



Program Europske unije „Europski instrument za demokratiju i ljudska prava - EIDHR” za BiH

# Vodič za uključivanje civilnog društva u proces uvođenja gender perspektive u budžete



Ovaj projekat finansira  
Europska unija



Projekat implementira  
Udruženje VESTA

***Vodič za uključivanje civilnog društva u proces  
uvodenja gender perspektive u budžete***

---

**Naziv publikacije:** Vodič za uključivanje civilnog društva u proces uvođenja gender perspektive u budžete

**Projekt:** Rodno odgovorno budžetiranje kao dio reformskih promjena na putu europskih integracija i osnova za jačanje prava žena u BiH

**Priprema publikacije:** VESTA Udruženje

**Priredio:** Alem Sinanović, dipl. žurnalist

**Dizajn:** Nedim Damadžić

**Štampa:** Studio PROGRES d.o.o. Tuzla

### Besplatni primjerak

Tuzla, februar 2012.

Ovaj dokument sačinjen je u okviru projekta „Rodno odgovorno budžetiranje kao dio reformskih promjena na putu europskih integracija i osnova za jačanje prava žena u BiH”.

Projekat implementira:



Udruženje VESTA  
PC Korzo, Đorđa Mihajlovića 4  
Tuzla 75000, Bosna i Hercegovina

Tel: + 387 (0)35 363690  
Fax: + 387 (0)35 277455

[vesta@vesta.ba](mailto:vesta@vesta.ba)  
[www.vesta.ba](http://www.vesta.ba)



Ovaj projekat finansira  
Europska unija

Ovaj dokument je nastao uz pomoć  
Europske unije. Sadržaj ovog dokumenta  
je isključiva odgovornost Udruženja Vesta i  
ni u kom slučaju ne predstavlja stanovišta  
Europske unije.

Partner u realizaciji:



Udružene žene Banja Luka  
Kalemeđdanska 18  
51000 Banja Luka, BiH

Tel/Fax: +387 (0)51 462 146  
[office@unitedwomenbl.org](mailto:office@unitedwomenbl.org)  
[www.unitedwomanbl.org](http://www.unitedwomanbl.org)



Izradu ove publikacije je podržala UN Agencija za ravnopravnost spolova i osnaživanje žena (UN Women). Stajališta iznesena u ovoj publikaciji izražavaju mišljenje autora/ki, te nužno ne predstavljaju stavove UN Women, Ujedinjenih nacija ili bilo koje druge njihove agencije.

## SADRŽAJ

<b>Uvod</b> .....	4
<b>1. Kome je vodić namijenjen</b> .....	5
<b>2. Budžet i značaj procesa izrade budžeta</b> .....	5
<b>3. Gender odgovorni budžeti</b> .....	5
<b>4. Gender odgovorno budžetiranje</b> .....	7
<b>5. Tri osnovna koraka za uvođenje gender odgovornog budžetiranja</b> .....	7
- Prvi korak: Planiranje gender odgovornog budžetiranja inicijative i prikupljanje podataka .....	7
- Drugi korak: Gender analiza budžeta, zaključci i preporuke. ....	9
- Treći korak: Predstavljanje gender odgovorne politike u budžetskim procesima, uz lobiranje za usvajanje preporuka i monitoring.....	12
<b>6. Budžetski proces i organizacije civilnog društva</b> .....	14
- Format za podnošenje novih prijedloga potrošnje od strane civilnog društva ..	17
<b>7. Uvođenje gender odgovornog budžetiranja u svijetu</b> .....	21
- Metodologija primjenjena u istraživanju BASS za budžetsku analizu prema spolu, Švicarska .....	21
<b>8. Primjer za analizu budžeta: Sažetak politike djelovanja</b> .....	27
- Unaprijeđenje položaja majki porodilja u BiH. ....	30
<b>Pojmovnik</b> .....	35
<b>Literatura</b> .....	37

## UVOD

Imajući u vidu važnost izrade budžeta kao instrumenta politike i planiranja u vladama, pitanje gender odgovornih budžeta postavlja se kao prioritet i tom cilju je nužno sagledati različite metode koje obezbeđuju ravnopravan pristup sredstvima i kreiraju jednake mogućnosti za oba spola. Uvođenje principa ravnopravnosti spolova u budžetski sistem trenutno se odvija u 40-tak zemalja svijeta, a započeto je i provodi se na mnoštvo različitih načina. Mnoge europske vlade trenutno rade na restrukturiranju budžetskog procesa, pomjerajući se od procesa utemeljenog na ulaznim veličinama i očekivanom povećanju prihoda ka objektivnim oblicima izrade budžeta sa većim akcentom na rezultatima, uključujući i procjenu njihovih uticaja na postojeći stepen ravnopravnosti spolova.

Inicijative za gender osjetljive budžete pokrenute su u mnogim europskim državama, prvo bitno inspirisane radom u Australiji, Južnoj Africi i Velikoj Britaniji. Posljednjih godina uočava se različitost strategija, metodologija i praksi širom Europe koje se usvajaju zavisno od specifičnosti okruženja pojedinih zemalja.

U nekoliko država ide se sopstvenim putem u cilju primjene gender budžetiranja kao redovnog zadatka javne administracije. Na nivou centralne vlade, primjeri Francuske i Švedske demonstriraju ustanovljene procedure. Druge zemlje su na svom sopstvenom putu (na primjer Belgija i Austrija). Nordijske zemlje slijede zajedničke aktivnosti za gender budžetiranje u okviru Nordijskog saveta. Primjeri ambicioznih inicijativa na regionalnom lokalnom nivou su Baskija (Španija), Berlin (Njemačka) i pojedine oblasti u Italiji (Modena, Đenova). U pojedinim zemljama inicijative civilnog društva su preuzele vodstvo (Velika Britanija). Inicijative u Istočnoj Europi se javljaju u posljednje vrijeme (Bugarska i Srbija).

Gender odgovorni budžeti obuhvataju sve faze u budžetskom procesu i povlače sa sobom analizu, monitoring, ocjenu i restrukturiranje budžeta prema potrebama muškaraca/dječaka i žena/djevojčica, te kao ciljeve i rezultate imaju ravnopravnost spolova, odgovornost prema planiranju i trošenju javnih sredstava, javnost rada, učešće korisnika, efikasnost, efektivnost i dobro upravljanje.

### **Finansijska i makroekonomска politika Europske unije poziva na pažnju**

Politike na nivou Europske unije imaju sve veći i značajniji uticaj na finansijske politike individualnih država članica. Stoga je potrebno da se fokus usmjeri na makroekonomске političke dokumente Europske unije. Bilo je nekih aktivnosti oko ovog pitanja u 2002. godini ali bez efikasnog nastavljanja inicijative. Povrh svega, smjernice ekonomske politike bi trebalo da se prošire putem uključivanja perspektive gender ravnopravnosti i uključivanja budžetskih instrumenata<sup>1</sup>.

### **Pojedina glavna pitanja pred nama**

- Ne gubiti iz vida krajnje ciljeve i političku perspektivu.
- Sa povećanjem učešća vlade u gender budžetiranju javlja se rizik da će vlade preuzeti koncept bez promjena politike. Svaki projekat gender budžeta zahtjeva dinamične nadzorne aktivnosti van vlade.
- Krenuti sa analize na političku akciju. Pažnju usmjeriti prema promjenama politike radi poboljšanja rodnih odnosa.
- Obezbijediti gender razdvojenu statistiku u svim oblastima i razviti indikatore učinaka kao i instrumente za nadziranje.
- Pojačati participativni element gender budžetiranja.

<sup>1</sup>Austrijska grupa za gender pitanja i budžet, dr Elisabeth Klatzer, Austrija

- Razviti instrumente, metode i postupke za primjenu gender budžetiranja kao uobičajenog zadatka vlade i javne administracije.
- Definisati i razviti međunarodno razumijevanje o kriterijumu kontrole kvaliteta samog gender budžetiranja;
- Izgrađivati pitanje svojine unutar javne administracije. Pitanje koje zahtjeva jasno političko zalaganje, kontinuiranu obuku, podršku i resurse.
- Obezbijediti kontinuitet.

## KOME JE VODIČ NAMJENJEN

Vodič za uključivanje civilnog društva u proces uvođenja gender perspektive u budžete je namijenjen organizacijama civilnog društva, građanima i mnogim drugim akterima koji već sprovode ili planiraju aktivnosti usmjerenе na uvođenje gender jednakopravnosti u javne politike, dokumente ili budžete. Uvođenje gender odgovornog budžetiranja treba da obuhvati što veći broj aktera i isti principi važe na svim nivoima organizirana vlasti.

Nadamo se da će ovaj Vodič poslužiti, kako organizacijama civilnog društva tako i institucijama vlasti na svim nivoima, da pokrenu inicijative za integrisanje principa ravnopravnosti spolova u budžete i na najbolji način promovišu koncept ravnopravnosti spolova.

## BUDŽET I ZNAČAJ PROCESA IZRADE BUDŽETA

Budžet je najznačaniji instrument ekonomске i socijalne politike, te ima značajnu ulogu u životu svakog građana. Ne samo da se resursi za javne budžete prikupljaju od sredstava građana, nego su i građani, posebno oni sa najnižim nivoom prihoda, primarni korisnici programa koji se finansiraju kroz budžet. Zbog toga je izuzetno važno da građani razumiju vladine budžete, da se zainteresiraju za načine prikupljanja prihoda i trošenja sredstava, da na različite načine učestvuju u procesu donošenja odluka o finansiranju, te da javno iznesu svoje mišljenje prilikom donošenja odluka o potrošnji budžetskih sredstava.

Nažalost, u većini zemalja, građani su bili tradicionalno isključeni iz donošenja odluka o utrošku i praćenju potrošnje javnih sredstava, baš kao i organizacije civilnog društva, mediji, pa i zakonodavna vlast. Ovo je i dalje slučaj u većini zemalja u razvoju, gdje se proces javnog budžetiranja i dalje smatra ekskluzivnim pravom izvršne vlasti, odnosno malog broja zaposlenika u finansijskim odjeljenjima. Transparentnost i odgovornost su najčešće na najnižem nivou u zemljama u kojima su siromaštvo i nejednakost najveći, pa ovakvu situaciju nalazimo i u budžetskom procesu.

## GENDER ODGOVORNI BUDŽETI

Budući da budžet nije samo tehnički dokument nego odražava način na koji vlada postavlja svoje prioritete te oblikuje i provodi svoje mjere. Uvidom u budžet može se lako procijeniti koliko je vlada sama po sebi demokratična, koliko su joj važni principi osnovnih ljudskih prava, koji su joj prioriteti, šta smatra osnovom i kako podržava razvoj.

Budžet je stoga, pored drugih elemenata, jedan od pokazatelja ispunjavanja vladine obaveze da podržava ravnopravnost spolova<sup>2</sup>.

**Nijedno društvo niti država nije postigla tako visok nivo razvoja da je već sada prevazišlo sve probleme gender diskriminacije. Izrada gender odgovornih budžeta započeta je u mnogim zemljama, ali još nijedna nije u potpunosti izradila budžet koji bi u svim segmentima imao ugrađen gender koncept.**

Dakle, budžet je akt kojim vlada na najbolji i najdirektniji način izražava svoju političku volju i postavlja prioritete u rješavanju određenih problema u društvu i ciljeve koji se trebaju postići. Budžetom se jasno definišu prihodi i rashodi budžetskih korisnika. Ti prihodi i rashodi se obično izražavaju u globalu, odnosno ne vodi se računa o krajnjim korisnicima/korisnicama. Ovakav način izrade budžeta pretpostavlja da su svi korisnici i korisnice jednaki u ostvarivanju svojih prava i dužnosti, da je društvo visoko demokratizirano i da ni u jednom njegovom segmentu ne postoji diskriminacija po bilo kojem osnovu, pa tako ni po osnovu spola. Od vlade zavisi da li će se određeni ciljevi tretirati kao prioritetni ili ne. Pored vlade, kao inicijatori izrade gender odgovornog budžeta se mogu pojavit i svi drugi subjekti koji učestvuju u planiranju i izradi budžeta. U vezi s tim treba istaći da nijedno društvo niti država nije postigla tako visok nivo razvoja da je već sada prevazišlo sve probleme gender diskriminacije. Izrada gender odgovornih budžeta započeta je u mnogim zemljama, ali još nijedna nije u potpunosti izradila budžet koji bi u svim segmentima imao ugrađen ovaj koncept. Stoga još uvijek govorimo o pionirskim koracima koje je nužno napraviti kako bi se u budućnosti obezbijedilo jednakopravno sudjelovanje oba spola u razvoju svake države.

Analizirajući kroz proteklih 15 godina rad vlada koje su kreirale gender osjetljive budžete, mogu se navesti prednosti koje bi mogla imati i Bosna i Hercegovina ukoliko se vlade na svim nivoima opredjele za usvajanje principa gender ravnopravnosti<sup>3</sup>:

- Uvođenjem gender komponente, kao jednog od stubova samoodrživog razvoja, u budžete vladinih institucija, direktno se utiče na njegovu kvalitetu;
- Gender osjetljivi budžeti osiguravaju uvažavanje potreba i interesa pojedinaca iz različitih socijalnih grupa;
- Prihvataljem prinicipa gender odgovornog budžetiranja na najvišem nivou, omogućava se širenje svjesnosti u procesu kreiranja politika i budžeta svih institucija;
- U proces kreiranja gender odgovornih budžeta uključuju se svi zainteresirani građani;
- Gender odgovorni budžeti osiguravaju potpunu implementaciju zakona i politika koji su usaglašeni sa Zakonom o ravnopravnosti spolova, odnosno, sve Programe i mјere koje iz njega proizilaze, kao i Planove i Akcije po preuzetim konvencijama i deklaracijama koje su sastavni dio naših ustava, a koje se odnose na rodnu jednakost i ravnopravnost;
- Kreiranje gender odgovornih budžeta omogućava jednakopravno sudjelovanje muškaraca i žena u procesu pripreme i realizacije.
- Gender odgovorni budžeti obezbjeđuju jasne indikatore za mjerjenje očekivanih efekata na oba spola
- Gender odgovorni budžet povećava efikasnost osiguranjem sredstava za one koji to najviše trebaju jer uvažava potrebe krajnjih korisnika budžeta
- Proces gender odgovornog budžetiranja osigurava indikatore za efikasno praćenja realizacije budžeta, i obezbjeđuje informacije o krajnjim korisnicima sredstava
- Gender odgovorni budžeti u procesu kreiranja i implementacije vode ka poboljšanju transparentnosti i odgovornosti te u krajnjem cilju, smanjenju korupcije.

<sup>2</sup>Gender odgovorno budžetiranje, Vesta, 2010

<sup>3</sup>Gender osjetljivi budžeti kao mogućnost za smanjenje siromaštva u BiH, Gender centar FBiH, 2005

## GENDER ODGOVORNO BUDŽETIRANJE

Proces gender budžetiranja podrazumjeva rodnu analizu budžeta, uključivanje gender aspekta na svim nivoima budžetskog procesa i restrukturiranje prihoda i rashoda na način koji doprinosi gender jednakosti. Gender odgovorno budžetiranje pomaže vladama da odaberu najbolji put za implementaciju budžeta na način da se ostvari jednakopravno sudjelovanja spolova u kreiranju i implementaciji budžeta.

Proces gender odgovornog budžetiranja omogućava odgovor na pitanje da li muškarci i žene u lokalnoj zajednici imaju jednak pristup budžetskim sredstvima i da li imaju jednakе koristi od upotrebe resursa

Gender odgovoran budžet u sebi identificuje i podržava potrebe i interese svih svojih građana i građanki. Gender odgovorno budžetiranje je i strateški pristup kojim se pomoći alokacije sredstava za sprovođenje politika, mjera i programa, može unaprijediti gender ravnopravnost i podstići višestruki potencijali žena i muškaraca u korist razvoja i poboljšanja kvaliteta svakodnevnog života. Proces omogućava odgovor na pitanje da li muškarci i žene u lokalnoj zajednici imaju jednak pristup budžetskim sredstvima i da li imaju jednakе koristi od upotrebe resursa.

## TRI OSNOVNA KORAKA ZA UVODENJE GENDER ODGOVORNOG BUDŽETIRANJA

Gender odgovorno budžetiranje obuhvata tri jasno određena osnovna koraka pomoći kojih se predlažu alokacije sredstava unutar javnih budžeta, a u cilju postizanja i unaprjeđenja gender ravnopravnosti<sup>4</sup>.

**Prvi korak:** Planiranje gender odgovornog budžetiranja i prikupljanje podataka

**Drugi korak:** Gender analiza sa zaključcima i preporukama

**Treći korak:** Uvođenje gender odgovorne politike u budžetske procese putem lobiranja za usvajanje ranije formulisanih preporuka i monitoring

### PRVI KORAK: Planiranje gender odgovornog budžetiranja i prikupljanje podataka

Prvi korak je koristan zbog samog upoznavanja sa budžetom, razumjevanja procesa u kojem nastaje budžet, njegovog kreiranja, usvajanja i utvrđivanja te prepoznavanja dokumenata koji su ključni za analizu. U ovom koraku definiše se cilj analize i njegov značaj te na koji način će se koristiti rezultati analize. Iz gender perspektive, analiza može pokazati:

- Mjeru u kojoj je budžet zadovoljio potrebe korisnika, odnosno na koji način je budžet uvažio različite potrebe i uloge, oba spola i doprinjeo nivou zadovoljstva krajnjih korisnika
- Izazove i prepreke s kojima se suočavaju osobe iz ciljne grupe koje nisu uspjеле dobiti pristup uslugama;
- Mjeru u kojoj je budžet umanjio, pogoršao ili ostavio nepromijenjenom neravnopravnost spolova;
- Odnos, a češće i nedostatak odnosa, između deklarativnih politika, posebno politika vezanih za ravnopravnost spolova, i odluka vezanih za budžet, te razloge zbog kojih budžet mora uzeti u obzir različit omjer sudjelovanja žena i muškaraca u ekonomiji.

<sup>4</sup>Praktičan alat za rodno odgovorno budžetiranje u tri koraka, Aleksandra Vladislavljević, 2011

Ključne faze u ovom koraku su:

- Upoznavanje sa budžetskim procesom,
- Određivanje polja analize,
- Definisati važnost i značaj analize,
- Odrediti kako će se koristiti rezultati analize,
- Odrediti predmet analize i ciljeve,
- Definisati plan prikupljanja podataka i određivanje izvora podataka,
- Mapiranje ključnih aktera i određivanje odnosa prema njima.

Praćenje i analiziranje budžeta kontinuirana je aktivnost i traje tokom cijele godine. Ukoliko analiziramo budžet za prethodnu godinu, onda se s obzirom na budžetski kalendar i mogućnost dolaska do podataka, preporučuje sljedeći kalendar za aktivnosti:

Planiranje inicijative i prikupljanje podataka	januar - april
Gender analiza sa zaključcima i preporukama	aprili - avgust
Lobiranje za usvajanje definisanih preporuka	avgust - decembar

Najveći uticaj možemo postići ako prijedloge za promjene budžetskih stavki dostavimo prije nego što budžetski korisnici sačine inicijalne prijedloge.

**Analiza budžetskih politika je vrlo široka oblast i važno je da izaberemo oblast koja je od značaja za našu ciljnu grupu, ali i za našu organizaciju jer inicijativa za gender senzibilizaciju budžeta podrazumijevaju dugoročne aktivnosti koje traju više budžetskih godina**

Mogućnosti za organizacije civilnog društva koje žele doprinjeti gender senzibilizaciji budžeta:

1. Organizacija se može opredijeliti za oblast u kojoj je aktivna i gdje dobro poznaje problem ili potrebe svoje ciljne grupe kako bi utvrdila da li su te potrebe zadovoljene i na koji način (npr: nasilje nad djecom i ženama, ruralni razvoj, obrazovanje i zdravlje), ili
2. Organizacija se može opredijeliti za oblast u koju se najviše ulaže ili gdje postoji kontinuirano finansiranje od strane kantona ili lokalne samouprave kako bi utvrdili da li i žene i muškarci imaju jednake mogućnosti i koristi od finansiranja (npr: naknade za porodiljsko odsustvovanje, socijalne usluge, subvencije za sport i mlade itd.), te koji su efekti na korisnike/ce, ili
3. Organizacija se može opredijeliti za opštu analizu budžeta sa ciljem utvrđivanja načina na koji se troše sredstva iz lokalnog budžeta, koji su prioriteti vidljivi u budžetu, koliko se izdvaja za koje namjene, kojim je strateškim dokumentima podržan budžet, da li je transparentna potrošnja budžeta i proces u kojem se budžet kreira, usvaja ili sprovodi, ili
4. Kombinacija gore navedenih mogućnosti

## **DRUGI KORAK - Gender analiza budžeta, zaključci i preporuke**

Restruktuiranje budžeta uključivanjem rodnih pitanja cilj je drugog koraka. Ako se analizom ustanovi da budžetska sredstva nisu srazmjerno raspodijeljena na spolove, potrebno je odgovoriti restrukturiranjem budžeta. Gender analiza je preispitivanje vladinih politika i programa na strani kako rashoda tako i prihoda, sa stanovišta njihovog uticaja na muškarce i žene, dječake i djevojčice, kao i različite grupe muškaraca i žena – po etničkoj pripadnosti, starosnoj dobi, primanjima, itd.). Gender analiza služi da postavimo bolju dijagnozu, definišemo razumna očekivanja i preciznije formulisemo teoriju na kojoj će se zasnovati programi.

### **Gender odgovorno budžetiranje nije prije svega pitanje raspodjele sredstava već i zadovoljenja potreba žena i muškaraca s obzirom na aspekt gender ravnopravnosti**

Kako bi mogli da izvršimo rodnu analizu budžeta moramo da poznajemo ili da uključimo one koji poznaju aspekt gender ravnopravnosti u izabranoj oblasti. Gender odgovorno budžetiranje nije prije svega pitanje raspodjele sredstava već i zadovoljenja potreba žena i muškaraca s obzirom na aspekt gender ravnopravnosti. Gender odgovoran budžet znači prikupljanje sklopova znanja i informacija koji se inače ne istražuju zajedno<sup>5</sup>.

#### **Poznavanje ciljne grupe**

- Kakav je profil ciljne grupe za koju se planira program? Može li se ciljna grupa opisati u odnosu na spol, dob, etničko porijeklo/rasu, stepen invaliditeta, građanski status i geografski položaj?
- Podudara li se profil korisnika s profilom ciljne grupe?
- Ako se ne podudara, do koga se u ciljnoj grupi ne dopire?
- Zašto se ne dopire do nekih pripadnika i pripadnica ciljne grupe?
- Koliki je postotak ciljne grupe obuhvaćen programom?

#### **Budžetska pozicija**

- Da li su sva sredstva namijenjena ovome programu potrošena? Ako nisu, koji je postotak neiskorištenosti?
- Da li su sredstva bila dovoljna za veličinu ciljne grupe? (Pogledajte koliki je postotak ciljne grupe obuhvaćen.)
- Da li su se namjenska sredstva povećala ili smanjila tokom razdoblja od nekoliko godina?
- Kakva je priroda dodijeljenih sredstava u smislu temeljnog finansiranja, vremenski ograničenog, godišnjeg itd.?
- Kakva su ograničenja vezana za finansiranje?
- Ko donosi odluke vezane za promjene u korištenju sredstava i ko može uticati na te odluke?

#### **Usklađivanje politika s izdacima**

- Koji su ciljevi vezani uz ovu poziciju finansiranja?
- Kakvi kratkoročni ciljevi i pokazatelji postoje za utvrđivanje mjere u kojoj su ciljevi postignuti?
- Na koji se način ovaj program može primijeniti u sklopu državne politike za ravnopravnost spolova?
- Da li je u odnosu na ovaj program provedena procjena uticaja na spolove?

<sup>5</sup>Elson, Diane (2002): Gender-responsive budget initiatives

- Postoje li sistemi za praćenje uticaja ovog programa na spolove?

Analize budžeta koje radimo trebalo bi da rezultiraju konkretnim i praktičnim preporukama. Potrebno je izraditi kvalitetne preporuke kako bi organizacija mogla uspješno da lobira za izmjene u slijedećoj budžetskoj godini. Preporuke bi trebalo da budu gender osjetljive, konkretne i mjerljive i da obuhvate šta treba da se radi i zašto, ko to treba da uradi i kako, tj. na koji način da se to sprovede<sup>6</sup>.

### **Gender analiza budžeta u BiH**

U Bosni i Hercegovini budžeti se kreiraju prema Zakonu o budžetu i imaju svoj zakonom definiran vremenski okvir pripreme, usvajanja i implementacije. U svim analizama koje su do sada napravljene, a vezane su za analizu pripreme, donošenja i implementacije budžeta, konstatovano je da je veliki problem što u BiH ne postoje gender osjetljivi razvojni programi koji su bazirani na gender osjetljivoj socio-ekonomskoj analizi<sup>7</sup>.

**Problem u Bosni i Hercegovini je taj što ne postoje gender osjetljivi razvojni programi koji su bazirani na osjetljivoj socio-ekonomskoj analizi i što ne postoji realna slika o stvarnim potrebama na terenu, bazirana na jednakim mogućnostima**

Drugi vidljiv problem je što se na mjestima donošenja odluka po pitanju pripreme, donošenja i implementacije budžeta ne nalaze ravnomjerno zastupljene žene i muškarci. Dakle, ne postoji realna slika o stvarnim potrebama na terenu, bazirana na jednakim mogućnostima.

### **Pet osnovnih koraka za analizu budžeta sa gender aspektom u BiH:**

- Opisati situaciju žena i muškaraca, djevojčica i dječaka (i drugih različitih podgrupa) u sektoru;
- Provjeriti da li je politika senzitivna (zakoni, podzakonski akti, itd. i njihovu usklađenost sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH);
- Provjeriti da li je dovoljno sredstava odvojeno u budžetu kako bi se implementirala senzitivna politika;
- Provjeriti da li su sredstva potrošena kako je i planirano;
- Istražiti uticaj politika i troškova (analiza efekata).

### **Instrumenti za provođenje analize budžeta:**

- Procjena senzitivne politike (kvalitativne i kvantitativne politike);
- Analiza korisnika (čuti glas građanina, postojećih i potencijalnih korisnika);
- Analiza pojave na osnovu razdvojenih javnih troškova (cijena pojedine usluge x broj datih usluga za žene i muškarce);
- Analiza uticaja budžeta u odnosu na vremensku distancu;
- Okvir za svjesne srednjoročne ekonomske politike;
- Izjava o gender senzitivnom budžetu.

### **Instrumenti koji se koriste**

- Zakon o ravnopravnosti spolova;
- Zakon o proračunima / budžetima;
- Planovi i mjere izvršnih vlasti;

<sup>6</sup>Praktičan alat za rodno odgovorno budžetiranje u tri koraka, Aleksandra Vladislavljević, 2011

<sup>7</sup>Gender osjetljivi budžeti kao mogućnost za smanjenje siromaštva u BiH – Gender centar FBIH, 2005

- Gender mehanizmi;
- Komisije u parlamentima /gender i resorne.

### **Metodologija koja se koristi i pitanja koja se postavljaju**

Ovdje je ponuđen pregled metodoloških koraka u analizi, kao i set osnovnih pitanja za provjeru, koja se mogu dopunjavati u skladu sa specifičnostima svakog nivoa vlasti. Ovakva analiza bi trebala biti obavezno priložena uz izvještaje o radu i izvještaje o izvršenju budžeta. Korištenjem instrumenata, a prema dатoj metodologiji putem nekoliko koraka potrebno je proći kroz provjeru tražeći odgovore na pitanja:

#### **• Analiza propisa**

- Da li je politika senzitivna?

(Istražujemo da li odgovorne službe, institucije i pojedinci imaju saznanja o Zakonu o ravnopravnosti spolova i da li je otpočela primjena? Da li su propisi koji uređuju određena prava usaglašeni sa odredbama Zakona o ravnopravnosti spolova?)

#### **• Analiza faktičkog stanja određenih oblasti**

- Da li su statistike i evidencije razvrstane po spolovima, kako se vode?

(Provjeravamo na bazi kojih evidencija organi uprave utvrđuju potrebe za finansiranjem određenih zakonskih prava, da li postoje odvojene statistike sa utvrđenim specifičnim potrebama za žene i muškarce?)

#### **• Analiza budžeta**

- Ima li dovoljno sredstava za realizaciju zakonskih prava i da li se namjenski troše?

(Da li planovi budžeta sadrže finansijska sredstva u dovolnjem obimu; da li je plan zasnovan na senzitivnim strukturalnim podacima; da li planirana sredstva imaju posebne pozicije za programe koji popravljaju stanje ravnoteže, kakva su obrazloženja kod predlaganja budžeta?)

- Kako utiču politike i troškovi međusobno?

(Ovdje je bitno prepoznati poslovnu politiku budžetskog korisnika, strukturu troškova uprave i stvarnih troškova vezano za aktivnosti i projekte prema krajnjim korisnicima, prioritete u izvršavanju budžeta, koliko je budžet usmjeren na stvaranje balansa između zakonskih rješenja, ekonomski moći, te da li građani – korisnici određenog prava imaju mogućnost uticati na procese)

#### **• Analiza izvještaja o izvršenju budžeta**

- Da li postoji približan trend izvršenja po svim planiranim pozicijama?

(Ovdje posmatramo procente izvršenja i dinamiku u okviru budžetske godine i prepoznajemo prioritetu poslovnu politiku, a na osnovu trendova cijelog budžeta)

#### **• Analiza efekata izvršavanja zakona i drugih akata**

- Da li se vrše analize efekata zakona njihovom primjenom kroz budžet?

(Ovdje se fokusiramo na kvalitativne analize, koji su indikatori za ocjenu mjerljivih efekata, koliko korisnici zakonskih prava imaju koristi u kom obimu, strukturi i dinamici u namjeri da se ova analiza tipizira kao obavezna uz izvještaje o radu i izvještaje o izvršenju budžeta).

- Analiza korisnika zakonskih prava**

(Provjeravamo da li se uopšte vrši analiza korisnika i na koji način se utvrđuju specifične potrebe, za koje kategorije, kako se vrši istraživanje, koliko se usaglašavaju planovi i mjere organa uprave u odnosu na takve podatke o potrebama korisnika). Nakon ovakve analize moguće je utvrditi preporuke za usaglašavanje propisa, za specifične postupke i radnje koje će organ uprave, odnosno vlasti provoditi kod izvršavanja zakona, koja su mesta, kada i ko može djelovati da bi se otpočelo sa praksom senzitivnih budžeta, transparentnih budžeta donesenih u partnerstvu vlasti i građana.)

### **TREĆI KORAK - Uvođenje gender odgovorne politike u budžetske procese i lobiranje za usvajanje preporuka i monitoring realizacije.**

Gender osjetljiv budžet se ne odnosi samo na sadržaj budžeta. On također obuhvata procese uključene u izradu budžeta. Riječ je o načinu na koji se donose odluke o budžetu; o tome ko donosi odluke i ko utiče na odluke te o tome čiji se uticaj osporava. Promicanje ravnopravnosti spolova uključuje potrebu za promjenom sistema i procesa za koje se dokazalo da podupiru ili (nenamjerno) promiču neravnopravnost spolova. Sistem koji za sebe tvrdi da je gender neutralan, a u kojem zapravo vlada gender neosjetljivost te je u opasnosti da postane gender pristran, mora se promijeniti i postati gender osjetljiv i gender odgovoran. To je posao trećeg koraka—prodiranje u sve glavne tokove – i to je ono što treba učiniti da trud uložen u prvom i drugom koraku ne ostane samo jednokratna vježba. Uvođenje gender osviještene politike nije jednokratna vježba. Uvođenje gender osjetljivog budžeta zahtijeva stalno zalaganje za razumijevanje roda, što uključuje analize i konsultacije, lobiranje za preporuke i njihov monitoring.

**Ključno pitanje koje postavljamo jeste da li je kao rezultat gender analize odnosno usvojenih preporuka unaprijeđena gender ravnopravnost i poboljšan kvalitet svakodnevnog života žena i muškaraca i čime to možemo da potvrdimo?**

Primjeri mogućih aktivnosti lobiranja su direktna komunikacija sa donosiocima odluka (slanje dopisa, okrugli stolovi, prezentacije, sastanci), uključivanje javnosti i pritisak medija (kampanje, press konferencije i sl.) Potrebno je izabrati ono što se može sprovesti i što će imati uticaja i proizvesti željenu promjenu. Monitoring preporuka služi nam da prije svega pratimo svoje aktivnosti i da utvrdimo šta se događa sa preporukama nastalim kao rezultat gender analize. Takođe, služi da bi se ocijenilo koliko imamo pri lobiranju, što pomaže da revidiramo pristup ili unaprijedimo neki segment sopstvenog rada.

Monitoringom se prati:

- Da li se i na koji način realizuju preporuke koje su usvojene na osnovu gender analize,
- Realizaciju budžetske stavke za koju smo radili rodnu analizu, uz analizu efekata realizovanih preporuka

Ključno pitanje koje postavljamo jeste da li je kao rezultat gender analize odnosno usvojenih preporuka unaprijeđena gender ravnopravnost i poboljšan kvalitet svakodnevnog života žena i muškaraca i čime to možemo da potvrdimo? Kao organizacija civilnog društva, kroz proces monitoringa zalagaćemo se za politike kreirane na činjenicama i za proces donošenja i sprovođenja politika i budžeta koji podrazumijeva jasnu i logičnu vezu između potreba/prioriteta i budžeta<sup>8</sup>.

<sup>8</sup>Praktičan alat za rodno odgovorno budžetiranje u tri koraka, Aleksandra Vladislavljević, 2011

PROGRAMI

PRIORITETI

POLITIKE  
(Program i  
mjere)

BUDŽET

Iako inicijative koje dolaze od strane organizacija civilnog društva mogu biti ograničene u smislu resursa i podataka, distanca koje one imaju u odnosu na vladu, omogućava ključno nezavisno stajalište sa kojeg mogu da vrše monitoring i ocjenu budžeta. Organizacije civilnog društva se u suštini angažuju za provođenje istraživanja i pružanje obuke vladinim službenicima, te postojeće informacije mogu biti dopunjene tako da se od građana putem OCD-a prenose prema donosiocima odluka. Prije svega, gender odgovorno budžetiranje organizacijama civilnog društva obezbijeduje da:

- Jačaju svoje učešće u kreiranju politika ili uticaja na taj proces,
- Osnažuju svoje kapacitete za javno zagovaranje i monitoring jačanjem svoje baze znanja,
- Gender analizom prikupljuju dokaze na osnovu kojih mogu da se suprostave diskriminaciji, neefikasnosti i korupciji,
- Analiziraju podatke na osnovu kojih mogu da predlože suštinske promjene ili poboljšanja politika,
- Uspostavljaju kritičan odnos prema donosiocima odluka
- Prepoznaju potrebe marginalizovanih, siromašnih, zapostavljenih i diskriminisanih pojedinaca i grupa i nude rješenja za njihove probleme.

**Gender odgovorno budžetiranje treba osigurati uključivanje glasova i žena i muškaraca na svim nivoima u proces pripreme budžeta kao i to da sadržaj budžeta reflektira ciljeve ravnopravnosti spolova na način na koji su alocirani fondovi i generisani prihodi**

U kontekstu širih ciljeva, gender odgovorno budžetiranje treba osigurati uključivanje glasova i žena i muškaraca na svim nivoima u proces pripreme budžeta kao i to da sadržaj budžeta reflektira ciljeve ravnopravnosti spolova na način na koji su alocirani fondovi i generisani prihodi. Pri izradi gender odgovornog budžeta treba uvijek imati na umu da se takav budžet izrađuje u pravcu kvalitetnijih sektorskih politika i to zbog ostvarivanja osnovnih ciljeva. U principu gender odgovorno budžetiranje donosiocima odluka na svim nivoima vlasti omogućuje:

- Promovisanje politika gender ravnopravnosti i jednakih mogućnosti
- Efikasnije trošenje budžetskog novca
- Javnost rada i učešće kroz demokratizaciju budžetskog procesa kao i politike budžeta u cjelini
- Odgovornost,
- Doprinos socio-ekonomskom razvoju,
- Efikasnost i efektivnost u ostvarivanju ciljeva političkih strategija,
- Dobro upravljanje u cilju ravnopravnije i pravednije raspodjele resursa,
- Usklađivanje s politikama i preporukama EU, kao i sa preporukama UN-a

## BUDŽETSKI PROCES I ORGANIZACIJE CIVILNOG DRUŠTVA<sup>9</sup>

Uključenje civilnog društva u budžetski proces doprinosi donošenju boljih odluka, povećava transparentnost budžetiranja i, što je najznačajnije, dovodi do učinkovitijih, djelotvornijih i pravičnijih programa i usluga vlade. Zapravo, uključenje civilnog društva je esencijalno za uspostavu otvorenog, transparentnog i učinkovitog budžetskog procesa, te kako bi se osiguralo da se prioriteti i potrebe građana razmatraju i ispunjavaju.

Institucije Bosne i Hercegovine, Vlade na svim nivoima vlasti te Vlada Brčko Distrikta u Bosni i Hercegovini, sprovele su niz budžetskih reformi. Reforme su imale dva glavna cilja koja su se ogledala u razvijanju i uspostavljanju procesa srednjoročnog planiranja budžeta na svim nivoima vlasti u BiH putem uvođenja dokumenata okvirnih budžeta koji donose Vijeće ministara BiH, entitetske vlade, Vlada Brčko Distrikta i vlade kantona u FBiH, te unaprijeđenju nivoa povezanosti odluka o raspodjeli budžeta sa ekonomskim, socijalnim i drugim prioritetima zemlje putem uvođenja programa programskog budžetiranja. Glavni cilj pripreme srednjoročnog plana budžeta je da doprine unaprijeđenju dugoročnijeg strateškog planiranja kao osnove za raspodjelu budžeta koji bi trebao oslikavati prioritete i ciljeve politika države.

Proces planiranja svakog godišnjeg budžeta počinje planiranjem trogodišnjeg prenosnog plana budžeta koji predstavlja procjenu, te preliminarne projekcije budžeta za dvije sljedeće godine. Trogodišnji prenosni budžet i projekcije za dvije sljedeće godine imaju za cilj da pojednostave i poboljšaju transparentnost u planiranju budžeta, kao da i poboljšaju predvodljivost finansiranja iz budžetskih sredstava.

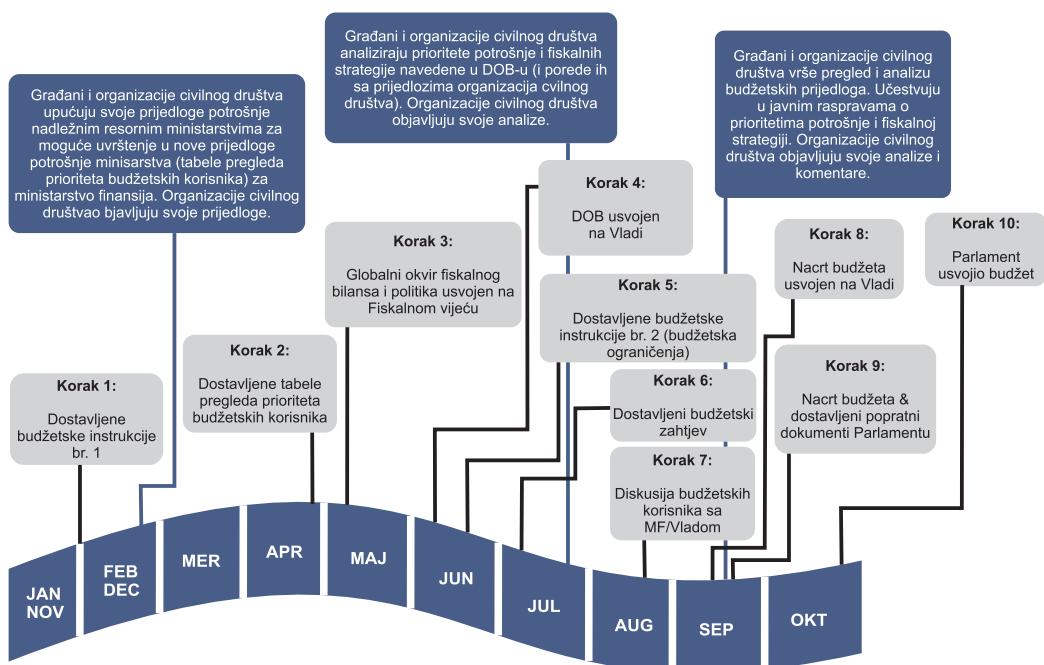
### PRISTUP U 10 KORAKA

„Pristup u 10 koraka“ prikazuje proces srednjoročnog planiranja i izrade budžeta s jasnim i logičnim rokovima, koji su usklađeni i jednaki na svim nivoima vlasti u BiH. Prvi korak počinje u januaru, a deseti završava u decembru svake godine. Ovi koraci su međusobno zavisni – svaki korak je ovisan o različitim akterima/institucijama koji trebaju obezbijediti relevantne informacije, dati preporuke ili donijeti odluke u svim ključnim fazama procesa, u skladu sa budžetskim ciklusom. Detaljnije informacije o koracima možete pronaći na web stranici [www.javnefinansije.ba](http://www.javnefinansije.ba)

Organizacije civilnog društva se mogu uključiti u budžetski ciklus u nekoliko faza i na različite načine. Grafikon sadrži prikaz ključnih etapa budžetskog ciklusa u kojima se organizacije civilnog društva mogu aktivnije uključiti u proces planiranja budžeta i određivanja prioriteta. U ovom je smislu značajno istaći da organizacije civilnog društva trebaju svoje prijedloge podnosići što ranije u budžetskom ciklusu kako bi se isti mogli na vrijeme razmatrati.

<sup>9</sup>Priročnik za uspješnu saradnju organizacija civilnog društva sa parlamentom, INNOVA Društvo za savjetovanje u vezi s poslovanjem i upravljanjem, Sarajevo, 2011

## DINAMIKA UKLJUČENJA ORGANIZACIJA CIVILNOG DRUŠTVA U PROCES SREDNJOROČNOG PLANIRANJA I IZRADE BUDŽETA U BiH



U nastavku je naveden kratak opis najrelevantnijih koraka budžetskog ciklusa za organizacije civilnog društva.

### -mart

U ovom periodu budžetski korisnici pripremaju i dostavljaju ministarstvima finansija tzv. tabele pregleda prioriteta budžetskih korisnika koje predstavljaju mehanizam za prikupljanje informacija od budžetskih korisnika o zahtjevima za budžetskim sredstvima u naredne tri godine, sa ciljevima, troškovima, učinku i vrijednosti za novac svakog njihovog programa. Tabele omogućavaju budžetskim korisnicima da istaknu buduće politike i prioritete koji su u nadležnosti korisnika, a u kontekstu postojećih općih ciljeva politika vlade (kako su precizirani u razvojnoj strategiji zemlje) i sektorskih strategija i planova. Organizacije civilnog društva mogu u ovom periodu dostaviti budžetskom korisniku, odnosno nadležnom resornom ministarstvu, svoj zahtjev za finansiranjem određene aktivnosti ili programa u interesu skupine građana koju određena organizacija zastupa. Ukoliko budžetski korisnik prepozna inicijativu kao korisnu i u skladu sa svojim ciljevima i programima, može je uključiti u svoj zahtjev za dodjelom sredstava koji odobrava nadležno ministarstvo finansija.

### -august

Gradani i organizacije civilnog društva u avgustu imaju priliku analizirati Dokument okvirnog budžeta, prioritete potrošnje i fiskalne strategije navedene u ovom dokumentu, te ih porediti sa prijedlozima koje su dale organizacije civilnog društva. Organizacije civilnog društva mogu svoje analize i objaviti i tako informirati javnost o rezultatima svoje analize.

### **- novembar**

U ovom periodu, građani i organizacije civilnog društva mogu vršiti pregled i analizu budžetskih prijedloga, učestvovati u javnim raspravama i saslušanjima o prioritetima potrošnje, te mogu objavljivati i svoje prijedloge i analize. Ovo je prilika da se čuje glas građana pri donošenju finalnih odluka o budžetu. Dijagram u daljem tekstu sadrži prikaz budžetskog ciklusa u BiH, te naznačuje prilike i načine za intervenciju građana i organizacija civilnog društva.

U nastavku donosimo format u kojem organizacije civilnog društva mogu podnosi nove prijedloge potrošnje koji su u skladu sa reformom programskog budžetiranja koju provode institucije u BiH. Ovaj format je sačinio Projekat jačanja upravljanja javnim finansijama (SPEM III) koji finansira Ured Velike Britanije za međunarodni razvoj (DFID), te je uključen u Vodič kroz budžet za građane koji su objavile organizacije Centri civilnih incijativa (CCI) i Centar za promociju civilnog društva (CPCD).

Preporučuje se da budžetski korisnici razmatraju prijedloge organizacija civilnog društva pri sastavljanju svojih prijedloga za dodjelu budžetskih sredstava. Naravno, budžetski korisnici (i ministarstva finansija) trebaju izvršiti prioritizaciju potrošnje na osnovu vladinih politika (uključujući one definirane Razvojnom strategijom zemlje). Međutim, prijedlozi dodjele budžetskih sredstava od strane organizacija civilnog društva mogu pomoći budžetskim korisnicima da identificiraju visokoprioritetne potrebe zajednice i da doprinesu relaizaciji strateških i operativnih ciljeva.

## **FORMAT ZA PODNOŠENJE NOVIH PRIJEDLOGA POTROŠNJE OD STRANE CIVILNOG DRUŠTVA**

1. MINISTARSTVO ili BUDŽETSKI KORISNIK:

2. NAZIV PRIJEDLOGA NOVE POTROŠNJE:

3. NAZIV PROGRAMA:

<b>4. IMPLIKACIJE TROŠENJA BUDŽETSKIH SREDSTAVA:</b>					
Procjena troškova prijedloga nove potrošnje	Aktuelna 2011	Budžet 2011	Plan budžeta 2012	Procjena budžeta 2013	Procjena budžeta 2014
POSTOJEĆA DODJELA BUDŽETSKIH SREDSTAVA ZA PROGRAM					
SREDSTVA POTEBOINA ZA PRIJEDLOG NOVE BUDŽETSKE POTROŠNJE					
- Troškovi plaća i naknada					
- Troškovi materijalne potrošnje					
- Transferi i subvencije					
- Kapitalni rashodi					
REVIDIRANI UKUPNI IZNOS ZA PROGRAM					

## **5. OSNOVA TROŠKOVA:**

- Utvrditi osnovu za procjenu troškova prijedloga nove potrošnje:
- Da li je procjena troškova nove potrošnje odobrilo nadležno ministarstvo ili budžetski korisnik?

## **6. OBRAZLOŽENJE PRIJEDLOGA NOVE BUDŽETSKE POTROŠNJE:**

- Odrediti cilj (ili ciljeve) prijedloga nove budžetske potrošnje:
- Obrazložiti zašto se prijedlog nove potrošnje smatra visokoprioritetnim.
- Da li je prijedlog usaglašen sa strategijom razvoja zemlje?
- Da li je predlog nove potrošnje u skladu sa aktuelnim iskazanim strateškim ciljevima Ministarstva/budžetskog korinika i operativnim ciljevima programa?
- Da li je prijedlog nove potrošnje dodatak/izmjena nekog postojećeg programa ili je to potpuno novi program?
- Da li je razmatrana mogućnost korištenja drugih sredstava za rješavanje navedenog problema odnosno potrebe? Npr. iz privatnog sektora?
  - Ako jeste, navedite mogućnosti koje su razmatrane i razlog za njihovo odbacivanje.
- Da li postoje dodatni izvori koji bi sufinansirali predloženi prioritet? Ako da, navesti koji i kolikim dijelom.
- Da li je navedeni prijedlog ranije razmatrala vlada ili ministarstvo, odnosno budžetski korisnik?

**7. DODATNE INFORMACIJE:**

- Da li prijedlog nove potrošnje podržavaju slijedeći dokumenti i ako podržavaju, kako?	Strategija razvoja zemlje		
	Strateški plan sektora		
	Revizor - opći izvještaji		
	Studije ili izvještaji organizacija civilnog društva		
	Međunarodni donatori		
	Ostale informacije		

**8. OČEKIVANI REZULTATI:**

Koje će dodatne rezultate dati prijedlog nove potrošnje?			
- Kakav se očekuje uticaj nove potrošnje tj. kakvi se krajnji rezultati očekuju usmislu strateških i operativnih ciljeva Ministarstva?			
Pokazatelji učinka	Planirani rezultati (navедите)		
	2012	2013	2014
- Pokazatelj izlaznih rezultata			
- Pokazatelj krajnjih rezultata			
- Pokazatelj dobijene vrijednosti za uloženi novac			

**1. KONSULTACIJE:**

- Da li ministarstvo finansija podržava predložene izmjene? - Priložite kopiju dokumenta ili rezimirajte odgovor Ministarstva finansija	
- Da li resorno ministarstvo podržava predložene izmjene? - Priložite kopiju dokumenta ili rezimirajte odgovor Ministarstva finansija	
- Kakve su još konsultacije obavljene sa rukovodiocem programa ili davaocem usluga i predloženim korisnicima	
- Da li ima eventualnih implikacija na politiku drugih sektora? (npr. uticaj na politike i programe drugih ministarstava i/ili budžetskih korisnika)	
- Da li ima eventualnih negativnih implikacija vezano za provođenje datog prijedloga?	

## **2. MOGUĆI RIZICI PRIJEDLOGA NOVIH INICIJATIVA**

- Mogući su otpori u ministarstvu finansija, vladu i parlamentu zbog nepostojanja volje i interesa za usvajanje novog zakona.

- Da li je urađena procjena rizika za prijedlog nove potrošnje?

***Uvođenje gender odgovornog budžetiranja u svijetu  
Realizacija u praksi***

***Metodologija primijenjena u istraživanju BASS za  
budžetsku analizu prema spolu, Švicarska***

---

## **REALIZACIJA U PRAKSI<sup>10</sup>**

### **Metodologija primjenjena u istraživanju BASS za budžetsku analizu prema spolu, Švicarska**

Inicijativa uvođenja gender osjetljivog budžetiranja u Švicarskoj, koja je dobila najviše pažnje poznata je kao istraživanje BASS, objavljeno 1996. godine. Cilj istraživanja je bilo provesti analizu da bi se odredilo imaju li rezovi u javnoj potrošnji negativniji uticaj na žene. Istraživanje su zajedno naručile članice (VPOD-Frauen) Švicarskog saveza javnih službi, Švicarska konferencija za ravnopravnost spolova i Savez javnih službi, a proveo ga je Švicarski centar za rad i pitanja socijalne politike (BASS). Uspoređena su kretanja javnih izdvajanja u desetogodišnjem razdoblju – od 1984. do 1994. godine.

Radi boljeg usmjeravanja analize, odabrana su tri kriterija:

#### **1. Koristi koje proizlaze iz javne potrošnje**

- Funkcionalna klasifikacija izdataka kategorizirana prema njihovu pretpostavljenom uticaju na žene i djevojčice te muškarce i dječake: i) gender neutralna; ii) većinom povlaštena u odnosu na žene i djevojčice; iii) većinom povlaštena u odnosu na muškarce i dječake
- Ukupan obračun u svakoj od tri kategorije za svaku godinu
- Komparativna analiza radi određivanja kretanja razlikovnih učinaka tokom deset godina

#### **2. Razlikovni učinak na zapošljavanje žena i muškaraca**

- Različit učinak na zapošljavanje žena i muškaraca u državnoj službi
- Različit učinak na zapošljavanje žena i muškaraca u odnosu na javnu nabavu

#### **3. Učinak na neplaćeni rad**

- Sve rashodovne pozicije klasificirane prema njihovu pretpostavljenom ili, gdje je to moguće, pripisanom učinku na neplaćeni rad,
- O pokazuje da nema nikakvog učinka na neplaćeni rad žena; X pokazuje učinak na neplaćeni rad žena.

Analiza je otkrila vrlo neravnomjernu raspodjelu javnih izdvajanja na muškarce i žene na različitim nivoima. Važno je imati na umu da je to istraživanje namjeravalo odgovoriti na pitanja o učincima rezova u izdacima na žene. Konkretno je pitanje bilo provodi li se štednja u javnoj potrošnji na štetu žena. Istraživanje se nije bavilo različitim učincima javnih izdvajanja na žene i muškarce. Iako je, dakle, metoda samo djelomično mjerodavna za uvođenje gender osvještene politike (Madoerin, 2007), ona nudi analizu makro i mezoekonomskih učinaka javnih rashoda na odnose između žena i muškaraca.

To je bila nevladina inicijativa koja se koristila javno dostupnim informacijama. Kao takva, ona je model za prikupljanje i analizu podataka za lobističke ciljeve. Bilo je i velikih izazova u odnosu na dostupnost podataka. Istraživanje je važno i zbog svog usmjerenja na učinak na zapošljavanje putem javne nabave, što je važna dimenzija „s obzirom na povjeravanje poslova vanjskim izvršiteljima i privatizaciju javnih službi“. U nastavku opisan postupak predstavlja analizu koristi, koja je osnovni mehanizam kvantitativne analize. Mnoge inicijative vezane za gender osjetljiv budžet diljem Europe u posljednjem su se desetljeću koristile tim pristupom, prilagodile ga lokalnim okolnostima i početnom stanju. Na najosnovnijem nivou riječ je o jednostavnom izračunu kako bi se dobio jedinični trošak.

<sup>10</sup>Preuzeto iz Priručnika: Uvođenje gender osjetljiva proračuna: Provedba u praksi, Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH, 2008.

## **Metodologija primijenjena u istraživanju BASS za proračunsku analizu prema spolu (Bauer.Baumann, 1996)**

Korak	Pitanja/primjeri
Nabava podataka	Funkcionalna specifikacija budžeta za nekoliko godina (prema državnim nadležnostima), npr. opća uprava, javna sigurnost, obrazovanje itd.
Klasifikacija rashodovnih stavki prema - zapošljavanju - koristi . neplaćenom radu žena	Stvara li neka državna aktivnost više radnih mesta za muškarce ili žene, ili pak postoji jednaka raspodjela između spolova?  Pogoduje li neka državna aktivnost više muškarcima nego ženama, ili obrnuto, ili oba spola imaju jednakе koristi?  Vodi li rezanje državnih izdataka do toga da je u porastu broj žena čiji je rad neplaćen?
Obračun razlika	Usporedba razdoblja u kojem se režu troškovi s referentnim razdobljem. Kako su se pojedine stavke razvijale tokom usporednog razdoblja u odnosu na ukupne rashode?
Mjerodavnost politike	Cilj je da se ravnopravnost spolova shvati ozbiljno; potrebno je preraspodijeliti državna sredstva, iz kojih su muškarci dugo dobivali nadprosječne koristi

### **Ukupan nivo koristi**

U švicarskom istraživanju BASS provedena je analiza koristi na nivou kantona uz korištenje javno dostupnih informacija.

### **Kontekst**

- Može se primijeniti na ukupnom nivou kao i na određenoj budžetskoj poziciji.
- Na ukupnom se nivou informacije mogu dobiti iz nacionalne statistike. Primjer za taj nivo može biti iznos izdataka za osnovno obrazovanje za određeno razdoblje i broj upisanih učenika.
- Može se primijeniti na određenu budžetsku poziciju, npr. na program za promicanje zdravlja, plan povratka na posao, na inicijativu za poticanje cjeloživotnog učenja, na projekt za razvoj prometa u ruralnim područjima.
- Na najosnovnijem nivou, riječ je o jednostavnom obračunu.<sup>6</sup>
- Najčešće se koristi u kontekstu pilot-inicijative vezane za gender osjetljiv budžet.

### **Cilj**

- Otkriti kako vladine usluge, pa tako i vladini izdaci, koriste muškarcima i ženama.
- Razviti svijest o rodnim pitanjima vezanim za različiti učinak.
- Upozoriti na potrebu za gender osjetljivim pristupom u donošenju budžetskih odluka.

### **Postupak**

- Odrediti ulazne vrijednosti iz budžeta (iznos potrošenog novca).
- Odrediti broj korisnika.
- Odrediti jedinični trošak, tj. trošak po korisniku.
- Razvrstati prema spolu, tj. specificirati broj žena i muškaraca primaoca izdataka.

## **Rezultat**

- Pregled izdataka prema spolu korisnika.

## **Napomena**

- Nalazi mogu otkriti da postoji nesrazmjerna raspodjela izdataka prema spolu.
- Vježba upućuje na nekoliko smjerova za istraživanje i analizu.
- Koje su nam dodatne informacije potrebne kako bismo bolje razumjeli različiti učinak izdataka na spolove?

## **Analiza koristi**

Kada se primijene na sve budžetske pozicije koje oblikuju program ili aktivnost nekog vladinog ministarstva ili tijela, ukupni nalazi omogućuju uvid u širu sliku, što produbljuje analizu. Pitanja na koja također treba odgovoriti:

- Prebijaju li se neravnoteže iz jednoga programa s uravnoteženijim ishodima u nekom drugom povezanom programu?
- Jesu li potrebna dodatna sredstva kako bi i ženama i muškarcima bio omogućen pristup programu, u slučajevima kada je njihovo sudjelovanje nesrazmjerno slabo?
- Što se može naučiti iz programa koji potiču ravnomjerniju raspodjelu između žena i muškaraca?
- Kako cijeli niz programa utiče na ekonomiju neplaćene brige?
- Na koji bi se način sredstva mogla bolje usmjeriti s ciljem ispravljanja nesrazmjernoga tereta briga koji nose žene?

*Primjer za analizu budžeta:*  
**Sažetak politike djelovanja - Izdvajanja za  
porodiljne naknade u BiH**

---

## UVOD

Izvještaji o napretku Bosne i Hercegovine u procesu europskih integracija, svake godine iznova potvrđuju da se stanje ljudskih prava u našoj državi sporo unaprjeđuje i pored svih zalaganja međunarodne zajednice. Pored svih oblika diskriminacije, izuzetno je izražena diskriminacija po osnovu spola kao i diskriminacija u ostvarivanju socijalnih beneficija. Prema brojnim analitičarima, ključna polazna osnova za ublažavanje gender diskriminacije i jačanje društvenog kapitala, leži u uspostavljanju gender odgovornih budžeta koji su bazirani na analizama uticaja stvarnih vladinih primanja i potrošnje na žene i djevojčice u odnosu na muškarce i dječake. Gender nesenzibiliziranost budžeta dovodi, do povećane diskriminacije po osnovu spola, jer se ne ulaže podjednako u razvoj dječaka i djevojčica, odnosno muškaraca i žena, tako da značajan dio populacije (u slučaju Bosne i Hercegovine su to žene) ostaje na marginama razvoja, a samim tim se zanemaruje značajan dio društvenog kapitala.

Uzimajući u obzir činjenicu da je razumijevanje koncepta gender odgovornog budžetiranja u BiH još uvijek na niskom nivou, te očiglednu diskriminaciju žena u BiH u pogledu ostvarivanja prava po osnovu trudnoće, poroda i njegi djeteta, Udruženje VESTA iz Tuzle, u saradnji sa partnerskom organizacijom Udružene žene iz Banja Luke i finansijsku podršku Europske unije i UNWOMEN, realiziralo je aktivnosti na istraživanju aktuelnih politika, zakona i budžetskih alokacija za majke porodilje u BiH, na svim nivoima.

## ANALIZA PROBLEMA

Očigledna gender nesenzibilnost entitetskih i kantonalnih budžeta uvjetuje produbljivanje gender diskriminacije, a žene u BiH to najviše osjete u vrlo osjetljivom periodu svog života. Naime, raspodjelom sredstava koja nije bazirana na evidentiranim potrebama izuzetno su ugrožene trudnice i porodilje, koje bi trebale ostvariti pravo na određene beneficije za vrijeme trudnoće, poroda i njegi djeteta. U Bosni i Hercegovini ne postoji propis koji na jedinstven način uređuje ostvarivanje prava po osnovu trudnoće, poroda i njegi djeteta. Reguliranje ovih prava je u nadležnosti entiteta, kantona i Brčko Distrikta, a od njihovih finansijskih (ne)mogućnosti i načina alokacija budžetskih sredstava ovisi u kojoj mjeri će se ona poštovati. Na žalost, značajan broj žena u BiH ne uspije ostvariti ova pravo upravo zbog gender nesenzibiliziranosti budžeta čiji kreatori usmjeravaju sredstva na druge, „prioritetnije“ stavke.

Isplata naknada za majke porodilje trenutno je vrlo neujednačena, a u nekim dijelovima države se uopšte ne realizira. Porodilje u FBiH su u dosta nepovoljnijem položaju, nego porodilje u Republici Srpskoj. Prema federalnom Zakonu o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodica sa djecom, propisano je da se porodilji utvrđuje naknada u procentu od ostvarene plaće u periodu od šest mjeseci prije porođaja, a procent se utvrđuje propisima kantona. U pojedinim kantonima nemaju propise kojima je ova oblast regulirana, što znači da porodilje u tim kantonima nemaju naknadu, dok je u ostalim kantonima visina naknade različita. Nezaposlene porodilje svoja, zakonom propisana prava u okviru socijalne zaštite, ostvaruju samo u ograničenom obimu u zavisnosti od ekonomske moći pojedinih kantona ili općina. Naknade su vrlo niske i uglavnom jednokratne. U Republici Srpskoj ova oblast je regulirana Zakonom o radu, Opštim kolektivnim ugovorom, Zakonom o socijalnoj zaštiti, Zakonom o dječjoj zaštiti i Pravilnikom o ostvarivanju prava iz dječje zaštite. U Distriktu Brčko ovo pravo je utvrđeno Zakonom o

zdravstvenoj zaštiti i naknada iznosi 100 posto od plate koju je porodilja imala u posljednja tri mjeseca, prije odlaska na porođajno odsustvo.

Pored problema nedovoljne gender odgovornosti budžeta, evidentan je problem nedovoljnog poznavanja prava majki porodilja zbog čega se i već ponuđene mogućnosti ne realiziraju u dovoljnoj mjeri. Službenici niti u jednom administrativnom državnom mehanizmu nisu zaduženi da majkama porodiljama ukažu na njihova prava i načine na koje će ih ostvariti. Iz više razloga, najveći broj porodilja ostaju uskraćene za pravo na naknadu, što povlači za sobom dalekosežne posljedice po zdravlje rođenog djeteta, majke i održivost cijele porodice. To se najviše ogleda u neizmirivanju obaveza po osnovu zdravstvenog osiguranja, zbog čega majke s djecom ne mogu ostvariti pravo na besplatno lječenje.

## KAKO TO IZGLEDA U PRAKSI

### **Prava po osnovu trudnoće, poroda i njegе djeteta u Federaciji BiH**

U Federaciji BiH ne postoji propis koji na jedinstven način reguliše ostvarivanje prava iz oblasti zaštite porodice sa djecom u okviru kojih su i prava po osnovu trudnoće, poroda i njegе djeteta. Socijalna zaštita porodice i djece u FBiH je u nadležnosti federalne i kantonalne vlasti. FBiH je zadužena za donošenje zakonskog okvira, a kantoni za implementaciju i isplatu naknada. Isplata porodiljskih naknada u FBiH za žene majke u radnom odnosu utvrđuje se kantonalnim zakonima, a iznosi od 60 do 90 posto prosječne plaće. Naknade za nezaposlene majke kreću se od 80 do 160 KM, zavisno od ekonomске moći kantona.

U suštini, svako rješenje koje ne predviđa naknadu svakoj zaposlenoj majci za vrijeme odsustovanja zbog trudnoće, poroda i njegе djeteta u stopostotnom iznosu njene plate kao i novčanu pomoć svakoj nezaposlenoj majci čiji iznos treba biti utvrđen na temelju stvarnih potreba ili prosječne plate, je neprihvatljivo. Obzirom na neujednačen razvoj i različitu ekonomsku moć kantona, ovaj vid decentralizacije u FBiH postao je mehanizam provođenja institucionalne diskriminacije.

### **Osnovna prava majki porodilja u FBiH okvirno su utvrđena Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom**

Osnovna prava majki porodilja u FBiH okvirno su utvrđena Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom. Naime, članom 89. određeno je da su temeljna prava koje ostvaruje porodica sa djecom, između ostalih, naknada umjesto plaće ženi-majci u radnom odnosu, za vrijeme dok odsustvuje s posla radi trudnoće, porođaja i njegе djeteta i novčana pomoć za vrijeme trudnoće i porođaja žene-majke koja nije u radnom odnosu. Članom 90. utvrđeno je da se način, postupak, organi i finansiranje ovih prava bliže uređuju kantonalnim propisima, s tim da se propisom kantona mogu utvrditi i druga prava porodice sa djecom. Prava zaposlenih majki porodilja regulirana su i Zakonom o radu FBiH. Ovim Zakonom utvrđeno je da zaposlenica za vrijeme trudnoće, porođaja i njegе djeteta ima pravo na porođajno odsustvo u trajanju od jedne godine neprekidno (član 55) i da za to vrijeme ima pravo na naknadu plaće (član 72), bez detaljnijih odredbi o iznosima naknade. U skladu sa članom 93. Zakona o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom naknada umjesto plaće ženi-majci u radnom odnosu za vrijeme dok odsustvuje sa posla radi trudnoće,

porođaja i njege djeteta, utvrđuje se u procentu od ostvarene plaće u periodu od šest mjeseci prije porođaja. Taj procenat, vrednovan na osnovu šestomjesečnog rasta plata u kantonu, utvrđuje se propisom kantona. Pravo na novčanu pomoć za vrijeme trudnoće i porođaja žene-majke koja nije u radnom odnosu također se uređuje kantonalnim propisima.

Iako je Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom koji je donesen 1999. godine propisano da su kantoni, radi provođenja ovog Zakona, bili dužni u roku od tri mjeseca od stupanja na snagu Zakona donijeti odgovarajuće propise i opće akte iz svoje nadležnosti (član. 103), još uvijek svi kantoni nisu donijeli propise kojima je regulirana oblast zaštite porodice sa djecom. Izostavljanje propisanih sankcija za kantone koji ne provode zakone produbljuju regionalne razlike i diskriminaciju. Međutim, i u kantonima u kojima postoje propisi prisutna je neujednačenost u ostvarivanju prava. Različito su određene osnovice i procenti za obračunavanje naknade umjesto plaće za zaposlene majke porodilje dok su naknade za nezaposlene porodilje, ukoliko je to pravo regulirano, uglavnom jednokratne i u vrlo niskim iznosima.

### **Prava po osnovu trudnoće, poroda i njege djeteta u Republici Srpskoj**

Prava majki porodilja u Republici Srpskoj definisana su postojećom zakonskom regulativom na način da zaposlene porodilje imaju pravo na porodiljsko odsustvo i naknadu plate za vrijeme trajanja odsustva, dok nezaposlene porodilje imaju pravo na materinski dodatak prema posebnim socijalnim uslovima.

U Republici Srpskoj naknada plate za vrijeme korištenja porodiljskog odsustva se isplaćuje u 100% iznosu utvrđene osnovice na teret Javnog fonda za dječiju zaštitu RS i to za period od 11 odnosno 17 mjeseci, a poslodavci isplaćuju naknadu za prvi mjesec porodiljskog odsustva. U skladu sa Zakonom o radu i Zakonom o dječijoj zaštiti poslodavac vrši isplatu naknade plate porodilji u visini propisanoj zakonom, a nakon izvršene isplate podnosi zahtjev za refundaciju isplaćene naknade neto plate porodilji centru za socijalni rad odnosno službi za socijalnu i dječiju zaštitu u opština koje nemaju formiran centar. Zakonom o dječijoj zaštiti je propisan rok za podnošenje zahtjeva za refundaciju koji iznosi 12 mjeseci od dana otpočinjanja porodiljskog odsustva majke za koju se traži refundacija. Refundacija isplaćene naknade plate poslodavcima se vrši sukcesivno, u okviru raspoloživih sredstava s tim što prioritet u isplati imaju poslodavci proizvodnih djelatnosti, tekstila, kože i obuće i njima se redovno vrši refundacija.

Nezaposlene majke ostvaruju pravo na materinski dodatak pod uslovom da lična primanja, prihodi od pokretne imovine i katastarski prihod ne prelaze utvrđeni cenzus (100 KM po članu porodice). Ovo pravo se ostvaruje za prvo troje djece po redu rođenja u trajanju od jedne godine. Pravo na materinski dodatak regulisano je odredbama članova 15. i 16. Zakona o dječijoj zaštiti i maksimalno iznosi do 30% od prosječne plate ostvarene u privredi RS u prethodnoj godini. Rok za podnošenje zahtjeva za ostvarivanje ovog prava je 90 dana od dana rođenja djeteta, s tim da se u opravdanim slučajevim može produžiti. Javni fond za dječiji zaštitu, u skladu sa Odlukom o nominalnom iznosu materinskog dodatka i dodatka na dječju te cenzusima za ostvarivanje navedenih prava u 2010. godini i Finansijskim planom Fonda, vrši redovnu isplatu materinskog dodatka u iznosu od 100 KM po djetetu u trajanju od jedne godine. U 2009. godini pravo na materinski dodatak ostvarilo je prosječno 3300 majki, a zaključno sa aprilom 2010. ovo pravo ostvarilo je 3605 nezaposlenih majki.

## **Prava po osnovu trudnoće, poroda i njege djeteta u Brčko Distriktu BiH**

Naknada plate ženi-majci, odnosno ocu, usvojiocu ili staraocu djeteta koji su u radnom odnosu, za vrijeme dok odsustvuju s posla radi trudnoće, porođaja, odnosno njege djeteta ostvaruje se u skladu sa propisima o radnim odnosima koji važe u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine. Zakonom o radu BD BiH određeno je da zaposlenik ima pravo na naknadu plate za period u kojem ne radi zbog porodiljskog odsustva.

### **Za vrijeme privremene spriječenosti za rad zbog komplikacija prouzrokovanih trudnoćom i porođajem naknada plate u Brčko Distriktu iznosi 100% od osnovice**

U skladu sa Zakonu o zdravstvenom osiguranju Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine naknada plate se obračunava od osnovice koju predstavlja prosječna plata isplaćena osiguraniku u posljednja tri mjeseca koja prethode mjesecu u kojem nastupi slučaj na osnovu kojeg se stiče pravo na naknadu. Naknada plate se utvrđuje u visini od 100% od osnovice za naknadu, s tim da ne može biti ispod minimalne plate za mjesec za koji se naknada obračunava, niti iznad maksimuma koji određuje Skupština Distrikta, na osnovu prijedloga Fonda zdravstvenog osiguranja i prethodnog mišljenja Odjela za zdravstvo. Za vrijeme privremene spriječenosti za rad zbog komplikacija prouzrokovanih trudnoćom i porođajem naknada plate iznosi 100% od osnovice. Za realizaciju prava na naknadu plate nadležan je Fond zdravstvenog osiguranja BD BiH.

U skladu sa članom 10. Zakona o dječijoj zaštiti BD BiH majke koje nisu u radnom odnosu ostvaruju pravo na majčinski dodatak. Majčinski dodatak se isplaćuje u trajanju od tri mjeseca i iznosi 15% od prosječne plate u Brčko Distriktu utvrđene prema posljednjem objavljenom podatku Uprave prihoda BD BiH. Za mjesec maj 2010. godine iznos majčinskog dodatka je bio 119 KM. Za realizaciju isplate po osnovu prava na majčinski dodatak nadležan je Pododjel za socijalnu zaštitu BD BiH i isplata se, prema informacijama iz Odjela za zdravstvo i ostale usluge BD BiH, vrši svakog mjeseca.

## **POSLJEDICE PROBLEMA**

Ovakva podijeljena nadležnost i neujednačena prava dovode do pravne nesigurnosti i diskriminacije žena, koje na različite načine ostvaruju ili im se osporava i onemogućava ostvarivanje prava na naknadu za vrijeme porodiljnog dopusta. Uslijed teške ekonomskih situacija u zemlji i smanjenog priliva sredstava u budžete sve češće pristižu informacije s terena o smanjenu obima ili čak ukidanju pojedinih prava po osnovu trudnoće, poroda i njege djeteta. S druge strane, iz istog razloga, u nekim područjima dolazi do kašnjenja u refundiranju poslodavcima iznosa za naknade umjesto plaće zaposlenim porodiljama kao i isplatama novčane pomoći za porodilje koje nisu u radnom odnosu.

### **BiH se suočava sa opadanjem trenda nataliteta i fertiliteta te povećanjem trenda mortaliteta u posljednjih deset godina što se značajno odražava na populaciju, te je važno da se ovi indikatori uključe u reforme sektorskih politika**

Ovakva situacija dodatno doprinosi usložnjavanju ozbiljnih demografskih i populacijskih problema u našoj zemlji. BiH se suočava sa opadanjem trenda nataliteta i fertiliteta te povećanjem trenda mortaliteta u posljednjih deset godina, što se značajno odražava na populaciju zemlje, te je važno da se ovi indikatori uključe u reforme sektorskih politika.

Prirodno kretanje stanovništva, praćeno stopama vitalne statistike, prema podacima Agencije za statistiku BiH, pokazuje upozoravajuće tendencije. Stopa nataliteta ima tendenciju blagog opadanja od 9,9 promila u 2001. do 9 promila u 2009. godini dok stopa mortaliteta bilježi lagani porast. Na ovaj problem se kontinuirano upozorava u izvještajima različitih institucija i organizacija u BiH.

Neadekvatna i nesistemski riješena podrška porodiljama utiče i na porast negativnog trenda rađanja u kasnijoj dobi koji u posljednjim godinama sve više prate i žene u BiH. Podaci iz bosanskohercegovačkih klinika ukazuju na sve veći broj žena koje se na prvu trudnoću odlučuju nakon tridesete godine života. Također i podaci Agencije za statistiku BiH pokazuju porast prosječne starosti žena kada rađaju prvo dijete. Sa stanovišta ljekaza rađanje u kasnijoj dobi nije preporučljivo zbog velikog broja rizika, kako za majku tako i za dijete, što dalje uzrokuje probleme i za državu uslijed potrebe za pojačanom brigom i izdvajanjima za takve slučajeve.

**Nezaposlene trudnice iz BiH koje imaju hrvatsko državljanstvo odlaze da se porode u susjednu Hrvatsku kako bi tamo ostvarile mjesecnu naknadu od najmanje 400 KM**

Pored ovih problema zabilježen je i porast ekonomskih migracija trudnica i porodilja, kako iz BiH u susjedne zemlje, tako i unutar zemlje. Čest je slučaj da nezaposlene trudnice iz BiH koje imaju hrvatsko državljanstvo odlaze da se porode u susjednu Hrvatsku, kako bi ostvarile mjesecnu naknadu od najmanje 400 KM. Ova pojava posebno je izražena u Hercegovačko-neretvanskom i Zapadno-hercegovačkom kantonu. S druge strane, Zapadnohercegovački kanton, nakon uvođenja davanja naknada i novčane pomoći porodiljama bilježi pojavu prijava porodilja iz Mostara i Čitluka budući da u HNK ovo pitanje uopće nije zakonski regulirano. Međutim, ne susreću se samo ova dva kantona sa ovim problemom. Prisutne su i masovne migracije u Kanton Sarajevo, na čijem području se porodiljne naknade najredovnije isplaćuju kao i migracije između drugih administrativnih jedinica u BiH.

Također, zaposlene porodilje, uslijed smanjenog obima naknade u odnosu na plate ili obračunavanja naknade u odnosu na prosječnu platu na nivou administrativne jedinice, a ne njihovu osobnu (kao što je slučaj u kantonu Sarajevo), prekidaju porodiljsko odsustvo mnogo ranije nego što bi to činile kada bi primale naknade u punom iznosu ili na temelju njihovih prosječnih plata. Na ovaj način, pored majki, indirektno su diskriminirana i njihova djeca kojima je onemogućena majčinska briga i njega do jedne godine njihovog života. S druge strane, uslijed niskih plata i neadekvatnih porodiljskih naknada žene nisu u mogućnosti da plaćaju državne ili privatne vrtiće, tako da odlaze sa tržišta rada na koje se kasnije jako teško vraćaju.

Ovo su samo neke od mnogobrojnih posljedica koje uzrokuju problemi uslijed neujednačenih i neadekvatnih porodiljnih naknada koje, ukoliko ne budu ozbiljno shvaćene i ne posveti im se dužna pažnja, mogu ozbiljno utjecati na smanjenje nataliteta te zdravlje majki i njihove djece.

## **PREPORUKE**

Evidentno je da je pitanje različitog reguliranja zaštite majčinstva u BiH već dugo izvor diskriminacije majki porodilja i drastično kršenje ljudskih prava, za što je prema međunarodnim standardima odgovorna država. Ako uzmemu u obzir da se u našoj zemlji bilježi stalno smanjenje nataliteta, posebno u onim dijelovima gdje pitanje zaštite majčinstva nije adekvatno regulirano, jasna je potreba usmjeravanja pažnje nadležnih institucija na rješavanje ovog pitanja.

### **Utvrđiti mehanizme za unaprjeđenje položaja majki porodilja u kantonima u kojima nisu utvrđena prava na porodiljne naknade ili se utvrđena prava ne ostvaruju!**

U narednom periodu potrebno je da se ispune osnovni preduvjeti kako bi se pitanje reguliranja majčinstva u BiH riješilo na najbolji mogući način. U tom pravcu, prije svega potrebno je uvesti gender odgovorno budžetiranje u proces planiranja i izrade budžeta na svim nivoima vlasti u BiH i kreirati državnu politiku u kojoj će biti postavljeni okviri za zaštitu porodice i djece u pravcu adekvatnog i ujednačenog reguliranja ove oblasti u cijeloj Bosni i Hercegovini.

Na nivou Federacije BiH potrebno je ubrzati aktivnosti na donošenju Zakona o zaštiti porodice sa djecom u cilju obezbjeđivanja dostupnosti i ujednačenosti ovih prava u cijeloj FBiH. Takođe, potrebno je pokrenuti aktivnosti na formiranju posebnog budžetskog fonda za dječiju zaštitu u cilju obezbjeđenja sredstava za redovnu isplatu naknada u oblasti zaštite porodice sa djecom, te donijeti novi pravni okvir za uređenje pitanja zaštite porodice sa djecom. Potrebno je utvrđiti mehanizme za unaprjeđenje položaja majki porodilja u kantonima u kojima nisu utvrđena prava na porodiljne naknade ili se utvrđena prava ne ostvaruju.

### **Stečena prava porodilja u Republici Srpskoj ne bi trebalo narušavati izmjenama zakona koji bi još više teret porodiljnih naknada prebacili na poslodavca**

Pravni okvir Republike Srpske je djelimično zadovoljavajući po pitanju porodiljnih naknada u odnosu na porodilje. Vlada Republike Srpske treba preuzeti obavezu isplate bruto naknade za porodiljsko odsustvo, te obezbijediti da se stečena prava porodilja u Republici Srpskoj ne narušavaju izmjenama zakona koji bi još više teret porodiljnih naknada prebacili na poslodavca. U budžetu Republike Srpske potrebno je obezbijediti dovoljno sredstava za isplatu porodiljnih naknada i materinskog dodatka, te uskladiti visinu materinskog dodatka sa troškovima života. Isto tako u Zakonu o radu treba uvesti mogućnost ravnomjernog korištenja roditeljskog dopusta, bez obzira je li majka zaposlena ili ne.

Potrebno je hitno normativno urediti ovo pitanje, kako bi država svim majkama u BiH obezbijedila jednak tretman i pravo na porodiljsku naknadu, a čime će ujedno posebna pažnja biti data povećanju nataliteta.

U svojim daljim aktivnostima, Udruženje Vesta iz Tuzle i Udružene žene Banja Luka će nastaviti da djeluju u pravcu rješavanja navedene problematike i inicirati izradu Akcionog plana za unaprjeđenje položaja majki porodilja uz korištenje procesa gender senzibilizacije entitetskih i kantonalnih budžeta.

## **POJMOVNIK<sup>11</sup>**

**Budžet** - Finansijski planovi vladinih prihoda i rashoda koji se temelje na zakonodavstvu i propisima te koje trebaju odobriti demokratski izabrani predstavnici (primjerice zastupnici i zastupnice u parlamentu). Vladini budžeti vezani su uz neke opće političke ciljeve, primjerice uz privredni rast, stabilnost cijena, potpunu zaposlenost, pravednu raspodjelu dohotka, socijalnu sigurnost, obavezno obrazovanje do određene dobi, pristup zdravstvenoj zaštiti, ljudska prava, emancipaciju, održivo korištenje prirodnim izvorima, stanovanje za sve i sl. Politički potpis određene vlade određuje prioritete tokom njena mandata. Ti se prioriteti svake godine iznose u prijedlogu godišnjeg budžeta. Prijedlog godišnjeg budžeta jedan je od najvažnijih dokumenata koje izrađuje vlada. U njemu se određuje način na koji se prihodi prikupljaju i troše.

**Programsko budžetiranje** - Budžetiranje prema rezultatima ili dodjeljivanje budžetskih sredstava u skladu sa učinkom ili rezultatima institucija.

**Civilno društvo** - Dobrovoljne nevladine/neprofitne organizacije građana kao što su sindikati, ženske organizacije, organizacije koje se bave zaštitom okoliša, sportski klubovi, udruženja bolesnika, interesne skupine, pokreti mladih, organizacije za razvojnu saradnju, aktivističke skupine, organizacije za zaštitu potrošača itd.

**Gender** - Odnosi se na društvene razlike između muškaraca i žena. Gender/rod označava društvene, kulturnalne, političke i ekonomске odnose između žena i muškaraca. Rodni/gender odnosi se razlikuju od mjesta do mjesta i mijenjaju se tokom vremena kao reakcija na promijenjene okolnosti. S druge strane, spol označuje biološku razliku između žena i muškaraca, koja je konstantna.

**Gender budžetiranje** - Uzimanje u obzir gender pitanja pri izradi finansijskih planova i u sklopu budžetskog procesa, imajući na umu potrebe i prioritete (različitih skupina) žena i muškaraca te različitih uloga koje oni imaju kod kuće, na radnome mjestu i u društvu. Prema Vijeću Europe, uvođenje gender osjetljiva budžeta znači „uvođenje gender osviještene politike u budžetski proces. To podrazumijeva rodnu procjenu budžeta, koja razmatra sve razine budžetskog procesa iz gender perspektive, i preraspodjelu prihoda i rashoda na način koji promiče ravnopravnost spolova.“

**Gender mainstreaming** - Postupak procjene posljedica koje za žene i muškarce ima svako plansko djelovanje, uključujući zakonodavstvo, politike ili programe, u svim područjima i na svim razinama. Provođenje gender osviještene politike je strategija kojom pitanja i iskustva žena, kao i muškaraca, postaju sastavni dio izrade, provođenja, praćenja i vrednovanja politika i programa u svim političkim, ekonomskim i društvenim sferama. To se provodi tako da žene i muškarci mogu imati jednakе koristi i da se ne ponavlja nejednakost. Krajnji cilj provođenja gender osviještene politike jest postizanje ravnopravnosti spolova. Za Vijeće Europe uvođenje gender osviještene politike znači "(re)organizaciju, poboljšanje, razvoj i vrednovanje političkih procesa, s ciljem ugrađivanja stanovišta ravnopravnosti spolova u sve politike na svim razinama i u svim fazama, od osoba koje se obično bave donošenjem politika".

**Gender perspektiva** - Vizija koja omogućava razumijevanje i analizu obilježja koja na određen način definiraju žene i muškarce, uključujući njihove sličnosti i razlike. Prema Međunarodnoj organizaciji rada, gender je perspektiva "instrument za pristup stvarnom

<sup>11</sup>Preuzeto iz Priručnika: Uvođenje gender osjetljiva proračuna: Provedba u praksi, Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH, 2008.

stanju propitivanjem odnosa snaga koje postoje između muškaraca i žena te društvenih odnosa uopće. Riječ je o konceptualnom okviru, metodologiji tumačenja i instrumentu za kritičku analizu koji usmjerava odluke, širi i mijenja stavove te nam omogućuje da obnovimo pojmove, pažljivo ispitamo stavove i utvrdimo gender pristranosti i uvjetovanja, kako bismo ih, nakon toga, preispitali i mijenjali putem dijaloga".

**Inicijative vezane za budžet** - Inicijative usmjerene na istraživanje i analizu budžeta kako bi se dobio pregled njegova uticaja na različite skupine žena i muškaraca te izradile strategije za poticanje ravnopravnosti spolova.

**Gender analiza budžeta** - Analiza uticaja (vladinih) rashoda i prihoda na socijalni položaj i prilike muškaraca, žena, dječaka i djevojčica te na društvene odnose među njima. Gender analiza budžeta pomaže pri odlučivanju o načinu na koji treba prilagoditi neke politike kako bi se postigao maksimalan učinak te o tome kako treba preraspodijeliti sredstva s ciljem postizanja ljudskog razvoja i ravnopravnosti spolova.

**Ravnopravnost spolova** - Stanje u kojem žene i muškarci ostvaruju jednaka prava i imaju jednaku vidljivost, osnaživanje, odgovornost i sudjelovanje obaju spolova u svim područjima javnog i privatnog života. Pojam suprotstavljen pojmu ravnopravnosti spolova jest neravnopravnost spolova, a ne razlika između spolova".

## LITERATURA

1. Rodno osjetljivi budžeti – mogućnost za smanjenje siromaštva u BiH, GEEP, 2005.
2. Akcioni Plan BiH, Agencija za ravnopravnost spolova BiH, 2005.
3. Rodno odgovorno budžetiranje, Udruženje Vesta, 2010.
4. Preporuke i smjernice za uvođenje gender perspektive u lokalne budžete u BiH, Udruženje Vesta, 2008.
5. Praktičan alat za gender odgovorno budžetiranje u tri koraka, Aleksandra Vladisavljević, 2011.
6. Uvođenje gender osjetljiva proračuna: Provedba u praksi, Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH, 2008.
7. Primjena EU povelje kroz zakone i praksu u BiH, Inicijativa i civilna akcija, 2009.
8. Gender responsive budget initiatives: Same key dimensions and practical example, Diane Elson, 2002.

### **Web stranice:**

- [www.arsbih.gov.ba](http://www.arsbih.gov.ba)
- [www.fc.com.ba](http://www.fc.com.ba)
- [www.gc.vladars.net](http://www.gc.vladars.net)
- [www.magazinwomen.com](http://www.magazinwomen.com)
- [www.javnefinancije.ba](http://www.javnefinancije.ba)

