

Inicijativa rodno osjetljiva proračuna u Gradu Zagrebu

ANA MARIJA SIKIRIĆ

Ekonomski fakultet Sveučilišta u Rijeci

doi: 10.3935/rsp.v26i3.1677

UVOD

Proračun ukazuje na to kako vlada planira alocirati javni novac te zadovoljiti ekonomske i društvene potrebe svojih građana. Uobičajeno, vlada i građani percipiraju proračun kao rodno neutralni instrument te ne analiziraju njegov različit utjecaj na muškarce i žene. No, činjenica da žene imaju manju ekonomsku, društvenu i političku moć nego muškarci te da se uloge, obveze i potrebe muškaraca i žena u društvu razlikuju, upućuje da način na koji država generira javne prihode i usmjerava javne rashode ima različit utjecaj na žene i muškarce. Zanemarivanje potencijalnog nejednakog učinka proračuna na muškarce i žene negativno utječe na produktivnost, kvalitetu radne snage, gospodarski rast i društveno blagostanje (UNESCO, 2010.). Stoga vlada pri donošenju proračuna treba uvažavati različite uloge i obveze muškaraca i žena u svom društvu te na temelju navedenih spoznaja alocirati javni novac i implementirati politike i programe koji doprinose rodnoj jednakosti. Proračun treba biti kreiran tako da osigurava minimalne životne uvjete i omogućuje jednako zadovoljenje javnih potreba svih građana pa tako i muškaraca i žena. Proračun kojim se pokušava umanjiti postojeća rodna nejednakost u teoriji se zove **rodno osjetljivi proračun ili rodni proračun**.

Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Grada Zagreba (dalje u tekstu: Povjerenstvo) prepoznalo je da je rodno osjetljivi proračun važan mehanizam za osiguravanje veće konzistentnosti između ekonomskih

ciljeva i društvenih obveza središnje, lokalne i regionalne vlasti jedne države, stoga svojim aktivnostima želi doprinijeti implementaciji istog u Gradu Zagrebu. Glavna zadaća Povjerenstva kao stalnog radno-savjetodavnog tijela Gradske skupštine Grada Zagreba je promicanje ravnopravnosti spolova u Gradu Zagrebu, provedba Zakona o ravnopravnosti spolova, Nacionalne politike za promicanje ravnopravnosti spolova kao i izrada i provedba gradskih strateških dokumenata iz područja ravnopravnosti spolova. Gradska skupština Grada Zagreba na 17. sjednici održanoj 12. studenoga 2018. donijela je Zaključak o prihvaćanju Programa rada Povjerenstva za 2019. Jedna od aktivnosti iz Programa za 2019. godinu bila je pokretanje izrade analize proračuna iz rodne perspektive radi utvrđivanja stvarnog utjecaja javnih rashoda na muškarce i žene. To je ujedno i prva inicijativa ovog tipa u Republici Hrvatskoj. U namjeri osvještavanja nositelja proračunskog procesa o potrebi za uvažavanjem različitosti muškaraca i žena prilikom donošenja odluka o prikupljanju, a osobito trošenju javnog novca, analizom pojedinih dijelova proračuna Grada Zagreba iz kuta rodne jednakosti izdvojene su politike i programi koje Grad Zagreb sustavno provodi, a iste mogu pozitivno utjecati na položaj žena na području Grada Zagreba.

Programi i aktivnosti analizirani su iz kuta rodne jednakosti isključivo na temelju dostupnih javnih podataka poput usvojenog plana proračuna Grada Zagreba, Statistike Grada Zagreba, Popisa stanovništva iz 2011.

godine, objavljenih novosti i informacija na službenim internet stranicama Grada Zagreba i ustanova osnovanih od strane Grada Zagreba i slično. Ovakav vid analize predstavlja određena ograničenja, ali ispunjava glavni cilj osvješćivanja o ulozi proračuna u poboljšanju položaja žena u društvu. U buduću će ovakve analize provoditi osobe koje izravno sudjeluju u kreiranju određenih politika i mjera, odnosno osobe koje su na izvoru svih potrebnih podataka i informacija potrebnih za detaljniju i sveobuhvatnu analizu.

KONCEPT RODNO OSJETLJIVA PRORAČUNA

Iako je do danas više od šezdesetak zemalja započelo proces rodno osjetljiva proračuna, rodno osjetljivi proračun još uvijek je novo, interdisciplinarno i nedovoljno istraženo područje koje se pojavljuje kao odraz suvremenog, vrlo visokog stupnja razvoja demokracije i ljudskih prava u najširem smislu. Važno je naglasiti da rodno osjetljivi proračun ne podrazumijeva zaseban proračun za žene niti ne stavlja žene u povlašten položaj u odnosu na muškarce. Isto tako ne podrazumijeva ni određeni iznos javnih resursa koji se koristi za promicanje rodne jednakosti, ni da 50% javnih sredstava koriste žene, a 50% muškarci, nego zahtijeva holistički pristup temeljen na ravnopravnosti spolova na cjelokupni proračunski proces koji danas, unatoč formalnoj neutralnosti i jednakom tretmanu, ne osigurava i rodnu jednakost. Rodno osjetljivi proračun, jednostavno rečeno, pri planiranju i izvršavanju proračuna identificira i uzima u obzir različite društvene uloge i obveze muškaraca i žena čime omogućuje jednako zadovoljenje njihovih različitih potreba s krajnjim ciljem postizanja rodne jednakosti. Pritom se polazi

od pretpostavke da proračun ne utječe samo na distribuciju materijalnih i financijskih resursa, nego i nematerijalnih resursa, osobito na vrijeme. Stoga rodno osjetljivi proračun, za razliku od uobičajenog proračuna, osim plaćenog rada, vrednuje i uzima u obzir i neplaćeni rad¹ u kućanstvu te njegu i skrb za obitelj i zajednicu.

Proces uobičajeno čine tri faze koja uključuju analizu, provođenje promjena na temelju rezultat analiza te implementaciju rodno osviještene politike u sve faze proračunskog procesa (COE, 2009.). Navedenim fazama prethodi još jedna vrlo važna pretfaza koja podrazumijeva buđenje svijesti o prisutnosti problema rodne nejednakosti koja se javlja kao posljedica zanemarivanja rodnih razlika između muškaraca i žena (Sikirić, 2017.). Cilj ove pretfaze je rodno osvijestiti sve izravne i neizravne sudionike procesa rodno osjetljiva proračuna naglašavanjem razlika između muškaraca i žena i važnosti vrednovanja neplaćenog rada te na taj način osigurati veću odgovornost vlade prema postizanju cilja rodne jednakosti. Ova pretfaza je ključna za daljnji tijek procesa rodno osjetljiva proračuna, jer bez razumijevanja rodnih razlika, uzroka i posljedica problema rodne nejednakosti i uloge proračuna u rješavanju istog, izostat će politička volja za implementacijom rodno osjetljiva proračuna.

Implementacija rodno osjetljiva proračuna je dugoročan i nadobudan proces koji zahtijeva velik pomak u razmišljanju i, bez obzira na dobre pravne osnove, konstantno obvezivanje političkih i administrativnih vlasti. Svaka zemlja proces rodno osjetljiva proračuna vidi i provodi na specifičan način te ne postoji jedinstveni recept koji jamči ostvarenje svih pozitivnih učinaka rodno osjetljiva proračuna. Zemlje proces

¹ Neplaćeni rad podrazumijeva sve proizvodne aktivnosti koje se odvijaju izvan tržišta rada, a koje pojedinac obavlja u sklopu brige za svoje kućanstvo kao što su, na primjer, kućanski poslovi, briga za djecu, starije i nemoćne, volonterski rad, usluge prijevoza, veći i manji popravci, rad u obiteljskom poslu i tako dalje (Swiebel, 1999.).

prilagođavaju svojim uvjetima koji ovise o tehnikama planiranja proračuna, stupnju centraliziranosti, dostupnim podacima i informatičkim rješenjima, stručnosti ljudskih resursa, računovodstvenom sustavu, proračunskim klasifikacijama, rodnoj osviještenosti te kulturalnim i društvenim obilježjima. Krajnji cilj je da rodno osjetljivi proračun bude rutina i sastavni dio svake faze proračunskog ciklusa (Frey i Köhnen, 2012.).

PRORAČUN GRADA ZAGREBA IZ RODNE PERSPEKTIVE

Rodno osjetljivi proračun zahvaća sve razine proračuna. Lokalna i regionalna vlast predstavljaju razine vlasti s kojima su građani u neposrednom dodiru, stoga je na njima i izravna mogućnost i odgovornost za uspostavljanje rodne ravnopravnosti u svakodnevnom životu svojih građana. One su u položaju da, kroz nadležnosti i suradnju s najrazličitijim lokalnim sudionicima, poduzmu konkretne korake prema postizanju ravnopravnosti između žena i muškaraca. Tako se i prva inicijativa rodno osjetljiva proračuna u Republici Hrvatskoj javila u Gradu Zagrebu na poticaj Povjerenstva. Kao prvi korak eksternom analizom sagledani su pojedini dijelovi proračuna Grada Zagreba u namjeri isticanja već postojećih aktivnosti koje zasigurno ženama i muškarcima olakšavaju usklađivanje privatnog i poslovnog života te kao takve poticajno utječu na zapošljavanje, ali i na planiranje obitelji.

Predmet analize je Plan proračuna za 2018. godinu usvojen od strane Gradske skupštine Grada Zagreba. S ukupnim usvojenim prihodima i primicima u iznosu od 9 438 310 000 kuna u 2018. godini proračun Grada Zagreba je neusporedivo najveći lokalni i regionalni proračun te kao takav predstavlja velik izazov za ovakav vid analize. Iako

rodno osjetljivim proračunom treba obuhvatiti i javne prihode i rashode, s obzirom na centraliziranost javnih financija u Republici Hrvatsku i činjenicu da je većina javnih prihoda Grada Zagreba unaprijed određena propisima koji se donose na središnjoj razini, u fokusu ove analize su javni rashodi Grada Zagreba. Budući da Grad Zagreb ima status grada i županije u okviru svog samoupravnog djelovanja obavlja poslove lokalnog i područnoga (regionalnog) značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana. U dogovoru s Povjerenstvom fokus je stavljen na gradske politike iz područja obrazovanja, demografije, socijalne skrbi i poduzetništva u kojima je najlakše prepoznati programe kojima se promiče rodna jednakost na području Grada Zagreba.

Žene i muškarci u Gradu Zagrebu

Grad Zagreb kao glavni grad Republike Hrvatske dominira nacionalnom ekonomijom i predstavlja središte kompetitivnosti i zapošljavanja, edukacije i znanosti te socijalne, kulturne i etničke raznolikosti. Samim time, zahtijeva zaseban pristup prilikom formuliranja mjera i aktivnosti koje će doprinijeti poboljšanju položaja žena na području Grada Zagreba u odnosu na ostatak Hrvatske. Temelj za djelovanje i definiranje mjera i aktivnosti je analiza životnih okolnosti i postojećih različitosti muškaraca i žena koji žive na području Grada Zagreba. Stoga je u prvom koraku na temelju dostupnih podataka provedena sažeta analiza dobne strukture stanovništva Grada Zagreba po spolu, tipu kućanstva, obrazovnoj strukturi žena i muškaraca te položaju na tržištu rada.

Prema procjenama Državnog zavoda za statistiku, broj stanovnika Grada Zagreba sredinom 2017. godine² iznosi 802 762,

² Zanimljivo je da je s 2016. na 2017. godinu zabilježeno smanjenje broja stanovnika u Zagrebu s 803 647 na 802 762, ali, nažalost, i u Republici Hrvatskoj sveukupno pa se postotni udio stanovnika Grada Zagreba u ukupnom stanovništvu Republike Hrvatske povećao s 19,35% na 19,46%.

odnosno 19,46% stanovništva Republike Hrvatske. Žene čine 53,2% stanovništva Grada Zagreba. Žene su zastupljenije u starijim dobnim skupinama i čine više od 70% stanovništva s 85 i više godina.

69% privatnih kućanstava čine obiteljska kućanstva u kojima živi više od 85% stanovništva s prosječnim brojem članova 3,24. Gotovo 50% obiteljskih kućanstva čine bračni parovi s djecom, dok bračni parovi bez djece čine čak 24,8%. Samo 52,4% privatnih kućanstava ima djecu. Među njima prevladavaju tipovi obitelji s jednim i dvoje djece (gotovo 90%). 83,5% jednoroditeljskih obitelji čine žene s djecom i više od 63% samačkih kućanstava su žene (Grad Zagreb, 2017.).

Iako žene u Gradu Zagrebu čine veći udio visokoobrazovanog stanovništva (54,4%), stopa ekonomske aktivnosti ženske radne snage je za 12,7 postotnih bodova niža od stope aktivnosti muške radne snage u Gradu Zagrebu. Prema podacima Eurostata, u Hrvatskoj kao razlog neaktivnosti 35,6% muškarca navodi stručno usavršavanje, 33,7% umirovljenje dok samo 28,6% žena navodi stručno usavršavanje kao razlog svoje neaktivnosti, a čak 30,2% žena navodi kao razlog brigu za djecu i obitelj, što je razlog neaktivnosti tek 4,9% muškaraca (European Union Labour Force Survey, [lfsa_igar]). Iz navedenog se može zaključiti da u Hrvatskoj, pa tako moguće i u Gradu Zagrebu, zbog nemogućnosti usklađivanja obiteljskih i profesionalnih obveza značajan broj žena odustaje od profesionalne karijere i aktivnog sudjelovanja na tržištu rada.

Razlike u stopama zaposlenosti žena i muškaraca Grada Zagreba nisu visoke, točnije kreću se od 0,6 postotnih bodova u 2011. godini do 1,4 postotna boda u 2016. godini kada su zabilježene i najviše stope

zaposlenosti (Grad Zagreb, 2016. i 2017.), dok je na razini Republike Hrvatske razlika u 2016. godini iznosila više od 10 postotnih poena (DZS, 2018.).

Vrlo važan pokazatelj položaja žena na tržištu rada je razlika u dohodcima zaposlenih muškaraca i žena. Prosječna mjesečna bruto plaća žena zaposlenih u pravnim osobama u 2015. godini iznosila je 87,1% prosječne mjesečne bruto plaće muškaraca. Na tržištu rada zamjetna je i rodna segregacija zanimanja³ pa su tako u tipično »ženskim zanimanjima« dohodci žena niži i za više od 20 postotnih bodova od dohodaka muškaraca, dok su zanimanjima u kojima su žene podzastupljene razlike u dohodcima manje izražene.

Polazeći od pretpostavke da postojeće razlike nisu posljedica diskriminacije ili bilo kakvog drukčijeg tretmana ženske radne snage u odnosu na mušku radnu snagu, uzrok se povezuje s rodnim ulogama i neproporcionalnom raspodjelom neplaćenog rada između muškaraca i žena. Navedeno potvrđuje istraživanje Ksenije Klasnić (2017.) provedeno na uzorku od 600 zaposlenih žena u dobi od 22 do 64 godine u Hrvatskoj, a čak 124 sudionice istraživanja žive u Zagrebu. Prema rezultatima, većina zaposlenih žena i to bez obzira na stupanj obrazovanja, položaj u strukturi u kojoj su zaposlene, bila je u situaciji da je zbog otežanog usklađivanja profesionalnih i obiteljskih obaveza morala napraviti izbor između istih i u takvim situacijama obično prednost daju obitelji, osobito ako imaju djecu.

Gradske politike i programi iz rodne perspektive

Pri analizi polazi se od pretpostavke da je financijska neovisnost, drugim riječima intenzivnije uključivanje žena na tržište

³ Tendencija žena i muškaraca da izabiru različita zanimanja, odnosno da se muškarci zapošljavaju na »muškim radnim mjestima« (inženjerstvo, znanost...), a žene na »ženskim radnim mjestima« (zdravstvena zaštita i socijalna skrb, obrazovanje...). Čak i kada se žene educiraju za »muška zanimanja«, posao nalaze u »ženskim zanimanjima« (European Commission, 2013.).

rada, glavni preduvjet veće jednakosti između muškaraca i žena u društvu. Zbog trenutačnih društveno kreiranih rodnih uloga žena i muškaraca prisutna je neravnomyerna podjela tzv. neplaćenog rada između žene i muškarca koja onemogućuje jednakost žena i muškaraca kod plaćenog rada što rezultira rodnom nejednakošću i većom ovisnosti žena o muškarcima. Žene su u Gradu Zagrebu u potpunosti prevladale obrazovni jaz te velika ulaganja u obrazovanje žena ne treba obezvrijediti, nego im osigurati jednake prilike i na tržištu rada. Stoga se poboljšanje položaja žena na tržištu rada prvenstveno povezuje s mjerama koje omogućavaju lakše usklađivanje privatnog i poslovnog života žena, drugim riječima, neplaćenog i plaćenog rada. U nastavku su izdvojene aktivnosti koje Grad Zagreb sustavno provodi, a iste su u znanstvenim istraživanjima prepoznate kao mjere koje intenziviraju uključivanje žena u gospodarski, politički i društveni život.

Predškolski odgoj i obrazovanje (dalje u tekstu: POO). Roditeljstvo, povećavajući opseg neplaćenog rada u kućanstvu, dodatno otežava ženama usklađivanje obiteljskih i profesionalnih obveza što u konačnici rezultira i nižom stopom zaposlenosti i nižim dohodcima žena u odnosu na muškarce (Sikirić, 2017.). Financiranjem i osiguranjem adekvatne usluge POO-a, žene se »oslobađa« cjelodnevne zauzetosti djecom. Implicitno se to odražava na njihovu zaposlenost na puno radno vrijeme. Rezultati empirijskih istraživanja dokazali su da visoki troškovi usluga POO-a smanjuju vjerojatnost korištenja istih te smanjuju vjerojatnost zapošljavanja i broj sati rada (Connelly, 1992.; Anderson i Levin, 1999.; del Boca i Vuri, 2006.). S namjerom da se usluga POO-a učini cjenovno pristupačnijom Grad Zagreb sufinancira boravak djece u programima POO-a pa roditelji ne plaćaju punu ekonomsku cijenu, nego iznos koji je definiran primjenom utvrđenih kriterija i mjerila, ovisno o ostvarenom prosječnom

mjesečnom prihodu po članu zajedničkog kućanstva te drugim kriterijima koje daju korisnicima usluga pravo na olakšice.

Iako je financijska pristupačnost jako važan čimbenik u omogućavanju pristupa POO-a svoj djeci, posebice djeci koja dolaze iz obitelji nižeg imovinskog statusa, dostupnost je jednako, ako ne i više važna. Ako na nekom području nema dovoljan broj mjesta u ustanovama predškolskog odgoja, onda cijena nema gotovo nikakav utjecaj na odluku o korištenju usluge POO-a (del Boca i Vuri, 2006.). U namjeri povećanja dostupnosti cjenovno pristupačnih usluga POO-a Grad Zagreb sufinancira boravak i u odobrenim redovitim programima za djecu predškolske dobi u vjerskim i privatnim dječjim vrtićima u Gradu Zagrebu te sufinancira i osmosatno čuvanje, brigu i skrb o djeci rane i predškolske dobi pet dana tjedno od strane dadilja koje ispunjavaju uvjete za obavljanje djelatnosti dadilje sukladno odredbama Zakona o dadiljama (Narodne novine, 37/2013.) na području Grada Zagreba. Pritom treba voditi računa i o radnom vremenu ustanova za POO jer čak i ako ima dovoljan broj mjesta često radni sati nisu prilagođeni radu na puno radno vrijeme roditelja što rezultira time da iako roditelji imaju mogućnost korištenja usluge POO-a to im ne pruža mogućnost zapošljavanja na puno radno vrijeme (Kreynefeld i Hank, 1999.; Wrochlich, 2004.). U Gradu Zagrebu prevladavaju redoviti desetosatni programi koji moguće zadovoljavaju potrebe roditelja koji imaju uobičajeno osmosatno radno vrijeme od ponedjeljka do petka. U cilju da mjera bude rodno osjetljivija treba istražiti ima li potrebe za produženjem radnih sati, uvođenjem dvosmjenskog rada jaslica i vrtića i rada vikendom i blagdanima koji ne bi iziskivao dodatni trošak za roditelje za razliku od dosadašnje prakse dodatne naplate u slučaju korištenja usluge POO-a subotom. Pojedine profesije nemaju fiksno radno vrijeme niti im radni tjedan isključivo podrazumijeva rad od ponedjeljka do petka. Na

primjer, radnici u zdravstvu, ugostiteljstvu, trgovini, policiji, znanosti i slično.

Produženi boravak djece u osnovnim školama kao neobvezni oblik odgojno-obrazovnog rada, namijenjenog učenicima razredne nastave⁴, provodi se izvan redovite nastave i ima svoje pedagoške, odgojne, zdravstvene i socijalne vrijednosti. Suvremeni način života nameće potrebu i za organiziranom brigom o djetetu školske dobi nakon završetka nastavnih aktivnosti, stoga Grad Zagreb u okviru svog proračuna izdvaja sredstva za sufinanciranje produženog boravka. U sklopu produženog boravka djeca imaju organiziran i topli obrok te osiguranu pomoć prilikom pisanja zadaće čime se smanjuje neplaćeni rad roditelja te je tijekom njihovog radnog vremena dijete zbrinuto.

Izvanastavne aktivnosti. U svrhu organiziranog provođenja slobodnog vremena osnovnoškolaca i srednjoškolaca te radi unaprjeđenja kvalitete života i prevencije mogućeg društveno neprihvatljivog ponašanja, proračunom se osiguravaju sredstva za financiranje programa niza izvannastavnih aktivnosti. Izvannastavne aktivnosti provode se kao sastavni dio redovitoga školskog sustava tijekom školske godine i organiziraju za sve učenike. Izvannastavnim aktivnostima i programima kao što je Vikendom u dvorane osigurava se produžena briga za djecu u osnovnom i srednjem školstvu čime se roditeljima dodatno olakšava usklađivanje privatnih i poslovnih obveza.

Pomoćnici u nastavi⁵/ stručni komunikacijski posrednici⁶. Grad financira pomoć u nastavi sredstvima EU projekata radi uspostave jednako kvalitetnih uvjeta obrazovanja za sve učenike sukladno njihovim sposobnostima i programu koji samostalno svladavaju u primarnoj sredini. Pomoćnici, pomažući djeci u svladavanju nastavnog gradiva, skraćuju vrijeme koje roditelji trebaju provesti s djecom u svladavanju nastavnog sadržaja u slobodno vrijeme djeteta. Dok se s druge strane kroz ovakve mjere djecu priprema i uči na samostalan rad i na manju ovisnost u svakodnevnom životu o nekoj drugoj osobi, najčešće roditeljima.

Osiguranje primjerene skrbi za osobe s invaliditetom. Roditeljstvo povećava opseg neplaćenog rada, ali isti je još više povećan kroz duži vremenski period ako se radi o brizi za dijete s teškoćama u razvoju ili s invaliditetom. Grad Zagreb provodi niz mjera kako bi se poboljšala kvaliteta života osoba s teškoćama u razvoju ili invaliditetom i poticalo njihovu neovisnost. Među tim mjerama mogu se izdvojiti i mjere koje indirektno značajno olakšavaju roditeljima brigu za djecu s invaliditetom ili nekim drugim članom svoje obitelji/kućanstva te time smanjuju opseg neplaćenog rada ili poboljšavaju njihov financijski položaj. Neke od njih su novčana pomoć osobama kojima je priznato pravo na status roditelja njegovatelja, organiziranje besplatnog prijevoza osoba s invaliditetom, program neovisnog življe-

⁴ Organizira se za učenike I., II., III. i iznimno IV. razreda.

⁵ Pomoćnik u nastavi je osoba koja pruža neposrednu pomoć učeniku ili skupini učenika tijekom odgojno-obrazovnog procesa u zadacima koji zahtijevaju komunikacijsku, socijalnu, senzornu i motoričku aktivnost učenika, pomoć u kretanju, pri uzimanju hrane i pića, u obavljanju higijenskih potreba, pomoć u socijalnom uključivanju, u svakidašnjim školskim aktivnostima, a sve prema izrađenom programu rada prema potrebama svakoga pojedinog učenika

⁶ Stručni komunikacijski posrednik daje komunikacijsku podršku gluhim, nagluhim i gluhoslijepim učenicima s komunikacijskim teškoćama kod kojih je zbog funkcionalnih oštećenja komunikacija govorom otežana ili ne postoji.

nja i unaprjeđenja kvalitete života osoba s invaliditetom. Roditeljima kojima je priznato pravo na status roditelja njegovatelja Grad Zagreb isplaćuje jednom mjesečno novčanu pomoć. Ova mjera ne omogućava usklađivanje privatnog i poslovnog života, ali osigurava određenu financijsku neovisnost osobama koje su se posvetile brizi za dijete s invaliditetom. Zagreb je posebnu pažnju posvetio prijevozu osoba s invaliditetom i djece s teškoćama u razvoju kroz organiziranje i provođenje prijevoza specijalnim kombi vozilima koji je za korisnike besplatan.

Grad sufinancira i rad nekoliko javnih ustanova i centara koji su posvećeni stvaranju što sadržajnijeg života djece s invaliditetom i teškoćama u razvoju. Ovaj tip usluga unaprjeđuje kvalitetu sadašnjeg, ali i budućeg života osoba s teškoćama u razvoju i invaliditetom. Iako je njihova primarna namjena unaprjeđenje kvalitete života osoba s invaliditetom, ovakve aktivnosti smanjuju i opseg neplaćenog rada roditelja i ostalih članova kućanstva danas i u budućnosti.

Osiguranje primjerene skrbi za starije i nemoćne. Opseg neplaćenog rada povećava i briga za starije i nemoćne. Prema Izvješću Europske komisije (EC, 2015.), skrb za starije u okviru obitelji u Hrvatskoj je iznad prosjeka EU-a: oko 17% osoba u dobi od 35 do 49 godina mora brinuti o starijim rođacima barem nekoliko puta na tjedan. To negativno utječe na sudjelovanje na tržištu rada, osobito starijih žena. Jedno od rješenja su domovi socijalne skrbi za starije i nemoćne koji pružajući dugotrajni smještaj izvan vlastite obitelji značajno smanjuju opseg neplaćenog rada. No, liste čekanja vjerojatno su jedna od prvih asocijacija na domove za starije i nemoćne u Hrvatskoj, a koje upućuju na neusklađe-

nost ponude i potražnje. Naime, javnim sredstvima subvencioniraju se troškovi smještaja u javnim domovima što ih čini cjenovno pristupačnijim (Bađun, 2017.). Ipak Grad Zagreb nedostatak smještajnih kapaciteta u javnim domovima pokušava prevladati sufinanciranjem troškova smještaja i u privatnim domovima za starije osobe, odnosno podmirivanjem razlike u cijeni smještaja između gradskih i privatnih domova.

S ciljem poboljšanja kvalitete života osoba starije životne dobi i rasterećenja osoba koje skrbe o njima Grad Zagreb je 2004. godine započeo s projektom **Geron-tološki centri Grada Zagreba** koji omogućava besplatno korištenje niza socijalnih usluga, što znači veću uključenost i unaprjeđenje kvalitete života starijih osoba. 2005. godine je odlukom Skupštine Grada Zagreba osnovana i Zaklada »Zajednički put«. Jedan od najvažnijih projekata Zaklade je Zajednica stambenih jedinica namijenjena nezavisnom življenju starijih osoba koje žele zadržati samostalan način života i nakon 65. godine. Ovakve mjere i aktivnosti zasigurno smanjuju opseg neplaćenog rada koji se odnosi na brigu za starije i nemoćne koji bi u protivnom obavljali ostali članovi obitelji i kućanstva, u najvećem broju slučajeva žene.

Podrška poduzetništvu. Prema GEM-ovom (eng. *Global Entrepreneurship Monitor*) TEA indeksu⁷ u 2017. godini u Republici Hrvatskoj ostvareno je 1,8 puta više poduzetničke aktivnosti muškaraca nego žena te se žene u većoj mjeri nego muškarci odlučuju na poduzetništvo zbog potrebe, a manje zbog uočenih prilika (GEM, 2018.). Niža poduzetnička aktivnost žena ponovno se može povezati s opterećenosti žena neplaćenim radom koji je često prepreka njezinom ravnopravnom sudjelovanju u

⁷ TEA indeks utvrđuje postotak građana starosne dobi od 18 do 64 godine koji obavljaju poduzetničke aktivnosti manje od 3 i pol godine.

gospodarskom životu. Osim toga, GEM istraživanje ustanovljuje činjenicu da žene imaju nešto nižu percepciju o prilikama, višu razinu straha od promašaja i nižu razinu samopouzdanja o svojim kompetencijama za pokretanje poslovnog pothvata (GEM, 2018.). Podrškom i aktivnostima kojima se potencijalne poduzetnike educira i na taj način pripremi na sve ono što ih očekuje u poduzetništvu, zasigurno se snižava strah što može poticajno djelovati na poduzetničku aktivnost žena. Stoga razvojna agencija Zagrebački inovacijski centar d.o.o. 2015. godine otvara svoju organizacijsku jedinicu pod imenom Plavi ured čiji cilj je kroz edukaciju i savjetovanje pružiti podršku razvoju poduzetništva na području Grada Zagreba. U sklopu Plavog ureda dosada je organizirano više od 600 seminara na kojima je sudjelovalo više od 5 000 polaznika od čega 69% žene. Ovakve aktivnosti svakako mogu biti jedan vid podrške ženama poduzetnicima. Pritom je važno imati na umu da će se žene odlučiti na poduzetničku aktivnost samo ako budu sigurne da će obaveze u okviru iste moći uskladiti sa svojim privatnim obvezama.

Roditelj odgajatelj. U okviru pronatalitetnih mjera Grad Zagreb svojim proračunom osigurava novčanu pomoć za roditelje odgajatelje⁸. Mjera je namijenjena i muškarcima i ženama, koji su se odlučili u cijelosti posvetiti odgoju i brizi svoje djece. S obzirom na rodne uloge, mjeru u većoj mjeri koriste majke i ista im osigurava određenu financijsku neovisnost. Iako mjera pruža određenu financijsku neovisnost, neophodno je utvrditi dugoročne posljedice iste, odnosno položaj korisnika mjere u budućnosti, osobito nakon isteka prava na korištenje, kao i trenutačne posljedice na financijsko stanje korisnika i plan budućeg

zapošljavanja. Treba imati na umu da je ovo tek privremena mjera koja ne ulazi u radni staž te da ovakvi izlasci žena iz zaposlenosti umanjuju radno iskustvo, ljudski kapital, otežavaju povratak u zaposlenost, umanjuju i ekonomsku nezavisnost i buduću socijalnu sigurnost žena u mirovini.

Izdvojene mjere svakako se mogu okarakterizirati kao mjere koje olakšavaju usklađivanje privatnog i poslovnog života ili mjere koje osiguravaju financijsku neovisnost u slučaju napuštanja profesionalne karijere zbog obiteljskih obveza. **No, sagledavajući samo planirane iznose prikazane u proračunu, za navedene stavke nije moguće izvesti zaključak o rodnoj osjetljivosti proračuna Grada Zagreba.** Za ocjenu rodne osjetljivosti proračuna potrebno je provesti detaljniju rodnu analizu. Rodna analiza je temeljni alat rodno osjetljiva proračuna i rezultati rodne analize su osnova za donošenje odluka te argument za predlaganje promjena i mjera koje će doprinijeti osiguranju jednakih prilika za žene i muškarce u svim sferama, a u konačnici i većoj rodnoj osjetljivosti proračuna Grada Zagreba. Vrlo je važno prepoznati potrebe i prioritete kako žena tako i muškaraca, pa čak i drugih marginaliziranih skupina građana te tako osigurati da se ograničena javna sredstva alociraju na način kojim će se maksimizirati koristi pojedinca i društva. Upravo se rodnom analizom utvrđuju različite potrebe žena i muškaraca kao i namjera za zadovoljenjem istih.

Pojednostavljeno se metodologija rodne analize može podijeliti u nekoliko koraka te se kao takva može primjenjivati za analizu različitih mjera. U prvom koraku se prikupljaju podaci i analizom istih prepoznaje problem rodne nejednakosti u nekoj sredini, njegovi uzroci i posljedice. Drugim

⁸ Roditelj odgojitelj je majka ili otac djeteta, udomitelj ili druga osoba kojoj je dijete, temeljem kojeg ostvaruje novčanu pomoć, povjereno na brigu i odgoj odlukom nadležnog tijela, a koja u zajedničkom kućanstvu živi s najmanje troje djece, od kojih najmlađe dijete još nije polaznik osnovnoškolskog programa obrazovanja, a najstarije dijete u trenutku podnošenja zahtjeva nije starije od dvadeset i šest godina života.

korakom se utvrđuju planirani i prepoznaju stvarni direktni i indirektni korisnici neke javne usluge ili dobra sa što većim brojem karakteristika relevantnih za istraživanje (socioekonomski status, obrazovanje, starosna dob...). Treći korak podrazumijeva ocjenu zadovoljstva različitih skupina žena i muškaraca pojedinom uslugom, dok se u četvrtom koraku utvrđuje postoji li razlika u načinu korištenja usluge od strane muškaraca i žena te eventualne prepreke i ograničenja u korištenju iste zbog postojećih rodni razlika. U sklopu ovog koraka potrebno je također utvrditi zašto netko ne koristi uslugu. Rezultati analize trebaju dati odgovor umanjuje li realizacija aktivnosti u sklopu promatrane mjere postojeće rodne nejednakosti. Pritom svaka mjera zahtijeva drukčiji pristup te se svaki od ovih koraka može dodatno proširiti ovisno o predmetu analize i specifičnostima segmenta koji se promatra. Na temelju rezultata analize može se dati nekoliko prijedloga rješenja koji će postojeću mjeru, aktivnosti ili program učiniti rodno osjetljivijima. Budući da je rodno osjetljivi proračun kontinuirani proces, potrebno je i provedene modifikacije mjera na temelju provedenih analiza kontinuirano preispitivati iz kuta rodne jednakosti jer društvene okolnosti se mijenjaju.

PRIJEDLOG DALJNJIH KORAKA UMJESTO ZAKLJUČKA

Inicijativa u Gradu Zagrebu krenula je od strane Povjerenstva, ali sama provedba nije moguća aktivnostima izvan sustava, nego ovisi o aktivnostima unutar sustava. Početak procesa zahtijeva veliki zaokret, stoga procesu treba pristupiti postepeno, ali dosljedno. U cilju implementacije rodno osjetljiva proračuna u Gradu Zagrebu, predlaže se provedba sljedećih koraka:

- 1. korak:** S obzirom na složenost rodne analize, u početku je uputno rodnom analizom obuhvatiti samo pojedine programe ili dijelove programa koji će biti predmet rodne analiza u početnoj fazi procesa implementacije rodno osjetljiva proračuna u Gradu Zagrebu.
- 2. korak:** Provesti edukaciju pročelnika i službenika gradskih ureda organizacijom radionica na kojima će se detaljnije upoznati sa svrhom, pozitivnim učincima i fazama procesa rodno osjetljiva proračuna te metodologijom i alatima rodne analize koja predstavlja temelj i polaznu točku procesa.
- 3. korak:** Nakon savladavanja metodologije rodne analize odabrane programe mjere će analizirati službenici i dužnosnici u čijoj su nadležnosti isti, odnosno osobe koje su na izvoru svih potrebnih podataka i informacija potrebnih za detaljnu i sveobuhvatnu analizu. Odgovorne osobe trebaju prilagoditi metodologiju i alate rodne analize specifičnostima mjere koja je predmet analize. U ovom koraku će se zasigurno prepoznati nedostatak podataka neophodnih za detaljniju analizu te se u suradnji s Uredom za statistiku treba sagledati mogućnost i način prikupljanja istih.
- 4. korak:** Na temelju rezultata rodne analize predlažu se promjene kojima će se analizirani program/mjera/aktivnost učiniti rodno osjetljivijim na način da provedba istih u jednakoj mjeri zadovoljava različite potrebe žena i muškaraca. O rezultatima provedenih analiza i promjena treba se osvrnuti i u obrazloženju financijskih planova koji se dostavljaju Gradskom uredu za financije prilikom pripreme proračuna. Gradski ured za financije treba zahtijevati obrazloženje dosad učinjenog te o tome izvijestiti Povjerenstvo i zastupnike Gradske skupštine.
- 5. korak:** Nastaviti pratiti realizaciju programa/mjera/aktivnosti u svrhu utvrđivanja jesu li mjere dale željeni ishod te izraditi plan daljnjih aktivnosti u cilju uključivanja i ostalih Gradskih ureda u proces.

Zaključno je važno naglasiti da se rodna osjetljivost proračuna ne mjeri s količinom potrošenih sredstva ili brojem stavaka u proračunu, nego željom i voljom da se uvažavanjem različitosti muškaraca i žena kroz sustavne analize kontinuirano teži jednakom zadovoljenju javnih potreba žena i muškaraca i kreiranju takvih politika i programa koji će doprinosti većoj rodnoj jednakosti. Inicijativa Povjerenstva u Gradu Zagrebu može se činiti malim korakom, ali je vrlo važan korak prema implementaciji rodno osjetljiva proračuna u Gradu Zagrebu kao prvog grada u Republici Hrvatskoj. Grad Zagreb s planiranim aktivnostima može biti dobar primjer drugim lokalnim samoupravama.

LITERATURA

- Anderson, P. M., & Levine, P. B. (1999). Child care and mothers' employment decisions. *National Bureau of Economic Research Working Paper* 7058. Available at <https://www.nber.org/papers/w7058>
- Bađun, M. (2017). *Financiranje domova za starije i nemoćne u Hrvatskoj*. Revija za socijalnu politiku, 24(1), 19-43. <https://doi.org/10.3935/rsp.v24i1.1370>
- Council of Europe. (2009). *Gender budgeting: Practical implementation*. Strasbourg: Council of Europe. Available at <https://rm.coe.int/1680599885>
- Connelly, R. (1991). *The importance of child care costs to women's decision making, The economics of child care*. New York: Russell Sage.
- Del Boca, D., & Vuri, D. (2006). *The mismatch between employment and child care in Italy: The impact of rationing*. Torino: Centre for Household Income, Labour and Demographic Economics. Available at http://dse.univr.it/espe/documents/Papers/F/1/F1_4dv.pdf
- Državni zavod za statistiku. *Popis 2011. - Kontingent stanovništva po gradovima i općinama*, [datoteka s podacima]. Dostupno na <https://www.dzs.hr/>
- Državni zavod za statistiku. (2018a). *Statistički ljetopis Republike Hrvatske 2018*. Zagreb: Državni zavod za statistiku. Dostupno na <https://www.dzs.hr/>
- Državni zavod za statistiku. (2018b). *Žene i muškarci u Hrvatskoj 2018*. Zagreb: Državni zavod za statistiku. Dostupno na <http://www.dzs.hr/>
- European Commission. (2015). *The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)*. Brussels: European Commission. Available at https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2015/pdf/ee3_en.pdf
- European Union Labour Force Survey. *Inactive population not seeking employment by sex, age and main reason [lfsa_igar]*, [datoteka s podacima]. Available at <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>
- Grad Zagreb. (2016). *Statistički ljetopis Grada Zagreba 2016*. Dostupno na http://www1.zagreb.hr/zgstat/documents/Ljetopis_2016/STATISTICKI_LJETOPIS_2016.pdf
- Grad Zagreb. (2017). *Statistički ljetopis Grada Zagreba 2017*. Dostupno na http://www1.zagreb.hr/zgstat/documents/Ljetopis_2017/ZG_Statisticki_ljetopis_2017.pdf
- Grad Zagreb. (2018). *Statistički ljetopis Grada Zagreba 2018*. Dostupno na https://www.zagreb.hr/UserDocsImages/arhiva/statistika/ZG_Statisticki_ljetopis_2018.pdf
- Klasnić, K. (2017). *Utjecaj rodne podjele obiteljskih obveza i kućanskih poslova na profesionalni život zaposlenih žena*. Zagreb: ACT Printlab.
- Kreyenfeld, M., & Hank, K. (1999). The availability of child care and mother's employment in West Germany. *Discussion Papers of DIW Berlin* No. 191. Available at <https://ideas.repec.org/p/diw/diwwpp/dp191.html>
- Sikirić, A. M. (2017). *Rodna perspektiva proračunskog procesa* (doktorska disertacija). Ekonomski fakultet, Sveučilište u Rijeci.
- Swiebel, J. (1999). Unpaid work and policy - Making towards a broader perspective of work and employment. *DESA Discussion Paper* No. 4. New York: United Nations Department of Economic and Social Affairs. Available at <http://www.un.org/esa/desa/papers/1999/esa99dp4.pdf>
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (2007). *Gender responsive budgeting integrated in budget reform: Highlights of best practice from Morocco*. New York: UNIFEM. Available at https://www.unicef.org/policyanalysis/files/GRB_Highlights_of_Best_Practice_from_Morocco.pdf
- Zakon o dadiljama. *Narodne novine*, br. 37/2013
- Wrochlich, K. (2004). *Child care costs and mothers' labor supply. An empirical analysis for Germany*. *Discussion Papers of DIW Berlin* No. 412. Available at <https://ideas.repec.org/p/diw/diwwpp/dp412.html>