



■ Co to jest budżetowanie pod kątem płci (gender-budgeting)?

1. Definicja

Gender budgeting to część polityki równouprawnienia gender mainstreaming. Gender budgeting skupia się na analizie pod kątem gender i zorientowanym na równouprawnienie podziale zasobów. Chodzi tu głównie o pieniądze, czas, pracę zarobkową lub nieodpłatną. Celem gender budgeting jest równouprawnienie mężczyzn i kobiet w zakresie podziału zasobów.

Konieczne jest to obszerne rozumienie pojęcia gender budgeting,

- ponieważ unika się ograniczenia wyłącznie do zasobów pieniężnych. Dla osiągnięcia istotnego równouprawnienia mężczyzn i kobiet w zakresie podziału zasobów jest konieczne, aby obok „oficjalnej” gospodarki monetarnej (przepływ pieniądza, dochody, praca zarobkowa) wziąć pod uwagę także osobisty, nieodpłatny wkład (opieka, wychowanie dzieci, pielęgnacja, funkcje honorowe). Najważniejszym zasobem, przy zużyciu którego widać wyraźnie istotne dla gender stosunki akcji i reakcji i wzajemne wpływy obu tych zakresów, jest czas.
- ponieważ tylko w taki sposób można dostrzec pośrednio dyskryminujące skutki przemieszczenia zadań między płaszczyznami: państwową, ekonomii prywatnej i obszarem prywatnego zaopatrywania. W przypadku takich zmian często mają miejsce procesy prywatyzacji pod dwoma względami. Część zadań przenosi się na zorientowany rynkowo sektor usługowy, druga część natomiast pozostawiona jest do załatwienia przy pomocy nieodpłatnej pracy w sferze prywatnej. Efektem tego, zamierzonym czy nie, jest to, że z powodu ciągle istniejącego specyficznego dla płci podziału pracy dużą część tych obowiązków przeniesionych na sferę prywatną przypada w udziale kobietom, które wykonują ją jako pracę nieodpłatną wykonywaną
- ponieważ także decyzje pozabudżetowe mają istotny wpływ na rozdział i dysponowanie zasobami. W związku z tym, zagadnienia gender budgeting muszą być uwzględniane nie tylko w dziedzinie budżetu, ale także w całym szeregu innych dziedzin i obszarów tematycznych, a także w ramach istniejących metod. Należą tutaj obok dziedziny budżetowej w pierwszej linii takie obszary jak dotacje oraz udział, obszary podatków/przychodów, pracy, rodziny, gospodarki, zaangażowania społecznego i obywatelskiego, a także metody takie, jak ocena skutków, analiza skuteczności i ewaluacja.
- ponieważ gender budgeting stosuje się nie tylko do instytucji publicznych, ale także przedsiębiorstw gospodarczych, stowarzyszeń i organizacji pozarządowych.

Rozumienie gender budgeting wyłącznie jako analizy różnicującej pod kątem płci wykorzystanie pewnych publicznych wydatków jest zbyt wąskie. To bowiem jest tylko jego małą, choć istotną częścią. Jednak wyłącznie przez to nie da się stworzyć ani zorientowanej na równouprawnienie oceny całości budżetu ani sformułować opinii na temat reakcji wydatkowania z innymi zasobami pod kątem aspektów genderowych.



2. Punkty wyjściowe

Pozornie neutralne decyzje wpływające na dostępne zasoby nie oddziałują na wszystkich równo.

Kobiety i mężczyźni nie są jednorodnymi grupami. Zarówno mężczyźni jak i kobiety różnią się od siebie z powodu różnych sytuacji życiowej, wieku, pochodzenia, predyspozycji fizycznych i psychicznych, wykształcenia itd. i decyzje wpływające na dostępne zasoby działają na nich w różny sposób. Skutki tych decyzji mogą pod kątem aspektów genderowych prowadzić do bardzo różnych obciążeń. **Dystrybucja zasobów** w społeczeństwie jest decydującym czynnikiem udziału jednostek w społecznych procesach decyzyjnych, a także ich wartości w hierarchii społecznego mechanizmu. Budżet publiczny jest głównym wyrazem decyzji wartościujących i priorytetów polityki rządowej.

Istotne z punktu widzenia gender efekty decyzji wpływających na dostępne zasoby na prywatną dystrybucję pracy powinny być uwzględniane.

Traktowanie rodzin jako jednostek gospodarczych tuszuje ich wewnętrzny, często zróżnicowany z uwagi na płeć, podział pracy. Z tego powodu skutki decyzji wpływających na dostępne zasoby nie mogą być stosowane do gospodarstw domowych tylko i wyłącznie jako do jednostek konsumenckich i gospodarczych. Jedna obserwacja, która dokona wewnętrznego podziału na indywidualne istoty (dzieci, kobiety i mężczyzn), może zauważyć zróżnicowane pod kątem płci oddziaływanie.

Praca nieodpłatna jest ważną częścią życia gospodarczego społeczeństwa.

Powszechne pojęcie gospodarki nie dostrzega **nieodpłatnej pracy**, wykonywanej w takich dziedzinach jak opieka nad dziećmi, prowadzenie gospodarstwa domowego i opieka nad potrzebującymi tego osobami, ale także takich jak honorowe funkcje społeczne i praca społeczna. Jednak dopiero efekt pracy sektora nieopłacanego i gospodarki pieniężnej dają razem rzeczywistą produkcję ekonomiczną społeczeństwa.

Praca nieodpłatna jest usługą na rzecz społeczeństwa, którą można wycenić pod kątem wartości pieniężnej. Jest to szczególnie widoczne w przypadku zadań, które wcześniej były spełniane w ramach służby publicznej, ale dotyczy także każdej pracy społecznej, a także „tradycyjnej” pracy w domu i na rzecz rodziny. W tym kontekście praca nieodpłatna może być określona jako niewidoczne świadczenie na rzecz wspólnoty. Ta usługa jest wykonywana, ale nie uwzględniana jak dotąd w obliczeniach ekonomicznych.

Praca nieodpłatna i prywatny podział pracy to obszary, które można odpowiednio wyrazić tylko przy uwzględnieniu czynnika czasu

W tym kontekście należy promować uwzględnianie czynnika, jakim jest czas, w obliczeniach ekonomicznych. W ten sposób zostanie oddana sprawiedliwość m.in. faktowi, że czas poświęcony np. na wychowywanie dzieci jest czasem, w którym niemożliwa jest działalność zarobkowa. Chodzi o to, aby przeciwdziałać związanemu silnie z wizerunkami ról płciowych wyłączeniu z pracy zarobkowej i społecznych procesów decyzyjnych.

Wprowadzenie czynnika czasu do obliczeń ekonomicznych umożliwia poza tym daleko idące realistyczne **oszacowanie skutków** oszczędności, jakie są czynione za przyczyną pracy nieodpłatnej. Kiedy coraz więcej zadań wykonywanych jest prywatnie, pozostaje niewiele czasu na poszczególne zadania w ramach zaopatrywania prywatnego. Nieuniknione jest to, że jakość świadczonych usług (np. wychowanie dzieci) w dużej mierze na tym cierpi.



Materiały > Budżetowanie pod kątem płci (gender-budgeting)

Skutki niewystarczającego zaopatrzenia są łatwe do przewidzenia. Krótkotrwałe oszczędności na dłuższą metę mogą spowodować wyższe koszty.

3. Gender budgeting jako część gender mainstreaming w przypadku wpływających na finanse decyzji publicznych

W toku aktualnych dyskusji gender budgeting rozumie się często jako narzędzie systematycznej analizy i kształtowania **publicznej polityki budżetowej**, mające na celu orientację na równouprawnienie.

Przy tym wszystkie budżetowe decyzje, działania, programy i przepisy, a także plany budżetowe kontrolowane są pod kątem wpływu na różne sytuacje życiowe kobiet i mężczyzn.

Na podstawie tych wyników analizy całość procesu budżetowania jest przekształcana pod kątem zorientowanego na równouprawnienie użytkownika zasobów. Włączone w to zostają także konieczne restrukturyzowania wydatków i przychodów.

To skupienie na publicznej polityce budżetowej wynika z trzech powodów:

- W pierwszym rzędzie to jednostki polityczne, takie jak państwa, kraje związkowe czy gminy zobowiązały się do przestrzegania zasad strategii gender mainstreaming. Decyzje o finansowaniu są w tych jednostkach decydującym środkiem sterowania politycznego i muszą w związku z tym być wcielone w obszerną strategię równouprawnienia.
- Budżety publiczne posiadają duże znaczenie ogólnogospodarcze i znaczący wpływ na ramowe uwarunkowania poszczególnych zapadających decyzji. Muszą w związku z tym koniecznie być ujęte w strategii gender mainstreaming w obrębie polityki ekonomicznej.
- Publiczne wydatki i przychody są, w przeciwieństwie do finansów sektora prywatnego, bardziej dostępne do kształtowania za pomocą środków politycznych.

Ogólnym celem gender budgeting jest zorientowana na równouprawnienie dystrybucja zasobów we wszystkich dziedzinach alokacji.

W odniesieniu do kształtujących finanse decyzji politycznych oznacza to **sprawiedliwą płciowo politykę budżetową**, która obejmuje zarówno przychody i wydatki publiczne, jak i uregulowania i działania gospodarczo - polityczne. **Perspektywa genderowa** powinna być zintegrowana z każdą fazą decyzji budżetowych i brana pod uwagę przy sporządzaniu planów budżetowych. Związana z tym jest **zmiana priorytetów**, skierowana pod kątem urzeczywistnienia idei równouprawnienia kobiet i mężczyzn.

To skupienie na publicznej polityce budżetowej wymaga tego, by pamiętać, że przepisy budżetowe i plan budżetu poszczególnych jednostek jest narzucony w dużej mierze przez inne wpływające na finanse decyzje (uchwały, postanowienia, programy itd.). Analiza pod kątem aspektów genderowych i zorientowane na równouprawnienie korzystanie z zasobów powinny być przeprowadzane także w nawiązaniu do tych wszystkich decyzji.

Przy tym, decyzja w dziedzinie strategii implementacji zapada w obrębie poszczególnych jednostek, to czy skutki finansowe nowej uchwały (np. o wychowaniu dzieci) zostaną podciągnięte pod gender budgeting czy będą oceniane w sposób zorientowany na

**Materiały > Budżetowanie pod kątem płci (gender-budgeting)**

równouprawnienie przy pomocy innych narzędzi gender mainstreaming (np. ocena konsekwencji za pomocą Arbeitshilfe Rechtsetzung, zbioru przepisów opublikowanego przez rząd).

4. Tło i opracowanie

Gender budgeting powstało w kontekście międzynarodowym gospodarczej globalizacji. Kraje ze Wspólnoty Narodów jako pierwsze podjęły kroki zmierzające do wcielenia w życie gender Budgeting.

To założenie było reakcją polityki równouprawnienia na postępujące przestrukturyzowanie i nadrzędne programy mające na celu dopasowanie struktur - a konkretnie na związane z tym zredukowanie zadań państwa. Prywatyzacja zadań odbywa się w sposób dwojaki: część zadań przenosi się na zorientowany rynkowo sektor usługowy, druga część natomiast pozostawiona jest do załatwienia przy pomocy nieodpłatnej pracy w sferze prywatnej.

Ponieważ to kobiety nadal świadczą większość nieodpłatnej pracy opiekuńczej i domowej, przesunięte zadania spadają na ich barki jako dodatkowy ciężar, wzgl. przerastają je, co zwykle ma negatywny wpływ na rodzinę i całą społeczność.

Punktem wyjściowym gender budgeting była zatem krytyka o podłożu finansowym dotycząca pewnych działań z zakresu gospodarki ekonomicznej i ich negatywnych skutków dla kobiet w polityce rynku pracy, rodzinnej i socjalnej. Ponieważ wymienione decyzje z zakresu gospodarki ekonomicznej zwykle wiązały się z dużym przekształceniem budżetu publicznego, zorientowana na równouprawnienie analiza została rozszerzona na budżet publiczny. Przy tym zbadano zarówno stronę przychodów (przede wszystkim polityka podatkowa, ale także inne pobory), jak i wydatków (wydatki na personel, dopłaty w ramach programów i projektów).

Wymiar makroekonomiczny czy też gospodarki krajowej zorientowanej na gender analizy zasobów i zarządzania zorientowanego na równouprawnienie w niektórych nowoczesnych definicjach gender budgeting pojawia się tylko na marginesie lub wręcz nie ma o nim żadnej wzmianki.

Zbyt często występujące ograniczenie GB do analizy pod kątem genderowym i zorientowanego na równouprawnienie kształtowanie budżetu publicznego jest z reguły winą logiki postępowania w konkretnym politycznym kontekście. Można to wyczytać np. w Decyzji Parlamentu Europejskiego na temat Gender Budgeting (P5_TA(2003)0323). Pojęcie jest tam definiowane następująco:

„... gender budgeting [jest] używaniem zasad gender mainstreaming w procesie budżetowania, ...[zawiera] specyficzną pod kątem płci ocenę polityki budżetowej, tzn. uwzględnia perspektywę płci na wszystkich płaszczyznach procesu budżetowania i przestrukturyzowanie przychodów i wydatków na tle promowania równouprawnienia płci .”

W tej samej decyzji, „ [PE] podkreśla, że polityka makroekonomiczna może przyczynić się do zredukowania różnic w traktowaniu płci pod kątem zasobów gospodarczych i potęgi gospodarczej, wykształcenia ogólnego i zawodowego oraz opieki zdrowotnej” i w ten sposób uwzględnia perspektywę makroekonomiczną wszystkich politycznych decyzji.

W tym postanowieniu nie chodziło o to, aby wyłączyć kwestie makroekonomiczne z systematycznej analizy pod kątem aspektów genderowych i oceny pod kątem polityki równouprawnienia, lecz o to, by uwzględnić w tych systematycznych analizach i ocenach

**Materiały > Budżetowanie pod kątem płci (gender-budgeting)**

dotychczas zaniedbywany obszar polityki budżetowej. Również należy przy tym wziąć pod uwagę, że Unia Europejska działa od dawna aktywnie w zakresie oceny kwestii ekonomicznej pod kątem polityki równouprawnienia (Europejska Strategia Zatrudnienia, Europejski Fundusz Socjalny).

5. Korzyści

Gender budgeting oferuje szereg korzyści, częściowo wykraczające poza ramy skutecznego wkładu w równouprawnienie kobiet i mężczyzn:

- GB stwarza większą przejrzystość w zakresie kryteriów leżących u podłoża decyzji budżetowych.
- GB umożliwia, poprzez dokładniejsze rozplanowanie i przydział wykorzystania środków większą celowość i trwałość pomocy różnym grupom społecznym w związku z ich rzeczywistymi potrzebami.
- GB jest procesem uwidaczniającym dyskryminujące skutki decyzji mających wpływ na dystrybucję finansów i umożliwiającym sprawiedliwe pod kątem płci kształtowanie decyzji odnośnie dystrybucji zasobów.
- GB oferuje możliwość, aby także w przypadku luźniej zorganizowanej polityki budżetowej realizować cele równouprawnienia.

6. Punkty problemowe

W ramach gender budgeting opracowano szereg punktów problemowych, na podstawie których analizuje się i ocenia skuteczność decyzji odnośnie dystrybucji zasobów pod kątem równouprawnienia.

- W jaki sposób decyzja/działanie wpływające na dystrybucję zasobów wpływa na życie kobiet i mężczyzn w ich różnorodności?
- Kto – pośrednio lub bezpośrednio - czerpie korzyści z wydatków administracji?
- Jakie skutki mają oszczędności na pracę nieodpłatną i jakie grupy społeczne świadczą tę
- Jakie kobiety wzgl. mężczyźni płacą jakie bezpośrednie, pośrednie i niewidoczne podatki (w formie niepłatnej pracy) na rzecz gminy?
- Jakie decyzje/działania wpływające na dystrybucję zasobów wzmacniają lub zmieniają istniejące role płciowe?

Te pytania to pierwszy krok do zorientowania się w sytuacji podczas opracowywania narzędzi i strategii poszczególnych etapów pracy w celu wcielenia w życie gender budgeting.

7. Założenia gender budgeting

Dla celu wcielenia w życie gender budgeting nie ma żadnych ustandaryzowanych narzędzi. To uwarunkowane jest przede wszystkim bardzo różnymi warunkami narodowymi i lokalnymi, jakim podlegają decyzje budżetowe i inne zasoby. Istniejące doświadczenia są zatem możliwe do wykorzystania tylko w ograniczonym stopniu. Także różne punkty wyjściowe i punkty problemowe inicjatyw z zakresu gender budgeting wymagają, aby instrumenty operacyjne były dostosowane do danej sytuacji.

**Materiały > Budżetowanie pod kątem płci (gender-budgeting)**

W ramach różnych inicjatyw z zakresu gender budgeting opracowano szereg strategii postępowania, które zostały m.in. ujęte w **zestawie siedmiu "narzędzi"**. Te „narzędzia” nie są bezpośrednio możliwe do zintegrowania ze sposobem pracy administracji samorządowej, dostarczają jednak ważnych punktów orientacyjnych.

Zorientowana na równouprawnienie ocena strategii politycznych/ekonomicznych (poprzez działaczy na rzecz równouprawnienia)

1. Uwrażliwiona na aspekty gender ankieta i analiza indywidualnych priorytetów gospodarczych. Te dwa założenia dbają o uwzględnienie perspektywy genderowej w istotnych dla kształtowania budżetu procesach na poziomie osób je prowadzących.
2. Uszeregowanie pod kątem gender wykorzystania świadczeń publicznych (wydatki)
3. Uszeregowanie pod kątem gender publicznych przychodów
4. Uszeregowanie pod kątem gender przepływu wydatków publicznych na cele wykorzystania czasu.
5. Zorientowanie na równouprawnienie w planowaniu finansów średniego szczebla. Te cztery założenia (3.-6.) umożliwiają obszerne badanie wpływu procesów budżetowych na społeczne relacje między płciami. Przy pomocy tych czterech założeń można uwidocznic specyficzne wpływy pozornie neutralnych działań w zakresie polityki budżetowej.
6. Zorientowania na równouprawnienie deklaracja budżetowa. Zorientowanie na równouprawnienie deklaracja budżetowa zawiera rozliczenie i tym samym jest formą kontrolingu.

Narzędzia i etapy działania, które bazują na tych założeniach gender Budgeting muszą zostać dopasowane pod kątem narodowych i regionalnych uwarunkowań i konkretnych pól działania, referatów i wydziałów administracji. Już istniejące **narzędzia GM** powinny też zostać uwzględnione, aby uniknąć podwójnej pracy. Na przykład ze zorientowanym na równouprawnienie postępowaniem mającym na celu ocenę możliwych skutków można połączyć z zagadnieniem dystrybucji zasobów na podstawie rządowych wytycznych Arbeitshilfe Rechtssetzung pod kątem GM.

8. Wcielenie założeń w życie w ramach zadań zawodowych.

Istotne etapy prowadzące do wcielenia strategii gender budgeting w życie należy wdrożyć w ramach pracy:

a) analiza stanu obecnego

Jak przedstawia się obecnie dystrybucja zasobów wśród mężczyzn i kobiet? Kto w jakim stopniu przyczynia się do świadczeń/przychodów wspólnoty? Jakie są powody nierównego wkładu kobiet i mężczyzn w zakresie świadczeń/przychodów? Kto wykorzystuje świadczenia/przychody?

b) Zorientowana na równouprawnienie ocena dystrybucji zasobów

Czy – oceniając pod kątem gender – z obecnej dystrybucji zasobów jednostki czerpią równe/nierówne korzyści? W jakim stopniu? Czy uwzględniane są różnice potrzeb pod kątem aspektów genderowych w stopniu zadowalającym/odpowiednim? Czy nierówności w dystrybucji są usprawiedliwione próbą wyrównania jakichś specyficznych braków? W jaki sposób wiążą się ze sobą pod kątem aspektów genderowych nierówności w zakresie różnych zasobów? Jakie są kolejne specyficzne cele, które mogą przyczynić się do redukcji nierówności pod kątem aspektów genderowych?



c) Zorientowane na udział opracowywanie działań w celu równouprawnienia w dystrybucja zasobów

Czyje interesy promuje obecny kształt budżetu? Jak reprezentowane są poszczególne potrzeby w dystrybucji innych zasobów? Kto musi wziąć udział w procesie, aby można było uniknąć rozdzwieńków wynikających z płci?

Te kwestie należy rozpatrywać wyłącznie w kontekście zadań zawodowych w odniesieniu do poszczególnych referatów tematycznych. Wiele z tych kwestii narzuca się już przy wcielaniu w życie gender mainstreaming w różnych dziedzinach. W przypadku gender budgeting chodzi o to, aby usystematyzować analizę pod kątem aspektów genderowych i zorientowaną na równouprawnienie ocenę dystrybucji zasobów. Opracowane w ramach dotychczasowego wdrażania gender mainstreaming metody pracy i narzędzia mogą z reguły przy niewielkim wysiłku zostać pod tym kątem uzupełnione lub doprecyzowane. Metody pracy i narzędzia, które służą do całkiem ogólnej oceny lub analizy kosztów i wpływów dla dystrybucji zasobów, muszą uwzględnić gender jako płaszczyznę analizy i równouprawnienie jako kryterium oceny. Tu można wymienić np. ocenę skutków w przypadku projektów przepisów prawnych, ekonomiczne oceny działania czy ewaluację dystrybucji programów.

9. Czynniki sprzyjające sukcesowi.

- Przykład **Wielkiej Brytanii** pokazuje, że tam, gdzie wprowadzono GB przy wsparciu ze strony polityki, administracji samorządowej i społeczeństwa, wdrażanie przebiega z wielkim powodzeniem. Wprowadzenie GB nie jest tu wyłącznie procesem administracyjnym. Ważna jest wola polityczna ze strony rządu i obywateli. Duże znaczenie posiadają osoby zaangażowane, które utrzymują ciągłość długotrwałego procesu przy pomocy inicjatyw obywatelskich. Ze strony administracji samorządowej wielkie powodzenie przynosi intensywna współpraca Ministerstwa Finansów i Ministerstwa ds. Równouprawnienia. Tutaj zasada „top – down” jest elementem centralnym, który umożliwia unaocznienie znaczenia procesu i wzmacnia motywację.
- Doświadczenia **Austrii i Szwajcarii** potwierdzają, że pozyskiwanie danych zróżnicowanych pod kątem płciowym jest podstawą zastosowania dokładnie dostosowanych do grupy docelowej środków publicznych i uniknięcia kosztów dodatkowych. Jeśli może to zostać uwidocznione w ramach inicjatyw gender budgeting, znajduje także akceptację administracji.
- Przykład **Berlina** wyraźnie ukazuje z jednej strony kluczową rolę przedstawicielstwa obywatelskiego w procesach gender budgeting. Berlińska Izba Posłów zainicjowała szeroko zakrojonym zarządzeniem wcielenie w życie tej strategii zarówno w obrębie landu, jak i w pojedynczych okręgach. Z drugiej strony, ważne czynniki decyzyjne berlińskiej administracji z powodzeniem rozpoznały potencjał gender budgeting dla przejrzystości i modernizacji prowadzenia budżetu.

Źródło: <http://www.genderkompetenz.info/gendermainstreaming/strategie/genderbudgeting/> (z dnia 2.7.2007)