



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Projekt jačanja institucija vlasti i procesa u Bosni i Hercegovini  
Проект јачања институција власти и процеса у Босни и Херцеговини  
Strengthening Governing Institutions and Processes (SGIP) in Bosnia and Herzegovina

# PRIRUČNIK O RODNO ODGOVORNOM BUDŽETIRANJU

---



SUNY/CENTER FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT

**PRIRUČNIK**

**O RODNO ODGOVORNOM**  
**BUDŽETIRANJU**

Sarajevo, 2015.

PRIRUČNIK  
O RODNO ODGOVORNOM  
BUDŽETIRANJU

**Izdavač:** Ured Fondacije za istraživanje Državnog sveučilišta New York  
u Bosni i Hercegovini  
Kalmija Baruha 1., 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina  
Tel.: +387(0)33 22 24 47  
e-mail: info@sunnybih.org, Web: www.cid.sunny.edu

**Autorica:** Dženita Hrelja Hasečić

**Glavni urednik:** Christian Haupt

**Recenzija:** Vikica Šunjić  
Sanela Paripović

**Lektura:** Tamara Čapelj (hrvatski jezik)

**Koordinator:** Antonio Prlenda

**DTP i tisak:** Samas d.o.o  
Hadžidamjanova 1., 71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina  
Tel.: +387(0)33 44 14 02

**Naklada:** 250

**Godina:** 2015.

.....  
CIP - Katalogizacija u publikaciji  
Nacionalna i univerzitetska biblioteka  
Bosne i Hercegovine, Sarajevo

305-055.1/.2:336.14(497.6)(035)

HRELJA Hasečić, Dženita  
Priručnik o rodno odgovornom budžetiranju /  
Dženita Hrelja Hasečić. - Sarajevo : Ured  
Fondacije za istraživanje Državnog univerziteta  
New York u Bosni i Hercegovini, 2015. - 69 str. :  
graf. prikazi ; 23 cm

Tekst na hrv. jeziku. - Bibliografija: str. 68-69;  
bibliografske i druge bilješke uz tekst.

ISBN 978-9926-8008-1-9  
I. Hasečić, Dženita Hrelja vidi Hrelja Hasečić,  
Dženita  
COBISS.BH-ID 22014982  
.....

Ovaj priručnik je izrađen uz financijsku pomoć USAID-a. Zaklada za istraživanje za Državno sveučilište New York odgovorna je za sadržaj ovog priručnika, koji ne mora nužno odražavati mišljenje USAID-a ili Vlade SAD-a.

## PREDGOVOR

U Bosni i Hercegovini učinjen je značajan pomak k ostvarenju ravnopravnosti spolova. Uspostavljen je pravni i institucionalni okvir za promicanje i zaštitu ravnopravnosti spolova. Načelo uključivanja ravnopravnosti spolova u javne i društvene tokove definirano je za polazno načelo u planiranju i provedbi svih javnih politika, strategija, planova, procesa, mjera i propisa. Istodobno, prepoznata je i potreba za provođenjem brojnih mjera kojima se osigurava napredak i otklanja diskriminacija po osnovi spola.

Zakonodavna i izvršna vlast, svaka unutar svoje nadležnosti, imaju važnu ulogu u procesu planiranja raspodjele financijskih resursa, određivanja prioriteta, praćenja realizacije i procjene učinka utrošenih javnih sredstava. Pred institucijama na svim razinama vlasti stoje i brojni izazovi u procesu euroatlanskih integracija, poštivanja preuzetih međunarodnih obveza i jačanja ekonomsko-društvene stabilnosti.

Bosna i Hercegovina, uključujući sve razine vlasti, opredijeljena je ka provedbi reformskih procesa koji će pridonijeti unaprjeđenju poštivanja prava građana i građanki i ostvarenju njihovih potreba jačanjem transparentnosti, odgovornosti i financijske discipline u raspodjeli i trošenju javnih financijskih sredstava. Rodno odgovorno budžetiranje ključna je metoda i instrument kojim se osigurava pravednija raspodjela javnih financijskih resursa u svrhu postizanja pune ravnopravnosti spolova.

Priručnik o rodno odgovornom budžetiranju namijenjen je predstavnicima zakonodavnih tijela, ali i svim drugim sudionicima u proračunskom procesu. Priručnik pruža korisne informacije i metodološke upute koje mogu olakšati i osnažiti angažman donositelja odluka da, cijeneći potrebu osiguranja jednakih prava i mogućnosti za sve, analiziraju, procijene, donesu i prate učinkovitost odluka o raspodjeli javnih financijskih resursa na rodno odgovoran način.

Priručnik je izrađen uz potporu Agencije za međunarodni razvoj Sjedinjenih Američkih Država (USAID) u sklopu Projekta jačanja institucija vlasti i procesa u Bosni i Hercegovini (SGIP), koji provodi Centar za međunarodni razvoj Državnog sveučilišta New York. Priručnik je pripremila konzultantica gđa Dženita Hrelja Hasečić. Izradu Priručnika podržali su i doprinijeli njegovoj kvaliteti davanjem vrijednih komentara i sugestija: Agencija za ravnopravnost spolova u BiH, Gender centar FBiH, predstavnici i predstavnice zakonodavne i izvršne vlasti, te nevladinih organizacija i osoblje USAID SGIP-a. Ovim putem se svima zahvaljujemo.

Vjerujemo da će ovaj Priručnik dati vrijedan doprinos razvoju dobre prakse rodno odgovornog budžetiranja u Bosni i Hercegovini.

## SADRŽAJ

Predgovor	
<b>Kratice</b>	
Uvod: Zašto rodno odgovorno budžetiranje?	7
<b>1. O Priručniku: svrha i cilj, ciljna skupina i struktura dokumenta</b>	<b>8</b>
1.1. Kome je Priručnik namijenjen	9
1.2. Struktura Priručnika	9
<b>2. O ravnopravnosti spolova i rodno odgovornom budžetiranju</b>	<b>10</b>
2.1. Osnovni pojmovi	10
2.2. Kraći opći prikaz stanja rodne ravnopravnosti u Bosni i Hercegovini	12
2.3. Rodno odgovorno budžetiranje: osnovne informacije	13
2.3.1. Osnovne informacije	13
2.3.2. Ciljevi, prednosti i preduvjeti za rodno odgovorno budžetiranje, te naučene lekcije iz dosadašnjih inicijativa	16
2.4. Provedba inicijative za rodno odgovorno budžetiranje: pristupi, metode, instrumenti i alati	20
2.4.1. Analiza proračuna iz rodne perspektive u početnoj fazi uvođenja programskog budžetiranja	20
2.4.2. Kako do rodno odgovorne politike, strategije i proračuna: rodno odgovorno budžetiranje kroz sve faze proračunskog procesa	22
2.4.3. Rodna analiza kao prvi korak k rodno odgovornom proračunu	25
2.4.4. Rodno odgovorna analiza u prioritetnim sektorima za unaprjeđenje ravnopravnosti spolova	26
2.4.5. Metode i instrumenti rodne analize	28
<b>3. Rodno odgovorno budžetiranje u Bosni i Hercegovini</b>	<b>30</b>
3.1. Proračun i proračunski proces u Bosni i Hercegovini	30
3.2. Pojam proračuna i koncept tradicionalnog i programskog budžetiranja	31
3.3. Ukratko o pravnom okviru za izradu i izvršenje proračuna u Bosni i Hercegovini	33
3.4. Proces izrade i donošenja proračuna u Bosni i Hercegovini	34
3.5. Ključni sudionici u proračunskom procesu u Bosni i Hercegovini	36
3.6. Uključivanje načela rodne ravnopravnosti u programsko budžetiranje u Bosni i Hercegovini	40
3.6.1. Strateški okvir	40
3.7. Značaj rokova u proračunskom procesu – proračunski kalendar	44
3.8. Kraći osvrt na stanje rodno odgovornog budžetiranja na razini institucija BiH, Republike Srpske i Federacije BiH	46
3.9. Procjena učinka politika u Bosni i Hercegovini i rodno odgovorno budžetiranje: uloga parlamenta	49
3.10. Kako do rodno odgovornog proračuna: uloga parlamenta	50
3.11. Kako mjerimo rodnu ravnopravnost i rodne odnose: rodno specifična statistika i pokazatelji	52
<b>4. Konzultacije obavljene pri izradi Priručnika</b>	<b>54</b>
<b>5. Zaključci</b>	<b>54</b>
<b>6. Dodaci</b>	<b>56</b>
<b>7. Literatura</b>	<b>68</b>

## KRATICE

Bosna i Hercegovina	BiH
Parlamentarna skupština BiH	PSBiH
Federacija Bosne i Hercegovine	FBiH
Republika Srpska	RS
Rodno odgovorno budžetiranje	ROB
Ministarstvo finansija	MAF
Federalno ministarstvo finansija	FMF
Dokument okvirnog budžeta	DOB
Gender centar	GC
Agencija za ravnopravnost spolova BiH	ARS
Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH	ZORS
Gender akcioni plan	GAP
Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena	CEDAW

*Proračun odražava vrijednosti jedne države – koga se cijeni, čiji se rad valorizira i tko se nagrađuje ... kao i tko se ne cijeni, što se ne cijeni i čijeg doprinosa nema. Proračun je najvažniji vladin instrument ekonomske politike i kao takav može biti moćno sredstvo za preobrazbu naše zemlje tako da budu zadovoljene potrebe najsiromašnijih.<sup>1</sup>*

### Uvod: Zašto rodno odgovorno budžetiranje?

Rodno odgovorno funkcioniranje zakonodavne, izvršne i sudbene vlasti ima za cilj poštivanje i zaštitu ravnopravnosti spolova. Odgovornost nositelja demokracije u društvu, kada je u pitanju rodna ravnopravnost, uključuje promicanje i djelovanje jednakog pristupa, poštivanje specifičnih potreba žena i muškaraca, djevojčica i dječaka, te provođenje mjera kojima se rješavaju njihove potrebe i problemi, ali i jača društvo u cjelini, osobito u socijalnom, ekonomskom i zdravstvenom aspektu. Zdravo, kvalificirano, društveno djelatno i ekonomski osnaženo stanovništvo obaju spolova temelj je i, zapravo, jedno od ključnih jamstava da će društvo i gospodarstvo određene zajednice ostvariti stabilan i održiv razvoj i napredak.

Zemlje koje se smatraju najnaprednijim demokratskim društvima, poput skandinavskih zemalja, još su šezdesetih godina prošloga stoljeća započele krupne reforme ka stvaranju društva u kojemu će vladati socijalna pravda, a prvi korak bio je ostvariti rodnu ravnopravnost. Danas je općeprihvaćena činjenica da bez punog zapošljavanja žena nema ekonomskog rasta ni napretka nijedne zemlje. Međutim, rodna neravnopravnost prisutna je u većoj ili manjoj mjeri u svim zemljama svijeta. U Bosni i Hercegovini prepoznato je postojanje nejednakosti među spolovima koje se očituju i u diskriminaciji utemeljenoj na spolu u nekoliko prioritarnih područja kakva su: rad i zapošljavanje, javni život i donošenje odluka, zdravlje, obrazovanje ili društvena isključenost. U BiH je gotovo 18% siromašnih žena, a svako šesto kućanstvo u zemlji je siromašno.<sup>2</sup> Nema bitne razlike u siromaštvu između muškaraca i žena unutar stanovništva. Međutim, mnogo je vjerojatnije da će žene koje žive same biti siromašne (52,9%) u odnosu na muškarce. Također, žene starije od 65 godina izložene su najvećem riziku siromaštva.<sup>3</sup>

Usprkos kvoti od 40% propisanoj Izbornim zakonom u BiH, nakon općih izbora u 2014. godini rezultati pokazuju da ni u jednom izabranom tijelu udjel žena ne prelazi 30%, a u jednom iznosi i svega 4%.<sup>4</sup> Zastupnički dom Parlamentarne skupštine BiH ima 23,81% žena, Zastupnički dom Parlamenta Federacije BiH 21,43%, a Narodna skupština RS-a tek 15,66% žena.<sup>5</sup> Rezultati lokalnih izbora 2012. godine također potvrđuju da su žene manje zastupljen

<sup>1</sup> Buddlender, Debbi, Sharp, Rhonda and Allen, Kerri. *How to do a gender-sensitive budget analysis: Contemporary Research and Practice*, str. 6

<sup>2</sup> Anketa o potrošnji kućanstava u BiH iz 2011. godine, citirano u Dr. Marina Hughson. *Gender Country Profile for Bosnia and Herzegovina – Final Report*, June 2014, str. 21

<sup>3</sup> Dr. Marina Hughson. *Gender Country Profile for Bosnia and Herzegovina – Final Report*, June 2014.

<sup>4</sup> Edita Miftari. Broj žena na izabranim pozicijama 2014. Infografika portala Radiosarajevo. Pristupljeno 24. 12. 2014. : [http://www.radiosarajevo.ba/infografike/poslije-onoga/info\\_zene\\_na\\_pozicijama.html](http://www.radiosarajevo.ba/infografike/poslije-onoga/info_zene_na_pozicijama.html)

<sup>5</sup> *Ibid.*

spol u zakonodavnim tijelima.<sup>6</sup> U općinskim vijećima odnosno skupštinama općina u prosjeku je izabrano 17,1% žena, a samo su u četiri općine žene izabrane za načelnice. Tradicionalno se u izvršnu vlast bira veoma mali broj žena, pa tako poslije općih izbora 2010. godine u Vijeću ministara BiH nije bilo nijedne žene.<sup>7</sup> U pristupu obrazovanju na nižim razinama imamo podjednaku zastupljenost dječaka i djevojčica, a fakultetsko obrazovanje (I. ciklus Bolonje) završava u prosjeku više djevojaka (u školskoj 2012./2013. godini udjel studentica iznosio je 55,12%, a diplomiralo je 60,4% žena).<sup>8</sup> Međutim, na poslijediplomskim studijima vidimo pad broja žena, pa je tako na poslijediplomskim studijima 56,63% studentica, dok su 41,9% svih doktora znanosti bile žene. Veliki problem i dalje je izrazita segregacija po spolu u odabiru zanimanja, kao i negativna percepcija o ženama na mjestima odlučivanja. Istraživanje je pokazalo da su žene u prosjeku zauzimale tek 15,1% mjesta u odborima poduzeća, od kojih je bilo 12,5% predsjednica odbora, a u više od 50% odbora nije bilo nijedne žene.<sup>9</sup> Segregacija žena na manje plaćenim radnim mjestima za posljedicu ima i niža ukupna primanja.

Ovo su samo neki od statističkih podataka koji ukazuju na postojanje neravnopravnosti po spolu u svim područjima. Strateškim mjerama o kojima će kasnije biti riječi, među kojima je i rodno odgovorno budžetiranje o kojemu se u *Priručniku* govori, može se usmjereno i sustavno djelovati k rješavanju ovih i drugih problema, a već su vidljivi određeni pomaci.

## 1. O Priručniku: svrha i cilj, ciljna skupina i struktura dokumenta

**Svrha** ovoga *Priručnika* je pružiti informacije i praktičan alat koji će olakšati donositeljima odluka da, cijeneći potrebu osiguranja jednakih prava i mogućnosti za sve, analiziraju, procijene, donesu i prate učinkovitost odluka o raspodjeli javnih sredstava na rodno odgovoran način. *Priručnik* može poslužiti i kao koristan alat u procesu planiranja i izrade rodno odgovornog prijedloga proračuna, kao i rodno odgovorne fiskalne procjene utjecaja propisa pri razmatranju prijedloga mjera javnih politika.

**Cilj** izrade i primjene *Priručnika* jest osnažiti inicijative i procese koji učinkovito pridonose osiguranju pune ravnopravnosti spolova i društva jednakih mogućnosti za sve, što u cijelosti vodi ka stabilnijem i prosperitetnijem razvoju cjeloga društva. Ovim se *Priručnikom* želi dati doprinos boljem razumijevanju i korištenju rodno odgovornog budžetiranja kao instrumenta za postizanje toga cilja.

Istodobno, krajnji cilj izrade ovoga *Priručnika* je postići sljedeće:

- Unaprijeđeni su kapaciteti za analizu proračuna iz rodne perspektive.
- Rodna perspektiva proračuna predmetom je razmatranja proračuna u stručnim parlamentarnim povjerenstvima.
- Radi se preraspodjela proračunskih sredstava u korist žena i djevojčica tamo gdje je rodna analiza pokazala rodne nejednakosti.

<sup>6</sup> Agencija za ravnopravnost spolova Ministarstva za ljudska prava i izbjeglice BiH. Izvješće o stanju ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini. 2012.-2014. godina (2014.), str. 18

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Bakšić-Muftić, Jasna i Babić-Avdispahić, Jasminka. Rodno odgovorno budžetiranje na Univerzitetu u Sarajevu, CIPS, Sarajevo, 2011.

<sup>9</sup> ARS. Izvješće o stanju ravnopravnosti spolova (2014.), str. 27

- Unaprijeđena je proračunska dokumentacija i format proračuna u skladu sa zahtjevima rodno odgovornog budžetiranja.
- U parlamentu se vodi rasprava o rodnom pitanjima i prijedlog proračuna predstavlja se s informacijama o utjecaju proračuna na rodna pitanja.
- Unaprijeđena je transparentnost proračunskih procesa.
- Povećano je sudjelovanje građana i građanki i organizacija civilnoga društva u proračunskim procesima.
- Vidljivi su učinci pravednije raspodjele javnih sredstava kroz mjerljivo poboljšanje i smanjenje nejednakosti na rodnoj osnovi u ciljanim područjima.

### 1.1. Kome je *Priručnik* namijenjen

Ovaj *Priručnik* namijenjen je, prvenstveno, članovima zakonodavnih tijela kojima će omogućiti razumijevanje koncepcije i značaja rodno odgovornog budžetiranja, te ponuditi metodološki okvir za ocjenu proračuna iz rodne perspektive. Ostvarenjem svoje uloge u pogledu nadzora i praćenja izrade i realizacije proračuna sa stanovišta ostvarenja utvrđenih strateških prioriteta koji uključuju i prioritete ostvarivanja rodne ravnopravnosti i osnaživanje žena, zakonodavna tijela dat će svoj doprinos većoj transparentnosti, odgovornosti, učinkovitosti i efektivnosti u pravednijem upravljanju javnim sredstvima. Osim toga, članovi i članice zakonodavnih tijela su izabrani predstavnici i predstavnice građana i građanki koji su s njima u stalnom kontaktu i veoma su dobro upoznati s njihovim potrebama. To im omogućava da budu bobri ocjenjivači učinkovitosti vladinih politika u rješavanju prioritetnih pitanja stanovništva, koja svakako uključuju i uklanjanje rodni nejednakosti.

Ovaj *Priručnik* namijenjen je i ostalim sudionicima proračunskog procesa koji u njemu mogu naći korisne informacije o proračunu i proračunskom procesu, programskom i rodno odgovornom budžetiranju, kao i praktične alate za analizu proračuna iz rodne perspektive.

### 1.2. Struktura *Priručnika*

Osim uvodnih i općih informacija o svrsi i ciljevima, *Priručnik* sadrži dva ključna dijela u kojima su dane informacije i upute od značaja za učinkovito rodno odgovorno budžetiranje. U **prvome dijelu** dan je kraći pregled ključnih pojmova i definicija vezanih uz ravnopravnost spolova, osnovne informacije o pravnom i institucionalnom okviru za ravnopravnost spolova i kraće informacije o stanju ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini. Ovaj dio sadrži i osnovne informacije o rodno odgovornom budžetiranju: pojam, ciljeve, prednosti, naučene lekcije iz prakse u svijetu, kao i pregled metoda i instrumenata rodno odgovornog budžetiranja. U **drugome dijelu** obrađena je tema rodno odgovornog budžetiranja u Bosni i Hercegovini, s osvrtom na proračunski proces i programsko budžetiranje, ključne sudionike proračunskog procesa, te je dan kraći prikaz dosadašnjeg napretka u inicijativi za rodno odgovorno budžetiranje u institucijama vlasti u Bosni i Hercegovini. Posebno je izdvojena uloga parlamenta u rodno odgovornom budžetiranju, a dane su osnovne informacije o značaju rodne statistike i rodno odgovornih pokazatelja. U nastavku je dan opis konzultacija provedenih pri izradi *Priručnika*, zaključci, te popis korištene literature i izvora za daljnji rad u ovome području. U svakom dijelu *Priručnik* sadrži kraće osnovne informacije, praktične primjere i vizualne prikaze bitne za temu koja se obrađuje. U **oddatcima** dana je shema institucionalnih mehanizama, sažetak ključnih informacija o ROB-u i sažetak aktivnosti u ostvarivanju uloge parlamenta u rodno odgovornom budžetiranju, kao i primjeri popisa

pitanja za rodno odgovornu analizu proračuna. *Priručnik* u svom dodatku sadrži i rječnik korištenih pojmova, a napisan je rodno osjetljivim jezikom koji podrazumijeva korištenje oblika za oba gramatička roda.

## 2. O ravnopravnosti spolova i rodno odgovornom budžetiranju

### 2.1. Osnovni pojmovi

**Rodna ravnopravnost ili ravnopravnost spolova** podrazumijeva da su osobe muškog i ženskog spola jednako prisutne u svim područjima javnog i privatnog života, da imaju jednak status, jednake mogućnosti za ostvarivanje svih prava, kao i jednaku korist od ostvarenih rezultata. Ravnopravan tretman svih osoba muškog i ženskog spola podrazumijeva osiguranje odsutnosti diskriminacije po osnovi spola. Jednake mogućnosti svih osoba bez obzira na spol podrazumijevaju odsutnost prepreka za ekonomsko, političko i društveno sudjelovanje po osnovi spola.<sup>10</sup> Uspostavom pravnog i institucionalnog okvira za uklanjanje svih oblika diskriminacije po osnovi spola/roda, vlade u Bosni i Hercegovini iskazale su političku volju za ispunjavanjem niza zahtjeva potrebnih za postizanje stvarne ravnopravnosti u cijelome društvu. Međutim, politička opredijeljenost za ravnopravnost spolova potvrđena je tek kad politike usmjerene k ostvarenju toga načela prate odgovarajuća financijska izdvajanja, odnosno kada je ovo načelo prisutno u proračunskom procesu od početka do kraja.

**Međunarodni pravni okvir iz područja rodne ravnopravnosti** uključuje brojne ugovore i instrumente, od kojih su najbitniji ugovori i instrumenti Ujedinjenih naroda i, za prostor Europe, Vijeća Europe i Europske unije. Bosna i Hercegovina obvezala se na poštivanje rodne ravnopravnosti potpisivanjem Daytonskog sporazuma (Ustav BiH i Anex VI. Daytonskog sporazuma sadrže utvrđene obveze poštivanja ljudskih prava), te ratifikacijom niza ugovora i konvencija kakvi su: UN-ova Opća deklaracija o ljudskim pravima (1948.), Konvencija o političkim pravima žena (1952.), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1966.) i Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966.), Pekinška deklaracija i platforma za akciju (1995.), Rezolucije Vijeća sigurnosti UN-a „Žena, mir i sigurnost“ 1325 (2000) i Milenijska deklaracija Opće skupštine UN-a (2000.). Među njima je Konvencija o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (1979.) koja predstavlja „opću deklaraciju o ljudskim pravima dopunjenu ženskim pravima“. Tu su, zatim, direktive EU-a koje se odnose na načelo jednakog tretmana žena i muškaraca u određenim područjima i zabranu diskriminacije po osnovi spola, a u cilju poboljšanja dostupnosti europskog zakonodavstva u Direktivi 2006/54/EZ objedinjen je jedinstven tekst šest direktiva<sup>11</sup>. Tu je i više preporuka i rezolucija što su ih usvojili Vijeće, Komisija ili Europski parlament iz područja rodne ravnopravnosti. Najbitniji dokumenti Vijeća Europe koji se odnose na ravnopravnost žena i muškaraca su: Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Europska socijalna povelja i Izmijenjena Europska socijalna povelja, kao i Deklaracija o jednakosti između žena i muškaraca kao temeljnom kriteriju demokracije, te brojne preporuke Vijeća ministara.<sup>12</sup> Konvencija o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja Vijeća Europe (Istanbulska konvencija), koju je Parlamentarna skupština BiH ratificirala 7. 11. 2013. („Službeni glasnik BiH“, broj 15/13), jest „prvi i jedini regionalni

<sup>10</sup> Članak 9. Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH („Službeni glasnik BiH“, pročišćeni tekst – broj 32/10)

<sup>11</sup> Direktive 75/117/EEZ, 76/207/EEZ, 2002/73/EZ, 86/378/EEZ, 96/97/EZ i 97/80/EZ. Tekstovi direktiva EU dostupni su na stranici Europske unije: <http://eur-lex.europa.eu/>

<sup>12</sup> Tekstovi navedenih dokumenata u izvornom obliku dostupni na internetskoj stranici Vijeća Europe: [www.coe.int](http://www.coe.int).

tj. europski pravno obvezujući instrument iz područja nasilja nad ženama“<sup>13</sup>. Uz Odbor za praćenje provedbe Konvencije UN-a o uklanjanju svih oblika diskriminacije žena (Odbor za CEDAW), kojemu BiH periodično podnosi izvješća o provedbi Konvencije te postupa prema zaključcima i preporukama što ih on donese, ovom konvencijom uspostavljen je još jedan neovisni međunarodni mehanizam (Odbor za GREVIO)<sup>14</sup> za nadgledanje i praćenje preuzetih obveza Bosne i Hercegovine iz područja ostvarivanja rodne ravnopravnosti i ukidanja svih oblika diskriminacije žena te poduzimanja zakonodavnih i drugih mjera, a koji je BiH obvezna izvršivati.

**Pravni okvir u Bosni i Hercegovini** – uz međunarodne ugovore, konvencije, deklaracije i preporuke čija je primjena uvedena u pravni sustav BiH, temeljni zakon kojim se osigurava uključivanje ravnopravnosti spolova u BiH je Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini<sup>15</sup>. Ovim se zakonom uspostavljaju mehanizam i standardi za zaštitu i osiguranje ravnopravnosti spolova u svim oblicima javnog i društvenog života te uređuje zaštita od diskriminacije po osnovi spola. U cilju ostvarivanja stvarne ravnopravnosti spolova, člankom 8. stavak 1. predviđene su i posebne privremene mjere koje se ne smatraju diskriminacijom. Člankom 24. Zakona propisane su obveze vlasti i drugih tijela, institucija i organizacija glede provedbe odredaba toga zakona i u tu svrhu donesenog Gender akcijskog plana BiH<sup>16</sup>. Osim Zakona o ravnopravnosti spolova, okvir za ostvarivanje jednakih prava i mogućnosti svih osoba u BiH i sustav njihove zaštite sadrži i Zakon o zabrani diskriminacije u BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 59/09). Uz Gender akcijski plan provode se i drugi strateški ili akcijski planovi usmjereni na unaprjeđenje rodne ravnopravnosti u određenim područjima kakvi su: Drugi akcijski plan za primjenu Rezolucije 1325 Vijeća sigurnosti UN-a „Žene, mir i sigurnost“ (za razdoblje 2014.-2017.)<sup>17</sup>, zatim Strategija za borbu protiv trgovine ljudima u BiH i Akcijski plan (2013.-2015.)<sup>18</sup>, entitetske strategije za borbu i sprječavanje nasilja u obitelji i drugi.

### Institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova u Bosni i Hercegovini –

uspostavljeni su na svim razinama izvršne i zakonodavne vlasti, a čine ih: Agencija za ravnopravnost spolova BiH, Gender centar Federacije BiH i Centar za jednakost i ravnopravnost spolova – Gender centar Vlade Republike Srpske, zatim Povjerenstvo za ravnopravnost spolova Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, povjerenstva za ravnopravnost spolova u oba doma Parlamenta FBiH i Odbor za jednake mogućnosti Narodne skupštine RS-a, kao i Komisija za ravnopravnost spolova Skupštine Brčko Distrikta BiH. U izvršnim tijelima vlasti (ministarstvima) također djeluju osobe zadužene za ostvarivanje ravnopravnosti spolova. Na razini kantona u Federaciji BiH djeluju povjerenstva za ravnopravnost spolova u skupštinama

<sup>13</sup> Branković, Biljana. *Vesti iz budućnosti: Istanbulska konvencija i odgovornost države za borbu protiv nasilja nad ženama*. UNDP. Elektroničko izdanje dostupno na <http://www.rs.undp.org> i [www.sigurnakuca.net](http://www.sigurnakuca.net). Pristupljeno 15. 12. 2014.

<sup>14</sup> Konvencija o sprječavanju i borbi protiv nasilja nad ženama i obiteljskog nasilja Vijeća Europe (Istanbulska konvencija). Tekst Konvencije u neslužbenom prijevodu dostupan na [http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/01/CAHVIO\\_B.pdf](http://arsbih.gov.ba/wp-content/uploads/2014/01/CAHVIO_B.pdf). Pristupljeno 13. 12. 2014.

<sup>15</sup> Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini – pročišćeni tekst („Službeni glasnik BiH“, broj 32/10), dostupan na: <http://arsbih.gov.ba/?project=zakon-o-ravnopravnosti-spolova-u-bih>

<sup>16</sup> Prvi petogodišnji strateški program, čiji je cilj definirati strategije i realizirati programske ciljeve za ostvarenje ravnopravnosti spolova u BiH, Gender akcijski plan (2006.-2011.) Vijeće ministara BiH usvojilo je 2006. godine. Drugi gender akcijski plan, koji se odnosi se na razdoblje 2013.-2017., Vijeće ministara BiH donijelo je 2013. godine („Službeni glasnik BiH“, broj 98/13). On se oslanja na prethodni gender akcijski plan, ali su u njemu jasnije definirane obveze institucionalnih mehanizama za ravnopravnost spolova te obveze i odgovornosti resornih ministarstava u prioritetnim područjima. Gender akcijski planovi dostupni su na službenoj internetskoj stranici Agencije za ravnopravnost spolova BiH: [www.arsbih.gov.ba](http://www.arsbih.gov.ba)

<sup>17</sup> Agencija za ravnopravnost spolova BiH, dostupno na: [www.1325.arsbih.gov.ba](http://www.1325.arsbih.gov.ba)

<sup>18</sup> Ministarstvo sigurnosti BiH. <http://www.msb.gov.ba/PDF/brosura%20bos%20final%20mail.pdf>

kantona, kao i koordinacijska tijela u vladama kantona, dok su u općinama osnovana povjerenstva/odbori u općinskim vijećima, odnosno povjerenstva za ravnopravnost spolova u uredima načelnika i načelnica, pa čak i u mjesnim zajednicama. Institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova imaju ključnu ulogu u procesu uvođenja rodno odgovornog budžetiranja pružanjem stručne podrške.

**Uključivanje rodne perspektive u sve politike u najširem značenju te riječi (*gender mainstreaming*)** – predstavlja strategiju za postizanje ravnopravnosti žena i muškaraca, što je potvrđeno i na Četvrtoj svjetskoj konferenciji UN-a o ženama u Pekingu 1995.<sup>19</sup>, te utvrđeno u Pekinškoj deklaraciji i Platformi za akciju, dokumentima proizašlim s te konferencije. Tim dokumentima, koji se smatraju temeljnim međunarodnim dokumentima za ostvarivanje rodne ravnopravnosti u svim područjima života, istaknuta je potreba definiranja rodne ravnopravnosti kao jednog od primarnih ciljeva u svim područjima društvenog i gospodarskog razvitka. Ova strategija definira se i kao „proces procjene utjecaja na žene i muškarce svih planiranih aktivnosti, uključujući i zakonodavstvo, politike i programe, u svim područjima i na svim razinama, s krajnjim ciljem postizanja ravnopravnosti spolova.“<sup>20</sup> U BiH je uključivanje rodne perspektive u sve politike definirano kao temeljna strategija za ostvarivanje rodne ravnopravnosti Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH i važećim gender akcijskim planom, a podrazumijeva i uključivanje rodne perspektive u proračun i proračunski proces. Strategija *gender mainstreaminga* provodi se zajedno s primjenom „posebnih privremenih mjera“ koje se donose u cilju ostvarivanja jednake zastupljenosti spolova i otklanjanja diskriminacije na temelju članka 8. Zakona o ravnopravnosti spolova BiH. Ovo je važno imati na umu jer se rodna ravnopravnost mora promatrati kao cilj sama po sebi, a zatim i kao preduvjet za opći gospodarski, politički i društveni razvoj jednoga društva.

**Rodno osjetljiv jezik** - u nastojanjima da se ostvare ciljevi rodne ravnopravnosti, nužno je voditi računa o veoma važnoj ulozi jezika, odnosno njegovoj uporabi, što se često nedovoljno razumije. Uvođenjem određenih pojmova u jezik vjerujemo da će oni biti prihvaćeni i u svijesti, i obratno - ono što jezik ne prepoznaje „zapravo i ne postoji“, jer se jezikom imenuju predmeti i pojave. Na inicijativu institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost u Bosni i Hercegovini, usvojene su izmjene i dopune *Jedinstvenih pravila za izradbu pravnih propisa u institucijama Bosne i Hercegovine*, prema kojima će se svi zakoni i dokumenti ubuduće objavljivati uz poštivanje rodne ravnopravnosti: korištenjem rodno neutralnih oblika (osoba ili lice), te navođenjem usporedo oblika u muškom i ženskom rodu kada se izrazi odnose i na muškarce i na žene.<sup>21</sup>

## 2.2. Kraći opći prikaz stanja rodne ravnopravnosti u Bosni i Hercegovini

Opće ocjene stanja ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini u današnjem trenutku mogle bi se sumirati pojednostavljenom konstatacijom da je sada potrebno napraviti iskorak od „jednakosti u pravima ka jednakosti u rezultatima“<sup>22</sup>. Da bi se to ostvarilo, potrebno je

<sup>19</sup> Beijing Declaration and Platform for Action (15 September 1995) 4th World Conference on Women, A/CONF.177/20 (1995) AND A/CONF.177/20Add.1.

<sup>20</sup> UN Economic and Social Council (ECOSOC), srpanj 1997. Preuzeto s: <http://www.ilo.org/public/english/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>

<sup>21</sup> Za detaljnije informacije i upute o korištenju rodno osjetljivog jezika i izbjegavanju rodnih stereotipa pogledati, među ostalim, sljedeće priručnike: *Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine: Upotreba rodno osjetljivog jezika u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine (2014.)* i *Načini za prevladavanje diskriminacije u jeziku u obrazovanju, medijima i pravnim dokumentima* autorica Jasmine Čaušević i Sandre Zlotrg, Sarajevo (2011.).

<sup>22</sup> Blagojević Hughson, Marina. *Gender Country Profile for Bosnia and Herzegovina – Final Report, June 2014.*

daljnje ulagati koordinirane napore svih u inzistiranju na rezultatima. Povoljne okolnosti za unaprjeđenje položaja žena i rodne ravnopravnosti u Bosni i Hercegovini mogu se iskazati na sljedeći način:

- *de iure* su prihvaćeni međunarodni standardi iz područja ljudskih prava, kao i standardi rodne ravnopravnosti;
- redovito se izvješćuju međunarodni mehanizmi za praćenje ostvarivanja ciljeva rodne ravnopravnosti;
- uspostavljen je domaći zakonodavni i strateško-planski okvir za sprječavanje i uklanjanje diskriminacije i ostvarivanje rodne ravnopravnosti u svim područjima društvenog života i rada, u javnoj i privatnoj sferi. Strategija za ostvarivanje ovih ciljeva provodi se uključivanjem rodne perspektive u sve politike, programe, procedure, mjere, aktivnosti i rezultate na svim razinama vlasti, te u javnom i privatnom sektoru (*gender mainstreaming*), kao i donošenjem privremenih posebnih mjera u cilju uklanjanja uočenih rodni nejednakosti;
- institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost unutar izvršne vlasti na razini države i entiteta koordiniraju i predvode sustavno ostvarivanje ciljeva rodne ravnopravnosti utvrđenih u ključnom strateškom dokumentu;
- uspostavljeni su institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost na ostalim razinama izvršne i zakonodavne vlasti (iznimka su općine i kantoni u Federaciji BiH) s jasnim mandatom i aktivnom ulogom u ostvarenju rodne ravnopravnosti;
- postoji poseban financijski mehanizam za ostvarivanje strateških ciljeva rodne ravnopravnosti;
- postoji struktura vlasti na državnoj, entitetskoj, kantonalnoj, regionalnoj, lokalnoj i razini mjesne zajednice koja može doprijeti do svih građana i građanki te podići svijest stanovništva o rodni pitanjima i važnosti njihova rješavanja;
- reformska orijentacija vlada u Bosni i Hercegovini koja, među ostalim, podrazumijeva reformu javne uprave i upravljanja javnim financijama;
- postoji široka paleta organizacija civilnoga društva i ženskih organizacija koje aktivno rade na unaprjeđenju rodne ravnopravnosti i osnaživanju žena izvođenjem edukacija i realizacijom različitih programa;
- prisutne su međunarodne organizacije i predstavnici vlade stranih zemalja koje donatorskim ili kreditnim sredstvima podupiru unaprjeđenje rodne ravnopravnosti kroz svoju glavnu aktivnost ili kroz strategiju uključivanja rodne perspektive u sve politike i procese, na svim razinama i u svim fazama.

## 2.3. Rodno odgovorno budžetiranje

### 2.3.1. Osnovne informacije

Rodno odgovorno budžetiranje (skraćeno: ROB) jest metoda za uvođenje rodne perspektive u neutralne proračune, čime se ostvaruje pravedniji pristup odabiru i provedbi javnih politika, kao i pravednija raspodjela javnih sredstava, na temelju potreba i prioriteta u rješavanju problema koji predstavljaju kočnicu ili prepreku za potpuno osiguranje ravnopravnosti spolova u svim društvenim aspektima. Rodno odgovorno budžetiranje je strategija kojom se uvodi načelo promatranja politika, mjera i aktivnosti javnih tijela iz rodne perspektive pomoću analize proračuna. Na taj se način povećava ekonomičnost, učinkovitost, efektivnost i pravednost potrošnje javnih sredstava za dobrobit cijeloga društva.

Prema definiciji Vijeća Europe, „rodno odgovorno budžetiranje je uključivanje načela rodne ravnopravnosti u proračunske procese. Podrazumijeva rodno utemeljenu procjenu proračuna, uključivanje rodne perspektive na svim razinama proračunskog procesa i prestrukturiranje prihoda i rashoda u cilju unaprjeđenja rodne ravnopravnosti“<sup>23</sup>. **Rodno odgovorno budžetiranje istodobno je pristup, proces, metoda, alat i rezultat.**

Iako je rodno odgovorno budžetiranje mnogo više od prebrojavanja ima li više žena ili muškaraca korist od određene javne potrošnje, takav pristup nerijetko je, kao početna inicijativa, poluga ka punom uključivanju rodno odgovornog pristupa u proces budžetiranja. Preduvjeti za takvu analizu su podatci razvrstani po spolu, a njeni se rezultati koriste za zagovaranje i donošenje korektivne mjere kojom će se ispraviti ustanovljene nejednakosti po spolu. Međutim, bez sagledavanja značaja pitanja vezanih uz rodnu ravnopravnost za ukupan rast, razvoj i boljitak, ne mogu se unaprijediti proračunski proces i njegovi rezultati. Danas se rodno odgovorno budžetiranje u mnogim zemljama smatra standardom demokracije, a u više od 90 zemalja diljem svijeta budžetiranje je rodno odgovorno u manjoj ili većoj mjeri.

Uobičajenom manjkavošću proračuna smatra se njegov rodno neutralni ekonomski okvir, nedostatak društveno-ekonomske i rodno osjetljive statistike, netransparentnost i nesudjelovanje javnosti.<sup>24</sup> U osnovi takvog proračuna je vladajuće ekonomsko mišljenje koje pretpostavlja racionalno ponašanje pojedinaca vođenih vlastitim interesom, bez spola, klase, dobi i koji su okrenuti isključivo tržištu. Takvi pojedinci žive izvan specifičnog povijesnog, zemljopisnog i društvenog konteksta i njihove odluke nisu podložne utjecajima moći<sup>25</sup>. Razlike između muškaraca i žena neprepoznatljive su zbog pretpostavke da su ciljevi i instrumenti ekonomske politike široko primjenjivi i iz toga proizlazi 'rodno neutralni'. Međutim, uključimo li rodnu perspektivu u analizu proračuna, naročito u njegovu rashodovnu stranu, vrlo često ćemo utvrditi da doista postoji veoma jaka financijska veza između ekonomskog razvoja (ekonomskog rasta, smanjivanja siromaštva, ulaganja i štednje) i rodne (ne)jednakosti ('ženskog' siromaštva i jednakog pristupa resursima).

#### Ključna pitanja koja se postavljaju u rodno odgovornoj analizi proračuna su:

- Dolaze li sredstva do onih kojima su namijenjena?
- Da li vladina ekonomska politika i njeni instrumenti smanjuju ili povećavaju rodnu nejednakost?

Usljed bioloških razlika, nejednakosti društvenog položaja i stereotipnih društvenih uloga, potrebe pojedinaca unutar društvene zajednice su različite, te oni imaju i različitu korist od raspodjele javnih resursa, proračuna. Upravo iz tog razloga zagovornici rodno odgovornog budžetiranja ukazuju na različit utjecaj proračuna na žene i muškarce te nalažu uključivanje rodne perspektive na svim razinama procesa budžetiranja i restrukturiranje prihoda i rashoda na način koji pridonosi rodnoj ravnopravnosti u društvu.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Stručna skupina za rodno budžetiranje, Vijeće Europe (2005.)

<sup>24</sup> *Transparency and Participation in the Budget Process*, 2002. a

<sup>25</sup> Đurić-Kuzmanović, T. (ur.) *Ka rodnom budžetiranju: Vodič. Ženske studije i istraživanja i Futura publikacije*, Novi Sad, 2007.

<sup>26</sup> Lahey, Kathleen A. "Women, Substantive Equality, and Fiscal Policy: Gender-Based Analysis of Taxes, Benefits, and Budgets" *Canadian Journal of Women and the Law* 22.1 (2010): 27-106. *Project MUSE*. Web. 30 Sep. 2013. <<http://muse.jhu.edu/>>. str. 43

#### Primjer analize proračunske potrošnje iz rodne perspektive: Izrael

Ženski proračunski forum Izraela, koalicija više od trideset organizacija, objavio je 2009. godine dokument „Kroz rodnu prizmu 09/10: analiza prijedloga državnog proračuna i Zakona o proračunu za fiskalne godine 2009./2010.“, autorice Barbare Swirski, iz kojeg prenosimo rezultate jedne kraće rodne analize proračuna Odjela za stručno osposobljavanje Ministarstva industrije, trgovine i zapošljavanja Izraela:

„Odjel za stručno osposobljavanje nadležan je za programe stručnog osposobljavanja mladih i odraslih. Subvencionirani tečajevi stručnog osposobljavanja jedan su od instrumenata za rješavanje problema nezaposlenosti. Unatoč činjenici da svaka vlada u svome obraćanju na temu nezaposlenosti ističe prednosti stručnog osposobljavanja, proračun za stručno osposobljavanje stalno se smanjuje. Analiziramo li broj osoba koje su imale koristi od stručnog osposobljavanja koje je vlada subvencionirala, utvrdit ćemo da je taj broj znatno smanjen: s 38.000 korisnika i korisnica u 2000. godini na samo 6.755 korisnika i korisnica u 2008. godini, od kojih je 3.104 (46%) žena.

Slika 3. Pregled proračuna za program stručnog osposobljavanja odraslih u Izraelu



Izvor: Analiza izraelskog centra Adva godišnjih revizorskih izvješća Ureda glavnog revizora Ministarstva financija Izraela, iz Swirski, Barbara. „Kroz rodnu prizmu 09/10: analiza prijedloga državnog proračuna i Zakona o proračunu za fiskalne godine 2009./2010.“

\*novi izraelski šekel

Kao što je vidljivo iz gornjeg grafikona, iznos proračunskih sredstava namijenjenih za stručno osposobljavanje mladih i odraslih u 2000. godini bio je 3,5 puta veći nego u 2008. godini. Prijedlozi proračuna za 2009. i 2010. godinu pokazuju povećanje u odnosu na 2008. godinu, ali treba imati na umu da je za ovu proračunsku liniju stvarna potrošnja često niža od predložene visine sredstava. To će se sigurno dogoditi i 2010. godine, budući da proračun nije usvojen sve do polovice srpnja. U budućnosti će broj žena koje će moći povećati svoju dohodovnu moć putem programa stručnog osposobljavanja koje vlada subvencira biti prilično malen.“<sup>27</sup>

Za uspjeh inicijative za rodno odgovorno budžetiranje važna je dobra suradnja stručnjaka i stručnjakinja ekonomsko-financijske struke i stručnjaka i stručnjakinja za rodna pitanja koja se ostvaruje većim angažiranjem organizacija civilnoga društva (uključujući članove i članice akademske zajednice), posebno onih koje se bave ljudskim pravima/ženskim pravima i stručnih povjerenstava za pitanja rodne ravnopravnosti, proračun i financije, ekonomsku politiku i razvoj i ljudska prava, kao i drugih povjerenstava po potrebi.

<sup>27</sup> Swirski, Barbara: „Through a Gender Lens: Looking at the National Budget Proposal and the Budget Arrangements Law for Fiscal Years 2009/2010“. *July 2009*

Dobra praksa u parlamentima<sup>28</sup> u svijetu ogleda se u jačanju kapaciteta za samostalnu analizu proračuna. Osim informacija koje dobivaju od vlade, članovi i članice parlamenta imaju neovisan pristup informacijama, često posredstvom vlastite službe za istraživanje ili posebne proračunske jedinice. To može biti dopunjeno analizom neovisnih think tank organizacija, ekonomskih stručnjaka i stručnjakinja iz privatnog sektora i članova i članica akademske zajednice. Ključno za analizu informacija je prikupljanje podataka razvrstanih po spolu. Bez tih podataka parlament ne može kvalitetno obaviti analizu proračuna.

Također, određeni parlamenti zapošljavaju osobe koje imaju znanje i iskustvo u rodno odgovornom budžetiranju. Preduvjet za to je postojanje odgovarajuće parlamentarne infrastrukture, što je vidljivo u uspjehu inicijative za ROB u švedskom Riksdagu, u kojemu su članovi Odbora za financije dodatno osposobljeni za analizu i raspravu o svakoj stavki rashoda proračuna sa zainteresiranim strankama. Za to su potrebni i odgovarajući alati za analizu proračuna iz rodne perspektive. Izradom praktičnog priručnika koji će biti objavljen i široko distribuiran, kao i izradom i objavljivanjem smjernica (instrukcija) ministarstva financija, posao rodne analize proračuna uvelike se olakšava.

### 2.3.2. Ciljevi, prednosti i preduvjeti za rodno odgovorno budžetiranje, te naučene lekcije iz dosadašnjih inicijativa

Gledano sa stajališta strateških opredjeljenja vlada na svim razinama, rodno odgovorni proračun uvodi raspodjelu sredstava prema stvarno utvrđenim potrebama žena i muškaraca, mladića i djevojaka i dječaka i djevojčica, te među njima različitih kategorija (ranjivih i marginaliziranih skupina žena i muškaraca, žena i muškaraca s invaliditetom, starijih žena i muškaraca itd.). Nadalje, budući da u pripremi i donošenju proračuna sudjeluju sva ministarstva/odjeli, kao i zakonodavna tijela, rodno odgovorno budžetiranje podrazumijeva da svi oni uvode rodnu perspektivu u svoj rad.

**Osnovni ciljevi** rodno odgovornog budžetiranja, odnosno rezultati, pridonose povećanju:

- *ravnopravnosti spolova* - uključivanjem promicanja ravnopravnosti spolova kao jednog od temeljnih ljudskih prava u proces izrade proračuna i mjerodavnih politika (*gender mainstreaming*), čime se utvrđuju implikacije koje javne financije imaju na pitanje ravnopravnosti spolova – kao neutralne, negativne ili pozitivne, a vrlo često se predstavljaju kao rodno neutralne, kao i implikacije u samoj ekonomskoj politici;
- *odgovornosti* - jer pokazuje jesu li obveze koje je vlada preuzela u odnosu na ravnopravnost spolova prevedene u prioritete koje će vlada financirati u navedenom razdoblju – proračun pokazuje koji su to prioritete;
- *transparentnosti i participativnosti* - većim sudjelovanjem u procesu izrade proračuna i rada (transparentnost) i participativnim pristupom, tj. većim sudjelovanjem stanovništva u proračunskom procesu. Cilj mu je demokratizacija procesa, kao i proračunske politike u cjelini;
- *učinkovitosti i efektivnosti* - ROB pridonosi boljem ostvarenju ciljeva političkih strategija, pa samim time i ostvarenju efektivnosti i učinkovitosti, jer žene i muškarci, uslijed bioloških razlika i nejednakih društvenih položaja te stereotipno određenih društvenih uloga, mogu imati različite želje i potrebe i mogu različito reagirati na mjere koje su navodno rodno neutralne;

- *dobrog upravljanja* - neravnopravnost spolova dovodi do velikih gubitaka u smislu društvene kohezije, ekonomske učinkovitosti i razvoja čovječanstva, ROB se može smatrati važnom strategijom u strijeljenju k ravnopravnom građanstvu i pravednoj raspodjeli resursa, što pomaže korigiranju neravnopravnosti i smanjenju siromaštva. To znači da je ROB sredstvo za jačanje ne samo dobrog ekonomskog i financijskog upravljanja nego i dobrog upravljanja općenito.

**Neposredni rezultati** rodno odgovornog budžetiranja, kojima se postižu osnovni ciljevi, mogu se definirati kao:

- Načelo rodne ravnopravnosti uvršteno je u proračunsku politiku.
- Obrazložen je utjecaj javnih rashoda i prihoda na rodnu ravnopravnost.
- Uzete su u obzir potrebe žena i muškaraca.
- Obavljena je preraspodjela sredstava kako bi se ostvarili ciljevi rodne ravnopravnosti.
- Proračunska izdvajanja usmjerena su na ekonomsko osnaživanje žena.
- Proračunskim izdvajanjima ostvarene su jednake mogućnosti za žene i muškarce u pogledu sudjelovanja u svim područjima društvenog i ekonomskog života i odlučivanja.
- Unaprijeđena je statistika po spolu i primjena rodne analize u upravljanju proračunom.

Među najosnovnije i najznačajnije **preduvjete** potrebne za sustavno uključivanje načela ROB-a u političku i ekonomsku sferu spadaju<sup>29</sup>:

- jačanje političke volje na svim razinama za postizanje ravnopravnosti žena i muškaraca tako što će se, među ostalim, u svim ključnim dokumentima institucije i organizacije isticati opredjeljenost za ciljeve rodne ravnopravnosti i davati informacije o aktivnostima za ostvarenje tih ciljeva. Naročito je bitno postojanje političke volje najviših voditelja i voditeljica;
- porast udjela žena na mjestima odlučivanja na svim razinama u javnom i privatnom životu uklanjanjem strukturalnih prepreka za utjecaj žena u odlučivanju;
- uvođenje rodne perspektive pri kreiranju politika, programa i javnih mjera na središnjoj i lokalnoj razini vlasti u fazi planiranja, razvoja, primjene, nadzora i ocjene na temelju rodnijskih situacijskih analiza, a uz kontinuiranu suradnju sa stručnjacima i stručnjakinjama za rodnu ravnopravnost iz institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost, organizacija civilnoga društva i akademskih institucija;
- uvođenje rodno diferencirane statistike i vođenje evidencija razvrstanih po spolu, kako bi se mogli formulirati rodno specifični operativni pokazatelji na osnovi kojih se mogu mjeriti učinak i učinkovitost proračunskih politika u ostvarivanju rodne ravnopravnosti i/ili osnaživanju žena.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Đurić-Kuzmanović, T. (ur.) Ka rodnom budžetiranju: vodič, Novi Sad: 2007.

<sup>30</sup> ILO. *International Labour Organisation. Evaluation Guidance „Considering Gender in Monitoring and Evaluation of Projects“ Geneva (2007)*

Rodno odgovoran proračun omogućava građanima i građankama da utječu na proračunske odluke, politike i procese, kao i da povećaju nadzor nad utvrđivanjem strateških prioriteta i njihova ostvarivanja u skladu sa svojim potrebama, ali i za dobrobit šire zajednice.

Organizacije civilnoga društva, pa i akademska zajednica u Bosni i Hercegovini, već se dulje vrijeme zanimaju za raspodjelu javnog novca i provode analize iz rodne perspektive koje ukazuju na „rodno sljepilo“ proračuna, čime se povećavaju rodne nejednakosti u određenim područjima (naknade roditeljima, financiranje sigurnih kuća, financiranje visokog obrazovanja i znanstvenoistraživačkog rada, izdvajanja za ruralni razvoj - samo su neke od analiziranih tema). Neke od ovih analiza dovele su do prestrukturiranja proračuna (financiranje sigurnih kuća), pa i promjene politike (izdvajanja za ruralni razvoj), kako bi se ispravile uočene nejednakosti. Ipak se može reći da su učinjeni tek prvi koraci u smislu dosljedne provedbe ili izmjene javnih politika. Rodno odgovorni proračun, dakle, može se uspješno koristiti i kao alat za praćenje i evaluaciju politika i strategija, te njihovu korekciju, uključujući i proračunsku politiku i prioritete koji se njime financiraju.

Prva inicijativa za ROB pokrenuta je sedamdesetih godina 20. stoljeća u Australiji kada je uspostavljen nacionalni mehanizam za rodna pitanja koji je započeo analizu utjecaja politike vladinih institucija na žene, a zatim su pokretane inicijative u Južnoafričkoj Republici, Tanzaniji, Keniji, Filipinima, Velikoj Britaniji, Belgiji, Španjolskoj, Austriji i brojnim drugim zemljama, uključujući i zemlje naše regije: Srbiju, Makedoniju i Albaniju. Inicijative za ROB nastajale su na različite načine. Uz vlade, u ulozi inicijatora izrade rodno odgovornog proračuna, javljali su se i svi drugi subjekti koji sudjeluju u planiranju i izradi proračuna, te je sam proces bio više ili manje složen, sveobuhvatan, detaljan i uspješan.

#### Primjer ROB-a kao inicijative parlamenta: Francuska

- Od 2000. godine, na zahtjev zastupnika i zastupnica u Parlamentu Francuske, savezna vlada podnosi dodatak proračunu, tzv. **žuti prilog** (*Jaune Budgetaire*) koji sadrži informaciju o proračunskim sredstvima dodijeljenim pojedinačnim ministarstvima za programe namijenjene ženama i unaprjeđenju ravnopravnosti spolova.
- Iz njega parlament dobiva informacije koje mu omogućavaju da prati stanje ravnopravnosti spolova, ocjenjuje rezultate politike iz proračunskih davanja i utvrđuje postojeće probleme i zastoje u napretku.
- Svako ministarstvo je, unutar ove inicijative, dužno razvijati vlastite smjernice za ostvarivanje rodne ravnopravnosti i rodne pokazatelje.
- **Povelja o rodnoj ravnopravnosti**, usvojena 2004. godine, donesena je s ciljem da, uz spomenuti obvezujući žuti prilog proračunu, unaprijedi uključivanje rodnog aspekta u proračunsku i ukupnu javnu politiku.
- Poveljom se obvezuju ministarstva, lokalne i regionalne vlasti na uvođenje ciljno orijentiranog budžetiranja u izradi državnog proračuna i na provođenje aktivnosti, kako bi se postigao vidan napredak u iduće tri godine te učinio jasnijim način na koji se međusobno uklapaju programi različitih ministarstava namijenjeni za unaprjeđenje rodne politike.

Rodno odgovorno budžetiranje se na veoma različite načine provodi ili je provedeno u mnogim zemljama svijeta<sup>31</sup>. Na te razlike utjecalo je sljedeće:

- društveni i politički kontekst;
- jesu li inicijator i nositelj aktivnosti bili vlada, zakonodavstvo ili organizacije civilnoga društva;

31 Za detaljniji pregled inicijativa za ROB u različitim zemljama Europe i izvan nje koristan je izvor na bosanskom/srpskom/hrvatskom jeziku: Đurić-Kuzmanović, Tatjana i Golemac Powell, Anamaria. Rodno budžetiranje u Republici Srpskoj, Banja Luka: Gender centar – Centar za jednakost i ravnopravnost polova (2013)

- kapacitet institucije koja je provodila inicijativu i je li inicijativa bila na državnoj (središnjoj) ili nižoj (lokalnoj) razini.<sup>32</sup>

#### Primjer ROB-a kao dio reforme upravljanja javnim financijama: Austrija

- Člankom 13. **Ustava Austrije** zahtijeva se od vlasti na razini „saveza, pokrajina i zajednica u upravljanju proračunom da nastoje ostvariti efektivnu ravnopravnost žena i muškaraca“.
- Austrijska savezna vlada obvezna je, prema ustavu, provoditi rodno budžetiranje kao sastavni dio budžetiranja usmjerenog k rezultatima (programskog budžetiranja).
- Svako ministarstvo dužno je utvrditi najviše **pet krajnjih ciljeva po proračunskom odjeljku koji su sastavni dio odluke o godišnjem proračunu koju donosi parlament**, a najmanje jedan od njih mora biti doprinos rodnoj ravnopravnosti. Za svaki ishod ministarstvo određuje neposredne rezultate, kao i odgovarajuće pokazatelje za krajnji cilj i neposredni rezultat. Neposredni rezultati obvezno sadrže i rodno utemeljene rezultate, odnosno ciljeve i aktivnosti iz nadležnosti ministarstva koji pridonose ravnopravnosti spolova.
- Sud za reviziju ocjenjuje jesu li ostvareni planirani ishodi i neposredni rezultati.<sup>33</sup>
- Inicijativu za ROB pokrenule su organizacije civilnoga društva (publikacije, ekspertiza, zagovaranje).
- Provedeni su pilot-projekti na saveznoj (obvezni pilot-projekti u svim ministarstvima) i lokalnoj razini (u pokrajinama i općinama).
- Uveden je ROB kao dio reforme u upravljanje javnim financijama – ravnopravnost muškaraca i žena kao cilj i jedno od temeljnih načela budžetiranja.

Mnogo je autora i autorica koji su suglasni sa sljedećim naučenim lekcijama iz dosad provedenih inicijativa za uvođenje rodno odgovornog proračuna:

- Inicijative za ROB često se provode sporadično, do trajnijih rezultata dolazi se veoma sporo i mukotrpno te je za promjene potrebna dugoročna strategija.
- Potrebno je osigurati kontinuitet i institucionalizaciju inicijative.
- Presudna je podrška donatora, civilnoga društva, akademske zajednice i političkih čimbenika. Treba omogućiti vrijeme za ekspertimente i stjecanja znanja.
- Potrebna je svijest o preoblikovnoj funkciji ovoga pristupa, čiji je cilj društvena promjena.
- Ostvarenje socijalnih ciljeva u proračunskom procesu pretpostavlja strukturiranu suradnju sudionika na različitim položajima, različitih znanja i interesa: od nevladinih organizacija, istraživača i istraživačica, parlamentaraca i parlamentarki do članova političkih stranaka i drugih.
- Društvenim konsenzusom o projektu od značaja za cijelu zemlju, ključnim društvenim vrijednostima, razvojnim idealima i ciljevima osiguravaju se podrška i prostor za uspješnu realizaciju ROB-a.
- Najuspješnije su one inicijative koje se pokreću u sredinama u kojima je uveden transparentan sustav odlučivanja o proračunskom procesu, angažirano civilno društvo i u kojima su informirani građani i građanke koji zahtijevaju od vlade odgovornost za svoje odluke i postupke.

32 Buddlender, Debbi. Buddlender, Debbi and Rhonda Sharp. „How to do a gender-sensitive budget analysis: Contemporary research and practice“ Canberra - London: AUSAID and Commonwealth Secretariat (1998)

33 Schwarzenborfer, Friederike: *Gender Budgeting in the Context of the Austrian Budget Reform*, prezentacija na *Gender Equality Review Conference, Vienna, July 2014*

Međunarodne inicijative za uvođenje rodno odgovornog budžetiranja u svojim su analizama pokazale da se raspodjelom sredstava obično ne prate deklarirani ciljevi rodne ravnopravnosti.

Analiza proračuna iz perspektive mladih, primjerice, može pokazati ne samo neravnopravnost među spolovima nego i izostanak mladih žena i muškaraca iz nekih domena u odnosu na starije stanovništvo. Preraspodjelom proračunskih sredstava na pravedniji način omogućava se iskorištavanje ogromnoga potencijala mladića i djevojaka koji često ne mogu dati svoj doprinos razvoju zemlje zbog nemogućnosti školovanja za odgovarajuće zanimanje, nemogućnosti zapošljavanja nakon svršetka školovanja, isključenosti iz donošenja odluka i sudjelovanja u javnom životu, kao ni mogućnosti doprinošenja rezultatima na polju kulture, sporta ili znanosti.<sup>34</sup>

Treba imati na umu kako inicijative za ROB provedene u svijetu pokazuju da stvarna promjena proračuna mora biti rezultat više intervencija, a ne samo jedne inicijative. Čak i u slučajevima kada su poduzeti preliminarni koraci u uvođenju rodno odgovornih komponenti u proračun (kakve su smjernice koje daje ministarstvo financija), mogućnost praćenja i utjecanja na to hoće li usvojeni proračun u konačnici imati rodnu perspektivu ostaje ograničena. Stoga je potrebno rodno odgovorno sudjelovanje svih sudionika u proračunskom procesu koje se može ostvariti različitim metodama:

- podizanjem svijesti među svim sudionicima i sudionicama o utjecaju proračuna na živote žena i muškaraca;
- jačanjem veze između analize i zagovaranja (civilno društvo);
- povećanim angažmanom žena koje će unijeti rodnu perspektivu (civilno društvo, institucije izvršne vlasti, parlamenti);
- primjenom instrumenata participativnog istraživanja (civilno društvo, institucije izvršne vlasti);
- jasno formuliranom i iskazanom strateškom vizijom (institucije izvršne vlasti, a prije svih ministarstvo financija);
- evaluacijom utemeljenom na rezultatima (institucije izvršne vlasti, civilno društvo, parlamenti);
- sustavnim dokumentiranjem primijenjenih metoda i naučenih lekcija (institucije izvršne vlasti, civilno društvo).

## 2.4. Provedba inicijative za rodno odgovorno budžetiranje: pristupi, metode, instrumenti i alati

### 2.4.1. Analiza proračuna iz rodne perspektive u početnoj fazi uvođenja programskog budžetiranja

Ako se proračun ne priprema u programskom formatu, teško je ocjenjivati koliko je u odabiru prioriteta za financiranje proračunskim sredstvima vođeno računa o potrebama i problemima žena i muškaraca i u kojoj će mjeri oni imati koristi od planirane potrošnje. Pa ipak, moguće je obaviti analizu sa stanovišta korisnika i korisnica proračunskih sredstava služeći se klasifikacijom proračunskih rashoda u tri kategorije, prema Rhondi Sharp:<sup>35</sup>

<sup>34</sup> Hrelja Hasečić, Dženita i Sušić, Aida. Priručnik za monitoring i evaluaciju politika i strategija prema mladima primjenom načela i metoda rodno odgovornog budžetiranja, Sarajevo. Institut za razvoj mladih Kult (2013)

<sup>35</sup> Budlender, Debbie and Hewitt Guy. „Engendering Budgets. A Practitioner’s Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets“, London: Commonwealth Secretariat (2003), str. 87

- **Rodno usmjeren rashod** odnosi se na posebne konkretne potrebe žena i muškaraca kakve su: zdravstveni programi za žene, program za muškarce počinitelje nasilja u obitelji, posebni obrazovni programi za djevojke i slično. Ovaj rashod obično je veoma mali i nije nužno rodno osjetljiv.
- **Rashod usmjeren na ostvarivanje jednakih mogućnosti** obuhvaća potrošnju koja izričito ima za cilj ostvariti ravnopravnost spolova, kakav je poticaj za poduzetništvo žena. Ovaj rashod u različitoj mjeri pridonosi rodnoj ravnopravnosti.
- **Opći rashod** čini uglavnom 99% ukupnoga državnog rashoda. Cilj ovoga rashoda je da sva raspoloživa dobra i usluge budu dostupni cijeloj zajednici. To je, ustvari, onaj rashod koji se smatra rodno neutralnim i upravo je važno njega analizirati kako bi se ustanovilo na koji način utječe na žene i muškarce (tko su korisnici primarne zdravstvene zaštite? Tko su primatelji poticaja za poljoprivrednu proizvodnju?). **Tek analizom ovoga dijela rashoda možemo reći da je uvedena rodna perspektiva u proračunski proces.** Za ovu analizu koriste se analitički instrumenti („sedam instrumenata ROB-a“) dani u ovome dijelu *Priručnika*.

Analiza **ekonomske klasifikacije** proračunskih rashoda iz rodne perspektive može pokazati ravnotežu u zastupljenosti spolova u radu institucija koje se financiraju iz proračuna. Proračunski korisnici imaju podatke o broju zaposlenih razvrstane po spolu i po funkcijama unutar institucije, te je takve podatke potrebno tražiti i analizirati. Nadalje, iz ovakve analize vidljivo je provodi li se politika jednakih mogućnosti u zapošljavanju, a i dobiva slika o udjelu žena i muškaraca u procesu odlučivanja o proračunu. Međutim, imajući na umu da se već nekoliko godina u BiH provodi restrikcija zapošljavanja u državnoj službi, analiza zaposlenih iz rodne perspektive u ovom trenutku ne može rezultirati brzim ispravljanjem eventualno utvrđene neravnoteže u spolnoj strukturi.

Analiza **funkcionalne klasifikacije** proračunske potrošnje iz rodne perspektive pokazat će za koje usluge vlada dodjeljuje najviše sredstava. Usluge/sektore za koje se izdvaja najviše sredstava treba usporediti s informacijama o stanju rodne ravnopravnosti u prioritetnim područjima ili s mjerodavnom rodnom statistikom (dostupnom u posebnim biltenima statističkih zavoda). Ovakva analiza može dati okvirnu ocjenu o tome jesu li i u kojoj mjeri proračunska izdvajanja usmjerena krješavanju prioritetnih problema rodne neravnopravnosti. Sama funkcionalna klasifikacija proračunske potrošnje, svakako, nije dovoljna i u tom slučaju treba tražiti detaljnije informacije (o projektima, programima, korisnicima itd.).

Uz to, analiza proračunske potrošnje iz rodne perspektive može se dobiti i iz **izvješća o izvršenju proračuna**, koje obično sadrži detaljnije nazive projekata, programa ili transfera, a koji se ponovno mogu uspoređivati sa sektorskim stanjem ravnopravnosti spolova ili rodno specifičnom statistikom, za okvirnu ocjenu o povezanosti potrošnje i prioritetnih problema rodne neravnopravnosti. U tom slučaju treba tražiti podatke o krajnjim korisnicima navedene potrošnje koji moraju biti razvrstani po spolu.

**Dokument okvirnog proračuna** sadrži informacije o rodno odgovornom budžetiranju. Iz tih informacija mogu se vidjeti temeljni pristup, metodu i opseg inicijative za rodno odgovorno budžetiranje, na osnovi čega se može ocijeniti u kojoj je mjeri proces zadovoljavajući, daje li već rezultate, odnosno jesu li vidljivi učinci na poboljšanje rodne ravnopravnosti u području u kojem se primjenjuje i eventualno dati sugestije za njegovo unaprjeđenje.

## 2.4.2. Kako do rodno odgovorne politike, strategije i proračuna: ROB kroz sve faze proračunskog procesa

Rodno odgovorna proračunska inicijativa, u pravilu, obuhvaća sve faze proračunskog procesa koji teče ciklično i sastoji se od planiranja i pripreme proračuna, dostave i usvajanja proračunskog dokumenta, izvršenja proračuna i revizije izvršenja. Iako nema jednostavnog modela koji se može uspješno preuzeti, rodno odgovorna proračunska inicijativa ima zajednička načela s programskim reformskim procesima javnog upravljanja usmjerenog na rezultate, kao što su programsko budžetiranje, donošenje politika utemeljenih na dokazima, srednjoročni okvir rashoda, zatim odgovornost i transparentnost u upravljanju, kao i uključivost proračunskog procesa<sup>36</sup>.

U tom smislu, a imajući na umu krajnji cilj proračuna kao instrumenta vladine politike, proračunske financijske informacije „pretvaraju se“ u nefinancijske<sup>37</sup> kako bi se dobili sljedeći odgovori:

1. Što vlada želi ostvariti? To su KRAJNJI REZULTATI.  
*Ovo odgovara strateškim ciljevima na razini države/entiteta/kantona/općina ili sektora (npr. povećati zapošljavanje na selu, s naglaskom na žene i mlade).*
2. Kako će to vlada ostvariti? To su IZLAZNI REZULTATI.  
*Ovo su rezultati aktivnosti koje će se provesti, kao što su obavljene usluge ili nastali proizvodi (npr. povećan broj poljoprivrednica korisnica poticaja).*
3. Kako će vlada znati je li uspjela to ostvariti? To je IZVJEŠĆIVANJE O REZULTATIMA.  
*Ostvarenje rezultata mjeri se pomoću mjera učinka koji sadrže i rodne pokazatelje (npr. porast broja registriranih poljoprivrednica iznosi 5% u 2014. godini, kako je i planirano.)*

**Faza pripreme proračuna:** analiziraju se utjecaji koje će planirane programske aktivnosti i za njih izdvojena proračunska sredstva imati na muškarce i žene. Za tu analizu polazni elementi mogu biti rodno utemeljena analiza potrošnje u prethodne tri godine i postojeće analize stanja rodne ravnopravnosti u promatranom sektoru, iz čega se utvrđuje utjecaj potrošnje na stanje ravnopravnosti spolova. Na osnovi te analize određuju se rodno osjetljivi pokazatelji za praćenje ostvarivanja planiranom potrošnjom iskazanih ciljeva rodne ravnopravnosti.

**Faza predstavljanja nacrtu proračuna** i prateće proračunske informacije: jedan od dokumenata sadrži i iskaz/obrazloženje s ciljevima rodne ravnopravnosti koji se žele ostvariti planiranim sredstvima. Na taj način zakonodavac može ocijeniti mogu li se planiranom potrošnjom ostvariti navedeni ciljevi i tražiti eventualnu dopunu ili korekciju danih informacija.

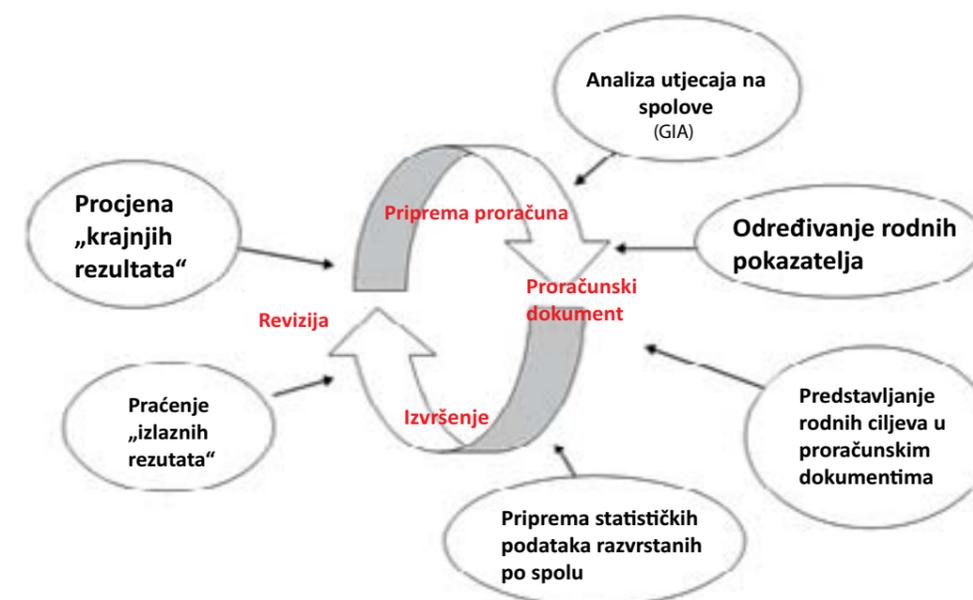
<sup>36</sup> Holvoet, Nathalie. *Gender Budgeting: Why and How? Usefulness in the context of programme-based aid*, University of Antwerpen

<sup>37</sup> Sharp, Rhonda. *Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting*

**Faza izvršenja proračuna:** tijekom izvršenja proračuna pripremaju se statistički podatci razvrstani po spolu, kako bi se moglo pratiti troše li se sredstva onako kako je planirano. U ovoj fazi prate se izlazni rezultati, odnosno rezultati aktivnosti koje su financirane prema danim mjerama učinka.

**Faza revizije proračuna:** procjenjuju se krajnji rezultati, odnosno ocjenjuje jesu li potrošnjom ostvareni ciljevi rodne ravnopravnosti onako kako su formulirani u proračunskoj dokumentaciji. Sljedeća shema sadrži opisane korake:

**Slika 4 . ROB kroz sve faze proračunskog procesa<sup>38</sup>**



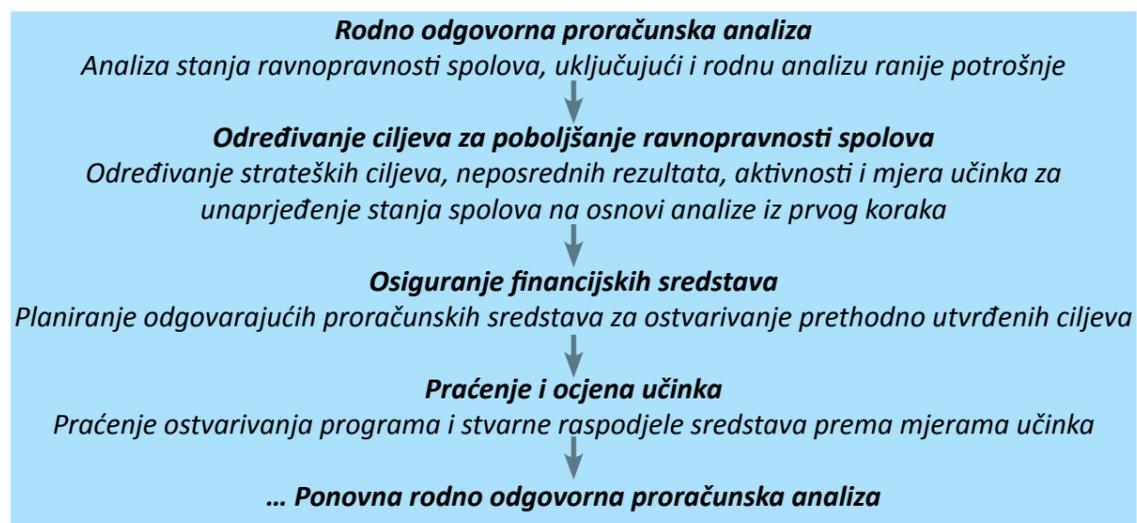
Unaprjeđenje rodne ravnopravnosti iskazuje se kao cilj programa. U obrazloženju se daje procjena utjecaja planirane potrošnje na ostvarenje toga cilja, a među mjerama učinka navode se i pokazatelji kojima se mjeri je li ostvaren željeni učinak potrošnje.

Putem inicijative za ROB ostvaruje se veza s budžetiranjem prema rezultatima tako što se procjenjuje i do koga novac dopire i kako utječe na blagostanje odnosno poboljšanje položaja onih koji ga koriste. Kao i druge vrste budžetiranja prema rezultatima, ROB se izravno usredotočuje na odgovornost za rezultate. Rodno odgovorno budžetiranje podrazumijeva pripremu i usvajanje proračuna, ali i praćenje potrošnje i učinkovitosti i pravednosti obavljanja usluga. Dakle, ono obuhvaća cijeli ciklus pripreme i provedbe javnih politika. Rodno odgovorno budžetiranje daje dodatnu kvalitetu proračunu usmjerenom na rezultate, jer donosi informacije o korisnicima i korisnicama programa te o utjecaju programa na ravnopravnost spolova.

<sup>38</sup> Budlender, Debbie and Hewitt Guy. *Engendering Budgets. A Practitioner's Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets*, London: Commonwealth Secretariat (2003)

Kako je već rečeno, dosad je razvijeno i primijenjeno mnogo modela rodno odgovornog budžetiranja. U ovome *Priručniku* prikazan je model najbliži modelu koji se primjenjuje u Bosni i Hercegovini. On podrazumijeva uključivanje načela rodne ravnopravnosti u proračunski proces i proračunsku dokumentaciju (*gender mainstreaming* proračunske politike i procesa). Kraći shematski prikaz ovog pristupa u pet koraka izgleda ovako:

**Slika 5: Pet koraka rodno odgovornog budžetiranja**<sup>39</sup>



Pri analizi proračuna postavlja se pitanje - kako utvrditi **primjerenost** izdvojenih sredstava za ostvarivanje ciljeva rodne ravnopravnosti. Moguće je da se pri planiranju proračuna sredstva izdvajaju vođeno načelom nediskriminacije, ali da taj iznos ipak ne bude dostatan za ostvarivanje mjere koja je od ključnog značaja za puni razvoj i ostvarivanje potencijala žena ili za ispravak uočene rodne neuravnoteženosti. Zato za standarde primjerenosti nije dovoljno analizirati samo finansijske ulazne stavke nego i razmotriti potrebne aktivnosti, neposredne rezultate i učinke.

Dakle, treba:

1. Usuglasiti krajnje rezultate koji se žele postići.
2. Ispitati koje su aktivnosti i neposredni rezultati potrebni za te krajnje rezultate.
3. Ispitati troškove potrebne za ostvarenje tih aktivnosti i neposrednih rezultata.
4. Usporediti potrebne troškove i one koji su dodijeljeni u proračunu.<sup>40</sup>

Za donošenje i provedbu politike koja sadrži rodnu perspektivu treba provesti svih pet opisanih koraka, i to korištenjem instrumenata o kojima će u nastavku *Priručnika* biti više

riječi. Dakle, prethodno opisana analiza proračuna iz rodne perspektive treba omogućiti sljedeći korak u rodno odgovornoj proračunskoj inicijativi koji još uvijek nedostaje: **rodno odgovoran proračunski dokument**.

<sup>39</sup> Prilagođeno iz: Buddlender, Debbie, Hewitt, Guy. *Engendering Budgets* (2003)

<sup>40</sup> Buddlender, Debbie, Hewitt, Guy. *Engendering Budgets* (2003)

### 2.4.3. Rodna analiza kao prvi korak k rodno odgovornom proračunu

Danas je u mnogim zemljama, kao i u načela rada međunarodnih organizacija, uvedena neka vrsta rodno odgovorne ili rodno utemeljene analize kao dio operacionalizacije politike rodne ravnopravnosti. Rodna analiza je generički termin kojim se opisuje proces ili niz procesa za analizu politika, postojećih ili u fazi izrade, u cilju poticanja razvoja rodne uključenosti odnosno rodne odgovornosti. Rodna analiza proračuna može se provoditi prema nekoliko različitih modela, a pri odabiru modela nužno je imati na umu društvenu promjenu koja se želi postići, kao i rodne teorije koje su osnovi rodne analize.

Rodna analiza se, naime, razlikuje od tradicionalnog istraživanja ili analize po tome što je posebno utemeljena na osnovnim teorijama o ulogama spolova, odnosima među njima i teoriji jednakosti i ravnopravnosti. Drugim riječima, rodna analiza temelji se na prikazanim rezultatima socioloških istraživanja o uzrocima nejednakosti između žena i muškaraca i sugestijama na koji se način one mogu prevladati.

Među brojnim različitim teorijama kojima se objašnjava postojeća ili potencijalna nejednakost između muškaraca i žena, kratko ćemo spomenuti neke na kojima se temelji rodna analiza:

- Rod (*gender*) je kulturološka i društvena konstrukcija, što znači da se rodne uloge, identiteti i rodni odnosi mogu vremenom mijenjati ili su različiti od društva do društva.
- Rodna raspodjela rada je ključna točka za rasprostranjenu neravnotežu i nejednakost spolova u društvu.
- Pristup resursima i rezultatima rada je neravnomjerno za žene i muškarce, a nadzor nad njima gotovo je u svim društvima neravnomjerno raspoređen – najčešće u korist muškaraca.
- Resursi obuhvaćaju materijalne resurse, vrijeme, znanje i informacije.
- Postojanje normativne ravnopravnosti ne znači i stvarnu ravnopravnost među spolovima.
- Na pristup i nadzor nad resursima utječu kultura, stavovi i stereotipi, što znači i utjecaj na stvarnu ravnopravnost spolova.

Polazeći od ovih teorija, vidimo da je rodna analiza zapravo kritički alat za ocjenu stvarnog stanja ravnopravnosti muškaraca i žena stvaranjem pretpostavki utemeljenih na osnovi spomenutih informacija.

Postavljanjem sljedećih pitanja možete ustanoviti:

Je li vaš parlament rodno odgovoran?<sup>41</sup>

1. Koliko ima žena u vašem parlamentu? Na kojim funkcijama?
2. Ima li vaš parlament utvrđene ciljeve rodne ravnopravnosti i akcijski plan za ostvarenje rodne ravnopravnosti (npr. u vezi s preporukama Odbora za CEDAW)?
3. Jesu li politike koje se odnose na radno mjesto usklađene s realitetima žena i muškaraca?
4. Je li rodna problematika sastavni dio rada parlamenta?
5. Koristite li u svome radu rodno osjetljiv jezik?
6. Je li parlamentarna kultura lišena seksizma?
7. Je li infrastruktura prilagođena ženama i muškarcima?
8. Snose li muškarci svoju odgovornost za rodnu ravnopravnost?
9. Koliko su političke stranke senzibilizirane za pitanja rodne ravnopravnosti?

Kakav je rodno odgovoran parlament? To je parlament koji odgovara na potrebe i interese i muškaraca i žena te djelatno promiče rodnu ravnopravnost svojim sastavom, postupcima, metodama i radom. To također znači da ima nultu toleranciju spram svih oblika seksizma, uspostavljene procedure za slučaj diskriminacije utemeljene na spolu, seksualnog i drugog uznemiravanja, mobinga i drugih oblika diskriminacije. To također znači da ima mehanizam za razmatranje prijedloga zakona iz rodne perspektive i primjenu rodno odgovornog budžetiranja.

#### 2.4.4. Rodno odgovorna analiza u prioritetnim sektorima za unaprjeđenje ravnopravnosti spolova

Kako bi utvrdili provodi li vlada mjere koje imaju za cilj ostvarenje prioritetnih strateških ciljeva, te jesu li sredstva predviđena u proračunskom planu odgovarajuća za ostvarenje ciljeva rodne ravnopravnosti, članovi i članice parlamenta te drugi sudionici i druge sudionice u praćenju proračunskog procesa moraju biti upoznati sa stanjem rodne ravnopravnosti u određenim područjima, ključnim pitanjima u područjima od značaja za rodnu ravnopravnost, kao i mjerama za uklanjanje uočenih rodni nejednakosti. Prioritetni sektori djelovanja utvrđeni su temeljnim strateškim dokumentom za rodnu ravnopravnost u Bosni i Hercegovini, Gender akcijskim planom: STRATEŠKI CILJ 1. Izrada, provođenje i praćenje programa mjera za unaprjeđenje ravnopravnosti spolova u institucijama vlasti, po prioritetnim područjima. Prioritetna područja:

- I.1. Sprječavanje i suzbijanje nasilja po osnovi spola, uključujući obiteljsko nasilje, kao i trgovinu ljudima;
- I.2. Javni život i donošenje odluka;
- I.3. Rad, zapošljavanje i pristup ekonomskim resursima;
- I.4. Zdravlje, prevencija i zaštita;
- I.5. Socijalna skrb.<sup>42</sup>

Analiza stanja rodne ravnopravnosti u prioritetnim sektorima zahtijeva sagledavanje ove problematike na tri razine:

- MAKRO: razina pravno-administrativnog okvira i njegova usklađenost s međunarodnim okvirom, kakve su CEDAW ili Pekinška deklaracija s platformom djelovanja. Na ovoj razini razmatra se i pitanje zastupljenosti žena i muškaraca na najvišim razinama donošenja odluka (javni i privatni sektor) te prikupljanje i izvješćivanje o statističkim podacima razvrstanim po spolu.

<sup>41</sup> Prilagođeno iz publikacije: Palmieri, Sonia. *Gender-Sensitive Parliaments. A Global Review of Good Practice*

<sup>42</sup> Gender akcijski plan BiH (2013.-2017.)

- MEZO: institucionalna razina na kojoj se razmatra jesu li javne i privatne institucije i organizacije uvele načela rodne ravnopravnosti u svoju organizaciju i usluge koje obavljaju. Na ovoj se razini razmatra i položaj žena i muškaraca na tržištu rada i u neformalnoj ekonomiji.
- MIKRO: na ovoj razini analiza se bavi pitanjima rodne nejednakosti u obitelji i zajednici, ispitujući imaju li i koliko žene i muškarci pristup materijalnim i nematerijalnim dobrima društva, za što osnova može biti politička/pravna/institucionalna ili se razlike temelje na tradiciji i običajima. Na ovoj se razini analizira i rad ženskih organizacija ili organizacija usmjerenih na poboljšanje rodne ravnopravnosti.

Ovakvim okvirom analize pojednostavljuje se veoma složena situacija, zbog postojanja veoma uskih veza između različitih razina, kao i preplitanja pojedinačnih sektora od prioritetnog značaja za rodnu ravnopravnost. Sama analiza pitanja rodne (ne)jednakosti po pojedinim sektorima otkriva njihovu međusobnu ovisnost. Izdvojena pitanja za analizu na primjeru sektora makroekonomije nisu sveobuhvatna ni konačna, već su izraz nastojanja da se prikaže prisutnost opsega i značaja rodne problematike u tome području. Nadalje, ona treba pobuditi interes za dublju rodnu analizu sektora koja će dovesti do izrade mjera za rješavanje utvrđenih nejednakosti, za što će se izdvojiti odgovarajuća sredstva. To će se postići primjenom instrumenata rodno odgovornog budžetiranja opisanim u nastavku *Priručnika*. Rodna analiza sektora treba uključiti i **prostorno mapiranje**. Za osnaživanje žena potrebna je dodjela odgovarajućih sredstava u svim područjima, uključujući zdravstvo, obrazovanje, vodoopskrbu, prehranu, održivo zaposlenje, pristup kreditima i vlasništvo nad imovinom, stjecanje vještina, istraživanje, tehnologiju i političko sudjelovanje. Pritom se mora voditi računa o postojanju regionalnih razlika, koje podrazumijevaju razlike između urbanog i ruralnog prostora, ali i one između većih gradova – administrativnih sjedišta i manjih mjesta. Dakle, prostornim mapiranjem omogućit će se ocjenjivanje resursa s obzirom na broj stanovništva i raspoloživost određenih kapaciteta, tako da se može ostvariti opće načelo u pristupu osnovnoj društveno-ekonomskoj infrastrukturi, kao i ciljanost i bolja usmjerenost dodjele sredstava i intervencija.

#### Rodno odgovorna analiza proračuna Vlade Australije iz 2004. godine

Analiza proračuna Vlade Australije iz rodne perspektive dovela je do značajne promjene politike. Naime, Vlada je 2005. godine objavila izvješće u kojem je detaljno prikazano koliko košta nasilje u obitelji. Utvrđeno je da je nasilje u obitelji najveći faktor rizika za zdravlje i najistaknutiji uzrok prerane smrti ili invaliditeta za žene u dobi između 15 i 44 godine. Ukupan godišnji trošak nastao zbog nasilja u obitelji je 2002.-2003. godine procijenjen na 8,1 milijardu australijskih dolara. Na osnovi ovog istraživanja Vlada Australije je u iduće četiri godine izdvojila 75,7 milijuna dolara godišnje za financiranje *Plana za sigurnost žena*, tijela koje je, slijedeći obećanje dano na izborima, i dalje imalo vodeću ulogu u uklanjanju nasilja u obitelji i seksualnog nasilja u zajednici. *Plan za sigurnost žena* nastavio je raditi na rezultatima programa *Partnerstvo protiv nasilja u obitelji*, kao sveobuhvatnog programa koji je pružao izravnu praktičnu pomoć ženama koje su doživjele nasilje u obitelji ili seksualno nasilje, te provodio aktivnosti na podizanju svijesti o ovom problemu u cijeloj zemlji.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> Gender Budget Analysis: *Australia's commitment to gender equality*, The Parliamentarian 2006/Issue Three, 202-203

### 2.4.5. Metode i instrumenti rodne analize

Za rodnu analizu proračuna i politika razvijene su različite metode i instrumenti, čija primjena ovisi o težištu i svrsi inicijative. Među njima su najpoznatiji sedam instrumenata Diane Elson<sup>44</sup>, i to:

- rodno osjetljiva procjena politika
- rodno razvrstane analize i procjene korisnika i korisnica
- rodno razvrstane analize javnih izdataka
- rodno razvrstana analiza poreznih prihoda
- rodno razvrstana analiza utjecaja proračuna na korištenje vremena
- rodno svjesni okvir srednjoročne ekonomske politike
- rodno svjesne proračunske izvještaje.

U sljedećoj tablici dana su objašnjenja za navedene instrumente i primjeri njihove primjene.

Tablica 5. Sedam instrumenata rodno odgovorne proračunske analize

Instrument	Ključna pitanja	Sadržaj	Primjer
<b>Rodno osjetljiva procjena politika</b>	U kojoj se mjeri povećavaju ili smanjuju rodni dispariteti pod utjecajem političkih strategija i na njima utemeljene raspodjele resursa?	Analize politike i programa iz rodne perspektive i identificiranje načina na koje će politike i njima alocirani resursi vjerojatno utjecati na postojeće rodne nejednakosti.	Analiza agrarne reforme čiji je cilj smanjiti siromaštvo pokazala je da su siromašniji pokrajine nesrazmjerno ruralne i imaju više žena i djece, a postojeće zakonske prepreke onemogućavaju ženama posjedovanje imovine, te im tako onemogućavaju koristi od reformskih zakona usmjerenih na smanjenje siromaštva.
<b>Rodno razvrstane analize i procjene korisnika i korisnica</b>	Koje će skupine stanovništva imati koristi od potencijalnih davanja ili ušteda i na koji način, a koje neće?	Ocjena koliko opseg programa ili usluga zadovoljava potrebe stvarnih ili potencijalnih korisnika, kako ih oni identificiraju i izražavaju.	Program s ciljem pomoći obiteljima s osobom s invaliditetom kojoj je potrebna stalna njega osmišljen je tako da koristi volonterski rad žena koje su ionako preopterećene neplaćenim radom.

<b>Rodno razvrstana analiza javnih izdataka</b>	Koliko se sredstava iz javnog proračuna usmjerava i kome?	Ocjena distribucije proračunskih resursa na žene i muškarce, djevojčice i dječake.	Analiza proračuna za program potpore sportskih organizacija na lokalnoj razini pokazuje je da dva puta više muškaraca i dječaka ima koristi od izdataka za sport nego žene i djevojčice.
<b>Rodno razvrstana analiza poreznih prihoda</b>	Tko je i u kolikoj mjeri opterećen izravnim ili neizravnim porezima? Kako izmjene u poreznoj politici djeluju na žene, kako na muškarce, a kako na njihove međusobne odnose?	Procjena različitih utjecaja oporezivanja žena i muškaraca.	Uvedeno besplatno osnovno obrazovanje potiče obrazovanje djevojaka u zemljama s niskim dohotkom u kojima se tradicionalno na školovanje šalju muška djeca.
<b>Rodno razvrstana analiza utjecaja proračuna na korištenje vremena</b>	Kako se u kućanstvima u nekom društvu dijele životno važni, a neplaćeni poslovi između muškaraca i žena? Tko što radi? Koliko vremena netko provodi obavljajući različite neplaćene poslove?	Utvrđuje vezu između proračunskih alokacija, usluga koje osiguravaju i načina na koji različiti članovi kućanstva provode vrijeme.	Analize pokazuju da mjere strukturalnih prilagodbi pogađaju žene, jer provode više vremena u kupovini, tražeći jeftinije proizvode.
<b>Rodno svjesni okvir srednjoročne ekonomske politike</b>	Kako mogu biti definirane rodno razvrstane varijable? Kako se faktor neplaćenog rada uzima u obzir pri utvrđivanju makroekonomskih modela? U kojem se smjeru razvijaju i mijenjaju aktualne pretpostavke o funkcioniranju društva, institucija i ekonomije?	To su izvješća koja pripremaju vladine agencije o utjecaju njihovog trošenja na ciljeve rodne ravnopravnosti.	Uvođenje rodno odgovornog pristupa u srednjoročne modele financiranja daje učinke u pogledu dubljeg razumijevanja različitih potreba žena i muškaraca, djevojčica i dječaka.

<sup>44</sup> Elson, Diane. *Tools for gender integration into macroeconomic policy* in Link to Gender and Development, 2, Summer, 1997. str. 13

<b>Rodno svjesna proračunska izjava</b>	U kojoj mjeri proračun odgovara političkim ciljevima rodne ravnopravnosti u ekonomiji i društvu? Na kojim se programima odnosno premisama odlučivanja temelji deklarirana ravnopravnost? Koje su to rodne predrasude u alokaciji proračuna unutar odela, ministarstava ili na različitim razinama upravljanja i kako se one mogu otkloniti?	Uvodi rodnu perspektivu u srednjoročni okvir razvojne politike, planiranja i proračunskih alokacija, putem varijabli po rodovima, kombinirajući obračun nacionalnog prihoda i obračun prihoda kućanstva.	Informacije o utjecaju proračuna u određenim sektorima na rodnu ravnopravnost objedinjene su na osnovi detaljnih istraživanja u tim sektorima, na temelju čega je vlada procijenila svoje politike.
---	---	--	---

### 3. Rodno odgovorno budžetiranje u Bosni i Hercegovini

#### 3.1. Proračun i proračunski proces u Bosni i Hercegovini

Bosna i Hercegovina ulaže sustavne napore u procesu ekonomskog prestrukturiranja kako bi se ostvarili ekonomski rast i društvena kohezija potrebni za njezin ulazak u zajednicu europskih zemalja, Europsku uniju. Nekoliko zadnjih godina cilj ekonomske politike je očuvati makroekonomsku stabilnost, uz istodobno usvajanje politika za rješavanje fiskalnog debalansa i jačanje financijskog sektora na svim razinama vlasti. U tom smislu potrebno je jačati fiskalnu politiku i poboljšati srednjoročnu fiskalnu održivost kako bi se smanjile potrebe vlade za financiranjem iz inozemnog ili domaćeg bankarskog sektora. Nadalje, potrebno je provesti dogovorene fiskalne reforme i poduzeti strukturalne fiskalne reforme kojima će se očuvati konkurentnost preusmjeravanjem javne potrošnje na kapitalna ulaganja i razvojnu potrošnju.

Na temelju ovakve politike i u svjetlu strukturalnih prilagodbi, državno i entitetska ministarstva financija zaduženi su za djelovanje na striktnom provođenju mjera štednje, pa se u skladu tim provodi javna potrošnja u Bosni i Hercegovini. Javnu potrošnju u Bosni i Hercegovini čine:

- proračun institucija BiH i međunarodne obveze BiH;
- konsolidirani pregled svih razina vlasti u Federaciji BiH, koji obuhvaća proračun Federacije BiH, kantona, općina/gradova i izvanproračunskih fondova;
- konsolidirani pregled svih razina vlasti Republike Srpske, koji obuhvaća proračun Republike Srpske, korisnike proračuna Republike Srpske unutar i izvan glavne knjige trezora, općine/gradove i izvanproračunske fondove, te sredstva po osnovi projekata financiranih iz inozemstva i sredstva s *escrow* računa i
- proračun Brčko Distrikta BiH.

#### 3.2. Pojam proračuna i koncepcija tradicionalnog i programskog budžetiranja

Prema tradicionalnom shvaćanju, proračun je iskaz javnih prihoda i rashoda i prikazuje ukupne vladine izdatke (za potrošnju i ulaganja), prihode (uglavnom od oporezivanja) i sektorsku raspodjelu prihoda (za obrazovanje, zdravlje, promet, poljoprivredu, financije, obranu itd.). Danas se javni proračun, međutim, više ne promatra samo kao računovodstveni prikaz vladinih prihoda i rashoda niti se smatra da se njime bave samo stručnjaci za financije, već je to glavni instrument kojim se realiziraju vladini ciljevi. Iz proračuna možemo vidjeti kojim se pitanjima i područjima u jednoj zemlji daje prioritet.<sup>45</sup> Proračun se, u širem smislu, obično definira kao najvažniji instrument ekonomske politike koji odražava prioritete (određene razine) vlasti. Proračun je, naime, sredstvo kojim se strateški ciljevi jedne zemlje pretvaraju u konkretne usluge, programe i aktivnosti kao odgovor na socijalne, ekonomske i druge potrebe građana.

Osim toga, proračun je zakon kojim se proračunskim korisnicima dodjeljuju ovlasti za trošenje sredstava iz javnih fondova, te stoga građani i građanke, kao oni koji dodjeljuju tu ovlast, imaju pravo zahtijevati da proračunska potrošnja i cjelokupan proračunski proces budu u njihovu interesu.

U proteklim godinama institucije Bosne i Hercegovine, kao i entitetske i kantonalne vlasti u Bosni i Hercegovini, unaprijedile su i modernizirale proces planiranja i izrade proračuna, koji je utemeljen na sljedećim temeljnim načelima:

1. **ostvarivosti:** proračun mora biti ostvariv/realan;
2. **prioritiziranja:** najvećim prioritetima dodjeljuju se odgovarajuća sredstva;
3. **učinkovitosti i efektivnosti:** programi i usluge obavljaju se na što učinkovitiji i efektivniji način;
4. **participativnosti:** građani i građanke uključeni su u proces izrade proračuna kako bi se prepoznale i usmjerile njihove potrebe, te osigurao nadzor nad proračunskim sustavom;
5. **transparentnosti:** dostupne su informacije o prioritetima, troškovima, rezultatima i vrijednostima koji se ostvaruju putem vladinih programa;
6. **odgovornosti:** donositelji odluka pozivaju se na odgovornost za odluke u trošenju javnih sredstava, odnosno primjenu danih im ovlasti (financijska i upravna odgovornost).

Prema tradicionalnoj metodi, pri planiranju proračuna sredstva se raspodjeljuju na osnovi ulaznih elemenata, tj. procjenjuju se sredstva po ekonomskim kategorijama (koliko je potrebno sredstava za plaće, koliko za materijalne troškove itd.). Takav proračun naziva se i **linijski proračun**, za razliku od **programskog proračuna** u kojemu su sredstva raspoređena prema postavljenim ciljevima, odnosno rezultatima koje treba ostvariti tim sredstvima. Pojam „program“ podrazumijeva grupiranje sličnih usluga ili aktivnosti koje imaju zajednički strateški ili operativni cilj unutar jednog proračunskog korisnika. Ovakav pristup omogućava proračunskim korisnicima da grupiraju svoje aktivnosti u programe, a svaki program ima definirane operativne ciljeve i željene izlazne rezultate. To omogućava ministrima, vladi, parlamentu i javnosti da mjere učinke programa u smislu učinkovitosti i efektivnosti, tj. da ocijene pruža li program očekivanu vrijednost za uloženi novac.

45 Dokumentacija Projekta jačanja upravljanja javnim financijama (SPEMIII)

Ukratko:

- Program je skup srodnih aktivnosti koje imaju zajednički operativni cilj.
- Planiranjem prema rezultatima ostvaruje se izravna veza između dodijeljenih sredstava i krajnjih rezultata, u skladu s prioritetnim politikama i strategijama.
- Programsko budžetiranje je alat za bolje povezivanje proračuna sa strateškim okvirom.

U sljedećoj tablici dan je usporedni prikaz odlika tradicionalnog i programskog budžetiranja u Bosni i Hercegovini:

**Tablica 1. Usporedni prikaz odlika tradicionalnog i budžetiranja usmjerenog na rezultate**

Upravljanje proračunom u BiH prije reforme (linijski proračun):	Reforma upravljanja javnim financijama u BiH (programski proračun):
▶ Nepostojanje sveobuhvatnih dugoročnih planskih dokumenata	▶ Srednjoročno (trogodišnje) planiranje proračuna
▶ Planiranje za jednu godinu, uglavnom na osnovi prošlogodišnje potrošnje	▶ Trogodišnji planovi na osnovi strateških prioriteta
▶ Ekonomska klasifikacija rashoda – proračun utemeljen na ulaznim elementima (plaće, materijalni troškovi, kapitalna ulaganja)	▶ Sredstva dodijeljena programima - proračun utemeljen na rezultatima koji se žele ostvariti financiranim programom
▶ Izostanak informacija o rezultatima/učinku potrošnje	▶ Praćenje učinka potrošnje na osnovi uvrđenih pokazatelja
▶ Sudjelovanje ograničenog kruga sudionika	▶ Zahtijeva sudjelovanje više sudionika

Jedna od najbitnijih novina u upravljanju javnim financijama u BiH uvedena 2005. godine jest izrada i usvajanje dokumenta okvirnog proračuna, koji donose vlasti na svim razinama u BiH na temelju zakonâ o proračunima. **Dokument okvirnog proračuna (DOP)** priprema se godišnje i sadrži makroekonomske pretpostavke i projekcije, fiskalnu strategiju i srednjoročne prioritete potrošnje, i to za proračunsku godinu i iduće dvije fiskalne godine. U DOP-u se također navode početna proračunska ograničenja za svakog proračunskog korisnika koja su mu potrebna za izradu proračunskih planova za iduću fiskalnu godinu. Ovaj najvažniji proračunski dokument, koji je preliminarni nacrt proračuna za proračunsku godinu i iduće dvije fiskalne godine, ključni je **za analizu proračuna jer pokazuje što institucija dugoročno želi postići proračunskim sredstvima, daju li programi koji će se financirati očekivanu vrijednost za uloženi novac (jesu li efektivni) i je li financiranje pravedno i učinkovito, odnosno da li se stvarno financiraju utvrđeni prioriteti.** Osim financijskih, dokument okvirnog proračuna sadrži i nefinancijske informacije, a budući da prijedlog proračuna koji se podnosi zakonodavnim tijelima na usvajanje još uvijek ne sadrži programski format na svim razinama vlasti, iz dokumenta okvirnog proračuna možemo dobiti informacije o tome je li pri utvrđivanju programa za koji se traže financijska sredstva uzet u obzir njihov utjecaj na rodnu ravnopravnost, što će detaljnije biti objašnjenje u dijelu *Priručnika* u kojem se govori o rodno odgovornom proračunu. **Budući da se DOP objavljuje do srpnja na internetskim stranicama vlada/Vijeća ministara BiH i ministarstava financija, članovi i članice parlamenta, kao i organizacije civilnoga društva, imaju mogućnost uvida u to kakav će biti proračun u pogledu fiskalne strategije, prioritetne potrošnje i proračunskih ograničenja.**

### 3.3. Ukratko o pravnom okviru za izradu i izvršenje proračuna u Bosni i Hercegovini

Pravni okvir za planiranje, izradu, donošenje i izvršenje proračuna u Bosni i Hercegovini čine Ustav Bosne i Hercegovine, Ustav Federacije BiH, Ustav Republike Srpske i Statut Brčko Distrikta BiH, zatim zakoni o proračunima, kako slijedi:

- Zakon o financiranju institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13),
- Zakon o proračunima - budžetima u Federaciji BiH („Službene novine FBiH“, br. 102/13, 9/14, 13/14 i 8/15),
- Zakon o budžetskim sistemima Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13 i 63/13 – ispravak),
- Zakon o proračunu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH“, broj 34/08).

Uz navedene temeljne zakone, ovaj pravni okvir (osim za institucije Bosne i Hercegovine) čini i zakon o izvršenju proračuna koji se donosi za svaku godinu, kao i drugi zakoni i podzakonski akti.

Zakonima kojima se uređuju proračuni također je propisano da svi prijedlozi zakona ili bilo kojih drugih pravnih akata koji imaju za posljedicu financijske odnosno fiskalne učinke moraju kao podlogu sadržavati projekcije fiskalnih učinaka na proračun, te njihova obrazloženja, kao i način nadoknade gubitka prihoda iz drugih izvora. Potrebno je izraditi projekcije za tekuću i dvije iduće godine (tri godine ukupno). To je naročito detaljno propisano Zakonom o proračunima u Federaciji Bosne i Hercegovine i Zakonom o budžetskom sistemu Republike

Srpske. Zakonom o proračunu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine naloženo je da se propisi koji imaju financijske posljedice na proračun obrazlažu analizom troškova i koristi, ali bez bilo kakvih specifičnih odrednica. U Zakonu o financiranju institucija Bosne i Hercegovine nema odredaba kojima se uređuju financijski učinci novih ili izmijenjenih propisa, ali se jedino u odredbi o uravnoteženju proračuna spominje da Ministarstvo financija i trezora BiH može pristupiti uravnoteženju proračuna pronalaženjem novih prihoda ili sniženjem predviđenih rashoda.

Izrada i izvršenje proračuna temelji se na načelu zakonitosti, učinkovitosti, ekonomičnosti i transparentnosti. Prilikom usvajanja proračuna donosi se i zakon o izvršenju proračuna odgovarajuće razine vlasti (osim za institucije Bosne i Hercegovine) za tekuću godinu, kojim se uređuju: struktura prihoda i primitaka te rashoda i izdataka proračuna i njegovo izvršenje, prioriteta plaćanja, opseg, zaduživanja i jamstva, upravljanje javnim dugom te financijskom i nefinancijskom imovinom, prava i obveze korisnika proračunskih sredstava, ovlasti vlade, ministarstva financija i ministra financija u izvršenju proračuna za tekuću godinu, kazne za neispunjenje obveza te druga pitanja u izvršenju proračuna.

Proračun se sastoji od općeg i posebnog dijela i plana razvojnih programa.

Opći dio proračuna čine račun prihoda i rashoda te račun financiranja. Posebni dio proračuna sastoji se od plana rashoda i izdataka proračunskih korisnika raspoređenih u tekuće i razvojne programe za tekuću proračunsku godinu i iduće dvije godine. Plan razvojnih programa po godinama čine planovi razvojnih programa proračunskih korisnika koji su utvrđeni dokumentom o srednjoročnom planu razvoja, posebnim zakonima ili drugim propisima.

Izmjenom i dopunom Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o financiranju institucija BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 49/09) u zakonske procedure uveden je pojam programskog proračuna<sup>46</sup>.

### 3.4. Proces izrade i donošenja proračuna u Bosni i Hercegovini

Proračun je rezultat proračunskog procesa koji se mora promatrati kao cijeli splet odnosa među glavnim sudionicima na temelju kojih se na razini zakonodavne vlasti raspravlja i usvaja proračun. Kada govorimo o proračunskom procesu, govorimo o relativno suvremenom konceptu kontinuirane izrade proračuna u jednom ciklusu događaja, pri čemu planiranje proračuna za iduću godinu počinje odmah nakon usvajanja prethodnog. Proračunski ciklus odvija se u četiri faze: planiranje i izrada proračuna (koju provodi izvršna vlast), usvajanje – „ozakonjenje“ – proračuna, izvršenje proračuna te revizija i nadzor nad izvršenjem proračuna.

Proces izrade i donošenja proračuna u BiH odlikuje trogodišnji (srednjoročni) pristup planiranju proračuna na osnovi prenesenih procjena, pri čemu proračun za tekuću godinu postaje osnova za planiranje proračuna za iduću godinu, a revizija se obavlja svake godine.

<sup>46</sup> Člankom 6. ovoga zakona propisano je da Ministarstvo financija i trezora BiH, uz nacrt proračuna, Vijeću ministara BiH i Parlamentarnoj skupštini BiH kao dodatne informacije uz obrazloženje proračuna dostavlja i tablice pregleda zahtjeva proračunskih korisnika u programskom formatu. Na taj način dostavljaju se detaljne informacije o proračunskim zahtjevima korisnika Vijeću ministara BiH, Predsjedništvu BiH i Parlamentarnoj skupštini BiH. Ove informacije nisu obvezan dio zakona koji se objavljuje u „Službenom glasniku BiH“.

Proračunski ciklus odvija se po proračunskim kalendarima za svaku razinu vlasti, koji su međusobno usklađeni, a cijeli proces izrade i usvajanja proračuna odlikuje pristup „u 10 koraka“. Proračunski kalendar kojim su propisani rokovi za pripremu odgovarajućih informacija i dokumenata te obavljanje radnji u cilju izrade i usvajanja proračuna u BiH za 2014. godinu dan je u sljedećoj tablici:

**Tablica 2. Proračunski kalendar izrade i usvajanja proračuna u Bosni i Hercegovini (2014. godine)<sup>47</sup>**

Aktivnosti i sudionici	BiH	FBiH	RS	BD
Instrukcija br. 1: MF dostavlja proračunskim korisnicima	31.01.	15.02.	15.02.	31.01.
Prijedlozi proračunskih korisnika	15.04.	15.04.	30.04.	15.04.
MF izrađuje prednacrt DOP-a	28.04.			
MF dostavlja vladi	15.06.	15.06.		15.06.
Usvajanje DOP-a	30.06.	30.06.	30.06.	30.06.
MF dostavlja DOP općinama, gradovima i fondovima			01.07.	
Objava DOB-a na internetu – MF	15.07.	15.07.		15.07.
Dostava DOP-a skupštini (informacija)(BD)				15.07.
Instrukcija br. 2 – proračunska ograničenja	01.07.	15.07.	01.07.	01.07.
Proračunski zahtjevi korisnika	01.08.	15.08.	01.09.	01.08.
Konzultacije MF-a i korisnika	01.10.	15.09.		
Instrukcija br. 3			1.10.	
Nacrt proračuna: MF dostavlja vladi	01.10.	15.10.	15.10.	15.09.
Nacrt proračuna: Vijeće ministara BiH dostavlja Predsjedništvu BiH	15.10.			
Vlada usvaja nacrt proračuna		01.11.	05.11.	01.10.
Nacrt proračuna premijer/Predsjedništvo BiH/gradonačelnik dostavlja parlamentu/skupštini	01.11.	05.11.	-	01.10.
Usvajanje nacrta/prijedloga proračuna (prvo čitanje)			15.11.	
Konačan prijedlog proračuna vlada dostavlja skupštini/parlamentu			01.12.	
Usvajanje prijedloga proračuna (drugo čitanje)	31.12.	31.12.	15.12.	01.12.

Ovaj kalendar je zakonska obveza institucija koje sudjeluju i pripremi, izradi i usvajanju proračuna i primjenjuje se na svim razinama vlasti. Prednost ovoga kalendara je usklađen proces izrade i donošenja proračuna na svim razinama vlasti. Uz to, proces izrade i donošenja

<sup>47</sup> Izvori: Zakon o financiranju institucija BiH, Zakon o proračunima u Federaciji BiH, Zakon o budžetskom sistemu Republike Srpske, Zakon o proračunu Brčko Distrikta BiH.

proračuna usklađen je i s rokovima za strateško i godišnje planiranje u ministarstvima, kako bi se osigurali odgovarajući ulazni elementi za planiranje proračuna, kao i potrebni resursi za primjenu strateškog plana. Bitan dio procesa strateškog planiranja trebala bi biti analiza procjene koliko će koštati provedba strateških programa. To uključuje ne samo postojeća raspoloživa sredstva prema odobrenom proračunu (troškovi postojećeg osoblja, materijala i usluga) nego i zahtjeve za dodatnim resursima (ljudima, opremom itd.). Iz svega toga jasno je da je u proračunskom procesu nužan visok stupanj koordinacije aktivnosti i suradnje, kako unutar proračunskih korisnika tako i između njih, što je jedan od preduvjeta za uspješnost procesa strateškog i proračunskog planiranja.

U nastavku *Priručnika* vidjet ćemo da je za dobro budžetiranje potrebno ostvarenje svih prethodnih načela i odlika, ali i uvođenje rodne perspektive putem rodno odgovornog budžetiranja.

### 3.5. Ključni sudionici u proračunskom procesu u Bosni i Hercegovini

Uloga vlade i parlamenta u proračunskom procesu utemeljena je na tradicionalnoj podjeli između izvršne, zakonodavne i sudbene vlasti. Dobra suradnja i komunikacija između ova tri „stupa“ vlasti u proračunskom procesu omogućava bolje upravljanje i jačanje demokratskih procesa. U proračunskom procesu sve bitniju ulogu ima i civilno društvo. U nastavku je dan detaljniji opis ključnih proračunskih sudionika u Bosni i Hercegovini razvrstanih po njihovoj ulozi u proračunskom procesu, a ne po razini vlasti u BiH na kojoj djeluju.

Za postavljanje makroekonomskog i fiskalnog okvira za planiranje, izradu i izvršenje proračuna odgovorne su sljedeće institucije u BiH:

**Direkcija za ekonomsko planiranje (DEP) BiH** je osnovana u rujnu 2006. godine uredbom Vijeća ministara BiH. Temeljna zadaća DEP-a je praćenje i planiranje sveobuhvatnog društveno-ekonomskog razvoja Bosne i Hercegovine. U proračunskom procesu DEP izrađuje makroekonomske projekcije na temelju kojih se pripremaju dokumenti okvirnog proračuna.

**Odjel za makroekonomsku analizu Upravnog odbora Uprave za neizravno oporezivanje BiH** priprema i izrađuje makroekonomske i fiskalne projekcije prihoda i proračuna, priprema prijedloge konsolidirane fiskalne bilance za sve razine u zemlji i prijedloge načina raspodjele ciljane konsolidirane bilance između razina uprave, s ciljem ostvarivanja fiskalne održivosti svih razina uprave i države u cjelini.

**Fiskalno vijeće** je tijelo za koordinaciju fiskalnih politika unutar države i čine ga predsjedatelj Vijeća ministara BiH, ministar financija i trezora BiH, entitetski premijeri i ministri financija, a promatrači su guverner Centralne banke BiH i gradonačelnik Brčko Distrikta BiH. Fiskalno vijeće usvaja trogodišnji globalni okvir fiskalne bilance i okvira politika u BiH, koji sadrži sljedeće parametre: predložene fiskalne ciljeve proračuna institucija Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko Distrikta BiH, predložene makroekonomske projekcije i projekcije ukupnog iznosa neizravnih poreza i njihove raspodjele po razinama vlasti, predložena ograničenja za zaduživanje u proračunima: institucija Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske i Brčko Distrikta BiH. *Globalna fiskalna bilanca i okvir politika* sadrži strategiju ekonomskog i fiskalnog planiranja na kojoj se temelji

izrada proračuna bh. vlada, uključujući ukupnu razinu raspoloživih sredstava svim bh. vladama u cjelini i pojedinačnima razinama vlasti za sljedeći proračun i dvije iduće godine.

U planiranju, pripremi i koordiniranju izrade proračuna, kao i njegovom izvršenju, ključnu ulogu imaju ministarstva/direkcije za financije u BiH:

**Ministarstvo financija i trezora BiH/Federalno ministarstvo financija/Ministarstvo finansija Republike Srpske/Direkcija za financije Brčko Distrikta BiH** imaju ključne uloge u pripremi i izradi proračuna institucija BiH i nižih razina vlasti, tj. Nadležni su za pripremu proračuna, izvršenje proračuna i financiranje proračunskih institucija, koordinaciju aktivnosti kako bi se osigurala proračunska sredstva i ulaganje javnih sredstava i obavljale ostale aktivnosti iz područja financiranja proračunskih korisnika u skladu s ustavom i zakonom. Pripremaju i podnose na usvajanje vladama dokument okvirnog proračuna, a nakon usvajanja proračuna pripremaju plan alokacije raspoloživih sredstava proračunskih korisnika u određenom razdoblju, na osnovi kojega odobravaju operativne proračune korisnika i priprema tromjesečna izvješća o izvršenju proračuna koja podnose vladama na usvajanje. Ministarstvo financija ima vodeću ulogu i provedbi rodno odgovornog budžetiranja jer proračunskim instrukcijama zahtijeva od proračunskih korisnika procjenu utjecaja planiranih programa i proračunskih alokacija s obzirom na ravnopravnost spolova, kao i iskazivanje ciljeva, aktivnosti i mjera učinka u odnosu na ravnopravnost spolova.

**Vijeće ministara BiH/Vlada Federacije BiH (i kantonalne vlade)/Vlada Republike Srpske/Vlada Brčko Distrikta BiH** usvaja dokumente okvirnog proračuna s gornjim granicama rashoda. Ova tijela odgovorna su za usporedbu prioriteta i učinaka programa, usluga i aktivnosti proračunskih korisnika kako bi se omogućilo financiranje i provođenje najvažnijih programa i aktivnosti na najučinkovitiji i najefektivniji način i omogućilo poreznim obveznicima u BiH da dobiju vrijednost za uloženi novac. Vijeće ministara BiH/Vlada Federacije BiH/Vlada Republike Srpske/Vlada Brčko Distrikta dostavlja prijedloge zakona o proračunu (Predsjedništvu BiH/Parlamentarnoj skupštini BiH/Parlamentu Federacije BiH/Narodnoj skupštini RS/Skupštini Brčko Distrikta BiH na razmatranje i usvajanje. Ova tijela također podnose zakonodavnoj vlasti tromjesečna i godišnja izvješća o izvršenju proračuna.

**Predsjedništvo BiH**, u skladu s Ustavom BiH i svojim poslovnikom, odobrava prijedlog zakona o proračunu institucija BiH i međunarodnih obveza BiH koji sadrži proračun i dostavlja ga u parlamentarnu proceduru na usvajanje do 1. studenog tekuće godine. Predsjedništvo BiH također usvaja izvješća o izvršenju proračuna.

**Proračunski korisnici (institucije BiH/ministarstva Federacije BiH/ministarstva Republike Srpske/odjeli Vlade Brčko Distrikta BiH)** odgovorni su za ostvarivanje ciljeva Vijeća ministara BiH/vlada. Proračunski korisnici analiziraju direktive Vijeća ministara BiH/vlade, ažuriraju strateške planove, pripremaju nacрте godišnjih programa rada i programske proračunske prijedloge. Ministarstva financija usmjeravaju institucije u pripremi prijedloga zahtijeva za proračunska sredstva. Planiranje i priprema zahtijeva za proračunska sredstva nije samo odgovornost službenika sektora za financije nego zahtijeva suradnju i koordinaciju svih službi u cilju utvrđivanja programa kojima će se realizirati strateški ciljevi institucije, kao i suradnju sa službenicima za financije ministarstva financija. U procesu izvršenja proračuna, proračunski korisnici pripremaju mjesečna izvješća o izvršenju proračuna i dostavljaju ih ministarstvu financija. U provedbi rodno odgovornog budžetiranja proračunski korisnici

trebaju osigurati da programi utroška sredstava s kriterijima budu usklađeni sa zahtjevima rodno odgovornog budžetiranja.

**Parlamentarna skupština BiH/Parlament Federacije BiH/Narodna skupština RS/Skupština Brčko distrikta BiH**, prema svojim poslovnima, razmatraju prijedloge zakona o proračunu, kao i prateću proračunsku dokumentaciju koja sadrži informacije potrebne za kvalitetnu analizu proračuna sa stanovišta ostvarenja utvrđenih prioriteta strateških ciljeva te, po potrebi, zahtijevaju dodatne informacije. Nakon rasprave zakonodavno tijelo usvaja zakon o proračunu za iduću godinu. U slučaju neusvajanja proračuna, na snagu stupa režim prema odluci o privremenom financiranju.

**Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija BiH/Ured za reviziju institucija u FBiH/Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske/Ured za reviziju finansijskog poslovanja institucija Brčko Distrikta BiH** su vrhovne revizorske institucije koje daju neovisna mišljenja o izvršenju proračuna i finansijskim izvješćima, korištenju resursa i upravljanju imovinom unutar vlada i javnih institucija. Revizorska izvješća sadrže nalaze obavljene kontrole rada institucija i preporuke za ispravljanje eventualno uočenih nepravilnosti. Revizorska izvješća razmatraju i usvajaju zakonodavne vlasti.

**Agencija za ravnopravnost spolova BiH/Gender centar Federacije BiH/Gender centar Republike Srpske** sudjeluje u procesu izrade i donošenja proračuna kao stručno vladino tijelo koje pruža stručnu podršku u pripremi rodno odgovornih informacija u programskim proračunima i obrazloženja utjecaja proračunskih programa na rodnu ravnopravnost.

**Građani i građanke i organizacije civilnoga društva** imaju mogućnost sudjelovanja u proračunskom procesu i davanja svoga doprinosa transparentnosti procesa te povećanju odgovornosti javnih institucija, a i kao korisnici i korisnice proračunskih sredstava.

U proračunskom procesu potrebno je stalno jačati suradnju između javnih institucija, zakonodavca i civilnog društva. Višestruki značaj **organizacija civilnoga društva u „dobrom budžetiranju“** ogleda se u načinima na koje one mogu ostvariti svoju ulogu:

- Davanjem **prijedloga nove potrošnje** nadležnim ministarstvima za moguće uvrštenje u nove prijedloge potrošnje. Ti prijedlozi potrošnje dostavljaju se u obliku programa (tablica za nove prijedloge proračunske potrošnje), s veoma detaljnim obrazloženjima, krajnjim ciljevima i očekivanim rezultatima te drugim informacijama.
- **Analiziranjem** prioritetne potrošnje i fiskalne strategije iz **dokumenta okvirnog proračuna** i njihovom poredbom s prijedlozima organizacija civilnoga društva. Provođenjem ovih analiza i objavljivanjem nalaza potiče se povećanje odgovornosti javnih institucija u pogledu trošenja javnih sredstava.
- **Pregledom i analizom proračunskih prijedloga** i sudjelovanjem u javnim raspravama o prioritetima potrošnje i fiskalnoj strategiji, na kojima se zajednički pojavljuju zakonodavno tijelo i organizacije civilnoga društva. Objavljivanjem nalaza ovih analiza daje se doprinos postojanju mehanizama sudjelovanja javnosti u raspravi i odlučivanju o proračunu.
- **Edukacijom:** organizacije civilnoga društva koje se bave pitanjima osnaživanja žena i ženskih ljudskih prava mogu raditi na razvijanju proračunske ekspertize jačanjem analitičkih i zagovaračkih kapaciteta svojih organizacija. Na taj način povećava se mogućnost intervencije i nadzora u proračunskom procesu. Te organizacije mogu nadalje organizirati edukaciju iz poznavanja proračuna za druge organizacije ili za tijela izvršne ili zakonodavne vlasti;
- **Isticanjem u prvi plan ključnih informacija i pitanja javne politike:** organizacije civilnoga društva mogu imati značajan kapacitet za analizu proračuna iz rodne perspektive, ali i iz perspektive položaja drugih pojedinaca i pojedinki u društvu, kao što su ranjive skupine, djeca i osobe s invaliditetom, jer su u kontaktu sa zajednicom i mogu unijeti njihove perspektive u proračunski proces. Na taj način imaju mogućnost istaknuti važne informacije ili pitanja od značaja za javnu politiku koja, možda, ne bi dobila dovoljnu pozornost.<sup>48</sup>
- **Određivanjem dobre prakse i stvaranjem znanja:** provođenjem neovisnih analiza moguće je uspostaviti domaću ili prenijeti međunarodnu dobru praksu, što će pomoći izvršnoj i zakonodavnoj vlasti u donošenju bolje proračunske politike.
- **Stvaranjem odgovornosti:** organizacije civilnoga društva svojim analizama mogu ojačati mehanizme odgovornosti. To se može postići objavljivanjem informacija o rezultatima analize proračuna iz perspektive skupine stanovništva kojom se organizacije posebno bave (i rodne perspektive) ili o nalazima revizije. Isto tako, mogu zahtijevati poštivanje proračunskog kalendara, održavanje javne rasprave odborâ za financije i proračun, te donošenje proračuna na vrijeme po redovitom postupku.

48 Prema: „A Guide to Budget Work for NGOs“. The International Budget Project. The Center on Budget Policy and Priorities, Washington, DC.(2001)

### 3.6. Uključivanje načela rodne ravnopravnosti u programsko budžetiranje u Bosni i Hercegovini

#### Strateški okvir

Neposredno nakon donošenja Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH 2003. godine<sup>49</sup>, a tijekom pripreme strategije za njegovu provedbu (Gender akcijskog plana BiH za razdoblje 2006.-2011. godine), prepoznata je potreba za ulaganjem napora kako bi se istodobno osigurala proračunska sredstva za aktivnosti usmjerene na unaprjeđenje rodne ravnopravnosti. Uvođenje reforme u upravljanje javnim financijama u BiH bilo je dobra prilika za inicijativu institucionalnih mehanizama za rodnu ravnopravnost za uvođenje rodne perspektive u proračunski proces u BiH. U članku 24.c) Zakona o ravnopravnosti spolova BiH dane su obveze „tijelima vlasti na državnoj i entitetskoj razini, kantonalnim tijelima i tijelima jedinica lokalne samouprave, pravnim osobama s javnim ovlastima i pravnim osobama u većinskom državnom vlasništvu da, unutar svojih nadležnosti, poduzmu sve odgovarajuće i potrebne mjere za provedbu odredaba propisanih Zakonom i Gender akcijskim planom Bosne i Hercegovine, koje uključuju i provođenje aktivnosti i mjera iz Gender akcijskog plana Bosne i Hercegovine putem redovitih programa uz osiguranje proračunskih sredstava“. Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ravnopravnosti spolova BiH iz 2009. godine<sup>50</sup>, naime, dodatno je unaprijeđena osnova za rodno odgovorno budžetiranje predviđanjem posebnih privremenih mjera (članak 3.e) koje se mogu donijeti radi „ostvarivanja stvarne ravnopravnosti žena i muškaraca“, prema Općoj preporuci broj 5<sup>51</sup> UN-ovog Odbora za uklanjanje svih oblika diskriminacije žena.

Gender akcijski plan BiH (2013.-2017.) nastavak je prethodnog strateškog dokumenta iz razdoblja 2006.-2011. godine kojim je uvedeno i rodno odgovorno budžetiranje, a u skladu s mjerodavnim međunarodnim standardima ravnopravnosti spolova, među kojima naročito s Pekinškom deklaracijom i platformom za akciju. Gender akcijskim planom određeni su ciljevi ravnopravnosti spolova, aktivnosti za ostvarenje tih ciljeva, njihovi nositelji, rokovi i pokazatelji uspjeha. Nadalje, predviđa se daljnje jačanje provedbe rodno odgovornog budžetiranja, kao jednog od načela za utvrđivanje mjera i aktivnosti institucija u provođenju strateških prioriteta: „Načelo analize utjecaja proračuna na različite potrebe žena i muškaraca (rodno odgovorno budžetiranje) – Prilikom planiranja aktivnosti i izrade analiza stanja u pojedinačnim područjima, potrebno je da svaki proračunski korisnik izradi analizu kako bi se ocijenio utjecaj postojećih proračunskih sredstava na zadovoljanje različitih potreba žena i muškaraca. Ova analiza trebala bi poslužiti kao osnova za planiranje aktivnosti po područjima GAP-a BiH“<sup>52</sup>.

Rezultati navedene inicijative su uključivanje rodne perspektive u sve faze planiranja i izrade proračuna na svim razinama vlasti u BiH. Tako zadnji Dokument okvirnog proračuna Federacije BiH (za razdoblje 2015.-2016. godine) u Poglavlju 5., koje se odnosi na proračunske prioritete za planirano razdoblje, sadrži i kraću analizu utjecaja proračunskih prioriteta na rodnu ravnopravnost u BiH, te informacije o sljedećim koracima u jačanju rodne ravnopravnosti i

49 „Službeni glasnik BiH“, broj 16/03

50 „Službeni glasnik BiH“, broj 102/09. Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH s obrazloženjem, dostupno na: [www.parlament.ba/sadrzaj/zakonodavstvo](http://www.parlament.ba/sadrzaj/zakonodavstvo). Preuzeto 22. 11. 2013. Pročišćeni tekst Zakona o ravnopravnosti spolova objavljen je u „Službenom glasniku BiH“, broj 32/10

51 Odbor za CEDAW.

52 Gender akcijski plan Bosne i Hercegovine za razdoblje 2013.-2017. godine („Službeni glasnik BiH“, broj 98/13)

rodno odgovornog proračuna, tamo gdje je to bitno.<sup>53</sup>

#### Struktura programskog proračuna s rodnom komponentom

Dokumenti programskog proračuna strukturirani su tako da se dobiju odgovori na sljedeća pitanja:

- *Koje rezultate proračunski korisnik želi postići sredstvima iz proračuna?*
  - To su **strateški ciljevi/ciljevi** proračunskog korisnika. Među strateške ciljeve treba uvrstiti i rodnu ravnopravnost, tamo gdje je to bitno.
- *Što proračunski korisnik čini kako bi se postigli rezultati?*
  - Ovo su **programi** i usluge koji se obavljaju i njihovi operativni cilj/ciljevi. Program treba sadržavati i informacije mjerodavne za rodno odgovorno budžetiranje.
- *Koliko je sredstava dodijeljeno za svaki program?*
  - Ova su sredstva okvirno raspodijeljena na svaki od programa po ekonomskoj klasifikaciji.
- *Kako se mjere rezultati i učinkovitost programa i aktivnosti?*
  - To su mjere učinka i ciljevi učinka proračunskog korisnika koje omogućavaju vladi, parlamentu i javnosti da procjene je li program bio uspješan ili ne i jesu li postignuti strateški i operativni ciljevi. Mjere učinka sadrže i rodne pokazatelje, tamo gdje je to bitno.
- *Tko je odgovoran za rezultate programa?*
  - Odgovoran je **voditelj programa**. Voditelj programa odgovoran je i za utjecaj programa na rodnu ravnopravnost.

Odgovorima na ova pitanja formiraju se svi dijelovi programskog proračuna s rodnom komponentom. Ako proračunski korisnik može odgovoriti na ova pitanja, znači da je pripremio osnovu programskog proračuna za svoju instituciju. Najvažniji element programskog proračuna su mjere učinka. Ujedno, to je i najteži element u izradi programskog proračuna. Mjere učinka su pokazatelji uspješnosti programa proračunskog korisnika. To su mjerljivi, trajni pokazatelji ostvarenih neposrednih rezultata i krajnjih učinaka aktivnosti proračunskog korisnika.

U nastavku Priručnika vidjet ćemo značaj utvrđivanja dobrih mjera učinka koje trebaju pokazati, među ostalim, i utjecaj programa na unaprjeđenje ravnopravnosti spolova kao jednog od strateških ciljeva.

Izrada programskog formata proračuna (tj. tablica pregleda prioriteta i proračunskog zahtjeva)<sup>54</sup> zahtijeva usklađivanje planiranja rada proračunskih korisnika i procesa planiranja i izrade proračuna, kao i sadržaja planskih i proračunskih dokumenata. K tomu, potrebna je i promjena metodologije planiranja izrade programa, kako bi se mogle raditi potrebne analize proračuna iz rodne perspektive i uključiti ciljevi politike ravnopravnosti spolova. U tu svrhu je proračunskim korisnicima propisana i obveza donošenja interne procedure planiranja i pripreme proračuna u skladu sa strateškim prioritetima.

53 Dokument okvirnog proračuna Federacije BiH 2015.-2017. dostupan je na internetskoj stranici Vlade Federacije BiH: [www.fbihvlada.gov.ba](http://www.fbihvlada.gov.ba)

54 Od proračunske 2014. godine u izradi programskih tablica proračuna koristi se softver za planiranje proračuna po programima (BMIS), čime je unaprijeđen proces izrade programa i njihova kvaliteta, jer su smanjene mogućnosti pogrešaka i izostavljanja informacija. Na prijedlog Agencije za ravnopravnost spolova BiH, ovaj softver nadograđen je modulom „Rodno odgovorno budžetiranje“, što je pokušaj da se po prvi put u BiH u proračune vlada na jedinstven način uvede načelo rodne ravnopravnosti. Svrha ovoga projekta je učinkovita podrška planiranju i upravljanju proračunom u dijelu rodno odgovornog budžetiranja, kao sastavnom dijelu procesa pripreme proračuna i uvođenja suvremenog i transparentnog sustava upravljanja javnim financijama primjenom informacijskih tehnologija.

### Primjer rodno odgovornog programa utroška sredstava s kriterijima za raspodjelu

#### Transfer za kulturu od značaja za Federaciju BiH<sup>55</sup>

##### Opći kriteriji za raspodjelu sredstava tekućeg transfera su:

1. Kvaliteta kandidiranih projekata/programa produkcije, prezentacije i afirmacije kulturnog i umjetničkog stvaralaštva;
2. Doprinos kandidiranih projekata/programa podizanju općeg kulturnog nivoa građana;
3. Doprinos kandidiranih projekata/programa u stvaranju jednakih prava, mogućnosti sudjelovanja i pristupa u području kulture svima, bez obzira na spol;
4. Kontinuiranost projekta i njegova tradicijska osnova (projektne aktivnosti koje imaju dugoročni učinak i održivost);
5. Regionalna i nacionalna zastupljenost;
6. Doprinos angažiranju i afirmaciji mladih u području kulture;
7. Visina postotka ulaganja u program/projekt drugih razina vlasti, inozemnih ili domaćih partnera u kreiranju i realiziranju programa/projekata te izrada predugovora.

#### Posebni kriteriji za raspodjelu programa: Potpora manifestacijama, programima i projektima kulture od posebnog značaja za FBiH i BiH i od međunarodnog značaja - iz tekućeg transfera su:

1. Značaj koji projekti i programi imaju u pogledu predstavljanja Federacije BiH i BiH kao eminentne kulturne sredine;
2. Programi koji osiguravaju kontinuitet produkcije međunarodno prihvaćenih umjetničkih dosega;
3. Značaj koji produkcija ima u razvoju kulture i umjetnosti u međunarodnim okvirima;
4. Projekti kojima se predstavlja i promiče kultura i umjetnost drugih naroda, odnosno projekti kojima se jasno ističe značaj međunarodne kulturne suradnje;
5. Broj sudionika i posjetitelja obuhvaćenih projektom/programom (domaći i inozemni sudionici i gosti), razvrstanih po spolu;
6. Projekti koji podupiru razmjenu i mobilnost umjetnika i umjetničkih djela visoke kvalitete;
7. Projekti koji podupiru promicanje ravnopravnosti spolova u području kulture;

<sup>55</sup> Iz Odluke Vlade Federacije BiH o usvajanju Programa utroška sredstava s kriterijima za raspodjelu sredstava iz tekućih transfera utvrđenih Proračunom Federacije Bosne i Hercegovine za 2014. godinu Federalnom ministarstvu kulture i športa - Federalnom ministarstvu kulture i sporta.

8. Osiguranje kontinuiteta manifestacija od posebnog značaja za ugled FBiH i BiH kao eminentne kulturne sredine u regiji i svijetu;
9. Manifestacije koje podupiru koprodukciju umjetničkih djela visoke kvalitete.

#### Posebni kriteriji za raspodjelu programa: Potpora manifestacijama, programima i projektima kulture od značaja za FBiH - iz tekućeg transfera su:

1. Značaj projekta/manifestacije, izvornost i njegov doprinos promicanju i afirmiranju bh. kulturnog stvaralaštva i pristupa kulturi u Federaciji BiH;
2. Značaj programa za očuvanje i unaprjeđenje kulturnog identiteta, kulturnog naslijeđa i kulturnog razvoja Federacije BiH;
3. Projekti koji podupiru promicanje ravnopravnosti spolova u području kulture;
4. Projekti koji potiču aktivno sudjelovanje i afirmiranje mladih umjetnika i stvaralaca;
5. Broj sudionika (aktivnih i pasivnih) obuhvaćenih projektom/programom, razvrstanih po spolu;
6. Osiguranje kontinuiteta manifestacija od posebnog značaja za ugled Federacije BiH kao eminentno kulturne sredine.

Broj	Naziv programa	Svrha programa	Organizacija-primatelj	Iznos
1.	2	3	4	5
1.	Manifestacije, programi i projekti kulture od značaja za Federaciju Bosne i Hercegovine	Potpورا manifestacijama, programima i projektima kulture od posebnog značaja za Federaciju Bosne i Hercegovine i BiH i od međunarodnog značaja	Kulturne institucije, organizacije, društva i udruge odabrani putem javnog poziva	990.000,00
		Potpورا manifestacijama, programima i projektima kulture od značaja za Federaciju Bosne i Hercegovine	Kulturne institucije, organizacije, društva i udruge odabrani putem javnog poziva	345.000,00
2.	Programi međunarodne suradnje i organizacija manifestacije "Dani europske baštine"	Organizacija manifestacije "Dani europske baštine", suradnja s Vijećem Europe.	Institucije kulture kao nositelji projekata za zaštitu dobara kulturne baštine u Federaciji BiH	15.000,00
3.	Interventna sredstva za programe kulture od značaja za FBiH	Potpورا programima kulture od značaja za Federaciju BiH	Korisnici sredstava iz kategorija 1 i 2	200.000,00
<b>UKUPNO:</b>				<b>1.550.000,00</b>

Ovaj program odabran je za uvođenje načela ravnopravnosti spolova u svim fazama proračunskog procesa, u skladu s planiranim aktivnostima Strateškog plana za uvođenje rodno odgovornog budžetiranja u Proračun Federacije BiH 2013.-2015.<sup>56</sup>

„Program utroška s kriterijima za raspodjelu sredstava iz ovog transfera je sukladan zahtjevima rodno odgovornog budžetiranja jer:

- na relevantnim mjestima uključuje načela ravnopravnosti spolova pri određivanju općih i posebnih kriterija;
- rodna komponenta uključena je na temelju rodne situacijske analize u područjima sporta i kulture, na osnovi trenutačno raspoloživih rodni pokazatelja;
- izvješća korisnika ovih sredstava sadržavat će i podatke dobivene rodnom analizom krajnjih korisnika i korisnica sredstava, u skladu s obvezama iz članka 38. Zakona o izvršenju Proračuna Federacije BiH za 2014. godinu, kao i obvezama iz Strateškog plana za uvođenje rodno odgovornog budžetiranja u Proračun Federacije BiH za 2013.-2015.“<sup>57</sup>

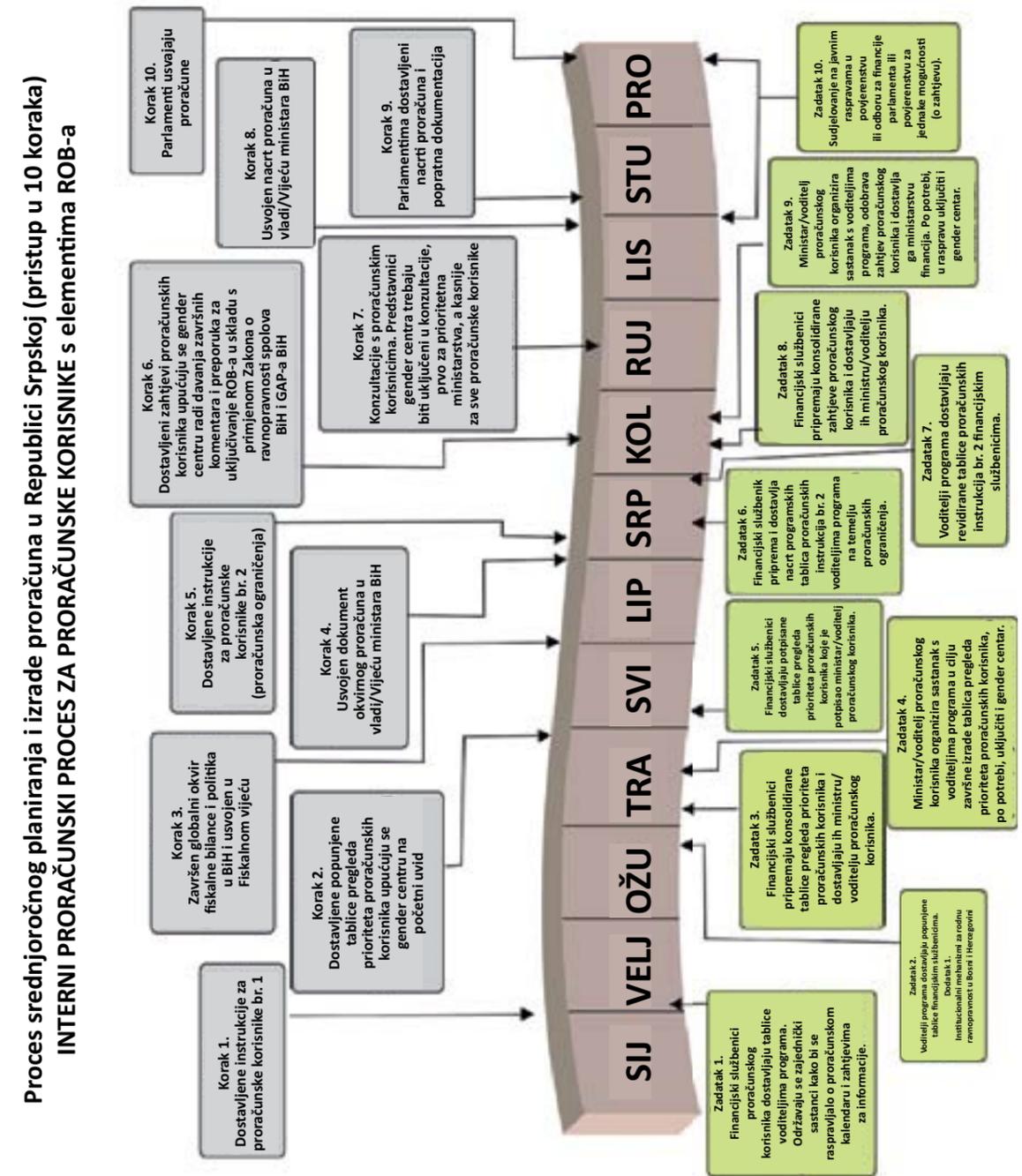
### 3.7. Značaj rokova u proračunskom procesu – proračunski kalendar

U prethodnom dijelu *Priručnika* upoznali smo se s proračunskim kalendarom koji se odvija u „10 koraka“ srednjoročnog procesa planiranja i izrade proračuna. Sljedeća slika odražava generički primjer proračunskog kalendara po kojemu se odvija proračunski ciklus u Bosni i Hercegovini s uključenim pristupom rodno odgovornog budžetiranja.

56 „Službene novine Federacije BiH“, broj 85/13

57 Obrazloženje Odluke Vlade Federacije BiH o usvajanju Programa utroška sredstava s kriterijima za raspodjelu sredstava iz tekućih transfera utvrđenih Proračunom Federacije Bosne i Hercegovine za 2014. godinu Federalnom ministarstvu kulture i sporta - Federalnom ministarstvu kulture i sporta („Službene novine Federacije BiH“, broj 81/14)

**Slika 3. Proračunski kalendar u 10 koraka<sup>58</sup> koji sadrži i korake rodno odgovornog budžetiranja**



58 Ovaj kalendar izrađen je u sklopu projekta „Jačanje upravljanja javnim financijama“ (SPEM), koji je provodjen u BiH do 2011. godine, a financirao ga je Ured Vlade Velike Britanije u BiH.

U navedenom proračunskom kalendaru dane su smjernice za postupanje proračunskim korisnicima u procesu izrade zahtjeva za proračunska sredstva i izradu DOP-a te uključivanje rodne perspektive analiziranjem utjecaja proračunskih prioriteta na rodnu ravnopravnost. Ovu shemu moguće je prilagoditi i svim drugim sudionicima u proračunskom procesu (kakvi su parlamentarni odbori za financije i proračun ili organizacije civilnoga društva) dodavanjem ili modificiranjem navedenih zadataka u skladu s nadležnostima ili ulogom tih sudionika.

Praksa ukazuje na to da je proračunski kalendar teško pratiti u cijelosti, pošto to podrazumijeva visok stupanj usklađenosti i poštivanje rokova među svim odgovornima na različitim razinama vlasti. Veće kašnjenje u jednom koraku povlači za sobom kašnjenje svih ostalih koraka. Stoga treba stalno raditi na unaprjeđivanju cjelokupnog proračunskog procesa i svih njegovih elemenata, primjerice, pravovremenom dostavom fiskalnih smjernica ili poboljšanjem kvalitete zahtjeva za prioritetnu potrošnju proračunskih korisnika.

### 3.8. Kraći osvrt na stanje rodno odgovornog budžetiranja na razini institucija BiH, Federacije BiH i Republike Srpske

U Bosni i Hercegovini uvođenje pristupa srednjoročnog okvira rashoda započelo je prije gotovo deset godina, ali još uvijek nemamo njegovu punu primjenu. Osim na razini BiH, na kojoj se uz nacrt proračuna dostavljaju i tablice pregleda prioriteta zahtjeva za proračunska sredstva korisnika u programskom formatu, ostale razine vlasti još uvijek šalju na usvajanje samo linijski prikazane proračune. Dostavljene programske tablice uključuju i dimenziju rodne ravnopravnosti u kontekstu svakog od programa, tamo gdje je to primjenjivo, koja se i tekstualno obrazlaže. Primjenom informacijskog sustava planiranja i upravljanja proračunom korisnici iskazuju aspekt rodne ravnopravnosti u obrazloženju programa, te se na taj način uvodi načelo rodne ravnopravnosti u proračun na ovoj upravnoj razini.

U Republici Srpskoj proračunski korisnici još uvijek ne izrađuju u cijelosti proračunske zahtjeve u programskom formatu i Ministarstvo financija obavlja stalne konzultacije i organizira radionice s proračunskim korisnicima u cilju njihova osposobljavanja za što kvalitetniju pripremu programa. Međutim, donošenje proračuna u programskom formatu još nije moguće, jer treba nadgraditi trezorski sustav poslovanja i uvezati ga sa softverom za planiranje proračuna po programima (BMIS). U međuvremenu, Ministarstvo financija RS-a radi na ponovnom definiranju postojećih programa proračunskih korisnika, s pet proračunskih korisnika u Republici Srpskoj (Ministarstvo financija, Ministarstvo industrije, energetike i rudarstva, Ministarstvo prosvjete i kulture, Ministarstvo trgovine i turizma i Ministarstvo zdravlja i socijalne zaštite)<sup>59</sup>, s kojima zajednički ocjenjuje postojeće programe i potrebu za promjenom postojećih programa, nastojeći jasno utvrditi mjere učinka. Cilj je odrediti programe koji će voditi k realizaciji zacrtanih politika proračunskih korisnika i ostvarivanju postavljenih ciljeva. Gender centar - centar za jednakost i ravnopravnost spolova Vlade Republike Srpske objavio je 2013. godine publikaciju „Preporuke za uvođenje rodnog budžetiranja u bužetske instrukcije i Dokument okvirnog budžeta u Republici Srpskoj“. Preporuke se daju Ministarstvu financija Republike Srpske s uputama i prijedlogom sadržaja instrukcija za proračunske korisnike br. 1 i br. 2 i dokumenta okvirnog proračuna za provođenje i uključivanje načela ravnopravnosti spolova.

<sup>59</sup> Dokument okvirnog proračuna Republike Srpske 2015.-2017. godine dostupan je na internetskoj stranici Vlade Republike Srpske

U Federaciji Bosne i Hercegovine uveden je pristup srednjoročnog planiranja i izrade proračuna, koji je sukladan zakonskoj obvezi federalnih ministarstava i institucija da donose trogodišnje i godišnje planove rada.<sup>60</sup> U svrhu unaprjeđenja učinkovitosti procesa trogodišnjeg i godišnjeg planiranja i izvješćivanja, u federalnim ministarstvima i institucijama uvedena je funkcija koordinatora ili kordinatorice, koju obavlja tajnik ili tajnica ministarstva odnosno institucije. Započelo je i korištenje informacijskog sustava za upravljanje proračunom (BMIS) za izradu proračunskih programa, čime se znatno unaprjeđuje proces izrade proračuna, smanjuje mogućnost pogrešaka i poboljšava kvaliteta dobivenih informacija. Međutim, treba uložiti još mnogo napora u jačanje kapaciteta proračunskih korisnika za kvalitetnu pripremu informacija za programske tablice, osobito u pogledu mjerenja rezultata rada i učinkovitosti programa. K tomu, proračunski korisnici još uvijek nisu uspostavili baze podataka na temelju kojih će moći potpuno i precizno mjeriti rezultate svojih aktivnosti.<sup>61</sup> U ovom trenutku u Federaciji Bosne i Hercegovine provodi se rodno odgovorno budžetiranje u odabranim institucijama na temelju Strateškog plana za uvođenje rodno odgovornog budžetiranja za razdoblje 2013.-2015. godine, koji je nastavak Akcijskog plana za ROB u FBiH 2010.-2012. godine u pilot-sektoru rad i zapošljavanje. Rezultat dosadašnjih aktivnosti je uključivanje rodne perspektive u proračunsku dokumentaciju putem zahtjeva za provođenje rodno odgovorne analize i uključivanje rodni pokazatelja u odabrane transfere/projekte/programe.

<sup>60</sup> Dokument okvirnog proračuna Federacije BiH 2015.-2017. godine dostupan je na internetskoj stranici Vlade Federacije BiH.

<sup>61</sup> *Ibid.*

**Strateški plan za uvođenje rodno odgovornog budžetiranja u Proračun Federacije Bosne i Hercegovine 2013.-2015. godine (SP ROB FBiH 2013.-2015.)<sup>62</sup>**

Opći strateški cilj je "osigurati da se proračuni na svim razinama vlasti u Federaciji BiH, u svim fazama proračunskog procesa pripremaju, razmatraju, usvajaju i izvršavaju u skladu s načelima rodno odgovornog budžetiranja, primjenjujući metodologiju programskog budžetiranja utemeljenog na rezultatima".

Posebni strateški ciljevi i pripadajući programi koji vode ka njihovom ispunjenju definirani su kao odgovor na identificirana ključna strateška pitanja, kako slijedi:

*Cilj 1: Uspostaviti funkcionalnu strukturu za učinkovitu provedbu i praćenje provedbe SP ROB FBiH 2013.-2015., s programima:*

- Formiranje tijela za provedbu i praćenje provedbe i
- Operativno planiranje i izvješćivanje.

*Cilj 2: Unaprijediti propise i proračunsku dokumentaciju u procesu planiranja, usvajanja i izvješćivanja o izvršenju Proračuna FBiH, u skladu sa zahtjevima ROB-a, s programima:*

- Unaprjeđenje proračunskih instrukcija;
- Unaprjeđenje proračunskih dokumenata po fazama proračunskog procesa;
- Unaprjeđenje zakonskog okvira.

*Cilj 3: Unaprijediti resorne politike u skladu sa zahtjevima ROB-a, s programima:*

- Odabir proračunskih programa za uvođenje ROB-a;
- Usklađivanje mjerodavnog pravnog okvira odabranih proračunskih programa s odredbama ZoRS-a BiH;
- Unaprjeđenje registara, baza podataka i evidencija unutar odabranih proračunskih korisnika u skladu s obvezama iz ZORS-a BiH.

*Cilj 4: Unaprijediti procese i procedure na razini proračunskih korisnika, u skladu sa zahtjevima ROB-a:*

- Unaprjeđenje procesa planiranja rada odabranih proračunskih korisnika, u skladu sa zahtjevima iz ZORS-a BiH i GAP-a BiH 2013.-2017.;
- Unaprjeđenje procesa planiranja i pripreme proračuna u odabranim proračunskim korisnicima, u skladu sa zahtjevima ROB-a;
- Unaprjeđenje procesa izvršenja i nadzora proračuna u odabranim proračunskim korisnicima, u skladu sa zahtjevima ROB-a.

*Cilj 5: Izgraditi kapacitete odabranih proračunskih korisnika za dosljednu provedbu SP ROB FBiH 2013.-2015., s programima:*

- Jačanje kadrovskih kapaciteta u GCFBiH i FMF-u;
- Podizanje razine znanja i vještina državnih službenika iz odabranih proračunskih korisnika za uvođenje ROB-a.

**3.9. Procjena učinka politika u Bosni i Hercegovini i rodno odgovorno budžetiranje: uloga parlamenta**

U sklopu reforme strateškog planiranja, koordinacije i izrade politika, Vijeće ministara BiH usvojilo je ciljeve koji podrazumijevaju razvijanje metodologije procjene učinka i aktivnosti nadzora i izvješćivanja u institucijama BiH. Na različitim razinama vlasti provode se različiti projekti čiji cilj je poboljšati uspješnost, učinkovitost i odgovornost u radu javnog sektora u Bosni i Hercegovini. U tom smislu se može reći kako se u BiH prave prvi koraci u upravljanju utemeljenom na rezultatima. Za uspjeh tog procesa potrebna je promjena pristupa, procedura, ponašanja i svijesti u procesu ostvarivanja strateških ciljeva i mjerenja njihovih rezultata. Ured za reviziju institucija BiH<sup>63</sup> je, uvidom u proces razrade strateških ciljeva i uputa za planiranje za institucije vlasti, način na koji su ti ciljevi preneseni u planove institucija, zatim u to kako su definirane odgovornosti za rezultate, kako je izvješćivano o njihovoj provedbi te kako je proveden nadzor nad ovim procesom, utvrdio da je upravljanje prema rezultatima na razini institucija BiH još uvijek daleko od zadovoljavajućeg. Ured za reviziju institucija BiH konstatirao je „da se znatno kasni s implementacijom strateških ciljeva i da su potrebne jasne upute o tome kako značajno unaprijediti ovaj pristup“<sup>64</sup>.

Vlada Federacije BiH je 2011. godine donijela Uredbu o načinu pripreme i procjeni utjecaja i odabira politika u postupku izrade akata koje predlažu i donose Vlada Federacije i federalna ministarstva<sup>65</sup>. Vlada Federacije BiH tom je uredbom uvela postupak procjene utjecaja propisa za federalna ministarstva, federalne uprave, upravne organizacije, stručne i zajedničke službe i druga tijela Federacije Bosne i Hercegovine. Uredba je stavljena izvan snage donošenjem nove Uredbe o postupku procjene propisa<sup>66</sup> 2014. godine, s početkom primjene od 1. 1. 2015. godine. Ovom uredbom zahtijeva se provođenje procjene utjecaja propisa koja podrazumijeva „definiranje problema i utvrđivanje ciljeva koji se predloženim propisom žele postići, identificiranje i analiziranje opcija za rješavanje problema, analizu troškova i koristi propisa, definiranje mehanizma za praćenje, izvješćivanje i evaluaciju, konzultacije sa zainteresiranom javnošću i izvješćivanje o provedenom postupku procjene utjecaja propisa“<sup>67</sup>. U članku 8. (Mjerenje učinka) stavak (4) točka (4) propisano je sljedeće: „očekivani učinci na zdravstveni i socijalni status građana, kao i skupina s posebnim interesima i potrebama, procjenjuju se u odnosu na sljedeće kriterije: ... 4) postizanje socijalnih ciljeva vezano za ravnopravnost spolova“. Na ovaj način procjena pozitivnih i negativnih utjecaja propisa na ravnopravnost spolova postaje obveza federalnih institucija i tijela, što je bitan korak ka punom uključivanju rodne perspektive u sve buduće propise, kao i korak k izradi i usvajanju rodno odgovornog proračuna. Sastavni dio ovoga postupka je i rodno odgovorna situacijska analiza koja će pokazati stanje ravnopravnosti u određenom području ili sektoru, a

<sup>63</sup> Na osnovi nalaza Ured za reviziju institucija BiH daje, uz ostale, sljedeće preporuke:

„Utvrđiti obvezu strateškog i sveobuhvatnog godišnjeg planiranja orijentiranog na rezultate za institucije VM; - Planovi trebaju biti povezani s ciljevima VM-a i usuglašeni s programskim proračunom; - Ojačati nadzorne i evaluacijske kapacitete Generalnog tajništva VM-a, osigurati da se na sve prijedloge programa rada institucija VM-a pravovremeno (prije njihovog razmatranja na sjednicama VM-a) osigura mišljenje MFT-a i tijela VM-a u smislu usuglašenosti s programskim proračunskim zahtjevom i planskim direktivama VM-a.“

Ured za reviziju institucija BiH. Izvješće revizije učinka: upravljanje utemeljeno na rezultatima kroz planove i izvješća institucija Vijeća ministara BiH, travanj 2013. godine. Dostupno na: [http://www.revizija.gov.ba/revizioni\\_izvjestaji/revizija\\_ucinka/izvjestaji2013/?id=2882](http://www.revizija.gov.ba/revizioni_izvjestaji/revizija_ucinka/izvjestaji2013/?id=2882) Pristupljeno 24. 9. 2014.

<sup>64</sup> *Ibid.*

<sup>65</sup> „Službene novine Federacije BiH“, broj 27/11

<sup>66</sup> Uredba o postupku procjene propisa („Službene novine Federacije BiH“, broj 55/14)

<sup>67</sup> Članak 2. Uredbe

analiza utjecaja propisa na rodnu ravnopravnost omogućit će donošenje rodno odgovornih propisa i preraspodjelu proračunskih sredstava kako bi se odgovorilo na utvrđene rodne nejednakosti, što će rezultirati rodno odgovornim proračunom.

Vlada RS-a je 2012. godine donijela Odluku o sprovođenju uticaja propisa u postupku izrade zakona ili izmjena zakona<sup>68</sup>. Vlada RS-a tom je odlukom obvezala sva republička tijela uprave (obrađivače zakona) na pristupanje procjeni utjecaja propisa na ekonomiju, društvo i okoliš, kao i na procjenu vjerojatnih troškova i koristi od primjene toga zakona, kada je to moguće. Člankom V. spomenute odluke propisano je da je obrađivač tijekom procjene dužan: utvrditi i definirati problem, odrediti ciljeve, utvrditi polaznu osnovu i opisati sadašnje stanje, obaviti konzultacije sa zainteresiranom javnošću i stručnjacima, predložiti opcije za rješavanje definiranog problema, odabrati opciju koja će se razmatrati i analizirati, procijeniti utjecaj svake opcije, obaviti usporednu analizu opcija, predstaviti rezultate usporedne analize te, u skladu s tim, dati preporuku za najbolju opciju i izraditi završno izvješće o rezultatima i provedenim aktivnostima. Iako nije izričito spomenuto u Odluci, može se zaključiti da je rodno odgovorna procjena posredno uključena u proces procjene i sastavni je dio procesa.

Iz toga je vidljivo da vlasti u Bosni i Hercegovini ulažu znatne napore u sustavno uvođenje kvalitetnijih propisa koji se temelje na jasno određenim ciljevima i argumentima za odabir normativnih rješenja, uz jasnu naznaku troškova i utjecaja na proračune. Ovaj pristup znatno pridonosi strateškom srednjoročnom i kratkoročnom planiranju i upravljanju u skladu s rezultatima (programsko upravljanje). Također, jednako je značajan i doprinos unaprijeđenju procesa planiranja (budžetiranja), praćenju učinka utroška javnih sredstava (izvršenja proračuna), srednjoročnih planova (dokumenata okvirnog proračuna) i jačanju financijske discipline. Dio tog procesa je i rodno odgovorno budžetiranje.

### 3.10. Kako do rodno odgovornog proračuna: uloga parlamenta

Imajući na umu nadležnosti i zadaću Parlamentarne skupštine BiH, kao i entitetskih parlamenata, ali i proces programskog i rodno odgovornog budžetiranja u Bosni i Hercegovini na svim razinama, uloga **parlamenta/skupštine** u dosezanju standarda i ciljeva rodno odgovornog budžetiranja može se ostvariti:

- 1. Razmatranjem periodičnih izvješća o stanju ravnopravnosti spolova** - koje pripremaju institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova u BiH i usvajaju vlade/Vijeće ministara BiH - kakva su: periodična izvješća o stanju ravnopravnosti spolova u BiH i periodična izvješća o stanju ravnopravnosti spolova u Federaciji BiH i u Republici Srpskoj, zatim periodična izvješća Bosne i Hercegovine Odboru za CEDAW i, u vezi s njim, zaključni komentari Odbora za CEDAW za Bosnu i Hercegovinu, te druga izvješća. U ovim izvješćima daje se ocjena stanja ravnopravnosti spolova po prioritetnim područjima utvrđenim u Zakonu o ravnopravnosti spolova u BiH i Gender akcijskom planu BiH, odnosno ocjena ostvarenja strateških ciljeva utvrđenih u Zakonu i gender akcijskom planu za dano razdoblje. Članovi i članice parlamenta/skupštine na taj način dobivaju informacije o ključnim prioritetima, kao i o tome gdje leže najveći problemi i/ili zastoji u ostvarivanju strateških ciljeva ravnopravnosti spolova. Budući da je Bosna i Hercegovina dužna postupati prema zaključnim komentarima Odbora za CEDAW, parlament treba zahtijevati od nadležnih institucija jasno strateško djelovanje prema utvrđenim prioritetima u navedenim izvješćima.

- 2. Razmatranjem i usvajanjem strateških i programskih ciljeva predloženih u programima i planovima rada vlada/Vijeća ministara BiH** - usporedbom predloženih ciljeva, programa, rezultata i mjera učinka sa zahtjevima iz Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH i GAP-a BiH, a u odnosu na utvrđeno stanje ravnopravnosti spolova u navedenim izvješćima, može se utvrditi jesu li mjere za unaprijeđenje utvrđenog stanja planirane. Tom prilikom članovi i članice parlamenta trebaju inzistirati na tome da vlada/Vijeće ministara BiH uvrsti obveze iz ZORS-a, GAP-a BiH i zaključnih preporuka Odbora za CEDAW u svoje ciljeve i prioritete. Također, treba planirati i mjere učinka na osnovi kojih će izraziti očekivane rezultate, kao i odgovarajuća proračunska sredstva. Na taj način parlament nadzire provodi li vlada zakonske obveze i strateške prioritete na koje se obvezala.

- 3. Razmatranjem i usvajanjem nacrtu proračuna** - koji se još uvijek ne dostavlja u programskom formatu, ali sadrži pisano obrazloženje, tako što će inzistirati na tome da se u obrazloženju daje pojašnjenje za to kakav će utjecaj imati predloženi proračun na ravnopravnost spolova. Kada se nacrt proračuna bude dostavljao u programskom formatu, članovi i članice parlamenta imat će na raspolaganju informacije o predloženim ciljevima, neposrednim rezultatima i mjerama učinka, te će moći razmatrati u kojoj se mjeri predloženim programima ostvaruju utvrđeni ciljevi rodne ravnopravnosti.

- 4. Razmatranjem i usvajanjem zakona o izvršenju proračuna** - parlament treba inzistirati na tome da ovaj zakon svake godine sadrži obvezne mehanizme kojima će se osigurati da svi programi utroška sredstava s kriterijima i izvješćima o utrošenim sredstvima proračuna budu usklađeni sa zahtjevima rodno odgovornog budžetiranja, odnosno obvezama iz ZORS-a BiH i GAP-a BiH. Trenutačno je u Federaciji BiH ova obveza propisana člankom 38. Zakona o izvršenju Proračuna Federacije BiH za 2014. godinu („Službene novine FBiH“, broj 99/13) za odabrane programe proračunskih korisnika u kojima se provodi SP ROB FBiH 2013.-2015.

- 5. Razmatranjem i usvajanjem izvješća o izvršenju proračuna** - iako ovo izvješće još uvijek ne nudi programski format, članovi i članice parlamenta/skupštine mogu zahtijevati da izvješće sadrži tablice s rodno odgovornim pokazateljima, kako bi se ocijenio ostvareni učinak za uloženi novac.

- 6. Razmatranjem i usvajanjem zakonskih prijedloga** - naročito u prioritetnim sektorima za rodnu ravnopravnost (prema GAP-u BiH). Članovi i članice parlamenta/skupštine mogu zahtijevati da zakoni koji se predlažu budu usklađeni sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH.

Time se, svakako, ne iscrpljuju mogućnosti doprinosa parlamenta/skupštine rodno odgovornom budžetiranju. One bi trebale ići u smjeru razvijanja analitičkih kapaciteta parlamenta/skupštine – samostalno ili u suradnji s civilnim društvom – za ocjenu proračuna sa stanovišta rodne ravnopravnosti i djelovanja ka njegovom prestrukturiranju u cilju postizanja boljeg učinka donesenih politika, odnosno donošenju ili izmjeni politika radi ostvarenja istinske promjene u društvu.

68 „Službeni glasnik RS“, broj 2/13

### 3.11. Kako mjerimo rodnu ravnopravnost i rodne odnose: rodno specifična statistika i pokazatelji

Korištenje bilo koje od navedenih metoda, alata ili instrumenata rodne analize nije moguće bez pristupa podacima razvrstanim po spolu i rodno specifičnim podacima, te drugim rodno mjerodavnim pokazateljima. Unatoč zakonskoj obvezi vođenja statistike razvrstane po spolu, još uvijek općenito nema svijesti o tome da su statistički podatci razvrstani po spolu potrebni za donošenje svih politika, a ne samo onih koje na prvi pogled imaju značaj za rodnu ravnopravnost odnosno za žene, kako se često percipira. Odluke se i dalje donose bez jasne slike o tome kakvog će utjecaja imati na položaj žena i muškaraca i njihove različite potrebe. Stoga je prvi korak prema mjerama i proračunima koji imaju rodnu perspektivu prikupljanje podataka razvrstanih po spolu i rodno specifičnih podataka. Takvi podatci moraju biti obveza svih i svima dostupni. Taj korak je nužan, ali nije dovoljan. Stoga treba stalno raditi na istraživanju i stvaranju znanja u područjima od značaja za ravnopravnost spolova.

Rodno osjetljivi podatci prikupljaju se i mogu se unaprijediti na sljedeće načine:<sup>69</sup>

- provođenjem posebnih ispitivanja, kakva je anketa o korištenju vremena;
- promjenom upitnika kojima se služi u redovnim ispitivanjima i anketama, kakve su anketa o potrošnji kućanstva, anketa o radnoj snazi i slično;
- promjenom metoda i postupaka prikupljanja administrativnih podataka i vođenja evidencija u organizacijama tako što se informiranje i izvješćivanje obavlja na način da sadrži podatke razvrstane po spolu;
- promjenom proračunskih obrazaca kako bi se uključilo razvrstavanje po spolu ulaznih informacija, neposrednih i krajnjih rezultata;
- promjenom proračunskih obrazaca kako bi se uključilo obrazloženje utjecaja predloženih rashoda na rodnu ravnopravnost;
- promjenom računovodstvenog sustava tako da se omogući razvrstanost po spolu informacija koje se odnose na pojedince i pojedinke.

Proces koji podrazumijeva navedene promjene već je u tijeku, ali je za njegove rezultate potrebno još vremena. U međuvremenu, za rodno specifične podatke i podatke razvrstane po spolu moguće je iskoristiti sljedeće raspoložive izvore:

- periodična izvješća o stanju ravnopravnosti spolova BiH, kao i entiteta;
- periodično izvješće Bosne i Hercegovine Odboru za CEDAW o stanju ravnopravnosti spolova;
- statističke biltene na razini države (entiteta u BiH);
- posebne statističke biltene „Žene i muškarci“;
- statističke baze EUROSTAT-a, Međunarodne organizacije rada (ILO), Svjetske zdravstvene organizacije (WHO), UNESCO-a itd;
- izvješća ministarstava te instituta, zavoda i drugih agencija po sektorima;

- najnovija istraživanja, analize i studije koje je provela i objavila akademska zajednica, uključujući neobjavljene znanstvene radove;
- međunarodna izvješća po zemljama (UNDP, Svjetski ekonomski forum, ILO, WHO);
- najnovije analize i studije organizacija civilnoga društva;
- dostupne elektroničke baze znanstvenih radova;
- knjižnice;
- internet.

Mjerenje učinka u proračunskom programu ostvaruje se na sljedećim razinama:

Razina	Što mjerimo	Vrsta podataka
Ulazne informacije	Što je uloženo u program?	Kvantitativni
Proces (aktivnosti)	Kako napreduje projekt?	Kvalitativni
Neposredni rezultati	Što smo proizveli nekom aktivnošću?	Kvantitativni
Učinak	Što je proizašlo iz projekta?	Kvantitativni i kvalitativni

Primjer rodno osjetljivih proračunskih pokazatelja:

- opostotak sredstava dodijeljenih programima čiji je cilj ostvariti rodnu ravnopravnost;
- postotak sredstava dodijeljenih za prioritetne potrebe žena u obavljanju javnih usluga;
- postotak sredstava za financijske naknade namijenjene prioritetnim potrebama žena;
- postotak žena i muškaraca korisnika i korisnica financijskih i drugih poticaja za zapošljavanje i samozapošljavanje;
- postotak žena i muškaraca korisnika i korisnica ugovora javnog sektora (u kapitalnim ulaganjima);
- postotak žena i muškaraca u programima obuke.

69 Prilagođeno iz: Holvoet, Nathalie. *Gender Budgeting. Why and how?*

#### 4. Konzultacije obavljene pri izradi Priručnika

Tijekom izrade ovoga *Priručnika* obavljene su konzultacije s njegovim potencijalnim korisnicima i korisnicama, te stručnjacima i stručnjakinjama iz mjerodavnih područja. Cilj konzultacija bio je provjeriti svrhu *Priručnika*, njegovu koncepciju, upotrebnu vrijednost i primjenu pojedinih dijelova. Svi sugovornici i sve sugovornice veoma su se pozitivno izrazili o inicijativi za pripremu ovakvog materijala i naglasili njegovu upotrebnu vrijednost. Razgovori vezani uz odvijanje proračunskog procesa i praksu u procesu razmatranja proračuna u parlamentu/skupštini pokazali su postojanje izvjesnog odstupanja od teorijskog i zakonom propisanog procesa. To se naročito odnosi na pravovremenu dostavu prijedloga proračuna zakonodavcu na analizu i razmatranje. Naime, pokazalo se kako je u praksi taj postupak veoma skraćen, što utječe na mogućnost obavljanja kvalitetne analize proračuna i dobivanja svih potrebnih informacija za analizu učinka proračunskih politika, kojih u ovome trenutku još uvijek nema u rutinskoj proceduri. Svi sugovornici i sve sugovornice prepoznali su i podržali potrebu analiziranja i korigiranja proračuna u smislu povećanja jednakosti muškaraca i žena kao krajnjih korisnika i korisnica proračunskih sredstava, ali i politika koje se provode putem proračuna. Time je dodatno potvrđeno opredjeljenje USAID-ovog Projekta jačanja institucija vlasti i procesa u BiH i autorice *Priručnika* da na ovaj način daju svoj doprinos jačanju procesa i rezultata rodno odgovornog budžetiranja u Bosni i Hercegovini.

#### 5. Zaključci

*Ništa se neće dogoditi samo od sebe. Svemu treba dati njegovo mjesto, sve treba imati svoj mehanizam.*  
(članica belgijskog parlamenta o rodno odgovornom budžetiranju u parlamentu)<sup>70</sup>

Ostvarenje rodne ravnopravnosti putem rodno proračunske inicijative važno je iz više razloga. Bez rodne ravnopravnosti nema potpune demokracije ni vladavine prava. Bosna i Hercegovina obvezana je na djelovanje u ovome području kao potpisnica međunarodnih ugovora u kojima je rodna ravnopravnost jedno od temeljnih načela. Programi i politike vlada moraju se temeljiti na potrebama oba spola. Vlade su odgovorne za uspostavu socijalne pravde i održivog razvoja, a javnost treba zahtijevati tu odgovornost. Bosna i Hercegovina ne može si dopustiti ignoriranje doprinosa žena, a uvođenje rodne ravnopravnosti i poboljšanje života žena odrazit će se i u poboljšanju kvalitete života svake pojedinke i svakog pojedinca.

U Bosni i Hercegovini rodno odgovorno budžetiranje uvodi se u sklopu srednjoročnog pristupa upravljanju javnim financijama kao prilagođeni model za realizaciju politike rodne ravnopravnosti uključivanjem standarda ravnopravnosti spolova. Stvoreni su određeni uvjeti za uspješno uključivanje rodnog aspekta u proračunski proces: pravni i strateški okvir, politička volja i podrška, početni institucionalni kapaciteti, međunarodna financijska potpora i tehnička podrška, vođenje statistike razvrstane po spolu, primjena metoda rodne analize, uključivanje i drugih sudionika u proračunski proces.

Rodno odgovorno budžetiranje nije, kako se na prvi pogled može činiti, kreiranje proračuna za žene. Za uspješnu rodno odgovornu proračunsku inicijativu potrebna je suradnja i koordinacija financijske i rodne ekspertize, zato su najuspješnije inicijative bile one koje su

razvile odgovarajuće mehanizme suradnje ključnih sudionika u proračunskom procesu. U osnovi takve inicijative je rodna analiza kao kritički alat za razmatranje proračuna i politika, koja otkriva što i tko se zapravo vrednuje u društvu i koliko se ispunjavaju obveze dane u strateškim opredjeljenjima, a koliko su to samo „prazna obećanja“. Rodno odgovorno budžetiranje veoma je moćan alat za postizanje socijalne promjene i ekonomskog napretka, što pokazuju primjeri zemalja s niskim i srednjim dohotkom koje su uvele rodno odgovorno budžetiranje u sklopu drugih demokratskih promjena.

Imajući na umu rezultate, uspjehe i slabosti inicijativa za rodno odgovorno budžetiranje u svijetu, možemo sumirati prednosti koje bi za Bosnu i Hercegovinu imalo rodno odgovorno budžetiranje uvedeno na svim razinama vlasti na kojima se planira, izrađuje, donosi i izvršava proračun:

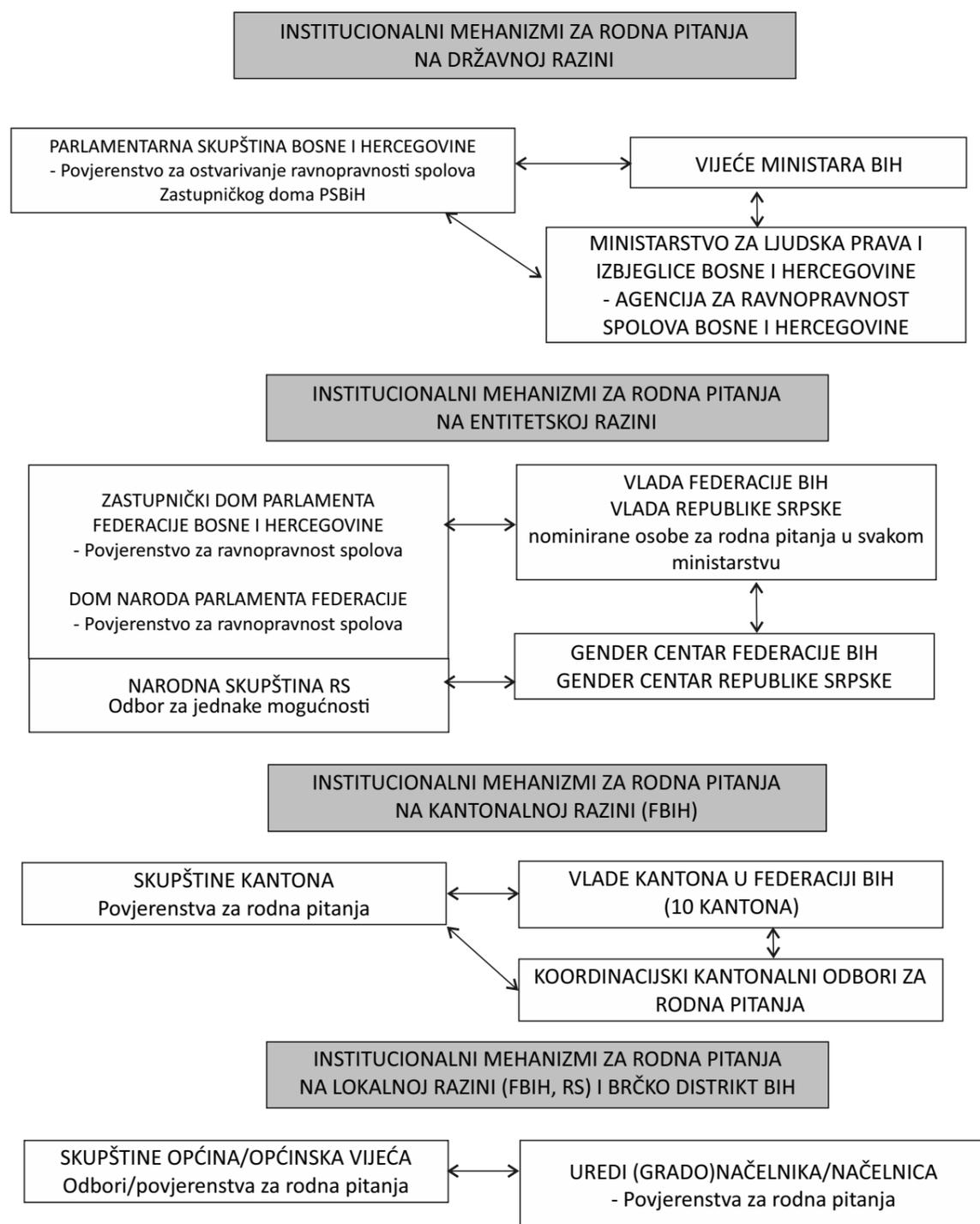
- poboljšani procesi strateškog planiranja i upravljanja po rezultatima, uključujući i upravljanje financijama;
- unaprijeđeno zagovaranje i jačanje kapaciteta za uključivanje rodne perspektive u sve politike;
- povećana svijest u tijelima javne uprave o utjecaju politika koje donose i provode na žene i muškarce, djevojčice i dječake;
- promijenjena politika i proračun s ciljem ispravljanja rodne nejednakosti;
- pojačani nadzor i evaluacija učinaka politika, programa i rashoda na poboljšanje položaja krajnjih korisnika i korisnica;
- unaprijeđen statistički sustav;
- uveden analitički pristup u rad javne uprave;
- poboljšana unutarinstitucionalna komunikacija između onih koji određuju strateške ciljeve;
- poboljšana komunikacija između institucija, uključujući mehanizme za rodnu ravnopravnost, ministarstva financija i vlade, kako bi se ostvarilo uključivanje strateških ciljeva u proračun;
- poboljšana primjena temeljnih proračunskih načela – transparentnost, financijska odgovornost i učinkovitost, uz dodavanje načela pravednosti.

U ovom smo *Priručniku* nastojali pružiti ključna znanja i informacije potrebne za razumijevanje osnovnih koncepcija programskog i rodno odgovornog budžetiranja, kao i praktičnih alata za izravno uključivanje u rodno odgovornu proračunsku inicijativu, bez obzira na to jesmo li članovi ili članice vladinih institucija, zakonodavnih tijela ili pripadamo civilnom društvu. Rodno odgovorno budžetiranje ujedno je koncepcija, pristup, metodologija i rezultat, što omogućava čitav spektar korištenja. Rodna analiza, kao temeljni alat, treba biti sastavnim dijelom svakog procesa planiranja i programiranja, korištena kao početno stanje i kao metodologija za mjerenje krajnjeg uspjeha svake intervencije koja utječe na živote muškaraca i žena. Rodna analiza proračuna, međutim, treba poslužiti za prvi korak k uključivanju rodne perspektive kao kriterija u pripremi proračuna. Od rodne analize do rodno odgovornog proračuna potrebno je mnogo koraka koji trebaju biti objedinjeni u mehanizam koji će se dosljedno primjenjivati. Nadamo se kako su time „otvorena vrata“ ka daljnjoj analizi i istraživanju, procesu učenja i refleksije, što će omogućiti i individualan doprinos u usvajanju i realizaciji rodno odgovornog proračuna, odnosno dobrog proračuna usmjerenog na rezultate, među kojima je i unaprijeđenje rodne ravnopravnosti i pravednosti.

<sup>70</sup> Palmieri, Sonia. *Gender-Sensitive Parliaments. A Global Review of Good Practice*

## 6. Dodaci

### Dodatak 1. Institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost u Bosni i Hercegovini



### Dodatak 2. Sažetak bitnih informacija o ROB-u danih u Priručniku<sup>71</sup>

<p><b>Što je rodno odgovorno budžetiranje (ROB)?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ROB je uvođenje rodne perspektive u raspodjelu finansijskih sredstava.</li> <li>• ROB nije poseban ili odvojen proračun za žene.</li> <li>• ROB je proces razvrstavanja proračunskih informacija po spolu kako bi se utvrdilo u kojoj su mjeri politike koje imaju rodne implikacije različito financirane.</li> </ul>	<p><b>Proces rodno odgovornog budžetiranja</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kombinacija tehničkih instrumenata i rodne ravnoteže u donošenju odluka</li> <li>• Alati, informacije, ekspertiza</li> <li>- Jesu li jasno utvrđeni ishodi politike vezani uz rodnu ravnopravnost s ciljevima i mjerama učinka</li> <li>• Rodno razvrstana statistika</li> <li>- Struktura po spolu korisnika i korisnica i onih koji su izostavljeni</li> <li>- Analiza finansijskih posljedica za žene</li> <li>• Zastupljenost žena u odlučivanju</li> </ul>
<p><b>Zašto je ROB važan?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dodjela ekonomskih i finansijskih resursa na rodno ravnopravan način;</li> <li>• Primjena javnih politika rodne ravnopravnosti putem finansijske perspektive;</li> <li>• Unaprjeđenje finansijskog upravljanja povećanjem transparentnosti (OECD-ova definicija);</li> <li>• Povećanje učinkovitosti u raspodjeli sredstava za ostvarenje ciljeva javnih politika.</li> </ul>	<p><b>Rodno razvrstana finansijska statistika</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pokazatelji ovise o pouzdanim podacima i jasnim ciljevima politike</li> <li>- kvantitativni podatci</li> <li>• Statistika mora biti razvrstana po spolu</li> <li>• Razvrstavanje podataka po spolu i drugim odlikama bitno je za politiku koja se razmatra</li> <li>• Sudjelovanje u aktivnosti razvrstano po spolu</li> <li>• Finansijska statistika razvrstana po spolu</li> </ul>
<p><b>Kako se ROB može provesti?</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Koji su ciljevi politike – imaju li rodnu perspektivu?</li> <li>• Koje se aktivnosti mogu finansijski poduprijeti kako bi se pomoglo ostvarenju cilja određene politike?</li> <li>• Tko su korisnici i korisnice sredstava?</li> <li>• Kakva je struktura korisnika i korisnica po spolu?</li> <li>• Tko ima finansijsku korist i kolika je?</li> <li>• Računanjem raspodjele subvencija/sufinanciranja/potpore po spolu.</li> <li>• Provjerom jesu li rodne posljedice pozitivne ili negativne.</li> </ul>	<p><b>Konzultacije i participacija</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Značaj konzultacija i participacije</li> <li>• Omogućava pristup ekspertizi</li> <li>• Omogućava demokratsku odgovornost</li> <li>• Rodna perspektiva u proračunima je relativno nova, ali u civilnom društvu postoji stručna ekspertiza</li> </ul>
<p><b>Primjer ROB-a i zakonskog okvira</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Odaberite zakonski okvir.</li> <li>• Ima li implikacija troškova za neku kategoriju stanovništva?</li> <li>• Kakva je struktura po spolu onih koji imaju koristi i štete (izostavljeni)?</li> <li>• Izračunajte raspodjelu finansijskih dobitaka i gubitaka prema spolu.</li> </ul>	<p><b>Primjer izravnog i neizravnog oporezivanja (pojednostavljeno)</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Izravno oporezivanje, tj. porez na dohodak, znači na veći dohodak plaća se viši porez (po osobi, tako bogatiji plaćaju ukupno veći porez od siromašnijih - „progresivno plaćanje“). U ovoj je kategoriji više muškaraca nego žena.</li> <li>• Neizravno oporezivanje, tj. PDV, razmjerno je potrošnji. Proces nije progresivan, razlika između iznosa koji plaćaju bogatiji i siromašniji kao skupine je manja.</li> <li>• Dakle, PDV manje pogađa muškarce, a žene manje pogađa porez na dohodak.</li> </ul>

### Dodatak 3. Rodno odgovorno budžetiranje u parlamentu

KADA?	KAKO?
<b>Razmatranje periodičnih izvješća o stanju ravnopravnosti spolova</b> koja pripremaju institucionalni mehanizmi za ravnopravnost spolova u BiH i usvaja vlada/Vijeće ministara BiH	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zahtijevati provođenje preporuka iz izvješća kojima će se ukloniti utvrđeni problemi.</li> </ul>
<b>Razmatranje i usvajanje strateških i programskih ciljeva</b> predloženih u programima i planovima rada vlade/Vijeća ministara BiH	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zahtijevati da među strateškim i programskim ciljevima budu i ciljevi rodne ravnopravnosti, osobito u svjetlu nalaza prethodnih izvješća;</li> <li>Zahtijevati da vlada u programima planira i mjere učinka i očekivane rezultate u pogledu ostvarivanja rodne ravnopravnosti, kao i odgovarajuća proračunska sredstva.</li> </ul>
<b>Razmatranje i usvajanje nacrt proračuna</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Za nacrt proračuna koji ne sadrži programski format zahtijevati da se u obrazloženju proračuna daje pojašnjenje o tome kakav će utjecaj imati predloženi proračun na ravnopravnost spolova;</li> <li>Za nacrt proračuna u programskom formatu analizirati rodno odgovorne proračunske informacije – ciljeve, neposredne rezultate, mjere učinka – u odnosu na utvrđeno stanje ravnopravnosti spolova.</li> </ul>
<b>Razmatranje i usvajanje nacrt zakona o izvršenju proračuna</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zahtijevati da ovaj zakon svake godine sadrži obvezne mehanizme kojima će se osigurati da svi programi utroška sredstava s kriterijima i izvješća o utrošenim sredstvima proračuna budu usklađeni sa zahtjevima rodno odgovornog budžetiranja (trenutačno zakonska obveza u Federaciji BiH za odabrane programe).</li> </ul>
<b>Razmatranje i usvajanje izvješća o izvršenju proračuna</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zahtijevati da izvješće sadrži tablice s rodno odgovornim pokazateljima kako bi se ocijenio ostvareni učinak za uloženi novac.</li> </ul>
<b>Razmatranje i usvajanje prijedloga zakona, osobito u sektorima prioritarnim za rodnu ravnopravnost (prema GAP-u BiH)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Zahtijevati da prijedlozi zakona budu usklađeni sa Zakonom o ravnopravnosti spolova BiH;</li> <li>Zahtijevati iznošenje procjene utjecaja novog zakona na ravnopravnost spolova.</li> </ul>

### Dodatak 4. Alati i kontrolna lista za rodnu analizu

#### 1. Kontrolna lista za rodno odgovornu analizu proračuna u pet koraka

Pitanja:	
<p><b>Situacijska analiza ili analiza potreba</b> po spolu u promatranom sektoru:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Jesu li rodni aspekti sastavni dio situacijske analize u ovome sektoru?</li> <li>Daje li analiza sektora pregled po statističkim podacima za rodna pitanja? <ol style="list-style-type: none"> <li>Koji su specifični problemi u sektoru i kako se oni tiču žena, a kako muškaraca?</li> <li>Koje su specifične rodne nejednakosti prisutne u sektoru?</li> <li>Koje su poteškoće i koji su problemi u osiguravanju rodne ravnopravnosti u sektoru?</li> <li>Koje su posljedice rodne nejednakosti u sektoru?</li> </ol> </li> </ol>	
<p><b>Analiza postojeće ili prijedlog nove politike:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Pri izradi politika, strategije i programa institucija uvažavaju li se potrebe i interesi i žena i muškaraca, problemi s kojima se suočavaju?</li> <li>Je li napravljena procjena o tome tko ima krajnju korist od politika, strategija i programa i na koji način?</li> <li>Kakve se promjene mogu predložiti u tekućim programima u cilju poboljšanja položaja određenih kategorija ili skupina, muškaraca i žena?</li> <li>Koje se intervencije poduzimaju za rješavanje problema u politikama, programima i strategijama vezanim uz rodne i druge nejednakosti?</li> <li>Je li predviđeno mjerenje učinka poduzetih intervencija i koriste li se rodno osjetljive mjere učinka?</li> <li>Jesu li oni koji poduzimaju intervencije upoznati s ciljevima rodne ravnopravnosti i senzibilizirani za ova pitanja?</li> <li>U kojoj se mjeri u provedbi politika i programa institucije oslanjaju na nove tehnologije i kolika je uključenost žena u korištenje tih tehnologija?</li> <li>Treba li dodatna obuka za primjenu novih tehnologija?</li> <li>Jesu li potrebne posebne pozitivne mjere za osiguranje podjednake koristi i za žene?</li> </ol>	
<p><b>Ocjena primjerenosti dodijeljenih sredstava</b> za ostvarenje ciljeva rodne ravnopravnosti:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Koji su specifični troškovi namijenjeni ženama i muškarcima? Tko je ciljna skupina, a tko su krajnji korisnici (po spolu)? Ima li razlike (po spolu)?</li> <li>Postoje li specifične alokacije za unaprjeđenje rodne ravnopravnosti u javnoj službi? Postoji li rodna ravnoteža u strukturi odlučivanja, pristupu obuci, stručnom usavršavanju itd.?</li> <li>Tko su glavni korisnici proračunskih sredstava, i to ne samo onih namijenjenih rodnoj ravnopravnosti ili osnaživanju žena nego i svih ostalih proračunskih alokacija? Kakav je njihov sastav po spolu?</li> </ol>	

<p><b>Ocjena utroška sredstava u odnosu na planirano:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Što je dobiveno kao rezultat utroška sredstava u ranijem razdoblju?</li> <li>Jesu li sredstva potrošena kako je planirano?</li> <li>Što je isporučeno i kome? (Kome nije?)</li> <li>Tko je i na koji način imao koristi od onoga što je utrošenim sredstvima bilo napravljeno?</li> </ol>	
<p><b>Ocjena učinka:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Kakav je učinak provedenih programa i je li omogućio odgovarajući pristup ženama i muškarcima ekonomskim ili socijalnim uslugama?</li> <li>Koji su učinci poduzetih mjera u provedbi strateških ciljeva (npr. smanjenje siromaštva), posebno za žene i posebno za muškarce, kao i marginalizirane i ranjive skupine?</li> </ol>	

## 2. Kontrolna lista za sektorsku analizu iz rodne perspektive (primjer ključnih pitanja iz područja MAKROEKONOMIJE)

MAKRO razina:

- Je li u politikama i strategijama za smanjenje siromaštva prepoznat različit ekonomski doprinos muškaraca i žena produktivnoj ekonomiji i ekonomiji brige, kao i različit utjecaj koji ekonomske reforme imaju na muškarce i žene?
- Razvrstavaju li se po spolu podatci na kojima se temelje ekonomsko planiranje i proračunska politika u državi?
- Potvrđuju li se važećim zakonima i drugim propisima nejednakosti među spolovima u ekonomskom udjelu, tj. je li u propisima prisutna diskriminacija po spolu u pogledu prava nasljeđivanja, mogućnosti vlasništva nad zemljom i drugim nepokretnim dobrima, kao i posjedovanju bankovnog računa i pristupa kreditima? Koje su mjere poduzete na ukidanju eventualno diskriminirajućih odredaba i njihovom usklađivanju s obvezama zemlje spram Odbora za CEDAW?
- Analiziraju li se porezna opterećenja iz rodne perspektive?
- Analizira li se proračun iz rodne perspektive?

MEZO razina:

- Poštuju li se u javnim financijama na srednjoj (mezo) razini ciljevi rodne ravnopravnosti i načela navedena na makro razini?
- Kako su ekonomske reforme utjecale na žene i muškarce na ovoj razini?
- Jesu li statistički uredi osposobljeni za prikupljanje podataka razvstanih po spolu, kao i prikupljanje statistike utemeljene na rodnim pitanjima?
- Poštuju li poslodavci u javnom i privatnom sektoru, zatim banke, kreditne institucije i slični načelo rodne ravnopravnosti, odnosno ulažu li posebne napore da povećaju udjel žena? Je li uravnotežen udjel žena u upravljačkim strukturama u poduzećima na ovoj razini?

MIKRO razina:

- Kako se pristup i nadzor nad materijalnim i nematerijalnim dobrima društva razlikuju s obzirom na spol?
- Kakva je raspodjela u pogledu rada, odlučivanja i korištenja vremena u kućanstvu između muškaraca i žena?
- Koje su razlike u navikama vezanim za štednju i trošenje između muškaraca i žena?
- Kako se postojanje diskriminacije u zakonodavstvu ili sudskoj praksi u pogledu nasljeđivanja ili pristupa imovini ogleda na kućanstvo?

## 3. Kontrolna lista za rodno osjetljivu procjenu politike

<b>Udjel</b>	Radi li se o jednakom broju muškaraca i žena? (ciljne skupine)	
<b>Resursi</b>	Imaju li muškarci i žene jednak pristup resursima kako bi mogli imati koristi od politike? (vrijeme, novac, informacije itd.)	
<b>Norme i vrijednosti</b>	U kojem smislu rodni stereotipi i opće kulturološke i društvene norme na različit način pogađaju muškarce i žene u provedbi ove politike? Hoće li vladajući stereotipi i vrijednosti onemogućiti ili omogućiti ženama i muškarcima potpuno ostvarenje koristi od postojeće ili predložene politike djelovanja?	
<b>Prava</b>	Imaju li muškarci i žene jednaka prava na korištenje ove politike? Hoće li dana politika utjecati na prava žena i muškaraca izravno ili neizravno?	
<b>Rad</b>	Utječe li ova politika, pozitivno ili negativno, na plaćeni ili neplaćeni rad muškaraca i žena?	

## 4. Kontrolna lista za rodno razvrstanu analizu javnih izdataka

Poznavanje ciljne skupine	Bilješke
Kakav je profil ciljne skupine za koju je planiran program/transfere/projekt? Je li moguće opisati ciljnu skupinu u smislu spolne i dobne strukture, etničke pripadnosti/rase, tjelesnog onesposobljenja, bračnog statusa i geografske raspoređenosti?	
Podudara li se profil korisnika ovog programa/transfere/projekta s profilom ciljne skupine?	
Ako nema podudaranja, koji pripadnici ciljne skupine nisu obuhvaćeni?	
Zašto pojedini članovi ciljne skupine nisu obuhvaćeni?	
Koji je postotak pripadnika ciljne skupine obuhvaćen aktivnostima programa?	
<b>Proračunska linija</b>	
Jesu li sva sredstva raspoređena za ovaj program potrošena? Ako nisu, koja je razina potrošnje?	
Jesu li alocirana sredstva bila dostatna u odnosu na veličinu ciljne skupine? (Pogledajte postotak članova ciljne skupine koji su obuhvaćeni aktivnostima programa.) Jesu li su se alocirana sredstva povećavala ili smanjivala tijekom određenog razdoblja?	
Kakva je priroda alociranja u smislu osnovnog financiranja, vremenske ograničenosti, razdoblja alociranja itd.?	
Koja su ograničenja svojstvena za ovakvo financiranje?	
Tko donosi odluke o promjenama u načinu korištenja financijskih sredstava? Tko može utjecati na te odluke?	
Koji su kriteriji za donošenje odluka o promjenama u korištenju financijskih sredstava?	
<b>Usklađivanje politike s potrošnjom</b>	
Koji se ciljevi ostvaruju ovom proračunskom linijom?	
Koji su ciljevi i pokazatelji određeni za mjerenje ispunjenja ciljeva?	
Kako se državna politika o rodnoj ravnopravnosti primjenjuje na ovaj program?	
Je li za ovaj program izrađena rodna procjena utjecaja?	
Jesu li uspostavljeni sustavi za praćenje rodnog utjecaja ovog programa? <sup>7</sup>	

**5. Kontrolna lista o rodno odgovornom budžetiranju tijekom rasprave o proračunu razvrstana na procesna i sadržajna pitanja s ciljem utvrđivanja primjene ROB-a u upravljanju javnim financijama, sektorskim politikama i mjerenju učinka**

	SEKTORSKA POLITIKA	SREDNJOROČNI OKVIR PLANIRANJA I PRIPREME PRORAČUNA	PRAĆENJE UČINKA
<b>PITANJA O PROCESU</b>	<p>Uključuju li se u izradu politike institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost, nevladine (ženske) organizacije ili donatori i je li njihovo uključivanje pravovremeno?</p> <p>Jesu li su pritom korišteni neki od <b>alata ROB-a</b>, kakvi su: procjena potreba korisnika iz rodne perspektive, rodna analiza politike, rodno utemeljena analiza korisnika potrošnje?</p>	<p>Jesu li uključeni institucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost, nevladine (ženske) organizacije ili donatori u srednjoročni okvir planiranja i pripreme proračuna?</p> <p>Jesu li korišteni <b>alati ROB-a</b> za srednjoročni okvir planiranja i pripremu proračuna?</p>	<p>Imaju li insitucionalni mehanizmi za rodnu ravnopravnost, nevladine (ženske) organizacije i donatori <b>pristup informacijama i mehanizmima za praćenje</b>?</p> <p>Postoje li mehanizmi za ostvarenje odgovornosti koji omogućavaju izmjene u politici i rashodima?</p>
<b>PITANJA O SADRŽAJU</b>	<p>Je li vođeno računa o vezi između rodne ravnopravnosti i razvojnog ili sektorskog strateškog cilja (npr. smanjenje siromaštva)?</p> <p>Jesu li u politici prikazani <b>podatci razvrstani po spolu</b>?</p> <p>Vodi li se računa u planiranju politike o <b>uklanjanju diskriminacije i drugih prepreka za rodnu ravnopravnost</b>?</p>	<p>Je li obveza <b>ostvarivanja rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena iskazana</b> u općoj politici za provedbu srednjoročnog okvira planiranja i izrade proračuna?</p> <p>Sadrži li srednjoročni okvir za planiranje i izradu proračuna rodnu perspektivu <b>u formuliranju ulaznih informacija, neposrednih rezultata i ishoda</b>? Sadrži li <b>rodno specifične pokazatelje</b>?</p>	<p>Koriste li se rodno specifični pokazatelji i podatci razvrstani po spolu za praćenje učinka (izlaznih rezultata i ishoda)?</p> <p>Može li se <b>pratiti napredak</b> k ostvarenju rodne ravnopravnosti i osnaživanju žena praćenjem učinka?</p>

Izvor: EX Gender Help Desk Gender budgeting: its usefulness in programme-based approaches to aid: Briefing Note, Brussels, 2006

**Dodatak 5. Rječnik pojmova korištenih u Priručniku**

<b>Posebna privremena mjera</b>	Mjera koja se uvodi radi postizanja pune ravnopravnosti osoba ili skupine osoba koje su manje zastupljene ili su u suštinski neravnopravnom položaju s ostalim građanima i građankama. Takve su mjere obično privremenog karaktera i primjenjuju se dok se ne ostvari ravnopravnost ili jednaka zastupljenost (npr. kvota za upis studentica na određeni fakultet).
<b>Proračun</b>	Plan za način na koji će novac biti osiguran i potrošen tijekom preciziranog razdoblja ili za preciziranu aktivnost. Dokument koji obuhvaća plan budućih financijskih aktivnosti vlade ili državnih organizacija.
<b>Budžetiranje</b>	Planiranje prihoda i rashoda u određenom razdoblju, uključujući i određivanje prioriteta.
<b>Proračunski proces</b>	Sastavljanje proračuna obuhvaća korake i postupke vlade u pripremi proračuna, i to od preliminarnih analiza i predviđanja, preko podnošenja zahteva za sredstva iz proračuna od ministarstava i drugih državnih tijela, preispitivanja tih zahtjeva i donošenja odluke izvršne vlasti, do njegovog službenog podnošenja parlamentu. Odnosi se na faze proračunskih planova. U principu, te se faze sastoje od: formuliranja proračuna, odobravanja proračuna, izvršenja proračuna i evaluacije proračuna.
<b>Civilno društvo</b>	Dobrovoljno organizirani građani i građanke u nevladinim/neprofitnim organizacijama kakve su: sindikati, ženske organizacije, omladinske organizacije, ekološke organizacije, crkve, sportski klubovi, mreže pacijenata, skupine za zagovaranje, organizacije za razvoj suradnje, skupine za pritisak, potrošačke organizacije itd.
<b>Diskriminacija</b>	Svako neopravdano pravljenje razlike ili nejednako postupanje odnosno propuštanje (isključivanje, ograničavanje ili davanje prvenstva) na osnovi činitelja nad kojima pojedinac i pojedinka nemaju nadzor, kakvi su: spol, dob, podrijetlo, jezik, klasa, nacionalna i rasna pripadnost.
<b>Izravna ili neizravna rodno utemeljena diskriminacija</b>	Izravna: Nepovoljno postupanje prema osobi zbog njezina ili njegova spola; dovođenje jedne društvene skupine ili pojedinaca i pojedinki u položaj u kojem im se ukidaju ili umanjuju prava ili vrijednosti. Neizravna: Naizgled neutralan zakon, propis, politika ili praksa može imati nesrazmjerno štetan utjecaj na pripadnike jednoga spola, osim ako takav tretman nije opravdan objektivnim okolnostima.
<b>Ekonomija brige</b>	Dodjela oskudnih resursa, pretežito za rad, kojima se doprinosi blagostanju drugih, u i izvan obitelji.

<b>Javni prihodi</b>	Transakcije u obliku razmjene ili dobrovoljnih i prisilnih transfera kojima se povećava neto imovina države. Prihodi države koje uglavnom čine izravni porezi, neizravni porezi i socijalni doprinosi. U sklopu javnih prihoda preovlađuju obvezni transferi (porezi, carine, obvezni doprinosi i dr.).
<b>Javni rashodi</b>	Zadovoljenje javnih potreba pomoću novca, odnosno javni rashodi su oni izdatci koje država čini u javnom interesu zadovoljenja javnih potreba.
<b>Jednake mogućnosti (za žene i muškarce)</b>	Odsutnost rodno utemeljenih prepreka za sudjelovanje u ekonomskom, političkom i društvenom životu.
<b>Nasilje po osnovi spola</b>	Svako djelovanje kojim se nanosi ili može biti nanosena tjelesna, duševna, seksualna ili ekonomska šteta ili patnja, kao i prijetnja takvim djelovanjem, koji sputavaju osobu ili skupinu osoba da uživa u svojim ljudskim pravima i slobodama u javnoj i privatnoj sferi života. Ovim su nasiljem nesrazmjerno pogođene žene.
<b>Neplaćeni rad</b>	Vrsta rada koja ne uključuje izravnu, a ni druge oblike naknada za obavljani posao. Neplaćeni rad uključuje rad u vlastitom kućanstvu, poput skrbi za djecu, pripreme hrane za članove obitelji i slično, uglavnom reproduktivni rad, a koji u većini slučajeva obavljaju žene.
<b>Orodnjavanje ili uvođenje rodnog aspekta u javnu politiku (gender mainstreaming)</b>	Uključivanje standarda rodne ravnopravnosti je strategija pomoću koje se pitanja i iskustva žena i muškaraca pretvaraju u sastavni dio izrade, provedbe, praćenja i ocjene politika i programa u svim političkim, ekonomskim i društvenim sferama. Konačni cilj primjene ove strategije je postići rodnu ravnopravnost (definicija Ekonomskog i socijalnog vijeća Ujedinjenih naroda – ECOSOC, srpanj 1997. godine).
<b>Osnaživanje</b>	Proces ostvarivanja dostupnosti i razvoja kapaciteta radi aktivnog sudjelovanja u oblikovanju vlastita života i zajednice u ekonomskoj, društvenoj i političkoj sferi.
<b>Javne politike</b>	Namjerno djelovanje institucija vlasti koje mijenja i utječe na društvo i gospodarstvo. Zato govorimo o političkom odlučivanju o javnim pitanjima koje je racionalno, tj. utemeljeno na argumentima i usmjereno na rješavanje određenog problema.
<b>Program</b>	Skup srodnih i povezanih aktivnosti koje pridonose ostvarenju zadanih ciljeva.
<b>Programsko ili na rezultatima utemeljeno budžetiranje</b>	Proces u kojemu se sredstva raspoređuju na osnovi postavljenih ciljeva i/ili rezultata koji se trebaju postići potrošnjom tih sredstava. Pojam „program“ podrazumijeva grupiranje sličnih usluga ili aktivnosti unutar proračunskog korisnika, a koje imaju zajednički strateški ili operativni cilj. Ovakav pristup omogućava proračunskim korisnicima da grupiraju svoje aktivnosti u niz programa, a svaki program ima utvrđene operativne ciljeve i željene rezultate.

<b>Projekt</b>	Organizacijski oblik s ograničenim trajanjem, uz pomoć kojeg se realizira jedan ili više međusobno povezanih programa ili aktivnosti strateškog plana usmjerenih ka zajedničkom cilju.
<b>Spol</b>	Označuje biološke razlike između žena i muškaraca, njihovu biološku, tjelesnu i genetsku strukturu dobivenu rođenjem.
<b>Strukturalna promjena</b>	Uklanjanje prepreka na razini institucija, politika i praksi koje sprječavaju promjenu postojeće rodne hijerarhije moći i rodne podjele rada, za razliku od djelovanja koje ima za cilj zadovoljiti određene praktične potrebe (žena i muškaraca).
<b>Rod (gender)</b>	Podrazumijeva društvene, kulturološke i povijesne razlike između žena i muškaraca, te obuhvaća različite društvene uloge, identitete i očekivanja za žene i muškarce u društvu. Odnosi se na nebiološke, kulturalno i društveno proizvedene razlike između žena i muškaraca.
<b>Rodna analiza</b>	Proučavanje razlika u uvjetima, potrebama, zastupljenosti, dostupnosti izvora i potencijala razvoja, kontroli sredstava, moći odlučivanja itd. između žena i muškaraca na osnovi njima pripisanih rodnih uloga. Omogućava sagledavanje utjecaja politika, programa i mjera na živote žena i muškaraca, odnosno na to kako bi buduće politike, programi i mjere utjecali na postojeće rodne odnose i stereotype u zajednici. Podrazumijeva mnoštvo metoda ili tehnika za razumijevanje rodnih odnosa i pristup žena i muškaraca društvenim resursima i odlučivanju.
<b>Rodna analiza proračuna</b>	Ispitivanje vladinih politika i programa na strani rashoda, ali i na strani prihoda, sa stanovišta njihovog utjecaja na žene i muškarce, dječake i djevojčice (kao i različite skupine muškaraca i žena – prema etničkoj pripadnosti, dobi, primanjima, mjestu stanovanja itd.) i provođenje strategija i aktivnosti koje će dovesti do toga da se proračunom promiče osnaživanje žena i unaprjeđuje ravnopravnost između muškaraca i žena.  Analiza utjecaja (državnih) rashoda i prihoda na društveni položaj i mogućnosti muškaraca i žena, dječaka i djevojčica, kao i na društvene odnose između njih. Rodna analiza proračuna pomaže donošenju odluka o načinu na koji treba prilagoditi politike kako bi se postigao njihov maksimalan utjecaj, kao i o načinu preraspodjele resursa kako bi se postigao humani razvoj i rodna ravnopravnost.
<b>Rodna neutralnost</b>	Pristup koji nema poseban pozitivan ili negativan učinak na rodne odnose ili jednakost između muškaraca i žena. Međutim, tzv. rodno neutralna politika, program ili mjera ne mogu biti neutralni u pogledu utjecaja, jer ne uzimaju u obzir postojanje rodnih nejednakosti.

<b>Rodna osviještenost</b>	Razumijevanje da postoje društveno konstruirane razlike između žena i muškaraca koje utječu na njihovu mogućnost pristupa i nadzora nad resursima. Ova osviještenost ostvaruje svoju primjenu putem rodne analize u programima i politikama.
<b>Rodna osetljivost</b>	Uzimanje u obzir rodne dimenzije. Podrazumijeva mogućnost uključivanja rodni razlika i pitanja u strategije i aktivnosti.
<b>Rodna perspektiva</b>	Uzimanje u obzir i posvećivanje pozornosti razlikama u svakom danom području/djelovanju određene politike.
<b>Rodna pravednost</b>	Pravedan odnos po osnovi roda podrazumijeva jednak tretman ili tretman koji je različit s obzirom na spol, ali se smatra istovrijednim u smislu prava, koristi, obveza i mogućnosti.
<b>Rodna ravnopravnost</b>	Odnosi se na norme, vrijednosti, stavove i percepcije potrebne za postizanje ravnopravnog statusa muškaraca i žena, bez neutraliziranja bioloških razlika među njima. Koncept označuje da sva ljudska bića imaju slobodu razvijanja osobnih sposobnosti i izbora, bez ograničenja nametnutih rodnim ulogama; da se različito ponašanje, želje i potrebe žena i muškaraca u jednakoj meri uzimaju u obzir, vrednuju i podržavaju. Podrazumijeva da žene i muškarci u jednom društvu imaju jednake mogućnosti, prava i obveze u svome društvenom, profesionalnom i obiteljskom okruženju. Rezultat je odsutnosti diskriminacije po osnovi spola i ogleda se u jednakim mogućnostima, raspodjeli resursa, koristi i pristupu uslugama.
<b>Rodna ravnoteža</b>	Podjednaka zastupljenost odnosno sudjelovanje jednakog broja žena i muškaraca u nekoj aktivnosti ili organizaciji.
<b>Rodni režim</b>	Relativno strukturirani odnosi između muškaraca i žena, muškosti i ženskosti, u institucionalnom i izvaninstitucionalnom okruženju, na razini diskursa i na razini praksi, opredmećeni u različitim rodnim ulogama. Određuje društveni položaj i obveze pojedinca i pojedinke koji proizlaze iz njegove i njezine rodne uloge.
<b>Rodni odnosi</b>	Društveno i kulturološki određeni odnosi između muškaraca i žena, mladića i djevojaka. Način na koji kultura ili društvo određuju prava, uloge, odgovornosti i identitete žena i muškaraca u odnosu jednih prema drugima. Nejednaki odnosi i preraspodjela moći između muškaraca i žena, što su odlike bilo kojeg rodnog sustava.
<b>Rodni stereotipi</b>	Nekritički prihvaćena, generalizirana mišljenja o ulogama i položaju koju žene i muškarci trebaju imati u društvu.

<b>Rodno budžetiranje ili rodno odgovorno budžetiranje</b>	Uvođenje rodne perspektive u proces budžetiranja podrazumijeva rodno utemeljenu procjenu proračuna, uključujući rodnu perspektivu u svim fazama procesa budžetiranja, kao i preraspodjelu prihoda i troškova u cilju unaprjeđivanja rodne ravnopravnosti. Obuhvaća postupke koji se odnose na rodnu analizu proračuna – od prikupljanja prihoda do njihovog raspoređivanja – kojima se prati utjecaj promjena u proračunu na živote muškaraca i žena, djevojčica i dječaka, kojim se nastoji povećati utjecaj žena u proračunskom procesu i pomjeriti način na koji se novac prikuplja i troši u pravcu rodne jednakosti i osnaživanja žena. Primjena rodne perspektive na financijske planove i proračunske procese podrazumijeva uzimanje u obzir potreba i prioriteta (različitih skupina) žena i muškaraca, pri čemu se imaju na umu različite uloge koje oni imaju u obitelji, na radnom mjestu i u društvu. Za Vijeće Europe rodno budžetiranje je „primjena orodnjavanja” u proračunski proces. To znači rodno utemeljenu procjenu proračuna, ugrađivanje rodne perspektive na sve razine proračunskog procesa i restrukturiranje prihoda i rashoda s ciljem promicanja rodne ravnopravnosti.
<b>Rodno proračunska inicijativa</b>	Inicijative u čijem je središtu ispitivanje i analiza proračuna s ciljem stvaranja slike o implikacijama za (različite skupine) žene i muškarce, kao i razvijanje strategija u pravcu rodne ravnopravnosti.
<b>Rodno osetljiv, rodno senzitan</b>	Priznavanje razlika i nejednakosti između potreba, uloga, odgovornosti i identiteta žena i muškaraca.
<b>Podatci razvrstani po spolu</b>	Zbir podataka o ženama i muškarcima razdvojenih po osnovi svih aspekata njihova funkcioniranja (etnitet, klasa, kasta, lokacija, dob, itd). Prikupljanje i izdvajanje podataka i statističkih informacija po rodnoj pripadnosti koji omogućavaju provođenje usporedne analize/rodne analize.
<b>Rodno osjetljiva statistika, rodna statistika</b>	Rodno razvrstavanje statističkih podataka za žene ili djevojčice u usporedbi s muškarcima ili dječacima. Razdvajanje (ili razvrstavanje) društveno-ekonomskih statistika s ciljem prikazivanja razlika i sličnosti između (različitih skupina) žena ili djevojčica i muškaraca ili dječaka. Ti su podatci potrebni za procjenu utjecaja proračuna na rodne odnose. Podrazumijeva ne samo razvrstavanje i prikazivanje postojećih podataka po spolu, već i uvažavanje razlika u problemima i izazovima s kojima se muškarci i žene susreću u svim sferama života.
<b>Rodno specifičan</b>	Odnosi se na potrebe i interese ili žena ili muškaraca kao razdvojenih kategorija.
<b>Segregacija radnih mesta/ pri zapošljavanju</b>	Zastupljenost žena i muškaraca u različitim oblicima i na različitim razinama aktivnosti i zaposlenja, pri čemu su žene ograničene na uži izbor zaduženja (horizontalna segregacija) od muškaraca i posao nižeg ranga (vertikalna segregacija).

<b>Stakleni plafon</b>	Nevidljiva prepreka proizašla iz složene strukture organizacije u kojoj prevladavaju muškarci i koja sprječava žene u doseganju viših položaja na radnom mjestu, u javnom i političkom životu.
<b>Ženska ljudska prava</b>	Prava žena i djevojčica kao neotuđivi, sastavni i neodvojivi dio općih ljudskih prava, uključujući i koncept reproduktivnih prava.

Izvori: Priručnik za strateško planiranje i razvoj javnih politika (SPPD) UNDP; Rodno odgovorno budžetiranje; Pojmovnik rodne terminologije prema standardima Europske unije; Stotinu riječi za jednakost: rječnik termina o jednakosti između žena i muškaraca Gender centra Federacije BiH; Vodič kroz proračun za građane.

## 7. Literatura

- Agencija za ravnopravnost spolova Ministarstva za izbjeglice i ljudska prava Bosne i Hercegovine. Izvješće o stanju ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini 2012.-2014., Sarajevo (2014.)
- Bakšić-Muftić, Jasna i Babić-Avdispahić, Jasminka. „Rodno odgovorno budžetiranje na Univerzitetu u Sarajevu“ Sarajevo, CIPS (2011.)
- Budlender, Debbie and Hewitt Guy. „Engendering Budgets. A Practitioner’s Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets“, London: Commonwealth Secretariat (2003.)
- Budlender, Debbi and Rhonda Sharp. „How to do a gender-sensitive budget analysis: Contemporary research and practice“ Canberra - London: AUSAID and Commonwealth Secretariat (1998.)
- Council of Europe. „Gender Budgeting: Final report of the Group of specialists on gender budgeting (EG-S-GB)“ (2005.) [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG-S-GB\(2004\)RAPFIN\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG-S-GB(2004)RAPFIN_en.pdf)
- Dokumentacija projekta Jačanja upravljanja javnim financijama (SPEM)
- Dokument okvirnog proračuna Federacije BiH 2015.-2017. dostupan na internetskoj stranici Vlade Federacije BiH
- Dokument okvirnog budžeta Republike Srpske 2015-2017. godine, dostupan na internetskoj stranici Vlade Republike Srpske
- Đurić-Kuzmanović, Tatjana (ur.) „Ka rodnom budžetiranju: Vodič“ Novi Sad. Ženske studije i istraživanja i Futura publikacije (2007.)
- Đurić-Kuzmanović, Tatjana i Golemac Powell, Anamaria „Rodno budžetiranje u Republici Srpskoj“, Banja Luka: Gender centar – Centar za jednakost i ravnopravnost spolova (2013)
- Elson, Diane. „Gender Responsive Budget Initiatives: Key Dimensions and Practical Examples“. in *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences*. New York: UNIFEM. (2002.)
- Gender akcijski plan Bosne i Hercegovine (2006.-2011.). Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Agencija za ravnopravnost spolova BiH (2007.)
- Gender akcijski plan Bosne i Hercegovine (2013.-2017). Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Agencija za ravnopravnost spolova BiH (2013.)
- Gender Budget Analysis: Australia’s commitment to gender equality, The Parliamentarian 2006/Issue Three, 202-203
- Global Gender Gap Index Report 2014 World Economic Forum <http://www.wefo->

- [rum.org/issues/global-gender-gap](http://www.wefo-)
- Holvoet, Nathalie. „Gender Budgeting: Why and How? Usefulness in the context of programme-based aid“, University of Antwerpen
- Hrelja Hasečić, Dženita i Sušić, Aida. „Priručnik za monitoring i evaluaciju politika i strategija prema mladima primjenom principa i metoda rodno odgovornog budžetiranja“, Sarajevo. Institut za razvoj mladih Kult (2013.)
- Hughson, Marina. „Gender Country Profile for Bosnia and Herzegovina – Final Report“, June 2014.
- Klatzer, Elisabeth and Stiegler, Barbara. „Gender Budgeting – An Equality Policy Strategy“, FES Briefing Paper Shanghai, November 2011/No. 12. Pristupljeno 10. 8. 2013. : [http://www.feschina.org/index.php?id=236&cid=461&fid=26&task=download&option=com\\_flexicontent&Itemid=28&lang=en](http://www.feschina.org/index.php?id=236&cid=461&fid=26&task=download&option=com_flexicontent&Itemid=28&lang=en)
- Lahey, Kathleen A. “Women, Substantive Equality, and Fiscal Policy: Gender-Based Analysis of Taxes, Benefits, and Budgets” *Canadian Journal of Women and the Law* 22.1 (2010): 27-106. *Project MUSE*. Web. 30 Sep. 2013. <<http://muse.jhu.edu/>>.
- Ministry of Women and Child Development Government of India. „Gender Budgeting Handbook for Government of India Ministries and Departments“ New Delhi (2007)
- Palmieri, Sonia „Gender-Sensitive Parliaments. A Global Review of Good Practice“ Inter-Parliamentary Union Report (2011) [www.ipu.org/pdf/publications/gsp11-e.pdf](http://www.ipu.org/pdf/publications/gsp11-e.pdf)
- Sharp, Rhonda. „Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting“; [http://www.genderbudgets.org/component/option,com\\_docman/task,doc\\_view/gid,70/](http://www.genderbudgets.org/component/option,com_docman/task,doc_view/gid,70/)
- Schwarzenborfer, Friederike: Gender Budgeting in the Context of the Austrian Budget Reform, prezentacija na Gender Equality Review Conference, Vienna, July 2014
- Strateški plan za uvođenje rodno odgovornog budžetiranja u Proračun Federacije Bosne i Hercegovine 2013.-2015. godine (SP ROB FBiH 2013.-2015.) („Službene novine Federacije BiH“, broj 85/13)
- Swirski, Barbara: „Through a Gender Lens: Looking at the National Budget Proposal and the Budget Arrangements Law for Fiscal Years 2009/2010“ (2009) <http://www.adva.org/Uploaded/Forum09.pdf>
- Udruženje VESTA. „Vodič za uključivanje civilnog društva u proces uvođenja gender perspektive u proračune“ Tuzla (2012.)
- Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH („Službeni glasnik BiH“, pročišćeni tekst – broj 32/10)
- Zakon o financiranju institucija Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13)
- Zakon o proračunima - budžetima u Federaciji BiH („Službene novine F BiH“, br. 102/13, 9/14, 13/14 i 8/15)
- Zakon o budžetskim sistemima Republike Srpske („Službeni glasnik RS“, br. 54/09, 73/10, 101/10, 101/11, 93/12, 62/13 i 63/13 - ispravak)
- Zakon o proračunu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Brčko distrikta BiH“, broj 34/08)
- Zakon o izmjenama i dopuna Zakona o financiranju institucija BiH („Službeni glasnik BiH“, broj 49/09)
- Zakon o izvršenju proračuna u Federaciji BiH za 2014. godinu („Službene novine FBiH“, broj 99/13)