



Da li žene dobivaju fer dio kolača? Rodno odgovorno budžetiranje kao dio programske budžetske reforme

Merima Avdagić

Sadržaj

1. Kontekst i značaj problema: razlozi za prijedlog javne politike	2
1.1 Problem koji se rješava javnom politikom i cilj istraživanja	3
1.2 Opća metodologija	4
1.3 Ograničenja istraživanja	5
1.4 Struktura prijedloga javne politike	5
2. Opis problema	6
2.1 Kontekst Bosne i Hercegovine: prošlost i sadašnjost problema koji će rješavati javna politika	6
2.2 Raspodjela javnih sredstava i rodna nejednakost: najvažniji nalazi istraživanja	8
2.2.1 Poticaji za poljoprivredu	8
2.2.2 Centar za razvoj biznisa	10
2.2.3 Sport	11
2.3 Neadekvatnosti sadašnjih pristupa na nivou politike	14
3. Moguće opcije javne politike	15
3.1 Integriranje ROB-a u postojeći budžetski proces	15
3.2 Uvođenje ROB-a kroz specifične inicijative i intervencije na nivou programa/odjela bez cjelokupnog integriranja rodne perspektive u budžetski sistem	18
3.3 Ocjena mogućih politika	19
4. Zaključci i preporuke	21
5. Literatura	22

Sažetak

Evidentno je da je korištenje rodno odgovornog budžetiranja (ROB) instrument za unapređenje rodne ravnopravnosti i garancija da će se potrebe žena uvrstiti u politike i s njima povezane budžete. Primjena ROB-a može pomoći unapređenju, realizaciji i praćenju rodno odgovornih politika i programa u različitim sektorima, u cilju jačanja ženskih ekonomskih prava i unapređenja političkog i društvenog učešća. Inicijative za uvođenje ROB-a, kao dio cjelokupnog procesa rodnog mainstreaminga, provode se u Jugoistočnoj Evropi, a Bosna i Hercegovina (BiH) nije izuzetak. Započete su reforme kojima se uvodi višegodišnje planiranje politika i programskog budžetiranja, što omogućava integriranje rodne perspektive u formuliranje politika i budžetskih procesa, a i efektivnije praćenje javne potrošnje. U svjetlu ovih procesa, a u skladu sa vladinim prioritetima utvrđenim u državnim i lokalnim planovima i strategijama, postoji dobra argumentacija za uvođenje ROB-a u nekom modalitetu.

U provedenom istraživanju i analizi dati su dokazi o nepostojanju rodne perspektive u korištenju javnih sredstava. Stoga je ključni problem na nivou politike koji treba rješavati u kontekstu BiH pitanje kako, u stvari, prevesti politike rodne ravnopravnosti u praksu. U ovom prijedlogu javne politike daje se analiza i zagovara uvođenje ROB-a kroz generalnu reformu upravljanja javnim finansijama u okviru programskog budžetiranja kao praktičnog i održivog mehanizma.

U pogledu metodološkog pristupa, provedena je rodna analiza budžeta na lokalnom nivou (korištenjem javnog budžeta, statističkih podataka dobivenih od općinskih predstavnika i rada sa UN Women BiH), i to na nivou Općine Novi Grad Sarajevo (ONGS) kako bi se odredilo u kojoj mjeri je rod uveden kao generalni princip (rodni mainstreaming) u budžetski ciklus, tj. u kojoj mjeri su potrebe žena uvrštene u javne politike i finansijske alokacije koje prate te politike

1. Kontekst i značaj problema: razlozi za prijedlog javne politike

“Zaboravimo Kinu, Indiju i internet: ekonomski razvoj pokreću žene” (Economist, 2006. str. 3). Kada je u pitanju priznavanje značaja rodne ravnopravnosti i velike uloge koju ona igra u ekonomskom razvoju, postoji visok stepen usaglašenosti na zvaničnom nivou. Rodna ravnopravnost ima ključnu ulogu u podsticanju rasta, stvaranju radnih mjesta i davanju doprinosa stvaranju kapitala i smanjenju siromaštva. Da bi se rodna perspektiva integrirala u politiku, primjenjuje se rodni mainstreaming. Vijeće Evrope je rodni mainstreaming definiralo kao “(re)organizaciju, unapređenje, razvoj i ocjenu političkih procesa tako da se rodna perspektiva uvrsti u sve politike na svim nivoima i u svim fazama, i od strane onih subjekata koji su redovno uključeni u donošenje odluka” (Quinn i Vijeće Evrope, 2009, str. 3). U društvima u kojima postoje značajne rodne razlike opstaje nesrazmjer između pristupa i kontroli ljudskih, ekonomskih i društvenih resursa od strane muškaraca i žena, a rodno zasnovana nejednakost ograničava ekonomski rast i umanjuje učinkovitost napora na smanjenju siromaštva. Naime, mnoge razvojne strategije se oslanjaju na, između ostalog, povećanje prihoda domaćinstva i pojedinca. “Da bismo ostvarili ekonomsku ekspanziju koja nam je svima cilj, potrebno je da oslobodimo jedan vitalni izvor rasta koji može pokretati našu ekonomiju u decenijama koje dolaze... Povećanjem učešća žena u ekonomiji i njihove efikasnosti i produktivnosti možemo drastično uticati na konkurentnost i rast naše ekonomije”, riječi su državne tajnice Sjedinjenih Američkih Država, Hillary Clinton (2011.) na Samitu azijsko-pacifičke ekonomske saradnje (str. 1).

Međutim, za postizanje rodne jednakosti nije dovoljan rodni mainstreaming, što se često pokazalo u praksi. Degraef (2002) smatra da, uprkos jasnom opredjeljenju za primjenu principa rodne ravnopravnosti u svim oblastima politika i svim programima, politike u oblastima koje se tiču finansija, tržišta kapitala i druge tehničke oblasti su još uvijek polja u kojima dominiraju muškarci. Pa ipak, prihvatanje pojma rodnosti u ekonomiji uveliko je uzelo maha u proteklih desetak godina. Nedavno je premijer Velike Britanije, David Cameron (2002) zagovarao povećanje broja žena na odgovornim mjestima u industriji rekavši “Riječ je o kvalitetu, ne samo o jednakosti...” ako iznevjerimo šansu za razvoj potencijala koji imaju žene na tržištu rada omogućavanjem jednakog pristupa resursima, ne samo da ćemo iznevjeriti njih, nego ćemo iznevjeriti cijelu našu ekonomiju” (str. 2).

Uvođenje rodne perspektive u javne politike podrazumijeva dodjelu potrebnih finansijskih sredstava, što, u suštini, predstavlja koncept rodno odgovornog budžetiranja (ROB). UN Women definira ROB kao “planiranje, programiranje i budžetiranje koje provodi vlada kako bi se doprinijelo unapređenju rodne ravnopravnosti i ostvarivanju prava žena”, što zahtijeva da se utvrde i reflektiraju potrebne intervencije kojima će se rješavati pitanje rodnog nesrazmjera u politikama, planovima i budžetima na svim nivoima vlasti i uprave. Stoga, da bi se povezali pojmovi rodne ravnopravnosti i budžeta, te uvele žene i kao one koje doprinose javnom budžetu i one koje ga koriste, uveden je pojam rodno odgovornog budžetiranja kao načina za smanjenje jaza između rodno odgovornog formuliranja javne politike uvedenog kroz rodni mainstreaming i procesa planiranja i dodjele budžetskih sredstava. Dakle, za ROB je potrebno transparentnije, efektivnije i usmjerijenije korištenje javnih sredstava – npr. preuzimanje odgovornosti za direktne rezultate ostvarene javnim sredstvima, bez čega bi rodni mainstreaming ostao samo instrument napisan na papiru.

Iako su principi budžetiranja prema rezultatima, rodne ravnopravnosti rodno odgovornog budžetiranja deklarativno prilično univerzalni, u Bosni i Hercegovini se u praksi pokazala njihova slaba realizacija. Slaba zastupljenost žena u strukturama gdje se donose odluke, njihova sve veća nezaposlenost i ekonomska neaktivnost u periodu ekonomske recesije, sve veće zaostajanje žena u



profesionalnom obučavanju ne smatraju se slučajnom kombinacijom okolnosti ili slobodnim izražavanjem izbora. U primjerima koji daju u ovom prijedlogu vidljiv je marginaliziran položaj žena u svim segmentima društva, tako da se pouzdano može reći da zakonska opredjeljenja za poštivanje ženskih prava i ravnopravnost spolova često ostaju na papiru i ne pretvaraju se u mjere djelovanja i pravičan razvoj. Iako za korijene ovih problema često treba ispitati društvene i kulturne faktore, evidentan je problem nejednakih mogućnosti, koji se mora rješavati tako što će se osigurati pravična raspodjela resursa između muškaraca i žena. Budžetiranje prema rezultatima je u Bosni i Hercegovini uvedeno na svim nivoima vlasti, ali u sebi ne sadrži rodnu perspektivu uključenu kroz rodno odgovorno budžetiranje. Zbog toga se mehanizmima upravljanja javnim finansijama i budžetima često pojačavaju rodne razlike, što se posebno vidi u oblasti političkog predstavljanja i učešća žena u procesima odlučivanja, koji uključuju i kontrolu javnih sredstava, zapošljavanje i socijalnu zaštitu.

Imajući na umu da je programsko budžetiranje tek počelo da se uvodi na nivou općinske vlasti, pravi je trenutak da se rodna perspektiva unese u budžetski proces i jedinstvena prilika da se ROB predstavi kao sastavni dio reforme upravljanja javnim finansijama. Na taj način će se ograničiti institucionalni otpor i značajno povećati kapacitet apsorpcije.

1.1. Problem koji se rješava javnom politikom i cilj istraživanja

Najvažniji problem koji u ovom kontekstu u BiH treba rješavati je kako politike za unapređenje rodne ravnopravnosti, zapravo, pretočiti u praksu. "Čini se da postoji direktna i logična veza između programskog budžetiranja i rodno odgovornog budžetiranja, jer se i jedan i drugi pristup fokusira na rezultate i širi ciklus strateškog planiranja, implementacije i evaluacije. Za oba pristupa je važna veća odgovornost. Isto tako, elementi koji su bitni za oba procesa su bolje strukture upravljanja, transparentnost, veći stepen participacije i demokracije (Klatzer, 2008)". Međutim, iako u Bosni i Hercegovini principi rodne ravnopravnosti često postoje na papiru, iz toga ne proizlazi djelovanje niti pravičan razvoj¹. S obzirom da je u BiH u toku reforma ka programskom budžetiranju, a budžet odražava vrijednosti, pojam moći i političkih, ekonomskih i socijalnih prioriteta u društvu, ovim prijedlogom javne politike se zagovara provođenje ciljeva rodne ravnopravnosti putem programskog budžetiranja kao jedan privlačan model za implementaciju procesa rodno odgovornog budžetiranja na lokalnom nivou.

Provedeno istraživanje i analiza pružaju dokaze o nepostojanju rodne perspektive u okviru korištenja javnih sredstava. U ovom prijedlogu javne politike zagovaraju se izričite intervencije na nivou politike na svakom potrebnom koraku u postojećem procesu programskog budžetiranja (kao dio zakona o budžetima) – model "budžetiranje u 10 koraka" - u cilju integriranja rodne perspektive. Ovakvim pristupom rodni mainstreaming će se uvesti u praksu primjenom adekvatnih javnih budžeta kojima će se odgovoriti na specifične potrebe žena i muškaraca podjednako, tj. spajanjem politike rodnog mainstreaminga i budžetskog procesa u cilju rješavanja postojeće rodne nejednakosti.

Osim toga, međunarodna iskustva su pokazala da se inicijativa uvođenja rodnog budžetiranja ne može provesti bez sveobuhvatnog angažmana zagovornika/ca rodne ravnopravnosti iz različitih domena, uključujući zvanične mehanizme za unapređenje rodne ravnopravnosti, institucionalne mehanizme za javno planiranje i finansijsko upravljanje, organizacije civilnog društva koje rade na unapređenju rodne jednakosti i podršku donatorske zajednice. U ovom istraživanju takođe će biti riječi o potrebi za usklađenim pristupom rodno odgovornog budžetiranja, uz uključivanje svih potrebnih aktera u procesu tranzicije ka tržišno orijentiranoj parlamentarnoj demokratiji.

¹ U Izvještaju o humanom razvoju UNDP-a (UNDP National Human Development Report) procjenjuje se da je preko 50% stanovništva socijalno i/ili ekonomski isključeno (u oblasti zdravlja, obrazovanja i/ili participacije u društvu), pri čemu rodno daje jedan transferzalni i suštinski povezan nivo vulnerabilnosti je 2007. godine (UNDP, 2007). Štaviše, BiH ima najniži procenat žena na tržištu rada u regiji JIE, samo 35% (UNDP, 2010).

1.2. Opća metodologija

Ovaj prijedlog javne politike zasnovan je na budžetskoj analizi iz rodne perspektive koja je imala za cilj utvrditi u kojoj mjeri je rodni aspekt integriran u budžetski ciklus, tj. u kojoj mjeri su potrebe žena inkorporirane u politike i s njima povezane finansijske alokacije. U pogledu metodologije za analizu budžeta iz rodne perspektive istraživanje se temeljilo na Modelu rodno odgovornog budžetiranja Sekretarijata Komonvelta (engl. *GRB model of Commonwealth Secretariat*)², koji se zasniva na poređenju između inputa, tj. sredstava koja se koriste i rezultata direktnih ciljeva, a opisuju se pomoću pristupa razvrstavanja po spolu, kako bi se utvrdio uticaj na rodne nejednakosti u određenom sektoru (u skladu sa pristupom koji je predložilo Upravno vijeće za ravnopravnost žena i muškaraca (CDEG) u Vijeću Evrope). Prema ovoj metodologiji nalazi se detaljno prikazuju kroz analizu budžeta sa stanovišta rodne ravnopravnosti, kao analiza sektorskih budžeta u dvije oblasti iz ugla korisnika javnih finansija a prema izvršenju budžeta za 2011. god. (prema dostupnosti podataka)³.

Nalazi iz ovog prijedloga politike fokusiraju se na općinski, odnosno lokalni nivo vlasti, konkretno, Općine Novi Grad Sarajevo (ONGS) zbog toga što je taj nivo blizak građanima (odnosno, nadležan da osigura potrebne službe koje imaju veliki uticaj na živote ljudi u zajednici, uključujući obrazovanje, zdravstvo i direktan dodir sa realnim sektorom). Slučaj ONGS je izabran iz nekoliko razloga:

- ONGS je najveća općina u Bosni i Hercegovini i sastavljena je od veoma razvijenih i manje razvijenih zajednica. Iz tog razloga se uvođenje rodno odgovornog budžetiranja kroz mehanizme upravljanja javnim finansijama u ovoj općini može iskoristiti kao odličan primjer za slične inicijative u različitim općinama u cijeloj BiH.
- ONGS je započela proces uvođenja aspekta rodne ravnopravnosti u svoje politike i dokumente, ali još uvijek joj nedostaje inicijativa za rodno odgovorno budžetiranje. Dakle, ovo je odličan trenutak za istraživanje za prijedlog politike, što je pomoglo da se inicijativa za prijedlog javne politike lako prihvati kako bi se provela neophodna budžetska analiza i dobili potrebni podaci.
- ONGS je započela proces uvođenja programskog budžetiranja kao dio reforme upravljanja javnim finansijama koja se provodi u cijeloj zemlji (model budžetiranja "u deset koraka"). Iako se konkretne promjene još nisu desile, započelo se sa stvaranjem kapaciteta i obukom. Pored toga, budući da se programsko budžetiranje tek počelo uvoditi na općinskom nivou, rodna perspektiva se može glatko inkorporirati u postojeću reformu upravljanja javnim finansijama i model "budžetiranja u 10 koraka". U ovom prijedlogu daje se analiza integriranja rodne perspektive u tekuću reformu upravljanja javnim finansijama s ciljem uvođenja programskog budžetiranja i prijedlozi za javnu politiku i implikacije temelje se na tom modelu. Stoga je trenutak za ovaj prijedlog javne politike jedinstvena prilika za predstavljanje ROB-a kao integralnog dijela reforme upravljanja javnim finansijama, čime se ostvaruju ciljevi rodne ravnopravnosti blagovremeno i učinkovito i značajno doprinosi njenoj održivosti.

Iako se gotovo svako pitanje koje je u nadležnosti općine može posmatrati kroz rodnu prizmu, sva nisu podjednako važna. Zbog toga se istraživanje usmjerilo na one oblasti koje imaju značajan uticaj na kvalitet svakodnevnog života žena i muškaraca u lokalnoj zajednici⁴:

1. budžetske subvencije za povećanje kapaciteta vezanih za poslovne inicijative i ekonomske poticaje, uključujući vještine i know-how za mala i srednje velika preduzeća, tržišnu konkurentnost, poticaje za osnivanje poduzeća, i

² Ova analiza uključuje sektorsku analizu izabranih oblasti u skladu sa raspoloživim podacima, posebno rodnu analizu budžeta u pogledu korisnika javne potrošnje prema izvršenju budžeta iz 2011. godine. Rodna analiza budžeta je provedena na osnovu modela ROB-a poznatog kao model Sekretarijata Komonvelta, koji se zasniva na poređenju inputa, tj. korištenih resursa i rezultata outputa iz rodno osjetljive perspektive, uključujući pristup diferenciranja po spolu kako bi se ocijenio uticaj na rodni jaz u određenom sektoru. Model analize budžeta iz rodne perspektive Sekretarijata Komonvelta fokusira se na uticaj korištenih sredstava, tj. da li su raspodjelom sredstava dostignuti očekivani rezultati u smislu ostvarivanja ili doprinosa rodne ravnopravnosti ili rodnog mainstreaminga u praksi?

³ Sve urađene analize zasnovane su na javno dostupnim dokumentima, uključujući razvojne strategije, javni budžet i konsultacije sa općinskim predstavnicima. Ova aktivnost je podržana i od strane UN Women BiH agencije koja je pokrenula brojne inicijative rodno odgovornog budžetiranja na općinskom nivou u BiH.

⁴ Ove oblasti su odabrane zajedno sa općinskim predstavnicima; ove oblasti su takođe bile analizirane kroz rad UN Women i budžetsku analizu koja je provedena na općinskom nivou.



2. žene i djevojčice u sportu – pojedinačne i organizirane aktivnosti kroz institucionalni školski sistem i zvanične sportske organizacije.

1.3. Ograničenja istraživanja

Ovo primijenjeno istraživanje je naišlo na nekoliko ograničenja koja su uticala na rezultate i preporuke proizašle iz njih, od kojih su najvažnija:

- Nedostatak podataka – za analizu budžeta iz rodne perspektive potrebni su podaci o korisnicima javnog budžeta (tj. ko dobiva sredstva), koje je u mnogim slučajevima bilo teško dobiti (provedene su posebne istraživačke aktivnosti i upitnici kako bi se prevazišao taj problem).
- Poteškoće u prihvatanju ideje od strane nekih budžetskih korisnika na općinskom nivou, jer se budžet smatra rodno neutralnim skupom brojeva o prihodima i rashodima (a ovaj stereotip u velikoj mjeri prevladava u institucijama javne uprave). Iako su službenici ONGS dosta napredni u ovoj oblasti, bilo je jasno iz diskusija da ove predrasude imaju uticaj na otvorenost prema prijedlozima javne politike koji se zasnivaju na rezultatima istraživanja.
- Za implikacije na javnu politiku koje se predlažu kao rezultat istraživanja biće potrebno dugoročno opredjeljenje lokalne vlasti (svih dijelova lokalne vlasti, uključujući i finansijski sektor) i korisnika budžetskih sredstava. Nepostojanje svijesti i kapaciteta vezanih za programski budžet i rodni uticaj predloženih programa u okviru budžeta mogu zaustaviti predložene politike kojima bi se povezao budžetskih ciklus i ciljevi rodne ravnopravnosti. Pored toga, odsustvo institucionalne memorije zbog čestih političkih promjena predstavlja izazov u postizanju posvećenosti ka rješavanju problema rodne nejednakosti i pretvaranje promjena u javnoj politici u praksu.

1.4. Struktura prijedloga javne politike

Ovo istraživanje je podijeljeno u četiri glavna dijela:

- Uvod – detaljan opis konteksta problema kojim se bavi javna politika, izjava o interesu i cilju prijedloga javne politike, metodološki pristup i ograničenja istraživanja, kao i struktura rada.
- Opis problema – detaljan opis cjelokupnog problema (prošlost i najnoviji razvoj), model koji ilustrira uzročno-posljedične odnose između raspodjele javnih sredstava i rodne nejednakosti (opisujući problem koji se rješava javnom politikom), obrazloženje hitne potrebe za djelovanjem opisivanjem kako sadašnji pristup na nivou politike ne djeluje.
- Moguće javne politike – detaljan opis budućnosti problema davanjem predviđanja o tome šta će se desiti ako se usvojene određena rješenja zajedno sa pratećim ograničenjima i održivost svake od predloženih opcija. U ovom dijelu takođe se iznose argumenti za jedno određeno *policy* rješenje u odnosu na ostala koja su predstavljena, što se temelji na procesu odlučivanja zasnovanom na dokazima koji je predmet ispitivanja u ovom radu.
- Zaključak i preporuke – detaljan prikaz realizacije izabranog rješenja, tj. uloga različitih sudionika proces, uz razmatranje različitih ograničavajućih faktora (budžet, kapaciteti, rokovi, politička održivost, itd.).

2. Opis problema

2.1. Kontekst Bosne i Hercegovine: prošlost i sadašnjost problema koji će rješavati javna politika

Zarobljena između 20. vijeka koji je obilježila trajna patnja uzrokovana destruktivnim ratom i globalno orijentiranog 21. vijeka, Bosna i Hercegovina nastavlja da se razvija. U svojoj nedavnoj historiji je prešla put od jedinice federalnog sistema SFRJ, kroz teške posljedice rata od 1992-1995. godine, postratnog stanja nezavisnosti, obnove i stabilizacije, do ovog sadašnjeg stanja koje se možda najbolje može opisati kao tranziciono. Kao rezultat rata i usljed usporene obnove i razvoja nakon njega, Bosna i Hercegovina predstavlja rascjepkanu zajednicu koju čine općine, kantoni, dva entiteta, jedan distrikt i neodređena centralna vlada. To se vidi u njenim političkim, socijalnim i ekonomskim strukturama, a segment upravljanja javnim finansijama nije izuzetak. Ozbiljni fiskalni problemi i dalje predstavljaju izazov razvoju Bosne i Hercegovine, pogoršani nekontroliranom potrošnjom, lošim ekonomskim stanjem, kao i sadašnjom globalnom ekonomskom krizom.

Kao i ostale zemlje zapadnog Balkana, Bosna i Hercegovina je započela proces integracije u EU i na putu je ka pristupanju ovoj zajednici. To, između ostalog, vodi ka reformama javnog sektora, a jedna od ključnih dimenzija tih reformi je jačanje upravljanja javnim finansijama s ciljem uspostavljanja potpunijeg, odgovornijeg i transparentnijeg planiranja i upravljanja javnim finansijama i mehanizama rodne odgovornosti u tom procesu. Imajući na umu da javni budžet uglavnom čini novac poreznih obveznika, neophodno je da taj budžet, jednostavno rečeno, predstavlja rezultate dodjele i potrošnje sredstava pomoću izlaznih rezultata koje je lako utvrditi i koji se mogu mjeriti. Na osnovu izlaznog rezultata mjeri se kvaliteta i efektivnost određene vladine inicijative, što pomaže da se odredi da li vladina odluka da investira u određeni program odražava adekvatnu vrijednost za utrošeni novac. U skladu s tim, osnovni principi srednjoročne izrade budžeta podrazumijevaju uspostavljanje fiskalno i ekonomski priuštivog budžeta, raspodjelu nedovoljnih sredstava prema najvećim prioritetima ekonomske i socijalne politike i fokusiranje na rezultate ostvarene dodijeljenim sredstvima. Najbolja praksa u srednjoročnom procesu planiranja budžeta koristi programsko budžetiranje ili budžetiranje prema rezultatima kao osnovu za usmjeravanje odlučivanja u pogledu budžetske politike i raspodjele budžetskih sredstava. Programsko budžetiranje predstavlja budžetske informacije na način da se jasno povezuju budžetska sredstva sa krajnjim rezultatima vladinih politika, te unapređuje odgovornost za utrošena sredstva, pružene usluge i ostvarene krajnje rezultate.

Iako neefikasna i komplicirana državna administracija nije tome pogodovala, ipak je ostvaren značajan napredak u reformi upravljanja javnim finansijama ka programskom budžetiranju. Od 2005. godine Bosna i Hercegovina provodi niz reformi u procesu pripreme budžeta koje se odvijaju na nivou institucija države, oba entiteta, Brčko Distrikta, kantona i u nekim slučajevima općina, kako bi se ojačalo planiranje i upravljanje javnim sredstvima i osiguralo da javne finansije budu što efikasnije u ostvarivanju prioriteta vlasti u Bosni i Hercegovini. Reformom je institucionaliziran pristup srednjoročnom planiranju budžeta zasnovan na budžetiranju prema rezultatima, odnosno programskom budžetiranju, te je usvojen model izrade budžeta "u deset koraka" prema kojem budžetski ciklus počinje u januaru a završava u decembru mjesecu svake kalendarske godine (DFID, 2011)⁵. Iako je reforma ostvarila značajan napredak u cijeloj Bosni i Hercegovini, sistemski tehnička pomoć nije realizirana na nivou općinske vlasti, zbog čega je ova reforma na općinskom nivou tek u povojima. Iako se Zakonom o budžetima u Federaciji BiH

⁵ Reformom "Programsko budžetiranje u 10 koraka" institucionalizirani su principi efektivnog planiranja, dodjele i praćenja budžeta, i kao dio ovog modela vlada je usvojila budžetski kalendar u kojem je detaljno opisan srednjoročni pristup planiranju i izradi budžeta zasnovan na učinku (tj. programsko budžetiranje), kojim se budžet povezuje sa realizacijom prioritarnih politika vlade. "Programsko budžetiranje u 10 koraka", koje sadrži rokove i ključne budžetske korake za programsko budžetiranje i srednjoročno planiranje budžeta, dato je u Dodatku I.



propisuje provođenje programskog budžetiranja, većina općina i dalje priprema tradicionalne linijske budžete koji nisu zasnovani na programima i ciljanim rezultatima, te ne slijede model izrade budžeta "u deset koraka". Na svim nivoima vlasti kapacitet za to je dosta slab, a posebno je to slučaj sa općinskim nivoom, a općinski predstavnici i budžetski korisnici često nisu ni upoznati sa pojmovima programskog budžetiranja, a i ako jesu, nedostaju im znanja, vještine i iskustvo za njegovu realizaciju. U isto vrijeme kada i inicijative za reformu javne uprave javlja se i pitanje rodne ravnopravnosti. U proteklih deset godina pitanje rodne ravnopravnosti se pojavljuje na dnevnom redu institucija BiH, a ističu ga političari, civilno društvo, međunarodne organizacije i Evropska unija. U Izvještaju o humanom razvoju UNDP-a iz 2007. godine procjenjuje da je preko 50% stanovništva socijalno i/ili ekonomski isključeno (u oblasti zdravlja, obrazovanja i/ili participacije u društvu), pri čemu rodost daje jedan transferzalni i suštinski povezan nivo vulnerabilnosti (UNDP 2007.). Žene sa ometenostima, samohrane majke i djevojčice doživljavaju tešku socijalnu isključenost u okruženju u kojem je nedostatak resursa kombiniran sa patrijarhalnim sistemom vrijednosti. Ovo dovodi do toga da žene postaju građani drugog reda. Ove konstatacije, zajedno sa činjenicom da Bosna i Hercegovina ima najnižu stopu učešća žena u tržištu rada u regiji jugoistočne Evrope, svega 35% (UNDP, 2010), ukazuju na rastući problem koji treba sistemski rješavati, i to kroz efikasan i trajan mehanizam pravedne raspodjele javnih finansija i resursa čiji je cilj stalan, rodno senzitivnan napredak.

Najznačajnije u vezi sa mehanizmima za ostvarivanje rodne ravnopravnosti u BiH je osnivanje centara za jednakost i ravnopravnost spolova – gender centara na nivou entiteta (2000. odnosno 2001. godine). Usvajanjem Zakona o ravnopravnosti spolova na nivou države 2003. godine zaokružene se mjere za ostvarivanje rodne ravnopravnosti, kojima se ona uređuje, zagovara i štiti te se garantiraju jednake mogućnosti i prava u društvu. Nakon usvajanja ovog zakona došlo je do osnivanja Agencije za ravnopravnost spolova na državnom nivou, kao krovne institucije za usklađivanje inicijativa za rodnu ravnopravnost u javnoj i privatnoj sferi u BiH. Zakonom se posebno zahtijeva da se donesu mjere i aktivnosti kroz akcioni plan (Gender akcioni plan – GAP) osiguravanjem neophodnih budžetskih alokacija. Pored postojanja zakonskog i političkog okvira na nivou države, ratifikacija Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije protiv žena (CEDAW) 1993. godine, zajedno sa Pekinškom platformom djelovanja, od Bosne i Hercegovine zahtijeva osiguranje potrebnih budžetskih sredstava za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Nadalje, Evropska povelja o ravnopravnosti muškaraca i žena na lokalnom nivou daje osnovne principe tretmana jednakih prava, smanjuje diskriminaciju i zahtijeva ravnopravno učešće muškaraca i žena u procesima odlučivanja i jednako korištenje javnih sredstava kao preduvjet demokratskog društva. Na svim nivoima vlasti osnovane su komisije/odbori za ravnopravnost spolova – na nivou države, entiteta, kantona i općine. Međutim, slično kao i sa reformom upravljanja javnim finansijama, većina članstva ovih komisija nije dovoljno osposobljena da podrži rodni mainstreaming, posebno na općinskom nivou, a to je još dodatno naglašeno činjenicom da se svake četiri godine održavaju izbori nakon kojih dolazi do promjene čitavog sastava tih tijela.

Međutim, iako je zakonima propisana rodna ravnopravnost i rodni mainstreaming, provedba u praksi je i dalje slaba, a dokazi za to se mogu naći u mnogim segmentima:

- a) žene čine 51,7% ukupno procijenjenog radno sposobnog stanovništva, a samo njih 35,6% je zaposleno (najniži procent od zaposlenih žena u zemljama Jugoistočne Evrope);
- b) manje je od deset procenata žena u nadzornim ili upravnim tijelima javnih poduzeća;
- c) prema Anketi razlike po spolu u prihodima, na svaku zaposlenu ženu dolaze gotovo dva zaposlena muškarca;

d) problem je i u nepostojanju kvalitetnih, pristupačnih i dostupnih javnih usluga kao što su jaslice i vrtići kako bi se omogućilo ženama da rade, što direktno povećava broj zaposlenih žena koje se povlače sa tržišta rada da bi vodile brigu o djeci, a taj obrazac ponašanja se prenosi u porodici;

e) poslije općih izbora 2010. godine, među tri izabrana člana Predsjedništva nema nijedne žene, na funkciji predsjednika i premijera Republike Srpske su muškarci, premijer Federacije BiH je muškarac;

f) analiza općinskih izbora 2008. godine pokazuje da je samo 11 od 113 političkih stranaka predložilo više ženskih nego muških kandidata, dok su od 140 načelnika općina izabrane 4 žene (CEDAW izvještaj, 2011).

Tako je, uprkos uspostavljanju relativno naprednog zakonskog okvira za rodnu ravnopravnost u Bosni i Hercegovini od strane nosilaca vlasti, rodna neravnopravnost prisutna na svim nivoima društva.

U ovom prijedlogu razmatra se jedan od ključnih faktora koji doprinose marginalizaciji žena u smislu ekonomske, političke i socijalne inkluzije i produbljuju već postojeće rodne nejednakosti: nejednaka raspodjela i korištenje javnih sredstava i resursa. Budžeti u Bosni i Hercegovini u velikoj većini nisu integrirali specifične ciljeve rodne ravnopravnosti, što znači da politika rodne ravnopravnosti nije prevedena u praksu koju mora pratiti dodjela budžetskih sredstava. Osnovni problem je to što se ne radi adekvatna analiza budžeta iz rodne perspektive, tako da ostaje pretpostavka da se javna sredstva dodjeljuju na rodno neutralan način – što gotovo nikada nije slučaj. Konkretno u vrijeme pisanja ovog prijedloga nema nijedne objavljene analize budžeta iz rodne perspektive na bilo kojem nivou vlasti, iako su započete neke pilot-analize budžeta sa stanovišta rodne jednakosti u određenim sektorima – uglavnom na općinskom nivou, gdje se pojavljuju problemi i prijete da ugroze ekonomiju ionako siromašnih zajednica.⁶

2.2. Raspodjela javnih sredstava i rodna nejednakost: najvažniji nalazi istraživanja

⁶ Analize budžeta uglavnom iniciraju donatorske organizacije, i to kroz rad UN Women i SNV u odabranim općinama. UN Women je takođe podržala analizu budžeta iz rodne perspektive na nivou ONGS.

Da bi se dočarao rodni jaz koji postoji među korisnicima javnih sredstava, urađena je analiza budžeta iz rodne perspektive. Na osnovu pregleda dostupne literature, uključujući razvojne strategije i sektorske strategije Općine Novi Grad Sarajevo, kao i intervjuja sa zvaničnicima ONGS, odabrana su tri sektora za analizu budžeta iz rodne perspektive⁷:

- Sektor poljoprivrede;
- Centar za razvoj biznisa kao osnovno tijelo za poslovnu konkurentnost u ONGS;
- Sportske aktivnosti finansirane iz budžeta ONGS.

Rodno odgovorna budžetska analiza u utvrđenim sektorima pokazala je alarmantnu rodnu neravnotežu u korištenju javnih resursa i finansija putem procesa budžetskih alokacija, posebno u sektorima poljoprivrede i sporta. U nastavku teksta dati su najvažniji nalazi pomenute analize.

2.2.1. Poticaji za poljoprivredu

Poljoprivreda čini relativno malen segment realnog ekonomskog sektora, imajući na umu da je Općina Novi Grad Sarajevo pretežno sastavljena od urbanih područja, međutim, da bi unaprijedila malo poduzetništvo putem savremenog sistema poljoprivredne proizvodnje i preoblikovanja ekonomskih i održivih farmi koja predstavljaju raspoloživ resurs i kapacitete za proizvodnju za

⁷ Odabrano na osnovu dostupnosti podataka; sve urađene analize zasnovane su na javno dostupnim dokumentima, što uključuje strategije razvoja, javni budžet, i na konsultacijama sa općinskim predstavnicima. Ovu aktivnost je takođe podržala agencija UN Women.



lokalno tržište, ONGS pristupa razvoju poljoprivrede kao veoma važnom segmentu. To se jasno vidi u analizi politika i strateških razvojnih dokumenata koji se odnose na poljoprivredu, među kojima je Lokalni ekonomski akcioni plan (LEAP) 2010-2012. god., Mapa puta za razvoj ONGS 2009-2013. god., Strategija razvoja ONGS do 2015. god. i Gender akcioni plan ONGS 2011-2015. godine.

Razvojem malih farmi (napredno poljoprivredno rješenje koje se najviše predlaže spomenutim razvojnim dokumentima) osigurao bi se egzistencijalni prihod poljoprivrednim proizvođačima i time povećao nivo zaposlenosti u poljoprivrednom sektoru u ONGS. Program finansijskih poticaja za unapređenje poljoprivredne proizvodnje ima za cilj osnažiti poljoprivredne proizvođače i ojačati proces kojim se povezuje proizvodnja, prerada i plasman poljoprivrednih proizvoda, povećava obradivo zemljište, smanjuje stopa nezaposlenosti i podstiče ruralni razvoj, omogućava staklenička proizvodnja pogodna za snabdijevanje porodice, povećava konkurentnost davanjem nagrada najboljim poljoprivrednim proizvođačima i povećavaju vještine, stručna znanja i know-how za poljoprivrednu proizvodnju. U nastavku je dat kratki opis ključnih projekata sa odgovarajućom potrošnjom javnih sredstava i analizom iz rodne perspektive korisnika javne potrošnje.

Projektna/programska inicijativa	Ukupan broj korisnika/ca	Korisnici/ce po spolu	Utrošena budžetska sredstva (BAM)
1. Projekt razvoja staklenika	25	4 Ž / 21 M	60,000.00
2. Osposobljavanje organiziranom edukacijom za poljoprivrednu proizvodnju	48	5 Ž / 43 M	10,000.00
3. Projekt uzgoja ljekovitog bilja i pčelarstva	190	90 Ž / 100 M	6,000.00
4. Ekonomski poticaji za program unapređenja poljoprivrede	238	13 Ž / 225 M	110,000.00
5. Program konkurentnosti poljoprivrednika – nagrade za najbolje poljoprivredne proizvođače	24	4 Ž / 20 M	15,000.00
Ukupan budžet:			201,000.00

Iako su ovo samo statistički podaci o krajnjim ciljevima i nema podataka o prijavama – tj. koliko se žena poljoprivrednica prijavilo u odnosu na muškarce poljoprivrednike za finansijske poticaje u poljoprivredi, problem je mnogo dublji, imajući u vidu generalno aranžman davanja pomoći. Takva pomoć po kojoj je samo vlasnicima farme dozvoljeno da dobiju finansijsku podršku nije adekvatna u smislu smanjenja ekonomskog jaza između muškaraca i žena, budući da žene uglavnom nisu vlasnici farmi. U skladu sa tim preduvjetom, očekuje se da statistički podaci o krajnjim rezultatima pokazuju alarmantnu rodnu nejednakost.

Prema tabelarnom prikazu rezultata poljoprivrednih ciljeva, u ONGS je za ukupno 25 staklenika data subvencija, od kojih je 21 subvencija za staklenik data muškarcima, a 4 subvencije su dobile žene poljoprivrednici, što iznosi samo 16%. Od 238 zahtjeva za poljoprivredne subvencije

koji su podneseni u 2011. godini, 13 zahtjeva su podnijele žene, što iznosi samo 5,46%. Iako nema statističkih podataka koji će dati jasnu sliku ukupnog broja žena koje ispunjavaju uvjete za prijavljivanje za poticajna sredstva prema kriterijima poziva (žene vlasnice poljoprivrednih posjeda i/ili zemljišta), razumna pretpostavka je da ih sigurno ima više od 5%. Kao dio Programa konkurentnosti poljoprivrednika ukupno 24 poljoprivrednika su dobila sredstva iz budžeta, od kojih je 20 muškaraca i 4 žene (16,7%). Pored toga, u oblasti obrazovanja vezano za sektor poljoprivrede, edukaciju je prošlo ukupno 48 učesnika, od kojih 43 muškarca i samo 5 žena (10,4%). Ovi podaci ne ulijevaju povjerenje da će se rodna nejednakost u ovom sektoru smanjiti, jer žene proizvođači ili potencijalni proizvođači ne prisustvuju edukaciji čiji je cilj povećavanje kapaciteta i time i povećanje tržišne konkurentnosti.

Generalno gledano, od ukupnih 192.936,00 BAM utrošenog budžeta 2011. godine, 551 poljoprivrednik je dobio direktne subvencije, od kojih 116 žena (21%) i 435 (79%) muškaraca poljoprivrednika. Imajući na umu da je daleko veća zastupljenost muškaraca u poljoprivrednom sektoru kojima su dodijeljena budžetska sredstva (79% muškaraca), rodna nejednakost je očigledna i govori o značajnoj neravnoteži u pristupu i korištenju javnih sredstava kojom se u ovoj oblasti još više produbljuje nejednakost između žena i muškaraca.

2.2.2. Centar za razvoj biznisa

Problem nezaposlenosti i slab ekonomski razvoj predstavljaju jedan od najvećih problema u Bosni i Hercegovini i svakako su prisutni i u lokalnoj zajednici. Od ukupnog radno-sposobnog stanovništva u ONGS, 20% je nezaposlenih, od čega 61,80% žena. Dubljom analizom utvrđeno je da postoji neravnoteža između nivoa obrazovanja i učešća u tržištu rada, posebno kod mladih. Istraživanje pokazuje da je omjer muškaraca i žena sa višim stepenom obrazovanja 1:1,7% u ONGS (Radna grupa ONGS, 2008. god., str. 12-14). Međutim, iako je mnogo veći indeks visoko obrazovanih žena, one nisu zastupljene na tržištu rada. Kad je riječ o stalnom ili privremenom zaposlenju, 34% muškaraca je bilo zaposleno u toku istraživanja, u odnosu na 27% žena. Zanimljivo je da, u raspodjeli prema starosti, broj nezaposlenih žena raste kako se povećava njihova starost, dok je broj muškaraca u opadanju, što znači da se muškarci vremenom uključuju u tržište rada, dok se broj žena stalno smanjuje, vjerovatno zbog neplaćenog rada žena i društvenim stereotipima koji su još uvijek veoma prisutni.

Prema ispitivanju provedenom u ONGS, 45% ispitanika/ca vjeruje da je najveća prepreka za zapošljavanje nepostojanje odgovarajućih programa zapošljavanja, 28% ispitanika/ca smatra da je glavni problem neusklađenost obrazovnih programa sa potrebama tržišta rada, dok njih 73% vjeruje da problem leži u institucijama odgovornim za kreiranje i provođenje politika zapošljavanja.

Imajući u vidu indikatore, više je nego očigledna potreba za stvaranjem institucionalnih mehanizama za unapređenje vještina potrebnih za zapošljavanje. Tako je 2005. godine u bliskoj saradnji sa poslovnom zajednicom formiran Centar za razvoj biznisa ONGS (u daljem tekstu: "Centar"). Zadatak Centra je davanje podrške malim i srednje velikim preduzećima i pokretanju biznisa putem davanja znanja i stručne pomoći, stalne edukacije ljudskih resursa, tehničke pomoći povećanjem kapaciteta, afirmiranjem mladih profesionalaca u općini, podrškom razvoju povoljnog okruženja za poslovanje i unapređenjem zapošljavanja žena. Imajući u vidu da 84% mladih profesionalaca vjeruje da će se povećanjem znanja o malom poduzetništvu, samozapošljavanju i tržišnoj konkurentnosti značajno unaprijediti situacija vezana za zaposlenost, otvaranje ovakvog centra je od izuzetnog značaja.



Što se tiče korisnika usluga Centra (vezanih za tehničku pomoć i osposobljavanje koju Centra pruža), među njima je 59% žena, dok je muškaraca 41%. Ovakav pokazatelj gotovo podjednako korištenja od strane muškaraca i žena odražava potrebu za ovakvom vrstom usluge unutar ONGS. Analiza pokazuje da je do pozitivnog stepena korištenja usluga ovog Centra od strane ženske populacije uglavnom došlo zbog:

- a) Spolna struktura stanovništva na području ONGS iznosi 46,7% muškaraca i 53,3% žena, tako da se moglo očekivati proporcionalno veće učešće žena među klijentima Centra;
- b) Kao posljedica rata, većina ratnih veterana su muškarci, dok su žene prisiljene da budu agilnije u ekonomiji i na tržištu rada, kao i da preuzmu značajniju ulogu u porodičnom budžetu;
- c) Broj registriranih nezaposlenih osoba od ukupnog radno-sposobnog stanovništva iznosi 20%, od čega je 61,80% žena (što govori o neproporcionalnom učešću žena na tržištu rada).

Imajući na umu da Centar nije osnovan kao dio pozitivne akcije kojoj je cilj unaprijediti poslovne kapacitete žena, nego da je usmjeren na korisnike kojima treba ova vrsta usluge (bez obzira na spol), rezultati pokazuju da Centar odražava stvarne potrebe tržišta, privlačeći one kojima najviše trebaju usluge koje se tiču biznisa i poduzetništva.

Nadalje, kada se razmotri evidencija o pohađanju pojedinačnih kurseva ili programa, podaci razvrstani po spolu pokazuju sljedeće:

Kursevi	M	Ž	Ukupno
Engleski jezik	10	23	33
Osnivanje NVO-a	10	14	24
Kompjuterska znanja	6	15	21
Znanja o volontiranju	7	13	20
Pokreni vlastiti biznis	7	11	18
Izrada biznis plana	2	1	3
Otvoreni dani za pokretanje biznisa	8	8	16
Stručno usavršavanje	24	36	60
Susret privrednika	81	35	116

Imajući u vidu podatke o spolu učesnika ovih svih aktivnosti u vidu edukativnih projekata ili aktivnosti, omjer učesnica i učesnika je 156 žena u odnosu na 155 muškaraca. Međutim, iako je ukupan broj učesnika i učesnica sličan, vidljivo je veće učešće žena u svim aktivnostima koje se tiču unapređenja kapaciteta za razvoj biznisa, dok je većina muškaraca prisustvovala Susretu privrednika – što je aktivnost koja okuplja već aktivne poduzetnike/ice. Taj podatak pokazuje već iznesen problem slabog učešća žena u realnom sektoru ekonomije.

2.2.3. Sport

Sektor sporta se tradicionalno smatra kontroverznom temom kad je u pitanju rodna ravnopravnost, a istovremeno se u ovom sektoru jasno uočava rodna nejednakost. Prema anketi iz Strategije za mlade ONGS (Radna grupa ONGS, 2008., str. 55), 40% mladih provodi slobodno vrijeme baveći se sportskim aktivnostima, od kojih je 80% muškaraca i 20% žena. Podrška organiziranim sportskim udruženjima u ONGS pruža se kroz organizacije civilnog društva. Izdvajanja iz budžeta ONGS za organizacije civilnog društva u 2011. godini iznosila su 300.000 BAM, od

čega 164.000 BAM (54,93%) za sportske organizacije u sektoru civilnog društva. Sportski projekti koje su provele organizacije civilnog društva u 2011. godini svrstani su u sljedeće oblasti:

- Projekti promocije sporta u ONGS;
- Sportska takmičenja organizirana na nivou osnovnih škola na području ONGS;
- Podrška ženama u sportskim inicijativama.

U daljem tekstu data je lista svih sportskih projekata koji su podržani putem organizacija civilnog društva u 2011. godini, s podacima razvrstanim po spolu (vrsta kluba – muški, ženski, mješoviti klub), po projektima za koje su izdvojena sredstva i pratećom dodjelom sredstava iz budžeta.

Projektna/programska inicijativa	Naziv organizacije/udruženja koje provodi projekt	Vrsta kluba po spolu	Utrošena budžetska sredstva (BAM)
1. Organizacija X Međunarodnog turnira „SARAJEVO OPEN 2011“, - 27. - 29. 05. 2011. godine	Udruženje Odbojkaški klub invalida „FANTOMI“ Sarajevo	muški	15.000,00
2. „Djeca i omladina u takmičarskom sportu“	Akademija borilačkih sportova „FIGHTING NOVI GRAD“ Sarajevo	muški	5.000,00
3. Sport kao alternativa u 2011. “Sport DA! Droga NE!”	Udruženje „Klub borilačkih vještina „GAZIJA“ Sarajevo	muški	7.000,00
4. „Sportom protiv maloljetničke delikvencije“	Udruženje Taekwon-Do klub „TAEKYON“ Sarajevo	muški	7.000,00
5. „Zdrava djeca su naša budućnost“	Udruga karate klub „OLIMP“ Sarajevo	muški	7.000,00
6. „Škola odbojke učenika osnovnih škola Novog Grada sa težnjom ka masovnosti“	Odbojkaška akademija „SMEČ“ Sarajevo	mješoviti	7.000,00
7. „Škola rukometa OLIMPIK Sarajevo“	Udruženje Rukometni klub „OLIMPIK“ Sarajevo	mješoviti	10.000,00
8. “Planinarski maraton za spas planina 2011.”	Udruženje Planinarsko sportsko društvo „Zlatni ljiljan“	mješoviti	3.000,00
9. „Rad sa mladima, nabavka sportske opreme i rekvizita“	Udruženje za sport i rekreaciju invalida Općine Novi Grad Sarajevo	muški	5.000,00
10. “Povećajmo za 20% broj mladih sportista i pobijedimo crne poroke“	Udruženje Karate klub „IPPON“ Sarajevo	muški	2.800,00



11. „Sarajevo Peace Tournament – međureligijski taekwondo susret“	Udruženje Tae Kwon Do klub „NOVI GRAD – Sarajevo“	mješoviti	7,000.00
12. „Ljetni fudbalski kamp – Ponijiri - Kakanj 2011.“	Udruženje „YOUNG BOYS“ – škola fudbala Sarajevo	muški	3,000.00
13. „Sigurno dijete – sigurna budućnost “	Udruženje JIU JITSU klub „BUDOKAN“	muški	7,000.00
14. „Open days: reci DA ženskom fudbalu“	Udruženje „Sarajevski fudbalski klub 2000“ Sarajevo	muški	10,000.00
15. „Premijer liga je naš cilj“	Udruženje nogometni klub „BISER“ Sarajevo	muški	10,000.00
16. „Sekcija vazduhoplovnih modelara“	Udruženje Avioklub „Kрила“ Sarajevo	muški	5,000.00
17. „Razvoj stonog tenisa kroz rad sa određenim grupama društva“	Stonoteniski klub „Novi Grad“ Sarajevo	mješoviti	6,000.00
18. „II međunarodni fudbalski cup Novi Grad 2011.“	Udruženje Fudbalski klub „Novi Grad“	muški	10,000.00
19. „Deveti međunarodni memorijalni turnir „Braća Kadić“	Udruženje klub borilačkih vještina „Braća Kadić“ Sarajevo	mješoviti	7,000.00
20. Razvoj masovnog ženskog sporta, promocija i afirmacija vrhunskih rezultata ritmičarki	Udruženje ritmičko sportske gimnastike „Olimpik“ Sarajevo	ženski	5,000.00
21. „Da nam Novi Grad bude grad 2011.“	Udruženje Društvo prijatelja sporta i kulture „Alipašino polje Novi Grad – ALPONG“ Sarajevo	muški	10,000.00
22. „Sarajevo Aquatics 2011.“	Gradski klub vodenih sportova Sarajevo	mješoviti	5,000.00
23. Projekt za sufinansiranje STK „Aladža-A“	Udruženje stonoteniski klub „Aladža-A“ Sarajevo	muški	4,000.00
24 „Učenjem i sportom u svjetlu budućnost“	Udruženje „Taekwondo klub „Zlatni ljljani“ Sarajevo	muški	7,000.00

Gornja tabela pokazuje da su 24 sportska udruženja korisnici budžetskih sredstava, od kojih je 19 muških sportskih udruženja, 4 mješovita i samo jedno žensko sportsko udruženje. Ako pogledamo budžet (ukupan iznos za 2011. godinu bio je 164.800,00 BAM), 19 muških sportskih udruženja je koristilo 134.800,00 BAM, dok je samo 5.000,00 BAM utrošeno na ženska sportska udruženja, a 25.000,00 BAM na mješovita. Izraženi u procentima, ovi podaci su zapajnujući u pogledu rodne ravnopravnosti: samo 3% općinskih javnih sredstava kojima se finansira razvoj sporta putem organizacija civilnog društva izdvaja se za ženske sportske organizacije, u poređenju sa 81,8% budžeta za finansiranje muških sportskih udruženja, dok je 15,2% budžeta namijenjeno finansiranju mješovitih sportskih organizacija.

Budući da je anketom iz Strategije za mlade ONGS (Radna grupa ONGS, 2008. god., str. 22) takođe obuhvaćen i problem koji se tiče upravljanja i održavanja sportskih objekata (60% ispitanika vjeruje da bi uvjeti za razvoj sporta i sportskih objekata mogli biti mnogo bolji, dok gotovo četvrtina, 22%, smatra da su uvjeti izuzetno loši), 2009. godine osnovano je javno poduzeće LOKOM d.d., s ciljem da sistematski upravlja i održava objekte namijenjene sportu i kulturi na području ONGS. Ovo poduzeće je osnovano kao društveno odgovorno poduzeće koje će aktivno doprinostiti prosperitetu zajednice. Međutim, analizom aktivnosti u LOKOM d.d. utvrđena je rodna neizbalansiranost. Budžetska sredstva dodijeljena LOKOM-u u 2011. godini iznosila su 500.000,00 BAM. S obzirom da LOKOM d.d. zapošljava 27 radnika, od čega 21 muškarca (77,8%) i 6 žena (22,2%), rodna analiza izdvajanja iz općinskog budžeta pokazuje da je od 500.000,00 BAM, na muškarce utrošeno 389.000,00 BAM, dok 111.000,00 BAM utrošeno na žene kao direktne korisnike budžetskih sredstava u ovoj organizaciji. LOKOM je odgovoran za upravljanje i osiguranje adekvatne podrške građanima vezano za sport za sve sportske objekte u ONGS, što iznosi 30 miliona BAM. Procijenjeno je da sportske objekte koristi 50 sportskih grupa, od kojih je 79% muških i 21% ženskih (zabrinjavajuća je i sama činjenica da glavnu sportsku salu "Ramiz Salčin Dobrinja" koristi 11 muških i 2 ženska sportska udruženja, od kojih muški klubovi imaju približno 1600 članova, a ženski oko 200 članica). Ovo ukazuje na veliku nejednakost žena i muškaraca u korištenju javnih sredstava u oblasti sporta.

2.3. Neadekvatnosti sadašnjih pristupa na nivou politike

Uprkos jasnom opredjeljenju za rodnu ravnopravnost i rodni mainstreaming svih politika i programa u svim oblastima, uticaj na unapređenje rodne ravnopravnosti u praksi i dalje je slab u cijeloj Bosni i Hercegovini. Nepravedna raspodjela javnih resursa i dalje produbljuje postojeći rodni jaz u ONGS. Bez obzira što je ONGS napravila značajan napredak u unapređenju rodne ravnopravnosti (a svakako je i prva u ovom procesu na lokalnom nivou), principi rodnog mainstreaminga ne pretvaraju se u praksu, kao što je pokazala analiza. Stoga sadašnji policy okvir za rodnu ravnopravnost ne daje rezultate i jaz između muškaraca i žena se povećava. Dodatna budžetska sredstva nisu uvijek odgovor, a naročito ne za vrijeme ozbiljne ekonomske recesije. Umjesto toga potrebno je uraditi prestrukturiranje budžeta tako da se uvažavaju principi rodne ravnopravnosti.

Konkretno govoreći, u ONGS imamo situaciju da je usvojen okvir za rodnu ravnopravnost, kao i budžetski okvir, ali ova dva policy okvira u praksi "ne komuniciraju", iako ih, teoretski, generalni okvir povezuje. Naime, osim konvencija o rodnoj ravnopravnosti koje je potpisala Bosna i Hercegovina i koje se prenose sve do općinskog nivoa, na ovom nivou su donesene i posebne politike rodne ravnopravnosti. To je najvidljivije u razvoju Gender akcionog plana i drugih pratećih dokumenata koji predstavljaju mapu puta za ostvarivanje rodne ravnopravnosti u utvrđenom



vremenskom okviru. Međutim, u stvarnosti Gender akcioni plan nije povezan sa ciklusom upravljanja javnim finansijama na redovnoj osnovi, (izuzevši nekoliko ad hoc aktivnosti koje se finansiraju iz javnog budžeta), što znači da se ne može provesti kako treba. Uprkos jednakim pravima i slobodama, građani se razlikuju po svojim fizičkim, materijalnim, društvenim, ekonomskim i kulturalnim karakteristikama, pa prema tome imaju i različite mogućnosti da svoja formalna prava pretvore u suštinsku slobodu (Stojanoska, 2008, str. 34). Tako da, iako prema rodno neutralnoj formuli žene i muškarci imaju ista prava i slobode u ONGS, a ONGS je proaktivno priznala rodnu nejednakost i razvila Gender akcioni plan za rješavanje problema nejednakosti, one i dalje postoje u ključnim područjima života u lokalnoj zajednici i vidljive su u provedenoj analizi, samozapošljavanju u oblasti poljoprivrede, poslovnoj i tržišnoj konkurentnosti i pristupu tržištu rada, kao i učešću u sportu kao jednom od najvažnijih faktora psihofizičke dobrobiti. Slaba zastupljenost žena u strukturama odlučivanja, njihova sve veća nezaposlenost i ekonomska neaktivnost u periodu ekonomske recesije, sve veće zaostajanje žena u pogledu nivoa obrazovanja odnosno profesionalnog obučavanja ne smatraju se slučajnom kombinacijom okolnosti ili slobodnim izražavanjem izbora. Iako korijeni ovih problema često traže ispitivanje društvenih i kulturoloških faktora, vidljiva je zabrinutost zbog razlika u mogućnostima i generalno bi ih trebalo rješavati tako da se osigura da se resursi pravično dijele između muškaraca i žena – što sadašnja politika ne uspijeva da postigne. Umjesto da se norme rodne ravnopravnosti uvode u budžetsku strukturu, iako je jasno da su za njih potrebna sredstva, razvijaju se policy okviri rodne ravnopravnosti i provode ad-hoc inicijative na temu rodne ravnopravnosti.

Očigledno je da su, čak i u ovoj fazi, u ONGS shvatili potencijalne izazove ukoliko rodnu ravnopravnost ne bude pratio redovni budžetski ciklus i integriranje rodnih koncepata u politički okvir za donošenje budžeta. U ovoj općini se sve više bave rodним pitanjima i potencijalnim rješenjima, kao i aktivnostima čiji je cilj stvaranje kapaciteta. Iako su značajni rezultati ostvareni putem rodno progresivnog okvira politike, ključni izazov u ovom procesu ostaje – rodnu perspektivu treba uvažiti u procesu donošenja budžetskih odluka, jer u toj fazi se sredstva raspodjeljuju, a sadašnji proces izrade budžeta na nivou općinske vlasti ne sadrži rodnu dimenziju.

3. Moguće opcije javne politike

Postoje različite moguće opcije javne politike kojima će se pružiti podrška rodnoj ravnopravnosti putem odgovarajuće raspodjele i pristupom javnim resursima koja će dovesti do smanjenja rodnog jaza. Konkretno, dvije su ključne moguće opcije javne politike koje treba razmotriti i o kojima je riječ u ovom prijedlogu:

- Integriranje roda i ROB-a u postojeći proces izrade budžeta "u 10 koraka", i
- Uvođenje ROB-a kroz specifične inicijative i intervencije na nivou programa bez cjelokupnog integriranja rodne perspektive u budžetski sistem i programsko budžetiranje kao osnovni koncept.

3.1. Integriranje ROB-a u postojeći budžetski proces

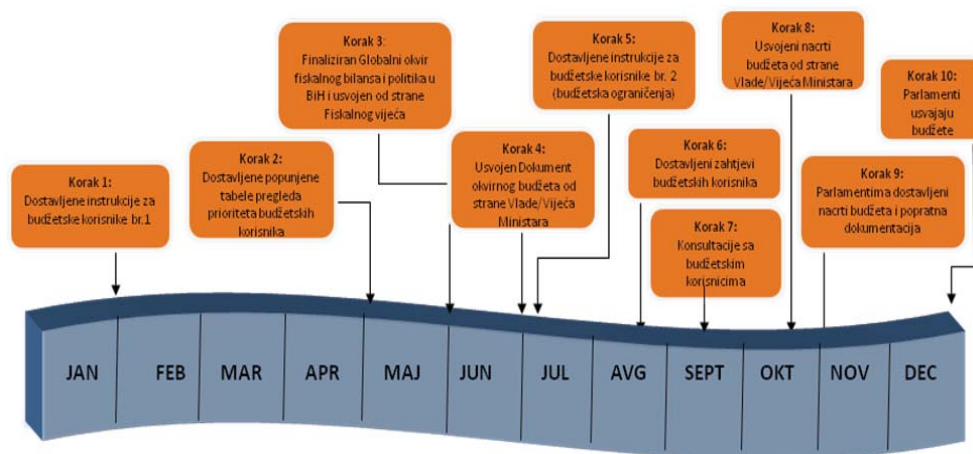
Budući da budžet odražava vrijednosti, pojam moći i političke, ekonomske i društvene prioritete u društvu, zagovaranje rodne ravnopravnosti kroz budžet predstavlja privlačan model implementacije ROB-a. "Čini se da postoji direktna i logična veza između programskog budžetiranja i ROB-a, jer se oboje fokusira na rezultate i širi ciklus planiranja, implementacije i evaluacije politike". (Klatzer, 2008, str. 12-13)

⁸ Ranije: Razvojni fond Ujedinjenih naroda za žene (UNIFEM)

⁹ Saradnja ostvarena kroz Projekt jačanja upravljanja javnim finansijama III, 2009-2011. god.

Agencija Ujedinjenih naroda za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena (UN Women)⁸ u proteklom je godinama pružala podršku uvođenju rodno odgovornog budžetiranja u Bosni i Hercegovini. Njihov rad je, zajedno sa aktivnostima drugih donatora, odnosno organizacija, i s njima povezanih projekata veoma značajan, kako u smislu podrške izradi politika za ROB, tako i za pokretanje analize budžeta iz rodne perspektive i uvođenje rodno mainstreaminga. Iako je uspostavljen početni kontakt sa međunarodnim donatorima, konkretno Odjelom za međunarodni razvoj Vlade Velike Britanije (DFID) koji je pružao podršku reformi upravljanja javnim finansijama⁹, nisu učinjeni konkretni konceptualni koraci na uvođenju ROB-a sa ključnim finansijskim mehanizmima u zemlji – ministarstvima finansija (ili sektorima za finansije na općinskom nivou), kao i sa ključnim direktijama i resornim ministarstvima (neki pomaci su ostvareni na nivou entiteta i države, kao što je uključivanje ROB-a u uvod Dokumenta okvirnog budžeta, ali ne i na općinskom nivou). Iz tog razloga je, uprkos zamahu postignutom reformom na uvođenju programskog budžetiranja, veza između programskog i rodno odgovornog budžetiranja, kojim bi se odgovorilo na potrebe svih građana na ravnopravan način, ostala slaba.

Strateška opcija po kojoj bi ROB bio integriran u proces izrade budžeta zahtijeva minimalne promjene na nivou politika u okviru postojećih procesa budžetske pripreme i odlučivanja, iako je neophodno intenzivno jačanje kapaciteta. Konkretno, rodna ravnopravnost bi bila podržana kroz konkretne programe, što znači da bi ih trebalo kombinirati sa budžetskim alokacijama, te bi na taj način bili dio sistemskih reformi upravljanja javnim finansijama. Za to je potrebno izmijeniti standardne šablone za pripremu budžeta i uvesti rodno odgovoran pristup. U nastavku je prikazan proces programskog budžetiranja u 10 koraka, gdje prvi korak počinje u januaru, a deseti završava u decembru svake godine (DFID 2011).



Ovi koraci su međusobno zavisni – svaki korak zavisi od različitih aktera, odnosno institucija, koji daju odgovarajuće informacije, preporuke i/ili donose odluke u svim ključnim fazama ovog procesa, prema budžetskom ciklusu. Prema tome, za učinkovit i uspješan proces srednjoročnog planiranja potrebna je predanost i discipliniranost svih učesnika u budžetskom procesu.

Za uvođenje rodne komponente potrebno je direktno izmijeniti sljedeće korake na nivou politike u procesu pripreme budžeta:

- Korak 1: Budžetske instrukcije br. 1 i Korak 5: Budžetske instrukcije br. 2
Potrebno je izmijeniti Budžetske instrukcije 1 i 2 tako da sadrže rodnu dimenziju. Konkretno, trebalo bi biti jasno, kao dio instrukcija, da je rodna ravnopravnost važan kriterij za raspodjelu sredstava prema predloženim programima od strane budžetskih korisnika. Pored



toga, tabele za dostavljanje prijedloga programa treba da sadrže rodne aspekte, tj. zahtjev da rezultati projekta sadrže podatke razvrstane po spolu i rodno osjetljive indikatore kojima se mjere postignuti rezultati, odnosno, da se uvedu rodno osjetljivi indikatori učinka za svaki program koji budžetski korisnik predlaže. Tako bi se uveo zahtjev da svi budžetski korisnici prate podatke razvrstane po spolu u programima koje predlažu, što je neophodno za provođenje budžetske analize iz rodne perspektive i neophodan korak za razumijevanje i rješavanje rodne nejednakosti.

- Korak 4: Usvojen Dokument okvirnog budžeta

Dokument okvirnog budžeta bi sadržavao dio o rodno odgovornom budžetiranju, što znači da bi se pitanja rodne ravnopravnosti i učešća žena uvrstila u dugoročno ekonomsko planiranje.

Iako i drugi koraci zahtijevaju izmjene u smislu procesa i kapaciteta, nema direktnih promjena na nivou politike. Na primjer:

- Iako nema konkretnih promjena na nivou politike za Korak 2: Tabele pregleda prioriteta budžetskih korisnika, značajno bi bilo osigurati da se tabele pregleda prioriteta budžetskih korisnika koje dostavlja ministarstvo/sektor finansija temelje na principima rodne ravnopravnosti kao jednom od kriterija.
- Slično kao i Korak 6: Dostavljeni zahtjevi budžetskih korisnika i Korak 7: Konsultacije sa budžetskim korisnicima, iako nema određenih promjena na nivou politike, prilikom konsultacija o prijedlozima programa i utvrđivanja konačnog spiska, potrebno je voditi računa o rodnoj dimenziji programa.
- Kao dio standardne prateće budžetske dokumentacije, tabele prioriteta budžetskih korisnika bi već trebale biti dostavljene u okviru sadašnjeg procesa programskog budžetiranja, u okviru Koraka 9: Dostavljen nacrt budžeta i prateća dokumentacija. Shodno tome, navedenom promjenom politike koja bi zahtijevala uvođenje rodnih aspekata u proces programskog budžetiranja, tabele prioriteta budžetskih korisnika bi morale sadržavati i rodnu komponentu (što se ostvaruje kroz Korak 1, Korak 4 i Korak 5).

Predložene promjene na nivou politike u okviru postojećeg okvira izrade budžeta pokazuju da rodno odgovorni budžeti nisu posebni budžeti za žene, nego predstavljaju analizu budžeta vlade s ciljem da se ustanove različiti uzajamni uticaji procesa prikupljanja, planiranja i alokacije budžetskih sredstava na žene i muškarce. Ako bi se od svih budžetskih korisnika zahtijevalo da prikazuju podatke razvrstane po spolu za programe koje predlažu za finansiranje, odnosno za budžete, pokazalo bi se da budžeti nisu rodno neutralni, nego da imaju vitalnu ulogu u povećavanju ili smanjenju rodne nejednakosti. Pored toga, ako bi se uveli rodno osjetljivi pokazatelji učinka za svaki program koji predlaže budžetski korisnik, bilo bi lako mjeriti ostvarenja unapređenja rodne ravnopravnosti – prema programu, specifičnom sektoru, budžetskom korisniku, itd. Stoga bi u pripremi budžeta svi gore navedeni koraci trebali sadržavati odgovore na pitanja kao što su: kakva je priroda programa i radnih mjesta koja se kreiraju, ko dobiva te poslove; koje su tradicionalne *policy* pretpostavke u izradi budžeta i kako se mogu sagledati kroz prizmu rodne ravnopravnosti; da li su u kriterije za raspodjelu budžeta na adekvatan način uključeni i principi rodne ravnopravnosti; i tako dalje.

Kao neophodan mehanizam za implementaciju i održivost, potrebna je velika pomoć u jačanju kapaciteta usmjerena na povećanje znanja i vještina za primjenu ROB-a, što uključuje, ali nije ograničeno samo na sljedeće (Varbanova, 2010, str.7):

- Potrebu da se razmatraju rodne potrebe i prioriteti koje svake godine svim budžetskim korisnicima dostavljaju Agencija za ravnopravnost spolova BiH i entitetski gender centri;
- Statistiku razvrstanu po spolu koju objavljuju statistički zavodi potrebno je koristiti prilikom izrade prioriternih politika, kao i rodne indikatore učinka za svaki posebni sektor;
- Postojeće i nove politike i programi treba da se ispituju kako bi se utvrdili rodni aspekti.

3.2. Uvođenje ROB-a kroz specifične inicijative i intervencije na nivou programa/odjela bez cjelokupnog integriranja rodne perspektive u budžetski sistem

Bosna i Hercegovina je ratificirala Konvenciju o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW), a pravo na nediskriminaciju je zaštićeno i Ustavom BiH, kao i Zakonom o ravnopravnosti spolova, tako da možemo reći da BiH, kao država, ima uspostavljen pravni okvir za rodnu ravnopravnost. Potpisivanjem Pekinške platforme za djelovanje, BiH je priznala potrebu za politikom sveukupnog rodnog mainstreaminga i obavezala se na njenu provedbu. Pa ipak, stanje na terenu pokazuje da još uvijek prevladavaju društveni stereotipi i da je daleko od jednakosti, a zabrinutost u vezi pravičnog pristupa resursima sve više raste. Jedan od pristupa provedbi ROB-a je uvođenje opsežne budžetske analize, uz analizu drugih oblasti/sektora, a nakon utvrđivanja konkretnih problema, usmjeravaju se budžetska sredstva ka rješavanju tih problema. Na taj način se, umjesto uvrštavanja normi rodne ravnopravnosti u budžetsku strukturu, iako je jasno da su za njih potrebna sredstva, može uraditi fokusirana analiza određenog područja politike za intervenciju.

Prvi korak u provedbi ovog okvira je dubinska rodna analiza određenih sektora ili odjela, a u tim odjelima treba zatim izabrati određene programe za rodnu analizu potrošnje (npr. socijalna zaštita i zdravlje, obrazovanje, kultura i lokalni razvoj ili drugi sektori i programi koji se smatraju posebno relevantnim iz rodne perspektive). Svako odjeljenje treba izabrati određeni program iz svog domena za koji će se uraditi rodna analiza budžeta i odgovarajuća procjena uticaja potrošnje. Komisija za ravnopravnost spolova na lokalnom nivou treba da vodi taj proces i da zajedno sa općinskim predstavnicima (viši rukovodni tim) utvrde područja rodne analize. Za to će biti potrebna promjena na nivou politike, jer će trebati mijenjati pravilnik o radu i nadležnostima općinske komisije za ravnopravnost spolova. S druge strane, specifičnu obuku o tome šta je rodna analiza i kako se provodi može dati Gender centar FBIH, jer je već u njihovoj nadležnosti davanje potrebnih edukacija odnosno jačanje kapaciteta. Spomenuta analiza treba da sagleda budžet iz perspektive i javne politike i resursa, te da ocijeni u kojoj mjeri programi i politike doprinose rodnoj ravnopravnosti. Zasniva se na procesu u tri koraka:

1. Prikupljanje statistike i izvještaja razvrstanih po spolu;
2. Ocjenjivanje razlika između žena i muškaraca; i
3. Formuliranje preporuka za djelovanje.

Nakon što se analiza predstavi svim akterima, pristupa se izradi konkretnog akcionog plana za realizaciju preporuka i praćenje provedbe akcionog plana. Kao i prethodni, ovaj proces bi također trebala voditi komisija za ravnopravnost spolova uz podršku višeg rukovodnog tima, a veliki stepen učešća i angažmana treba da imaju oni odjeli i rukovodioci odjela čiji su sektori izabrani za rodno odgovornu analizu budžeta. Budući da to znači uvođenje potpuno novog procesa, općina će morati pripremiti smjernice ili nove politike za provođenje rodno odgovorne analize (uključujući prikupljanje podataka razvrstanih po spolu i njihovo tumačenje), predstavljanje nalaza evaluacije i izradu akcionog plana sa konkretnim zahtjevima za dodjelom budžetskih sredstava



i programima za rješavanje problema. Važno je naglasiti da, s obzirom na ekonomsku recesiju i generalni nedostatak raspoloživih budžetskih sredstava, u preporukama na osnovu izvršene analize ne bi trebalo tražiti nova sredstva, nego pravičniji pristup resursima, preraspodjelu unutar istog odjela ili odjela koji rade u istom sektoru/oblasti (npr. nakon opsežne budžetske analize koja je provedena na nivou sektora i ministarstava u Austriji, odlučeno je da najmanje 50% finansija namijenjenih programima za tržište rada u godini 2006/2007. treba biti izdvojeno za žene), kao i osigurati dalja istraživanja rodno diferenciranog uticaja programa koji se provode. Prema ovom scenariju, uprkos tome što smjernice nisu institucionalizirane kroz budžetski proces, mogu se ostvariti promjene na nivou sektora, što uključuje dodjelu potrebnih budžetskih sredstava. U isto vrijeme, novi odjeli i programi će vjerovatno biti najprijemčivije tačke ulaza ovakve inicijative, jer su svakako u procesu uspostavljanja procedura za prikupljanje podataka i mehanizama za evaluaciju, već postojeći odjeli, sa tradicionalnim programima, su oni od kojih se može očekivati da neće prihvatiti ove nove metode.

Istovremeno je neophodno provoditi aktivnosti kojima će se povećavati znanje i vještine relevantnih zaposlenika u općini: i) uspostavljanje grupe za rodno odgovorno budžetiranje i razvoj njenih kapaciteta, i ii) podizanje svijesti kod koordinatora za ravnopravnost spolova u općini kao osoba zaduženih za uvođenje ROB-a¹⁰.

3.3. Ocjena mogućih politika

U slučaju ONGS mogu se primijeniti dvije moguće politike za provedbu ROB-a. U nastavku je dat sažeti pregled svake od opcija, zajedno sa potencijalnim izazovima:

I) Opcija I: *Integriranje ROB-a u postojeći budžetski proces*

Ova opcija počiva na procesima reforme budžeta (programsko budžetiranje) kao instrumenta za unapređenje rodne ravnopravnosti. Okvir politike za provedbu ROB-a može se uvesti kao dio redovne prakse planiranja i dodjele budžeta, uz manje promjene na nivou politike već postojećeg okvira upravljanja javnim finansijama, što implicira da se u ovaj proces može integritati rodna perspektiva (rodni mainstreaming) i ROB se može koristiti kao instrument analize i kontrole. Pa ipak, ostaju određeni izazovi i kompleksnosti. U nastavku su nabrojani ključni izazovi s kojima se treba suočiti kada se izabere *policy* pristup implementaciji ROB-a.

- Iskustvo pokazuje da je potrebno nekoliko godina da se u potpunosti dostignu sve koristi programskog budžetiranja, te je stoga potreban dugoročni predani angažman vlade, ministarstva finansija, lokalnih nivoa vlasti i svih korisnika budžetskih sredstava.
- Potrebno je stvarati kapacitete kako bi se adekvatno povezao budžetski ciklus i principi rodne ravnopravnosti, pri čemu je veliki naglasak na osoblju Ministarstva finansija, resornim ministarstvima, kao i budžetskim korisnicima, da bi se analizirali rodni uticaji predloženih programa. Ovo je značajan izazov, s obzirom na nedovoljna znanja i iskustva kad su u pitanju oboje, programsko budžetiranje i rodno odgovorno budžetiranje, što je prisutno u ONGS, i tako će i ostati dugo vremena nakon što započne inicijativa provedbe ROB-a kao integralnog dijela budžetskog procesa. Ovaj nedostatak kapaciteta treba sistematski rješavati pružanjem stalne tehničke pomoći kako bi se postiglo da se programsko budžetiranje provodi na način da se rješavaju potrebe i žena i muškaraca. Ovo je često problem kada lokalni institucionalni mehanizmi nisu dovoljno jaki da izvrše ovaj zadatak, a donatorska pomoć, koja se najčešće pruža kroz projekte, vremenski je ograničena i bez kontinuirane reformske podrške.

¹⁰ Varbanova je takođe istakla: i) razvijanje metodologije i provođenje analize odabranih programa/odjela i ii) razvijanje strategije zagovaranja za održiviju integraciju rodnog aspekta u izradu politike i budžetske procese (Varbanova, 2010).

II) Opcija II: *Uvođenje ROB-a kroz specifične inicijative i intervencije na nivou programa*

U ovoj politici kao mogućoj opciji zagovara se uvođenje rodne ravnopravnosti i koncepata ROB-a kao posebnih inicijativa odjela odnosno sektora. Prilikom uspostavljanja početnih struktura implementacije naglasak je na analizi odjela i programa kako bi se odredile rodne nejednakosti, na osnovu čega se pripremaju preporuke, koje uključuju i budžetske dodjele, ali se u ovaj proces ne uključuju operativne strukture i mehanizmi za pripremu budžeta. Okvir politike za implementaciju ROB-a bi zahtijevao mijenjanje nadležnosti općinske komisije za ravnopravnost spolova i uspostavljanje koordinatora za ROB. U nastavku su navedeni ključni izazovi koje je potrebno rješavati ako se izabere ovaj pristup politike za implementaciju ROB-a.

- Iako se bitni zaključci mogu donijeti na osnovu pristupa po kojem se vrši analiza na nivou odjela odnosno programa, teško ih je provesti bez direktnog uticaja na Ministarstvo finansija odnosno Sektor za finansije i institucije koje donose budžet. Iskustvo pokazuje da je u aktivnosti vezane za ROB važno uključiti Ministarstvo finansija odnosno Sektor za finansije i/ili druge mehanizme upravljanja javnim finansijama, jer se tamo donose odluke o raspodjeli resursa. Ovakvim uključivanjem zvaničnih finansijskih struktura u proces, u početku možda kao posmatrača, a zatim kao aktivnih učesnika, može pomoći boljem razumijevanju korisnosti ROB-a kao instrumenta za efikasniju, efektivniju i pravičniju javnu potrošnju. Ovo je naročito važno zato što je, nakon što se već dosta odmakne sa analizom programa iz rodne perspektive, teško uključiti budžetske institucije u ovoj kasnoj fazi, zbog nedostatka kapaciteta i već postojećeg velikog opterećenja poslom.
- Uprkos zadacima obuke i stvaranja kapaciteta, i dalje su oni nedovoljno ojačani, a ROB se često doživljava kao dodatni zahtjev uz ionako veliko opterećenje drugim poslovima. To je još i vidljivije kada se ROB uvodi kao posebna inicijativa za određene programe, za razliku od uvođenja ovog procesa na sistematičan način putem već uspostavljenog sistema upravljanja javnim finansijama. Iskustvo pokazuje da jačanje kapaciteta treba provoditi istovremeno sa svim učesnicima: resornim ministarstvima odnosno odjelima za provođenje suštinske *policy* analize i rodni mainstreaming zahtjeva za dodjelom budžetskih sredstava, komisijom za ravnopravnost spolova i njenim opredjeljenjem za uvođenje ROB-a da se angažira kao ključni vođa za unapređenje rodne ravnopravnosti na općinskom nivou, kao i Sektorom za finansije i jačanjem njihovog opredjeljenja za ROB analizu, kao jednog od najvažnijih donosilaca odluka o planiranju i raspodjeli resursa.

Na osnovu analize i imajući na umu navedene argumente, moguća politika prema kojoj se ROB uvodi u postojeći budžetski proces predstavlja najdjelotvorniji i najodrživiji modalitet primjene ROB-a na nivou općine, međutim, ovi nalazi su indikativni i mogu se prenijeti na sve nivoe vlasti u Bosni i Hercegovini, budući da svi nivovi vlasti primjenjuju, u suštini, isti budžetski kalendar. Iako rodna analiza odjela i programa, u kombinaciji sa jačanjem kapaciteta, može dati dobre rezultate, ključni izazov u ovom procesu je i dalje prisutan: rodne potrebe koje treba uzeti u obzir u donošenju odluka o budžetu, jer tu dolazi do podjele sredstava. Ako se ROB ne uvrsti u budžetski okvir, onda proces ne može biti dugotrajan, a svaki put kada se provede nova rodna analiza na nivou programa, ona se doživljava kao nova ili dodatna aktivnost. Integriranjem rodni koncepata u već postojeću budžetsku reformu koja vodi ka programskom budžetiranju i ukupni okvir upravljanja javnim finansijama, ROB postaje održiviji i povećava se kapacitet apsorpcije na nivou općine. U isto vrijeme, aktivnosti na jačanju kapaciteta ostaju izazov za obje moguće opcije politike koje se ovdje razmatraju i zahtijevaju oboje, vrijeme i sredstva.



4. Zaključci i preporuke

Možda je najbolji način da rezimiramo ulogu žena u ekonomiji citiranjem Roberta B. Zoellicka (2007.), predsjednika Grupe Svjetske banke: "Rodna ravnopravnost je pametna ekonomija". Stoga, pitanje nije da li žene imaju ulogu u ekonomiji, nego, koji je najbolji način za to. Neophodno je osmisliti strategiju za povećanje rasta i stabilnosti, a jedna od neizbježnih strategija je provođenje ROB-a. Budući da su žene širom svijeta prihvaćene kao snažan ekonomski faktor koji može doprinijeti povećanju ekonomskog rasta, smanjenju nezaposlenosti i ublažavanju siromaštva, ROB je odličan način da se vodi računa o rodnim pitanjima kad je riječ o stvaranju, kontroli i korištenju javnih resursa, te da se svi ti procesi odvijaju na pravičan način u odnosu na potrebe muškaraca i žena.

Usljed ekonomskog, političkog i društvenog okruženja u zemljama tranzicije koje se kreću od socijalističkog režima ka parlamentarnim demokratijama otvorenog tržišta, kao što je slučaj s većinom zemalja regije Jugoistočna Evropa, integriranje prakse ROB-a u reforme upravljanja javnim finansijama je privlačan model koji doprinosi rodnoj ravnopravnosti i ukupnom društveno-ekonomskom prosperitetu. Budući da se već provode različiti procesi reforme u većini ovih zemalja, a mnogi za cilj imaju fiskalno planiranje zasnovano na rezultatima, bilo bi dobro povezati ROB sa ovim kretanjima, umjesto pokretanja novih intervencija i programa. Reformsko okruženje daje odlične mogućnosti za sistematično rješavanje pitanja rodno pravičnog planiranja i dodjele resursa povezivanjem principa i politike rodne ravnopravnosti sa budžetskim procesima. Na ovaj način će se osigurati sistematičan pristup i primjena ROB-a u svim oblastima koje diktiraju raspodjelu javnih sredstava, kao i omogućiti održivost koncepta rodno odgovornog budžetiranja, jer će se provoditi na godišnjoj osnovi i sa već utvrđenim rokovima iz budžetskog ciklusa. Stoga se ROB može uvesti kao instrument za donošenje efikasnijih i pravičnijih odluka koje se tiču politike i izrade budžeta.

Nakon što se ROB uvede kroz sistem upravljanja javnim finansijama, potrebno ga je regulirati putem okvira rodnih i budžetskih politika, čime će doprinijeti strukturi javne uprave koja adekvatno rješava pitanja dobrobiti, jednakosti i ravnopravnosti između rodne i makroekonomske politike, smanjujući rodni jaz na mnogim nivoima. I na kraju, rodna ravnopravnost mora biti situirana kao prevladavajući faktor za politički i ekonomski napredak koji je zasnovan na platformi zajedničkog interesa – pružajući pristup političkoj stabilnosti i društveno-ekonomskom prosperitetu širom zemlje, a ne rješavajući samo najakutnije probleme koji dovode do nejednakosti između muškaraca i žena, nego i vodeći računa o marginaliziranim kategorijama u ovim grupama.

5. Literatura

- Agencija za statistiku BiH (2011). *Anketa o radnoj snazi*, 6.
- Cagatay, N., Keklik, M., Lal, R., Lang, J., & UNDP. Social Development and Poverty Elimination Division. (2000). *Budgets as if people mattered: Democratizing macroeconomic policies* (p. 22-33). New York: UNDP.
- Cameron, D. (2012). Britain's economic recovery is being held back by a lack of women in the boardroom. *The Observer*, 8(8), 2.
- Central Intelligence Agency (2012). The world factbook. *Central Intelligence Agency*, 1.
- Clinton, H. (2011). Asia-Pacific Economic Cooperation Summit. *Asia-Pacific Economic Cooperation Summit*, 2.
- Degraef, V. (2002). Is gender budgeting an inclusive part of gender mainstreaming strategy in EU Policies? *Conference on Gender Budgets, Financial Markets and Financing for Development*, 2.
- Gender equality concepts and key terms: Introduction to gender responsive budgeting. (2010). *Department for International Development*, 16.
- Elson, D., Budlender, D., Hewitt, G., & Mukhopadhyay, T. (2002). Integrating Gender into Government Budgets in the Context of Economic Reform. *Commonwealth Secretariat Special Report*, 259.
- Holvoet, N., & Universitaire Instelling Antwerpen. (2003). In *Household matters: On the usefulness of an economic institutional approach for understanding intrahousehold allocation* (1st ed., p. 68). Antwerp, Belgium: University of Antwerp, Institute of Development Policy and Management.
- Klatzer, E. (2008). The integration of gender budgeting in performance based budgeting. Public budget responses to gender inequality, Conference, 1(1).
- Općina Novi Grad Sarajevo (2008). Strategija za mlade Općine Novi Grad Sarajevo do 2012., 12, 58, 22.
- Papic, Z., & Fetahagic, M. (2010). Progress toward realization of Millennium Development Goals in Bosnia and Herzegovina. *United Nations Development Program*, 14.
- Quinn, S., & Council of Europe. (2009). In *Gender budgeting: practical implementation: Handbook* (p. 3). Strassbourg: Conseil de l'Europe.
- Rubin, M. M., & Bartle, J. R. (2005). Integrating gender into government budgets: A new perspective. *American Society of Public Administration*, 63(3), 259.
- Seguino, S. (2009). The global economic crisis, its gender implications and policy responses. *Gender Perspectives on the Financial Crisis Panel, Commission on the Status of Women, United Nations*, 1-11.
- Stojanoska, D. (2008). In *Gender equality and human development in Macedonia during transition (1991-2006)*, 3-35. Alma Mater Studiorum - Università di Bologna.
- The importance of sex. (2006). *The Economist*, 378(8473), 3.
- Trajanov, S., Kamberi, M., Grozdanova, E., Trencavska, J., Kikerekova, T., Zafirovska, K., ... Sulejmani, N. (2007). National action plan for gender equality 2007-2012. 4.
- Varbanova, A. (2010). Gender responsive budgeting in South Eastern Europe: UNIFEM experiences. *United Nations Development Fund on Women*, 7.





Merima Avdagić je ekonomistkinja s više od 10 godina stručnog radnog iskustva. Radila je za mnoge međunarodne i lokalne partnere na brojnim projektima izgradnje kapaciteta na području primjene multidisciplinarnih makroekonomskih pokazatelja u cilju jačanja održivog ekonomskog razvoja. Gđa Avdagić posjeduje opsežno iskustvo u području finansijskog menadžmenta, uključujući razvoj fiskalnih politika programskog budžetiranja, rodno odgovornog budžetiranja i analize. Gđa Avdagić je bila dio stručnog tima koji je implementirao reformu programskog budžetiranja u BiH te osigurao efikasno realiziranje razvojnih prioriteta vlade kroz politike javnih finansija, uspostavljanje transparentnog i učinkovitijeg izdvajanja sredstava u skladu sa strateškim politikama i smjernicama. Na području informacionih tehnologija, gđa Avdagić je vodila brojne inicijative s ciljem povećanja efikasnosti i transparentnosti javne uprave, tačnije informacionog procesa donošenja odluka baziranim na korištenju IKT alata i rješenja. Gđa Avdagić je također pružala konsultativnu podršku parlamentima pri jačanju kapaciteta nadzora budžetskog procesa, te korištenju novih tehnologija u cilju poboljšanja efikasnosti i odgovornosti svih organa uprave. Gđa Avdagić ima široko menadžersko iskustvo, projektno iskustvo u pružanju tehničke pomoći i jačanju kapaciteta, institucionalnoj analizi, javnom-privatnom-civilnom partnerstvu u cilju održivog ekonomskog razvoja, te upravljanje promjenama poslovnih procesa. Gospođa Avdagić trenutno radi doktorat iz područja ekonomije.



Fond
otvoreno društvo
Bosna i Hercegovina

Fond otvoreno društvo BiH pokrenuo je Program podrške istraživanjima u oblasti javnih politika početkom 2004. godine. Osnovni cilj programa je unaprijeđenje istraživanja i analize javnih politika kako bi se potaknuo argumentovani dijalog i razvio takav način donošenja odluka u oblasti javnih politika koji će počivati na relevantnim informacijama i realnim opcijama.

Program obuhvata edukaciju iz oblasti istraživanja javnih politika, stipendije za istraživa-nje i mentorstvo u toku istraživanja. Do sada je, u okviru ovog programa, stipendirano 90 istraživača.