проблем в провинции, учитывает такие особенности населения как расовая принадлежность, уровень доходов и гендерные аспекты.

Малайзия: программно-проектный формат бюджета

На этом слайде показан формат, характерный для хорошо развитой методики формирования бюджета на основе программ, которая используется в настоящее время в Малайзии. В большинстве других стран для данного формата используется гораздо меньшее количество разделов. Слайд показывает, что гендерная проблематика присутствует или может присутствовать в половине всех разделов (эти разделы выделены курсивом). После того, как в стране приступили к разработке гендерно ответственных бюджетов, в стандартную форму документа был введен еще один раздел, а именно, «равенство» (в рамках графы «Описание конечного результата»). Работа по составлению экспериментального гендерно ответственного бюджета ведется министерствами образования, здравоохранения, сельского развития и развития человеческих ресурсов. Работа этих министерств по решению гендерной проблематике отражена в разделах бюджетного документа, выделенных курсивом.

МИНЗДРАВ (ПРОГРАММА «MINISANTE»)

Данный пример, использующий опыт Руанды, показывает каким образом министерство здравоохранения страны готовит резюме гендерного бюджета по одной из своих подпрограмм. В Руанде гендерно ориентированные бюджеты разрабатываются на пилотной основе пятью министерствами: здравоохранения, образования, местного самоуправления, сельского хозяйства и водных ресурсов и энергетики. Каждое из этих министерств подготовило свое бюджетное резюме по шести наиболее крупным подпрограммам, получающих бюджетное финансирование. Для данного примера взята подпрограмма борьбы с эпидемией ВИЧ/СПИДа. Из резюме видно, что, кроме отдельной графы «Гендерное измерение», гендерные аспекты получили отражение также и в графах «результаты», «мероприятия» и «показатели».

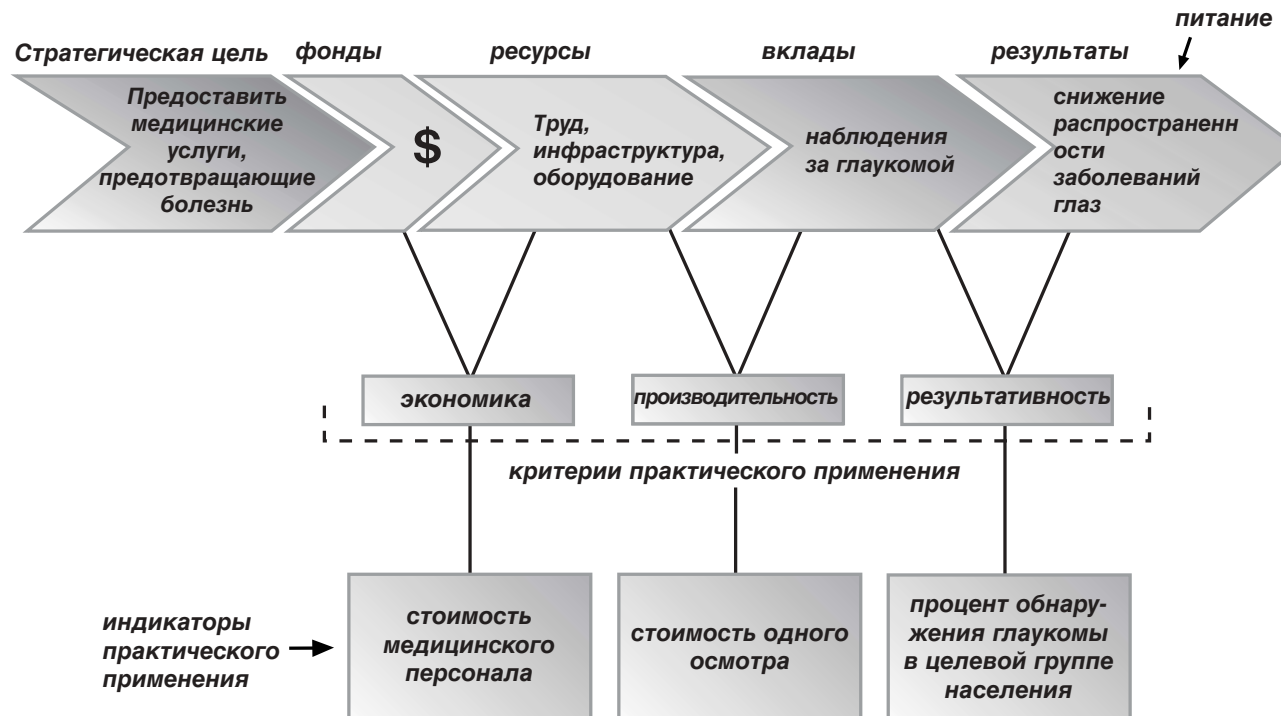
Из большого объема текста и мелкого шрифта некоторые слайды этой презентации не слишком удобны для демонстрации в большой аудитории. Их основная цель – показать слушателям реальные примеры и реально существующие бюджетные документы из разных стран. Чтобы слушатели смогли лучше разобраться в существе дела, следует распечатать эти файлы и раздать их аудитории, чтобы они могли с помощью этого раздаточного материала следить за изложением презентации на экране.

Длительность презентации не должна превышать 30 минут, включая и время на вопросы и ответы.

Если вы или слушатели вашего семинара захотите узнать больше о бюджетах программной деятельности, рекомендуем обратиться к книге Ронды Шарп «Бюджет в интересах равенства: Гендерные бюджетные инициативы и их роль в формировании бюджетов на основе программного подхода» (на английском языке) (*Rhonda Sharp, Budgeting for Equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting*) (публикация ЮНИФЕМ 2003 года).

Пять этапов гендерного анализа бюджетов и бюджетных инициатив

6. Охарактеризовать существующую ситуацию, в которой находятся женщины и мужчины, мальчики и девочки (по различным категориям и группам, относящимся к данной отрасли или данному сектору)
7. Выяснить, в какой степени проводимая политика является гендерно чувствительной (гендерно гармоничной); напр., насколько полно в проводимой политике учитывается существующая ситуация [Раздел бюджета: «Мероприятия»]
8. Выяснить, насколько адекватен объем средств, выделенный бюджетом на осуществление гендерно чувствительной политики [Раздел бюджета: «Ассигнования»]
9. Выяснить, насколько осуществленные расходы соответствуют запланированным [Раздел бюджета: «Реальные расходы»]
10. Проанализировать связь между проводимой политикой и произведенными расходами, т.е. насколько мы продвинулись в плане развития гендерного равенства по сравнению с запланированным уровнем [Раздел бюджета: «Результативность» или «Оказанное воздействие»]



Упрощенная структура результатов применения бюджета программной деятельности в области здравоохранения.

Источник: Sharp R. 2003. Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting. United Nations Development Fund for Women: New York. (Р. Шарп. Бюджеты равенства – гендерные бюджетные инициативы и бюджеты программной деятельности, 2003 Нью-Йорк). (на английском языке)

Департамент водного и лесного хозяйства Южной Африки

На конец 1995 года водопроводная вода была в домах лишь трети семей черных африканцев и менее трех четвертей семей представителей других рас, по сравнению с 97% семей белого населения и выходцев из Индии. В сельской местности только в 12% жилищ вода подается вовнутрь, а 21% имеют колонку рядом с домом, в то время как 28% сельских семей пользуются водой из рек, водохранилищ или колодцев, а 16% – из скважин. Среди африканской части населения страны каждая шестая семья (17%), которой приходится брать воду из удаленного источника, была вынуждена для этого преодолевать расстояния, превышающее один километр. В 1993 году в среднем членами сельских семей затрачивалось более 100 минут (более полутора часов) времени на то, чтобы принести воду в свое жилище. Количество времени, затрачиваемое на выполнение этой обязанности женщинами, в среднем превысило один час (74 минуты). Почти половина всех сельских женщин африканского происхождения в возрасте старше 18 лет тратила часть своего времени на доставку воду в дом.

Программа по обеспечению водоснабжения населения вошла в число первоочередных проектов президентской Программы реконструкции и развития. По прошествии тысячи дней после выборов 1994 года более одного миллиона людей впервые получили чистую и безопасную воду в свои дома. К октябрю 1997 года число людей, имеющих в своих домах водопровод и канализацию, увеличилось на 1 миллион 200 тысяч человек, а расходы по этой программы на осуществление более одной тысячи конкретных проектов, реализованных с 1994 года, составили почти 800 млн. рандов. Из 195.878 рабочих мест, созданных в процессе реализации 12 первоочередных проектов президентской программы с 1994-95 гг., 27.750 (или 13%) получили женщины.

По состоянию на конец 1997 года и на основе имеющихся у Департамента данных, степень участия женщин в этих проектах распределяется следующим образом:

Уровень участия	Доля женщин в %
Сотрудники проектов	14%
Ученики по различным специальностям	16%
Подрядчики	Нет
Консультанты	25%
Члены руководящих советов	20%

Департаментом была инициирована общенациональная кампания (программа) по охране и сбережению водных ресурсов под названием «Сохраним водные ресурсы». В рамках этой программы местные жители обеспечиваются работой по очищению берегов от зарослей. По состоянию на май 1997 года 7.400 ранее безработных людей, из которых более половины составляли женщины, получили работу в рамках этой программы. Одновременно с этим, отдел лесного хозяйства Департамента ведет работу по поощрению посадки деревьев и роц. Большая часть этой работы осуществляется группами женщин.

Источник: Департамент финансов ЮАР (1998), Бюджетный обзор за 1998 год. Претория, сс. 6 - 58. (на английском языке)

➔ **КАНЦЕЛЯРИЯ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА**

2 Результаты (результативность), положительно влияющие на улучшение положения женщин и продвижение гендерного равенства

Результат	Мониторинг приоритетов социально-экономического развития провинции; оказание необходимой поддержки в реализации приоритетов
Достигнутая результативность	Поддержка программ социально-экономического развития, имеющих гендерно ориентированные компоненты
Гендерный аспект	1. Расширение экономических возможностей для населения африканского происхождения. Добиться, чтобы осуществляемые в провинции программы такого рода способствовали более широкому доступу женщин к финансовым и экономическим ресурсам. 2. Сектор неформальной экономики. Добиться предоставления поддержки формальному сектору , имея ввиду расширение возможностей для женщин по самозанятости и создания собственного рабочего места. Поддержка программ, направленных на вовлечение неформального сектора в русло основной экономики.

	<p>3. Продоволь- безопасность. Стимулировать разработку программ развития садоводства и огородничества ственная для бедных семей, в частности семей, возглавляемых женщинами. Задача – создание рабочих мест и борьба с голодом, что будет в свою очередь способствовать смягчению последствий эпидемии ВИЧ/СПИДа.</p> <p>4. Получение навыков профессии. Поддержка программ, направленных на подготовку профессиональных кадров и обучение профессии. женщин и девочек-подростков, а также на расширение профессиональных перспектив женщин как творцов своей собственной жизни.</p> <p>5. Программы борьбы с бедностью: поддержка программ временного (краткосрочного) трудоустройства, нацеленных на женщин (таких как, например, программа «Zivusepi»)</p>
Программы	Разработка политики и ее координация
Подпрограмма	Социально-экономическое развитие
Показатели/ результат	Высококачественные аналитические отчеты по оценке целевых программ с точки зрения их влияния на решение гендерных проблем.
Бюджет	
Мероприятия	
Срок	

МАЛАЙЗИЯ – Бюджет программно-проектного формата

Примечание: курсивом выделены позиции, в которых может присутствовать гендерная проблематика.

1 Maksud bekalan	Итоги утверждения (по бюджетному документу)
2 Agensi (Ведомство)	Наименование министерства/ведомства
3 Program	Название программы
4 Aktiviti (Мероприятие)	Наименование мероприятия
5 Kod (Код)	Учетный цифровой код мероприятия (для облегчения поиска)
6 Punca kuasa (законное основание)	Постановление правительства, парламента или распоряжение министерства финансов
7 Objektif (Цель)	Предварительно согласованные цели по каждому мероприятию. Сфокусированы на решение поставленной проблемы и достижении определенных результатов.

8 Analisis keperluan/dasar (Анализ потребностей)	<p>Описывает:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Потребности и проблемы получателей, требующих своего решения. Содержат конкретное обоснование потребностей. (ii) Основные причины возникновения проблемы (потребностей). (iii) Стратегию решению проблемы (потребностей). Включает (а) альтернативные политику и меры правительства по решению проблемы и (б) краткосрочную стратегию реализации
9 Pelanggan (Получатели)	Получатели прямых и опосредованных выгод как результат мероприятия
10 Fungsi (функции)	Основные выполняемые функции
11 Sumber-sumber	Сведения по источникам ассигнований по каждому мероприятию.
12 Spesifikasi output (Описание конечного результата)	<p>Конечный достигнутый результат. Сведения по:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Количественному измерению (ii) Качественному измерению (iii) Своевременность достижения (iv) Произведенные расходы (v) равенство (гендерное измерение)
13 Petunjuk imprak (Показатель воздействия)	<p>По каждой позиции, дополнительные данные по:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ соответствие/выполнение/расхождение по прошлому году ■ соответствие/расхождение по текущему году ■ предложения на будущий год <p>Показатели, объединенные в отдельную систему**</p>
14 Rancangan penilaian program (План анализа и оценки выполнения программы)	<p>Указывается:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) год начало год начала выполнения программы/мероприятия

- (ii) время последней оценки и дата проведения следующей
- (iii) основные критерии для использования в будущем анализе
- (iv) предложения по методике получения данных для анализа и оценки.

** Система показателей включает в себя:

* Isu-isu yang dinilai (области для обследования и анализа)

* Methodologi (методология)

Программа Минздрава (MINISANTE)	Гендерное измерение	Результаты	Мероприятия	Показатели
<p>1. Борьба с эпидемией ВИЧ/СПИДа</p>	<p>По причинам биологического характера женщины и девочки более подвержены инфицированию ВИЧ по сравнению с мужчинами. Кроме того, беременные ВИЧ-инфицированные женщины части передают ВИЧ-инфекцию новорожденным. Сложившиеся гендерные отношения не дают женщинам и девочкам достаточных возможностей защитить себя от небезопасного секса. Сексуальное насилие в отношении девочек существенно повышает риск заражения.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Наличие комплексной программы предупреждения заражения новорожденного от матери в 10 медицинских центрах; 2. Открытие 20 пунктов профилактики вертикального заражения к декабрю 2003 года; 3. Поддержка научных исследований в области ВИЧ/СПИДа; 4. Выявления случаев заболевания сифилисом среди беременных женщин на ежегодной основе; 5. Выборочные обследования ВИЧ-положительных на ежегодной основе; 6. Организация одной лаборатории по молекулярной диагностике ВИЧ, ежегодно. 	<p>Программа профилактики ВИЧ/СПИДа среди мужчин, женщин, девочек и мальчиков. Проведение исследования по масштабам распространности ВИЧ в стране. Обеспечение доступа к средствам мужской и женской контрацепции. Изучение масштабов заболеваемости сифилисом. Просветительская работа среди групп высокого риска (проститутки, водители, военнослужащие и пр.). Предоставление лечения мужчинам и женщинам. Набор необходимых методов и мер борьбы с вертикальной передачей ВИЧ-инфекции</p>	<p>Доля инфицированных женщин и девочек, мужчин и мальчиков. Число и доля ВИЧ-положительных женщин/ девочек и мужчин/ мальчиков, получающих лечение. Число и доля женщин/ девочек и мужчин/ мальчиков, охваченных конкретными программами профилактики ВИЧ/СПИДа и просветительской работы. Наличие и доступность (ценовая) женских средств контрацепции.</p>

Упражнение: Бюджет программной деятельности

В виду важности и потенциальной значимости метода формирования бюджета на основе программного подхода, в программу семинара по возможности следует включить практическое занятие или упражнение по этой теме. Конкретная форма его проведения будет определяться двумя факторами, а именно, используется ли уже в стране этот бюджетный формат и являются ли слушатели семинара государственными служащими или они представляют общественные организации.

Если в стране уже ведется формирование бюджетов на основе программной деятельности, то можно попросить слушателей адаптировать стандартный бюджетный документ к деятельности по реализации программ или подпрограмм таким образом, чтобы он стал отвечать требованиям гендерно чувствительного бюджетного документа. Слушатели могут это сделать путем или включения гендерно чувствительных элементов в существующую структуру («разделы») документа (как это сделано в примере на опыте Руанды - гендерно значимые «результаты», «мероприятия», «показатели и индикаторы»), или добавления новых «разделов» (таких, например, как «гендерное измерение или гендерные аспекты» или «гендерная проблема»). Следует также обратить внимание слушателей на то, что предлагаемый ими формат бюджета не должен быть слишком «новаторским», поскольку это может вызвать реакцию немедленного отторжения со стороны специалистов министерства финансов и работников бюджетно-финансовой сферы, занимающихся разработкой бюджетов всех уровней.

Если указанный метод в стране не применяется, то можно предложить слушателям задание разработать свой собственный гендерно чувствительный бюджетный документ на основе этой методики, применяя нижеследующие простые и стандартные разделы:

- Название программы:
- Гендерные вопросы (особенно те, которые напрямую связаны с рассматриваемой проблемой):
- Мероприятия (выполняемые в рамках программы)

- Выделенные средства:
- Результаты (то, что возникнет в результате реализации программы, с разбивкой по полу, где это возможно)
- Показатели (как будет измеряться результативность и эффективность).

В некоторых странах в качестве показателей берутся «цели и задачи», а в некоторых случаях, только то, что поддается измерению. Оба эти подхода вполне приемлемы, тем не менее слушатели должны научиться видеть существующую между ними разницу.

Необходимо, чтобы слушатели подготовили свой бюджетный документ на основе уже осуществляемой государственной программы. Опыт показывает, что при выполнении этого упражнения слушателями «обнаруживается» ряд гендерных проблем, которые требуют некоторой «корректировки» программы. В этом случае следует подчеркнуть еще полезность работы над гендерно ориентированным бюджетом для самого правительства – ведь когда разрабатывает такой бюджетный документ, государственным служащим становится легче выявить недостатки и недочеты подготавливаемых и реализуемых программ.

Для проведения этого занятия разделите слушателей на подгруппы. В одних случаях можно поручить каждой из подгрупп «работать» по отдельной сфере или отдельному министерству, в других случаях (когда все заинтересованы работать над одним и тем же сектором) каждой группе следует поручить отдельную программу, осуществляемую по данному сектору.

Работа в подгруппах не должна занимать более 45 минут, а обсуждение предложений каждой подгруппы на общем занятии, не более 30 минут.

В качестве примера ниже приводится гендерно обоснованное резюме бюджета одной из программ, осуществляемой в Украине. Этот материал был подготовлен в ходе работы Московского семинара.

Страна:

Украина

Ведомство:

Министерство экономики

Программа:

Поддержка женщин-предпринимателей

Цель:

Сокращение гендерного неравенства в сфере малого и среднего предпринимательства

Задачи:

1. Увеличить число женщин-предпринимателей на 20%
2. Ввести в действие программы микро-кредитования и финансовой поддержки
3. Организовать систему профессиональной подготовки и переподготовки
4. Внести необходимые улучшения в систему статистической отчетности

Мероприятия:

- Изменения законодательства и правовой мониторинг
- создание бизнес-инкубаторов (в т.ч. и передвижных)
- создание ассоциации женщин-предпринимателей
- организация обучения и тренинга, в том числе и курсы для банковских служащих
- открытие кредитных линий
- предоставление информационных услуг и организация кампаний по информированию
- обеспечение доступности консультативных услуг

Выделенный бюджет:

Задача 1: 20 млн. долл.

Задача 2: 100 млн. долл.

Задача 3: 30.000 долл.

Задача 4: 100.000 долл.

Показатели:

Рост в процентах числа женщин-предпринимателей

Сокращение неравенства в уровне доходов женщин и мужчин

Количество предприятий, возглавляемых женщинами

Доля кредитов, выданных женщинам

Объем поступлений в бюджет от предприятий, организованных женщинами

Неоплачиваемый труд: Основные понятия

Как отмечается в презентации по теме «Основные понятия и концепции формирования гендерно ответственных бюджетов», «при подготовке гендерно чувствительных бюджетов признается и отмечается разнообразие вклада, вносимого, главным образом, женщинами в жизнь общества и экономику в форме неоплачиваемого труда при рождении и воспитании членов общества, а также при предоставлении ухода и заботы за ними».

На одном из слайдов, предлагаемых для использования на занятии по теме «Основные понятия и концепции», неоплачиваемый труд объясняется как работа, выполняемая в рамках экономики «заботы». Неоплачиваемый труд лежит в основе гендерного неравенства во всем мире. Это значит, что до тех пор, пока проблема неоплачиваемого труда не станет предметом решения в рамках проводимой политики и работы над бюджетами, ни политика, ни бюджеты не будут направлены на устранение коренных причин.

Проблема неоплачиваемого труда сама по себе является большой и многоплановой. Для семинара по гендерным бюджетным инициативам достаточно дать слушателям общее представление о том, что такое неоплачиваемый труд и какова его роль. Необходимо, чтобы слушатели задумались каким образом неравное распределение неоплачиваемого труда между женщинами, мужчинами и детьми может быть устранено в рамках совершенствования проводимой политики и работы над составлением соответствующих бюджетов.

Выбор вида и формы работы по изучению темы «неоплачиваемый труд» будет зависеть от наличия времени и уровня общих знаний слушателей, в частности, от предположительного объема уже имеющихся у них знаний по этому разделу экономики. Хорошей формой работы над этой темой для многих категорий слушателей является практическое упражнение, связанное с анализом суточной загрузки человека с разбивкой по часам. Именно это помогает слушателям лучше понять и наглядно увидеть, какое место занимает неоплачиваемый труд в их собственной жизни.

Понимание этого поможет слушателям включиться в общее обсуждение того, как этот вид труда влияет на жизнь женщин и мужчин в их стране.

Чтобы провести это упражнение, раздайте каждому слушателю бланки двух форм: «Мои 24 часа» и «24 часа другого человека» (формы приведены в конце раздела). Попросите заполнить все соответствующему каждому часу строки этой формы с момента пробуждения до момента отхода ко сну. В форме «24 часа другого человека» слушатели должны отметить то, что делал человек противоположного пола, о ком они лучше всего осведомлены (супруг, партнер, ребенок, родитель, кто-то из близких друзей). Предварительно необходимо объяснить, что в графе «неоплачиваемый труд» отмечается любой вид деятельности, связанный с возможной оплатой, даже если оплата такого труда не производится сразу и в прямой форме. Например, в случае, если человек работает учителем, то его работа дома по вечерам по проверке тетрадей учеников отмечается как оплачиваемая. Точно также у человека, имеющего палатку по торговле овощами и фруктами, время, затраченное на закупку на рынке продукции для продажи, также отмечается в графе «оплачиваемый труд».

В идеальном случае, формы должны быть заполнены на основе предшествующего дня, поскольку события этого дня легче вспомнить и воспроизвести. В случае, если продолжительность семинара составляет несколько дней, а эта тема изучается не в первый день, то лучше предложить слушателям вспомнить какой-либо из недавно прошедших дней с привычным течением событий. К таким дням относятся также и выходные, когда сравнение между трудовой нагрузкой женщин и мужчин зачастую становится еще более наглядным.

Предоставьте слушателям 15–20 минут для заполнения обеих форм. Потом предложите им в течение 10 минут обсудить записанное с сидящим по соседству слушателем. После завершения обсуждения в такой мини-группе, пригласите слушателей высказать свои соображения на обще групповой дискуссии. Почти наверняка обнаружится, что время, затраченное на неоплачиваемый труд у женщин больше, чем у мужчин. Если семинар проводится среди слушателей специалистов, эта разница не будет столь заметной по сравнению с теми семинарами, слушателями которых являются представители рабочих профессий, а также бедных категорий женщин и мужчин. Этому есть свое объяснение: специалисты с

большой долей вероятности имеют в доме такое оборудование как стиральные машины, которые значительно экономят время и труд. Вероятно также, что они прибегают к услугам нанимаемых домашних работников (как правило, женщин) для выполнения определенной части неоплачиваемого труда. Если вы считаете, что в составе группы участников семинара отсутствуют представители основной массы населения, спросите их мнение относительно того, существуют ли в стране различия в условиях труда и жизни женщин и мужчин, принадлежащих к другим категориям населения.

В ходе обсуждения обратите внимание слушателей на то, что внесенные ими в формы виды неоплачиваемой работы подразделяются на две широкие категории – неоплачиваемая работа и неоплачиваемая деятельность, не подпадающая под традиционное определение труда. Практическим способом распознать, принадлежит ли то иной вид деятельности к работе или нет, является правило «третьей стороны». Это правило говорит о том, что если вы готовы заплатить какому-либо человеку (третьей стороне) за выполнение за вас определенной деятельности, то такая деятельность является работой. Например, вы могли бы нанять другого человека для выполнения за вас домашних обязанностей, присмотра за детьми, закупок продуктов в магазинах, заплатив ему за выполнение всех этих обязанностей и поручений. Поэтому все это является работой, даже если те, кто ее выполняют, не получают за это деньги. Напротив, никто не может заплатить какому-либо за то, чтобы этот человек за него спал, ел или учился. Поэтому такие виды деятельности не считаются работой. Для прояснения основных понятий данной темы может быть весьма полезной небольшая презентация. Это выступление можно подготовить на основе двух слайдов, приведенных в конце раздела.

Экономика «заботы»

Эта часть экономики хорошо показана на слайде, который уже использовался при объяснении темы «основные понятия и концепции». На нем серым цветом закрашена та часть экономики, которая обычно игнорируется большинством курсов по экономическим дисциплинам. Также как эта часть экономики игнорируется при обучении, она игнорируется и при принятии решений теми, кто прошел традиционное обучение в области экономики.

Неоплачиваемый труд и ВВП

На этом слайде показано как неоплачиваемый труд исключается из расчетов объема внутреннего валового продукта (ВВП). Постановка вопроса в такой форме представляется весьма важной, так как объем ВВП является мерилom экономического роста. Это означает, что при разработке политики, направленной исключительно на рост ВВП, не учитывается такой параметр как неоплачиваемый труд. В самом деле, если те, кто занимается планированием развития экономики, считают, что расходы на государственный сектор выталкивают из экономической сферы деятельности частные компании, то правительство может пойти на урезание государственных расходов на социальную сферу в надежде стимулировать экономический рост. Сокращение социальных расходов может привести к росту объемов неоплачиваемого труда в домашнем хозяйстве, основная тяжесть которого ложится на плечи женщин.

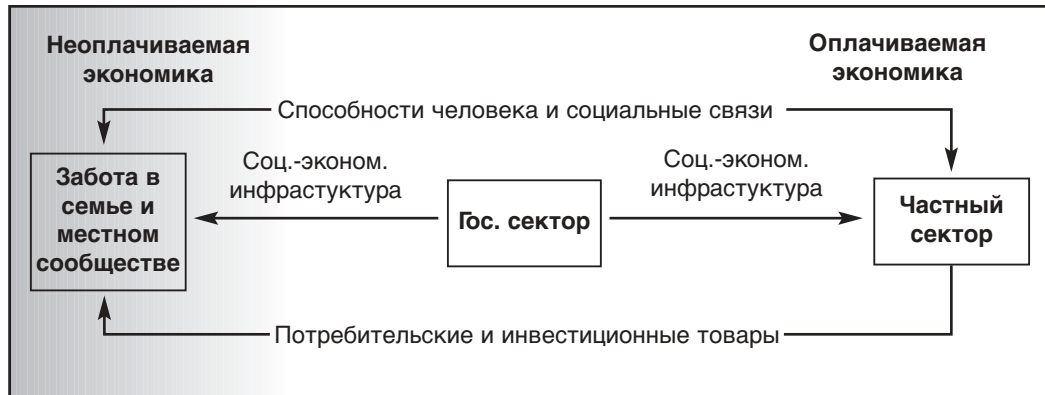
Во многих странах региона сравнительно недавно прошли обследования по распределению и использованию времени. Список таких стран приведен ниже. Обследования использования времени основываются на ведении дневниковых записей, наподобие тех, что использовались в упражнении по анализу суточного распределения времени. Они показывают общую картину использования времени по всему населению в целом. Если в вашей стране уже проводилось обследование распределения времени, то в выступление можно включить наиболее важные диаграммы или показательные факты, обнаруженных в результате обследования. Информация по такого рода обследованиям в других странах можно найти на сайте:

<http://www.unecsc.org/stats/gender/web/> в разделах по гендерной статистике.

Можно также использовать и тот слайд, который показывает, как неоплачиваемый труд отражается на экономике, связанной с оплачиваемым трудом. В большинстве стран, средний уровень заработной платы у женщин на 20—25 процентов ниже, чем у мужчин. Это различие объясняется целым рядом причин, главной из которых является профессиональная сегрегация. Это явление характеризуется преобладанием женщин в одних профессиях, в мужчин в других. Очень часто ситуация складывается таким образом, что типично женскими становятся те профессии, которые по характеру деятельности схожи с занятиями, относящимися к сфере неоплачиваемого труда. Так, например, большинство учителей начальных классов, средних медицинских работников

и работников по домашнему хозяйству составляют женщины, то, чем они занимаются на работе сходно с работой в семье, которую они выполняют бесплатно. Желательно найти графический и цифровой материал, который бы дополнительно иллюстрировал сказанное и служил подтверждением взаимосвязи явления профессиональной сегрегации в стране и более низкой оплаты труда работников, занятых в отраслях с преобладанием женщин. Как указано выше, информацию такого рода можно найти на сайте: <http://www.unecsc.org/stats/gender/web/> в разделе гендерной статистики.

ЭКОНОМИКА «ЗАБОТЫ»



- **Товарная экономика частного сектора:** рыночно ориентированные товары и услуги; мотивация – получение прибыли
- **Экономика общественных услуг:** социальная и материальная инфраструктура – как рыночно ориентированная (оплачиваемый труд служащих, налоги, платные услуги), так и нерыночная (бесплатные услуги социального характера)
- **Экономика «заботы»:** товары и услуги, производимые для потребления в семье или местной общине – неоплачиваемые.

НЕОПЛАЧИВАЕМЫЙ ТРУД И ВВП

Правило «третьей стороны»

Любой вид деятельности, для выполнения которого можно (теоретически) нанять другого человека, представляет собой работу или производство. Так,:

- Питание, сон, обучение не являются работой
- Уход за детьми (как и другая деятельность по ведению домашнего хозяйства) является работой

Система национальных счетов

Система национальных счетов (СНС) содержит правила, по которым страны рассчитывают величину своего валового внутреннего продукта.

Что, согласно СНС, должно включаться в ВВП

Включается: Оплачиваемая работа в государственном и частном секторах

Включается: Неоплачиваемая работа в семейном бизнесе

Включается: Неоплачиваемая работа по производству продукции, например, продукция, выращиваемая в личном подсобном хозяйстве

Исключается: Неоплачиваемые услуги, такие как ведение домашнего хозяйства, уход за детьми, бесплатная работа в местной общине

Страны региона, в которых были проведены обследования использования времени

Страна	Год
Албания	1996
Болгария	2001/02
Чехословакия	1990
Босния	1999/2000
Венгрия	1999/2000
Латвия	1996
Литва	1997
Македония	1996
Польша	2001
Румыния	2001
Россия	1999
Словакия	1996
Словения	2000/01

Неоплачиваемый труд и его отражение в государственной и бюджетной политике

В предыдущем разделе речь шла о базовых понятиях, знание которых помогает понять что такое оплачиваемый труд. Этот раздел будет посвящен тому, каким образом проблемы, связанные с неоплачиваемым трудом, могут найти свое отражение в проводимой политике и в работе над соответствующими бюджетами.

Мы предлагаем три разных подхода к объяснению этой темы.

Первый путь связан с изучением политики и бюджетной работы, направленной на гармоничное сочетание между (оплачиваемой) работой и семьей, в такой стране как Нидерланды. Эта страна представляет собой хороший пример, поскольку здесь несколько лет назад была прямо сформулирована задача разработать политику, направленную на поощрение более равномерного распределения семейных обязанностей по неоплачиваемой работе между мужчинами и женщинами. В качестве материала для учебного занятия мы предлагаем отрывок из доклада межведомственной рабочей группы, посвященный организации работы в рамках пилотных гендерных бюджетных инициатив (см. материал с конкретными примерами по странам в разделе «Знакомство с опытом конкретных стран»). Таким образом, учебное занятие строится на изучении реального примера и материалов воплощения гендерной бюджетной инициативы. Этот пример еще хорош и тем, что он показывает возможности гендерного бюджетного анализа в применении к доходной части бюджета.

Предложенный материал ввиду его довольно большого объема и наличия таблиц вряд ли подходит для такого вида работы как чтение слушателями вслух. Если вы считаете, что некоторым из них для его полного понимания понадобится помощь, можно будет подготовить небольшую презентацию с пояснением наиболее трудных для восприятия мест. После этого, можно предложить слушателям ознакомиться с материалом более детально, прочитав его про себя.

После того, как текст прочитан, необходимо выделить время для уточняющих вопросов, а потом приступить к обсуждению, темой которого является сравнение между политикой (а также бюджетной работы), направленной на поиск сбалансированного сочетания оплачиваемого труда и домашних обязанностей, в данной стране и в Нидерландах.

Второй подход к раскрытию этой темы также предполагает изучения опыта других стран. В этом случае каждый из слушателей получает текст с очень кратким описанием различных аспектов политики, проводимой в ряде стран. Описание не ограничивается лишь темой гармоничного сочетания оплачиваемой и неоплачиваемой работы, а затрагивает самые разные аспекты проблемы неоплачиваемого труда. В этом раздаточном материале приводятся примеры политики, реализуемой на практике, а также предложения по ее совершенствованию, реализация которых требует организации предварительной пропагандистской работы.

И в этом случае слушателям необходимо дать возможность для ознакомления с предлагаемым материалом путем чтения или посредством короткой презентации. Если вы выбираете вариант с чтением, то можно попросить слушателей прочитать материал по очереди, чередуя примеры, и избежать таким образом излишнего утомления читающих.

После того, как ознакомление с материалом завершено, необходимо выделить немного времени на уточняющие вопросы. Далее можно приступить к общей работе в группе путем опроса слушателей относительно того какие направления государственной политики в их стране служат решению различных проблем, связанных с неоплачиваемым трудом. По каждому конкретному примеру, на который ссылается участник обсуждения, необходимо спрашивать его мнение относительно предположительной оценки объемов выделенных средств или доли доходной части.

Третий способ объяснения этой темы основывается на анализе ситуаций, при которых реализация той или иной политики может вольно или невольно привести к увеличению бремени неоплачиваемого труда. Это происходило довольно часто во многих странах, правительства которых шли на сокращение социальных расходов ради достижения

определенных целей в сфере государственных финансов (напр., сокращение дефицита государственного бюджета или выплат по государственному долгу).

Раздаточный материал содержит примеры из истории Южной Африки непосредственно после ликвидации в стране режима апартеида. В период апартеида государство финансировало целую систему учреждений, предоставлявших качественные услуги инвалидам, сиротам и другим категориям нуждающихся в уходе. Однако, воспользоваться услугами таких учреждений могли в основном представители белого населения страны. После прихода к власти правительства, избранного путем демократических выборов большинством населения, оказалось, что у правительства страны не хватает достаточного количества средств для предоставления такого рода услуг всем нуждающимся. Правительство выступило с предложением уменьшить объемы финансирования, выделяемое на вышеуказанные нужды белого населения страны. Такой поворот в политике обосновывался необходимостью развивать такую форму услуг как «заботу, оказываемую внутри местных общин». В раздаточном материале для сравнения дается описание того, как такая политика характеризовалась участниками неправительственной гендерной бюджетной инициативы и как она была представлена в бюджетном документе правительства.

Этот материал может быть использован как основа для организации дискуссии. Такая дискуссия призвана показать, что у каждого аргумента, как правило, есть несколько сторон, каждая из которых может использоваться оппонентами для доказательства правоты именно своей позиции. Такое обсуждение будет особенно продуктивным, если слушатели увидят, что в таких случаях все определяется приоритетами, а сама работа по формированию бюджетов принимает прежде всего работу по поиску оптимальных вариантов на основе выбранных приоритетов.

После дискуссии полезно обсудить имеют ли место в данной стране ситуации такого рода и какое влияние они могут оказать на увеличение масштабов неоплачиваемого труда, ложащегося на плечи людей (и особенно женщин!), составляющих местную общину.

Нидерланды:

Политика и бюджеты, направленные на достижение гармоничного сочетания служебных и домашних обязанностей

Выдержки из «Формирование государственного бюджета с точки зрения интересов мужчин и женщин: Опыт работы трех ведомств Нидерландов»

Министерство финансов

При анализе работы министерства финансов по реализации политики равных возможностей было проведено исследование, касающееся политики министерства по формированию государственного бюджета, а также мер налогового характера как части системы налогообложения. Последнее не имеет прямого отношения к бюджету в плане расходных статей², а скорее относится к такому вопросу как недополученные налоговые поступления.

Меры финансового характера, имеющие отношение в том числе и к развитию равенства возможностей (предприняты министерством финансов в 2002 году)

	Евро (€)
Вычет из налогооблагаемой базы расходов на обеспечение содержания ребенка	125 миллионов
Пособие по уходу за ребенком	105 миллионов
Пособие по оплачиваемому родительскому отпуску	20 миллионов
Пособие (дополнительное) на родителя-одиночку	490 миллионов
Пособие, выплачиваемое при сочетании трудовой деятельности с выполнением домашних обязанностей по уходу за ребенком	310 миллионов
ВСЕГО	1050 миллионов

Основное назначение этих мер – способствовать более гармоничному сочетанию трудовой деятельности с семейными обязанностями.

Вычет из налогооблагаемой базы расходов на обеспечение содержания ребенка и пособие на оплату расходов обеспечения ухода за ребенком

Возможность обеспечить и оплатить уход за ребенком положительно влияет на рост экономической активности женщин, их материальной самостоятельности и создает более устойчивую основу для развития экономики. При принятии решения пойти ли работать или нет большое роль играет величина расходов, на которые должны пойти родители для обеспечения ухода за ребенком.³ Положительному решению этого

вопроса призваны содействовать две льготы финансово-налогового характера: через выплату (работодателям) пособия на компенсацию расходов по обеспечению ухода за ребенком и через вычет из налогооблагаемой базы расходов на обеспечение содержания ребенка. Пособие по уходу за ребенком представляет собой компенсацию работодателю 30 процентов его расходов по обеспечению содержания детей своих сотрудников. Льготное налогообложение, проявляющееся в вычетах из налогооблагаемой базы расходов на содержание ребенка, применяется к лицам, которым по причине своей трудовой деятельности приходится пользоваться услугами третьих лиц или организаций для ухода за своим ребенком и доход которых от трудовой деятельности составляет не менее 3.494 евро. Действие двух этих льгот распространяется на семьи с детьми, возраст которых не превышает 13 лет.

Пособие по оплачиваемому родительскому отпуску

Пособие по оплачиваемому родительскому отпуску (выплачивается работодателям) было введено с 1 января 2001 года. Действие этого вида пособия распространяется на заработную плату, выплачиваемую работодателем работнику в период родительского отпуска последнего. Размер пособия компенсирует 50 процентов заработной платы, сохраняемой за работником, находящимся в родительском отпуске, но не может быть больше определенной максимальной величины в расчете на одного работника за один календарный год (не более 70% от законодательно установленной величины минимальной оплаты труда).

Пособие (дополнительное) на родителя-одиночку

В рамках действующей налоговой системы право на получения пособия на родителя-одиночку имеет родитель, который в одиночку воспитывает одного ребенка или более на протяжении периода, длительность которого превышает шесть месяцев. Кроме того, такие родители имеют право на получение дополнительного пособия на родителя-одиночку в тех случаях, когда они выполняли оплачиваемую работу, а возраст ребенка не превышает 16 лет.

Пособие, выплачиваемое при сочетании трудовой деятельности с выполнением домашних обязанностей по уходу за ребенком

На это пособие имеют право те налогоплательщики, кто занят на оплачиваемой работе с заработной платой, превышающей 4.060 евро, а также те, кто имеет право на пособие

по самозанятости и при этом занимался уходом за ребенком в возрасте до 12 лет на протяжении не менее шести месяцев. Действие пособия этого вида распространяется на обоих родителей, а также опекунов. Размер пособия составлял в 2002 году 185 евро.
Требование сокращенного рабочего времени для беременных женщин, занятых индивидуальной трудовой деятельностью

Для того, чтобы иметь право на доступ к таким налоговым и финансовым льготам как получение пособия по самозанятости, право на участие в схемах пенсионного обеспечения самозанятых и вычет расходов на научно-исследовательскую работу, занятые индивидуальной трудовой деятельностью работники должны соблюдать требование о сокращенном рабочем времени. В ходе обсуждения в нижней палате парламента плана сбора налогов на 2002 года было принято решение о проведении анализа о соблюдении этого требования в отношении беременных женщин, занятых индивидуальной трудовой деятельностью с предоставлением результатов в первом квартале 2002 года. По результатам этого исследования планируется принять окончательное решение....

Министерство по делам социального обеспечения и занятости

Анализ соответствующих направлений проводимой политики дает информацию об уровне налоговых расходов, а также других источниках финансового обеспечения проводимой политики (напр., Европейский социальный фонд - ESF4).

Сводная таблица бюджетных расходов на реализацию политики равных возможностей по Министерству по делам социального обеспечения и занятости за 2002 год

Статья	Направление политики	Евро (€)
2	Закон о национальной системе социального обеспечении содержания детей (в части, касающейся мер по стимулированию предложения на рынке труда и совершенствование его качества)	86,8 миллиона
11	Расширение возможностей сочетать оплачиваемый труд с выполнением семейных обязанностей	5,8 миллиона
12	Координация осуществления политики равных возможностей	19,1 миллиона
98	EQUAL («РАВЕНСТВО») (параграф Статьи 98 Общего свода законов)	4,8 миллиона
ВСЕГО		116,5 миллиона

Закон о национальной системе социального обеспечении содержания детей (параграф Ст. 2: Стимулирование предложения на рынке труда и совершенствование его качества)

Муниципальным советам предоставляются бюджетные средства для организации содержания детей тех родителей, кто имеет право на получение льгот и пособий, предусмотренных Законом о национальной системе социального обеспечения по схеме КОАБ и в рамках той части средств, которые выделяются муниципальным советам на проведение индивидуальной работы с нуждающимися.

Задачей системы по обеспечению ухода за детьми родителей-одиночек, находящихся на социальном обеспечении, в дошкольных и внешкольных учреждениях (схема КОА) является стимулирование таких родителей на поиск оплачиваемого трудоустройства, на получение профессии через обучение или на участие в жизни общества иным образом путем. Участвуя в этой схеме дает местным органам власти возможность приобретать у третьих лиц услуги по уходу и заботе за детьми. Наличие учреждений по уходу за детьми, финансируемых системой социального обеспечения, способствует более гармоничному и сбалансированному решению проблемы «работа – дом», а также помогает находящимся на социальном обеспечении родителям-одиночкам (как правило, это женщины) участвовать в оплачиваемом труде, обучении и общественной жизни. Таким образом, можно сделать вывод, что данная форма социальной поддержки содействует достижению материальной независимости представителей этой группы населения.

Развитие системы альтернативных вариантов, способствующих гармоничному сочетанию трудовых и семейных обязанностей (Статья 11)

Закон о финансировании перерывов в трудовом стаже предусматривает выплаты работникам, находящимся в согласованном с работодателем отпуске по причине выполнения семейных обязанностей или по учебе. В этом случае находящийся в родительском отпуске работник замещается получающими пособие безработным или инвалидом, или работником, повторно выходящим на рынок труда и получающим, таким образом, опыт работы по своей профессии. Государственный бюджет компенсирует эти расходы путем взносов во Всеобщий фонд содействия безработным, а сами взносы учитываются по статье 11 бюджета министерства по делам социального обеспечения и занятости. Компенсации из бюджета не покрывают всех расходов Всеобщего фонда содействия безработным, поскольку замещение работника (см. также параграф ниже)

предусмотрено не по всем видам отпуска (по семейным причинам), а при замещении работником, повторно выходящим на рынок труда (на которого не распространяется право на получение пособия) экономия средств не имеет место. Реализацией Закона о финансировании перерывов в трудовом стаже занимается Агентство по страхованию занятых...

Расходы на социальное обеспечение, финансируемые из страховых взносов

Ряд задач в сфере социального обеспечения решается через страховые фонды. Средства страховых фондов не входят в бюджет министерства по делам социального обеспечения и занятости, являясь частью выделяемых государственным бюджетом средств по разделу «Социальное обеспечение и рынок труда». Эти средства, ввиду характера их целевой предназначенности, учитываются на дополнительных счетах того же министерства по делам социального обеспечения и занятости.

Сводная таблица по расходам на социальное обеспечение, финансируемым из страховых взносов, по Министерству по делам социального обеспечения и занятости за 2002 год

Статья	Наименование правового документа	Евро (€)
	Меры по обеспечению содержания ребенка, предусмотренные	
	Законом о страховании потери рабочего места и Законом о социальной реинтеграции работников, утративших трудоспособность	17.3 million
	Компенсация потерь связанных с перерывами в работе	22.3 million
Всего		39.6 million

Меры по обеспечению содержания ребенка, предусмотренные Законом о страховании потери рабочего места и Законом о социальной реинтеграции работников, утративших трудоспособность

В целях устранения препятствий для тех, кто занят поиском работы было создано специальное учреждение – UWV6, которое располагает полномочиями в рамках реализации Закона страхования потери рабочего места компенсировать расходы по содержанию детей родителю-одиночке, а также родителю, который ведет совместное хозяйство с партнером, являющимся участником программы реинтеграции (как получатель пособия по безработице). Участие в этой программе может принимать разные формы: образование, обучение формам поиска работы, вовлечение в социальные и другие мероприятия, способствующие трудоустройству. Похожая

программа действует и для инвалидов. Агентство по страхованию работников может также производить выплаты работодателям в качестве компенсации их расходов по обеспечению содержания детей, если нанятый ими получатель пособия работает у них не менее шести месяцев. В этом случае предусматривается предоставление работодателем постоянного рабочего места временно трудоустроенному получателю пособия по прошествии шести месяцев после завершения участия в программе. Работодатель, предоставивший постоянное рабочее место инвалиду-получателю пособия на содержание детей в течение шести месяцев после начала выплаты такого пособия, получает право на компенсацию расходов по обеспечению содержания ребенка. Эти нормы направлены на то, чтобы финансирование содержания детей не отвращало получателей пособия от желания и необходимости приступить к работе.

Расходы на реализацию программ для получателей пособий по безработице и инвалидов покрываются из средств Всеобщего фонда по безработице и Фонда реинтеграции инвалидов соответственно. Эти расходы окупаются экономией средств на выплату пособий. Строгий баланс этих двух параметров позволяет избежать дополнительной нагрузки на государственный бюджет. Вышеописанная система финансовой помощи помогает поддержать до 4 тысяч работников ежегодно.

Обеспечение содержания ребенка не представляет собой безусловного права получателя пособия. При решении вопроса о начале финансирования содержания ребенка Агентство всегда проводит анализ того, как это может помочь сэкономить расходы на выплату пособий

Финансировании перерывов в трудовом стаже

Выше уже был описан механизм действия некоторых положений Закона о финансировании перерывов в трудовом стаже (Статья 11 бюджетного финансирования). Как было отмечено, общие расходы на реализацию Закона о финансировании перерывов в трудовом стаже возложены на Всеобщий фонд по безработице. Статья 11 предусматривает компенсации из государственного бюджета расходов фонда, связанных с замещением ушедших в отпуск работников получателя пособий по социальному обеспечению. Допускается также замещение получателем пособия по безработице, что помогает экономить расходы фонда на выплату пособий по безработице...

Примеры организации пропагандистской работы и осуществления политики в отношении неоплачиваемой работы по оказанию заботы и ухода

(Источник: *Why should we care about UNPAID CARE WORK?* (Справочное пособие, подготовленное Южноафриканским региональным бюро ЮНИФЕМ, Хараре, Зимбабве)

Австралия

Результаты проведенных в стране обследований по использованию времени помогли политикам осознать масштабы проблемы неоплачиваемого труда, связанного с оказанием заботы. В результате этого проводимая политика претерпела ряд изменений, среди которых можно отметить выделение субсидий на услуги, связанные с уходом за детьми, а также организацию программ профессионального обучения с целью увеличения доли женщин, занятых в сфере оплачиваемого труда. Правительством также были введены в действие налоговые льготы и пособия на родителей, дающие возможность родителям (как правило, матерям), имеющим детей маленького возраста, оставаться дома и обеспечивать уход за ними. Все эти меры получили одобрение в обществе. Менее успешными были попытки правительства оказать влияние на изменение поведения людей в быту. Каждое вновь проводимое обследование по использованию времени показывает, что австралийские женщины продолжают выполнять основную часть неоплачиваемого труда, связанного с оказанием заботы.

Бюро по делам женщин в штате Виктория изучило распределение времени у людей, ухаживающих за пожилыми и инвалидами. В результате этого были разработаны несколько стратегий предоставления помощи тем, кто занимается оказанием заботы. В рамках одной из таких стратегий такую работу предлагалось оплачивать. Практической реализации это предложение не получило. Другая стратегия, получившая практическое осуществление, предусматривала замену льготы, предоставляющей скидку с суммы налоговых выплат одного из супругов, если другой находится у него на иждивении (этой льготой пользовались в основном мужчины), выплатами в наличной форме вознаграждения за уход за ребенком в семье тому, кто такой уход осуществляет (как правило, это женщины).

Канада

Положением о национальной пенсионной системе страны не допускается снижение суммы пенсии родителей по причине прекращения трудовой деятельности в связи с

необходимостью ухода за маленькими детьми. Кроме этого, в результате общественной кампании, построенной на анализе статистических данных по распределению и использованию времени, в 1998 году было принято решение включить в федеральный бюджет статью, предусматривающую предоставление налогового кредита тем, кто занимается неоплачиваемым трудом, связанным с оказанием заботы.

Израиль

В июле 2002 года парламент страны одобрил изменения, касающиеся выплат пособий матерям-одиночкам. До этого одинокие матери, имеющие детей в возрасте до семи лет, имели право на получение дополнительных выплат, при условии, что их ежемесячный доход был ниже законодательно установленного минимума. По достижению детьми семилетнего возраста, матери должны были пройти проверку на возможность трудоустройства, т.е. они должны были предъявить доказательства того, что они уже работали или находятся в процессе поиска работы. Матери, имеющие детей в возрасте до семи лет, получали пособия, независимо от того, работали они или нет, так как целью таких выплат было предоставить им право выбора между трудоустройством на полный рабочий день и уходом за своим ребенком дома. Всего по стране такое пособие получали около 50 тысяч матерей-одиночек.

Во многих своих выступлениях работники министерства финансов пытались создать у общества представление о матерях-одиночках как о хорошо устроившихся людях, которые не желают работать. НПО «Центр Авда» приводило свои аргументы в пользу сохранения пособия:

- 40 процентов получающих пособие матерей-одиночек трудились вне дома;
- И без того невысокий уровень жизни таких людей не может снижаться еще больше;
- Женщины, остающиеся дома с маленькими детьми в течение полного или неполного дня, заняты работой по оказанию ухода за своими детьми, т.е. работают на благо следующего поколения. Им должен быть предоставлен выбор, в том числе и тот, который подразумевает желание оставаться дома и выполнять такую работу.

При утверждении бюджета в декабре 2002 года было достигнуто компромиссное решение: пособие будет выплачиваться матерям-одиночкам, имеющим детей в возрасте до двух лет; при этом матерям не придется собирать доказательства своего намерения

трудоустроиться. Это решение, конечно, хуже, чем то, что было раньше (дети до семи лет), но все же лучше, чем предлагало правительство (дети в возрасте до трех месяцев).

Корея

Целями пропагандистской работы, проводимой в Корее, являются:

- Признание экономической и монетарной ценности неоплачиваемого труда, и прежде всего домашней работы и разработка модели его «экономического эквивалента» . Такая модель могла бы служить инструментом оценки труда целях страхования, социального обеспечения, налогообложения, а также для раздела имущества в случае развода.
- Справедливое распределение компенсаций за последствия несчастного случая между оплачиваемыми и неоплачиваемыми работниками. Так, например, компенсации домохозяйкам должны быть сопоставимы с компенсациями, выплачиваемыми работающим женщинам, которые также выполняют домашние обязанности.
- Более широкое участие мужчин в работе по дому. Даже если, как отмечается, это приведет к уменьшению участия мужчин в оплачиваемом труде и, возможно, падению производительности, ситуация будет сбалансирована возросшим участием женщин в оплачиваемом труде и их более высокой производительностью.

В феврале 2002 года президент страны дал поручение национальной комиссии по делам женщин определить механизм измерения и включения стоимости неоплачиваемого труда в национальную систему счетов. В настоящее время комиссия работает по трем основным направлениям реформирования политики:

- Страхование домохозяек на основе расчетной стоимости их домашнего труда;
- Политика, направленная на поддержку семьи (оказание поддержки семьям, обеспечение содержания детей, организация внешкольных детских учреждений и пр.)
- Равная компенсация по видам работы и справедливый раздел имущества при разводе.

Монголия

В Монголии были сформулированы следующие предложения:

- Внедрение программ, способствующих облегчению домашней нагрузки женщин, особенно молодых;

- Совершенствование законодательства в области социальной защиты и его распространение на людей, выполняющих неоплачиваемую работу по оказанию заботы;
- Развитие профессиональных навыков и умений у женщин;
- Проведение широкого знакомства женщин с современными информационными технологиями
- Создание позитивного образа роли женщин и мужчин при помощи средств массовой информации.

Нидерланды

Закон о продолжительности рабочего времени от 1996 года разрешил более позднюю работу магазинов по вечерам и воскресеньям. Обследование использования времени показало, что число женщин, пришедших на рынок труда в 2000 году было больше, чем в 1995, а количество голландских мужчин, занимающихся выполнением неоплачиваемых домашних обязанностей, значительно выросло. Вполне возможно, что исправлению положения также способствовал и Закон о продолжительности рабочего времени.

Норвегия

В 1992 году в Норвегии было принято решение ввести в сферу социального обеспечения такую форму как «кредиты по оказанию заботы». Эта форма призвана компенсировать трудовые потери, вызванные необходимостью работника ухаживать за членами своей семьи. Такие кредиты предоставляются в случае необходимости ухода за детьми младше семи лет, пожилыми и заболевшими членами семьи.

Великобритания

Британская НПО «Женский бюджетный комитет» разработала целую систему аргументации для ее использования в дискуссиях с министерством финансов страны. В марте 2002 года министр финансов объявил о введении с 2003 года налогового кредита на детей, на который имеет право тот, кто занимается в семье основной работой по оказанию ухода за детьми. На практике, эта льгота распространяется, прежде всего, на женщин. Основным аргументом, который убедил министерство пойти на эту меру, стала экономическая целесообразность - деньги, выплачиваемые в этой форме женщинам, а не мужчинам, с большей долей вероятности будут использованы во благо детей.

Точка зрения гражданского общества на проблему заботы, оказываемой внутри местных общин

В настоящее время все громче слышны голоса тех, кто выступает за передачу в частные руки оказания услуг и за развитие «заботы внутри местной общины». Также явственно слышны призывы больше привлекать местные общины для оказания помощи и заботы представителям социально уязвимых групп. На деле же под видом политики расширения сферы «услуг по оказанию заботы» внутри и усилиями местных общин скрывается процесс приватизации предоставления социальных услуг.

Возможность осуществления такой приватизации, ее стоимость и последствия зависят от того, что является предметом приватизации. При том, что определенные сферы медицинского обслуживания населения могут быть частными, сфера социального обеспечения (социальной заботы) приватизирована быть не может. Грубо говоря, женщина, упавшая на улице с приступом острого аппендицита, непременно получит помощь от медицинского учреждения, будь-то государственное или частное учреждение, вне зависимости от уровня предоставляемых медицинских услуг. В то же время если женщина, подвергающаяся психологическому или физическому истязательству со стороны своего партнера, не сможет получить помощь от государства, она вряд ли может рассчитывать на такую помощь со стороны частного сектора.

Анализ ситуации с предоставлением «заботы» (помощи) внутри и усилиями местной общины показывает взаимную зависимость экономической политики и социальной политики. Местная община – это не учреждение, предназначенное для предоставления «заботы» и помощи. Деятельность местной общины в этом плане можно описать при помощи двух неявных уравнений. Можно обоснованно предположить, что предоставление «заботы» и оказание помощи усилиями местной общины равно «заботе» (помощи), оказываемой семьями – ячейками местной общины. Из этого следует, что «забота» (помощь), оказываемая семьями, равна неоплачиваемой «заботе» (помощи). Неоплачиваемая «забота» (помощь) оказывается в основном женщинами. Отсюда вывод: у женщин остается меньше времени на выполнение оплачиваемой работы, что делает их, по сравнению с мужчинами, более бедными.

Подход, проповедующий предоставление «заботы» (помощи) внутри и усилиями местной общины, предполагает наличие нескончаемого потока женского

неоплачиваемого труда, который якобы ничего никому не стоит. Между тем, выше было показано, что женщинам такой труд обходится очень дорого. В рамках этого подход расходы по предоставлению «заботы» просто переносятся из формального сектора экономики в неформальный сектор. При этом вести точный бухгалтерский учет таких затрат становится весьма затруднительно. Куда как легче и проще сделать неоплачиваемый труд женщин невидимым вкладом в общую экономику.

Адаптировано из: Francie Lund (1996), 'Welfare', in Debbie Budlender (editor) *The Women's Budget, Cape Town: Institute for Democracy in South Africa, pp 114-5.* (Статья Френси Лунд «Социальное обеспечение» с сборнике «Бюджет женщин» под ред. Дэбби Бадлендер. Кейптаун. Институт развития демократии в Южной Африке. С 114-115) – на английском языке

Точка зрения правительства на проблему заботы и помощи внутри и усилиями местных общин

Департамент социального обеспечения Южной Африки начал процесс сокращения своей организационной инфраструктуры по предоставлению услуг социального характера в тех сферах, где, по его мнению, уже созданы для этого необходимые предпосылки. Департамент принял такое решение об изменении своей политики, ссылаясь на то, что местные общины лучше подготовлены для предоставления некоторых социальных услуг, чем специализированные учреждения. В частности, забота и помощь, оказываемые внутри местного сообщества, как правило, стоит меньше, чем расходы на персонал специализированного учреждения.

Источник: Департамент финансов (1998), *Бюджетный обзор*, с.60.

Гендерный бюджет и Цели в области развития, принятые на Саммите Тысячелетия

В сентябре 2000 года на состоявшейся в ООН встрече глав государств и правительств 191 страны была принята Декларация Тысячелетия. В ней сформулированы восемь целей, комплексное выполнение которых должно обеспечить устойчивый характер развития как в отдельных странах, так и во всем мире в целом. Цели в области развития, сформулированные на Саммите Тысячелетия (ЦРСТ), выглядят следующим образом:

- Ликвидация нищеты и голода
- Достижение всеобщего начального образования
- Продвижение гендерного равенства и расширение возможностей для женщин
- Сокращение детской смертности
- Улучшение материнского здоровья
- Борьба с эпидемией ВИЧ/СПИДа, малярии и других болезней
- Обеспечение экологической устойчивости
- Создания глобального партнерства в целях развития.

Цель номер три прямо формулирует задачу достижения гендерного равенства. Цель номер пять говорит о женщинах, потому что именно женщины рожают детей. Кроме того, требуется учет гендерных проблем и аспектов во всех остальных целях. При этом гендерные аспекты должны быть приняты во внимание во всех других целях. Если этого не сделать, гендерное равенство не будет достигнуто. Тем более, вряд ли будет возможно выполнить намеченные цели сами по себе, учитывая, что почти половина населения каждой страны составляют женщины.

Для измерения степени прогресса каждой страны в деле достижения Целей Тысячелетия были разработаны 18 задач и 48 показателей. Печень задач приведен в конце раздела в материале, предназначенном для раздачи. С показателями можно детально ознакомиться в публикации ООН «Индикаторы для измерения выполнения Целей в области развития, сформулированных на Саммите Тысячелетия» (Нью-Йорк, 2003 год). Еще одним полезным источником информации в этом плане является доклад Программы

Развития ООН «О развитии человеческого потенциала за 2003 год». В нем приведен табличный материал с показателями ЦРСТ по большому числу стран.

В течение всего периода времени до 2015 года Генеральный секретарь ООН будет ежегодно предоставлять отчет о ходе достижения ЦРСТ. Большинство из стран, подписавших Декларацию Тысячелетия, также готовят свои национальные отчеты, в которых отражены достигнутые результаты.

Поскольку во многих странах ЦРСТ становятся сейчас центральной темой при обсуждении разрабатываемой политики, они одновременно могут стать хорошей базой для проработки инициатив, связанных с формированием гендерно ориентированных бюджетов. Продвижение гендерных бюджетных инициатив может способствовать тому, чтобы гендерная проблематика не была упущена из вида в ходе достижения всех и каждой из Целей Тысячелетия. Добиться этого можно путем применения методики пяти этапов формирования гендерно ориентированного бюджета. Напомним их еще раз:

- Каково положение в стране в плане достижения какой-либо конкретной цели с учетом интересов женщин и мужчин, девочек и мальчиков? Этот вопрос – самый первый и самый важный, поскольку ответ на него позволяет увидеть какие цели в стране уже достигнуты в той или степени. Например, в ряде стран задача обеспечения всеобщего начального образования уже решена. Соответственно, гендерная бюджетная инициатива – равно как и общенациональная политика – призвана сфокусироваться на тех задачах, которые еще требуют своего решения.
- Какие сферы государственной политики и программы направлены на достижение данной цели? Будут ли такая политика и такие программы способствовать сокращению или расширению гендерного диспаритета в стране, или ситуация не претерпит никаких изменений?
- Какой объем финансирования был выделен на осуществление соответствующей политики и программ?
- Расходовались ли выделенные средства так, как это было запланировано? Сколько мужчин и женщин, жителей городов или сельской местности стало получателями выгод, связанных с реализацией таких программ?
- Способствовали ли затраченные средства решению задач по достижению конкретной цели, и были ли эффективными с точки зрения сокращения гендерного дисбаланса?

На самом семинаре вы можете помочь слушателям провести собственный анализ такого рода, имея при этом в виду, что более полный анализ потребует более глубокой работы после завершения семинара. Решаемой на семинаре задачей является определение рамок и методов последующего анализа, а также выявления направлений дальнейшей работы.

Начать следует с короткой презентации, посвященной истории и описанию Целей в области развития, принятых на Саммите Тысячелетия. Потом слушатели семинара распределяются на подгруппы, каждой из которых предлагаются для более детального рассмотрения и предварительного анализа одна-две цели из общего списка ЦРСТ. Задание которое получают подгруппы состоит из следующих вопросов:

- Какие существуют гендерные проблемы в нынешней ситуации? Имеются ли данные, характеризующие нынешнее состояние дел?
- Какие направления государственной политики и программы способствуют или препятствуют своевременному достижению цели? Какие именно министерства и ведомства отвечают за реализацию таких направлений политики и программ?
- Какие индикаторы можно использовать для измерения степени реализации политики и программ (в отношении формирования бюджетов на реализацию программ)?

Отведите примерно 15 минут на презентацию и объяснения построения работы по группам, около 45 минут на саму групповую работу и 30 минут на выступления от групп и общее обсуждение.

После завершения семинара слушатели должны быть способны разобраться в том, какие объемы финансирования были выделены на реализацию обсуждаемых направлений политики и программ в предшествующий период и на текущий год, а также быть подготовлены к тому, что с течением времени научиться осуществлять мониторинг расходования выделенных средств.

Представленный ниже раздаточный материал составлен на основе доклада ПРООН, озаглавленного *«Цели в области развития, сформулированные на Саммите Тысячелетия: Национальные отчеты – взгляд сквозь призму гендерной проблематики»* (май 2003 года). В докладе анализируются данные национальных отчетов из 13 стран с учетом того:

- В какой степени гендерная проблематика включена в цели номер 1, 2, 4, 5 и 6.
- В какой форме вопросы, касающиеся женщин, затронуты в целях номер 1, 2, 4 и 6.
- Какие имеются перспективы по решению гендерных и женских вопросов в рамках каждой из целей.

Четыре из тринадцати стран, отчеты которых рассматриваются в докладе, принадлежат к нашему региону. Содержащиеся в раздаточном материале данные ПРООН служат иллюстрацией того, насколько полно некоторым странам удалось включить гендерные аспекты во все другие цели (кроме, разумеется, цели номер 3, имеющей прямую гендерную направленность). Поскольку уже стали появляться доклады и отчеты о ходе достижения ЦРСТ по отдельным странам, изучение и анализ таких документов может стать начальным этапом зарождения гендерной бюджетной инициативы.

Цели и Задачи в области развития, сформулированные на Саммите Тысячелетия

Цель 1	Ликвидация нищеты и голода
Задача 1	Уменьшить вдвое в течение периода с 1990 по 2015 гг. число людей, чей доход не превышает один доллар
Задача 2	Уменьшить вдвое в течение периода с 1990 по 2015 гг. число людей, страдающих от голода
Цель 2	Обеспечение всеобщего начального образования
Задача 3	Добиться, чтобы к 2015 году повсеместно все дети, как мальчики, так и девочки, имели возможность получить полный курс начального школьного образования
Цель 3	Продвижение гендерного равенства и расширение возможностей женщин
Задача 4	Ликвидировать гендерный дисбаланс в начальном и среднем образовании, желательно к 2005 году, а не позднее 2015 года, на всех уровнях системы образования
Цель 4	Сокращение уровня детской смертности
Задача 5	Сократить на две трети в течение 1990 – 2015 гг. уровень смертности среди детей в возрасте до пяти лет
Цель 5	Улучшение материнского здоровья
Задача 6	Сократить на три четверти в течение 1990—2015 гг. уровень материнской смертности
Цель 6	Борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями
Задача 7	Остановить к 2015 году развитие эпидемии ВИЧ/СПИДа и начать ее обращение вспять
Задача 8	Остановить к 2015 году развитие эпидемий малярии и других наиболее распространенных заболеваний и начать их обращение вспять

Цель 7	Обеспечение экологической устойчивости
Задача 9	Внедрить принципы устойчивого развития в национальные политику и программы и обратить вспять тенденцию утраты ресурсов окружающей среды
Задача 10	Уменьшить вдвое к 2015 году число людей, не имеющих устойчивого доступа к безопасной питьевой воде и основным санитарно-гигиеническим услугам
Задача 11	Уменьшить вдвое к 2015 году число людей, не имеющих устойчивого доступа к безопасной питьевой воде и основным санитарно-гигиеническим услугам???? Halve, by 2015, the proportion of people without sustainable access to safe drinking water and basic sanitation
Цель 8	Расширение глобального партнерства в целях развития
Задача 12	Совершенствовать торговую и финансовую системы на основе большей открытости и предсказуемости, следования правилам и отсутствия дискриминации
Задача 13	Учитывать особые потребности менее развитых стран
Задача 14	Учитывать особые потребности стран, не имеющих выхода к морю, и малых островных развивающихся государств
Задача 15	Комплексно заниматься решением проблем задолженности развивающихся стран на основе разработки соответствующих мер национально и международного характера, направленных на смягчение долгового бремени в долгосрочной перспективе
Задача 16	В отрудничестве с развивающимися странами разрабатывать и осуществлять стратегии по обеспечению молодежи достойными и продуктивными рабочими местами
Задача 17	В отрудничестве с развивающимися странами обеспечить доступ населения в развивающихся странах к недорогим жизненно необходимым лекарствам
Задача 18	В сотрудничестве с частным сектором предоставлять доступ к использованию преимуществ новых технологий, особенно информационно-коммуникационных технологий

Тема гендера в национальных отчетах Албании, Армении, Литвы и Польши о ходе выполнения ЦРСТ

Цель 1: Ликвидация нищеты и голода

Албания Отмечается высокая степень риска для беременных женщины и кормящих матерей оказаться среди людей, страдающий от недоедания. Всемирная продовольственная программа ООН выделила как отдельную целевую группу «уязвимых женщин, находящихся в сложном материальном положении».

Армения Отмечена поддержка со стороны ПРООН комплексного внедрения гендерного подхода в документы, связанные с разработкой стратегии по борьбе с бедностью, а также в национальный доклад о развитии человеческого потенциала.

Литва В исследованиях по проблеме бедности и учете бедного населения проводится разбивка данных по полу.

Польша Упоминание о гендерных/женских вопросах отсутствует.

Цель 2: Обеспечение всеобщего начального образования

Албания Даются данные об уровне грамотности и о количестве детей, продолжающих обучение в средней школе, с разбивкой по полу. Указывается на тот факт, что многие мальчики из бедных семей прекращают свое обучение в школе.

Армения Упоминание о гендерных/женских вопросах отсутствует.

Литва Все данные приводятся с разбивкой по признаку пола. Формулируется предложение об увеличении числа женщин, изучающих технические специальности, в качестве одного из направлений долгосрочной стратегии по устранению гендерного дисбаланса в оплате труда.

Польша Данные по численности учащихся и студентов даются с разбивкой по полу. Упоминается гендерный дисбаланс в системе высшего образования.

Цель 4: Сокращение уровня детской смертности

Албания Подчеркивается наличие конституционно закрепленных прав беременных женщин и детей, в том числе и недопустимость дискриминации детей, рожденных вне брака. Отмечается взаимосвязь между высоким уровнем детской смертности и уровнем образованности матерей и получаемыми ими доходами. Отмечается необходимость в предоставлении данных по детской смертности с разбивкой по полу. Упомянуто закрепленное традицией желание сельской семьи иметь мальчика, что способствует более высоким показателям смертности среди девочек.

Армения Упоминание о гендерных/женских вопросах отсутствует.

Литва Упоминание о гендерных/женских вопросах отсутствует.

Польша Приводятся показатели смертности по разным возрастным группам с разбивкой по полу. Отмечается, что снижение уровня детской смертности предопределяется «здоровым образом жизни беременных женщин».

Цель 5: Улучшение материнского здоровья

Албания Приводится подробная статистика по различным показателям, характеризующим состояние репродуктивного здоровья населения, - питание женщин, доступность средств контрацепции, дородовой и послеродовой уход, медицинское обслуживание. Описываются произошедшие за последнее десятилетие изменения в традиционных подходах к сексуальности и репродуктивному здоровью. При этом, однако, отмечается, что решения, связанные с репродуктивным здоровьем, остаются за мужчинами и продолжают рассматриваться как прерогатива мужчин (особенно в сельской местности). Приветствуется позиция правительства в сфере репродуктивного здоровья, основанная на соблюдении прав человека, а также отмечается наличие в уголовном кодексе статьи, рассматривающей насильственные действия в отношении беременной женщины как уголовное преступление. Также говорится о том, что аборт остается распространенным средством контрацепции и дается характеристика основным положениям нового закона об абортах и закона о отпусках по беременности и рождению ребенка.

Приводится перечень общих факторов неблагоприятного воздействия, оказывающих влияние на уровень материнской смертности (УМС). Обсуждается также и роль мужчин в деле сохранения репродуктивного здоровья женщин.

Армения Указывается, что отсутствие у молодых людей желания к созданию семьи является серьезной проблемой. Отмечается, что невысокий уровень местного экономического развития тормозит развитие доступных услуг по охране материнства и детства. Подчеркивается, что культура гендерного равенства выступает одним из факторов, способствующих улучшению материнского здоровья. Отмечается, что эмиграция мужчин, отсутствие возможностей по трудоустройству и неуверенность в будущем являются главными причинами сокращения числа браков. Указывается, что снижение УМС связано, главным образом, с общим падением рождаемости, а также с уменьшением числа детей, рожденных женщинами старших возрастов.

Литва Упоминание о гендерных/женских вопросах отсутствует.

Польша Снижение УМС объясняется повышением статуса женщин в обществе и более строгим соблюдением прав женщин. Выполнение беременной женщиной тяжелого физического труда рассматривается как фактор риска. Подростковая беременность отнесена к числу серьезных проблем. Рост числа случаев беременности среди девочек подросткового возраста объясняется такими причинами как «легкомысленное» отношение к половой жизни, отсутствие полового воспитания, распространение порнографии и превратное представление о сексуальности, создаваемое средствами массовой информации.

Цель 6: Борьба с эпидемией ВИЧ/СПИДа, малярии и других заболеваний

Албания Данные по случаям заражения мужчин и женщин из групп риска даются по отдельности.

Армения Данные по использованию презервативов даются с разбивкой по полу.

Литва Приводятся данные с разбивкой по полу относительно масштабов распространения ВИЧ-инфекции, смертности от туберкулеза, сердечно-сосудистых заболеваний, рака, несчастных случаев и самоубийств. Указывается, что мужчины-заключенные представляют собой группу повышенного риска.

Польша Польша избрала для себя целью номер 6 не борьбу с ВИЧ/СПИДом, малярией и других заболеваний, а «расширение демократии и общественного участия».

Источник: United Nations Development Programme. May 2003. *Millennium Development Goals: National Reports: A look through a gender lens. New York.* (Доклад ПРООН «Цели в области развития, сформулированные на Саммите Тысячелетия: Национальные отчеты – взгляд сквозь призму гендерной проблематики» . Май 2003 г. Нью-Йорк - на английском языке)

Умение вести переговоры: как убедить министра финансов прислушаться к вашему мнению

Работа по формированию гендерно ответственных бюджетов – это прежде всего политическая работа. Поэтому обучение навыкам и умениям участия в переговорном процессе является важным и необходимым этапом в подготовке эффективного участия в политической жизни. Одной из самых больших трудностей, с которыми неизбежно сталкиваются многие бюджетные инициативы гендерного характера, - это необходимость убедить правительственные структуры приступить к практической реализации или, если такие формы работы формирования бюджета уже присутствуют в деятельности государственных органов, придать им необходимое институциональное оформление.

Приведенное ниже упражнение направлено на обучение слушателей некоторым навыкам ведения переговоров и умения убедительно обосновать свою позицию. В этом практическом занятии на первый план выводится необходимость учитывать мнения и интересы всех участников процесса обмена мнениями. Такая работа предполагает умение искать союзников и создавать союзы, привлекать на свою сторону колеблющихся и убедительно нейтрализовать аргументы оппонентов. В этом вам поможет предлагаемое ниже упражнение-игра.

Упражнение проводится в форме ролевой игры. Некоторые детали ее организации могут варьироваться в зависимости от конкретной ситуации в стране в плане формирования гендерно ответственного бюджета, а также состава участников. Типичную ситуацию можно представить в следующем виде:

Группой ученых проведен анализ государственного бюджета, ясно показывающего, что некоторые стороны бюджета носят неблагоприятный для женщин и девочек характер. Результаты исследования вызвали много шума в прессе и на телевидении. Поэтому министр финансов распорядился о созыве широкой встречи с представителями максимально широкого круга участников для обсуждения создавшейся ситуации и поиска предположений по ее исправлению. Исследователи (а вместе с ними, возможно и некоторые другие заин-

тересованные стороны и группы) хотят, чтобы правительство изменило систему формированию бюджета и сделало бюджетный процесс более гендерно чувствительным.

Деловая игра представляет собой подготовку к участию в совещании в министерстве и само совещание. Ведущий назначает одного из участников игры играть роль министра финансов. Желательно, чтобы это был человек максимально удаленный в своей реальной жизни от работы в качестве сотрудника министерства финансов, например, представитель общественной организации. При этом, данный персонаж должен обладать определенными чертами лидера, чтобы справиться с ролью «председательствующего» во время проведения «ролевого» совещания. При распределении ролей между другими участниками необходимо избегать назначения на те роли, которые совпадают с практической работой участников в их реальной жизни. Одной из задач, решаемых при проведении такого рода занятия, является научить слушателей семинара навыкам и умениям убеждения других людей, и самый лучший способ достичь этого – это понимать ход мыслей и рассуждений «оппонирующей» стороны.

Назначив «министра финансов», ведущий далее более или менее равномерно распределяет роли представителей других групп, принимающих участие в переговорном процессе. Это распределение происходит методом случайного подбора (например, при помощи жребия) или каким-либо иным способом, определяемым самим ведущим. Как правило, участники игры выступают представителями следующих групп и организаций:

- Научно-исследовательских кругов
- Советников министра финансов
- Министерства по делам женщин (по гендерным вопросам)
- Женских организаций
- Всемирного банка и Международного валютного фонда
- Донорских организаций
- Парламента

Деловая игра проводится в три этапа:

- Участники игры проводят 10-ти минутные консультации со своими коллегами по группам и организациям, принимающих участие в переговорном процессе, в целях выработки и согласования а) позиции в отношении поддержки работы правительства по гендерно ответственному бюджету или отказа в такой поддержке, и б) доводов и

аргументов в обоснование своей позиции, и в) определения возможных союзников и способов их привлечения на свою сторону.

- По прошествии 10 минут, слушатели приглашаются на проведение предварительной встречи с представителями других групп участников с целью убедить их стать союзниками и выступить с общей, согласованной позицией. На эту часть игры выделяется еще 20 минут.
- Проведение общей встречи слушателей в форме совещания у министра финансов, который председательствует на этой встрече.

Желательно, чтобы ведущий этой игры как можно реже вмешивался и корректировал ход игры. В тех случаях, когда вмешательство необходимо, постарайтесь это сделать так, чтобы выступление ведущего не выходило за рамки уже развивающегося игрового процесса. Например, если вы хотите оказать помощь слушателю, играющему роль министра финансов, в преодолении каких-либо трудностей для соответствующего продолжения хода совещания, можно выступить в роли человека, прерывающего ход встречи, чтобы сообщить министру какую-либо важную и срочную информацию частного характера.

Для проведения игры необходимо выделить не менее часа учебного времени, а ее длительность будет зависеть от общего интереса участвующих в ней слушателей, а также степени их вовлеченности. Окончанием игры служит приглашение ведущего слушателям выйти из «роли» представителя определенной группы и начать обсуждение того, как прошла игра и что могут отметить слушатели. Участников игры, в частности, можно спросить о том, чьи доводы и ход аргументации выглядели наиболее убедительными, а какие аргументы не имели такой силы и были малоубедительными. Слушателей необходимо также попросить подумать над вопросом какие части ролевой игры имели реалистичный характер, а какие выглядели искусственными и мало похожими на реальные события.

После того, как ведущий подвел итоги обсуждения своими собственными наблюдениями и оценками, он раздает материал, содержащий советы и рекомендации о том, как добиться обоюдовыгодных результатов. Перечень таких советов читается ведущим вслух. Занятие завершается после того как слушатели еще раз прочитали перечень советов и рекомендаций. Последнее задание состоит из предложения

слушателям сформулировать свои отзывы и комментарии о том, как можно было улучшить переговорный процесс, сделав его более эффективным.

КАК ДОСТИЧЬ ОБОЮДОВЫГОДНЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ:

Советы и рекомендации в отстаивании своей позиции

Несмотря на то, что нижеприведенные рекомендации и советы носят общий характер, они должны помочь вам в достижении поставленных целей. Вначале необходимо четко сформулировать вашу цель, т.е. то, что вы хотите добиться, а затем в своей работе постараться пройти все указанные 12 (или 13) этапов или шагов .

Подготовка:

1. ЗАПИШИТЕ в 2-3 коротких предложениях ЧТО ВЫ ХОТИТЕ.
2. ОЧЕНЬ ЯСНО сформулируйте для себя вашу позицию, ЧЕТКО ПРЕДСТАВЛЯЯ СЕБЕ ЧТО ВЫ ПРОСИТЕ И В ЧЕМ НУЖДАЕТЕСЬ.

Выступление (участие в обсуждении):

3. СРАЗУ ОБЪЯВИТЕ, что ваше выступление займет только пять минут и БЕЗУСЛОВНО ПРИДЕРЖИВАЙТЕСЬ СВОЕГО ОБЯЗАТЕЛЬСТВА.
4. ГОВОРИТЕ ДРУЖЕЛЮБНО, без нападок и подчеркните как важно для вас то, что вам предоставлена возможность БЫТЬ УСЛЫШАННОЙ.
5. ИЗБЕГАЙТЕ ГОВОРИТЬ О СОБСТВЕННОМ ПОНИМАНИИ И ОЩУЩЕНИИ. Лучше предварительно подготовьтесь, чтобы говорить о ТОМ, ЧТО ВАЖНО И ИМЕЕТ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ЕЕ/НЕГО.
6. НЕ ПРИСВАИВАЙТЕ СЕБЕ АВТОРСТВО поднимаемой или обсуждаемой темой – чтобы завоевать «УМЫ И СЕРДЦА» слушающих отметить их вклад и интерес к вопросу.
7. НЕ СТЕСНЯЙТЕСЬ приводить предыдущие обязательства, договоренности, обещания, выступления – ЭТО СРАБАТЫВАЕТ

Например, вы можете выступить так:

Уважаемый г-н министр, спасибо, что нашли время, чтобы нас выслушать.

Меня зовут, и я работаю в На протяжении последних ...лет.

Мне нужно только пять минут вашего времени, чтобы рассказать о новой форме работе - гендерных бюджетных инициативах. Речь не идет о чем-то совершенно новом, это достаточно простые вещи, и вы будете первым министром финансов в истории нашей страны, кто серьезно отнесся к чаяниям половины населения, чаяния, вклады и запросы которой не находят должного отражения в механизме формирования бюджета. Вы можете изменить эту ситуацию, приобретя симпатиимиллионов женщин, которые сейчас рассчитывают на то, что воспримите их тревоги и заботы.

В реальной обстановке все перечисленные выше этапы занимают одну-две минуты. Задача заключается в том, чтобы путем хорошей подготовки добиться полного внимания слушающих к поднимаемой вами проблеме.

Закрепляя успешное начало выступления:

8. ГОВОРИТЬ КОНКРЕТНО

- =Излагать вопрос с привлечением НЕМНОГИХ, НО УБЕДИТЕЛЬНЫХ ЦИФР, ФАКТОВ.
- =Использовать тщательно подобранные примеры, случаи из реальной жизни, тенденции, новости.
- =Делать это кратко, без напора, профессионально и здраво.

9. ГОВОРИТЬ ЭНЕРГИЧНО И РАЗУМНО

- = использовать сведения и данные ОФИЦИАЛЬНОГО ХАРАКТЕРА ПО ПРЕДМЕТУ ОБСУЖДЕНИЯ.
- = Увязывать свой вопрос с ключевыми проблемами, которыми занимается слушающий вас человек.
- = Показать, что задача не слишком сложна, вполне выполнима и ее решение будет по достоинству оценено.

10. НЕ ТЕРЯТЬ ОСНОВНОЙ МЫСЛИ ВЫСТУПЛЕНИЯ

- = Сформулируйте еще раз вашу основную мысль и еще раз СПРОСИТЕ СЕБЯ, чего вы хотите добиться.

От этих 2—4 минут многое зависит, если вы серьезно нацелены на достижение поставленной цели!

Заклучение и обобщение:

11. СФОРМУЛИРУЙТЕ ЕЩЕ РАЗ ВАШЕ ПРЕДЛОЖЕНИЕ с упором на то, что
 - = мы располагаем поддержкой экспертов, партнеров, избирателей и пр.
 - = у нас есть предложения от других заинтересованных лиц (напр., доноров)
 - = мы могли бы сделать то и то-то (1,2,3) в следующие сроки.
12. СФОРМУЛИРУЙТЕ ПОЛЬЗУ И ВЫГОДЫ, в вас увидят человека, радеющего за общественное благо.

Если переговоры не складываются и грозят неудачным исходом,

13. НЕ ТЕРЯЙТЕ ПРИСУТСТВИЯ ДУХА

= имея запасной план действий, можно начинать СЛЕДУЮЩУЮ ПОПЫТКУ.

(Выражаем благодарность за эти советы г-же Эстер Заоуде, ПРООН, Нью-Йорк)

Просветительская и агитационная работа

Проведение переговоров в рамках деловой игры «Убедить министра финансов» представляет собой одну из форм агитационной работы. Успешность любой гендерной бюджетной инициативы предопределяется ее постоянным обеспечением просветительской и агитационной работой. Даже если такая инициатива рождается в недрах правительства, то такого рода обеспечение ложится на плечи заинтересованных государственных служащих (например, соответствующих государственных органов, занимающихся гендерными вопросами), которые должны убеждать своих вышестоящих коллег и сотрудников в необходимости серьезного отношения к такой инициативе и ее тщательного рассмотрения.

Для того, чтобы заинтересовать и быть понятными для самой широкой аудитории, материалы для организации просветительско-агитационной работы должны быть краткими и ясными. Их подготовка отнюдь не простая часть работы по формированию гендерно ответственного бюджета, поскольку существует много сложных вопросов, которые не так легко поддаются краткому и упрощенному изложению. Поэтому, при наличии времени, бывает полезным включать в программу семинара практическое занятие или упражнение по подготовке слушателями информационно-агитационных материалов.

Если в стране уже проводились аналитические исследования в области формирования гендерных бюджетов, то можно использовать материалы или отчеты о таких исследованиях в качестве основы практических упражнений и занятий. В этом случае, слушатели распределяются по подгруппам и каждая подгруппа получает экземпляр исследовательского отчета (или какой-либо его части, если текст отчета превышает десять страниц). Каждая подгруппа получает задание подготовить краткую листовку или другую форму информационно-агитационного материала, основанную на изложенных в отчете сведениях. Особенно надо учесть специфику той целевой группы, на которую будет направлен данный информационно-агитационный материал, и для работы желательно предложить подгруппам разные целевые группы населения, в частности, такими группами можно избрать:

- парламентариев
- низовые женские организации
- высокопоставленные сотрудники министерства финансов
- общественность в целом

Если же исследований, связанных с тематикой гендерно ориентированных бюджетов, в стране ранее не проводилось, то необходимо найти какой-либо иной материал относительно короткий, но достаточно сложный по своему содержанию чтобы служить целям агитационной работы, и попросить слушателей переработать его с учетом специфики разных категорий населения и целевых групп.

До того, как слушатели разойдутся для работы по подгруппам, им необходимо раздать Рекомендации по подготовке и оформлению агитационных материалов. Вся эта работа потребует примерно один час на работу в подгруппах, а также 30 минут для выступлений и пояснений результатов проделанной работы и общего обсуждения полученного агитационного «продукта». Перед окончанием семинарского занятия раздайте слушателям по экземпляру Рекомендаций по составлению пресс-релиза.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ПОДГОТОВКЕ И ОФОРМЛЕНИЮ АГИТАЦИОННЫХ МАТЕРИАЛОВ

Ваш агитационный материал является отражением того, что вы хотите сказать о проблеме, путях ее решению и о том, кто занимается ее решением (в частности ваша организация). Чтобы подготовить такой материал, вам потребуется информация, способная обосновать приводимые вами аргументы и доказательства. Ниже перечисляются некоторые основные принципы подготовки таких материалов. На практике их применение будет зависеть от каждой конкретной ситуации. В целом, для разработки качественного и действенного агитационного материала важно:

1. Знать аудиторию, к которой обращен материал.
2. Разбираться в политической ситуации и хорошо ориентироваться в текущем политическом моменте, т.е. проблемы, разногласия, приоритетные вопросы, опасения, политические позиции и пристрастия различных политических групп.
3. Материал должен быть кратким и написан простым языком.
4. Использовать примеры из реальной жизни.

5. Найти точные и убедительные формы изложения, избегая канцелярских оборотов.
6. Использовать ясные и убедительные цифры и факты для иллюстрации излагаемых идей.
7. Адаптировать материал в соответствии со спецификой той группы и категории, к которой он обращен.
8. Дать читателям материала возможность самим сделать необходимые выводы.
9. Мотивировать читающих к участию в конкретных действиях.
10. Предложить возможный вариант решения проблемы.

Рекомендация под номером 3 советует сделать материал кратким с простым изложением. Здесь можно было бы добавить еще несколько советов:

Удостоверьтесь, что написанный материал может быть легко понят теми, кто совсем не знаком с предметом изложения. Профессиональный жаргон, как правило, непонятен непосвященным, поэтому его необходимо избегать. Многие люди не имеют ясного представления о том, что означают такие термины как “гендер”, “устойчивое развитие”, “равноправие”. Связанные с бюджетным процессом термины (“текущие расходы”, “дефицит бюджета”) также могут оказаться малопонятными для многих людей.

Рекомендация под номером 3 советует найти ясные и убедительные цифры и факты для иллюстрации ваших соображений. Как правило, в проведении агитационной и просветительской работы мы опираемся на результаты и данные проведенных аналитических и научных исследований, в нашем случае по тематике, связанной с бюджетной политикой и бюджетным процессом. Опираясь на такие исследования вы демонстрируете своей аудитории свое глубокое знакомство и излагаемым предметом. При этом всегда следует помнить, что если материал перегружен фактологической информацией, читатели могут потерять из вида ту главную мысль, ради которой задуман этот материал. С другой стороны, если вашей аудиторией выступают специалисты или профессионально подготовленные люди, необходимо будет также показать, что подготовивший материал автор разбирается также и сугубо специальных вопросах и технических нюансах обсуждаемой проблемы.

Рекомендация под номером 8 советует дать читателям материала возможность самим сделать необходимые выводы. Это очень важно, так как слишком подробное объяснение выглядит назидательным и не оставляет простора для самостоятельного

мышления. К подробному объяснению материала полезно прибегать только тогда, когда внимание слушающих полностью сконцентрировано на выступающем.

Под номером 10 сформулирована рекомендация о необходимости предложить возможное решение обсуждаемой проблемы. Вряд ли можно продвинуть гендерное равенство, ограничиваясь лишь критикой существующего положения дел. Как раз наоборот, надо все время предлагать что-то, что поможет улучшить ситуацию. Именно поэтому, в материале должен четко прослеживаться предлагаемый вами вариант решения проблемы. Предлагаемое решение должно быть сформулировано в ясной форме, без использования профессионального жаргона. Таких решений не может быть «вагон и маленькая тележка». Длинный перечень возможных решений уводит внимание читателя в сторону и сеет сомнения в успешной их реализации. Длинный список вариантов решений на все случаи жизни показывает автора как идеалиста и малопрактичного человека.

(Взято из: Lisa Veneklasen with Valerie Miller (2002) *A New Weave of Power, People & Politics: The Action Guide for Advocacy and Citizen Participation. The Asia Foundation: Washington DC: 231-4.*)

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОСТАВЛЕНИЮ ПРЕСС-РЕЛИЗА

Пресс-релизы пишутся с целью привлечь внимание журналистов к уже состоявшемуся или намечаемому событию. В сфере гендерных бюджетных инициатив подготовка пресс-релиза особенно актуальна перед началом какого-либо исследования или агитационной кампании, перед тем, как состоится ваше выступление на заседании парламентского комитета или когда вы планируете проведение конференции или семинара с участием известных общественных деятелей и высокопоставленных представителей правительства.

Ежедневно к журналистам на стол попадают десятки пресс-релизов. Это значит, что вам будет необходимо бороться за внимание к себе со стороны средств массовой информации.

Чтобы написать хороший пресс-релиз, необходимо учитывать следующее:

Содержательная часть пресс-релиза

- Добейтесь, чтобы заголовок, начальное предложение и начальный абзац пресс-релиза несли в себе свежую новость.
- Используйте в первых двух абзацах прямое цитирование будущих материалов.
- Подкрепите важность планируемого события ярким фактом или красноречивыми цифровыми данными.
- Содержание должно быть конкретным.
- Если у вас много важной информации, сделайте отдельное приложение с фактами и конкретными сведениями, чтобы не делать сам пресс-релиз слишком длинным.

Стилевое оформление пресс-релиза

- Пишите короткими предложениями не более 25 слов.
- В каждом абзаце не должно быть больше 2-3 предложений.
- Общий объем пресс-релиза не должен превышать максимум двух страниц.
- Используйте простой язык изложения без профессиональных или специальных терминов.
- Избегайте перенасыщения текста прилагательными и наречиями.
- Избегайте использования глаголов в пассивной форме – так, вместо предложения «Ужасное состояние человека, ставшего жертвой торговцев «живым товаром» было описано двенадцатью женщинами» лучше сказать «Двенадцать женщин, испытавших на себе весь ужас жертвы торговцев «живым товаром», рассказали, как...».
- Подвергните написанный текст окончательной редакции и правке

В конце пресс-релиза укажите имена людей и контактные телефоны, где журналист может получить дополнительную информацию по данной теме.

(Взято из: Lisa Veneklasen with Valerie Miller (2002) A New Weave of Power, People & Politics: The Action Guide for Advocacy and Citizen Participation. The Asia Foundation: Washington DC: 243-4.)

Планирование и проведение семинара

Поскольку это учебное пособие предназначено прежде всего для тех, кто уже имеет опыт работы в качестве тренера-преподавателя или ведущего семинарского занятия, его авторы не видят необходимости в подробных указаниях и рекомендациях по организации семинаров. Однако, этим учебным пособием могут пользоваться также и те, кто впервые в своей жизни готовится к проведению семинара по гендерным бюджетным инициативам или семинара или встречи с широким участием представителей многих групп общественности.

По этой причине авторы считают возможным посвятить несколько страниц пособия советам по планированию семинара и подготовке к нему. После того, как вы определились с выбором участников семинара, а также с целью и задачей конкретной бюджетной инициативы, мы советуем вам вернуться в начало пособия и найти во Введении диаграмму, показывающую, какие занятия могли быть полезными для тех, кто занимается исследовательской работой, для аудитории, уровень информированности которой вы хотели сделать выше, или для тех, кто собрался на семинар для решения каких-либо иных задач.

В конце данного пособия приведен пример семинара для высокопоставленных представителей правительства, который был разработан участниками Московского семинара.

Рекомендации по планированию и проведению семинара

- Не существует какой-либо единой или общераспространенной формы проведения семинара по гендерным бюджетным инициативам. Каждый семинар готовится по индивидуальному плану, учитывающему конкретные запросы, позиции, интересы, уровень компетенции, знаний и опыта предполагаемых участников. Поэтому совет номер один – это необходимость иметь четкое и ясное представление о тех, кто будет участвовать в семинаре. Разобраться в этом, собрать как можно больше информации о будущих участниках – это главная задача подготовительного этапа. Если есть

возможности оказать влияние на подбор состава участников, желательно избежать представительства на семинаре слишком разнородных групп и интересов. С излишне разнородным составом участников семинара труднее работать, ввиду больших различий в уровне и характере их базовых знаний, а также их различного представления о знаниях, которые они хотели бы получить на семинаре (конечных результатах работы семинара).

- Семинар должен иметь четкие и ясные цели, например, «помочь участникам приступить к осуществлению проекта по научно-аналитическим исследованиям в области гендерных бюджетных инициатив», или «выяснить возможности сотрудников государственных органов, занимающихся планированием экономического развития и формированием бюджетов, по использованию в их ежедневной работе гендерно ориентированных механизмов и методов формирования бюджета». Итак, совет номер два: подготовка семинара должна проходить под знаком его четко и ясно сформулированной цели (целей).
- Обучаемость большинства людей становится выше, когда они понимают, что они делают и для чего они обучаются. Поэтому, совет номер три: в программе семинара и расписании занятий необходимо предусмотреть время для разъяснений о ходе семинара, а также для ежедневного подведения итогов завершившего дня и информации о задачах работы на последующий день. Необходимо также выделить время на анализ и оценку того, что было пройдено и изучено, а также на выяснение мнения участников относительно последующих мероприятий после завершения семинара.
- Иногда, особенно когда речь идет об участии высокопоставленных представителей правительства, семинар не может быть слишком продолжительным. Отсюда совет номер четыре: реально взвесьте возможность широкого тематического охвата семинара. Этот совет относится также и более продолжительным семинарам. Зачастую работа на семинаре (упражнения, обсуждения и пр.) занимает больше времени, чем это первоначально планировалось. Чтобы не прерывать тот или иной вид работы, поспешно свертывая его из-за нехватки времени, необходимо выделять на него чуть больше, чем обычно, времени. При этом, однако, надо держать в запасе один-два вида новой работы, если вдруг окажется, что запланированные виды работы были сделаны быстрее, чем это планировалось.
- Эффективной работе ведущего семинара и усвоению знаний его слушателями мешают работающие мобильные телефоны, опаздывающие или раньше уходящие участники,

посторонние разговоры во время занятий, другие формы поведения в духе «плохо воспитанного человека». Поэтому, совет номер пять: установить базовые правила поведения. Сделать это необходимо на начальной стадии работы семинара путем их согласования со всеми участниками в «целях более эффективной общей работы».

- Большинство людей учится лучше, когда они активно вовлекаются в учебный процесс и становятся его полноправными участниками. Отсюда вытекает совет номер шесть: на семинаре необходимо как можно чаще использовать такие формы работы как дискуссия, дебаты, групповая работа и пр. Иногда лекционная форма играет важную роль. Однако, не следует перегружать программу семинара слишком большим количеством лекций или делать их слишком длинными. Чтобы избежать скуки и быстрого утомления слушателей, надо всегда надо стремиться разнообразить виды работ в течение каждого дня семинарских занятий.
- Знания усваиваются лучше тогда, когда слушатели могут проследить прямую связь между тем новым, что они изучают, и тем, что они уже знают. Поэтому, совет номер семь: опирайтесь на опыт и предыдущие знания участников семинара и избегайте строить свои рассуждения на абстракциях.
- Надо иметь в виду, что иногда гендерные идеи могут быть восприняты людьми насторожено и даже с опаской – часто они несут угрозу сложившимся представлениям о жизни, правилах поведения. Иногда бывает полезным придать обсуждению несколько отвлеченный характер, чтобы участники дискуссии не чувствовали себя задетыми и не испытывали угрозу своим личным представлениям. Поэтому, совет номер восемь: применяйте ролевые игры, приводите примеры, не связанные напрямую с участниками семинара. Это поможет им начать думать и действовать беспристрастно и непредвзято.
- Организатор и ведущий семинара представляет собой «информационный центр» семинара. На эти роли, как правило, отбираются люди, располагающие большим, по сравнению с остальными участниками, объемом знаний по обсуждаемому предмету. Однако, это не означает, что организатор или ведущий обязан знать все о предмете обсуждения. Их функция состоит прежде всего в умении мотивировать слушателей к активному и упорядоченному участию в работе семинара, чтобы они поделились своим опытом, знаниями и идеями с другими, а также чтобы научились от других чему-либо новому. Поэтому, совет номер девять звучит так: на семинаре ведущий не должен быть доминирующим участником, стремящимся дать ответы на все поставленные вопросы.

- Всякая техника имеет обыкновение подводить в самый неподходящий момент. Иногда может отключиться электричество. Отсюда совет номер десять: не слишком полагайтесь на компьютеры и прочие технические устройства. Даже при отключенном электропитании ватманский лист бумаги и маркер прекрасно справляются со своими задачами.

Курс обучения руководящих работников государственных органов

Длительность занятия такого рода должна быть не более двух часов, а количество слушателей, не более пяти.

До начала такого занятия необходимо составить краткую характеристику на каждого слушателя. При этом необходимо всегда иметь в виду, что каждый из такой категории слушателей, как правило, является сильной и самостоятельной личностью со сложившимися взглядами, у которых вряд ли будет много времени и интереса к уже известным им вещам. Местом проведения такого занятия необходимо выбрать помещение с соответствующим «антуражем», которое бы лишний раз подчеркнуло бы уважение к высокому статусу (например, зал заседаний министерства финансов или офис донорской организации).

По своей форме проведения такое занятия может быть следующим:

1. Краткая презентация не более 15 минут с проекцией слайдов (плюс текст презентации на руках у слушателей) > воздействие информации в визуальной форме, как правило, гораздо сильнее любого красноречивого выступления!
2. Вопросы и ответы – 30 минут (речь идет, в первую очередь, о заранее предполагаемых вопросах. Для тех случаев, когда у слушателей вопросов не возникает, необходимо иметь в запасе вариант, связанный с объяснением и обсуждением какой-либо конкретной проблемы или направления проекта в плане причин возникновения проблемы, ее потенциальных последствий и возможных путей решения.)
3. 10 минут выделяется на обобщение результатов первой части занятия.
4. На следующем этапе (30 минут) необходимо предоставить слушателям возможность сформулировать и высказать свое отношение к обсуждаемой теме. С этой целью необходимо:

договориться об узловых моментах, подлежащих дальнейшему детальному обсуждению; договориться о назначении отдельного сотрудника для поддержания дальнейших контактов; определиться по основному кругу ожидаемых результатов; достигнуть общего согласия о формировании Рабочей группы с конкретными сроками проведения работы; определиться с формами планирования и отчетности, а также добиться полномочий для назначенного сотрудника подписывать и утверждать подготовленные планы и периодические отчеты.

По содержанию такое занятие может включать:

A. Основную презентацию (базу для занятия в вопросно-ответной форме):

- Постановка проблем, характеристика ситуации в целом
- Т.н. «ССВУ- анализ» (анализ сильных и слабых сторон, будущих возможностей и угроз)
- Аргументы в пользу использования гендерно ориентированных методов работы при формировании бюджетов.

B. Вторая презентация: выбор узкой, конкретной темы, например, механизм формирования бюджетной статьи с учетом принципа взаимосвязанности причин, последствий и возможных решений.

C Примечание: Обсуждение инструментов формирования гендерно ответственного бюджета может быть использовано как одна из форм подготовки работы Рабочей группы.

- 1 Human Development Report 2002: 310 (Доклад о развитии человеческого потенциала)
- 2 Перечисленные в таблице меры не имеют прямого отношения к статьям бюджета.
- 3 CPB: Macro Economische Verkenningen 1999, Den Haag 1998 [Macro Economic Survey 1999, The Hague 1998]
- 4 ESF = European Social Fund
- 5 Представляет собой систему по обеспечению ухода за детьми одиноких и получающих пособие родителей в дошкольных и внешкольных учреждениях.
- 6 UWV= Employee Insurance Executive Agency (Исполнительное агентство по страхованию работников).

**UNDP, Europe and the CIS
Bratislava Regional Centre
Grösslingova 35, 811 09 Братислава
Тел.: +421/2/593 371 11
Факс: +421/2/593 374 50
e-mail: registry.sk@undp.org
www.undp.sk**