

Izabela Desperak

KOBIETY W BUDŻECIE



Raport z analizy budżetów
miasta Łodzi z lat 2010-2014

**„Kobiety w budżecie.
Analiza budżetów miasta Łodzi z lat 2010-2014”**

Autor:

Izabela Desperak

Redakcja:

Borys Martela i Marta Madejska

Projekt okładki:

Aleksandra Rau

Wydawca:

Fundacja Miejski Kolektyw
Ul. Piotrkowska 172/180 m. 21
90-368 Łódź
e-mail: miejskikolektyw@gmail.com
www: miejskikolektyw.pl



Projekt „Budżet po ludzku” został dofinansowany
ze środków Programu Fundusz Inicjatyw Obywatelskich

Więcej informacji o projekcie na stronie: www.lodzkibudget.pl



Publikacja dostępna na licencji Uznanie autorstwa 3.0 Polska (CC BY 3.0 PL)
<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/pl>

Izabela Desperak

Kobiety w budżecie. Raport z analizy budżetów miasta Łodzi z lat 2010-2014

Łódź 2014



SPIS TREŚCI

SPIS TREŚCI	4
STRESZCZENIE	5
WPROWADZENIE	6
BUDŻET GENDEROWY JAKO METODOLOGIA UWZGLĘDNIANIA ZRÓŻNICOWANIA MIESZKAŃCÓW I ICH POTRZEB	6
POSTULATY ZWIĄZANE Z WYDATKAMI WRAŻLIWYMI NA PŁEĆ W ŁODZI	8
ANALIZA DANYCH BUDŻETOWYCH Z PERSPEKTYWY POTRZEB KOBIET I DZIEWCZĄT	12
WYBÓR KATEGORII ANALIZY	12
UZASADNIENIE WYBORU KATEGORII	14
ZESTAWIENIE WYDATKÓW WEDŁUG KATEGORII	16
GŁÓWNE WNIOSKI PŁYNAĆCE Z ANALIZY	18
REALIZACJA BUDŻETU	21
UWAGI ZGŁOSZONE W KONSULTACJACH BUDŻETU MIASTA	21
PODSUMOWANIE	24
ANEKS:	26
REKOMENDACJE DOT. POLITYKI RÓWNOŚCIOWEJ I WŁĄCZANIA KRYTERIÓW RÓWNOŚCI PŁCI DO PROCEDURY BUDŻETOWEJ	26
O AUTORCE	31

STRESZCZENIE

W raporcie zaprezentowano wyniki analizy budżetów Łodzi z lat 2010-2014 pod kątem potrzeb kobiet i dziewcząt. W materiale uwzględniono zarówno przegląd struktury wydatków miejskiego budżetu, jak i udział kobiecego głosu w dotychczasowych konsultacjach społecznych.

Kryteria analizy zostały oparte na założeniach budżetowania wrażliwego na płeć (ang. *gender budgeting*). Inspirowano się zarówno zagranicznymi rozwiązaniami przyjętymi w tym zakresie, jak i polskimi opracowaniami dostosowanymi do lokalnych realiów. W dyskusji uwzględniono również postulaty łódzkiego środowiska kobiecego oraz przygotowanej przez niego alternatywnej strategii równościowego rozwoju.

W pierwszej części opracowania przedstawiono postulaty związane z metodologią budżetu wrażliwego na płeć. W części kolejnej pokazana została analiza wybranych wydatków Miasta w latach 2010-2014 wraz z rekomendacjami.

WPROWADZENIE

Łódź zwana jest „miastem kobiet” ze względu na kilka czynników, przede wszystkim rekordowo wysoki współczynnik feminizacji ludności, który wciąż rośnie. Obecnie wynosi on 120 – oznacza to, że na statystycznych 100 mężczyzn żyjących w mieście przypada 120 kobiet. Stopień feminizacji populacji wzrasta wraz z wiekiem ze względu na niższą oczekiwaną długość życia mężczyzn.

Wśród łodzianek dominują panie w wieku powyżej 60 lat. Jest ich ponad 28 tysięcy. Tymczasem kobiet w Łodzi w przedziale wiekowym 20-24 lata jest niewiele ponad 20 tys.¹. Ogółem, według danych Głównego Urzędu Statystycznego, pod koniec 2011 roku w Łodzi mieszkało ponad 395 tys. kobiet i niecałe 330 tys. mężczyzn². Widać więc, że **uwzględnienie roli i potrzeb kobiet wśród priorytetów lokalnej polityki jest szczególnie uzasadnione.**

Łódź należałoby nazwać także „miastem biednych kobiet”. Tradycja niskich płac w regionie i kobiecych branżach, bezrobocie i czynniki demograficzne czynią łodzianki szczególnie narażonymi na zjawisko feminizacji biedy³. W tej sytuacji szczególnie istotne jest, by samorząd nie tylko oferował wsparcie osobom już wykluczonym społecznie, ale również prowadził działania zapobiegające powstaniu tego problemu⁴. Taka polityka powinna być bezwzględnie odzwierciedlona w miejskim budżecie.

BUDŻET GENDEROWY JAKO METODOLOGIA UWZGLĘDNIANIA ZRÓŻNICOWANIA MIESZKAŃCÓW I ICH POTRZEB

Dlaczego budżet miasta ma uwzględniać płęć? Przede wszystkim z tego powodu, że procesy ekonomiczne wpływają na kobiety i mężczyzn w odmienny

¹ A. Zboińska, wywiad z P. Szukalski, *Łódź jest kobietą*, „Dziennik Łódzki” z 8 marca 2014 r., <http://www.dzienniklodzki.pl/artkuul/3357893.lodz-jest-kobieta-120-pan-przypada-tu-na-100-mezczyzn.id.t.html>.

² Urząd Statystyczny w Łodzi, *Statystyka Łodzi 2012*, Łódź 2012, Tabl. 33, s. 126.

³ Por. M. Potoczna, W. Warzywoda-Kruszyńska, *Kobiety z łódzkich enklaw biedy. Bieda w cyklu życia i międzypokoleniowym przekazie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009.

⁴ Por rekomendacje dot. zapobiegania feminizacji biedy w raporcie *Polityka równości płci. Polska 2007*, UNDP 2008, w rozdziale „Kobiety i ubóstwo” autorstwa M. Rek i I. Desperak.

sposób. Jak zauważa Małgorzata Tarasiewicz⁵, zapomnieliśmy o tym na początku transformacji i dopiero po czasie dostrzeżliśmy, że to kobiety poniosły większe koszty społeczne z powodu zmian systemowych. Jeśli nie staniemy się wyczuleni na podobne zróżnicowania teraz i w przyszłości, nie będziemy w stanie odpowiednio reagować, np. poprzez odpowiednią alokację środków finansowych na działania wspierające.

Budżet uwzględniający płeć oznacza jednak coś więcej aniżeli tylko zwiększenie środków na projekty dotyczące kobiet. To spojrzenie na cały budżet z kobiecego punktu widzenia w celu przeanalizowania idących za konkretnymi pozycjami (przede wszystkim wydatkami) konsekwencji dla mężczyzn i kobiet. Oznacza również ponowne zdefiniowanie priorytetów publicznych oraz zmianę sposobu alokacji środków finansowych.

Wprowadzając budżetowanie genderowe można opierać się na już stworzonych rekomendacjach. Zofia Łapniewska⁶ wskazuje, że samorząd już na etapie planowania swego budżetu powinien uwzględnić następujące kluczowe kwestie, takie jak:

- promocja kobiet i ich zdolności w przestrzeni publicznej wraz z poparciem dla partnerskiego dzielenia zadań i obowiązków w przestrzeni prywatnej, równoległe do eliminacji stereotypów i dyskryminacji;
- odciążenie zarówno kobiet jak i mężczyzn z najbardziej czasochłonnych i uciążliwych prac, głównie związanych z opieką nad dziećmi, osobami starszymi i innymi osobami zależnymi, tak by mogli oni wykorzystywać swoje zdolności w pracy produktywnej i w rozwoju osobistym, czy po prostu mogli odpocząć;
- stworzenie oferty możliwości realizacji swoich zdolności w tym samym stopniu skierowanej do dziewczynek i kobiet, jak chłopców i mężczyzn (infrastruktura i usługi).

⁵ M. Tarasiewicz, *Wstęp*, w K. Bałandynowicz-Panfil, U. Opacka, *Gdańska inicjatywa budżetowania pod kątem płci*, NEWW Polska, Gdańsk 2005, s. 3

⁶ Z. Łapniewska, *Budżetowanie pod kątem płci warunkiem wzrostu jakości życia mieszkanek i mieszkańców*, Raport zbiorczy projektu badawczego „Budżet równych szans. Gender budgeting dla samorządów, UNDP, Październik 2013.

Budżetowanie genderowe (ang. *gender budgeting*) to podejście promujące równość płci. Stosowane jest zarówno w odniesieniu do budżetu państwa, jak i budżetów uchwalanych na szczeblu lokalnym. Kolejne projekty takich budżetów opracowywane są w wielu europejskich miastach, także w Polsce. Prawdopodobnie pierwszym takim przedsięwzięciem w naszym kraju był projekt zrealizowany przez Gdańską Inicjatywę Budżetowania pod kątem płci⁷.

POSTULATY ZWIĄZANE Z WYDATKAMI WRAŻLIWYMI NA PŁEĆ W ŁODZI

W Łodzi do tej pory nie przeprowadzono kompleksowej analizy budżetu miasta zgodnie z postulatami *gender budgeting*. Niemniej jednak w przeszłości środowiska kobiece zgłaszały szereg postulatów dotyczących alokacji środków publicznych na szczeblu samorządowym. Warto je w tym miejscu przytoczyć, ponieważ wspomniane propozycje rozwiązań wpłynęły na dobór kategorii do analizy budżetów miasta, której wyniki zostały przedstawione w dalszej części raportu.

Listę rozwiązań wrażliwych na płć zawiera łódzka Strategia Równości dla Łodzi, czyli społeczny wkład do przygotowywanej w tym samym czasie strategii rozwoju miasta⁸. Dokument Koalicji na Rzecz Równości w Łodzi został przygotowany przez grono ekspertek i działaczek równościowych oraz był inspirowany międzynarodowymi politykami i przykładami dobrych praktyk. Dokument ten został przekazany na ręce Prezydent Hanny Zdanowskiej 8 marca 2013 roku podczas konferencji prasowej w Urzędzie Miasta Łodzi i zasadniczo od decyzji lokalnych władz zależy jego wykorzystanie.

W opracowaniu zaproponowano zarówno wprowadzenie w Łodzi budżetowania genderowego, jak również i innych rozwiązań służących równości, nie tylko kobiet i mężczyzn. Dla potrzeb tego raportu wybrano postulaty, które mają najbardziej praktyczny wymiar. Są to:

- edukacja na temat praw kobiet;

⁷ K. Bałandynowicz-Panfil, U. Opacka, *Gdańska inicjatywa budżetowania pod kątem płci*, NEWW Polska, Gdańsk 2005.

⁸ Strategia Równościowego Rozwoju dla Łodzi, Koalicja na Rzecz Równości w Łodzi [I. Desperak, E. Kamińska, A. Kronenberg, G. Zygałto], dokument zaprezentowany na konferencji prasowej w UMŁ 8 marca 2013 r.

- włączanie problematyki równych praw kobiet i mężczyzn do wszystkich działań i strategii miasta na etapie planowania, wdrażania, monitorowania i ewaluacji;
- monitorowanie respektowania zasady równości płci w życiu publicznym i na rynku pracy;
- promocja miejsc firm, pracy, stylu i przestrzeni pracy przyjaznych osobom wychowującym dzieci;
- ulgi dla pracodawców i przedsiębiorstw redukujących bezrobocie wśród kobiet i wspierających rodzicielstwo oraz gwarantujących równe zasady zatrudnienia;
- tworzenie miejsc pracy przez miasto, poprzez m. in. tworzenie miejskich placówek opiekuńczych, edukacyjnych i kulturalnych, wspierających rodziców w opiece nad dziećmi i ich wychowaniu, zapewniających opiekę, pomoc psychopedagogiczną, pomoc w odrabianiu lekcji;
- stworzenie sieci miejskich placówek opiekuńczych dla dzieci i osób starszych i niesamodzielnych;
- wprowadzenie obowiązku przestrzegania zasady równości płci przez wykonawców zamówień publicznych;
- wprowadzenie do szkół nowoczesnej edukacji seksualnej, naukowej i neutralnej światopoglądowo, wiedzy nt. środków antykoncepcyjnych, życia seksualnego, zdrowia;
- zapewnienie bezpłatnej pomocy prawnej i psychologicznej ofiarom przemocy;
- zapewnienie kobietom i dziewczętom dostępu do świadczeń zdrowotnych w zakresie zdrowia reprodukcyjnego: ginekologa, położnej, edukacji seksualnej, poradnictwa antykoncepcyjnego, szkół rodzenia;
- zapewnienie równego dostępu korzystania z obiektów i placówek sportowych (w tym do infrastruktury w rodzaju „Orlików”) oraz kulturalnych;

- zwalczanie przemocy domowej – włączenie problematyki przemocy i programów jej przeciwdziałania do procesów edukacyjnych;
- wprowadzenie zajęć dla dzieci i młodzieży na temat równości płci i praw kobiet;
- promowanie tematyki równości i tolerancji w szkołach;
- zapewnienie dostępu do terenów zielonych;
- uspokajanie ruchu samochodów w centrum;
- wspieranie zrównoważonego rozwoju miasta, szczególnie inwestowanie w transport publiczny i ścieżki rowerowe;
- zagwarantowanie, by komunikacja miejska służyła różnym grupom mieszkańców, równie skutecznie dowoziła na zajęcia studentów płci obojga, jak i mieszkańców robiących zakupy na rynku czy w tanim markecie;
- wprowadzanie i promowanie partycypacji społecznej.

Oprócz opracowań na temat budżetu genderowego w wyłonieniu kategorii wydatków budżetu przyjaznych kobietom kierowałam się listem otwartym Ewy Kamińskiej skierowanym do prezydent Łodzi Hanny Zdanowskiej, w którym autorka zaprotestowała przeciwko stereotypowemu definiowaniu potrzeb łódzkich kobiet przy okazji lokalnego programu wydarzeń towarzyszących Euro 2012⁹. Ewa Kamińska zwróciła uwagę na kluczowe dla kobiet zagadnienia, które powinny stać się wyzwaniem dla Prezydent: zarówno na dziurawe chodniki i bariery architektoniczne, jak i brak miejsc w żłobkach i przedszkolach oraz feminizację biedy.

Ewa Kamińska opublikowała też z okazji Dnia Matki krótki, ale reprezentatywny przegląd problemów rozwiązań komunikacyjnych w centrum miasta, opatrzony zdjęciami karkołomnych schodów bez podjazdów, przejść podziemnych czy dziury zięjącej między podłogą nowego niskopodłogowego

⁹ E. Kamińska, *Łódź miastem kobiet? Depilacja to za mało!*, kopia na <http://www.krytykapolityczna.pl/en/Lodz/LodzmiastemkobietDepilacjatozamalo/menuid-34.html>

tramwaju a nowym mającym ułatwić wsiadanie peronem. Główne szlaki komunikacyjne okazały się całkowicie niemożliwe do pokonania chociażby dla matki z dzieckiem w wózku.¹⁰

Przygotowując to opracowanie, opierałam się również na własnym doświadczeniu, zwłaszcza w zakresie poruszania się po mieście. Korzystam z transportu publicznego, jeżdżę rowerem oraz od 2013 roku przemieszczam się z wnuczką w dzieciennym wózku. Zainspirowana opracowaniem Kamińskiej próbuję usystematyzować to doświadczenie z perspektywy nie matki, ale babci właśnie, bo to babcie i opiekunki w dojrzałym wieku często opiekują się dziećmi, wożą je na spacer, robią z nimi zakupy, transportują po mieście.

¹⁰ E. Kamińska, *Supermenki w wielkim mieście*, 26 maja 2011, portal projektu „Rzecznik Niezmotoryzowanych”, <http://rzecznik.dlalodzi.info/aktualnosci/355-supermenki>.

ANALIZA DANYCH BUDŻETOWYCH Z PERSPEKTYWY POTRZEB KOBIET I DZIEWCZĄT

Zestawienie polskich budżetów lokalnych – w tym także łódzkiego – ze wskazówkami budżetowania wrażliwego na płeć wskazuje, że są to dwie wizje budżetów mające ze sobą niewiele wspólnego. **Wydatki adresowane bezpośrednio do kobiet czy dziewcząt nie są jak dotąd w budżetach wyodrębniane.** Dlatego też analiza dotychczasowych, realizowanych budżetów uwzględniająca wymiar płci możliwa jest jedynie w przybliżeniu. Dokładniejszy i bardziej szczegółowy opis możliwy będzie po wprowadzeniu jednego z postulatów budżetów genderowych, którym jest segregowanie danych z uwzględnieniem płci i wieku odbiorców.

Nie zmienia to faktu, że wydatki budżetowe, które trafiają do kobiet, są jednak w budżecie zawarte i można je do pewnego stopnia wyodrębnić i oszacować. Dla potrzeb tego raportu przyjęto metodologię, która opiera się na:

- wskazówkach, jakie płyną ze społecznych studiów nad płcią;
- demograficznego, ekonomicznego i społecznego zróżnicowania sytuacji kobiet i mężczyzn;
- założeń budżetowania genderowego i opartych na nich postulatów łódzkiej strategii równościowej.

W następnej części raportu przedstawiono kategorie wybrane do analizy wraz z uzasadnieniem.

WYBÓR KATEGORII ANALIZY

Analiza planowanych i wydatkowanych budżetów przebiegała dwustopniowo. W pierwszej kolejności wyselekcjonowano kategorie do badania. Później, w każdej z tych grup wyróżniono wydatki, które uznano za wrażliwe na płeć. Wybór ten jest do pewnego stopnia uproszczeniem, bowiem kategorie budżetu są bardzo pojemne i nie zawsze definiują precyzyjnie odbiorców.

Do analizy wybrano następujące obszary:

- **Lokalny transport zbiorowy.**
- **Instytucje opiekuńcze, wychowawcze i edukacyjne:**
 - żłobki;
 - przedszkola;
 - przedszkola specjalne;
 - oddziały przedszkolne;
 - inne formy wychowania przedszkolnego;
 - stołówki szkolne i przedszkolne;
 - placówki opiekuńczo wychowawcze;
 - świetlice szkolne.
- **Stażba zdrowia:**
 - szpitale ogólne;
 - lecznictwo ambulatoryjne;
 - programy polityki zdrowotnej;
- **Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.**
- **Pomoc społeczna:**
 - świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego;
 - zasiłki stałe;
 - ośrodki pomocy społecznej;
 - zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie.
- **Utrzymanie zieleni w miastach i gminach.**

W następnym podpunkcie przedstawiono uzasadnienie wyboru powyższych kategorii do analizy.

UZASADNIENIE WYBORU KATEGORII

Lokalny zbiorowy transport publiczny i jego dostępność jest jednym z elementów budżetu wrażliwego na płeć – został on więc ujęty w analizie, choć oczywiście cała kwota budżetu na tę działalność nie służy wyłącznie kobietom.

Drugi obszar, który został przeanalizowany, dotyczy instytucji opiekuńczych, edukacyjnych i wychowawczych¹¹. W zestawieniu ujęto więc **żłobki, przedszkola i oddziały przedszkolne** w szkołach, **światlice** oraz **stołówki**. Te ostatnie pełnią kluczową rolę dla łączenia rodzicielstwa oraz aktywności zawodowej kobiet, którym zarówno tradycyjny podział ról w rodzinie, jak i przepisy dotyczące urlopów macierzyńskich, przypisują rolę głównej opiekunki najmłodszych dzieci. Coraz częściej dzieci wychowują się w rodzinach z jednym rodzicem¹², najczęściej matką. Spokrewnione rodziny zastępcze tworzone są często przez babcię dzieci. Dlatego też żłobki i przedszkola służą w większym stopniu pracującym kobietom niż mężczyznom.

Przez wiele lat brakowało miejsc w przedszkolach dla części łódzkich dzieci. Sytuacja zmieniła się dopiero w 2014 roku. Było to jednak możliwe nie w skutek wzrostu nakładów finansowych i zwiększenia liczby miejsc, lecz w wyniku reformy, na mocy której do klas szkolnych zaczęły trafiać sześciolatki zwalniając tym samym miejsca młodszym dzieciom.

Do żłobków wciąż trzeba zapisywać dzieci zanim się pojawią się na świecie. Tworzone są tam listy rezerwowe i nie wszystkie pracujące rodziny mogą korzystać z tej formy opieki nad najmłodszymi. Godziny pracy żłobków i większości przedszkoli są raczej nie dostosowane do współczesnych wymogów rynku pracy. Pracują one najczęściej jedynie do godziny 17.

Jeszcze gorzej jest w przypadku młodszych dzieci chodzących już do szkoły podstawowej, lecz wciąż wymagających opieki. Szkoły prowadzą zajęcia przez kilka

¹¹ Warto przy tej okazji zauważyć, że kategorie przyjęte w badaniu nie zawsze pokrywają się z tytułami działów obowiązujących w ramach klasyfikacji budżetowej. Przykładowo, żłobki są w niej traktowane jako część systemu opieki społecznej, a nie placówki opieki nad dziećmi czy edukacyjne. Zob. K. Gąsiorek, *Nowa klasyfikacja budżetowa 2010*, „Poradnik Rachunkowości Budżetowej”, nr 6/2010, s. 12-57.

¹² Wedle Spisu Powszechnego z 2002 roku co piąte dziecko wychowuje się w rodzinie z jednym rodzicem, najczęściej matką.

godzin. Pracujący na pełnym etacie rodzice – jeśli nie korzystają z pomocy rodzinnej czy sąsiedzkiej i nie chcą by dziecko samo chodziło z kluczem na szyi – muszą polegać na opiece w szkolnej świetlicy. Dlatego też wydatki na te cele również uwzględniono w opracowaniu.

Dla spędzającego cały dzień w szkole dziecka bardzo ważne jest zjedzenie ciepłego solidnego posiłku, wobec czego w zestawieniach uwzględniono także stołówki (ujęte w niektórych sprawozdaniach budżetowych razem z przedszkolnymi).

Następną grupą wydatków budżetu objętych badaniem są wydatki na **zdrowie publiczne**. Uwzględniono wszystkie składniki: szpitale ogólne, lecznictwo ambulatoryjne i programy polityki zdrowotnej. Niestety, z danych dotyczących budżetu nie dowiemy się, ile kobiet leczyło się w szpitalach i ambulatoriach oraz które z finansowanych przez miasto programów polityki zdrowotnej były do nich adresowane. Kobiety mają jednak szczególne potrzeby w zakresie dostępu do zdrowia, więc postanowiono uwzględnić i ten obszar. Wiadomo też, że programy polityki zdrowotnej uwzględniają kwestię płci, przy czym oznacza to zarówno programy profilaktyki zdrowotnej adresowane do kobiet, jak i do mężczyzn.

Kolejną badaną kategorią wydatków budżetowych stała się **pomoc społeczna**, choć nie w całym obszarze. Kobiety, jak wynika wieloletnich badań prowadzonych w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Łódzkiego, są częściej klientkami pomocy społecznej. Spowodowane jest to niekiedy ich obiektywnie trudniejszą sytuacją materialną – z tego, że mając pod opieką dzieci dzielą dochód rozporządzalnym na więcej członków gospodarstwa domowego, co sprzyja uzyskiwaniu świadczeń. To kobiety odpowiedzialne są za wypełnienie wymogów procedur wymaganych do otrzymania jakiegokolwiek wsparcia i często robią to też w imieniu męskich członków gospodarstwa domowego. Kobiety są też najczęściej świadczeniobiorcami dodatków rodzinnych wypłacanych przez MOPS i prawie wyłącznie świadczeń alimentacyjnych wypłacanych przez tę instytucję¹³.

¹³ I. Desperak, M. Rek, *Feminizacja ubóstwa*, w: . B. Chołuj [red.], *Polityka równości płci. Polska 2007*, UNDP, Warszawa 2008.

Z całego spektrum budżetowania obszaru pomocy społecznej wybrano do analizy te właśnie świadczenia oraz zasiłki stałe i koszty utrzymania ośrodków pomocy społecznej. Zasiłki stałe stanowią podstawowe źródło utrzymania części biednych gospodarstw domowych, które są z kolei częściej sfeminizowane. Gospodarstwa domowe prowadzone przez jedyną żywicielkę (kobietę), są automatycznie bardziej zagrożone popadnięciem w biedę.

Najbardziej „celowaną w kobiety” kategorią wydatków w tym obszarze były środki przeznaczone na przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, która jest zjawiskiem bardzo silnie powiązaniem z płcią. Większość ofiar przemocy domowej stanowią bowiem kobiety i dzieci, a skala zjawiska jest ogromna. Szacuje się (ostrożnie), że problem ten dotyczy co czwartej Polki¹⁴.

Ostatnią kategorią uwzględnioną w badaniu było utrzymanie terenów zielonych. Wprawdzie służyć powinny one wszystkim mieszkańcom, ale zarówno matki z dziećmi, jak i seniorki częściej z nich korzystają. Miejska zieleń, zwłaszcza w centrum miasta, ma ogromne znaczenie, a jej wpływ na jakość życia jest nie do przecenienia.

ZESTAWIENIE WYDATKÓW WEDŁUG KATEGORII

Zestawienie wydatków w powyżej przedstawionych kategoriach przedstawia poniższa tabela. Ujęto w niej przyjęte wybrane obszary finansowania oraz ich procentowy udział w budżecie na dany rok.

¹⁴ *Przemoc i konflikty w domu*, Komunikat z Badań, BS/82/2012, CBOS. lipiec 2013.

Tabela 1. Zaplanowane wydatki w wybranych kategoriach budżetowych w latach 2010-2014.

RODZAJ WYDATKÓW	2010		2011		2012		2013		2014	
	KWOTA WYDATKÓW [W ZŁ]	PROC. WYDATKÓW	KWOTA WYDATKÓW [W ZŁ]	PROC. WYDATKÓW	KWOTA WYDATKÓW [W ZŁ]	PROC. WYDATKÓW	KWOTA WYDATKÓW [W ZŁ]	PROC. WYDATKÓW	KWOTA WYDATKÓW [W ZŁ]	PROC. WYDATKÓW
LOKALNY TRANSPORT ZBIOROWY	322 000 000	10,02%	357 423 850	11,12%	365 623 850	10,33%	378 907 800	9,20%	334 176 820	8,13%
INSTYTUCJE OPIEKUŃCZO-WYCHOWAWCZE I EDUKACYJNE, W TYM:	228 576 105	7,11%	250 653 837	7,80%	272 325 893	7,69%	288 201 748	6,99%	286 528 132	6,97%
• oddziały przedszkolne	2 639 705	0,08%	2 639 705	0,08%	4 824 143	0,14%	5 328 273	0,13%	6 249 150	0,15%
• przedszkola	134 522 923	4,18%	155 352 194	4,83%	170 670 057	4,82%	179 768 436	4,36%	171 652 574	4,17%
• przedszkola specjalne	2 784 052	0,09%	3 605 867	0,11%	4 937 238	0,14%	6 410 955	0,16%	8 145 899	0,20%
• inne formy wychowania przedszkolnego	166 940	0,01%	166 940	0,01%	n.d.	n.d.	1 121 500	0,03%	655 235	0,02%
• stołówki szkolne	11 166 023	0,35%	11 904 063	0,37%	13 635 144	0,39%	14 189 291	0,34%	16 038 367	0,39%
• placówki opiekuńczo wychowawcze	35 361 100	1,10%	33 585 506	1,04%	30 833 980	0,87%	32 435 317	0,79%	32 194 667	0,78%
• żłobki	23 837 400	0,74%	25 301 600	0,79%	26 442 025	0,75%	27 336 579	0,66%	26 944 657	0,66%
• świetlice szkolne	11 242 093	0,35%	11 242 093	0,35%	13 391 305	0,38%	13 549 451	0,33%	14 753 002	0,36%
• placówki wychowania pozaszkolnego	6 855 869	0,21%	6 855 869	0,21%	7 592 001	0,21%	8 061 946	0,20%	9 894 581	0,24%
SŁUŻBA ZDROWIA, W TYM:	8 028 005	0,25%	2 135 805	0,07%	4 325 700	0,12%	3 589 162	0,09%	5 075 943	0,12%
• szpitale ogólne	3 050 000	0,09%	50 000	0,00%	2 100 000	0,06%	2 000 000	0,05%	2 772 984	0,07%
• lecznictwo ambulatoryjne	2 588 000	0,08%	-	0,00%	-	-	-	0,00%	917 759	0,02%
• programy polityki zdrowotnej	2 390 005	0,07%	2 085 805	0,06%	2 225 700	0,06%	1 589 162	0,04%	1 385 200	0,03%
POMOC SPOŁECZNA, W TYM:	66 176 031	2,06%	170 415 121	5,30%	169 692 985	4,79%	167 915 826	4,08%	166 836 804	4,06%
• zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie	2 588 000	0,08%	1 066 800	0,03%	1 052 000	3,00%	887 500	0,02%	875 526	0,02%
• świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego	2 390 005	0,07%	117 684 993	3,66%	118 816 308	0,51%	115 239 459	2,80%	110 688 616	2,69%
• zasiłki stałe	21 748 299	0,68%	21 748 299	0,68%	18 167 404		21 162 307	0,51%	20 652 494	0,50%
• ośrodki pomocy społecznej	39 449 727	1,23%	29 915 029	0,93%	31 657 273	0,89%	30 626 560	0,74%	34 620 168	0,84%
UTRZYMANIE ZIELENI	13 766 864	0,43%	9 389 578	0,29%	15 626 277	0,44%	37 076 942	0,90%	29 586 026	0,72%
SUMA:	638 547 005	19,86%	790 018 191	24,58%	827 594 705	23,37%	875 691 478	21,25%	822 203 725	20,00%
WYDATKI OGÓŁEM W 2010 R.	3 214 636 550	100%	3 214 579 396	100%	3 540 685 100	100%	4 120 493 372	100%	4 111 775 641	100%

Źródło: Budżety uchwalane na lata 2010-2014.

GŁÓWNE WNIOSKI PŁYNĄCE Z ANALIZY

1. Wydatki te stanowią niewielką część budżetu , niekiedy jedynie ułamek jego procenta.

Wydatki ujęte w analizie i ujęte w powyższych zestawieniach są bardzo niskie i stanowią najczęściej ułamki procentów (z wyjątkiem nakładów na transport publiczny i przedszkola). Trzeba też pamiętać, że żadna z wybranych kategorii wydatków budżetowych nie służy wyłącznie potrzebom kobiet, lecz szerszym grupom. Nawet wydatki na świadczenia alimentacyjne (przeznaczone przecież dla dzieci) wypłacane są też ojcom, więc bezpośrednie potraktowanie ich jako wydatków wyłącznie na rzecz kobiet nie jest zasadne.

2. Wysokość wydatków jest względnie stała w badanym okresie.

To, że wydatki tą są z roku na rok na podobnym poziomie wynika z tego, że obejmują one ściśle określone zadania miejskie, których zakres i wykonanie się nie zmienia, bo ich sposób definiowania oparty jest na niezmiennych się w czasie kategoriach.

Z drugiej strony niewielkie wahania wysokości nakładów mogą wiązać się ze zmianami w zakresie działania w ramach tych wydatków. Nakłady nie wydają się więc zbyt ściśle powiązane z konkretnymi politykami służącymi rodzicom, zwłaszcza matkom, które chcą być aktywne zawodowo.

3. Opłaty i dotacje z budżetu państwa tylko częściowo równoważą wydatki.

Analizowane kategorie wydatków finansowane są z różnych źródeł. W przypadku transportu publicznego czy przedszkoli ponad 90 proc. dochodów pochodzi z opłat pasażerów i rodziców. Wydatki na stołówki szkolne i przedszkolne są częściowo finansowane ze „sprzedaży usług”. W innych przypadkach większość wpływów do budżetu pochodzi z dotacji celowych z budżetu państwa.

Wpływy te jednak nie wystarczają do tego, by pokryć planowane wydatki. Różnicę pokrywa się z innych dochodów budżetowych, które pochodzą m.in. z podatków (od osób fizycznych, firm, od nieruchomości), dochodów z majątku (np. wynajmu, sprzedaży), czy z pobieranych kar i opłat . W tabeli poniżej przedstawione są zaplanowane wybrane główne źródła finansowania wraz informacją o wydatkach planowanych na rok 2014. Struktura finansowania tych obszarów zbliżona jest we wszystkich latach objętych analizą.

Tabela 2. Zestawienie planowanych wydatków i dochodów w wybranych kategoriach budżetowych w 2014 roku [w zł].

OBSZAR	GŁÓWNE ŹRÓDŁO DOCHODÓW	PLANOWANA WYSOKOŚĆ DOCHODÓW	SUMA PLAN. DOCHODÓW	PLANOWANE WYDATKI	RÓŻNICA POKRYWANA Z INNYCH WPŁYWÓW
Transport zbiorowy	Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw	149 000 000	151 561 500	334 176 820	182 615 320
	Grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od osób fizycznych	1 000			
	Wpływy z opłat za koncesje i licencje	60 000			
	Wpływy z różnych opłat	2 500 500			
Przedszkola	Wpływy z usług	24 289 700	25 339 088	171 652 574	146 313 486
	Dotacje celowe otrzymane z gminy na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego	1 000 000			
	środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na realizację zadań bieżących jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	49 388			
Przedszkola specjalne	Wpływy z usług	58 600	58 600	8 145 899	8 087 299
Żłobki	Wpływy z usług	6 205 000	6 205 000	26 944 657	20 739 657
Stołówki szkolne i przedszkolne	Wpływy z usług	7 278 000	7 278 000	16 038 367	8 760 367
Ośrodki pomocy społecznej	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin) ustawami	52 423	9 273 463	34 620 168	25 346 705
	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)	9 221 040			
Utrzymanie zieleni w miastach i gminach	Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	275 000	697 540	29 586 026	28 888 486
	Środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	422 540			

Źródło: Opracowanie własne na podstawie budżetu uchwalonego na 2014 rok.

REALIZACJA BUDŻETU

W analizie zwrócono też uwagę na wykonanie budżetu. Nie wszystkie zaplanowane wydatki są ponoszone w wysokości zakładanej przy planowaniu budżetu – po korekcie okazuje się, że czasem wydano nieco mniej niż 100 proc. planowanych na dane działanie środków. Korekty budżetu obejmują przesunięcia środków i decyzje, jakie wydatki są ograniczane, stanowią wyraz priorytetów budżetowych, choć często wynikają z przepisów.

Objęte badaniem kategorie podlegały takim redukcjom w podobny stopniu jak pozostałe obszary, nie można więc mówić o narażeniu wybranych obszarów na cięcia, z jednym wyjątkiem. Wydatki na utrzymanie zieleni w 2010 roku stanowiły tylko 45,27 proc. pierwotnie zaplanowanych, podczas gdy cały budżet został zredukowany jedynie do 95,32 proc. Tak duża korekta wystąpiła wyłącznie we wspomnianym roku. Dwa lata później planowane wydatki na zieleni zostały ograniczone do 87,69 proc. Widać jednak, że **te ważne dla mieszkańców wydatki budżetu miejskiego są najbardziej narażone na redukcję.**

Wydatki na zieleni w mieście służą nie tylko kobietom, ale licznym grupom – stanowią jednak jedną z najniższych kwot na obszary miejskich działań. Z drugiej strony wydatki na zadania pomocy społecznej, które w jakiś sposób powiązane są z kobietami, są niewiele wyższe i regularnie pod koniec roku zasiłkobiorcy dowiadują się, że zabrakło pieniędzy na te – niekiedy drastycznie niskie – świadczenia. Trudno porównywać społeczny wpływ obu rodzajów wydatków. Być może redukowane wydatki na zieleni zastępowane są dofinansowaniem szczególnie zagrożonych obszarów. Oznacza to jednak pośrednio lekceważenie jakości życia mieszkańców jako priorytetu budżetowego.

UWAGI ZGŁOSZONE W KONSULTACJACH BUDŻETU MIASTA

Co zaskakujące, trudno było znaleźć więcej opracowań na temat potrzeb łodzianek wyrażonych ich własnym głosem. Kobiety na forum publicznym zabierają głos na temat potrzeb innych grup, zwłaszcza dzieci, młodzieży i starszych. Analiza

głosów w konsultacjach społecznych nie przyniosła zbyt wielu informacji o potrzebach kobiet. Nie brały w nich raczej udziału organizacje kobiece.

Wydaje się, że konsultacje budżetu w latach 2010-2012 nie były zbyt intensywnie popularyzowane, a mieszkańcy nie tylko nie czuli się zaproszeni do udziału w nich, ale wręcz o nich w wielu przypadkach mogli wcale nie wiedzieć.

Podejście miasta do konsultacji zaczęło zmieniać się w 2013 roku, gdy wyjątkowo skuteczna strategia komunikacyjna budżetu obywatelskiego przyniosła zarówno zmianę w procedurach komunikacji z mieszkańcami, jak i natychmiastową reakcję z ich strony – zainteresowanie nie tylko tym ułamkiem procenta budżetu, o którym mieli decydować, ale też o całej reszcie. Dziś, w 2014 roku, można odnotować znaczne zmiany w organizacji miejskich konsultacji.

Pewne elementy postulatów kobiecych pojawiły się nie w corocznych konsultacjach budżetowych, ale w konsultacjach dotyczących strategii rozwoju miasta 2020+ rozpoczętych w 2011 roku. W konsultacjach społecznych poszczególnych elementów owej strategii brała udział Koalicja na Rzecz Równości w Łodzi, wprowadzając do nich elementy z wypracowanego w 2012 roku dokumentu. Były to między innymi zalecenia dotyczące polityki zdrowotnej, w tym postulaty związane z edukacją seksualną i dostępem kobiet i dziewcząt do świadczeń zdrowotnych z zakresu zdrowia reprodukcyjnego. Niestety, analiza konsultacji społecznych dowodzi, że kobiety nie mają swojego lobby, przedstawicielek czy organizacji które reprezentowałyby ich interesy na tym forum.

Pomimo to pewne postulaty dotyczące kobiet choćby pośrednio pojawiają się w pozbawionych na pierwszy rzut oka płci konsultacjach budżetowych. W konsultacjach projektu budżetu w 2011 roku pojawił się na przykład postulat zwiększenia liczby miejsc w przedszkolach publicznych zgodnie z zasadą: tyle miejsc, ile dzieci w wieku przedszkolnym. W konsultacjach w 2012 roku propozycję powtórzono i poszerzono o podobny postulat w odniesieniu do żłobków.

Wnioskowano też o sfinansowanie szkoleń antydyskryminacyjnych dla nauczycieli, między innymi dotyczących dyskryminacji ze względu na płeć, a także edukacji seksualnej (ten ostatni postulat został spełniony). Wnoszono też o likwidację przejść podziemnych w całym mieście i zastąpienie ich naziemnymi

lub co najmniej po przystosowanie istniejących do potrzeb osób z niepełnosprawnością i osób z wózkami z dziećmi. W konsultacjach na 2014 rok pytano o dostosowanie środków transportu publicznego do potrzeb osób niepełnosprawnych i starszych oraz kobiet z dziećmi¹⁵.

¹⁵ Wyniki konsultacji społecznych dotyczących projektu budżetu miasta Łodzi na rok 2011, 2012, 2013, 2014 oraz projektu Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Łodzi na lata 2013-2031 – dokumenty są dostępne na stronie bip.uml.lodz.pl w zakładce „konsultacje społeczne”.

PODSUMOWANIE

Przeprowadzona analiza starała się posłużyć wskazówkami z zakresu budżetowania wrażliwego na płeć (ang. *gender budgeting*) w celu ustalenia, czy i w jaki sposób budżet miasta Łodzi w latach 2010-2014 odpowiada na potrzeby kobiet. W tym celu wybrano kategorie wydatków budżetu, powiązane w jakiś sposób z płcią mieszkańców.

Przedstawione opracowanie należy jednak traktować jedynie jako pewnego rodzaju przybliżenie, ponieważ dane dotyczące miejskiego budżetu nie są przedstawiane w powiązaniu z grupą docelową, której wydatki dotyczą. W przyszłości, warto byłoby **wprowadzić zbieranie i opracowanie takich danych uwzględniając kryterium płci**. Pozwoliłoby to na dokładniejsze porównania, w jakim stopniu budżet zaspokaja potrzeby kobiet i mężczyzn oraz na wprowadzenie stosownych korekt. Rekomendacje dotyczące tego, jak można to zrobić, umieszczono w aneksie do raportu.

Przechodząc do analizy wniosków, należy stwierdzić, że fakt dość niskich nakładów w wybranych kategoriach, nie prowadzi bezpośrednio do postulatu ich zwiększenia. Dużo ważniejsze jest, by przy **konstrukcji miejskich polityk oraz miejskiego budżetu uwzględniono perspektywę kobiet**. Jak dotąd organizowane konsultacje budżetowe nie spełniają tej funkcji. W uwagach do budżetu nie słyhać głosu kobiet, więc należy ten proces udoskonalić i zapewne rozszerzyć. Bezwzględnie należy **zaprosić do konsultowania budżetu organizacje i środowiska kobiece** – nie tylko lokalne organizacje pomocowe, ale też organizacje takie jak Kongres Kobiet, a także organizacje eksperckie, zwłaszcza specjalistki z zakresu polityk równościowych, które działają na łódzkich uczelniach czy feministyczne ekspertki, specjalizujące się w budżetowaniu wrażliwym na płeć. Pośrednikiem i rzecznikiem włączania kobiet i ich stanowisk powinna być oczywiście rzeczniczka ds. równego traktowania przy Prezydent Miasta Łodzi.

W konsultacjach budżetu i pozostałych zagadnień należy bezwzględnie zwracać uwagę na te elementy, które odnoszą się do specyficznych potrzeb kobiet

i dziewcząt. Powinno się uwzględniać potrzeby różnych grup kobiet. Priorytety budżetowania genderowego powinny być uwzględnione w konsultacjach i nie muszą się one ograniczać do obszarów wybranych do tejże analizy.

Pytania o żłobki, przedszkola, dostęp do opieki zdrowotnej, zwłaszcza zdrowia kobiet, dostęp do świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych powinny towarzyszyć pytaniom o priorytety kobiet w dostępie do transportu publicznego i terenów zielonych. Należy też poprosić kobiety – i reprezentujące je organizacje – o samodzielnie zdefiniowanie ich priorytetów.

ANEKS:

REKOMENDACJE DOT. POLITYKI RÓWNOŚCIOWEJ I WŁĄCZANIA KRYTERIÓW RÓWNOŚCI PŁCI DO PROCEDURY BUDŻETOWEJ

Zasadniczym założeniem budżetu wrażliwego na płeć jest przeprowadzenie diagnozy uwzględniającej potrzeby kobiet i jej uwzględnienie w planowaniu budżetu. Drogą do owej diagnozy jest próba usłyszenia głosów samych zainteresowanych.

Inspirację może być w tym przypadku projekt badawczy „Budżet równych szans. *Gender budgeting* dla samorządów”¹⁶, w ramach którego w wybranych gminach przeprowadzono sondaże i wywiady fokusowe, zarówno z kobietami jak i mężczyznami, co pozwoliło na zdefiniowanie różnicy między potrzebami obu grup.

Efektom ich były następujące zalecenia:

1. Zaangażowanie władz samorządowych w działania na rzecz równości płci, na przykład wyrażone w przyjęciu „Polityki na rzecz równości”, spisanej w formie krótkiego dokumentu deklarującego, że gmina w dbałości o dobro mieszkanek i mieszkańców stawia sobie za cel wdrożenie takich zmian w swojej działalności strategicznej i operacyjnej, które doprowadzą do jednakowych możliwości wykorzystania własnego potencjału i zdolności przez kobiety i mężczyzn oraz osiągnięcia przez nich wysokiej jakości życia;
2. Włączenie kryteriów równości płci do procedury budżetowej, co z kolei wymaga odpowiedzi na następujące pytania:
 - w których działach budżetu mogą być zawarte fundusze przeznaczone na aktywności przyczyniające się do równości płci?

¹⁶ Z. Łapniewska, *Budżetowanie pod kątem płci warunkiem wzrostu jakości życia mieszkanek i mieszkańców, Raport zbiorczy projektu badawczego „Budżet równych szans. Gender budgeting dla samorządów”, UNDP, Październik 2013.*

- w jakich istniejących pozycjach wydatków można zawrzeć nowe programy na rzecz równości płci?
 - czy potrzebne są dodatkowe fundusze na zbieranie danych z podziałem na płeć w ramach wyszczególnionych możliwości stwarzanych przez samorząd?
 - jakie dane posiada gmina, dzięki którym można byłoby zaobserwować zmiany zjawiska nierówności statusu kobiet i mężczyzn w gminie?
 - jakie zasoby (materialne i niematerialne) powinny być skierowane tylko do kobiet, aby miały one równe szanse na dobre życie?
 - jaki jest udział procentowy wydatków skierowanych do kobiet i dziewczynek w całkowitych wydatkach gminy i jak zmienia się on w czasie?
3. Polityka równości dotyczyć ma nie tylko równych szans kobiet i mężczyzn, ale reprezentować perspektywę różnorodności. W wielowymiarowym otoczeniu społecznym, w którym dziś żyjemy, nie tylko różnice pomiędzy kobietami i mężczyznami są wyjątkowo widoczne, lecz także wykluczenia związane z religią, rasą, pochodzeniem etnicznym, narodowością, wiekiem, niepełnosprawnością, statusem społeczno-ekonomicznym, orientacją psychoseksualną itd.
4. Redukowanie nierówności i zapewnianie sprawiedliwości społecznej może odbywać się poprzez odpowiednią redystrybucję posiadanych w budżetach środków, z jednej strony trafiających bezpośrednio lub pośrednio (poprzez programy, projekty czy usługi) do mieszkanki i mieszkańców, a z drugiej strony stymulującą podmioty do odpowiednich działań na rzecz równości m.in. poprzez ogłaszane konkursy i udzielane dotacje dla organizacji i instytucji zajmującymi się wyrównywaniem szans kobiet i mężczyzn, jak i działaniami na rzecz grup marginalizowanych.
5. Konieczne jest utworzenie infrastruktury świadczącej usługi na rzecz utrzymania produktywności i kapitału społecznego – przejmującej prace reprodukcyjne

i opieki (nie tylko tworząc żłobki i przedszkola dla każdego dziecka w gminie, lecz także oferujących opiekę nad innymi osobami zależnymi, w tym starszymi).

Dodatkowo zalecono, by podjąć działania nad komunikacją pomiędzy mieszkańcami a gminą/miastem co do rozumienia zagadnień równości, różnorodności, przeciwdziałania dyskryminacji i przemocy oraz eliminacji stereotypów związanych z płcią¹⁷.

Z kolei Gdańska Inicjatywa Budżetowania pod Kątem Płci zarekomendowała następujące kroki:

- poprawę jakości statystyki publicznej, pozwalającą zbadać, kto i w jaki sposób korzysta z poszczególnych programów;
- aktywizację osób starszych z uwzględnieniem dysproporcji kobiet i mężczyzn¹⁸;
- działania na rzecz osób starszych przez organizację czasu wolnego i ich zainteresowań;
- działania na rzecz aktywizacji osób starszych w sferze zawodowej;
- działania na rzecz kształcenia osób w wieku średnim i starszym;
- promowanie polityki zdrowia i to nie tylko wśród grup najstarszej ludności;
- unowocześnienie sieci domów seniora czy domów pomocy społecznej;
- zwalczanie długotrwałego bezrobocia;
- stworzenie nowych form współpracy i zwiększenie liczby programów adresowanych do kobiet;
- rozwiązanie problemu opieki nad dziećmi;

¹⁷ Z. Łapniewska, *Budżetowanie pod kątem płci warunkiem wzrostu jakości życia mieszkank i mieszkańców, Raport zbiorczy projektu badawczego „Budżet równych szans. Gender budgeting dla samorządów”*, UNDP, Październik 2013.

¹⁸ które to zjawisko demograficzne w Łodzi jest znacznie silniejsze, ze względu na najwyższy w kraju wskaźnik feminizacji

- prowadzenie zajęć szkolnych, jako jednej z form zapobiegania przyczynom nierówności;
- nowoczesna opieka instytucjonalna (nad dziećmi i osobami zależnymi)¹⁹.

Analiza wydatków publicznych ze względu na płeć powinna – wedle autorek pierwszego gdańskiego projektu *gender budgeting* – obejmować analizę: polityki makroekonomicznej, struktury wydatków i dochodów oraz kwestię efektywności usług publicznych, czyli to, czy sektor publiczny dostarcza usług niezbędnych z punktu potrzeb gospodarstw domowych i społeczności lokalnych²⁰.

W podejściu *gender budgeting* uwzględnia się również:

- wydatki skierowane tylko do kobiet, czyli te, które wymieniają kobiety jako grupę bezpośrednich beneficjentów;
- analizę założeń i narzędzi polityki promującej równość płci w sektorze publicznym;
- skutki strumieni dochodów i wydatków publicznych na wyrównywanie szans kobiet i mężczyzn²¹.

Gdański projekt – oparty na badaniach lokalnych społeczności – wskazał, jak odmienne są oczekiwania mieszkanki i mieszkańców od tego, co wyobrażają sobie ich reprezentanci. Okazało się na przykład, że **lokalna społeczność często nie oczekiwała kosztownych inwestycji**. Mieszkankom i mieszkańcom nie tylko marzy się basen, lecz także uporządkowane i strzeżone kąpielisko nad rzeką czy możliwość korzystania z alternatywnego transportu, jakim jest rower. Zamiast kosztownego miejskiego monitoringu, często wystarczająco atrakcyjna okazywała się możliwość częstszych spotkań z dzielnicowymi i usprawnienia komunikacji władzy z mieszkańcami.

¹⁹K. Bałandynowicz-Panfil, U. Opacka, *Gdańska inicjatywa budżetowania pod kątem płci*, NEWW Polska, Gdańsk 2005 s. 37-45

²⁰ *Ibidem*, s. 16

²¹ *Ibidem*.

To, że *gender budgeting* nie jest wyłącznie działaniem na rzecz kobiet dowodzi jeden z postulatów cytowanego raportu, jakim jest wsparcie zakładania i stymulowanie funkcjonowania spółdzielni socjalnych. Spółdzielnie takie okazują się ważne dla badanych, którzy zapewne oceniają je między innymi z punktu widzenia szansy dla zagrożonych bezrobociem i wykluczeniem społecznym, w tym kobiet.

Do dobrych praktyk tym zakresie – łączących zagadnienia równych szans kobiet i mężczyzn z jakością życia – jest wyznaczenie w urzędzie miasta osoby odpowiedzialnej za politykę antidyskryminacyjną i równość płci. Wzorem austriackim, jednym z zadań takich pełnomocników lub pełnomocniczek, powinno być sporządzanie – przy wsparciu innych urzędniczek/ków oraz organizacji pozarządowych – cyklicznych (np. raz na pięć lat) raportów dotyczących wyrównywania szans kobiet i mężczyzn. Do raportów takich niezbędne jest zbieranie danych z podziałem na płeć, jak również przeprowadzenie studiów przypadku i gromadzenie dobrych praktyk. W Łodzi mamy pełnomocniczkę Prezydenta do spraw równego traktowania (do niedawna podobne stanowisko istniało na poziomie województwa), jednak jej uprawnienia nie obejmują takich zadań.

Obok doskonalenia konsultacji budżetowych należy też dążyć do zwiększenia stopnia partycypacji społecznej na wszystkich poziomach zarządzania miastem. Należy też zadbać, by zwiększanie partycypacji odbywało się z uwzględnieniem wymiaru gender, nie tylko w zakresie budżetowania.

Również budżet obywatelski powinien zostać uwrażliwiony na płeć – na przykład przez wprowadzenie dodatkowych punktów kwalifikujących projekt za zaspokajanie potrzeb kobiet, co jest dość częstą praktyką w krajach, gdzie to rozwiązanie stosuje się od lat.

O AUTORCE

Izabela Desperak – socjolożka gender, adiunkt w Katedrze Socjologii Polityki i Moralności Instytutu Socjologii Uniwersytetu Łódzkiego, zaangażowana w liczne inicjatywy równościowe.