

Metodologija provedbe gender odgovornog budžetiranja u ministarstvima i institucijama Federacije Bosne i Hercegovine

Sarajevo, juli 2020.

PRVI DIO

OSNOVA RODNO ODGOVORNOG BUDŽETIRANJA U FEDERACIJI BIH

1. Uvod

Budžet ima višestruki značaj i predstavlja ključni instrument ne samo javnih finansija i ekonomske politike, nego je i pravni, politički, socijalni i kontrolni mehanizam u jednom društvu. Društvo koje je opredijeljeno za demokratski razvoj nastoji ostvariti ravnopravnost spolova kao jedan od temeljnih demokratskih principa. Stoga je razumljivo da se u takvom društvu princip ravnopravnosti spolova primjenjuje i u planiranju javnih prihoda, javnih rashoda i odabira prioriteta u racionalnom i efikasnom korištenju budžetskih sredstava.

U Federaciji Bosne i Hercegovine razmatranje principa ravnopravnosti spolova u planiranju, izradi, donošenju i izvršenju budžeta odavno više nije samo konceptualni pristup, nego i praksa koja je prisutna ne samo u institucijama Vlade Federacije BiH, nego i u nižim nivoima vlasti, iako u različitom obimu i s različitim rezultatima. Primjenom srednjoročnog okvira planiranja i izrade budžeta te promjenom upravljanja javnim finansijama ka budžetiranju prema rezultatima omogućeno je integriranje ciljeva kojima će se budžetskom raspodjelom unaprijediti ravnopravnost spolova. Integriranje principa ravnopravnosti spolova u proces planiranja, izrade, donošenja i izvršenja Budžeta FBiH - gender odgovorno budžetiranje (GOB) – sastoji se od nekoliko jasno definiranih i vremenski utvrđenih koraka, koji, opet, podrazumijevaju niz aktivnosti. U ovim metodološkim preporukama se želi prikazati i pojasniti šta svaki od tih koraka podrazumijeva i šta je potrebno da se učini.

Ove metodološke preporuke temeljene su na osnovnim načelima gender odgovornog budžetiranja, dobroj praksi iz drugih zemalja i postojećoj praksi u BiH, kao i dosadašnjim rezultatima gender odgovornog budžetiranja u Federaciji BiH.

U osnovnim međunarodnim dokumentima za ostvarivanje ravnopravnosti spolova i osnaživanje žena¹ definirano je da je ravnopravnost spolova jedan od primarnih ciljeva u svim oblastima društvenog i ekonomskog razvoja. Za postizanje tog cilja utvrđena je strategija *gender mainstreaming* koja podrazumijeva «proces procjene utjecaja svih planiranih aktivnosti na žene i muškarce, što uključuje zakone i druge propise, politike, mjere i programe u svim oblastima i na svim nivoima s krajnjim ciljem postizanja ravnopravnosti spolova»².

Gender mainstreaming u budžetskom procesu podrazumijeva, pojednostavljeno rečeno, usvajanje procedura i primjenu alata kako bi se osigurala budžetska sredstva za ostvarenje ciljeva ravnopravnosti spolova.

Gender (rodno) odgovorno budžetiranje sadrži analizu razlika u utjecaju politika prikupljanja prihoda i raspodjele rashoda na muškarce i žene. Ovaj uticaj se ocjenjuje i u odnosu na stanje ravnopravnosti spolova, tj. da li ima za rezultat poboljšanje, pogoršanje ravnopravnosti spolova ili ne dovodi do promjene stanja. Na osnovu te analize se u politiku i budžet uvode strateški ciljevi za unapređenje rodne ravnopravnosti.

¹ CEDAW, Pekinška deklaracija sa Platformom za djelovanje, itd.

² Gender mainstreaming, kako ga definira Ekonomsko i socijalno vijeće UN-a

Rodno odgovorno budžetiranje

UN Women definira gender odgovorno budžetiranje kao planiranje, programiranje i budžetiranje koje provodi vlada kako bi se doprinijelo unapređenju rodne ravnopravnosti i ostvarivanju prava žena, što zahtijeva da se utvrde i reflektiraju potrebne intervencije za rješavanje pitanja rodnog jaza u politikama, planovima i budžetima na svim nivoima vlasti i uprave.

GOB povezuje koncepte rodne ravnopravnosti i budžeta, te premošćuje jaz između rodno osjetljivog okvira politike i procesa planiranja i izrade budžeta.

1. Pravna osnova za gender odgovorno budžetiranje u Federaciji BiH

1.1. Međunarodni okvir za ravnopravnost spolova

- **Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama - CEDAW** Konvencija, Bosna i Hercegovina sastavni je dio Ustava Bosne i Hercegovine. UN CEDAW komitet u Zaključnim komentarima sa preporukama za našu zemlju traži pojačanu odgovornost institucija u BiH na poštivanju odredbi Konvencije, njene primjene de jure i de facto, te osiguravanja materijalnih i finansijskih resursa za poduzimanje određenih aktivnosti i implementacije određenih planova i mjera.
- Po pristupanju **Vijeću Europe** Bosna i Hercegovina se obavezala, pa time i njeni entiteti, da učini određene korake kako bi se unaprijedili i promovirali principi ravnopravnosti spolova i osigurala zaštita od diskriminacije na spolnoj osnovi. Tako se krenulo u proces usklađivanja domaćeg pravnog i institucionalnog okvira sa standardima međunarodne zajednice u cilju eliminiranja postojeće diskriminacije među spolovima, koji podrazumijevaju i određene finansijske mjere za provedbu tih standarda.
- U setu međunarodnih dokumenata koji obavezuju Bosnu i Hercegovinu je i **Pekinška deklaracija sa platformom za akciju**. U poglavlju VI - FINANSIJSKI ARANŽMANI, u tačkama 345/346 stoji obaveza osiguravanja ljudskih i finansijskih resursa za osnaživanje žena, te potreba za integracijom perspektive rodne ravnopravnosti u budžetske odluke kao i adekvatno finansiranje potreba žena i muškaraca. Navedena kao i druge odredbe Platforme za akciju, daju obavezu vladama na svim nivoima u Bosni i Hercegovini da u procedure pripremanja, predlaganja, usvajanja i izvršavanja budžeta uključe i njihovo analiziranje sa gender aspekta.

1.2. Zakonski i strateški okvir za ravnopravnost spolova

- Prema **Zakonu o ravnopravnosti spolova BiH (ZORS)** organi vlasti na svim nivoima u BiH obavezni su donijeti programe mjera radi postizanja ravnopravnosti spolova u svim oblastima života, kao i na vođenje statističkih evidencija podataka razvrstanih po spolu, što podrazumijeva i primjenu gender pristupa u procesu planiranja i trošenja finansijskih sredstava. S ciljem ostvarivanja stvarne ravnopravnosti spolova, a u smislu korektivnih mjera iz UN CEDAW za ubrzavanje ravnopravnosti spolova u ključnim oblastima, član 4. stav 2. kaže da: „*Diskriminacijom se ne smatra uvođenje, donošenje i provođenje privremenih posebnih mjera s ciljem otklanjanja postojeće neravnopravnosti, promoviranja jednakosti i zaštite ravnopravnosti spolova.*“ Ovo je naročito značajno za gender odgovorno budžetiranje jer, zajedno sa članom 8. i članom 24. omogućava donošenje kreiranja posebne linije „samo za jedan spol“, odnosno, privremenih posebnih mjera za naročito isključenu kategoriju korisnika budžetskih sredstava.³
- **Gender akcionim planom BiH**⁴, kao najvažnijim strateškim dokumentom donesenim na osnovu ZORS-a definirani su programski ciljevi za ostvarivanje ravnopravnosti spolova i data obaveza ubrzavanja uvođenja GOB-a u institucijama na svim nivoima vlasti, definirajući ga kao jedan od principa za definiranje mjera i aktivnosti institucija na ostvarenju ravnopravnosti spolova, što treba doprinijeti da sve politike, strategije, programi, zakoni i drugi propisi imaju ugrađen gender aspekt na nivou planiranja, provođenja, praćenja i ocjene rezultata.

1.2.1. Zakonski okvir za izradu, donošenje i izvršavanje Budžeta FBiH

- **Zakon o budžetima u Federaciji BiH i Zakon o izvršavanju Budžeta Federacije BiH** za tekuću godinu koji Parlament FBiH uz Budžet usvaja svake godine, (zajedno sa Zakonom o trezoru u FBiH („Službene novine FBiH“ br. 19/03 i 79/07)) čine osnovni zakonski okvir za planiranje, izradu, usvajanje i izvršavanje budžeta, pa tako i gender odgovornog budžetiranja, u Federaciji BiH. Ovim zakonima je propisano da se izrada i izvršavanje budžeta zasniva na načelu zakonitosti, efikasnosti, ekonomičnosti i transparentnosti. U članu 37. stav 3. Zakona o izvršenju Budžeta FBiH (za 2019. godinu) zahtijeva se budžetskih korisnika da u programe utroška i izvještavanje o utrošku budžetskih sredstava uključe načela gender odgovornog budžeta.⁵ U nastavku inicijative GOB-a bilo bi potrebno da se ovim zakonom predvidi uključivanje načela GOB-a u sve budžetske programe.
- Za uvođenje principa ravnopravnosti spolova u budžetsku politiku važno je spomenuti i **Pravilnik o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu budžeta u Federaciji BiH**⁶ koji u članu 29. omogućava traženje dodatnih informacija u

³ Član 4. (2). „Diskriminacijom se ne smatra uvođenje, donošenje i provođenje privremenih posebnih mjera s ciljem otklanjanja postojeće neravnopravnosti, promoviranja jednakosti i zaštite ravnopravnosti spolova.“ Član 8. (1) „Posebne mjere koje se uvode privremeno radi ostvarivanja stvarne ravnopravnosti spolova i ne smatraju se diskriminacijom, uključujući norme, kriterije ili prakse koje je moguće objektivno opravdati legitimnim ciljem, a moraju biti proporcionalne, primjerene i nužne. (2) Nadležni državni, entitetski, kantonalni organi i organi jedinica lokalne samouprave propisuju posebne mjere zakonima i drugim propisima, drugim aktima, politikama, strategijama i planovima kojima se uređuju pojedina područja društvenog života. S tim u vezi je i član 24. u kojem se propisuju obaveze organa vlasti u provedbi i preuzimanju odgovarajućih mjera radi provođenja odredbi propisanih ovim zakonom.

⁴ Gender akcioni plan Bosne i Hercegovine za period 2018.-2022. („Službeni glasnik BiH“, br. 89/18)

⁵ Član 37. stav 3. „Budžetski korisnici obavezno uključuju načela gender odgovornog budžeta u programe utroška i izvještaje o utrošenim sredstvima Budžeta iz čl. 26., 29., 31., 32., 33., 35. i 36. ovog Zakona

⁶ Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu Budžeta Federacije BiH („Službene novine FBiH“, br. 69/14, 14/15, 4/16 i 19/18)

finansijskim izvještajima i godišnjim obračunima budžeta, među kojima trebaju biti gender odgovorne informacije. Obaveza izvještavanja budžetskih korisnika ne ograničava se na obrasce propisane Pravilnikom, što znači mogućnost uključivanja principa GOB-a, odnosno korištenja tabele s gender indikatorima koja bi pokazala ostvarenje mjera učinka.

1.2.2. Strateški okvir za uvođenje GOB-a u Federaciji BiH

- Vlada Federacije BiH, kroz programski budžet zasnovan na rezultatima, podržava i inicijativu za uvođenje ROB-a. Provedbom prvog strateškog dokumenta, Akcionog plana za uvođenje gender odgovornog budžetiranja u Federaciji BiH 2010-2012. u pilot-oblasti „Rad i zapošljavanje“, stvorili su se temelji za izgradnju specifičnog modela za Federaciju BiH po kojem je međunarodna praksa primijenjena na način adekvatan ovom budžetskom sistemu. Na temelju stečenih iskustava slijedio je Strateški plan za uvođenje rodno odgovornog budžeta u Budžet Federacije BiH 2013.-2015⁷, a nakon što je Vlada Federacije BiH razmotrila i usvojila Završni izvještaj o postignutim rezultatima provođenja ovog strateškog plana s preporukama, nastavak razvoja ove inicijative je osiguran donošenjem Odluke Vlade Federacije BiH⁸, za čiju su realizaciju zaduženi Federalno ministarstvo finansija i Gender centar Federacije BiH, svako u okviru svoje nadležnosti, kao i rukovodoci odabranih budžetskih programa, u smislu preuzimanja odgovornosti za namjensko i svrsishodno planiranje i korištenje budžetskih sredstava, u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH i Gender akcijskom planom BiH (GAP BiH). Vlada Federacije BiH je imenovala i Koordinacijski odbor za koordinaciju i praćenje provedbe GAP BiH, čiji će redovni izvještaji za Vladu Federacije BiH sadržavati i rezultate provedbe ROB-a. Trenutno se prati **rodni utjecaj budžetske potrošnje na 11 programa/14 projekata unutar Budžeta Federacije BiH** iz nadležnosti Federalnog ministarstva poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalnog ministarstva razvoja, poduzetništva i obrta, Federalnog ministarstva rada i socijalne politike, Federalnog ministarstva obrazovanja i nauke, Federalnog ministarstva kulture i sporta, Federalnog ministarstva okoliša i turizma i Federalnog ministarstva zdravstva.

1.2.3. Gender odgovorno budžetiranje u budžetskoj dokumentaciji

- Načela gender odgovornog budžetiranja su integrirana i u budžetsku dokumentaciju, i to **budžetske instrukcije br. 1 i 2** koje Federalno ministarstvo finansija dostavlja budžetskim korisnicima prema budžetskom kalendaru. Smjernicama Federalnog ministarstva finansija datim u Budžetskim instrukcijama br. 1 i br. 2 predviđena je obaveza Gender Centra FBiH da pripremi dodatne upute **kako bi rukovoditelji odabranih budžetnih programa uključili i elemente GOB u programske tabele**, i to tako da iz programskih tabela izvade osnovne pokazatelje o očekivanom uticaju odabranih budžetnih programa na ravnopravnost spolova. Upute se daju za izradu gender analize i uključivanje rezultata analize u kreiranje prioriternih programa, sa razvojem gender budžetnih indikatora, a sve u cilju kreiranja programa koji istovremeno daju najbolje rezultate u prioriternim oblastima potrošnje i doprinose smanjenju rodno dispariteta, koristeći GOB kao instrument postizanja utvrđenih ciljeva makroekonomske i fiskalne politike u FBiH.

⁷ Odluka Vlade Federacije BiH, „Službene novine Federacije BiH“, broj: 85/13

⁸ Odluka broj 547/2016, „Službene novine Federacije BiH“, broj: 19/16

- **Dokument okvirnog budžeta (DOB)** je uveden u okviru reforme u upravljanju javnim finansijama u BiH 2005. godine i donosi se na svim nivoima vlasti, te predstavlja preliminarni nacrt budžeta za budžetsku godinu i iduće dvije fiskalne godine i pokazuje šta institucija dugoročno želi postići budžetskim sredstvima, da li programi koji će se finansirati daju očekivanu vrijednost za uloženi novac i da li je finansiranje planirano prema utvrđenim strateškim prioritetima Vlade FBiH. DOB Federacije BiH (ovdje razmatran DOB za period 2019-2021. god.) kontinuirano sadrži odjeljak o gender odgovornom budžetiranju u kojem se daju rezultati analize dostavljenih programskih tabela sa stanovišta davanja informacija gender odgovornog budžetiranja (o ciljevima i mjerama učinka) prema smjernicama Federalnog ministarstva finansija.⁹
- Od 2014. godine u izradi budžeta primjenom informacijskog sistema za planiranje i upravljanje budžetom (**BPMIS**) primjenjuje se i komponenta za GOB koji predstavlja njegovu nadgradnju i koristi se za pripremu novih programa, kojim se od budžetskih korisnika zahtijeva da klasificiraju nove budžetske programe prema uticaju koji će imati na ravnopravnost spolova, odnosno na žene i muškarce.
- **Nacrt Budžeta FBiH u Obrazloženju** koje se uz njega dostavlja Parlamentu na usvajanje sadrži osnovne pokazatelje o očekivanom uticaju odabranih budžetnih programa na ravnopravnost spolova koji se definiraju na osnovu gender situacione analize u odabranom sektoru, zakonskih i strateških obaveza budžetskog korisnika u provedbi ciljeva rodne ravnopravnosti, kao i rezultata gender analize krajnjih korisnika/ica budžetnih sredstava u ranijem razdoblju.
- **Izveštaj o izvršenju Budžeta Federacije BiH (za tekuću godinu)**, na osnovu člana 90. Zakona o budžetima u FBiH, podnosi Federalni ministar finansija. Za usklađivanje sa ZORS-om u smislu zahtjeva GOB-a izveštaj o izvršenju Budžeta treba da u okviru dodatnih izveštaja i obrazloženja sadrži i tabele sa gender pokazateljima učinka programa. Na taj način bi se dodatno pojačala obaveza razvijanja gender ciljeva i mjera učinka i njihovog praćenja, te izvještavanja o ostvarenju.

⁹ Potpoglavlje 5.3.2.1. Rodno odgovorno budžetiranje (ROB) Dokumenta okvirnog budžeta u Federaciji BiH za period 2019-2021. god.

2. Programsko budžetiranje u Federaciji BiH

Uspostavljanjem sistema strateškog planiranja i razvoja javnih politika želi se doprinijeti učinkovitoj, efektivnoj i odgovornoj javnoj upravi u BiH i podržati proces pridruženja Evropskoj uniji. Jačanje veze između politika i raspodjele budžetskih sredstava je glavni cilj budžetske reforme koja se provodi u BiH, a time i u Federaciji BiH.

2.1. Srednjoročni okvir planiranja i izrade budžeta u „10 koraka“

Vlada Federacije BiH je uspostavila pravnu obavezu uvođenja metodologije strateškog planiranja i izvještavanja o svom radu i radu federalnih ministarstava i institucija, te usaglašavanja planova rada sa Dokumentom okvirnog budžeta i godišnjim budžetom¹⁰. Jedno od ključnih dosadašnjih potignuća reforme je uvođenje jednostavnog okvira planiranja proračuna u „10 koraka“. Ovaj se pristup temelji na metodologiji srednjoročnog proračuna koja je posebno osmišljena da jača ovu ulogu putem pripreme, prezentiranja i prioritizacije raspodjele budžetskih sredstava na temelju ciljeva politika, u vidu programa koji su osmišljeni za ostvarenje ovih ciljeva i mjerama učinka kako bi se mjerili rezultati raspodjele budžetskih sredstava.

Vlada Federacije BiH je uvela budžetski sistem zasnovan na učincima, međutim, još uvijek nisu prevaziđeni svi izazovi kako bi se uspostavio način raspodjele budžetskih sredstava koji se isključivo temelji na dobro argumentiranim, sistemskim programima, a polazi od prioriteta definiranih u strateškim dokumentima. Provedbom sistematskog monitoringa i evaluacije programa koji se finansiraju dobijaju se informacije o učinku koje se koriste u procesu planiranja budžeta. Informacije o učinku programa koji se finansiraju budžetskim sredstvima treba da budu te koje će opredijeliti budžet koji se na kraju donese. 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 prioritarnim politikama i strategijama. Programsko budžetiranje je alat za bolje povezivanje proračuna sa strateškim okvirom.

Srednjoročni okvir planiranja i izrade proračuna u „10 koraka“ pruža adekvatan temelj za uvođenje gender odgovornih budžeta u FBiH. Zapravo, programsko budžetiranje i gender odgovorno budžetiranje su komplementarni procesi, pa je tako u Federaciji BiH reformom u oblasti javnih finansija postavljen okvir za ostvarivanje gender odgovorne budžetske inicijative.

2.2. Dokumentacija programskog budžeta

Za pripremu programskog formata budžeta (tj. tabela pregleda prioriteta i budžetskog zahtjeva) neophodno je usklađivanje pripreme programa rada budžetskog korisnika i procesa planiranja i izrade budžeta, kao i sadržaja planskih i budžetskih dokumenata. Osim toga, potrebna je i promjena metodologije planiranja izrade programa kako bi se mogle provoditi potrebne analize budžeta iz rodne perspektive i uključiti ciljevi politike ravnopravnosti spolova. Ključne informacije za izradu dokumentacije programskog budžeta, sa pojašnjenjima, su:

- **Strateški cilj(evi)** institucije su opšti ciljevi usmjereni na dugoročni vremenski period koji predstavljaju svrhu postojanja institucije i definirani su u odgovarajućim strateškim

¹⁰ Uredba o planiranju rada i izvještavanju o radu vlade Federacije Bosne i Hercegovine, federalnih ministarstava i institucija (Službene novine FBiH, 89/14)

dokumentima na nivou BiH, Federacije BiH i sektora/ministarstva. Strateški cilj institucije treba da sadrži i ravnopravnost spolova tamo gdje je to relevantno.

- **Budžetski programi** predstavljaju grupacije srodnih aktivnosti koje se obavljaju, odnosno usluga koje se pružaju, a koje imaju zajednički operativni (programski) cilj, odnosno izlazni ili krajnji rezultat
- **Operativni (programski) ciljevi** su konkretni i mjerljivi iskazi onoga što institucija namjerava postići sa utrošenim sredstvima. Ovi ciljevi trebaju biti realno ostvarivi, odražavati relevantne prioritete Vlade FBiH i sektora na koji se odnose. Takođe treba da budu dovoljno konkretno definirani kako bi predstavljali osnov za utvrđivanje aktivnosti koje institucija preduzima, kao i za definiranje mjera učinka kojima će se pratiti njihovo ostvarenje.
- **Rukovodilac/teljica** programa je osoba odgovorna za upravljanje programom i postizanje planiranih rezultata. Radi osiguranja odgovornosti, svaki program treba da ima samo jednog/u rukovodioca/teljicu, dok jedan/a rukovodilac/teljica može istovremeno biti odgovoran/a za više programa.
- **Aktivnosti** predstavljaju radnje koje institucija poduzima u okviru programa kako bi ostvarila željene ciljeve. One treba da budu usaglašene sa relevantnim strateškim dokumentima, u mjeri u kojoj je to moguće.
- **Mjere učinka** su kvantitativni pokazatelji učinka, odnosno rezultata koji se postižu u okviru programa. Za svaki program je potrebno definirati tri kategorije mjera učinka:
 - mjere izlaznog rezultata, koje pokazuju količinu jedinica proizvoda/usluga koje se pružaju u okviru programa;
 - mjere krajnjeg rezultata, koje pokazuju krajnji učinak programa na ciljnu grupu, odnosno stepen ostvarenja postavljenih operativnih ciljeva programa; i
 - mjere efikasnosti, koje pokazuju stepen u kojem se izlazni ili krajnji rezultati programa ostvaruju uz minimalni mogući utrošak resursa.

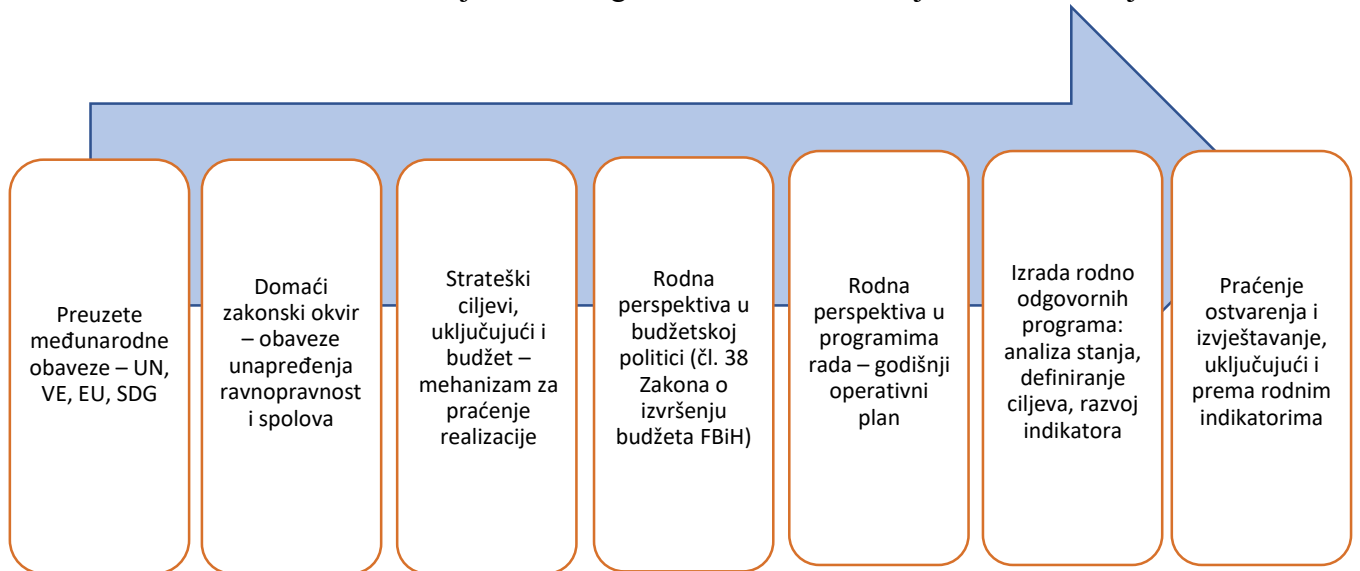
U okviru svake kategorije potrebno je definirati nekoliko kvantitativnih pokazatelja na način da svi pokazatelji jednog programa zajedno omogućavaju donosiocima odluka procjenu dobijene vrijednosti za budžetska sredstva utrošena na dati program.

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

DRUGI DIO: METODOLOGIJA GENDER ODGOVORNOG BUDŽETIRANJA U FEDERACIJI BiH

Na koji način je ostvareno institucionaliziranje gender odgovorne budžetske inicijative na nivou tijela vlasti Federacije BiH može se prikazati u sljedećoj shemi:

Shema 1: Proces institucionaliziranja rodno-odgovorne budžetske inicijative u Federaciji BiH



Metodologija gender odgovornog budžetiranja u Federaciji BiH slijedi metodologiju programskog budžetiranja, kojom se zahtijeva davanje informacija u budžetu kojima se omogućava bolji uvid u strateške ciljeve, aktivnosti, troškove, očekivane izlazne i krajnje rezultate i efikasnost. Dodavanjem informacija o korisnicima i korisnicama programa i njihovim učincima na rodnu ravnopravnost omogućava se uvođenje gender odgovornog

budžetiranja, ali i unapređenje kvaliteta budžetiranja usmjerenog na rezultate. Isto tako, međutim, nepotpunom primjenom metodologije programskog budžetiranja u kojoj najčešće mjere učinka izostaju ili su slabije kvalitete ili se ne vrši praćenje ostvarenja rezultata prema mjerama učinka niti se provodi evaluacija ostvarenih rezultata na osnovu koje se vrši naredno planiranje i eventualno korigovanje programskih elemenata, ograničava se ili potpuno onemogućava gender odgovorno budžetiranje. Stoga je potrebna provedba svih koraka gender odgovornog budžetiranja koji će biti opisani u nastavku.

Prioritetne oblasti za izradu, provođenje i praćenje programa mjera za unapređenje ravnopravnosti spolova u institucijama vlasti

- I.1. Sprečavanje i suzbijanje nasilja po osnovu spola, uključujući nasilje u porodice kao i trgovinu ljudima;
- I.2. Javni život i donošenje odluka;
- I.3. Rad, zapošljavanje i pristup ekonomskim resursima;
- I.4. Obrazovanje, nauka, kultura i sport
- I.5. Zdravlje, prevencija i zaštita;
- I.6. Socijalna zaštita;
- I.7. Rod i sigurnost.

Gender akcioni plan BiH (2018-2022.)

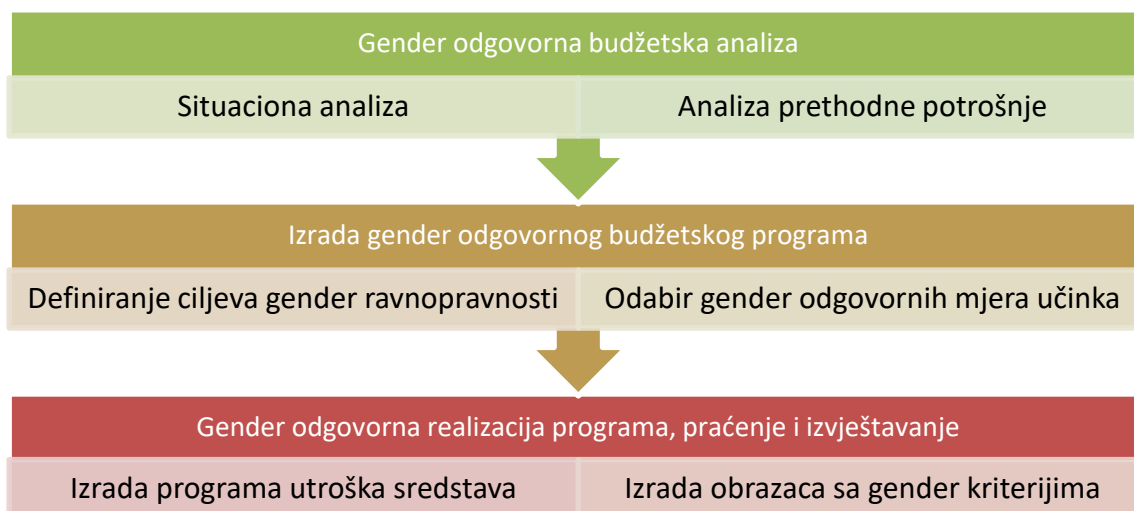
Opći kriteriji za odabir programa ministarstva ili institucije koji će uključivati gender perspektivu temeljeni su na utvrđenim prioritarnim oblastima iz Gender akcionog plana BiH (2018-2022).

U Federaciji BiH ključni kriterij za selekciju programa kojima će se ostvariti i cilj unapređenja rodne ravnopravnosti je bio utjecaj na povećano zapošljavanje i ekonomsko osnaživanje žena kako je utvrđeno, ranije spomenutim, Akcionim planom za uvođenje GOB-a za period 2010-2012. u pilot-institucijama, a nakon njega je Strateškim planom Vlade Federacije BiH broj institucija i programa proširen. U ovom trenutku se GOB primjenjuje na 11 programa odnosno 14 projekata u okviru Budžeta Federacije BiH. Međutim, Odlukom o usvajanju Završnog izvještaja o provedbi Strateške odluke, Vlada FBiH je zadužila Federalno ministarstvo financija da u okviru svoje mjerodavnosti, u suradnji sa Gender Centrom Federacije Bosne i Hercegovine, **kontinuirano proširuje broj relevantnih proračunskih programa i projekata na kojima se prati utjecaj na ravnopravnost spolova.**

1. Kako provodimo GOB? Praktične preporuke za ministarstva i institucije Federacije BiH

U ovom dijelu daju se praktična uputstva za provedbu gender odgovornog budžetiranja prema metodologiji koja se primjenjuje u institucijama Federacije BiH. Gender odgovorno budžetiranje u ministarstvima i institucijama Federacije BiH slijedi metodologiju programskog budžetiranja kao modela budžetiranja baziranog na rezultatima. Proces integriranja gendera u fazi planiranja, izrade i izvršenja budžeta odvija se u tri koraka koja se mogu prikazati sljedećom shemom:

Shema 1. Tri koraka u provedbi GOB-a u FBiH



PRVI KORAK: Gender odgovorna budžetska analiza

CILJ: Gender odgovorna analiza je prvi korak u procesu integriranja gendera u budžet i ima za cilj razumijevanja gender problematike u oblasti u nadležnosti budžetskog korisnika. Provođenjem gender odgovorne analize donosioci odluka utvrđuju gdje su potrebne promjene.

Gender odgovorna analiza uključuje analizu stanja ravnopravnosti spolova u određenom sektoru ili oblasti, koja podrazumijeva gender analizu programa i mjera u tom sektoru i njihovih dosadašnjih učinaka, te analizu korisnika donesenih programa i mjera iz gender perspektive. Gender odgovorna budžetska analiza u okviru GOB inicijative u Federaciji BiH zahtijeva:

- gender situacionu (sektorsku) analizu i
- gender analizu prethodne potrošnje u odabranom sektoru, odnosno transferu ili programu u tom sektoru.

3.1.1. Gender situaciona analiza

Gender situaciona analiza predstavlja kritički alat za ocjenu stvarnog stanja ravnopravnosti muškaraca i žena. Ona podrazumijeva analizu postojanja normativne ravnopravnosti, jednakost u pristupu i kontroli nad resursima, postojanje ravnoteže i jednakosti u raspodjeli rada i koristi, pri čemu resursi uključuju i finansijske resurse i koristi koja se njima ostvaruju. Rezultati gender situacione analize će poslužiti za utvrđivanje gender nejednakosti koje postoje u analiziranom sektoru i dati potrebne informacije za kreiranje programa i mjera za njihovo rješavanje, što će uključivati i dodjelu adekvatnih finansijskih sredstava.

Neka od ključnih pitanja za razumijevanje gender situacije u sektoru:	Mogući izvori informacija:
1. Da li su rodni aspekti sastavni dio situacione analize u ovom sektoru?	<ul style="list-style-type: none">• Statistički izvještaji Zavoda za statistiku Federacije BiH (Gender statistika-Žene i muškarci u FBiH, tematski bilteni – Obrazovanje, Socijalna zaštita, Tržište rada, plaće i zaposleni, i ostali)• Periodični izvještaji o stanju ravnopravnosti spolova u BiH, kao i u Federacije BiH• Periodični izvještaj Bosne i Hercegovine za CEDAW Komitet o stanju ravnopravnosti spolova• Statističke baze EUROSTAT-a, Međunarodne organizacije rada (ILO), Svjetske zdravstvene organizacije (WHO), UNESCO itd.• Izvještaji ministarstava, te instituta, zavoda i drugih agencija• Recentna istraživanja, analize, studije koje je provela i objavila akademska zajednica, uključujući neobjavljene naučne radove
2. Da li analiza sektora daje pregled prema statističkim podacima za rodna pitanja?	
3. Koji su specifični problemi u sektoru i kako se oni tiču žena a kako muškaraca?	
4. Koje su specifične rodne nejednakosti prisutne u sektoru?	
5. Koje su poteškoće i problemi u osiguravanju rodne ravnopravnosti u sektoru?	
6. Koje su posljedice rodne nejednakosti u sektoru?	

	<ul style="list-style-type: none"> • Međunarodni izvještaji po zemljama (UN WOMEN, UNDP, Svjetski ekonomski forum, ILO, WHO) • Najnovije analize i studije organizacija civilnog društva • Dostupne elektronske baze naučnih radova • Biblioteka • Internet.
--	---

Većina budžetskih korisnika još uvijek ne vodi sve evidencije iz svoje nadležnosti razvrstane po spolu, niti raspolaže drugim informacijama (pa ni ljudskim resursima) da bi mogla provesti dubinsku gender situacionu analizu sektora iz svoje nadležnosti. Međutim, to nikako ne može biti razlogom da se u izradi svojih planova i budžeta ne koristi podacima i analizama izvještaja gender mehanizama, nevladinih organizacija ili međunarodnih organizacija koji redovno prate i izvještavaju o stanju o ravnopravnosti spolova. Takav izvještaj je i **Izvještaj o stanju ravnopravnosti spolova u Federaciji BiH** koji periodično priprema Gender Centar FBiH za Vladu i koji sadrži detaljne analize po prioritetnim sektorima utvrđenim strateškim dokumentima u BiH i Federaciji BiH.

Gender situaciona analiza sektora daje ulazne informacije (baseline) za izradu gender odgovornog programa.

3.1.2. Gender analiza ranije potrošnje sredstava

CILJ: Gender analiza korisnika/ca transfera/programa/projekata koje je budžetski korisnik u finansirao u prethodnom periodu ima za cilj utvrditi da li je bilo dispariteta u korištenju tih sredstava prema spolu, odnosno da li je bilo omogućeno ravnopravno korištenje sredstava transfera/programa/projekta ženama i muškarcima.

Ova inicijalna analiza od budžetskih korisnika zahtijeva da minimalno iskažu broj i procenat učešće žena i muškaraca u odnosu na ukupan broj korisnika sredstava. Tamo gdje je to moguće i gdje je to relevantno, potrebno je dodatno iskazati pokazatelje razdvojene po spolu u odnosu na dob, kvalifikaciju i slično, u ovisnosti od toga šta je relevantno za tu ciljanu grupu, odnosno, problem koji se rješava tim javnim sredstvima. Konkretno, informacije potrebne prikazati i analizirati u vezi sa prethodnom potrošnjom su:

- planirana i isplaćena budžetska sredstva po godinama za odabrane transfere u prethodne tri godine,
- broj i postotak žena i muškaraca kao krajnjih korisnika/ica tih sredstava po godinama.

Preduvjet za dobivanje prethodnih informacija je vođenje evidencija krajnjih korisnika/ica iz kojih se mogu dobiti gender razvrstani pokazatelji, na način kako je ta obaveza propisana člankom 22. Zakona o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini. S obzirom da ta obaveza u većini budžetskih korisnika nije u potpunosti provedena, potrebno je paralelno s ostalim aktivnostima u okviru GOB-a unapređivati i gender statističku bazu. Drugi nivo GOB analize bi uključivao i kvalitativni metod, kojim bi se omogućilo sticanje više znanja o krajnjim učincima budžetskih programa i pratećih politika, kao i uzroci takvih učinaka, te bi se na tim informacijama temeljilo dalje strateško planiranje u institucijama.

Kako se proces gender odgovornog budžetiranja bude razvijao, može se očekivati i osposobljavanje ključnog osoblja budžetskih korisnika za provođenje detaljnije i dublje gender analize budžetske potrošnje, odnosno drugog nivoa gender analize potrošnje. Analiza budžeta će nam pokazati da su konačni proizvodi budžeta usluge, transferi i naknade čiji su krajnji korisnici žene i muškarci, što znači da ti proizvodi nisu rodno neutralni.

Prvi nivo analize daće nam izvještaj o primaocima budžetskih sredstava, odnosno korisnicima budžetskih programa i sadržavaće podatke razvrstane po spolu. Na osnovu tih podataka moguće je utvrditi sljedeće:

- U kojoj mjeri je budžet zadovoljio potrebe korisnika/ca?
- Na koji način su orodnjene potrebe i uloge korisnika doprinijele nivou zadovoljstva?
- Koji su izazovi i prepreke s kojima se suočavaju svi oni iz ciljne grupe koji nisu imali pristup uslugama?
- U kojoj mjeri su analiziranom raspodjelom budžetskih sredstava smanjene, pogoršane ili nepromijenjene ustanovljene rodne neravnopravnosti?
- Kakav je odnos između politike i budžetskih odluka, kao i politike rodne ravnopravnosti? Da li je vidljiva njihova povezanost?

U nastavku su dati šabloni tabela za prikazivanje podataka potrebnih za GOB analizu:

Tabela 1. Šablon planiranih i isplaćenih sredstava po transferu za prethodne tri godine

Godina	Planirana sredstva	Isplaćena sredstva	Ostvarenje %
2017.			
2018.			
2019.			

Tabela 2. Šablon GOB analize korisnika sredstava po transferu u prethodne tri godine

Godina	Ukupno korisnika	Broj žena	Broj muškaraca
2017.			
2018.			
2019.			

Kada spojimo prethodne dvije tabele, dobijemo sljedeću tabelu GOB analize:

Tabela 3. Šablon GOB analize korisnika isplaćenih sredstava po transferu u prethodne tri godine:

God.	Ukupno KM	Iznos u KM - muškarci	% od ukupnog iznosa KM	Iznos u KM - žene	% od ukupnog iznosa KM
2017.					
2018.					
2019.					

Podatke dobivene u gornjoj tabeli potrebno je dalje analizirati u odnosu na ciljnu grupu transfera/programa/projekta koji se finansira. Ta analiza nam je potrebna kako bismo utvrdili u kojoj mjeri je zadovoljen kriterij ravnopravnog učešća žena (ili muškaraca) u dodjeli sredstava u odnosu na njihovo učešće u ciljnoj grupi. Rezultat takve analize služi nam za kreiranje programa sa ciljevima i mjerama učinka kojima će se ostvariti smanjenje gender razlika ukoliko budu utvrđene.

Na primjer, sljedeća tabela nam prikazuje GOB analizu korisnika poticajnih novčanih sredstava za poljoprivredni razvoj dodijeljenih u okviru programa: „Poticaji za poljoprivredni razvoj“ Federalnog ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede.

Tabela 4. Primjer gender analize prethodne potrošnje po Programu: Poticaji za poljoprivredni razvoj FMPŠV

God.	broj podnesenih zahtjeva od strane žena	% podnesenih zahtjeva od strane žena	Iznos u KM	% od ukupnog iznosa KM	broj podnesenih zahtjeva od strane muškaraca	% podnesenih zahtjeva od strane muškaraca	Iznos u KM	% od ukupnog iznosa
2015	12383	28%	6.711.584,29	13%	31140	70%	27.395.934,20	53%
2016	16347	32%	5.331.364,17	8%	33576	65%	22.758.432,01	33%
2017	22034	30%	7.343.112,35	11%	49543	67%	32.419.198,97	48%

Iz ove tabele vidljivo je blago povećanje iznosa poticajnih sredstava koji je dodijeljen ženama – fizičkim osobama u 2017. godini u odnosu na 2016. godinu (ali je u 2016. taj iznos bio manji nego u 2015. god.). Međutim, kada pogledamo učešće u ukupno dodijeljenim sredstvima (11%) i povećanje iznosa dodijeljenih muškarcima – fizičkim osobama u istom periodu (oko 30% više u 2017. nego u 2016. god.), jasno je da je gender jaz izrazito veliki i pristup ženama finansijskim poticajima za ruralni razvoj još uvijek nedovoljan za željene efekte na ekonomsko osnaživanje i poboljšanje kvaliteta života žena koje žive i rade na poljoprivrednim gospodarstvima.

Za odgovarajuće definiranje ciljeva rodne ravnopravnosti u programu za poticaje za poljoprivredni razvoj potrebno je znati ciljnu grupu ovih mjera, odnosno ukupan broj potencijalnih korisnika ovih mjera razvrstan po spolu. Za određivanje ciljne grupe može poslužiti ukupan broj registriranih poljoprivrednih gospodarstava u Federaciji BiH, 47.130, kao

i podatak da je ukupan broj žena i muškaraca koji žive i rade na svim registriranim gospodarstvima u Federaciji BiH **100.864**, od čega je žena registrirano **42.313** a muškaraca **58.551** (42%, odnosno 58%). Na osnovu ovoga je evidentan veliki jaz između žena i muškaraca u pogledu pristupa novčanim sredstvima (najveći u 2016. godini – **33%** muškaraca i **8%** žena (ostalo su pravne osobe/obrti i podatak nije razvrstan po spolu) kojima mogu poboljšati svoj ekonomski položaj privređivanjem u ovoj oblasti.

Prethodnu analizu je potrebno posmatrati u svjetlu strateških ciljeva ruralnog razvoja, koji uključuje unapređenje položaja žena na selu primarno, u ekonomskom, a zatim i zdravstvenom, socijalnom i kulturnom pogledu.

U nastavku su dati koraci u izradi budžeta koja će se temeljiti na prethodnoj analizi.

DRUGI KORAK. Planiranje i izrada gender odgovornog budžetskog programa

Na temelju dobijenih rezultata prethodne analize, ministarstva će uvidjeti koliki je jaz između korisnika sredstava u odnosu na spol (i neke druge varijable u odnosu na spol, ako su uključene), i isti poslužiti za unošenje novih elemenata u tabele po Budžetskim instrukcijama 1.

U zavisnosti od rezultata prethodne analize, **moгуće je ići u dva pravca:**

1. da se u programskoj tabeli za postojeći transfer-program-projekat izvrše popravke i na relevantnom pravnom okviru, ciljevima i aktivnostima, uz obavezno iskazivanje gender razdvojenih mjera učinka (i izlaznih i krajnjih rezultata), uz potrebna obrazloženja koja će pojasniti u kom pravcu je planirano „popravljanje“ korisničke strukture sa gender aspekta;
2. drugi pravac intervencije podrazumijeva, kada prethodna analiza pokaže preveliki jaz među korisnicima u odnosu na spol, paralelno sa poduzetim „popravljkama“ iz tačke 1. i kreiranje posebne linije „samo za jedan spol“, odnosno, privremenih posebnih mjera za naročito isključenu kategoriju korisnika (naprimjer: podrška ženama poduzetnicama, sredstva za samozapošljavanje žena dobi iznad 45 godina, sredstva za žene u agrobiznisu, sredstva za udruženje žena i sl.). Ova mogućnost je propisana kao i obaveza u skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova BiH, kako je dato u ranijem dijelu ovih preporuka.

U narednoj tabeli dato je obrazloženje za informacije koje programske tabele trebaju sadržavati u skladu sa zahtjevima gender odgovornog budžetiranja, za postojeće programe, odnosno prijedloge novih mjera/aktivnosti u posebnim tabelama:

Tabela 5. Šablon osnovnih informacija o programu sa gender elementima

Proračunski korisnik	(unijeti naziv proračunskog korisnika)
Strateški cilj	<i>(Strateški ciljevi se odnose na krajnje ciljeve programa i predstavljaju prikaz rezultata koje proračunski korisnik nastoji ostvariti programom. Npr. kakav učinak na građane FBiH očekuje proračunski korisnik od programa koji realizira?)</i>
Program	

Program 1	<i>(Navesti naziv programa. Program je jednostavno grupisanje sličnih usluga ili aktivnosti proračunskog korisnika sa zajedničkim strateškim ili operativnim ciljem. Omogućava proračunskim korisnicima da definiraju šta bi trebalo da urade u vezi sa ciljevima i željenim rezultatima.)</i>
Operativni cilj(evi)	<i>(Navesti operativne ciljeve. Operativni ciljevi su mjerljivi prikazi onoga što proračunski korisnik nastoji da postigne sredstvima izdvojenim za određeni program. Navesti posebne operativne ciljeve i pokazatelje učinka i ciljne učinke za svaki program. Za svaki pojedini program razviti i navesti i specifične operativne ciljeve koji se odnose na postizanje ravnopravnosti između polova.</i>
Rukovoditelj/ica programa:	<i>(Unijeti ime i prezime rukovoditelja/ice programa – samo jedna osoba!)</i>
Osnovne aktivnosti	<i>(Navesti osnovne aktivnosti. Uključuju sažetak osnovnih aktivnosti na ovom programu. Tamo gdje je relevantno navesti aktivnosti usmjerene ka postizanju ciljeva ravnopravnosti spolova)</i>
Pravno uporište:	<i>(Navesti zakone i druge propise ili drugi pravni temelj (npr. odluku Vlade FBiH, Strateški plan i sl. Navesti i Zakon o ravnopravnosti spolova, Gender akcioni plan BiH, Strateški plan GOB FBiH 2013-2015. i druge strategije i dokumente)</i>
Obrazloženje gender uticaja:	<i>(Dati obrazloženje gender uticaja planiranog programa na osnovu prethodne gender analize potrošnje: da li ovaj prijedlog ima jednak/različit uticaj na spolove? Ako nema, koje su implikacije? Da li se ovim prijedlogom rješavaju određena gender pitanja?)</i>
Pokazatelji izlaznog rezultata	<i>(Navesti izlazne rezultate. Mjere količinu ili nivo proizvodnje ili pružanja datog proizvoda ili usluge u okviru specifičnog programa. Daje mjeru stvarno preduzetog posla ili proizvedenih usluga, npr. broj izvještaja; kilometri održavanog puta. Navesti pokazatelje izlaznog rezultata razvrstane po spolu - npr. broj korisnika muškaraca i žena)</i>
Pokazatelji krajnjeg rezultata	<i>(Navesti krajnje rezultate. Mjere uticaj rezultata programa. Mjere napredak ka ostvarenju operativnih i strateških ciljeva. Navesti pokazatelje uticaja krajnje potrošnje na odnose između polova - npr. povećanje broja malih poduzeća/obrta u vlasništvu žena)</i>
Pokazatelji efikasnosti	<i>(Navesti pokazatelje efikasnosti. Kvantitativno određuje troškove po jedinici izlaznog rezultata - tj. ukupni izlazni rezultat podijeljen ukupnim troškovima. Daje korisne pokazatelje "vrijednosti za novac".)</i>

Za uključivanje gender odgovornog budžetiranja u budžetne prioritete/finansijske zahtjeve na odabrane transfere budžetskim korisnicima potrebno je provesti sljedeće aktivnosti:

- U *Obrazloženju* dati informaciju o procjeni uticaja dosadašnje potrošnje u okviru programa na odnose između spolova u datom sektoru (to su rezultati gore navedene gender analize korisnika iz prethodnog dijela);
- U *Obrazloženju* treba dati i objašnjenje predloženih aktivnosti i pripadajućih mjera učinka u smislu usklađenosti sa obavezama iz Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH i ostalim strateškim i akcionim dokumentima. U ovom dijelu obrazloženja obavezno je navesti i da li se radi o redovnom transferu u koji se uvodi gender analiza radi uvođenja gender odgovornog budžetiranja - što će se postići kroz definiranje Programa utroška sa kriterijima raspodjele sredstava koje usvaja Vlada FBiH po obavezama iz Zakona o izvršavanju Budžeta Federacije BiH - ili se radi o transferu/ projektu koji je isključivo namijenjen samo jednom spolu (posebne mjere po Zakonu o ravnopravnosti spolova);
- Dati revidirane gender-osvijestene ciljeve programa/operativne ciljeve koji pokazuju težnju ka smanjenju gender neravnopravnosti u datom sektoru, kao i aktivnosti čijom implementacijom će se ovi ciljevi postići;

- Dati pokazatelje izlaznih i krajnjih rezultata programa razvrstane po spolu, i njihove očekivane vrijednosti po godinama. Dok ovakvi pokazatelji ne mogu biti dostupni za sve vrste potrošnje, obavezno je evidentirati ih za korisnike sredstava odabranih transfera/projekata;
- Pokazatelje krajnjih rezultata koji će pokazati efekat predloženih aktivnosti na odnose između spolova u datom sektoru. Primjer programa sa traženim gender informacijama je dat u narednoj tabeli i temelji se na prethodno analiziranom programu: Poticaji u poljoprivredi.

Za obrazloženje utjecaja programa (aktivnosti) na rodnu ravnopravnost, moguće je postaviti sljedeća pitanja:

- Kakav je uticaj programskih aktivnosti na pristup ekonomskim resursima za žene i muškarce?
- Da li aktivnosti utječu na mogućnosti da žene i muškarci sudjeluju u političkoj, ekonomskoj i socijalnoj sferi?
- Da li program smanjuje rodne razlike ili probleme utvrđene situacionom analizom sektora?
- Da li program utiče na poboljšanje stanja žena i / ili muškaraca, dječaka i djevojčica?

Odgovori na ova četiri pitanja pomoći će razumjeti situaciju ravnopravnosti spolova unutar programa.

Ako je moguće, treba dati odgovore na sljedeća dva pitanja:

- *Da li aktivnosti uključuju promjenu postojećih rodnih uloga, normi i stereotipa, kako se mijenjaju?*
- *Kakav je uticaj programskih aktivnosti na obim neplaćenog rada i raspodelu neplaćenog rada između žena i muškaraca?*

Tabela 6: Primjer GOB programa u poljoprivredi

Proračunski korisnik	Federalno ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede
Strateški cilj	<i>Omogućiti privatnim poduzećima i poduzetnicima koji se bave poljoprivredom rast i razvoj</i>
Program	
Program 1	Subvencije privatnim poduzećima i poduzetnicima - Poticaj za poljoprivredu
Operativni cilj(evi)	<i>Implementacija programa novčanih podrški za razvoj poljoprivrede</i>
Rukovoditelj/ica programa:	<i>N.N.</i>
Osnovne aktivnosti	<i>Raspisivanje javnog poziva za dodjelu novčanih podrški sa gender kriterijima Osiguravanje rodno odgovornog toka informacija o dodjeli novčanih podrški Obrada prispjelih zahtjeva za dodjelu novčanih podrški Kontrola namjenskog utroška novčanih poticaja na terenu</i>

Pravno uporište:	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Zakon o poljoprivredi ("Službene novine Federacije BiH", br. 88/07 i 04/10)</i> • <i>Zakon o novčanim podrškama u primarnoj poljoprivrednoj proizvodnji i ruralnom razvoju ("Službene novine Federacije BiH", broj 42/10)</i> • <i>Zakon o hrani BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 50/04)</i> • <i>Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 32/10)</i> • <i>Gender akcioni plan BiH („Službeni glasnik BiH“, br. 98/13)</i> • <i>Srednjoročna strategija razvoja poljoprivrede FBiH 2008. - 2012.</i> • <i>Strateški plan za uvođenje GOB-a F BiH 2013.-2015. („Službene novine Federacije BiH“, broj: 85/13)</i> • <i>Odluka o izmjenama i dopunama Odluke o usvajanju Programa utroška sredstava sa kriterijima raspodjele sredstava "Poticaj za poljoprivredu", utvrđenih Budžetom Federacije Bosne i Hercegovine za 2014. godinu u Programu utroška sredstava poticaja za poljoprivredu utvrđenih Budžetom Federacije Bosne i Hercegovine sa kriterijima raspodjele za 2014. godinu Federalnom ministarstvu poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva pod nazivom "Od našeg polja do našeg stola" ("Službene novine Federacije BiH", broj 68/14)</i> • <i>Pravilnik o načinu i uslovima postvarivanja novčane podrške po modelu poticaja proizvodnji ("Službene novine Federacije BiH" br. 56/13 i 74/13, 91/13, 07/14)</i> • <i>Pravilnik o načinu i uslovima postvarivanja novčane podrške po modelu ostalih vrsta podrški ("Službene novine Federacije BiH" br. 40/13)</i> • <i>Pravilnik o načinu i uslovima postvarivanja novčane podrške po modelu podrške ruralnom razvoju ("Službene novine Federacije BiH" br. 56/12 i 109/12)</i> • <i>Pravilnik o načinu i uslovima postvarivanja novčane podrške po modelu podrške dohotku ("Službene novine Federacije BiH" br. 109/12)</i> • <i>Pravilnik o načinu i uslovima postvarivanja novčane podrške po modelu podrške dohotku ("Službene novine Federacije BiH" br. 109/12)</i>
Obrazloženje gender uticaja:	<i>Davanjem poticaja za poljoprivrednu proizvodnju ciljano se ostvaruje ekonomsko osnaživanje žena na selu i poboljšanje njihovog položaja, čime se ostvaruje cilj veće ravnopravnosti među spolovima na selu</i>
Pokazatelji izlaznog rezultata	<i>Dodijeljeni poticaji za poljoprivredni razvoj Uvedeni gender kriteriji za utrošak sredstava po ovom programu Procenat žena kojima su dodijeljeni novčani poticaji</i>
Pokazatelji krajnjeg rezultata	<i>100% utrošena poticajna sredstva za poljoprivrednu djelatnost 10% povećanje učešća žena koje su ostvarile investicije u poljoprivredi putem dodijeljenih novčanih poticaja (u odnosu na prethodnu godinu)</i>
Pokazatelji efikasnosti	<i>Prosječan trošak po obrađenom zahtjevu za dodjelu poticaja</i>

Pokazatelji izlaznih i krajnjih rezultata programa razvrstani po spolu

Izrada pokazatelja učinka treba biti jedna od ključnih tačaka u izradi budžeta prema učinku (programskog budžetiranja), kao i gender odgovornog budžetiranja. Iako je ostvaren veliki napredak u tom smjeru, većina budžetskih korisnika još uvijek nema odgovarajućeg plana praćenja uspjeha programa ili njihovi planovi praćenja ne sadrže gender pokazatelje. Stoga su ovdje predloženi sljedeći koraci ka tom cilju:

- Posebnu pažnju u obukama posvetiti izradi pokazatelja učinka koji će sadržavati gender pokazatelje. Stalnim radom na unapređenju evidencija razvrstanih po spolu (promjenom obrazaca za prikupljanje podataka, vođenjem anketa u kojima će podaci biti razvrstani po spolu, saradnjom za Zavodom za statistiku i sl.) sve je više podataka koji se mogu koristiti pri izradi gender pokazatelja učinka.
- Svaka institucija može uraditi svoju preliminarnu listu pokazatelja za koje misli da bi im pomogli pri praćenju da li su svojim uslugama zadovoljili potrebe stanovništva i uspjeha programa. Nakon toga bi se u radnim grupama odgovarajućih tijela u

institucijama eliminirali pokazatelji koji ne zadovoljavaju SMART kriterije¹¹, te bi se zatim dogovorili o tome koje podatke treba prikupiti kako bi se počelo sa praćenjem odgovarajućih gender indikatora.

- Ove informacije bi bile osnova za izradu plana praćenja (monitoring plana) koji bi bio sastavni dio programa rada institucije. Provedba ovog plana bi omogućila prikupljanje razvoj gender statistike u instituciji koja bi se koristila za izradu gender budžetskih indikatora.

TREĆI KORAK: Gender odgovorno praćenje i izvještavanje o utrošku sredstava

Gender odgovorno praćenje i izvještavanje o utrošku sredstava predviđeno je, kako je već ranije rečeno, Zakonom o izvršavanju Budžeta u članu 37. stav 3. za selektirane budžetske korisnike koji su dužni da u programe utroška i izvještavanje o utrošku budžetskih sredstava uključe načela gender odgovornog budžeta. Ovaj zahtjev za izvještavanjem o realizaciji budžetskih sredstava i programa koji se njima finansiraju treba da se proširi na sve budžetske korisnike da bi Budžet koji se donosi bio zaista gender odgovoran.

Program utroška sredstava s uključenim gender kriterijima za raspodjelu

U pripremi Programa utroška sredstava s kriterijima za raspodjelu sredstava budžetskog korisnika koji donosi Vlada Federacije BiH svojom odlukom za svaki program potrebno je uključiti kriterij ravnopravnosti spolova. Gender kriteriji utroška sredstava omogućavaju praćenje gender indikatora programa u njegovoj realizaciji, te nastavka programa u sljedećem budžetskom ciklusu. Izvještaj o utrošku sredstava treba da informacije na osnovu kojih će se planirati programi u sljedećem budžetskom ciklusu, odnosno donijeti posebne mjere iz člana 8. ZORS-a ukoliko za tim bude potrebe.

Budžetski korisnik je dužan uključiti principe ravnopravnosti spolova kod definiranja općih i posebnih kriterija, a na osnovu gender situacione analize u oblastima u kojima se donosi program, na temelju raspoloživih gender indikatora. Shodno tome, izvještaj korisnika ovih sredstava treba sadržavati i podatke dobivene gender analizom krajnjih korisnika sredstava, u skladu sa obavezama iz člana 37. Zakona o izvršenju Budžeta Federacije BiH.

Odlukom Vlade FBiH usvojen je **Program utroška sredstava s kriterijima raspodjele sredstava tekućih transfera utvrđenih proračunom Federacije Bosne i Hercegovine za 2020. godinu Federalnom ministarstvu razvoja, poduzetništva i obrta**¹² u razdjelu 50. Proračuna Federacije Bosne i Hercegovine za 2020. godinu ("Službene novine Federacije BiH", broj: 99/19), kojim je predviđena isplata iznosa od 5.390.000,00 KM korisnicima sredstava kao nepovratna (grant) sredstva.

Budući da je u članu 2. Odluke predviđeno da će **subjekti malog gospodarstva koji su u vlasništvu osoba s invaliditetom, žena ili osoba mlađih od 35 godina** imat preferencijalni tretman kod odabira projektnih prijedloga, očekivano je da će doći do ostvarenja gender pokazatelja „povećati opću stopu zaposlenosti žena, žena s invaliditetom i mlađih žena“.

¹¹ SMART (engleska skraćena za): specifični, mjerljivi, ostvarivi, relevantni i vremenski određeni pokazatelji.

¹² „Službene novine Federacije BiH“, br. 19/20

Uprkos obavezi predviđenoj Zakonom o izvršavanju budžeta (čl. 37(3)) o izvještavanju o utrošku sredstava po programima definiranim u Zakonu u skladu s principima rodno odgovornog budžetiranja, **u izvještajima te informacije često nedostaju. Razlog tome je što su programi o utrošku sredstava bez kriterija kojima se doprinosi ostvarivanju ciljeva rodne ravnopravnosti, ne zahtijeva se razvrstavanje podataka o korisnicima sredstava po spolu, što u upravljanju transferima odnosno grant sredstvima često nedostaje jasan gender cilj, a od korisnika sredstava se ne insistira na izvještavanju koje je gender senzitivno (ne sadrži gender ciljeve niti aktivnosti usmjerene na unapređenje ravnopravnosti spolova, kao ni podatke razvrstane po spolu).** U ovom segmentu, tj., praćenju i izvještavanju, potrebno je dalje jačanje kapaciteta ministarstava i institucija, što je dalje dato u narednom poglavlju koje sadrži prijedloge za unapređenje rodno odgovornog budžetiranja u Federaciji BiH.

TREĆI DIO: PERSPEKTIVA GENDER ODGOVORNOG BUDŽETIRANJA U FEDERACIJI BIH

Gender odgovorna budžetska inicijativa u Federaciji Bosne i Hercegovine je institucionalizirana, što znači postojanje pravne osnove i primjenu postupaka i metoda za gender analizu budžeta i integriranje gender ciljeva i mjera učinka u budžetske programe i programe utroška sredstava. Preduvjet za gender odgovorno budžetiranje je programsko budžetiranje koje još uvijek nije u potpunosti primijenjena metodologija, što se odražava i na kvalitet i obim GOB-a. Reformski proces upravljanja budžetom još uvijek traje, a pomoci ka upravljanju prema učincima su vidljivi.

Da bi gender odgovorna analiza bila zaista transformativni instrument koji će omogućiti bolje društvo za sve, potrebno je da ide dalje od utvrđivanja postojanja nejednakosti između žena i muškaraca u korištenju resursa ka dubljim ispitivanjima uzroka nejednakosti koji uključuju i propitivanje odnosa moći i problematiziranje neplaćenog rada (u domaćinstvu, odgoju djece, brizi za starije, volontiranje u zajednici, i sl.), kao i da njeni rezultati posluže za ispravljanje ustanovljenih prepreka ka rodnoj ravnopravnosti. Gender odgovorno budžetiranje u Federaciji BiH se razvija kao cjelovit pristup čije će instrumente primjenjivati svi akteri budžetskog procesa u svim njegovim fazama.

Praktični prijedlozi za unapređenje kvaliteta GOB-a i programskog budžeta

U ovom dijelu daje se pregled potencijalnih izazova s kojima se budžetski korisnik suočava u provedbi GOB-a, kao i mogući načini prevazilaženja tih izazova.

Podaci razvrstani po spolu nisu na raspolaganju

- Vaša institucija, kao što je već istaknuto, ima zakonsku obavezu prikupljanja podataka razvrstanih po spolu. Zahtijevajte da se podaci počnu razvrstavati po spolu u svim evidencijama, registrima i bazama podataka, te da budući obrasci za prikupljanje podataka obavezno zahtijevaju razvrstavanje po spolu. U interne procedure za provođenje istraživanja i analiza uvrstite obavezu razvrstavanja podataka. Prilikom dodjele sredstava krajnjim korisnicima zahtijevajte izvještavanje o namjenskom utrošku sredstava bude prikazano po spolu.
- Gdje god je to moguće, u nedostatku primarnih podataka iz vaše institucije, koristite postojeće statističke podatke ili analize i izvještaje koje su uradile druge institucije ili organizacije (npr. izvještaji o stanju ravnopravnosti spolova, CEDAW izvještaji BiH, stručne analize i publikacije nevladinih organizacija ili međunarodnih tijela, neobjavljeni naučni radovi, i slično).
- Provedite kratko ispitivanje korisnika/ca na manjem uzorku koji se može generalizirati na cijelu populaciju korisnika/ca.
- Provedite kvalitativno istraživanje, uključujući fokus grupe i/ili intervju, kako biste prikupili potrebne informacije.
- Nedostatak podataka ne smije biti izgovor da se ne provodi GOB, koji se može u početku provoditi i bez podataka. Napravite plan potrebnih podataka i načina na koji ćete ih prikupljati.

Izostanak političke podrške za provedbu GOB-a

- Uključite rukovoditelje/ice u vašoj instituciji od samog početka u proces (ministra/icu, rukovodilje/ice odjela, sektora, službi) i objasnite im značaj uvođenja GOB-a i zahtjeva GOB-a koje vaša institucija treba ispuniti. Pojasnite da to nije budžet za žene, niti da nužno znači povećanje budžetskih izdvajanja, jer to su dvije najčešće zablude u vezi GOB-a.
- Zamolite da dobijete pismo podrške za provedbu gender analize od rukovoditelja/ce vaše institucije, što će kasnije biti korisno za pristup drugim odjelima ili službama u instituciji.
- Pojasnite službenicima da GOB znači i povećanje efikasnosti, efektivnosti, odgovornosti i transparentnosti rada institucije. Iz tog procesa mogu izaći jasni dokazi koji se mogu koristiti za obrazloženje budžetskog zahtjeva Ministarstvu finansija, čime će se povećati mogućnost da zahtjev bude odobren.
- Istaknite da GOB može pomoći da vaša institucija domaćim i međunarodnim akterima pokaže svoje opredjeljenje za ravnopravnost spolova.
- Jasno stavite do znanja da je GOB zakonska obaveza, prema ZORS-u.

Nedovoljan kapacitet za provedbu gender analize

- Tražite podršku, savjet i/ili mentorstvo u provedbi GOB-a od Gender Centra FBiH i drugih institucionalnih mehanizama, nevladinih organizacija, kao i međunarodnih donatora ili organizacija koji imaju iskustvo i znanje u ovoj oblasti.
- Aktivno učestvujte u svim događajima posvećenim GOB-u: obukama, konferencijama, javnim promocijama publikacija i prikupljajte priručnike, analize i druge relevantne materijale (korištenjem i interneta), te pravite svoju biblioteku na temu GOB-a.

U budžetu nema programa koji sadrže gender ciljeve

- Iskoristite gender analizu za dobijanje jasnih argumenata u budžetskom dokumentu za traženje dodatnih sredstava od Ministarstva finansija.
- Podstaknite nevladine organizacije kojima je vaše ministarstvo resorno da pripreme i podnesu budžetski zahtjev koji će sadržavati gender ciljeve.
- Jasno stavite do znanja da GOB ne podrazumijeva dodjelu dodatnih sredstava, nego ima za cilj efektivniju potrošnju postojećih, tako što će voditi računa o perspektivi žena i muškaraca, i tako ostvariti ciljeve boljom potrošnjom već postojećih sredstava.

Nema dovoljno žena u javnim raspravama o budžetu

- Osigurajte protok informacija o održavanju javnih rasprava o budžetu kako bi što veći broj aktera bio obaviješten gdje i kada se one održavaju, korištenjem svih
- U svojoj instituciji inicirajte izradu plana protoka informacija kojim će se osigurati da informacije dođu do žena (kao i drugih ciljanih grupa među njima).
- Direktno razgovarajte sa ženama, objasnite im zašto je njihovo učešće važno i kako može uticati na promjenu na bolje u njihovom životu.

3. Korišteni izvori:

- Budlender, Debbie and Hewitt Guy. „Engendering Budgets. A Practitioner’s Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets“, London: Commonwealth Secretariat (2003)
- Council of Europe. „Gender Budgeting: Final report of the Group of specialists on gender budgeting (EG-S-GB)“ (2005)
- Dokumentacija projekta Jačanja upravljanja javnim finansijama (SPEM)
- Dokument okvirnog budžeta Federacije BiH 2019.-2021., dostupan na veb-stranici Vlade Federacije BiH
- Elson, Diane. „Tools for gender integration into macroeconomic policy“ in Link to Gender and Development, 2, Summer, 1997
- Gender akcioni plan Bosne i Hercegovine (2018.-2022.). Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, Agencija za ravnopravnost spolova BiH (2018.)
- Gender Mainstreaming in Public Policies – a ToT Manual, Gender Alliance and Development Center, 2004
- Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o finansijskom izvještavanju i godišnjem obračunu Budžeta Federacije BiH („Službene novine FBiH“, br. 14/15)
- Sharp, Rhonda. „Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting“;
- Strateški plan za uvođenje Gender odgovornog budžetiranja u Budžet Federacije Bosne i Hercegovine 2013 -2015. godine (SP GOB FBiH 2013-2015.) („Službene novine Federacije BiH“, br. 85/13)
- Uredba o osnivanju Gender Centra Federacije BiH („Službene novine Federacije BiH“, br. 58/00 i 64/05)
- Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH („Službeni glasnik BiH“, prečišćeni tekst – br. 32/10)
- Zakon o budžetima u Federaciji BiH („Službene novine FBiH“, br. 102/13, 9/14, 13/14, 8/15)
- Zakon o izvršavanju budžeta u Federaciji BiH za 2019. godinu („Službene novine FBiH“, broj)