

**RODNO  
ODGOVORNO  
BUDŽETIRANJE**

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

**Izdavač:** Harfo-graf doo, Tuzla

**Za izdavača:** Zinka Ponjavić

**Priredila:** Marijana Ivaković, koordinatorica projekta

**Stručne saradnice:** Vikica Šunjić, Gender centar Federacije BiH  
Jelena Milinović, Gender centar-Centar za jednakost i ravnopravnost polova Vlade RS

**Prelom i dizajn:** Adnan Ćorić

**Štampa:** Harfo-graf doo, Tuzla

**Tiraž:** 100 komada

Tuzla, juni 2010.

**VESTA**  
**Udruženje VESTA**

Đorđa Mihajlovića 4, 75 000 Tuzla  
Tel: + 387 (0)35 36 36 90  
Fax: + 387 (0)35 277 455  
E-mail: [vesta@vesta.ba](mailto:vesta@vesta.ba)  
Web: [www.vesta.ba](http://www.vesta.ba)

**udružene**  
**žene**  
banjaluka, BiH

**Udružene žene Banja Luka**  
Kalemegdanska 18, 51 000 Banja Luka  
Tel/fax: + 387 (0)51 462 146  
E-mail: [office@unitedwomenbl.org](mailto:office@unitedwomenbl.org)  
Web: [www.unitedwomenbl.org](http://www.unitedwomenbl.org)

---

CIP...



Ova publikacija je sačinjena u okviru projekta *Rodno odgovorno budžetiranje kao dio reformskih promjena na putu evropskih integracija i osnova za jačanje prava žena u BiH* koji realizuje Udruženje VESTA iz Tuzle uz finansijsku podršku Evropske unije. Sadržaj publikacije je isključiva odgovornost Udruženja VESTA i ni u kom slučaju ne predstavlja stanovišta Evropske unije.

## SADRŽAJ

### PREDGOVORI

### SAŽETAK

#### 1. DIO: OBAVEZE BiH U OBLASTI RODNO ODGOVORNOG BUDŽETIRANJA U KONTEKSTU EVROPSKIH INTEGRACIJA

- 1.1. Regulatorna Evropske unije u oblasti ravnopravnosti spolova
- 1.2. Rodno odgovorni budžeti u kontekstu Evropskih integracija
- 1.3. Međunarodni i domaći pravni i institucionalni okviri za rodno odgovorne budžete u BiH

#### 2. DIO: RODNO ODGOVORNO BUDŽETIRANJE

- 2.1. Uvod
- 2.2. Rodno odgovorno budžetiranje
  - 2.2.1. Kvalitativni ciljevi rodno odgovornog budžetiranja
  - 2.2.2. Prednosti i koristi od rodno odgovornih budžeta
  - 2.2.3. Preduslovi i principi rodno odgovornog budžetiranja
  - 2.2.4. Ključni akteri
- 2.3. Sredstva i metode rodno odgovornog budžetiranja
- 2.4. Metodologija analize budžeta - primjer
- 2.5. Preporuke i smjernice za uvođenje rodno odgovornog budžetiranja u BiH

#### 3. DIO: PRIMJER ZA RODNU ANALIZU BUDŽETA - IZDVAJANJA ZA PORODILJNE NAKNADE U BiH

##### Uvod

Prava na naknadu za vrijeme porodiljskog odsustva u Federaciji Bosne i Hercegovine

Prava na naknadu za vrijeme porodiljskog odsustva u Republici Srpskoj

Prava na naknadu za vrijeme porodiljskog odsustva u Brčko Distriktu

Zaključci i preporuke

### LITERATURA

## PREDGOVORI

Uvođenje principa ravnopravnosti spolova u sva područja života i rada predstavlja ispunjenje jednog od temeljnih standarda ostvarivanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Jednakost i ravnopravnost spolova nisu isključivo pitanja socijalne pravičnosti, nego predstavljaju nužan uvjet za društveni i ekonomski razvoj jedne zemlje, s posebnim naglaskom na smanjenje siromaštva i poboljšanje kvalitete života svih građana/ki jednog društva.

Imajući u vidu važnost izrade proračuna kao instrumenta politike i planiranja u vladama, nameće se potreba pažljivijeg sagledavanja različitih metoda koje stoje na raspolaganju za primjenu strategije uspostavljanja prakse ravnopravnosti spolova, te se pitanje gender odgovornih proračuna postavlja kao prioritet. Uvođenje principa ravnopravnosti spolova u proračunski sustav se trenutno odvija u 40-tak zemalja svijeta, započeto je i provodi se na mnoštvo različitih načina. Mnoge europske vlade trenutno rade na restrukturiranju proračunskog procesa, pomjerajući se od procesa utemeljenog na ulaznim veličinama i očekivanom povećanju prihoda ka objektivnijim oblicima izrade proračuna sa većim akcentom na rezultatima, uključujući i procjenu njihovih uticaja na postojeću razinu ravnopravnosti spolova.

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

Budući da gender odgovorni proračuni prepoznaju one potrebe i afirmiraju one projekte i programe koji optimalno i istovremeno realiziraju ekonomske, političke i društvene ciljeve (povećanje ekonomske efikasnosti poslovanja, ubrzanje razvoja gospodarstva i društva u cjelini, uz smanjenje gender neravnopravnosti), Vlada Federacije Bosne i Hercegovine podržava napore u koordinaciji aktivnosti na uvođenju gender odgovornih proračuna u proračunski proces u Federaciji Bosne i Hercegovine. Na temelju ranijih analiza, izvještaja i preporuka koje je pripremio Gender Centar Federacije BiH, Vlada FBiH usvojila je Zaključak V. Broj 538/09 od 23. 07. 2009. godine, kojim se nalaže izrada Akcijskog plana za uvođenje gender odgovornih proračuna u FBiH (2010-2012). Zaključak je usvojen u okviru rada Federalne vlade na analiza-ma i razvoju modela u pilot oblasti "Rad i zapošljavanje", gdje su kao ključni akteri osim Gender Centra obavezani i Federalno ministarstvo financija, Federalno ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva, Federalno ministarstvo obrta, razvoja i poduzetništva i Federalni zavod za zapošljavanje. Radna skupina, oformljena od strane Gender Centra Federacije je uputila Akcijski plan na usvajanje Vladi BiH, koji kao dugoročni strateški cilj ima postizanje situacije gdje proračuni svih razina vlasti, u svim fazama proračunskog procesa podrazumijevaju pripremu, razmatranje, usvajanje i izvršavanje na temelju propisa koji sadrže zahtjeve gender odgovornih proračuna, sukladno s okvirima programskih proračuna utemeljenih na rezultatima. Donošenjem ovog Akcijskog plana Vlada Federacije BiH iskazuje spremnost da u oblast reforme javnih financija uvede i potrebite mjere sukladno zahtjevima gender odgovornih proračuna, te da se uspostave prvi koraci ka izgradnji specifičnog modela za Federaciju BiH, na način da međunarodna praksa i stečena iskustva, kao i preporuke Vijeća Europe budu primijenjeni na način koji je adekvatan našem proračunskom sustavu i sukladan s postojećom reformom javnih financija.

Zahvaljujemo se Udruženju Vesta iz Tuzle na pruženoj mogućnosti da u svojstvu pridruženog partnera učestvujemo u realizaciji projekta *Rodno odgovorni proračuni kao dio reformskih promjena na putu europskih integracija i temelj za jačanje prava žena u BiH*, čime ćemo postići da naše znanje i iskustvo prenesemo direktnim korisnicima projekta, a istovremeno pitanje gender odgovornih proračuna uvedemo i u neke druge oblasti i niže razine vlasti, koje u ovoj fazi

realiziranja našeg Akcijskog plana nisu predviđene. Nadamo se da će ova publikacija poslužiti i inicirati i mnoge druge aktere da započnu sa procesom analiziranja i restrukturiranja proračuna sa ciljem postizanja održivog razvoja na način da se očekivani rezultati promatraju i prioritetiziraju uzimajući u obzir njihov učinak na ravnopravnost spolova.

*Vikica Šunjić*

Pomoćnica ravnateljice u Gender Centru Federacije BiH

**K**oncept rodnog budžetiranja (takođe se koriste termini gender osjetljivo budžetiranje, gender budžetiranje, rodno odgovorno budžetiranje) pojavio se prije desetak godina u Evropi uporedo sa razvojem rodnog ili gender mejnstriminga. Prema definiciji Savjeta Evrope, gender mejnstriming je strategija koja teži da (re)organizuje, unaprijedi, razvija i ocjenjuje procese donošenja politika kako bi u njih ugradila perspektivu rodne ravnopravnosti. Ujedinjene nacije definisale su 2002. godine gender mejnstriming kao promociju strategije za uvođenje ženskih i muških interesa i iskustava kao integralne dimenzije dizajna, sprovođenja, nadzora i ocjene politika i programa u svim ekonomskim, političkim i društvenim sferama, tako da žene i muškarci od toga imaju jednake koristi i neravnopravnost se dalje ne perpetuira. Krajnji cilj je postizanje rodne ravnopravnosti. Kako se iz ovih definicija može vidjeti, glavni cilj je postizanje sveobuhvatne rodne ravnopravnosti u svim segmentima, javnoj i privatnoj sferi. U okviru ove strategije, koja je dio međunarodnih i domaćih pravnih dokumenata i standarda, razmatra se pozicija žena i specifične mjere kojima se unapređuje položaj različitih grupa žena.

Razumijevanje načina na koji se manifestuju različite rodne neravnopravnosti su ključna početna tačka za institucionalni pristup kojim se traži rješenje problema i rad na tome da se postigne i unaprijedi rodna ravnopravnost. U tom smislu, jedno od najvažnijih pitanja je na koje načine povezati rodnu ravnopravnost i budžetske procese, naročito imajući u vidu da se ova dva domena javnih politika još uvijek od strane velikog broja institucija, kao i šire javnosti, ne dovode u vezu iako su suštinski povezani: rodna ravnopravnost se smatra pitanjem socijalnih politika i "luksuzom" kojim ćemo se baviti kada riješimo nagomilane probleme siromaštva (bez shvatanja da je nemoguće riješiti ove probleme ukoliko ne uočavamo i ne rješavamo rodne neravnopravnosti jer su one u njihovom samom središtu), a budžeti se posmatraju kao dio makroekonomskih procesa i finansiranja, čija terminologija je u apstraktnim monetarnim varijablama, bez ikakve orijentacije na ljudska bića kao suštinske ciljne grupe prema kojima su usmjerene javne politike. Međutim, posljednjih godina, pojačane su aktivnosti institucija za rodnu ravnopravnost i nevladinih organizacija koje se bave pitanjima rodne ravnopravnosti i ljudskih prava žena na uvođenju ideje i koncepta rodno odgovornog budžetiranja u Bosni i Hercegovini. Treba takođe reći da je ovaj proces neodvojiv od drugih reformskih procesa u Bosni i Hercegovini: reforme javne uprave, reforme javnih finansija, reforme lokalne samouprave, kao i jačanja samog civilnog društva. Kada je u pitanju reforma budžetskih procesa, sa uvođenjem koncepta programskog budžetiranja otvoren je prostor za ugradnju principa rodne ravnopravnosti u budžetske procese. U ovoj oblasti su se dogodili određeni pomaci naprijed i stvoreni su temelji za dalji rad. Gender centar - Centar za jednakost i ravnopravnost polova Republike Srpske je, kao jedan od srednjoročnih ciljeva svog programa rada, definisao uvođenje rodno odgovornog budžetiranja, u saradnji sa nadležnim ministarstvima Vlade Republike Srpske, kao i organizacijama civilnog društva i ciljnim grupama korisnika/ca prema kojima je budžet usmjeren. U sektoru poljoprivrede i ruralnog razvoja, kao pilot sektoru, urađena je situaciona analiza položaja žena na selu u Republici Srpskoj i rodno odgovorna analiza budžeta sektora poljoprivrede i ruralnog razvoja, što je nakon usvajanja na nivou Vlade Republike Srpske i Narodne skupštine Republike Srpske rezultiralo izradom Akcionog plana za

unapređenje položaja žena na selu kao privremene specijalne mjere u okviru Strateškog plana ruralnog razvoja Republike Srpske do 2015. godine. Dalje aktivnosti biće usmjerene na provedbu ovih javnih politika kroz budžete nosilaca programa i mjera i ocjenu i praćenje efekata na ciljne grupe žena na selu. Ovo je svakako primjer primjene postojećih alata za rodno budžetiranje u institucijama Republike Srpske, koji se kroz sistem uvodi u redovne planove i programe i budžetske procese.

Mora se takođe naglasiti da je uvođenje rodno odgovornog budžetiranja veoma ambiciozan i složen proces. On zahtijeva veliku promjenu u načinu upravljanja, koji treba da bude orijentisan na ljude i na rezultate, uključivanje širokog kruga učesnika/ca u kreiranje budžeta, stavljanje u prioritet ciljeva rodne ravnopravnosti, povezivanje javnih politika sa budžetskim izdvajanjima, prepoznavanje važnosti ekonomije brige i transformisanje načina na koji se budžeti kreiraju, sprovode i prate u pogledu učinaka. Iz tih razloga, bitno je znati da nema jednog recepta koji je univerzalno primjenjiv. Bitna je izgradnja znanja i iskustava u ovoj oblasti, prilagođenih lokalnom kontekstu, čemu svakako doprinosi projekat "Rodno odgovorno budžetiranje kao dio reformskih promjena na putu evropskih integracija i osnova za jačanje prava žena u BiH" i analiza predstavljena u ovoj publikaciji.

**Spomenka Krunić**

Direktorica Gender centra

Centra za jednakost i ravnopravnost polova Vlade Republike Srpske

## SAŽETAK

**N**a svom putu ka Evropskoj uniji Bosna i Hercegovina mora osigurati puno poštovanje ljudskih prava pa i onih sadržanih u sekundarnim propisima Evropske komisije koji obavezuju države članice na usklađivanje njihovih propisa sa Zakonom o ravnopravnosti spolova EU. Koliko je jedna vlada demokračićna, koliko su joj važni principi osnovnih ljudskih prava, koliko je gender osjetljiva, odnosno koliko drži do principa ravnopravnosti spolova može se procijeniti promatranjem budžeta. Prema brojnim analitičarima, ključna polazna osnova za ublažavanje diskriminacije po osnovu spola leži u uspostavljanju procesa rodno odgovornog budžetiranja koji označava gender analizu budžeta, integrisanje spolnog aspekta na svim nivoima budžetskog procesa i restrukturiranje prihoda i rashoda kako bi se omogućilo promovisanje ravnopravnosti spolova. Prve korake u gender analizi budžeta u BiH poduzeli su Agencija za ravnopravnost spolova BiH i entitetski gender centri u saradnji sa nevladinim sektorom, međutim sve to još uvijek nije dovoljno, ne odražava stvarne potrebe građana/ki, niti stvara uslove da budžet podrži brži i svrsishodniji razvoj.

Uzimajući u obzir činjenicu da je razumijevanje koncepta gender budžetiranja u BiH još uvijek na niskom nivou te svoja dosadašnja iskustava u ovoj oblasti i ostvarenu saradnju sa gender mehanizmima, Udruženje VESTA iz Tuzle, u saradnji sa partnerskom organizacijom Udružene žene iz Banja Luke, implementira projekt *Rodno odgovorno budžetiranje kao dio reformskih promjena na putu evropskih integracija i osnova za jačanje prava žena u BiH*. Projektom je adresirana evidentna potreba za uvođenje gender perspektive u proces budžetiranja na svim nivoima koja je iskazana u obavezama BiH na putu evropskih integracija i poštivanja gender *acquiuis*. S druge strane projekt je specifično usmjeren na unaprjeđenje položaja žena, ostvarivanjem ljudskih prava majki porodilja u BiH, vrlo ranjive grupe korisnica na čiji status direktno utiče raspodjela budžetskih sredstava koja nije u skladu sa gender konceptom. U tom pravcu Udruženje VESTA, će u saradnji sa partnerskom organizacijom Udružene žene iz Banja Luke i aktivno sudjelovanje drugih nevladinih organizacija, medija te vladinih službenika iz resora finansija i članova komisija za ravnopravnost spolova na entitetskom i kantonalnom nivou na području cijele BiH realizirati aktivnosti koje bi trebale rezultirati sljedećim pomacima:

- usvajanje zajedničkog Akcionog plana za unaprjeđenje položaja majki porodilja u BiH uz korištenje procesa gender senzibilizacije entitetskih i kantonalnih budžeta
- pokretanje parlamentarnih procedura na nivou entiteta i kantona u FBiH za izmjene i dopune postojećih zakona i njihove dosljedne primjene u cilju zaživljavanja procesa gender senzibilizacije budžeta u dijelu koji se odnosi na prava majki porodilja na naknadu tokom porođajnog odsustva
- jačanje kapaciteta mreže organizacija civilnog društva i društveno odgovornih medija KRIK koja se zalaže za jačanje prava žena i djece u BiH

Prva grupa projektnih aktivnosti, koje će doprinijeti ostvarenju postavljenih ciljeva, usmjerena je na poboljšanje generalnog razumijevanja koncepta rodno odgovornog budžetiranja u procesu evropskih integracija. U tom pravcu pripremljena je ova publikacija namijenjena prije svega članovima/cama radnih grupa koje će, u okviru projekta, biti formirane na entitetskim i kantonalnim nivoima od predstavnika nevladinih organizacija koje se bave zaštitom prava žena, skupštinskih gender komisija te ministarstava iz resora finansija i socijalne politike. Osnovni teorijski postulati o gender senzitivnom budžetiranju te pregled stanja u 2010. godini s aspekta izdvajanja naknada za majke porodilje na različitim nivoima vlasti u BiH koji su sastavni dio publikacije poslužit će članovima/cama radnih grupa u narednim projektnim aktivnostima koje se odnose na edukaciju o gender osjetljivom budžetiranju i analizu entitetskih i kantonalnih budžeta sa aspekta izdvajanja naknada za porodilje.

Udruženje VESTA se iskreno zahvaljuje Evropskoj uniji koja je u okviru programa Evropski instrument za demokratizaciju i ljudska prava podržala realizaciju projekta rodno odgovorno budžetiranje kao dio reformskih promjena na putu evropskih integracija i osnova za jačanje prava žena u BiH u okviru kojeg je sačinjena ova publikacija. Posebnu zahvalnost želimo izraziti stručnim saradnicama Vikici Šunjić pomoćnici ravnateljice Gender centra FBiH i Jeleni Milinović šefici Odsjeka za koordinaciju, edukaciju i saradnju Gender centra Vlade RS te partnerskoj organizaciji Udružene žene iz Banja Luke. Također, zahvaljujemo se na saradnji Javnom fondu za dječiju zaštitu RS, Odjeljenju za zdravstvo i ostale usluge Vlade Brčko Distrikta i kantonalnim ministarstvima iz resora rada, zdravstva i socijalne politike koji su dostavili podatke o pravima iz oblasti socijalne zaštite koja ostvaruju majke porodilje. Na kraju, zahvaljujemo se gender mehanizmima u BiH koji svesrdno podržavaju realizaciju projekta i time pokazuju da dijalog i saradnja sa nevladinim sektorom može rezultirati pomacima ka poboljšanju životnih uslova u našoj zemlji.

Nadamo se da će ova publikacija, pored toga što će poslužiti članovima/cama radnih grupa za analizu budžeta, biti podsticaj civilnom društvu u širem kontekstu, ali isto tako i institucijama vlasti na svim nivoima da pokrenu inicijative za integrisanje principa jednakopravnosti spolova u budžete i tako na najbolji način promovišu koncept ravnopravnosti spolova, uz poštovanje različitosti koje su nam biološki date.

**Amra Selesković**  
Direktorica Udruženja VESTA



# 1. DIO

**OBAVEZE BiH U OBLASTI  
RODNO ODGOVORNOG  
BUDŽETIRANJA U  
KONTEKSTU EVROPSKIH  
INTEGRACIJA**

## 1.1. Regulatorna Evropske unije u oblasti ravnopravnosti spolova

Ravnopravnost među spolovima je osnovno pravo, zajednička vrijednost cijele Evropske unije, i predstavlja neophodan uslov za postizanje ciljeva Evropske unije koji se tiču razvoja, zapošljavanja i socijalne kohezije. Princip ravnopravnosti spolova, jednakog tretmana i jednakih mogućnosti za žene i muškarce je jedan od osnovnih pravnih principa Evropske unije, sadržan u osnivačkom ugovoru EU - Amsterdamskom ugovoru/sporazumu, kao i u mnogim direktivama, koje su ugrađene u unutrašnje zakonodavstvo država članica. Amsterdamski ugovor nalaže obavezu evropskoj zajednici da promoviše, u svim svojim politikama i aktivnostima jednakost žena i muškaraca i da se zalaže za eliminisanje svih nejednakosti na osnovu spola. Sporazum uvodi koncept korištenja gender mainstreaming-a i uvođenja specijalnih mjera za borbu protiv svih vidova diskriminacije. Najznačajniji članovi ovog ugovora su članovi 2 i 3 (regulišu gender mainstreaming), član 13 (seksualno uznemiravanje na radnom mjestu i van njega) i član 141 (jednakost između žena i muškaraca u poslovima zapošljavanja i zanimanja). Brojne su direktive EU koje tretiraju oblast ravnopravnosti spolova, od kojih su svakako najznačajnije i najbrojnije iz oblasti zapošljavanja i socijalne zaštite. Obzirom na činjenicu da Bosna i Hercegovina za cilj ima članstvo u Evropskoj uniji, u svoje unutrašnje zakonodavstvo morat će ugraditi direktive Evropske unije koje pokrivaju oblast ravnopravnosti spolova, među kojima su najznačajnije:

1. Direktiva o jednakoj plati (o približavanju zakona država članica koji se odnose na primjenu principa jednakih zarada za muškarce i žene) - 1975 (75/117/EEC - OJ L 45)
2. Direktiva o jednakom tretmanu (o primjeni principa jednakog tretmana za muškarce i žene u pogledu pristupa zapošljavanju, stručnoj obuci, unaprjeđenju i uslovima rada) - 1976 (76/207/EEC - OJ L 39)
3. Direktiva o socijalnom osiguranju (o progresivnoj primjeni principa jednakog tretmana za muškarce i žene o pitanjima socijalnog osiguranja) - 1979 (79/7/EEC - OJ L 6)
4. Direktiva o zaposlenju i socijalnoj sigurnosti - 1986 (86/378/EEC - OJ L 225)
5. Direktiva o samozapošljavanju (o primjeni principa jednakog tretmana muškaraca i žena angažiranih u nekoj aktivnosti, uključujući poljoprivredu, u svojstvu samozaposlene osobe i u zaštiti samozaposlenih žena tokom trudnoće i materinstva) - 1986 (86/613/EEC - OJ L 359)
6. Direktiva o zaposlenim trudnicama (o uvođenju mjera za podsticanje poboljšanja sigurnosti i zdravlja na poslu zaposlenih trudnica i porodilja ili dojilja) - 1992 (92/85/EEC - OJ L 348)
7. Direktiva o roditeljskom odsustvu - 1996 (96/34/EC - OJ L 145)
8. Direktiva o teretu dokazivanja u slučajevima diskriminacije po osnovu pola - 1997 (97/80/EC - OJ L 14)
9. Direktiva o jednakom tretmanu za muškarce i žene u pristupu zaposlenju - 2002 (2002/113/EC - OJ L 269)
10. Direktiva o robama i uslugama - 2004 (2004/113/EC - OJ L 373)8

U dodatku pravnim obavezama ka postizanju ravnopravnosti spolova, EU u petogodišnjim periodima formuliše i okvirne strategije EU za jednakost spolova. EU Povelja osnovnih prava, iz 2000. godine, potvrđuje zabranu diskriminacije i obavezu osiguranja ravnopravnosti muškaraca i žena u svim oblastima. Evropska unija je 2006. godine donijela Mapu puta za postizanje ravnopravnosti između žena i muškaraca (A Roadmap for Equality Between Women and Men 2006-2010). U ovom dokumentu, u glavnim crtama, izloženo je šest prioritarnih oblasti u okviru kojih će EU djelovati u periodu od 2006. do 2010. u cilju postizanja ravnopravnosti polo-

va. Te oblasti su: jednaka ekonomska nezavisnost za žene i muškarce; usklađivanje profesionalnog, privatnog i porodičnog života; ravnopravna zastupljenost spolova prilikom donošenja odluka; iskorijenjivanje svih vrsta nasilja zasnovanih na spolu; eliminacija svih vrsta stereotipa zasnovanih na spolu u društvu; promovisanje ravnopravnosti spolova izvan EU. U posljednjem poglavlju se navodi da "zemlje koje ulaze u Evropsku uniju moraju u cijelosti prihvatiti temeljne principe ravnopravnosti žena i muškaraca. One su dužne osigurati i dosljedno urediti zakonodavstvo uz odgovarajuće administrativne mjere i pravne sisteme. Nadziranje prelaza, provedbe i uvođenja zakonodavstva Evropske unije vezanog uz rodnu ravnopravnost bit će prioritetom u budućim procesima uključivanja<sup>1</sup>".

## 1.2. Rodno odgovorni budžeti u kontekstu Evropskih integracija

Nekoliko inicijativa je bilo poduzeto da bi se promovirali rodno odgovorni budžeti u okviru Evropske komisije. U oktobru 2001. godine Komisija (DG EMPL) u suradnji sa Belgijskim predsjedništvom, organizirala je tehnički seminar o gender budžetiranju<sup>2</sup>.

U januaru 2003. godine Komitet o ženskim pravima i jednakim mogućnostima Evropskog parlamenta, vodio je javnu raspravu o gender budžetiranju. Cilj ove javne rasprave je bio da se razmijene informacije i nađu pravi načini razvoja efektivnih instrumenata i mehanizama koji će osigurati da se budžetski izvori Evropske komisije troše na gender uravnotežen i ravnomjeran način. Na osnovu ove javne rasprave, Evropski parlament je usvojio Rezoluciju "*Gender budžetiranje: kreiranje javnih budžeta sa gender perspektivom*" (A5-0214/2003) pozivajući Evropsku komisiju da obezbijedi gender budžetiranje u praksi, da uspostavi komunikaciju o gender budžetiranju u okviru dvije godine i da uključi politike gender budžetiranja u ciljeve, instrumente i mehanizme Strateškog okvira za gender ravnopravnost. Sve zemlje članice EU, kao i zemlje koje su u pripremi za ulazak u EU, treba da imaju informacije o ovim aktivnostima i da se uključe u ove procese na vrijeme.

Savjetodavni komitet o jednakim mogućnostima za muškarce i žene usvojio je Stav o gender budžetiranju u maju/svibnju 2003. godine i preporučio da bi Evropska komisija trebala prezentirati studiju vidljivosti baziranu na gender analizi evropskih strukturalnih fondova, obezbjeđujući analizu gender uticaja svih dijelova EU budžetskih procesa<sup>3</sup>.

## 1.3. Međunarodni i domaći pravni i institucionalni okviri za rodno odgovorne budžete u BiH

Bosna i Hercegovina, a time i njeni entiteti, se obavezala da po pristupanju Vijeću Evrope 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.

Vijeće Evrope je definiralo strategiju ravnopravnosti spolova kao "*reorganizaciju, razvoj i evoluciju političkih procesa, tako da se gender inkorporira u politiku na svim nivoima i u svim etapama*". Ovo znači da jednakost i ravnopravnost spolova mora biti uključena u pravni i institucionalni okvir jedne zemlje, kroz uspostavljanje institucionalnih i operativnih mehanizama za integrisanje ovih principa na svim nivoima vlasti. Kao članica Vijeća Evrope, BiH je dužna

1 A Roadmap for Equality between Women and Men 2006-2010, Chapter 6.1, Promoting of Gender Equality Outside the EU  
2 Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation, EC Relex Family Gender Help Desk 2004  
3 Informacije o ovom Stavu se mogu naći na web stranici Evropske unije

pridržavati se odredbi Vijeća ministara EU iz 2006 objavljenih u dokumentu "A roadmap for equality between women and men 2006-2010," kojim se definiraju prioriteta područja rada za ubrzanje procesa postizanja rodne ravnopravnosti u EU i politika za razvoj rodnog finansiranja. To je potvrđeno i u januaru 2003. kada je Evropski parlament usvojio rezoluciju "Gender budžetiranje: kreiranje javnih budžeta sa gender perspektive" (A5-0214/2003) pozivajući Evropsku komisiju da obezbijedi gender budžetiranje u praksi. Ovdje posebno izdvajamo i **Završni izvještaj Stručne grupe Vijeća Europe za gender budžete** (EG-S-GB) iz 2005. godine. Glavni cilj ovog izvještaja je podizanje svijesti i pružanje informacija o gender budžetima, kako bi se postigla njihova primjena i time doprinijelo promoviranju ravnopravnosti spolova. Težište izvještaja je na pitanju organiziranja procesa i metodologije gender budžeta i načinu primjene metoda i sredstava ovog procesa.

U setu međunarodnih dokumenata koji obavezuju Bosnu i Hercegovinu je i Pekinška deklaracija sa Platformom za akciju, koju je Vlada BiH usvojila i potpisala zajedno sa još 189 vlada svijeta na četvrtoj svjetskoj konferenciji o ženama, održanoj u Pekingu 1995. godine, u kojoj se, između ostalog, navodi:

Uspjeh politike i mjera kojima je svrha podrška ili jačanje unapređenja ravnopravnosti spolova i unapređenje statusa žena, trebao bi biti utemeljen na integraciji perspektive ravnopravnosti spolova u opću politiku, koja je u vezi sa svim oblastima društva, kao i sa provođenjem pozitivnih mjera uz odgovarajuću institucionalnu i finansijsku podršku na svim nivoima.

Odredbe Pekinške deklaracije i Platforme za akciju (1995), između ostalog, obavezuju Vlade država potpisnica na svim nivoima da u procedure pripremanja, predlaganja, usvajanja i izvršavanja budžeta uključe i principe jednakosti i ravnopravnosti spolova. To se eksplicitno navodi u poglavlju VI - finansijski aranžmani, gdje u tačkama 345/346 stoji da:

Za potpuno i uspješno provođenje Platforme za akciju trebat će politička odlučnost kako bi se osigurali ljudski i finansijski resursi za osnaživanje položaja žena. U vezi s tim bit će potrebna integracija perspektive ravnopravnosti spolova u budžetske odluke o politikama i programima, kao i adekvatno finansiranje konkretnih programa za osiguranje jednakosti između muškaraca i žena.

Primarnu odgovornost za provođenje strateških ciljeva Platforme za akciju imaju vlade. Da bi se ciljevi postigli vlade bi trebale raditi na sistematičnom razmatranju kako žene imaju koristi od izdataka za javni sektor, prilagoditi budžete tako da se osigura jednakost pristupa izdacima za javni sektor kako u svrhu unapređenja produktivnih kapaciteta, tako i u svrhu ispunjavanja društvenih potreba, te da ostvare ono što je obećano u vezi sa uvođenjem principa ravnopravnosti spolova na drugim samitima i konferencijama Ujedinjenih nacija. Da bi uspješno razradile strategije provođenja Platforme za akciju na državnim nivoima, vlade bi trebale izdvajati dovoljno resursa, uključujući i resurse za provođenje gender analize. Vlade bi, također, trebale podsticati nevladine organizacije, te institucije iz privatnog sektora i druge institucije da mobiliziraju dodatne resurse.

U skladu s ovim, u BiH je bilo neophodno preduzeti ciljanu politiku o pitanju ravnopravnosti spolova (legislativa i mehanizmi) i uspostaviti institucionalne i operative mehanizme za integraciju gender pitanja u sistem vlasti. Što se domaćeg pravnog okvira tiče, Ustav Bosne i Hercegovine, Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, Ustav Republike Srpske, kao i ustavi kantona/županija uključuju osnovne odredbe za osiguranje i zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, ljudskog integriteta, dostojanstva i drugih prava i sloboda u oblasti ljudskih prava, uključujući zabranu diskriminacije po osnovu spola, na direktan i indirektan način.

Također, Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini<sup>4</sup> uređuje, promovira i štiti ravnopravnost spolova, garantira jednake mogućnosti svim građanima/kama, kako u javnoj tako i u privatnoj sferi života te uređuje zaštitu od diskriminacije na temelju spola. Na ovaj način podiže se standard zaštite garancije ljudskih prava, posebno žena, koje su najčešće žrtve primjene duplih standarda i diskriminacije po osnovu spola. Zakon, između ostalog, obavezuje vlasti u Bosni i Hercegovini da izradi program mjera radi postizanja jednakosti spolova u svim oblastima i na svim nivoima vlasti, što podrazumijeva uvrštavanje gender perspektive u planiranje i trošenje potrebnih finansijskih sredstava.

Gender akcioni plan (GAP) BiH (2006-2010) je stratejski dokument koji je Vijeće ministara BiH usvojilo u septembru 2006. godine u cilju definisanja strategija i realizacije programskih ciljeva za ostvarenje ravnopravnosti žena i muškaraca u BiH. Akcioni plan sadrži aktivnosti razvrstane u 15 oblasti koje je potrebno preduzeti. Jedna od oblasti je i gender senzitivno budžetiranje u okviru koje su definirane konkretne aktivnosti, nosioci odgovornosti, partneri i vremenski okvir za njihovu realizaciju a sve u cilju inkorporiranja principa gender osjetljivog budžetiranja u proces pripremanja, predlaganja, usvajanja i izvršavanja budžeta na svim nivoima vlasti.

što se institucionalnog okvira tiče, osnovane su Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine i Gender centri Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, kao stručne službe/tijela Vlada, zadužene za podršku svim institucijama sistema za uvođenje principa jednakosti i ravnopravnosti spolova u sve programe, politike i oblasti života i rada. Prema Zakonu o ravnopravnosti spolova u BiH, nadležni zakonodavni, izvršni i organi uprave svih nivoa vlasti u BiH obvezni su utemeljiti odgovarajuće institucionalne mehanizme za ravnopravnost spolova koji će provoditi Zakon o ravnopravnosti spolova u BiH, koordinirati realizaciju programskih ciljeva iz Gender akcionog plana BiH i osigurati provođenje međunarodnih standarda u oblasti ravnopravnosti spolova.

4 Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini (Prečišćeni tekst - Službeni glasnik BiH 32/10)



# **2. DIO**

## **RODNO ODGOVORNI BUDŽETI**

## 2.1. Uvod

Budžet predstavlja najvažniji Vladin instrument, jer se bez finansijskih sredstava ne mogu uspješno implementirati politike. On 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 demokratska, koliko su joj važni principi osnovnih ljudskih prava, koji su joj prioriteta, šta smatra osnovom i kako podržava razvoj. Budžet je stoga, pored drugih elemenata, jedan od pokazatelja ispunjavanja vladine obaveze da podržava ravnopravnost spolova.

Dakle, budžet je akt kojim Vlada na najbolji i najdirektniji način izražava svoju političku volju i daje prioritete u rješavanju određenih problema u društvu i ciljeva 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 korisnicima/korisnicama. Ovakav način izrade budžeta pretpostavlja da su svi korisnici i korisnice jednaki u ostavarivanju 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. Predlaganjem budžeta i ekonomske politike Vlada se opredjeljuje za određene političke ciljeve. Od Vlade zavisi ostvarenje kojih ciljeva će staviti kao svoj prioritet. Bez obzira za koje se ciljeve odlučila i koje prioritete izabrala, cilj svake aktivnosti je ekonomska stabilnost i razvoj društva, a samim tim i povećanje ekonomske moći cjelokupnog stanovništva i smanjenje siromaštva.

Ovdje treba posebno imati na umu da je ekonomska moć u direktnoj vezi sa političkom i da se nijedna politika, strategija ili akcioni plan ne može provesti bez finansijskih sredstava. U skladu s tim, politička volja Vlade se najbolje izražava baš kroz budžet, zbog čega bi Vlada pri izradi budžeta trebala voditi računa o svim svojim građanima/građankama i biti inicijator izrade rodno odgovornog budžeta. Tako bi na najbolji način pokazala da podržava implementaciju načela ravnopravnosti spolova u sve kritične i manje kritične oblasti društva i da podrška implementaciji ovog principa u pravni sistem nije samo deklarativna. Također, iniciranjem i izradom rodno odgovornog budžeta, Vlada bi mogla dati dobar primjer lokalnim zajednicama za izradu istih na lokalnom nivou. Pored Vlade, kao inicijatori izrade rodno odgovornog budžeta se mogu pojaviti 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 i prevazišla sve probleme rodne diskriminacije, ali i da je izrada rodno odgovornih budžeta započela u mnogim zemljama, iako još nijedna nije u potpunosti izradila budžet u čije bi sve segmente bio ugrađen gender koncept.

## 2.2. Rodno odgovorno budžetiranje

Rodno odgovorna perspektiva u ekonomiji ističe značaj rodnih odnosa karakterističnih za alokaciju resursa u domaćinstvu, na tržištu i u državi. Odluke o tome ko stiče dohodak van porodice i kako se porodični dohodak raspodjeljuje snažno su rodno strukturirane i zasnovane na odnosima moći. Te odluke uveliko utiču ne samo na odnose u domaćinstvu i preduzećima, već i na tržišne odnose i ekonomsku politiku države, a tako i na ukupan ekonomski i društveni razvoj svake nacionalne ekonomije.

U tom kontekstu, rodno budžetiranje označava rodnu analizu budžeta, uključivanje rodnog aspekta na svim nivoima budžetskog procesa i restrukturiranje prihoda i rashoda na način koji doprinosi rodnoj jednakosti. Dakle, rodno budžetiranje odnosi se na analizu uticaja stvarnih vladinih prihoda i potrošnje na žene i djevojčice u odnosu na muškarce i dječake. Ono ne zaht-



jeva odvojene budžete za žene, niti ima za cilj samo povećanje potrošnje na specifične programe za žene. Umjesto toga, ono pomaže vladama da odaberu najbolji put za implementaciju budžeta na način da se ostvari rodna ravnopravnost. Potrebno je naglasiti da je rodno budžetiranje samo jedna od strategija usmjerenih na rodnu jednakost i treba da čini sastavni dio šire strategije usmjerene na iskorjenjivanje neravnopravnih odnosa moći u društvu.

Način na koji vlade obezbjeđuju sredstva za budžet i na koji način alociraju sredstva utiče na opće dobro pojedinaca, muškaraca i žena, kao i na razvoj države u cjelosti. Budžet reflektira prioritete, spremnost i opredjeljenje vlade, uključujući njenu posvećenost postignućima na polju ravnopravnosti spolova.

Rodno odgovoran budžet u sebi identifikuje i podržava potrebe i interese svih svojih građana i građanki. Od izrade takvog budžeta koristi imaju svi, ne samo žene, i u njegovoj bi izradi, kao partneri, trebali učestvovati svi subjekti. Važne partnerice u izradi takvog budžeta bi bile upravo žene, koje su najkompetentnije da daju određene odgovore o svojim pravima, obavezama i interesima kao i da identifikuju probleme s kojima se susreću u raznim segmentima društvenog života. Naravno, pri tome treba voditi računa da se u cijeli proces uključe žene iz različitih marginalizovanih grupa.

### 2.2.1. Kvalitativni ciljevi rodno odgovornog budžetiranja

Gender odgovorno budžetiranje, u kontekstu širih ciljeva, 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. Također, 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, a to su:

- ravnopravnost polova - osnovni cilj rodno odgovornog budžetiranja je integrisanje promovisanja ravnopravnosti polova, kao sastavnog dijela ljudskih prava, u proces izrade budžeta
- odgovornost - rodno odgovorno budžetiranje predstavlja mehanizam kojim se određuje da li se obaveze koje je vlada preuzela u odnosu na ravnopravnost polova mogu prevesti u obaveze preuzete po pitanju budžeta
- javnost rada i ušehće - kroz demokratizaciju budžetskog procesa, kao i politike budžeta u cjelini
- efikasnost i efektivnost - doprinosi boljem osvarivanju ciljeva političkih strategija
- dobro upravljanje - kroz stremljenje ka ravnopravnijem građanstvu i pravičnoj raspodjeli resursa.

### 2.2.2. Prednosti i koristi od rodno odgovornih budžeta

Analizom iskustava u zemljama koje su uvele rodno odgovorno budžetiranje mogu se navesti prednosti koje su njihove vlade prepoznale, a koje se mogu primijeniti i na Bosnu i Hercegovinu:

- Rodno odgovoran budžet omogućava implementaciju domaćih i međunarodnih standarda za ravnopravnost spolova, obavezujućih za BiH i njene entitete i time ispunjenje dijela obaveza BiH za ulazak u evropske integracije
- Uvođenjem gender komponente, kao jednog od stubova samoodrživog razvoja, u budžete vladinih institucija direktno se utiče na njegovu kvalitetu
- Rodno odgovorni budžeti povećavaju efikasnost javne potrošnje uzimajući u obzir identifikovane potrebe i interese pojedinaca i pojedinki iz različitih socijalnih grupa, garantujući pružanje potrebne finansijske pomoći najugroženijim i marginalizovanim grupama stanovništva
- Uvođenjem gender aspekta u budžete poboljšava se praćenje realizacije budžeta zbog povratne informacije kome sredstva direktno odlaze

- Uvođenjem gender komponente u budžete direktno se utiče na njihov kvalitet. Kvalitetnim sektorskim politikama doprinosi se smanjenju siromaštva u najkritičnijim oblastima društvenog života, a time i povećanju standarda cjelokupnog stanovništva
- Veća mogućnost praćenja implementacije budžeta i smanjenje korupcije
- Povećanje učešća javnosti, a samim tim i transparentnosti i odgovornosti
- Uvođenjem gender komponente u budžet direktno i na najbolji način se promovise princip ravnopravnosti spolova, čime se značajno utiče na podizanje nivoa svijesti o ovom pitanju i operativno, a ne samo deklarativno, pruža podrška implementaciji ovog principa u pravni sistem i sve segmente društvenog života
- Rodno odgovorni budžeti direktno utiču na politike čime se kao prioritet postavlja jednak stepen priznavanja i zaštite ljudskih prava.

### 2.2.3. Preduslovi i principi rodno odgovornih budžeta

Politička volja, odgovornost, raspodjela specifičnih ljudskih i finansijskih resursa, koordinacija informacija, obuka i raspoloživost podataka razvrstanih prema spolu unutar glavnih aktera za uvođenje rodno odgovornih budžeta su preduslovi za rodno odgovorno budžetiranje. Javnost rada, partnerstvo i saradnja sa korisničkim grupama i njihovim predstavnicima iz civilnog sektora kroz cijeli budžetski proces predstavljaju ključne principe rodnog budžetiranja. Ispunjavanje ovih preduslova u suštini zavisi od političke opredijeljenosti. Međunarodne preporuke i iskustvo podstiču vlade i institucije da pokrenu inicijative za rodno budžetiranje. Potrebno je dodatno raditi na promovisanju nekih opštih prednosti koje nosi rodno budžetiranje, naročito kada je u pitanju potencijal ovog procesa u smislu ekonomske efikasnosti, izbora resursa i efektivnosti. Obaveze države u odnosu na međunarodne instrumente, naročito na pitanju gender mainstreaming-a, kao što je Preporuka Komiteta ministara Savjeta Evrope državama članicama za gender mainstreaming, predstavljat će ključni motiv za vlade u preduzimanju relevantnih aktivnosti. U mnogim zemljama, organizacije civilnog društva, NVO i akademici imaju ključnu ulogu u zastupanju i podsticanju javne diskusije o rodnom budžetiranju. Kako bi se osiguralo održivo sprovođenje ovog procesa, biće potrebno stalno ulaganje napora i argumentovanje.

### 2.2.4. Ključni akteri

Lepeza aktera koji mogu biti uključeni u proces gender odgovornih budžeta je široka. Ovakve inicijative treba da obuhvate što veći broj aktera i isti principi važe na svim nivoima organiziranja vlasti.

#### 2.2.4.1. Vlada

Kako bi se postigao maksimalan efekt, inicijative za gender odgovorne budžete zahtijevaju podršku kroz odluke vlade. Inicijative gender odgovornih budžeta najbolje i najefektivnije su tamo gdje ministarstva financija predvode inicijativu, idealno u tijesnoj suradnji sa institucionalnim mehanizmima za gender. Obzirom da sve politike i sve oblasti politike trebaju biti predmet odgovornih budžeta, podrazumijeva se i tijesna suradnja sa svim ministarstvima, zavodima, organima i tijelima. Službenici/e zaduženi za budžet u svakom organu treba međusobno da surađuju i imaju pristup ekspertizi iz oblasti ravnopravnosti spolova. Mehanizmi za ravnopravnost spolova mogu vršiti podizanje nivoa svijesti i pružati informacije, vršiti promociju i koordinaciju rodnog budžetiranja, trebalo bi da su oni ti koji će stručno, sa aspekta pitanja ravnopravnosti spolova, pomagati proces izrade budžeta. Međutim, stepen njihovog učešća zavisi od saradnje sa ostalim ministarstvima, naročito sa ministarstvom finansija. U svakom slučaju, oni imaju ključnu ulogu u pružanju stručne pomoći i obuke, u koordinaciji, podizanju svijesti i izgradnji sposobnosti.

#### 2.2.4.2. Parlament

Parlamenti i lokalne i regionalne skupštine u suštini vrše pregovaranje, dopunjavanje i konačno usvajanje budžeta predloženog od strane izvršnih vlasti. Međutim, oni također mogu postati

vljati zahtjeve, angažovati se na lobiranju te na taj način učestvovati u formiranju političke volje i jačanju predanosti vlade kada je u pitanju rodno budžetiranje.

### 2.2.4.3. Ostali akteri

#### *Istraživači i eksperti*

Rodno budžetiranje zahtijeva detaljna istraživanja i analize. Stoga su akademski radnici ti koji mogu dati dragocjen doprinos, naročito kada se radi o pružanju znanja, primjeni analiza o efektima ravnopravnosti spolova, izradi metodologije i indikatora, kontroli budžetskih rezultata i obuci dužnosnika iz vlade.

#### *Međunarodne organizacije*

Međunarodne organizacije ostvaruju značajnu ulogu kroz usvajanje i distribuciju različitih memoranduma, rezolucija i smjernica za gender odgovorne budžete, čime se postavljaju međunarodni standardi. Oni su najčešće i izvor donatorskih sredstava za podršku poduzetim inicijativama, odnosno, kroz nadležne organe unutar vlada mogu biti i partneri u pokretanju inicijativa, te kanal za uključivanje i ostalih relevantnih aktera.

#### *Nevladine organizacije*

Iako inicijative koje dolaze od strane civilnog društva mogu biti ograničene u smislu resursa i podataka, distanca koju one imaju u odnosu na vladu omogućava im to ključno nezavisno stajalište sa kojeg mogu da vrše praćenje i ocjenu budžeta. Nevladine organizacije se u suštini, angažuju za provođenje istraživanja i pružanje obuke vladinim službenicima/cama. Također, postojeće informacije mogu biti dopunjene tako što se informacije od građana putem NVO-a prenose prema donosiocima odluka o budžetu.

#### *Sindikati i udruženja poslodavaca*

Sindikati i udruženja poslodavaca imaju značajnu ulogu kada je u pitanju organizovanje i artikulacija kolektivne volje i također mogu dati doprinos procesu rodno budžetiranja s obzirom na to da uzimaju učešće u definisanju politike.

## 2.3. Sredstva i metode rodno odgovornih budžeta

Sredstva i metode za rodno budžetiranje odražavaju tri osnovna koraka u rodnom budžetiranju koja se mogu sažeti na sljedeći način:

U vezi sa rashodima:

- analiza odnosa između spolova unutar specifične oblasti relevantnih politika i raspodjela iz budžeta (svaka od ovih oblasti bi mogla biti početna osnova za analizu)
- izrada politika koje odražavaju ravnopravnost spolova u ovoj oblasti i njihovo prevođenje u raspodjelu budžetskih sredstava
- ispitivanje uticaja ovakve politike

U vezi sa prihodima:

- analiza uticaja određenih prihoda na odnose među spolovima
- izrada i realizacija politike prihoda koja odražava ravnopravnost spolova
- ispitivanje uticaja ovakve politike prihoda

Na raspolaganju stoje različita sredstva i metode za rodno budžetiranje. Njihov izbor zavisice od raspoloživih resursa, obuhvata i fokusa same inicijative za rodno budžetiranje, kao i dostignute faze u rodnom budžetiranju. U svakom slučaju, sredstva i metode za rodno budžeti-

ranje ne treba da se odnose isključivo na raspodjelu rashoda/prihoda, već i na efekte u smislu zapošljavanja, raspodjele dohotka, ekonomije brige (naročito raspodjele plaćenog i neplaćenog rada), kao i na utrošak vremena. Također bi trebalo voditi računa i o specifičnim potrebama/željama spolova, specifičnim reakcijama spolova na mjere politike, kao i o mjeri u kojoj sami budžeti doprinose prevazilaženju spolnih stereotipa.

### 2.3.1. Rodna analiza

Integriranje rodne analize u proces planiranja i ocjene budžeta zahtijeva identifikovanje mogućih dimenzija aktivnosti, rezultata i uticaja prema spolu. Ta pitanja vezana su za sljedeće:

- raspoređenost/zastupljenost žena i muškaraca ili djevojčica i dječaka među primaocima, korisnicima ili davaocima doprinosa u odnosu na rashode i prihode
- dugoročne i kratkoročne implikacije u pogledu raspodjele resursa po osnovu spola kao što su novac, pozicija moći, vrijeme na raspolaganju za dokolicu, plaćeni i neplaćeni rad.

Kako bi se izbjeglo pojednostavlјivanje zaključaka, prebroјavanje žena i muškaraca u vezi sa zastuplenošću i alokacijom/raspodjelom finansijskih i drugih resursa mora biti upotpunjeno kvalitativnom analizom. Kvalitativna analiza treba uzeti u obzir čitav niz faktora, uključujući socijalno-ekonomski status i uticaj diskriminacije.

### 2.3.2. Analiziranje rashoda/prihoda

Kako bi se izvršila analiza tekuće situacije u određenom sektoru, kada su u pitanju žene i muškarci ili djevojčice i dječaci ili dala ocjena efekata politika ili mjera politike prema spolu izrađene su dodatne mjere koje povezuju budžete sa politikama fokusirane na različite aspekte (prihodi, rashodi, javne usluge ili utrošak vremena).

- Analiza učešća u raspodjeli prihoda prema spolu predstavlja tehniku u istraživanju koja ispituje direktne i indirektne poreze, kao i korisničke takse koje plaćaju žene i muškarci
- Analiza učešća u raspodjeli javnih rashoda prema spolu vrši poređenje javnog rashoda za određeni program, gdje se obično koriste podaci iz anketa za domaćinstva, kako bi otkrila kakva je raspodjela rashoda između žena i muškaraca ili dječaka i djevojčica
- Analiza korisnika prema spolu predstavlja tehniku u istraživanju koja se koristi kako bi se stvarni ili potencijalni korisnici ispitali uolikoj mjeri programi vlade i/ili javne usluge odgovaraju njihovim potrebama, željama i prioritetima
- Analiza uticaja budžeta na utrošak vremena prema spolu posmatra odnos između državnog budžeta i načina na koji se troši vrijeme u domaćinstavu. Time je vrijeme koje žene provedu obavljajući neplaćene poslove zastupljeno u analizi politike
- Ocjena uticaja na spolove (engl. gender impact assessment - GIA) predstavlja ex post ocjenu budžeta ili ex ante ocjenu prijedloga budžeta i vjerovatno je najopsežnije i naj-složenije sredstvo koje se koristi u rodnom budžetiranju, obzirom da se odnosi na kratkoročne i dugoročne efekte na raspodjelu i pristup resursima (uključujući i vrijeme) te na uloge i norme u pogledu spolova. Stoga su za primjenu GIA pristupa neophodni, ne samo podaci o tržišnoj privredi i ekonomiji brige, plaćenom i neplaćenom radu, već i o stereotipima koji se vezuju za spolove, specifičnim percepcijama, pravilima, simbolima, tradicijama i praktičnoj diskriminaciji unutar društava

Generalno govoreći, ovu su sve metode za ex post analizu (premda se ocjena uticaja na spolove može primjenjivati i ex ante) koje se koriste za sticanje saznanja o razlikama koje postoje između spolova. Primjena ovih metoda može dovesti do razotkrivanja prikrivene neravnopravnosti među spolovima i ukazati na potrebu da se izvrši preformulisanje ili potpuni zaokret u smislu prioriteta politike i programa.

### 2.3.3. Izrada politika koje odražavaju ravnopravnost spolova

Srednjoročni okviri ekonomske politike koji odražavaju ravnopravnost spolova nastoje da integrišu aspekt ravnopravnosti spolova u ekonomske modele koji čine osnovu srednjoročnih

ekonomskih okvira. Ovo sredstvo pretpostavlja i zastupa prisustvo solidne politike za gender mainstreaming u procesu izrade srednjoročnog okvira fiskalne politike. Ocjena politike koja oslikava ravnopravnost spolova obuhvata pažljivo ispitivanje politika koje vode različiti portfelji i programi i posvećuje pažnju implicitnim i eksplicitnim pitanjima ravnopravnosti spolova obuhvaćenih datom politikom. Ispituje se pretpostavka da su politike "rodno neutralne" u smislu efekata i umjesto toga postavlja se pitanje na koji način politike irelevantne raspodjele resursa mogu da umanje ili povećaju neravnopravnost spolova.

#### **2.3.4. Transformisanje politika koje oslikavaju ravnopravnost spolova u budžetske kategorije**

Programi budžetskih ciljeva i određivanje repera predstavljaju ex ante sredstva, dok se bilanci budžeta koji oslikavaju ravnopravnost spolova primjenjuju isključivo ex post. Programi budžetskih ciljeva postoje u većini zemalja, pa prema tome, rodno budžetiranje u ovom slučaju zahtijeva samo revidiranje fokusa i ciljeva. Uspostavljanje programa budžetskih ciljeva koji oslikava ravnopravnost spolova predstavlja esencijalni dio planiranja i pripreme budžeta. To podrazumijeva definisanje opštih ciljeva ravnopravnosti spolova koje treba ostvariti - ili im se barem približiti - putem budžetskih mjera. Programi budžetskih ciljeva takođe služe kao osnova za reviziju i ocjenu. Stoga, precizno formulisanje i kvantifikovanje ciljeva, ukoliko su mogući, predstavljaju bitne korake u omogućavanju mjerljivosti nastalih promjena. Sa druge strane, zbog ovoga ne bi trebalo zanemarivati ciljeve koji nisu novčane prirode.

Određivanje repera znači postavljanje referentnih tačaka kako bi se mogli specifikovati efekti budžetskih promjena. To obuhvata izradu i specifikaciju indikatora koji predstavljaju osnovne dimenzije odnosa među spolovima, što služi kao standard pri određivanju posljedica budžetskih mjera. Izabrani indikatori će, prema tome, blisko oslikavati program budžetskih ciljeva. Izjava o rodnom budžetu je izvještaj vlade u kojem se daje pregled budžeta i sažetak njegovih implikacija u odnosu na ravnopravnost spolova. Ovaj korak zahtijeva visok stepen posvećenosti i koordinacije unutar javnog sektora u procesu u kojem ministarstva i odjeli vrše analizu uticaja njihovih budžetskih linija na spolove.

#### **2.3.5. Izvršenje rodno odgovornih budžeta**

Instrumenti izvršenja, a tu se prije svega misli na uputstva i smjernice, na raspolaganju su svim akterima uključenim u rodno budžetiranje, kako bi se obezbijedilo njegovo uspješno izvršenje. To podrazumijeva smjernice za način integrisanja aspekta ravnopravnosti spolova u svakoj fazi budžetskog procesa. Uputstva i smjernice su od naročitog značaja za administraciju i treba da budu praćene specifičnom obukom u oblasti pitanja ravnopravnosti spolova.

#### **2.3.6. Rodno osjetljiva ocjena budžeta**

Smjernice za reviziju i ocjenu prema spolu daju informacije o načinu provođenja revizije i ocjene budžeta u odnosu na uticaj budžeta na spolove. Takve smjernice garantuju ispravno tumačenje budžetskih ciljeva, pozivajući se na ravnopravnost spolova. Kao i smjernice za izvršenje, i ove smjernice treba da povezuju ravnopravnost spolova sa ostalim ciljevima i principima i postavljaju jasne prioritete. Stroge smjernice za reviziju i ocjenu ne samo da pomažu uključenim akterima, već su i garancija za visokokvalitetne izvještaje o rodnom budžetu.

### **2.4. Metodologija analize budžeta - primjer**

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.

**Analiza propisa:**

- Da li je politika rodno odgovorna?
- Da li institucije, odgovorne službe i pojedinci/ke primjenjuju i imaju saznanja o Zakonu o ravnopravnosti spolova u BiH?
- Da li su propisi koji uređuju određena prava usaglašeni sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH?

**Analiza faktičkog stanja određenih oblasti:**

- Na osnovu kojih evidencija organi uprave utvrđuju potrebe za finansiranjem?
- Da li su statistički podaci razvrstani po spolu?
- Da li postoje odvojene statistike sa utvrđenim specifičnim potrebama za žene i muškarce?

**Analiza korisnika zakonskih prava:**

- Ko su korisnici - kategorije korisnika?
- Koje su njihove specifične potrebe?
- Da li su provedena istraživanja specifičnih potreba?
- Kako se usaglašavaju planovi i mjere organa u odnosu na procjene potreba korisnika?

**Analiza budžeta:**

- Ima li dovoljno sredstava za realizaciju zakonskih prava i da li se namjenski troše?
- Da li je plan budžeta zasnovan na podacima razvrstanim po spolu?
- Da li su planirana posebna sredstva za programe i mjere za poboljšanje ravnopravnosti spolova?
- Kakva su obrazloženja kod predlaganja budžeta?

**Analiza izvještaja o izvršenju budžeta:**

- Kakvi su procenti izvršenja?
- Kakva je dinamika izvršenja po svim pozicijama?
- Prema analizi, koja je prioritetna poslovna politika?

**Analiza efekata izvršavanja zakona i drugih akata:**

- Kakvo je stanje prema indikatorima (kvantitativnim i kvalitativnim)?
- Koliko korisnici zakonskih prava imaju koristi, u kojem obimu, strukturi i dinamici?

**2.5. Preporuke i smjernice za uvođenje rodne perspektive u budžete u BiH**

Osnovni cilj demokratizacije je postizanje ravnopravnosti svih članova i članica jednog društva. To ne znači prosto uključivanje podjednagog broja žena i muškaraca u razvojne aktivnosti, niti njihovo tretiranje na istovjetan način, već to zapravo podrazumijeva uključivanje ženskih i muških razvojnih interesa u sve ekonomske, političke i društvene sfere, tako da i jedni i drugi od toga imaju dobrobit. Stoga, možemo reći da je uvođenje principa jednakosti i ravnopravnosti spolova na svim nivoima vlasti od izuzetnog značaja. Kvalitetna primjena Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH, kao i drugih domaćih i međunarodnih pravnih standarda za jednakost i ravnopravnost spolova je pozitivna i donosi promjene nabolje, jer njihova suština i jeste da podstaknu razvojne procese u društvu koji će biti korisni svima.

Nadalje, uvođenje principa jednakosti i ravnopravnosti spolova omogućava efikasno korištenje svih kapaciteta društvene zajednice, kao i adekvatno partnerstvo institucija, privatnog sektora i civilnog društva za dobrobit svih. Zbog toga je neophodno da se primjeni Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH posveti dužna pažnja i da se ovi principi ugrade u sve javne politike na svim nivoima vlasti.

Međutim, iako je sprovođenje Zakona o ravnopravnosti spolova u BiH obaveza svih institucija vlasti na svim nivoima, može se zaključiti da se njegove odredbe uopće ne primjenjuju kako u procedurama pripremanja budžeta na svim nivoima, tako ni u finansijskim planovima formalnih institucija sistema. Stoga je generalna preporuka da bi entitetske i kantonalne vlade trebale odmah preduzeti aktivnosti u nadležnim ministarstvima da odredbe ovog Zakona nađu svoje mjesto u odgovarajućim propisima, počevši od obaveze vođenja statističkih podataka i drugih evidencija razvrstanih po spolu, do propisivanja procedura donošenja i same strukture budžeta i finansijskih planova u koje će biti ugrađena gender komponenta tako da se može vidjeti da li vlade na svim nivoima obezbjeđuju da se javni rashodi alociraju tako da osiguravaju rodnu jednakost.

Kada je u pitanju reforma budžetskih procesa, sa uvođenjem koncepta programskog budžetiranja otvoren je prostor za ugradnju principa rodne ravnopravnosti u budžetske procese. Programsko budžetiranje relativno je nov i manje poznat pojam načina planiranja, prije svega, javnih budžeta u Bosni i Hercegovini. Programsko budžetiranje predstavlja novi koncept planiranja, izvršavanja i revizije budžeta koji jasno prezentuje svrhe i ciljeve za koje se alociraju sredstva, visinu i vrstu troškova koji nastaju u ostvarivanju tih ciljeva, te kvantitativne podatke koji mjere uspješnost aktivnosti koje su tom prilikom preduzete. Pojednostavljeno, programske budžete, za razliku od linijskih budžeta, čine programi koje je potrebno ostvariti. Budžet na taj način jasnije reflektuje ciljeve i programe koji su definisani u politikama, te omogućava efikasnije praćenje utroška javnih sredstava, preko upotrebe kvalitativnih podataka. Upravo zbog toga, programsko budžetiranje važan je preduslov za uvođenje rodno odgovornog budžetiranja. Programski budžeti, bilo preko načina definisanja samih programa ili preko podataka o osobama koje su koristile određeni program, jasno pokazuje da li su vladine politike i programi ostvarili cilj i bili rodno odgovorni. U Bosni i Hercegovini, trenutno je u toku reforma javnih finansija, u okviru koje se očekuje postepeni prelazak na programsko budžetiranje od 2011. godine.

Iz svega već navedenog je sasvim jasno zbog čega je u budžet potrebo ugraditi gender komponentu i u svakom njegovom segmentu voditi računa o potrebama građana i građanki, te ćemo stoga ovdje skrenuti pažnju na konkretne obaveze subjekata koji učestvuju u izradi i usvajanju budžeta i samo kratko rezimirati preporuke vlastima i svima koji učestvuju u izradi i usvajanju budžeta u smislu implementacije principa ravnopravnosti spolova u budžet:

- Organizovati aktivnosti u vezi sa prikupljanjem podataka o stanju u raznim segmentima društvenog života, njihovim uzrocima i posljedicama
- U izradu budžeta uključiti što veći broj žena i/ili ženskih nevladinih organizacija koje će pomoći u identifikaciji problema ženske populacije i iznalaženju najadekvatnijih načina njihovog rješavanja
- Pri izradi budžeta posebnu pažnju obratiti na sredstva koja će biti stavljena na raspolaganje u segmentima društva koji su kao najkritičnije oblasti predviđeni u Zakonu o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini, odnosno u obrazovanje, oblast zapošljavanja, rada i pristupa svim resursima, socijalnu i zdravstvenu zaštitu, sport i kulturu, javni život, medije, zabranu nasilja po osnovu spola u privatnom i javnom životu i ustrojanju statističkih evidencija po spolu. Pri tome treba posebno voditi računa da se sredstva u dovoljnoj mjeri stave na raspolaganje najugroženijim kategorijama žena, a to su: samohrane majke, domaćice, stare i bolesne žene, žene na selu, Romkinje, žene sa invaliditetom, nezaposlene žene, žene žrtve nasilja u porodici i dr.
- Posebnu pažnju pri izradi budžeta potrebno je obratiti na sektore javne potrošnje gdje će se, nakon identifikovanja problema, potreba i interesa korisnika, gender koncept ugraditi u sektor usmjeren na potrošnju za ispunjavanje potreba određenih grupa muškaraca ili žena (dječaka ili djevojčica), kao što su to naprimjer: programi zaštite ili prevencija reproduktivnog zdravlja žena i djevojčica, posebni programi zaštite



samohranih majki i žena s malom djecom, finansiranje savjetovališta i sigurnih kuća za žrtve nasilja, edukativni programi za mlade o reproduktivnom zdravlju i sl.

- Svi programi i aktivnosti koji se finansiraju iz budžeta prilikom pripremanja treba da se sagledavaju i sa gender aspekta i ugrađujući u njih gender komponentu obezbjedi jednaka dostupnost predviđenih sredstava pripadnicima oba spola
- Prilikom pripremanja budžeta treba da se obezbjede podaci o zaposlenim i ostalim korisnicima sredstava po spolu kako ukupno, tako i pojedinačno po pojedinim budžetskim korisnicima
- Prilikom izvršavanja obaveze o smanjenju broja zaposlenih u tzv. javnim službama, na osnovu stvarnih podataka, višak zaposlenih treba biti sagledan kroz gender jednakopravnost, obzirom da postoji realna opasnost od diskriminacije žena, te da se prilikom utvrđivanja viška zaposlenih osigura zaštita samohranih majki, kao i majki na porodijskom odsustvu
- Ustanoviti metodologiju provjere i praćenja u kojem su stepenu implementirana prava u odnosu na zakonska ovlaštenja u budžetu
- Budžet je strukturiran u zavisnosti od aktuelnih politika, ali i efikasne izvršne vlasti i administracije. Stoga je od presudne važnosti koliko vlasti potroše na svoje funkcioniranje u okviru svoje misije i ovlaštenja, a koliko rasporede na projekte, mjere i programe u korist građana/ki
- Nisu realne brze promjene u društvu kao cjelini, ali je moguće i nužno potrebno jačati ljudske resurse u državnoj administraciji svih nivoa, jer je u matrici elemenata razvoja (novac, vrijeme, prostor i ljudski faktor) u našoj zemlji, kao i u okruženju, uglavnom ograničavajući faktor najčešće upravo ljudski faktor. Za harmoničnu stabilizaciju i razvoj stoga su od izuzetnog značaja aktivnosti, mjere i postupci u vezi sa edukacijom državnih službenika/ca o rodnoj ravnopravnosti koja se može postići upravo kroz budžet, kako odozgo - sa najvišeg državnog nivoa, tako i na lokalnom nivou
- Kvantifikacija ciljeva rodno odgovornog budžetiranja podrazumijeva uspostavu mnogo boljeg sistema praćenja rodnih nejednakosti (sa posebnim akcentom na budžet vremena), kao i izradu niza specifičnih studija i mikromodela, uz diseminaciju najboljih pozitivnih primjera iz prakse. Stoga bi budžet trebao biti zasnovan na strateškom planiranju i makroanalizama, jer često je diskriminacija u vezi sa korištenjem javnih dobara i sredstava po osnovu spola prikrivena i tek se vidi dubljom analizom direktnih i indirektnih uticaja. Shodno tome, kvalitet finansiranih programa i mjera u budžetu nužno je odrediti u zavisnosti od relevantnih istraživanja, stručnih analiza spram korisnika/ca i projektnog pristupa u rješavanju problema korisnika/ca razvrstanih prema spolu
- Reforma javne uprave je prilika za trajnija poboljšanja u vezi sa efikasnošću administracije, a time i za svjetliju perspektivu rodnoosjetljivog budžetiranja u BiH
- Potrebno je izraditi dugoročnu Strategiju za ugrađivanje ciljeva rodno odgovornog budžetiranja u programe razvoja, čiji sastavni dio mora biti i razrada sistema praćenja i evaluacije procesa primjene Strategije i njenih efekata, kako za dugoročnu Strategiju u cjelini, tako i za njene pojedine segmente, i to na nacionalnom i lokalnom nivou, uz precizno definisan sistem indikatora.

Na kraju bismo još jednom istaknuli da bez relevantnog utvrđivanja potreba građana/ki i njihovih specifičnih zahtjeva, analize i projektnog pristupa za rješavanje istih te uvođenja programskog budžetiranja, rodno odgovorno budžetiranje ostat će samo forma i "mrtvo slovo na papiru". Također, želimo naglasiti da rodno odgovorno budžetiranje ne ide nužno u prilog isključivo ženama i djevojčicama jer su poznati primjeri u svijetu gdje je analiza pokazala da su muškarci i dječaci neravnopravno zastupljeni u raspodjeli budžetskih sredstava, odnosno da njihove potrebe nisu adekvatno sagledane. Stoga, rodno odgovorno budžetiranje treba sagledavati u kontekstu ravnopravnosti spolova a ne nužno zaštite prava žena i djevojčica u BiH.



# 3. DIO

**PRIMJER ZA GENDER  
ANALIZU BUDŽETA:  
IZDVAJANJA ZA  
PORODILJNE NAKNADE  
U BiH**

### 3.1. Uvod

Budžeti koji nisu rodno odgovorni uslovljavaju produbljanje diskriminacije po osnovu spola, a žene u Bosni i Hercegovini to najviše osjete u vrlo osjetljivom periodu svog života. Naime, raspodjelom budžetskih sredstava koja nije u skladu sa gender odgovornim budžetiranjem izuzetno su ugrožene porodilje i trudnice, koje prema zakonima na entitetskim i kantonalnim nivoima imaju pravo na naknadu za vrijeme porodiljskog odsustva, bez obzira da li su zaposlene ili ne. Kako bi skrenuli pažnju na neophodni proces gender senzibilizacije budžeta u BiH, Udruženje Vesta i Udružene žene su izabrale ovu vrlo ranjivu grupu krajnjih korisnica kako bi analizirali i dokazali uticaj raspodjele budžetskih sredstva na ovaj dio populacije. Znači, radi se o približno 32-35 000 porodilja i trudnica u Bosni i Hercegovini kao krajnjih korisnica projekta. Na osnovu zvaničnih podataka Agencije za statistiku i procjenjenih godišnjih porođaja, predviđa se da svake godine upravo ovaj broj porodilja treba ostvariti pravo na naknadu. Na žalost, značajan broj porodilja ne uspije ostvariti ovo pravo upravo zbog nedostatka sredstava u budžetima koji nisu gender odgovorni.

Obzirom da je pitanje socijalne zaštite, odnosno zaštite porodice sa djecom u nadležnosti entiteta u BiH ne postoji propis koji bi na jedinstven način tretirao prava majki porodilja. Vlade FBiH i RS su nadležne za donošenje zakonodavnog okvira a kantoni u Federaciji i Javni fond za dječiju zaštitu RS za njegovu primjenu. No, upravo zbog finansijskih (ne)mogućnosti i načina alokacija budžetskih sredstava zavisi u kojoj mjeri će se prava majki porodilja poštovati.

Ostvarivanje prava na naknadu za vrijeme porodiljskog odsustva u Bosni i Hercegovini je potpuno različito, tako da se ne može govoriti o jednakom položaju žena u BiH. Na ovaj problem ukazala je i Institucija ombudsmana za ljudska prava BiH u Specijalnom izvještaju u vezi sa žalbama žena zaposlenih u institucijama BiH radi prava na naknadu plaća za vrijeme porodiljskog odsustva upućenom Parlamentarnoj skupštini BiH, Vijeću ministara i Ministarstvu finansija BiH. Isplata nakada za majke porodilje trenutno je vrlo neujednačena, a u nekim dijelovima države se uopšte ne realizuje tako da imamo diskriminaciju žena porodilja na teritorijalnom principu. Ovaj problem posebno je izražen na području FBiH. 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, valorizovano po osnovu rasta plaća na području kantona u tom periodu, a procentat se utvrđuje propisima kantona. U pojedinim kantonima nemaju propise kojima je ova oblast regulisana, što znači da porodilje u tim kantonima nemaju ni zdravstveno osiguranje, 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. Na ovu problematiku kontinuirano ukazuju korisnice, nevladine organizacije, pojedinci, parlamentarci, a Gender centar FBiH predstavnicima zakonodavne i izvršne vlasti uputio je Inicijativu za rješavanje pitanja isplate naknade plaće porodiljama za vrijeme korištenja porodiljskog odsustva u FBiH. Ova oblast u Republici Srpskoj je regulirana Zakonom o radu, Opštim kolektivnim ugovorom, Zakonom o socijalnoj zaštiti, Zakonom o dječijoj zaštiti i Pravilnikom o ostvarivanju prava iz dječije zaštite. Zakonom o dječijoj zaštiti osnovan je poseban fond koji na pismeni zahtjev poslodavaca priznaje pravo poslodavcu na sredstva za isplatu naknade neto plaće majci koja je na porodiljskom odsustvu. Zakon o radu u Republici Srpskoj određuje ženama za vrijeme korištenja porodiljskog odsustva pravo na naknadu plaće u visini prosječne plaće koju je ostvarila u posljednja tri mjeseca prije otpočinjanja porodiljskog odsustva. U Distriktu Brčko ovo pravo regulirano je Zakonom o zdravstvenoj zaštiti i naknada iznosi 80% od plate koju je porodilja imala u posljednja tri mjeseca prije odlaska na porođajno odsustvo.

Pored problema nedovoljne rodne odgovornosti budžeta, evidentan je problem nedovoljnog poznavanja prava majki porodilja zbog čega se i čak ponuđene mogućnosti ne realiziraju u dovoljnoj mjeri. Naime, službenici niti u jednom administrativnom državnom mehanizmu nisu zaduženi da majkama porodiljama ukažu na njihova prava niti na 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 ostvarivati pravo na besplatno liječenje.

U nastavku je pregled utvrđenih prava zaposlenih i nezaposlenih majki porodilja u kantonima FBiH, Republici Srpskoj i Brčko Distriktu koji je Udruženje VESTA u saradnji sa Udruženim ženama iz Banja Luke pripremio na temelju podataka iz resornih kantonalskih ministarstava, Javnog fonda za dječiju zaštitu RS i Odjeljenja za zdravstvo i ostale usluge Vlade Brčko Distrikta prikupljenih tokom maja 2010 godine. Ovaj pregled će poslužiti kao polazna osnova članovima/cama radnih grupa koje će biti formirane u okviru projekta *Rodno odgovorno budžetiranje kao dio reformskih promjena na putu evropskih integracija i osnova za jačanje prava žena u BiH* za gender analizu entitetskih i kantonalskih budžeta s aspekta izdavanja naknada za porodilje.

## 3.2. Prava na naknadu za vrijeme porodiljskog odsustva u Federaciji Bosne i Hercegovine

Osnovna prava majki porodilja u FBiH okvirno su utvrđena Zakonom o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom (Službene novine FBiH" broj 36/99, 54/04, 39/06 i 14/09). 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 njege 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 kantonalskim propisima s tim da se propisom kantona mogu utvrditi i druga prava porodice sa djecom. Zakonom o radu FBiH (Službene novine FBiH broj 43/99, 32/00, 29/03) utvrđeno je da zaposlenica za vrijeme trudnoće, porođaja i njege 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). 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 različito je uređeno kantonalskim propisima. Kantoni imaju velike teškoće da obezbijede sredstva za ove namjene i iz tog razloga porodiljske naknade se ne isplaćuju u svim kantonima ili se daju u malim i različitim iznosima. U nastavku slijedi pregled prava majki porodilja u skladu sa kantonalskim propisima.

### 3.2.1. Kanton Sarajevo

Na području Kantona Sarajevo ova oblast uređena je kantonalskim Zakonom o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom (Službene novine Kantona Sarajevo, broj 16/02, 8/03, 2/06 i 21/06) i Naredbom o iznosima po Zakonu o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom (Službene novine Kantona Sarajevo, broj 26/09). Članom 142. Kantonalnog zakona saglasno članu 6, stav 2a Naredbe propisano je da žena majka u radnom odnosu, za vrijeme dok odsustvuje sa posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta ima pravo na naknadu umjesto plaće u iznosu od 360 KM mjesečno. Međutim, na osnovu člana 143. Kantonalnog zakona iznos naknade utvrđuje se u postupku za svaku ženu posebno, u vri-

jednosti 60% prosječne neto plaće u FBiH s tim da taj iznos ne može biti manji od najniže plaće za zaposlenike u FBiH određene propisima Vlade Federacije, odnosno Općim kolektivnim ugovorom ("Službene novine Federacije BiH", broj: 19/00)<sup>5</sup>. Dakle, visina iznosa porodiljnih naknada u Kantonu Sarajevo mijenja se u skladu sa visinom prosječne plaće ostvarene u FBiH, prema podacima koje objavljuje Federalni zavod za statistiku. Od 01. februara 2010. godine za žene-majke u radnom odnosu isplaćuje se naknada u iznosu od 432,00 KM i primjenjivat će se do naredne izmjene prosječne plaće ostvarene u Federaciji BiH. Ukoliko žena-majka u radnom odnosu nije zasnovala radni odnos najmanje šest mjeseci prije poroda, naknada plaće obračunava se u visini od 50% od najniže plaće u Federaciji BiH, te se u skladu sa prethodno navedenim, ovim korisnicama po posljednjim podacima Federalnog zavoda za statistiku isplaćuje 216,00 KM. Žena-majka koja nije u radnom odnosu ili se nalazi na redovnom školovanju po navedenoj Naredbi ima pravo na novčanu pomoć u iznosu od 120,00 KM mjesečno u trajanju od godinu dana. Takođe je prethodno navedenom Naredbom propisano da jednokratnu novčanu pomoć za opremu novorođenog djeteta ostvaruju korisnici dodatka na djecu u iznosu od 210,00 KM. Pored ovog davanja žena-majka ima pravo na pomoć u prehrani djeteta do 6 mjeseci starosti i dodatnu ishranu za majke-dojilje u iznosu od 48,00 KM mjesečno. Ovo pravo se ostvaruje takođe samo ukoliko su ispunjeni uslovi za ostvarivanje prava na dječiji dodatak. O pravima u oblasti zaštite porodice sa djecom u prvom stepenu rješavaju nadležne općinske službe za pitanja zaštite porodice sa djecom, a u drugostepenom postupku o pravima i obavezama po osnovu Kantonalnog zakona rješava resorno kantonalno ministarstvo. Sredstva za finansiranje zaštite porodice sa djecom, u okviru koje se nalazi pravo na naknadu ženi-majci u radnom odnosu, za vrijeme dok odsustvuje sa posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta, finansiraju se iz kantonalnog budžeta, a dinamika isplate naknada u Kantonu Sarajevo, prema podacima iz resornog kantonalnog ministarstva je redovna.

### 3.2.2. Tuzlanski kanton

Prava iz oblasti socijalne zaštite za majke porodilje na području Tuzlanskog kantona regulisana su Zakonom o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom TK (Službene novine TK broj: 12/00, 5/02, 13/03 i 8/06 i 11/09). Naknada umjesto plaće ženi-majci, odnosno drugoj osobi u radnom odnosu za vrijeme dok odsustvuje s posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta iznosi 90% od prosječne plate ostvarene u periodu od šest mjeseci prije porođaja ili 55% prosječne plate u FBiH, ako je to povoljnije za porodilju. Naknadu plate obračunava i zaposlenici porodilji iz svojih sredstava isplaćuje poslodavac kod kojeg je u radnom odnosu, a taj iznos mu na zahtjev refundira Ministarstvo za rad i socijalnu politiku TK uz propisanu dokumentaciju i rješenje mjesno nadležnog centra za socijalni rad. U 2009. godini pravo na naknadu umjesto plaće za vrijeme odsustvovanja s posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta ostvarilo je 1150 majki, a ukupan iznos isplaćenih sredstava je 7 638 852 KM. Majke porodilje koje nisu u radnom odnosu ostvaruju pravo na pomoć u prehrani djeteta u trajanju od šest mjeseci po 100 KM mjesečno. U 2009. godini ovo pravo ostvarilo je 997 korisnica za što je iz kantonalnog budžeta izdvojeno 1 148 880 KM. Zakonom je predviđena i jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta, međutim, prema podacima iz Ministarstva za rad i socijalnu politiku TK ovo pravo u 2009. godini nije realizirano. Isplata ostalih ostvarenih naknada, kako navode u resornom kantonalnom ministarstvu, realizira se redovno, u skladu sa podnesenim zahtjevima, zakonskim procedurama i dinamikom punjenja budžeta. Postupak za ostvarivanje prava žene-majke na pomoć u prehrani djeteta u trajanju od šest mjeseci i prava na jednokratnu pomoć za opremu novorođenčeta vodi mjesno nadležni centar za socijalni rad.

5 Članom 5. Općeg kolektivnog ugovora FBiH propisano je da najniža plaća ne može biti manja od 55% prosječne plaće ostvarene u FBiH

### 3.2.3. Srednjobosanski kanton

Naknada umjesto plaće ženi majci u radnom odnosu za vrijeme dok je odsutna s posla zbog trudnoće, porođaja i njege djeteta na području Srednjobosanskog kantona uređena propisima o radu i radnim odnosima i Zakonom o socijalnoj skrbi, skrbi o civilnim žrtvama rata i skrbi o obitelji s djecom (Službene novine Kantona Središnja Bosna broj: 20/05). Nadoknada se utvrđuje u postotku u kojem poslodavac redovno uplaćuje doprinose za penzijsko-invalidsko osiguranje i zdravstveno osiguranje porodilje, s tim da ne može biti veća od 50% od iznosa ostvarene plaće za razdoblje od 6 mjeseci prije porođaja valorizovanje na temelju rasta plaća u tom razdoblju na području Kantona. Pravo na naknadu umjesto plaće ženi majci u radnom odnosu ostvaruje se preko centara za socijalni rad odnosno službi za socijalnu zaštitu nakon dostavljanja liječničkog nalaza odnosno djetetovog rodnog lista te potvrde o prosječnoj plaći ostvarenoj u posljednjih 6 mjeseci prije porođaja. Smatra se da je žena majka u radnom odnosu i da može ostvariti pravo na nadoknadu umjesto plaće ženi majci u radnom odnosu za vrijeme dok je odsutna s posla zbog trudnoće, porođaja i njege djeteta ako je u vrijeme ostvarivanja toga prava uredno zdravstveno i penzijski osigurana. Dopinose je dužan snositi poslodavac kod kojeg je žena-majka zaposlena. Naknada za porodilje izvan radnog odnosa isplaćuje se kao jednokratna novčana podrška u iznosu od 35% od iznosa prosječne mjesečne neto plaće ostvarene u prethodnoj godini u Kantonu. U istom iznosu utvrđena je i naknada za opremu novorođenčeta koja se također isplaćuje kao jednokratna novčana pomoć. Naknade za porodilje se, prema informacijama iz Ministarstva zdravstva i socijalne politike Srednjobosanskog kantona, isplaćuju redovno svaki mjesec preko ministarstva, a prema zahtjevima centara za socijalni rad.

### 3.2.4. Bosansko-podrinjski kanton Goražde

Zaposlene porodilje na području Bosansko-podrinjskog kantona Goražde, u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom (Službene novine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde broj: 10/00, 5/03, 5/05, i 3/08) za vrijeme dok odsustvuju sa posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta ostvaruju pravo na naknadu umjesto plaće u iznosu od 80% plaće ostvarene u periodu od šest mjeseci prije porođaja. Naknada, koja ne može biti manja od 60% od prosječne plaće u Kantonu ostvarene u prethodnoj godini, isplaćuje se u periodu od 12 mjeseci. Nezaposlene porodilje, pod uslovima propisanim zakonom, ostvaruju pravo na novčanu pomoć za vrijeme trudnoće i porođaja u visini od 25% od prosječne plaće u kantonu ostvarene u prethodnoj godini (149,50KM) u periodu od 12 mjeseci od dana porođaja. Pravo na jednokratnu pomoć za opremu novorođenog djeteta ostvaruje se u iznosu od 35% od prosječne plaće u Kantonu ostvarene u prethodnoj godini ako su ispunjeni uslovi za ostvarivanje dodatka na djecu. Pod istim uslovima, uz prethodno pribavljenu potvrdu za prehranu djeteta od nadležne zdravstvene ustanove, ostvaruje se pravo na pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci starosti i dodatnu ishranu za majke dojilje. Svaka porodica ima pravo i na mjesečnu novčanu naknadu za novorođeno treće i svako sljedeće dijete bez obzira na imovinski cenzus u iznosu od 40% od prosječne plaće u kantonu što iznosi 239,50 KM. Novčane naknade i novčana davanja utvrđena Kantonalnim zakonom o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice s djecom isplaćuju se kontinuirano u skladu sa planiranom dinamikom. Javna ustanova Centar za socijalni rad Bosansko-podrinjskog kantona Goražde nadležna je za realizaciju utvrđenih prava te obavlja sve poslove iz domena socijalne i dječije zaštite na području BPK Goražde.

### 3.2.5. Zapadno-hercegovački kanton

Prava majki porodilja s područja Zapadno-hercegovačkog kantona uređena su na temelju Zakona o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti obitelji sa djecom (Narodne novine ŽZH, broj:16/01, 11/02, 4/04, i 9/05). U skladu sa ovim Zakonom porodiljski dopust, za koji ženi-majci u radnom odnosu pripada mjesečna naknada plaće, traje 12 mjeseci. Naknadu umjesto plaće ostvaruje žena majka u radnom odnosu ako je bila zaposlena najmanje šest mjeseci kod

pravnih i fizičkih osoba prije porođaja. Naknada plaće iznosi 70% od njene prosječne mjesečne plaće na koju su redovno plaćani doprinosi u razdoblju od šest mjeseci prije porođaja. Ženi-majci koja nije u radnom odnosu pripada novčana pomoć u trajanju od šest mjeseci računajući od dana poroda. Iznos mjesečne naknade je utvrđen u iznosu od 100,00 KM. Za opremanje svakog novorođenog djeteta majkama pripada jednokratna novčana pomoć i to u iznosu 300 KM za zaposlene i 500 KM za nezaposlene majke. Isplate po ovim pravima, prema informaciji uz resornog kantonalnog ministarstva teku redovno, ali sa malim zakašnjenjem. Za donošenje rješenja u prvom stepenu nadležan je centar za socijalni rad općine u kojoj žena-majka ima prebivalište, a za rješavanje u drugom stepenu i isplate po ovim pravima nadležno je Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne skrbi Zapadno-hercegovačkog kantona.

### 3.2.6. Zeničko-dobojski kanton

Članom 112. Zakona o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom (Službene novine Zeničko-dobojskog kantona, broj: 13/07) utvrđen su sljedeća prava majki porodilja s područja Zeničko-dobojskog kantona: naknada umjesto plaće ženi-majci u radnom odnosu za vrijeme dok odsustvuje sa posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta; novčana pomoć za vrijeme trudnoće i porođaja žene-majke koja nije u radnom odnosu; jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta, pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci starosti i dodatna ishrana za majke-dojilje. Naknada umjesto plaće ženi-majci u radnom odnosu za vrijeme dok odsustvuje sa posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta, iznosi 80% od prosječne plaće koju je porodilja ostvarila u posljednjih šest mjeseci prije početka korištenja porodiljskog odsustva. Zeničko-dobojski kanton iz svog bužeta izdvaja i sredstva za sve poreze i doprinose na neto plaće porodilja. U 2009. godini za ovaj vid finansiranja iz kantonalnog budžeta izdvojeno je 7.600.000 KM. Novčana pomoć za vrijeme trudnoće i porođaja žene majke koja nije u radnom odnosu, iznosi 150 KM po svakom novorođenom djetetu. U 2009. godini ovo pravo ostvarile su 603 porodilje, a iz budžeta je izdvojeno 90.450 KM. Jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta, iznosi 15% od posljednje objavljene prosječne plaće Kantona. U 2009. godini ovo pravo su ostvarile 603 porodilje, a iz budžeta je izdvojeno 58.450 KM. Pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci i dodatna ishrana za majke dojilje, iznosi 10% od prosječne plaće Kantona. U 2009. godini ovo pravo su ostvarile 603 porodilje, a iz budžeta je izdvojeno 211.000 KM. Za ukupnu zaštitu žena-majki koje nisu u radnom odnosu iz Budžeta ZDK u 2009. godini izdvojeno je 359.900 KM za 603 porodilje. Navedene isplate, kako za zaposlene tako i za nezaposlene porodilje, prema informacijama iz resornog kantonalnog ministarstva vrše se redovno svaki mjesec. Za realizaciju ovih prava kao prvostepeni organi nadležni su centri za socijalni rad i nadležne općinske službe socijalne zaštite, dok je drugostepeni organ Ministarstvo za rad, socijalnu politiku i izbjeglice Zeničko-dobojskog kantona. Finansiranje se vrše u cijelosti iz Budžeta Zeničko-dobojskog kantona.

### 3.2.7. Unsko- sanski kanton

Naknada umjesto plaće ženi-majci koja je u radnom odnosu za vrijeme dok odsustvuje s posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta, u skladu sa Zakonom o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom (Službeni glasnik USK broj: 5/00, 7/01), utvrđuje se u iznosu od 50% njene prosječne plaće ostvarene u periodu od šest mjeseci prije porođaja, valorizovane po osnovu rasta plaća na području Kantona u tom periodu. Iznos naknade utvrđuje se u postupku za svaku ženu majku posebno s tim da taj iznos ne može biti manji od 50% prosječne mjesečne plaće ostvarne na području Kantona u prethodnoj godini objavljene od nadležnog organa. Novčana pomoć za porodilju koja nije u radnom odnosu ostvaruje se u vidu jednokratne novčane pomoći u iznosu od 100 KM. Jednokratna pomoć za opremu novorođenog djeteta te pomoć u prehrani djeteta do šest mjeseci starosti i dodatnu ishranu za majke dojilje, prema informacijama iz resornog ministarstva Unsko-sanskog kantona se ne isplaćuju. Za realizaciju navedenih prava kao prvostepeni organ nadležni su centri za socijalni rad, dok je drugostepeni organ Ministarstvo zdravstva i socijalne politike USK.

### 3.2.8. Kanton 10

Na području Kantona 10 pravo na porodiljne naknade imaju zaposlene majke a one koje nisu u radnom odnosu pravo na jednokratnu novčanu pomoć. Porodiljna naknada se isplaćuje na temelju Odluke o pravima na naknade ženama-majkama (Narodne novine HBŽ 1/05). Prema članu 1. navedene Odluke pravo na naknadu plaće za vrijeme porodiljskog dopusta ostvaruje žena zaposlenica s područja ovog Kantona koja je prije početka korištenja porodiljskog dopusta ostvarila radni staž u neprekidnom trajanju najmanje 12 mjeseci i za koju je vršena uplata doprinosa u skladu sa propisima u području zdravstvenog osiguranja. Isto tako u Odluci je navedeno da je osnovica za naknadu plaće prosječna plaća koju je žena zaposlenica ostvarila u periodu od 12 mjeseci prije početka korištenja porodiljskog dopusta, a visina se utvrđuje u iznosu od 80% od osnovice za naknadu. Utvrđena naknada plaće ne može biti veća od prosječne plaće na području ovog Kantona u mjesecu koji prethodi početku korištenja porodiljskog dopusta, odnosno ne može biti manja od 150 KM mjesečno. Naknada plaće isplaćuje se u razdoblju od 12 mjeseci od dana poroda. U skladu sa Odlukom Vlade Kantona 10 visina jednokratne novčane pomoći nezaposlenim majkama je 100 KM. Institucije nadležne za provođenje navedenih prava su Ministarstvo rada, zdravstva, socijalne skrbi i prognanih, Zavod za zdravstveno osiguranje i Centar za socijalni rad Kantona 10.

### 3.2.9. Hercegovačko-neretvanski kanton

Na području Hercegovačko-neretvanskog kantona nisu doneseni propisi koji reguliraju oblast zaštite porodice sa djecom. Odlukom Vlade Hercegovačko-neretvanskog kantona određeno je da majke porodilje imaju pravo na jednokratnu novčanu pomoć u visini od 400 KM za opremu novorođenog djeteta. Prema informacijama iz resornog kantonalnog ministarstva u 2009. godini isplaćeno je 1816 jednokratnih novčanih pomoći majkama porodiljama u ukupnom iznosu od 726 400 KM a za tri mjeseca 2010 godine porodiljama je isplaćeno 525 jednokratnih novčanih pomoći u ukupnom iznosu od 210 000 KM. Za realizaciju ovog prava zaduženi su centri ili službe za socijalni rad i Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne politike HNK.

### 3.2.10. Posavski kanton

Pravo na naknadu umjesto plaće zaposlenim majkama dok odsustvuju s posla radi trudnoće, porođaja i njege djeteta na području Posavskog kantona nije uređeno adekvatnim zakonom, tako da isplata naknada ovisi od slobodne volje poslodavaca. U programu rada Ministarstva zdravstva, rada i socijalne politike Posavskog kantona za 2009. godinu bila je uvrštena aktivnost vezana za upućivanje u proceduru donošenja sveobuhvatnog propisa za sve porodilje kojim će se urediti visina i trajanje porodiljnih naknada za sve kategorije korisnica. Nezaposlene porodilje imaju pravo na novčanu naknadu u iznosu od 150 KM za dječiji doplatu u trajanju od šest mjeseci. Ovom naknadom, koja se isplaćuje putem Centra za socijalni rad, prema informacijama iz resornog kantonalnog ministarstva obuhvaćeno je 65% djece u Posavskom kantonu.

## 3.3. Prava na naknadu za vrijeme porodiljskog odsustva u Republici Srpskoj

Prava majki porodilja u Republici Srpskoj definisana su postojećom zakonskom regulativom na način da zaposlene porodilje imaju pravo porodiljsko odsustvo i naknadu plate za vrijeme trajanja odsustva, dok nezaposlene porodilje imaju pravo na materinski dodatak prema posebnim socijalnim uslovima. Pravo na refundaciju naknade plate za vrijeme korištenja porodiljskog odsustva regulisano je članom 79. Zakona o radu (Prečišćeni tekst, Sl. glasnik RS br. 55/07), u kome je propisano da žena za vrijeme trudnoće, porođaja i njege djeteta ima pravo na porodiljsko odsustvo u trajanju jedne godine neprekidno, a za blizance i svako treće i naredno dijete u trajanju od 18 mjeseci neprekidno. Članom 84. stav 1. Zakona o radu je propisano da za vrijeme korištenja porodiljskog odsustva žena ima pravo na naknadu plate u visini prosječne



plate koju je ostvarila u toku posljednja tri mjeseca prije otpočinjanja porodiljskog odsustva i da se naknada mjesečno usklađuje sa rastom prosječnih plata u RS. Stavom 2. istog člana propisano je da u slučaju ako žena nije ostvarila platu za svih posljednjih šest mjeseci naknada plate se isplaćuje u visini plate koja joj pripada u skladu sa kolektivnim ugovorom u mjesecu koji prethodi mjesecu otpočinjanja porodiljskog odsustva. Članom 94. stav 2. Zakona o radu propisano je da se ne može odrediti manji iznos naknade plate od 50% prosječne plate koju je radnik ostvario u određenom prethodnom periodu ili od plate koju bi ostvario da je bio na radu. 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 samo za prvi mjesec porodiljskog odsustva. U skladu sa Zakonom o radu i Zakonom o dječijoj zaštiti (Službeni glasnik RS broj 04/02, prečišćeni tekst, 17/08 i 1/09) 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 opštinama 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. U 2009. godini ovo pravo pravo je koristilo prosječno 3700 porodilja, a zaključno sa aprilom 2010 godine poslodavcima je izvršena isplata refundacija naknade plate za 2000 zaposlenih porodilja. 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 dječiju zaštitu, u skladu sa Odlukom o nominalnom iznosu materinskog dodatka i dodatka na djecu 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.

### **3.4. Prava na naknadu za vrijeme porodiljskog odsustva 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 Bodne i Hercegovine. Zakonom o radu BD BiH (Službeni glasnik BD broj: 8/03, 33/04 i 29/05) određeno je da zaposlenik ima pravo na naknadu plate za period u kojem ne radi zbog porodiljskog odsustva. U skladu sa Zakonu o zdravstvenom osiguranju Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BD broj: 01/02, 07/02, 19/07) 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 80% 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 plaće nadležan je Fond zdravstvenog osigu-



ranja BD BiH. U skladu sa članom 10. Zakona o dječijoj zaštiti BD BiH (Službeni glasnik BD BiH broj 1/03) 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 isplata 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.

### 3.5. Zaključci i preporuke

Iz navedenih podataka vidljivo je da su prava majki porodilja u različitim dijelovima BiH vrlo različito uređena, a ova problematika posebno dolazi do izražaja u Federaciji BiH jer ne postoji propis koji na jedinstven način reguliše prava iz ove oblasti koja bi za sve majke trebala biti jednaka. Bosna i Hercegovina ima obavezu ispuniti standarde ljudskih prava iz oblasti socijalne sigurnosti i zaštite koji proizilaze iz međunarodnih dokumenata koje je država potpisala i ratificirala. U procesu pridruživanja Evropskoj uniji, Bosna i Hercegovina također ima obavezu uskladiti sistem socijalne sigurnosti i zaštite sa evropskim standardima iz ove oblasti. Ustav Bosne i Hercegovine propisuje da će država i oba entiteta osigurati najveći nivo međunarodno priznatih prava i temeljenih sloboda, a to su i prava žena na porodiljsku naknadu. Upravo u trenutku kada BiH bilježi značajan pad nataliteta, ovom problemu je potrebno posveti adekvatnu pažnju. Na žalost, dosadašnji istupi pojedinaca, institucija i organizacija su ostali bez rezultata, čak i pored činjenice da je BiH obavezna unaprijediti položaj majki trudnica na svom putu ka EU, shodno direktivi 92/85/EEC iz 1992. godine.

Neka od predlaganih rješenja za ujednačavanje prava na području FBiH su uspostavljanje Fonda za dječiju zaštitu s regulisanim načinom prikupljanja sredstava i pravima koja će Fond pokrivati s posebnim osvrtom na naknade za porodiljsko odsustvo. Također, Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom potrebno je izmijeniti u konceptu te razdvojiti ove oblasti na nekoliko novih zakona. U tom pravcu Ministarstvo za rad i socijalnu politiku FBiH 2008. godine uputilo je u skupštinsku proceduru Nacrt zakona o zaštiti porodice sa djecom, čiji je radni tekst pripremljen još 2005. godine. Njime je predloženo da se u budžetu Federacije obezbijedi glavni dio sredstava za finansiranje osnovnih prava porodice sa djecom, među kojima su i naknade zaposlenim i nezaposlenim ženama-majkama za vrijeme trudnoće, porođaja i njege djeteta. Predloženo je i da se naknada zaposlenim porodiljama isplaćuje u visini prosječne plate koju je korisnica ostvarila prije stupanja na porodiljsko odsustvo. Time je trebalo obezbijediti dostupnost i ujednačenost ovih prava u cijeloj FBiH. Nacrt je, prema informaciji koju smo dobili od Parlamenta FBiH, u nastavku 21. sjednice Predstavničkog povučen iz daljnje procedure od strane predlagača, obzirom da je resornom federalnom ministarstvu, kako je na sjednici objasnio ministar Ivica Marinović, naloženo potpuno uređenje oblasti socijalne zaštite koje je jedino moguće kroz donošenje temeljnog zakona i konkretiziranje kroz izvedene zakone.

Naglašavamo potrebu hitnog normativnog uređivanja ovog pitanja, kako bi država svim majkama u Bosni i Hercegovini obezbjedila jednak tretman i pravo na porodiljsku naknadu, a čime će ujedno posebna pažnja biti data povećanju nataliteta koji je u toj mjeri u padu, da društvu u cjelini prijeti bijela kuga. U okviru projekta rodno odgovorno budžetiranje kao dio reformskih promjena na putu evropskih integracija i osnova za jačanje prava žena u BiH Udruženje VESTA i Udružene žene Banja Luka će dati svoj doprinos u rješavanju navedene problematike izradom *Akcionog plana za unaprjeđenje položaja majki porodilja uz korištenje procesa gender senzibilizacije entitetskih i kantonalnih budžeta.*

## LITERATURA

1. *Uključi se - u ravnopravnost polova, priručnik za primjenu principa jednakosti i ravnopravnosti polova u lokalnoj zajednici*, 2. izdanje; Gender centar - centar za jednakost i ravnopravnost polova RS, 2009
2. *Preporuke i smjernice za uvođenje rodne perspektive u lokalne budžete u BiH*; Udruženje VESTA, 2008
3. *Rodno budžetiranje, završni izvještaj Stručne grupe za rodno budžetiranje*; Odjeljenje za ravnopravnost Generalne direkcije za ljudska prava Savjeta Evrope, 2005 (Prevod, Gender centar - centar za jednakost i ravnopravnost polova RS, 2008.)
4. *Gender osjetljivi budžeti - mogućnost za smanjenje siromaštva u Bosni i Hercegovini*; GEEP, 2005.
5. *Proračunom prema ravnopravnosti spolova*; Evropski ženski lobi (Prevod, Ured za ravnopravnost spolova Vlade RH 2005.)
6. *Mogućnosti i izazovi za uvođenje rodno osjetljivog budžetiranja u oblast nasilja u porodici na lokalnom i entitetskom nivou u Bosni i Hercegovini*; Udružene žene, Banja Luka, 2007.
7. *Primjena Evropske socijalne povelje kroz zakone i praksu u BiH*; Inicijativa i civilna akcija (ICVA), 2009.
8. *Gender Akcioni Plan BiH*; Agencija za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine, 2005.
9. *Specijalni izvještaj u vezi sa žalbama žena radi prava na naknade plaća za vrijeme porodijskog odsustva*; Institucija ombudsmena za ljudska prava BiH, 2009.
10. *Inicijativa za rješavanje pitanja isplate naknade plaće porodiljama za vrijeme korištenja porodijskog odsustva u FBiH*; Gender centar Vlade FBiH

### Zakoni:

1. *Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini* (Prečišćeni tekst-Službeni glasnik BiH 32/10)
2. *Zakon o osnovama socijalne zaštite, zaštite civilnih žrtava rata i zaštite porodice sa djecom* (Službene novine FBiH broj: 36/99, 54/04, 39/06 i 14/09)
3. *Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom* (Službene novine Kantona Sarajevo, broj 16/02, 8/03, 2/06 i 21/06)
4. *Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom* (Službene novine Tuzlanskog kantona broj:12/00, 5/02, 13/03 i 8/06)
5. *Zakon o socijalnoj skrbi, skrbi o civilnim žrtvama rata i skrbi o obitelji s djecom* (Službene novine Kantona Središnja Bosna broj: 10/05)
6. *Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti obitelji sa djecom* (Službene novine Bosansko-podrinjskog kantona Goražde broj: 10/00, 5/03, 5/5, i 3/08)
7. *Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti obitelji sa djecom* (Narodne novine Županije Zapadnohercegovačke broj:16/01, 11/02, 4/04, i 9/05)
8. *Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti porodice sa djecom* (Službene novine Zeničko-dobojskog kantona, broj: 13/07)
9. *Zakon o socijalnoj zaštiti, zaštiti civilnih žrtava rata i zaštiti obitelji sa djecom* (Službeni glasnik Unsko-sanskog kantona broj: 5/00, 7/01)
10. *Odluka o pravima na naknade ženama-majkama* (Narodne novine Hercegbosanske županije 1/05)
11. *Zakon o radu FBiH* (Službene novine FBiH broj: 43/99, 32/00 i 29/03)
12. *Zakon o radu* (Prečišćeni tekst, Službeni glasnik RS br. 55/07)
13. *Zakon o dječijoj zaštiti* (Službeni glasnik RS broj 04/02, 17/08 i 1/09)
14. *Zakon o radu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine* (Službeni glasnik BD broj: 8/03, 33/04 i 29/05)
15. *Zakon o zdravstvenom osiguranju Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine* (Službeni glasnik BD broj: 01/02, 07/02, 19/07)

### Internet:

1. [www.arsbih.gov.ba](http://www.arsbih.gov.ba)
2. [www.fgenderc.com.ba](http://www.fgenderc.com.ba)
3. [www.gc.vladars.net](http://www.gc.vladars.net)
4. [www.magazinwomen.com](http://www.magazinwomen.com); Porodijske naknade u Bosni i Hercegovini (tematski članak)