



University
of Wrocław



ISSN 2029–2236 (print)
ISSN 2029–2244 (online)
SOCIALINIŲ MOKSLŲ STUDIJOS
SOCIAL SCIENCES STUDIES
2009, 1(1), p. 223–243

LYČIAI JAUTRAUS BIUDŽETO KONCEPCIJA IR JO FORMAVIMO PRIELAIDOS LIETUVOJE

Ona Gražina Rakauskienė, Eglė Krinickienė

Mykolo Romerio universiteto Ekonomikos ir finansų valdymo fakulteto
Ekonomikos katedra

Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva

Telefonas (+370 5) 2714 547

Elektroninis paštas ona.rakaus@mruni.eu, egle.krinickiene@gmail.com

Pateikta 2009 m. balandžio 4 d., parengta spausdinti 2009 m. balandžio 29 d.

Anotacija. Straipsnyje pateikiama lyčiai jautraus biudžeto – vienos iš esminių lyčių lygybės įgyvendinimo priemonių – koncepcija ir Lietuvos nacionalinio biudžeto analizė lyčių aspektu. Nagrinėjama lyčiai jautraus biudžeto sąvoka, formavimo prielaidos ir poveikis mažinant lyčių nelygybę ekonominėje ir socialinėje srityse.

Remiantis užsienio šalių patirtimi straipsnyje parodoma, kokią ekonominę naudą gali patirti valstybė, integruodama lyčių lygybės aspektą į valstybės biudžetą. Keliamas lyčiai jautraus biudžeto formavimo Lietuvoje klausimas ir pateikiamos jo diegimo prielaidos.

Atskleidžiamas ir moralinis-etinis problemos aspektas: galimybė įgyvendinti lyčiai jautrų biudžetą rodo šalies ir žmogaus kultūros lygį ir ar šalis, pasirašiusi tarptautines žmogaus teisių ir moterų teisių sutartis, daro pažangą mažindama lyčių nelygybę ir taip šalindama neigiamas jos pasekmes.

Reikšminiai žodžiai: lyčiai jautrus biudžetas, lyčių aspekto integravimo strategija, geras valdymas, lyčių nelygybės sąnaudos, šeimos ekonomikos sektorius, nemokamas moterų darbas, moterų reprodukcinė ekonomika.

Įvadas

Lietuva, būdama visavertė Europos Sąjungos valstybė, perima ir pripažįsta visas vertybes, istoriškai ir tradiciškai susiformavusias pažangiausiose Europos valstybėse. Jos sukuria pagrindą žmogaus teisių plėtrai ir praturtina žmogiškąjį potencialą. Viena fundamentaliausių vertybių ES – lyčių lygybė. Būtent jos suvokimas parodo žmogaus ir šalies kultūros lygį.

Lietuvoje didžiausias dėmesys skiriamas lyčių lygybės teisiniam reglamentavimui, tačiau įgyvendinant lyčių lygybę susiduriama su dideliais sunkumais. 2008 m. sukako 10 metų, kai Lietuva, pirmoji iš Vidurio ir Europos šalių, priėmė Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymą; Lietuvos Respublikos Konstitucija ir kiti teisės aktai skelbia ir gina lyčių lygybę, draudžia diskriminaciją visose gyvenimo srityse. Tačiau nepaisant formalios pažangos teisės srityje, statistika ir gyvenimo realybė byloja apie didelę prarają tarp deklaruojamos ir faktinės lyčių lygybės. Dėl nepakankamos kompetencijos delsiama įgyvendinti šioje srityje prisiimtus išsipareigojimus mažinti diskriminaciją, stabdoma ekonominė pažanga ir kartu daroma žala žmogiškajam orumui.

Valdžia ir išteklių pasaulyje moterims ir vyrams vis dar paskirstomi netolygiai. Moterys nuosavybės teise valdo mažiau nei 2 proc. pasaulio žemės, nacionaliniuose parlamentuose jos sudaro tik 18,4 proc. išrinktų tautos atstovų¹, gauna vidutiniškai 73 proc. vyrų atlyginimo už tokį patį darbą². Todėl visi viešosios politikos sprendimai yra svarbūs siekiant politinės, ekonominės bei socialinės moterų ir vyrų lygybės. Mokestinių priemonių renkant lėšas į valstybės biudžetą nustatymas, biudžeto išlaidų paskirstymas, pavyzdžiui, sveikatos apsaugai, būstų statybai ar investicijoms į kelių infrastruktūrą, gali padidinti arba sumažinti skirtumus tarp moterų ir vyrų padėties visuomenėje. Suformuoti biudžetai politinius vyriausybės prioritetus ir išsipareigojimus paverčia praktinėmis priemonėmis, todėl svarbu atsakyti į klausimą, ar vyriausybė ir kitos atsakingos institucijos, apsispręsdamos dėl biudžeto pajamų ir išlaidų struktūros, atsižvelgia į jo poveikį moterų ir vyrų gyvenimui.

Viena iš svarbių priemonių, padedančių įgyvendinti lyčių lygybę, laikomas **lyčiai jautraus biudžeto (LJB)** (angl. *gender responsive budget*) formavimas ir įgyvendinimas. Daugelyje Europos ir pasaulio valstybių šis procesas jau yra gerokai pažengęs, turi savas ištakas, praktiką ir istoriją. Išnagrinėti, kas tai yra lyčiai jautrus biudžetas, iširti jo kūrimo prielaidas ir pranašumus yra šio straipsnio tikslas.

Lyčiai jautraus biudžeto analizė pirmą kartą buvo atlikta Australijoje 1984 metais. IV pasaulinė konferencija moterų klausimais, vykusį Pekine 1995 m., dar labiau padidino vyriausybių ir nevyriausybinių organizacijų susidomėjimą lyčiai jautriu biudžetu. 1995 m. Pietų Afrikoje grupė moterų iš nevyriausybinių organizacijų ir parlamentinis komitetas taip pat ėmėsi šio klausimo svarstymo iniciatyvos. Iš karto jų pavyzdžiu pase-

1 *Inter-Parliamentary Union* [interaktyvus]. [žiūrėta 2008-11-03]. <www.ipu.org>.

2 Sheila, Q., et al. *Budgeting for all. Manual for local gender budget initiatives*. Utrecht: September 2004, p. 12.

kė Uganda, Tanzanija ir Jungtinė Karalystė. Šiuo metu daugiau kaip 60 pasaulio valstybių skirtingu lygiu taiko lyčiai jautraus biudžeto iniciatyvas.

1. Lyčiai jautraus biudžeto koncepcija

1.1. Lyčiai jautraus biudžeto sąvoka

Mūsų visuomenėje į valstybės biudžetą dažnai žvelgiama kaip į techninį dokumentą, kuriuo paskirstomos valstybės pajamos ir išlaidos. Tačiau civilizuotose rinkos ekonomikos valstybėse toks požiūris yra nebepriimtinas štai jau gerus du dešimtmečius. Atsižvelgiant į užsienio šalių patirtį ir remiantis daugeliu atliktų mokslinių tyrimų svarbu pažymėti, kad valstybės biudžetas yra ne tik techninis dokumentas – jame atsispindi vyriausybės prioritetai, politikos formavimas bei jos įgyvendinimas. Biudžetas politikams yra viena svarbiausių priemonių, kuria jie gali įgyvendinti savo sprendimus. Taigi **biudžetas yra vyriausybės išpareigojimų moterims ir vyrams rodiklis, atspindintis jos laimėjimus lyčių lygių galimybių srityje**. Pavyzdžiui, Švedijoje vyriausybės išpareigojimas teikti kokybišką vaikų priežiūrą prieinamomis kainomis matyti iš biudžeto paskirstymų: beveik 2 proc. bendrojo vidaus produkto sudaro lėšos, kurias valstybė skiria vaiko priežiūrai. Ši nuostata turi nemažos įtakos, kad Švedijos dirbančių moterų skaičius yra vienas didžiausių Europoje³.

Priimta manyti, kad valstybės biudžetas yra „lyčiai neutrali“ politinė priemonė, t. y. neturinti įtakos moterų ir vyrų padėčiai. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad moterys vis dar turi mažiau ekonominės, socialinės ir politinės galios nei vyrai, akivaizdu, kad **valstybės išlaidos turi skirtingą poveikį moterims ir vyrams**. Lyčių ekonomikoje tokius biudžetus priimta vadinti „**lyčiai aklais**“. Turint galvoje, kad lyčių lygybė yra viena iš pagrindinių ES deklaruojamų vertybių, šis „aklumas lyčiai“ yra ne tik neteisingas, bet ir brangus siekiant ekonominio efektyvumo, augimo potencialo ir šalies gerovės.

„**Lyčiai aklos**“ biudžeto politikos sukelti nuostoliai gali būti matuojami sumažėjusia gamyba, žmogaus galimybių plėtra ir prastesne gyvenimo kokybe. Kaip parodė tyrimai, investavimas į moteris yra ekonomiškai efektyvus ir didina ekonomikos augimą. Lyčių nelygybės darbo rinkoje tyrimai atskleidė, kad panaikinus diskriminaciją dėl lyties bei atlyginimų skirtumą padidėtų ne tik moterų, bet ir nacionalinės pajamos⁴.

Biudžeto procesas gali prisidėti prie lyčių lygių galimybių plėtos, todėl ES ir kitose pasaulio valstybėse pradėtas formuoti lyčiai jautrus biudžetas, kurio pagrindinis tikslas – analizuoti visas valstybės išlaidų ir pajamų formas lyties pagrindu, t. y. nustatyti skirtingą valstybės pajamų ir išlaidų poveikį mergaitėms ir moterims, lyginant su poveikiu berniukams ir vyrams. Galutinis lyčiai jautraus biudžeto tikslas – sudaryti biudžetus taip, kad jie aktyviai skatintų lyčių lygybę.

3 *European Women's Lobby. Gender Budgeting* [interaktyvus]. Brussels, 2004, p. 6. [žiūrėta 2009-04-09]. <http://www.womenlobby.org/SiteResources/data/MediaArchive/policies/gender%20equality/Gender_en.pdf>.

4 *Ibid.*, p. 7.

Lyčiai jautrus biudžetas – pirma, tai nėra biudžetas, sudaromas atskirai moterims ir vyrams; antra, tai nereiškia atskiros biudžeto eilutės, skirtos lyčių lygybei įgyvendinti; trečia, tai nereiškia biudžeto padalijimo perpus moterims ir vyrams.

Lyčių biudžetu siekiama: įvesti lyčių komponentę (angl. *gender perspective*) planuojant biudžetus ir analizuojant juos pagal daromą poveikį moterims ir vyrams; iš naujo nustatyti išlaidų prioritetus ir restruktūrizuoti mokesčius.

Skiriami šie lyčių biudžeto tikslai:

- didinti moterų dalyvavimą priimant ekonominius sprendimus ir sudarant biudžetą;
- didinti ne tik moterų, bet ir apskritai visos visuomenės kompetenciją biudžeto klausimais ir plėsti konsultavimą;
- didinti vyriausybės sprendimų biudžeto klausimais skaidrumą ir efektyvumą;
- didinti vyriausybių atskaitomybę už priisimtus įsipareigojimus lyčių lygybės srityje;
- užtikrinti priemonės valstybinių išlaidų stebėsenai atlikti: nepaisant biudžete numatytų įsipareigojimų lyčių lygybei skatinti, faktinės išlaidos gali jų neatitikti. Todėl svarbu ne tik įvertinti suplanuotas, bet ir faktines biudžeto išlaidas bei nustatyti jų įtaką moterims ir vyrams.

Lyčiai jautrus biudžetas – tai sudėtinė **lyčių aspekto integravimo strategijos** (angl. *gender mainstreaming*) ir **gero valdymo** (angl. *good governance*) dalis. Lyčių aspekto integravimas (angl. *gender mainstreaming*) reiškia, kad lyčių komponentė turi būti įtraukta į visas politikos sritis. Europos Bendrijos sutarties 2.3. punktas įpareigoja Europos Bendriją ir jos šalis nares siekti panaikinti nelygybę ir skatinti moterų ir vyrų lygybę visose savo veiklos srityse. Ratifikavusios šią sutartį nacionalinės vyriausybės įsipareigoja įgyvendinti lyčių aspekto integravimo strategiją⁵.

Lyčiai jautrus biudžetas – tai lyčių komponentės įvedimas į biudžeto procedūras ir jų vertinimo procesus siekiant pakeisti valstybės biudžetą taip, kad jis prisidėtų prie lyčių lygių galimybių skatinimo. Jeigu minėtasis EB sutarties įsipareigojimas traktuojamas rimtai, tai lyčiai jautrus biudžetas turėtų būti viena iš lyčių aspekto integravimo strategijos iniciatyvų. Taigi laikydamosi EB sutarties įsipareigojimų ES šalys narės prisiima inicijuoti lyčių biudžeto procesą⁶.

Apibendrinant įvairiuose šaltiniuose pateiktą sąvokos išaiškinimą ir atsižvelgiant į valstybės biudžeto sudarymo principus bei jo atliekamas funkcijas, autorių nuomone, tikslinga būtų pateikti tokį apibrėžimą: **lyčiai jautrus biudžetas – tai šiuolaikinių socialinių technologijų priemonė, nustatanti valstybės pajamų ir išlaidų struktūros įtaką moterų ir vyrų socialinei-ekonominei padėčiai bei iš to išplaukiančioms jų galimybėms ir sudaranti sąlygas vyriausybei savo politikoje diegti diferencijuotų interesų principą atsižvelgiant į socialinius požymius**. Pagrindinis lyčiai jautrus biudžeto tikslas – siekti išteklių paskirstymo vadovaujantis lyčių lygybės principu (Rakauskienė, O. G., 2006; Hewwitt, G. ir Mukhopadhyay, T., 2002).

5 *Gender Budgeting*, p.10.

6 *Ibid.*

Geras valdymas (angl. *good governance*) – tai taisyklių, procesų ir veiksmų visuma, leidžianti įgyvendinti valdžią vadovaujantis šiais principais: bendro dalyvavimo (angl. *participatory*), atskaitomybės, skaidrumo, numatomumo, orientacijos į konsensu- są, atsakomybės, efektyvumo, nešališkumo ir įstatymų viršenybės. Pastaraisiais metais globalizacijos sąlygomis gero valdymo poreikis išryškėja ypač stipriai.

Įvairiuose ES dokumentuose pabrėžiama, kad ES savo valdyme turėtų taikyti gero valdymo principus, į politikos formavimo procesą įtraukiant kuo daugiau žmonių ir organizacijų bei užtikrinant visų dalyvaujančiųjų atvirumą, atskaitomybę ir atsakomybę.

Lyčiai jautraus biudžeto analizė – tai viena iš priemonių, skatinanti biudžeto poli- tikos skaidrumą ir atskaitomybę. Dėl minėtųjų pagrindinių principų lyčių biudžetas yra laikomas neatsiejama gero valdymo dalimi⁷.

1.2. Lyčiai jautraus biudžeto formavimo prielaidos

Kyla pagrįstas klausimas, kodėl tikslinga formuoti ir įgyvendinti lyčiai jautrų biu- džetą? Remiantis užsienio literatūros ir praktikos analize galima išskirti pagrindines LJB formavimo prielaidas.

Esminės pažangos stoka mažinant lyčių nelygybę. Nelygūs lyčių santykiai, nu- stumiantys moterį į žemesnę padėtį nei vyras, ir toliau pasaulyje yra labiau norma nei išimtis. Lyčių hierarchija akivaizdi tiek praktikoje, tiek ir ideologijoje (darbo pasidaliji- mas pagal lytis, lytims „tinkami“ vaidmenys ir t. t.). Dėl to atsiranda tam tikra socialinė tvarka, o specifinis lyties suvokimas paverčiamas socialiniais, politiniais ir ekonomi- niais sandoriais, kuriuose moteriai tenka pralaimėtojos padėtis⁸.

Pasaulyje vyrauja politinės valios trūkumas. Daugumos šalių vyriausybės yra įsi- pareigojusios pagerinti moterų padėtį įvairiais tarptautiniais teisės aktais, tačiau tyrimai atskleidžia, kad iš tikrųjų didelės pažangos skatinant lyčių lygybę nėra.

Paminėtinas moterų politinis atstovavimas – moterys nacionaliniuose parlamentuo- se vidutiniškai sudaro tik 18,4 proc. Pažymėtina, kad Šiaurės šalyse, kur lyčių lygybės klausimai labiausiai pažengę pasaulyje, moterys parlamente sudaro 41,4 proc. Ma- žiausias moterų atstovavimas yra Arabų šalyse – tik 9,1 proc.⁹

Visuotinė vyraujančios nelygybės tendencija neapsiriboja vien tik lyčių santykiais. Remiantis Jungtinių Tautų plėtros programos (UNDP) duomenimis, nuo 1950 m. pasau- lyje gyventojų pajamų nelygybė padidėjo net 48 šalyse. 1 proc. turtingiausių pasaulio žmonių gauna tiek pat pajamų, kiek 57 proc. skurdžiausiųjų¹⁰. Taip vyksta dėl to, kad dominuojantis neoliberalusis ekonomikos modelis nebyliai pripažįsta, kad pagrindiniai milijonų žmonių poreikiai nėra patenkinami dėl globalios rinkos šalutinio poveikio ir gali tik labai ribotai kompensuoti lyčių nelygybę¹¹. Atsižvelgiant į tai, kad nepriteklus

7 *Gender Budgeting*, p.10.

8 Balmori, H. H. *Gender and Budgets: Overview Report*. [interaktyvus]. In *Bridge (Development-Gender)*, 2003, p. 7 [žiūrėta 2008-11-12]. <<http://www.ids.ac.uk/bridge/>>.

9 *Inter-Parliamentary Union* [interaktyvus]. [žiūrėta 2008-11-03]. <www.ipu.org>.

10 *United Nations Development Programme (UNDP)*, 2002.

11 Balmori, H. H., p. 9

dažniausiai paliečia moteris, galima konstatuoti, kad labiausiai nelygybės padarinius patiria būtent jos.

Makroekonominių kriterijų taikymas formuojant politiką. Didžiausias iššūkis ir prieštaravimas kyla iš paties vyraujančio ekonomikos modelio. Štai valstybės biudžeto politika ir viešieji finansai priskiriami makroekonominei politikai. Makroekonomika nagrinėja ekonomiką kaip visumą ir vartoja bendrą ekonomikos būklę atspindinčias sąvokas, tokias kaip BVP, infliacija, nedarbas, valstybės biudžetas. Ekonomikoje skiriamas **privatusis** ir valstybinis sektorius. Tačiau lyčių lygybės srityje dirbantys mokslininkai sutartinai pabrėžia, kad analizė negali apsiriboti tik valstybiniu ir privačiuoju sektoriais. Ekonominis-socialinis visuomenės paveikslas **tampa baigtas** tik tada, kai į jį įtraukiamas **šeimos ekonomikos sektorius**, kitaip dar vadinamas reproduktyviuoju namų ūkio ar rūpybos sektoriumi.

Tačiau paplitusio neoliberaliojo požiūrio ekonomikoje šalininkai tvirtina, kad nėra poreikio nagrinėti trečiąjį šeimos ekonomikos sektorių. Dabartiniu metu vyraujanti ekonominė politika sudaro sąlygas susiformuoti tokiam individui, kurio elgsena yra racionali, savanaudiška ir orientuota į rinką. Jis tarytum neturi lyties, tautybės, gyvena atskirai nuo istorinio, socialinio ir geografinio konteksto¹². Toks individas yra valstybinių paslaugų ir išmokų gavėjas. Taigi skirtumai tarp moterų ir vyrų yra nepripažįstami remiantis prielaida, kad socialinė gerovė auga kartu su ekonomika, o politikos tikslai ir priemonės yra plačiai pritaikomi ir todėl lyties požiūriu – neutralūs (angl. *gender neutral*). Tačiau faktiškai būtent dėl to, kad skirtumai tarp moterų ir vyrų nepripažįstami, makroekonomika tampa „**lyčiai akla**“ (angl. *gender blind*), o ne „lyčiai neutrali“. Tai netgi padidina skirtumus tarp vyrų ir moterų ir ilgalaikėje perspektyvoje blogina bendrą makroekonomikos būklę¹³.

Šeimos ekonomikos sektorius gi apima veiklą, kurią dėl tradicinio socialinio vaidmens daugiausia atlieka moterys: tai vaikų priežiūra ir auklėjimas, maisto gaminimas, namų tvarkymas, senyvo amžiaus žmonių slaugymas, šeimos kultūrinio laisvalaikio ir poilsio organizavimas. Ši veikla neatspindima statistikoje, nes ji nelaikoma ekonominiu sandoriu ir yra nemokama. Lyčių ekonomikoje minėtoji veikla vadinama nemokamu darbu (angl. *unpaid work*). Be nemokamo darbo negalėtų visavertiškai funkcionuoti nei namų ūkiai, nei „mokama“ ekonomika¹⁴. Dabartiniu metu, gyvenant informacinės visuomenės laikais, ypač išauga žmogiškųjų išteklių kokybės, „neapčiuopiamojo kapitalo“ svarba. Nuo žmogiškųjų išteklių kokybės iš esmės priklauso ir ekonominis šalies klestėjimas, ir konkurencingumo rezultatai¹⁵.

Be jokios abejonės, nemokamos namų ūkio ekonomikos rezultatai, be kurios neįmanomas žmogaus gyvybės palaikymas, žmogiškųjų išteklių kokybės kilimas, darbo jėgos formavimas viešajam ir privačiam sektoriui, sudaro svarbią šalies nacionalinio

12 Balmori, H. H., p. 8.

13 Balandynowicz-Panfil, K.; Opacka, U. *Gdansk Gender Budget Initiative*. In The Network of East-West Women NEWW Polska, 2005, p. 11-12 [interaktyvus]. [žiūrėta 2008-11-03]. <<http://www.neww.org.pl>>.

14 Balmori, H. H., *op. cit.*, p. 9.

15 Rakauskienė, O. G.; Chlivickas, E. Public finance of Lithuania: gender perspective. *Journal of Business Economics and Management*. 2007, 8 (1):15-16.

turto dalį. Moterų reprodukcinė ekonomika, arba namų ūkių rūpybos ekonomika – tai visavertė ir labai svarbi ekonominės veiklos rūšis, šaka, kurioje lygiai taip pat, kaip ir kitose ūkio šakose, sukuriama pridėtinė vertė, ir kuri įneša didelį indėlį į šalies BVP¹⁶.

Moterų dalyvavimas makroekonomikoje yra kur kas didesnis nei nurodoma statistikoje. 1995 m. Jungtinių Tautų plėtros programoje (angl. *United Nations Development Programme (UNDP)*) pabrėžiama, kad moterų nemokamas darbas pasaulyje sudaro 11 trilijonų JAV dolerių per metus (įvertinta atsižvelgiant į vidutinį darbo užmokestį).

Visame civilizuotame pasaulyje keliamas klausimas, kad į BVP struktūrą būtina įtraukti moterų reprodukcinį darbą. Reikia pridurti, kad globalizacijos procese išnyksta griežta riba tarp produktyvaus (gamyboje, rinkoje) ir neproduktyvaus (intelektinio, reprodukcinio) darbo ir toks skirstymas netenka prasmės.

Įvertinti reprodukcinę ekonomiką BVP struktūroje yra nelengvas uždavinys, tačiau pasaulyje yra žinomi metodai, kaip galima šią sritį išmatuoti. Nemokamas darbas apima šiuos keturis pagrindinius elementus: privatų namų ūkį žemės ūkio sektoriuje, šešėlinės ekonomikos sektorių, rūpybos ekonomiką namų ūkyje (aprūpinant šeimos narius), visuomeninę ir labdaros veiklą.

Visi šie elementai turėtų būti apskaitomi ir įtraukiami į nacionalinių sąskaitų sistemą. Pirmąsias dvi sudėtines dalis galima apskaičiuoti pasitelkiant ir Lietuvoje žinomas metodikas, o dvi paskutinės komponentės siejamos su tam tikrais vertinimo sunkumais – techniniu ir koncepciniu požiūriu¹⁷.

Lyčių skirtumų nepripažįstantys biudžetai. Vyraujant tokiam ekonominiam modeliui valstybių biudžetai irgi paveldėjo „lyčiai aklus“ (angl. *gender blind*) modelius.

Valstybės biudžetas – tai ne vien tik techninė priemonė, kurioje atsispindi vyriausybės politiniai prioritetai, biudžete pateikiami finansine išraiška. Tai dokumentas, apimantis vyriausybės išlaidas ir pajamas, taigi kartu nurodantis ir jos prioritetus bei vertybes. Prioritetiniams klausimams spręsti skiriamas atitinkamas išteklių kiekis. Kaip rodo praktika, biudžetai formuojami neutraliu būdu – kad būtų patenkinti visų visuomenės narių poreikiai. Tik štai jau minėtos makroekonomikos koncepcijos visiškai atmeta akivaizdžius skirtumus, kuriuos lemia individo priklausomybė tam tikrai klasei, lyčiai, amžiaus kategorijai, rasei, tautybei, gyvenamajai vietai. Taigi formuojant valstybės biudžetą ignoruojama ir tai, kad politika ir biudžetas skirtingai veikia skirtingas individų grupes.

Tokia skirtumų nepripažįstanti politika labiausiai paveikia skurdžiausius (tai dažniausiai – moterys ir vaikai) bei marginalius visuomenės sluoksnius. Jie turi menką galią paveikti biudžetinius sprendimus. Paprastai skurdžiųjų poreikiai tenkinami pasitelkiant įvairias prieš skurdą nukreiptas programas, mobiliąsias sveikatos apsaugos paslaugas ir kitas priemones, kurios būna izoliuotos ir turi ribotas galimybes. Sprendžiant svarbiausias ekonomines ir socialines problemas šios izoliuotos pastangos nesumažina nelygybės – ji prasiskverbia per visus socialinius, ekonominius ir politinius santykius¹⁸.

16 Rakauskienė, O. G.; Chlivickas, E., p.15–16.

17 *Ibid.*, p. 16.

18 Balmori, H. H., p. 1.

Tačiau valstybės biudžetas, sudarytas taikant lyčiai aklaus makroekonominius modelius, vis dėlto gali pasiūlyti galimybę pašalinti egzistuojančią lyčių nelygybę. Aki-vaizdu, kad valstybė atlieka neabejotinai didelį ir esminį vaidmenį aktyvuojant įvairius visuomenės procesus. O priemonė, vadinama „lyčiai jautriu biudžetu“, suteikia galimybę įvertinti, kiek gi reali vyriausybės politika, o būtent biudžeto išteklių paskirstymas, atitinka viešai deklaruojamus antidiskriminacinius įsipareigojimus, prisiimtus nacionaliniu, ES ir tarptautiniu lygiu¹⁹.

1.3. Ekonominės lyčių nelygybės sąnaudos

Lyčių nelygybė brangiai atsieina ne tik moterims, bet ir vyrams bei vaikams. Jos sukelti nuostoliai pasireiškia per sumažėjusią gamybą, menkai besivystančius žmogiškuosius gebėjimus, laisvalaikio stoką ir smunkančią gerovę. Jeigu moterims būtų suteikta didesnė ekonominė galia, daugelis pasaulio valstybių turėtų galimybę padidinti gamybą, tobulinti žmogiškuosius išteklius, gyventi mažesnio streso sąlygomis bei pagerinti bendrą visuomenės sveikatą. Žinoma pasaulyje mokslininkė Diane Elson pateikia šias ekonomines lyčių nelygybės sąnaudas²⁰:

- Atliktas ekonominio augimo ir švietimo tyrimas parodė, kad **nepakankamas lėšų skyrimas moterų švietimui sumažina BVP**. Visoms kitoms sąlygoms ir galimybėms esant lygioms, šalyse, kuriose moterų ir vyrų priėmimo į pradinį ir vidurinį mokslą santykis yra žemesnis nei 0,75, tikėtina, kad BVP bus 25 proc. mažesnis nei šalyse, kuriose lyčių nelygybė švietimo srityje yra mažesnė.
- Lyčių nelygybės tyrimai darbo rinkoje parodė, kad **panaikinus lyčių diskriminaciją užimtumo ir darbo užmokesčio srityse padidėtų ne tik moterų, bet ir nacionalinės pajamos**. Pavyzdžiui, jeigu Lotynų Amerikos darbo rinkoje būtų panaikinta lyčių nelygybė, moterų atlyginimai pakiltų 50 proc., o nacionalinės gamybos apimtis padidėtų 5 proc.
- **Lyčių nelygybė sumažina kiekvienos būsimos kartos produktyvumą**. Pasaulio banko ekspertų pranešimuose pateikiama įrodymų, kad moterų gerovės augimas susijęs su produktyvumu ateityje. Galimybė, kad vaikai bus įtraukti į švietimo sistemą, didėja kartu su jų motinų išsilavinimo lygiu. Papildomos motinų pajamos daro didesnę palankų poveikį namų ūkių investicijoms į geresnes maitinimosi, sveikatos apsaugos, išsilavinimo bei gyvenimo sąlygas negu papildomos pajamos, kurias gauna tėvai.
- Tyrimai parodė, kad **lyčių nelygybė varžo pasiūlos augimą naudojant struktūrines reguliavimo priemones**. Kai pasėlių kainos išauga, ekonomistai tikisi, kad ūkininkai stengsis jų auginti daugiau. Tačiau jeigu visos pajamos sutelkiamos ūkininkų vyrų rankose, ūkininkės moterys neturės jokios paskatos auginti

19 Ржаницына, Л. С. *Гендерный бюджет. Первый опыт в России*. [Rzanitsina L.C. *Gender Budgeting. The First Experience in Russia*]. Москва: Гелиос АРБ, 2002, p. 8.

20 Budlender, D., et al. *Gender Budgets Make Cents: Understanding Gender Responsive Budgets*. [interaktyvus]. London: The Common Wealth's Secretariat, 2002. [žiūrėta 2008-11-03]. <<http://www.internationalbudget.org/resources/library/GBMC.pdf>>.

daugiau žemės ūkio produkcijos. Netgi jeigu tam tikra pinigų dalis ir pasiektų ūkininkes moteris, tikėtina, kad jos dėl laiko stokos neįstengtų išauginti rinkai daugiau pasėlių, kadangi jų užimtumas namų ūkyje užima didžiąją dalį jų laisvo nuo darbo laiko dirbant šeimai ir namų ūkiui naudingus darbus (aprūpinant šeimą, prižiūrint vaikus ir kt.).

- **Moterų laiko našta** (angl. *women's time burden*) yra didelis šalies ekonominio ir socialinio augimo bei vystymosi stabdys. Moterys yra **per daug**, o ne nepakankamai išnaudotas šalies, taip pat ir šeimos, išteklius. Nauda sumažinus šį su lyčių nelygybe susijusį ekonomikos augimo suvaržymą būtų didelė.

Lyčių nelygybę pripažįstant vienu iš ekonomikos efektyvumą mažinančių veiksnių, nereikia, kad moterys laikomos ištekliumi ar priemone didesniai produktyvumui pasiekti. Priešingai, jei moterys valdytų daugiau išteklių, tai atneštų daugiau naudos visuomenei, tačiau lyčių nelygybei išliekant visuomenė ir toliau patiria nuostolius.

1.4. Ekonominė nauda šaliai integruojant lyčių lygybės aspektą į valstybės biudžetą

Makroekonominės politikos priemonės gali tiesiogiai ir netiesiogiai padidinti arba sumažinti visuomenės patiriamus nuostolius dėl lyčių nelygybės.

Darbo ir gamybos našumas. Makroekonominės politikos priemonės gali padidinti darbo ir gamybos našumą, suteikiant didesnę žemės ūkio naudmenų kiekį moterims bei sudarant joms geresnes galimybes įgyti išsilavinimą. Darbo ir gamybos našumas gali padidėti naudojant tiesiogines priemones, pavyzdžiui, padidinant valstybės išlaidas moterų pradiniam ir viduriniam išsilavinimui bei kreditams ir subsidijoms gauti. Galimos ir netiesioginės priemonės, pavyzdžiui, jeigu dėl vykdomos politikos padidėtų namų ūkių pajamos, sudarančios galimybę mergaitėms įgyti tokį pat išsilavinimą kaip ir berniukams, arba būtų skirta daugiau dėmesio, pavyzdžiui, vandens, elektros, sanitarijos aprūpinimo infrastruktūrai gerinti. Taip būtų sutaupyta didelė dalis suaugusių moterų laiko, kurį jos praleidžia dirbdamos namų ūkyje. Ši laiką būtų galima skirti naujiems gebėjimams įgyti.

Darbo ir gamybos našumo mažėjimą tiesiogiai sukelia valstybės išlaidų švietimui mažinimas, kreditų įsigijimo sąlygų apribojimas, įvairių subsidijų panaikinimas. Netiesiogiai darbo ir gamybos našumo mažėjimui įtakos turi valstybės politika, sukelianti namų ūkių pajamų mažėjimą, nes tai apriboja šeimų pasiryžimą ir galimybes suteikti išsilavinimą mergaitėms; arba skiriamas mažesnis dėmesys infrastruktūrai gerinti. Tai padidina moterų darbo namuose laiko našta.

Lyčių skirtumai išsilavinimo srityje. Makroekonominės politikos priemonės gali padidinti BVP nuostolius, jeigu dėl to didėja atskirtis tarp lyčių švietimo sistemoje. Taip atsitinka tiesiogiai, sumažinus finansavimą švietimo sistemai, arba netiesiogiai, taikant priemones, kurios didina namų ūkių skurdą. Ir atvirkščiai, BVP nuostolius galima sumažinti, jeigu makroekonominės politikos priemonės skatina išlaidų švietimo sistemai didėjimą ir kartu taikomos priemonės, mažinančios namų ūkių skurdą, dažniausiai lemiantį mažesnę mergaičių skaičių mokyklose.

Lyčių nelygybė darbo rinkoje. Makroekonominė politika gali sumažinti nelygybę darbo rinkoje tiesiogiai – išplečiant galimybes moterims įsidarbinti valstybinio sektoriaus institucijose, nes jose lyčių nelygybė dažniausiai yra mažesnė nei privačiame sektoriuje; arba panaikinant moterų ir vyrų darbo užmokesčio, darbo sąlygų ir galimybių įsidarbinti skirtumus taikant įvairias užimtumo priemones. Nelygybę darbo rinkoje galima sumažinti ir netiesiogiai – taikant ekonomikos augimą skatinančias priemones, kurios prisideda prie didesnio skaičiaus darbo vietų moterims sukūrimo (pavyzdžiui, aprangos ar elektronikos prekių pramonės išplėtimas).

Struktūrinių reguliavimo priemonių įtaka pasiūlai. Lyčių nelygybė gali apriboti pasiūlą (gamybos apimtį), jeigu moterims išskyla didelis laiko poreikis – valgio gamybai, vaikų priežiūrai ir kt., ir jeigu jos yra tiesiogiai atsakingos už savo šeimos apsaugą nuo netikrumo ir pokyčių. Tokie suvaržymai tiesiogiai padidėja, jeigu makroekonominėmis politikos priemonėmis sumažinamos valstybės teikiamos socialinės ir infrastruktūros paslaugos ir dėl to padidėja moterų **laiko našta**.

Šie pavyzdžiai rodo ypač didelę makroekonominių politikos priemonių analizės svarbą: ji padeda atskleisti, ar vykdoma makroekonominė politika padidina, ar sumažina visuomenės dėl lyčių nelygybės patiriamas išlaidas. Akivaizdu, kad visuomenė, valstybė, jos ekonomika laimi, jeigu makroekonominė politika formuojama taip, kad lyčių nelygybė būtų sumažinta arba visiškai panaikinta.

Sumažėjus lyčių nelygybei visuomenė gautų naudos, kuri pasireikštų šiais aspektais: padidėtų prekių ir paslaugų gamybos apimtys, pailgėtų laisvalaikis, padidėtų galimybės gyventi visavertį, laimingą gyvenimą (dėl pagerėjusios sveikatos, galimybės įgyti ir panaudoti įgūdžius, dėl atsivėrusių galimybių dalyvauti priimant sprendimus ir kt.).

2. Lietuvos nacionalinio biudžeto analizė lyčių aspektu

Skaičiuojant BVP gamybos metodu, didžiausias indėlis dabartiniu metu tenka Lietuvos pramonei – 19 proc. – čia moterų užimtumo lygis sudarė beveik pusę (47,7 proc.) visų užimtųjų šioje veikloje; didmeninei ir mažmeninei prekybai tenka 16,7 proc. (moterų užimtumas šioje šakoje viršijo 50 proc.) ir transportui bei komunikacijoms – 13 proc. (šioje šakoje buvo užimta tik 28,1 proc. moterų).

Daugiausia Lietuvos moterų dirba tokiose srityse kaip švietimas, sveikatos apsauga, viešbučių ir restoranų veikla bei mažmeninė prekyba. Moterų užimtumas šiose srityse sudaro nuo 50 iki 85 proc. (1 lentelė).

1 lentelė. Lietuvos BVP struktūra ir moterų pasiskirstymas pagal ūkio veiklas 2007 m.

	BVP struktūra pagal veiklas (%)	Moterų užimtumas veiklose (%)
Žemės ūkis	4,4	37,2
Pramonė	19	47,7
Elektros, dujų ir vandens tiekimas	3,1	26,1
Statyba	10,2	7,2
Didmeninė ir mažmeninė prekyba	16,7	55,3
Viešbučiai ir restoranai	1,3	81,1
Transportas ir komunikacijos	13,0	28,1
Finansinės paslaugos	3,5	69,4
Nekilnojamasis turtas	11,9	49,8
Valstybės valdymas ir krašto apsauga	6,5	48,5
Švietimas	4,3	81,9
Sveikatos apsauga	3,0	85,5
Komunalinis ūkis	2,4	66,5
Privačių namų ūkių veikla	0,1	39,4
Iš viso:	100	49,3

Šaltinis: *Moterys ir vyrai Lietuvoje*. Vilnius, Statistikos departamentas, 2007 m.

Pasitelkiant pasaulio patirtį ir taikant plačiai naudojamas lyčių ekonomikos teorijos koncepcijas galima teigti, kad Lietuvos BVP struktūroje neatsispindi tokia svarbi ekonomikos sritis kaip vadinamoji reproduktyvinė ekonomika, kuri „atsako“ už žmogiškojo potencialo reprodukciją. Žmogiškojo kapitalo ir darbo jėgos išlaidos lieka tarsi nematomos ekonomikoje, reproduktyvusis darbas neįeina į BVP, jis niekaip neapskaitomas, nematuojamas ir nemokamas²¹.

Be jokios abejonės, nemokamos namų ūkio ekonomikos rezultatai, be kurios neįmanomas žmogaus gyvybės palaikymas, žmogiškųjų išteklių kokybės kilimas, darbo jėgos formavimas viešajam ir privačiam sektoriui, sudaro svarbią šalies nacionalinio turto dalį.

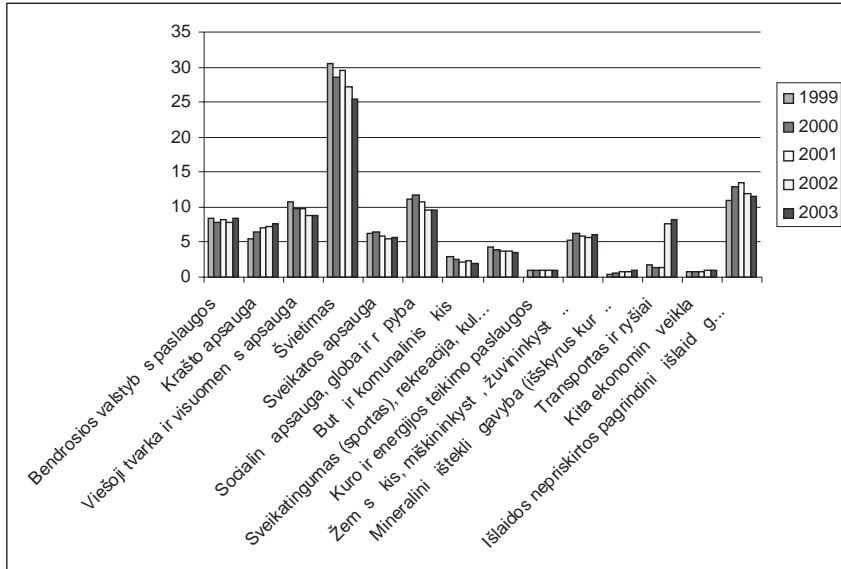
Nagrinėjant Lietuvos nacionalinį biudžetą lyčių aspektu išryškėja du etapai: pirmasis apima 1999–2003 m., prieš įstojant į ES, o antrasis 2004–2008 m. Lietuvos narystės ES laikotarpis.

Pirmam etapui (1999–2003 m.) būdinga: pirma, ryškus biudžeto išlaidų pasiskirstymas į „vyriškus“ ir „moteriškus“ sektorius. Lietuvos nacionalinio biudžeto išlaidų analizė nagrinėjamoju laikotarpiu (1999–2003 m.) leidžia padaryti ne-lauktą išvadą – biudžetas suformuotas faktiškai lyčių principu.

1999–2003 m. visi biudžeto asignavimai moterų dominuojamiems sektoriams (t. y. švietimas, sveikatos apsauga, socialinė apsauga) turėjo tendenciją mažėti. Tuo tarpu

21 Balandynowicz-Panfil, K.; Opacka, U., p. 13.

tokioms „vyriškom“ sritims kaip krašto apsauga, žemės ūkis, žuvininkystė, miškininkystė ir veterinarija, mineralinių išteklių gavyba, pramonė ir statyba, transportas ir ryšiai išlaidos buvo didinamos arba beveik nekito (bendrosioms valstybės paslaugoms, viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai, kuriai ir energijos teikimo paslaugoms) (1 pav.).



Šaltinis: LR finansų ministerija. www.finmin.lt

1 pav. LR nacionalinio biudžeto asignavimų dinamika 1992–2003 m.
(proc. nuo visų išlaidų)

Valstybės išlaidų struktūroje vyrų dominuojamos veiklos sritys (krašto apsauga, valstybės valdymas, viešoji tvarka, pramonės šakos, orientuotos į eksportą, transporto, energetikos sektoriai ir kt.) finansuojamos prioritetingu principu, tuo tarpu švietimo, kultūros, sveikatos apsaugos, socialinės apsaugos sritys, kuriose vyrauja moterys, finansuojamos iš biudžeto likutiniu principu.

Lyginant valstybės biudžeto išlaidų minėtoms sritims pokyčius 1999–2003 m. laikotarpiu akivaizdūs labai dideli skirtumai. Labiausiai padidėjo asignavimai transporto ir ryšių (13 kartų), mineralinių išteklių gavybos, pramonės ir statybos (185,8 proc.), krašto apsaugos (90,7 proc.) sektoriams, t. y. ten, kur ryškus vyrų dominavimas. O „moterišku“ sektorių finansavimas augo nedaug: švietimo išlaidos padidėjo tik 38,5 proc., sveikatos apsaugos ir kultūros – po 26,4 proc., o socialinės apsaugos – 17,4 proc. (2 lentelė).

2 lentelė. Valstybės biudžeto išlaidų pagal ūkio šakas metinis pokytis proc.

	2000	2001	2002	2003	1999–2003
<i>Sektoriai, kuriuose dominuoja vyrai</i>					
Bendrosios valstybės paslaugos	-3,5	13,8	9,6	21,6	46,4
Krašto apsauga	23,6	14,2	21,0	11,5	90,7
Viešojo tvarka ir visuomenės apsauga	-4,2	3,6	6,1	6,1	11,7
Kuro ir energetikos paslaugos	-6,1	5,1	14,7	18,8	34,6
Pramonė ir statyba	21,1	70,9	30,6	5,7	185,8
Transportas ir ryšiai	-27,3	-0,8	1439,5	21,1	1245,2
<i>Sektoriai, kuriuose dominuoja moterys</i>					
Švietimas	-5,8	23,5	13,3	5,1	38,5
Sveikatos apsauga	9,2	-2,6	4,8	13,5	26,4
Socialinė apsauga	10,2	-5,6	5,2	7,3	17,4
Kultūra, sveikatingumas, rekreacija	-0,1	1,9	12,0	10,8	26,4

Šaltinis: Lietuvos statistikos departamento ir Finansų ministerijos duomenys.

Taigi, Lietuvoje skirstant biudžeto išlaidas pastebima lyčių lygybės asimetrija. Esanti biudžetinio finansavimo praktika tarsi įteisina ir skatina lyčių nelygybę.

Lyčių požiūriu asimetriškas valstybės išlaidų paskirstymas neigiamai veikia ekonomiką, ir ypač valstybės pajamas. Yra pagrindo teigti, kad viena iš valstybės pajamų mažėjimo priežasčių Lietuvoje yra lyčių lygybės iškreipimai formuojant šalies biudžetą.

Antra, palyginus savivaldybių ir valstybės biudžeto išlaidų struktūrą, išryškėja ne-lauktos tendencijos: vyriškos sritys finansuojamos daugiausia iš valstybės biudžeto, o moteriškos sritys – iš savivaldybių biudžeto, t. y. likutiniu principu.

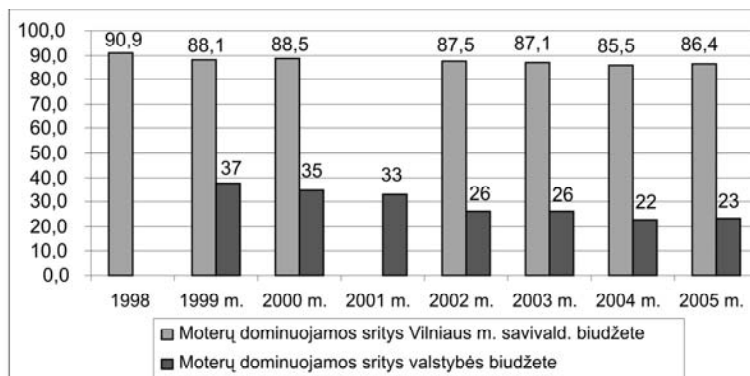
Kaip paaiškėjo palyginus savivaldybių ir valstybės biudžeto išlaidų struktūrą, savivaldybių biudžete dominuoja išlaidos švietimui (55 proc.), socialinei apsaugai (15 proc.), sveikatos apsaugai, kultūrai, būstui ir komunaliniam ūkiui (17 proc.) – t. y. šios sritys daugiausia finansuojamos iš savivaldybių biudžeto, o valstybės biudžete šioms išlaidoms tenka menkesnis lyginamasis svoris. Priminsime, kad šiose srityse daugiausia užimtos moterys.

Tuo tarpu savivaldybių biudžete išlaidos viešajai tvarkai, krašto apsaugai, transportui ir ryšiams, kurui ir energetikai, pramonei ir statybai sudaro menką dalį (apie 10 proc.). Šiose veiklose vyrauja vyrai. Šios sritys finansuojamos daugiausia iš valstybės biudžeto (apie 52 proc.).

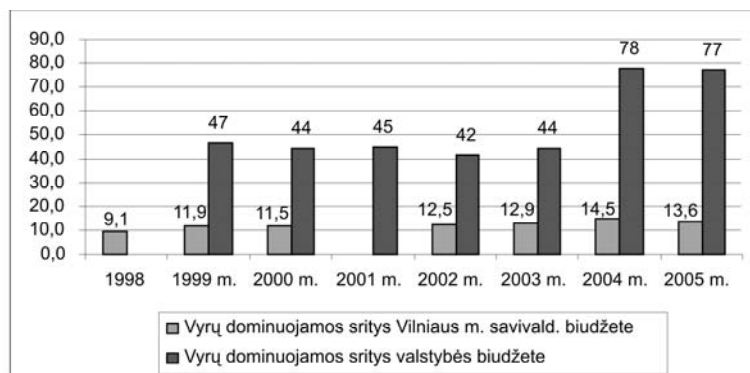
Pavyzdžiui, savivaldybių 1999–2005 m. biudžetuose sritims, kuriose dominuoja moterys, buvo skiriama daugiau kaip 88 proc. biudžeto išlaidų, o valstybės biudžete – 29 proc.; „vyriškoms“ sritims iš valstybės biudžeto skiriama 54 proc. išlaidų, o iš savivaldybių – tik 12 proc. išlaidų.

Analizuojant 2004 m. biudžetus (Vilniaus m. savivaldybės pavyzdžiu – 2 ir 3 pav.) matyti, kad asignavimai iš valstybės biudžeto „moteriškoms“ sritims mažėja, palyginti su 2003 m., o „vyriškoms“ sritims sparčiai didėja; o savivaldybių biudžete pastebima atvirkštinė tendencija.

Tai rodo valstybės biudžeto finansavimo prioritetus – žinoma, tai „vyriškos“ sritys. Savivaldybių veiklos sritys – „moteriškos“, jų finansavimas dažniausiai nėra prioritetiškas.



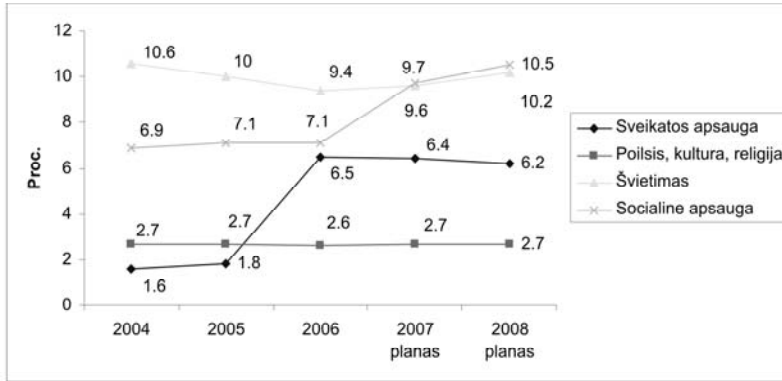
2 pav. Asignavimai sritims, kuriose dominuoja moterys, iš savivaldybių biudžetų ir valstybės biudžeto 1998–2005 m. proc.



3 pav. Asignavimai sritims, kuriose dominuoja vyrai, iš savivaldybių biudžeto ir valstybės biudžeto 1998–2005 m. proc.

Antram etapui (2004–2008 m.) būdingi ryškūs kai kurių tendencijų pokyčiai.

Pirma, nuo 2004 m. Lietuvai įstojus į ES padėtis pastebimai pasikeitė, nes mūsų šalis pradėjo vykdyti prisiimtus narystės ES įsipareigojimus ir didesnis dėmesys skiriamas socialinei politikai ir lyčių lygybei – pradėjo sparčiau augti valstybės biudžeto finansavimas moterų dominuojamiems sektoriams (sveikatos apsaugai, socialinei apsaugai) arba bent jau nemažėjo (švietimui, kultūrai) (4 pav.).

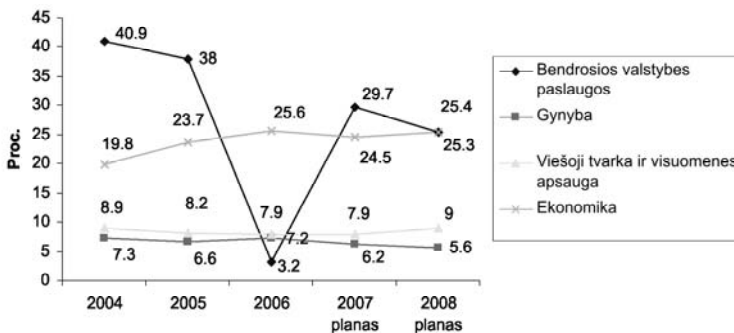


Šaltinis: LR finansų ministerija. www.finmin.lt

4 pav. Valstybės biudžeto asignavimai 2004–2008 m. moterų dominuojamiems sektoriams proc.

Tuo tarpu vyrų dominuojamoms sritims 2004–2008 m. valstybės biudžeto išlaidos kai kur netgi sumažėjo (bendrosios valstybės paslaugos, gynyba) arba kito nedaug (viešoji tvarka ir visuomenės apsauga, ekonomikos sektorius) (5 pav.).

Prie pokyčių prisidėjo ne tik tarptautiniai Lietuvos išsipareigojimai, bet ir 2004–2006 m. Europos Sąjungos struktūrinė parama. 2008 m. valstybė kartu su savivaldybių biudžetu lėšomis iš viso švietimui ir mokslui skyrė beveik 6,4 mlrd. litų. Tai sudaro 21 proc. nacionalinio biudžeto. Be to, 2008 m. pradėtas iš esmės spręsti švietimo darbuotojų (dauguma jų yra moterys) atlygio klausimas, svarbus užtikrinant kokybiškas švietimo paslaugas ir pritraukiant kvalifikuotus specialistus.



Šaltinis: LR finansų ministerija. www.finmin.lt

5 pav. Valstybės biudžeto asignavimai 2004–2008 m. vyrų dominuojamiems sektoriams proc.

Pastaraisiais metais sveikatos apsaugai skiriama gerokai daugiau lėšų. 2008 m. valstybės biudžete šiai sričiai buvo numatyta beveik 1,7 mlrd. litų. Privalomojo sveikatos draudimo fondas, iš kurio finansuojama sveikatos apsaugos sistema, siekė 4,4

mlrd. litų. Palyginti su 2007 m., jis padidėjo 20,5 proc.²² Nemenkas dėmesys skiriamas ir pavojingų ligų prevencijai – tai ypač svarbu vyrų ir moterų sveikatai bei ilgaamžiškumui užtikrinti.

Nagrinėjamoju laikotarpiu daugiau dėmesio ir finansavimo sulaukia kultūra. Tai daugiausia susiję su tuo, kad 2009-ieji Lietuvai yra jubiliejiniai Tūkstantmečio minėjimo metai, ir Vilnius tapo Europos kultūros sostine. 2008 m. iš Lietuvos valstybės biudžeto kultūrai, religijai ir poilsiui skirta 717,5 mln. litų.

Antra, pastebimas Europos Sąjungos struktūrinių fondų įsisavinimo netolygumas lyčių aspektu. Lietuvos narystė ES ir glaudesnės integracijos procesas neatsiejamas nuo ES struktūrinių fondų paramos gavimo ir panaudojimo. Šios paramos poveikis moterims ir vyrams yra skirtingas. Lietuva turi ir toliau laikytis griežtos makroekonominio stabilizavimo orientacijos, o pasaulinė patirtis rodo, kad griežta fiskalinė ir pinigų politika daro neigiamą įtaką skurdžiausiems gyventojų sluoksniams, ir ypač moterims. Pasaulyje yra žinoma: skurdo problema – tai moterų problema, skurdas pažeidžia moteris labiau nei vyrus.

Užsienio šalių patirtis lyčių ekonomikos srityje byloja apie tai, kad struktūrinė parama šalies ekonomikai padidina nematomą socialinės rūpybos krūvį darbo jėgai re-produkuoti ir palaikyti, kuris dažniausiai tenka moteriai. Taip atsitinka dėl dviejų priežasčių: pirma, moteris rinkos ekonomikos sąlygomis yra priversta didinti produktyvaus darbo krūvį (t. y. rinkoje) likdama socialiai neapsaugota ateityje (fragmentiškas darbas neužtikrina nuolatinio darbo užmokesčio einamuoju laikotarpiu ir neturi jokios įtakos pensijoms bei kitoms socialinėms išmokoms ateityje); antra, moteris priversta didinti savo naštą ir neapmokamo darbo srityje, siekdama kompensuoti kritusį šeimos narių gyvenimo lygį.

Lietuvoje 1998 m. priėmus Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymą buvo žengti formalūs žingsniai užtikrinant moterų lygias galimybes užimtumo srityje, bet iš tikrųjų iš esmės niekas nepasikeitė. Įstatymai patys savaime negali nulemti esminių moterų padėties rinkoje pokyčius – tai liudija Lietuvoje išliekanti darbo užmokesčio diferenciacija pagal lytį.

Deja, Lietuvoje kol kas dar nėra sisteminių tyrimų, išsamiau atskleidžiančių lyčių nelygybę šioje srityje. Tačiau galima hipotetiškai teigti, kad sustiprėjus ekonomikos orientacijai į stabilumą ir ekonominį efektyvumą iš tikrųjų moterų darbo krūvis padidėjo labiau nei vyrų. Pavyzdžiui, plačiai žinomas faktas, kad siekiant moteriai uždirbti tiek pat, kiek vyrui, jai dažniausiai tenka dirbti keliais etatais, o vyras lengviau gauna tokį patį atlyginimą vienoje vietoje. Liberali koncepcija teigia, kad ekonomikoje laimi stiprusis, o tai reiškia – vyras. Tai amerikietiškojo monetarinio modelio nuostata.

Lietuvoje liberalizavus komunalinių paslaugų kainas didelę namų ūkių išlaidų dalį sudaro išlaidos už komunalinius mokesčius – šildymą, elektros energiją, vandens tiekimą (2007 m. – 12 proc.). Palyginus 2000 ir 2007 m. išlaidas matyti jų sumažėjimas (3 lentelė), tačiau nuo 2009 m. sausio 1 d. pakilus gamtinių dujų, vandens ir elektros kainoms,

22 Šaltinis: LR finansų ministerija. <www.finmin.lt>.

komunalinių paslaugų išlaidos vėl gerokai padidės. Komunaliniai mokesčiai – labiausiai Lietuvos gyventojų gyvenimo lygį pakertantis veiksnys.

Namų ūkių ekonomikoje moterys atsakingos už įprasto šeimos gyvenimo lygio palaikymą. Spręsti šią problemą darosi vis sunkiau, kai didėja kainos už komunalines ir medicinos paslaugas, mokymąsi, mažėja valstybės teikiama socialinė parama.

Rinkos reformų metu siekiant didesnio ekonomikos efektyvumo ir stabilumo Lietuvoje susiklostęs moterų ekonominio aktyvumo ir užimtumo lygis yra mažesnis nei vyrų – moterų aktyvumas 2007 m. buvo 65 proc., o vyrų – 71 proc.; užimtumas – atitinkamai 62,2 proc. ir 67,9 proc. 2007 m. duomenimis, moterys, dirbančios visą darbo dieną, sudarė mažesnę dalį nei vyrai (atitinkamai 48,4 proc. ir 51,6 proc.), o moterys, užimtos ne visą darbo dieną, viršijo analogiškai užimtus vyrus net 17,2 proc. punktų (atitinkamai 58,6 proc. ir 41,4 proc.). Tačiau vis dar išlieka ypač neigiamas reiškinys – didelis moterų bedarbių, turinčių aukštąjį ir aukštesnįjį išsilavinimą, skaičius – 19,0 proc. (vyrų – 11,8 proc.). Tai reiškia, kad išsilavinusios moterys Lietuvoje negali visavertiškai savęs realizuoti.

3 lentelė. Lietuvos namų ūkių piniginių vartojimo išlaidų struktūra proc.

	Iš viso		
	2000	2004	2007
Maisto produktai	37,7	38,0	33,1
Alkoholis	2,6	3,9	2,5
Tabakas	1,9	1,5	1,2
Drabužiai ir avalynė	7,5	8,1	9,2
Komunalinės paslaugos	15,6	12,2	12,0
Būsto įranga	4,5	4,8	5,8
Sveikatos apsauga	4,8	4,5	4,8
Transportas	8,7	10,0	10,4
Ryšiai	4,2	5,6	4,9
Poilsis ir kultūra	4,1	5,1	5,5
Švietimas	0,7	1,0	0,8
Viešbučiai, restoranai, kavinės	4,5	4,3	5,2
Kitos prekės ir paslaugos	3,2	5,1	4,7
Iš viso	100	100	100

Šaltinis: Lietuvos statistikos metraštis 2008. Statistikos departamentas prie LRV, Vilnius, 2008

Kyla didelių abejonų, ar panaudojant ES struktūrinių fondų paramą Lietuvoje nebus pažeisti lyčių lygių galimybių principai.

Nors Lietuvoje nėra sisteminių moterų ir vyrų galimybių siekiant šios paramos tyrimų, tačiau atskiri fragmentiški tyrimai leidžia teigti, kad moterims ES struktūrinių fondų lėšos yra sunkiau prieinamos nei vyrams. Pirma, didelė dalis moterų dažniausiai turi mažiau informacijos apie ES paramos galimybes nei vyrai. Antra, moterys turi mažiau potencialių galimybių gauti finansavimą iš ES fondų dėl labai griežtų ir sudėtingų

paraiškų pateikimo bei užpildymo reikalavimų. Potencialiai geros projektinės idėjos dažnai atmetamos dėl sureikšmintų formalių reikalavimų, kuriuos įvykdyti dažniausiai padeda konsultacinės firmos, už šią pagalbą imdamos tokį procentą, kokį sumokėti moterys verslininkės tiesiog neišgali. Trečia, bendro finansavimo – nacionalinio įnašo – reikalavimas labiau moterims nei vyrams užkerta kelią gauti struktūrinių fondų paramą.

Atsižvelgiant į šias pagrindines aplinkybes galima teigti, kad ES struktūrinės lėšos yra mažiau prieinamos moterims nei vyrams.

Išvados

1. Lyčiai jautrus biudžetas – viena iš esminių priemonių, padedančių siekti ir įgyvendinti lyčių lygybę. Tai šiuolaikinių socialinių technologijų priemonė, nustatanti valstybės pajamų ir išlaidų struktūros įtaką moterų ir vyrų socialinei-ekonominei padėčiai bei iš to išplaukiančioms jų galimybėms ir leidžianti vyriausybei savo politikoje diegti diferencijuotų interesų principą atsižvelgiant į socialinius požymius.

Lyčių aspekto integravimas į valstybės biudžetą suteiktų šaliai įvairiapusės naudos: padidėtų prekių ir paslaugų gamybos apimtys, pailgėtų laisvalaikis, padidėtų galimybės gyventi visavertį gyvenimą (dėl pagerėjusios sveikatos, galimybės įgyti ir panaudoti išgūdžius, dalyvauti priimančioms sprendimus ir kt.).

2. Lietuvos nacionalinio biudžeto analizė lyčių aspektu leidžia skirti du etapus: pirmą 1999–2003 m. ir antrą 2004–2008 m.

Pirmam etapui (1999–2003 m.) būdingos šios tendencijos.

Pirma, ryškus biudžeto išlaidų skirstymas į „vyriskus“ ir „moteriškus“ sektorius. Išlaidos „vyriskiesiems“ sektoriams (vyrų daugiausia užimti tokiose srityse kaip bendrosios valstybės paslaugos, viešoji tvarka ir visuomenės apsauga, kuro ir energijos teikimo paslaugos, mineralinių išteklių gavyba, pramonė ir statyba, transportas ir ryšiai) buvo finansuojamos iš šalies biudžeto prioritетiniu principu, o išlaidos „moteriskiesiems“ sektoriams (moterų daugiausia švietimo, sveikatos apsaugos, socialinės apsaugos, kultūros srityse) – likutiniu principu.

Antra, asignavimai vyrų dominuojamoms sritims nagrinėjamu laikotarpiu nuolat didėjo ir buvo finansuojami daugiausia iš valstybės biudžeto, o moterų dominuojamoms sritims asignavimai mažėjo ir buvo skiriami dažniausiai iš savivaldybių biudžeto, t. y. likutiniu principu.

Tokia biudžetinio finansavimo praktika Lietuvoje tarsi įteisina ir skatina lyčių nelygybę. Lyčių požiūriu asimetriškas valstybės išlaidų paskirstymas neigiamai veikia ekonomiką, ir ypač valstybės pajamas. Yra pagrindo teigti, kad viena iš valstybės pajamų mažėjimo priežasčių Lietuvoje yra lyčių lygybės iškraipymai formuojant šalies biudžetą.

3. Antram etapui (2004–2008 m.) būdingi buvusių tendencijų pokyčiai.

Pirma, 2004 m. Lietuvai įstojus į ES ir vykdant priisiemtus įsipareigojimus, didesnis dėmesys skiriamas socialinei politikai ir lyčių lygybei. Dėl to pradėjo augti valstybės biudžeto finansavimas moterų dominuojamiems sektoriams, o vyrų dominuojamiems sektoriams biudžeto išlaidos sumažėjo arba kito nedaug.

Antra, vertinant ES struktūrinės paramos įsisavinimo procesą reikia pripažinti, kad ES lėšos Lietuvos moterims yra sunkiau prieinamos nei vyrams dėl šių realiai egzistuojančių priežasčių: moterys sunkiau prieina prie informacijos apie ES pagalbą nei vyrai; labai formalizuota ir sudėtinga paraiškų teikimo tvarka mažina potencialiai kokybiškų moterų SVV projektų įgyvendinimo galimybes; tuo tarpu stambus vyrų verslas naudojasi brangiomis konsultacinių firmų paslaugomis; bendro finansavimo, t. y. nacionalinio įnašo iki 20–30 proc. projekto vertės reikalavimas beveik užkerta kelią moterims pasinaudoti struktūrinių fondų parama.

Atsižvelgiant į šias aplinkybes reikėtų suteikti moterims lengvatų bei sudaryti realias sąlygas pasinaudoti ES struktūrinių fondų parama.

4. Remiantis pasaulio ir ES šalių patirtimi, įgyvendinant Lisabonos strategiją ir Europos Tarybos naująją socialinės sanglaudos strategiją ir Lyčių aspekto integravimo strategiją Lietuvoje būtų tikslinga atlikti valstybės ir savivaldybių biudžeto analizę lyčių aspektu.

LJB – svarbus mechanizmas, kuris leistų užtikrinti geresnį ekonominių tikslų ir socialinių įsipareigojimų suderinamumą. Biudžeto analizė lyčių aspektu leistų pagrįsti ir efektyviau paskirstyti valstybės išlaidas, patenkinant visuomenės specifinių grupių poreikius, ir kartu tai turėtų teigiamos įtakos formuojant valstybės pajamas ilgalaikėje perspektyvoje.

LJB leistų nustatyti fiskalinės politikos kryptis, kurios taptų skaidresnės, labiau matomos ir įvertinamos. Užsienio šalių praktikoje gerai žinomi ir taikomi lyčių lygių galimybių ekspertizės metodai, kurie rodo, kaip ir kokiems tikslams naudojamos lėšos, skirtos moterims. Ypač svarbu tai, kad LJB suteikia socialinės ir ekonominės politikos kūrėjams žinių apie moterų ir vyrų skirtingus prioritetus, nurodant išlaidų jiems poreikį, siekiant padidinti valstybės pajamas, įgyvendinti lyčių lygybės aspektą makroekonomikoje, paspartinti ekonomikos augimo tempus.

Literatūra

- Balandynowicz-Panfil, K.; Opacka, U. *Gdansk Gender Budget Initiative*. In The Network of East-West Women NEWW Polska, 2005 [žiūrėta 2008-11-03]. <<http://www.neww.org.pl>>.
- Balmori, H. H. *Gender and Budgets: Overview Report*. In *Bridge (Development-Gender)* [interaktyvus], 2003 [žiūrėta 2008-11-12]. <<http://www.ids.ac.uk/bridge/>>.
- Budlender, D. *A Review of Gender Responsive Budget Initiatives. A report of a global assessment commissioned by the Commonwealth Secretariat*. Community Agency for Social Enquiry (CASE). Johannesburg, South Africa. Mimeo, 2000.
- Budlender, D., et al. *Gender Budgets Make Cents: Understanding Gender Responsive Budgets*. [interaktyvus]. London: The Commonwealth's Secretariat, 2002. [žiūrėta 2008-11-03]. <<http://www.internationalbudget.org/resources/library/GBMC.pdf>>.
- Catagay, N., et al. *Budgets As If People Mattered: Democratizing Macroeconomic Policies*. [interaktyvus], UNDP SEPED Conference Paper Series #4, 2000. [žiūrėta 2009-02-11]. <<http://www.undp.org/sepel/publications/budgets.pdf>>.

- Gender Budgeting. An overview by the European Women's Lobby* [interaktyvus]. Brussels, 2004 [žiūrėta 2009-04-09]. <http://www.womenlobby.org/SiteResources/data/MediaArchive/policies/gender%20equality/Gender_en.pdf>.
- Inter-parliamentary Union [interaktyvus]. 2008-11-03 [žiūrėta 2008-11-03]. <www.ipu.org>.
- Neuhold, B. *Observations and Demands from a Gender Perspective*. United Nations Conference on „Financing for Development“, 2002.
- Rakauskienė, O. G. Makroekonominė politika: genderinis požiūris. *Viešojo politika ir administravimas*. 2002, 3:9-26.
- Rakauskienė, O. G.; Lisauskaitė, V. Lyčių lygių galimybių modelis Švedijos ekonomikoje: gairės Lietuvai. *Viešojo politika ir administravimas*. 2005, 12:46-68.
- Rakauskienė, O. G.; Chlivickas, E. Public finance of Lithuania: gender perspective. *Journal of Business Economics and Management*. 2007, 8(1):11-27.
- Ржаницына, Л. С. *Гендерный бюджет. Первый опыт в России*. [Rzanitsina L.C. Gender Budgeting. The First Experience in Russia]. Москва: Гелиос АРВ, 2002.

CONCEPT OF GENDER RESPONSIVE BUDGET AND ASSUMPTIONS OF ITS FORMATION IN LITHUANIA

Ona Gražina Rakauskienė, Eglė Krinickienė

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. *Gender equality is one of the fundamental values of the European Union. Lithuania as a member state of the EU has naturally absorbed all the values and principles and adopted all the main legal documents legitimizing gender equality. Unfortunately, in reality of public, social and economic life there is a huge gap between the declared and really implemented equality between men and women.*

Gender Responsive Budget would be one of the most appropriate ways to solve the problems, arising in practice in the EU and other countries of the world. Budgeting is an application of Gender Mainstreaming in the budgetary process which means a gender based assessment of budgets, incorporating a gender perspective at all levels of the budgetary process and restructuring revenues and expenditures in order to promote gender equality (Council of Europe, 2005).

Gender responsive budget is an important mechanism that would allow ensuring better compatibility of economic objectives and social commitments. Gender analysis would help to ground and distribute state expenditure more effectively, satisfy needs of special groups of the society and at the same time would have a positive long-term effect on formation of the state revenue.

There is a set methodology of gender analysis both in theory and practice of gender budgeting, which helps to identify clearly how and for what purposes the funds allocated for women and children are distributed. Furthermore, gender responsive budget can provide

social and economic policy makers with the knowledge of different priorities of women and men, indicating the financial resources needed to increase state revenues, to achieve gender equality at the macroeconomic level, and to increase the rate of the economic growth.

Keywords: *gender responsive budget, gender mainstreaming, good governance, costs of gender inequality, domestic economy, unpaid work, women's reproductive economy.*

Ona Gražina Rakauskienė, Mykolo Romerio universiteto Ekonomikos ir finansų valdymo fakulteto Ekonomikos katedros profesorė, habilituota daktarė. Mokslinių tyrimų kryptys: ekonomikos augimas, lyčių ekonomika, gyvenimo kokybė, eksporto plėtra, globalizacijos rizika.

Ona Gražina Rakauskienė, Mykolas Romeris University, Faculty of Economics and Finance Management, Department of Economics, professor, dr. habil. Research interests: economic growth, gender economics, quality of life, export development, globalisation risk.

Eglė Krinickienė, Mykolo Romerio universiteto Ekonomikos ir finansų valdymo fakulteto Ekonomikos katedros doktorantė. Mokslinių tyrimų kryptys: lyčių ekonomika, lyčiai jautrus biudžetas.

Eglė Krinickienė, Mykolas Romeris University, Faculty of Strategic Management Policy, Department of Management Theory, doctoral student. Research interests: gender economics, gender responsive budget.