



• Ka rodnom  
• budžetiranju:  
• vodič

• priredila Tatjana  
• Đurić Kuzmanović

Ka rodnom budžetiranju: vodič



futura publikacije

# Ka rodnom budžetiranju: vodič

priredila Tatjana Đurić Kuzmanović

saradnice

Mirjana Dokmanović

Marija Kožul

Stanka Leskovic

Gordana Nikolić

Tatjana Radojević

Gordana Stefanović

Ženske studije i istraživanja i Futura publikacije Novi Sad, 2007.

Izdaju: Ženske studije i istraživanja i Futura publikacije

**za izdavače** Svenka Savić

**priredila** Tatjana Đurić Kuzmanović

**redaktura** Svenka Savić

**saradnice** Mirjana Dokmanović, Marija Kožul, Stanka Leskovic, Gordana Nikolić, Tatjana Radojević, Jelena Stefanović

**lektorski poslovi** Mr Mirjana Jocić

**design korica i prelom** Relja Dražić

**fotografije** Branislav Lučić

**tiraž**

Zahvaljujemo UNIFEMU iz Bratislave za finansijsku pomoć u štampanju ove knjige.

*Rodno budžetiranje je prepoznavanje onih ženskih potreba i afirmisanje onih projekata koji optimalno i istovremeno realizuju ekonomske, političke i društvene ciljeve: povećanje ekonomske efikasnosti poslovanja, ubrzanje razvoja privrede i društva i smanjenje rodni nejednakosti.*

## SADRŽAJ

O projektu Radna budžetska inicijativa za Srbiju

**Rodno budžetiranje i inicijative u Srbiji**, Tatjana Đurić-Kuzmanović

**Vodič kroz budžet**, Gordana Nikolić

**Vodič kroz budžet**, Gordana Nikolić

**Koncept rodnog budžetiranja**, Marija Kožul

**Sumarni pregled svetskih iskustava rodno budžetske inicijative**, Stanka

Leskovic

**Prezentacija metoda rodnoosetljive analize budžeta**, Tatjana Radojević

**Rodno budžetiranje kao sredstvo nadzora nad ostvarivanjem međunarod-  
nopravnih obaveza države iz Konvencije o eliminaciji svih oblika diskrimi-  
nacije žena**, Mirjana Dokmanović

**Spisak korišćenih termina** Tatjana Đurić Kuzmanović

Autorski tim

**IZDANJA**

**O Ženskim studijama i istraživanjima: 1997-2007.**

## O PROJEKTU RODNA BUDŽETSKA INICIJATIVA ZA SRBIJU

**Ciljevi i instrumenti rodne analize budžeta**

**Rodno budžetska inicijativa (RBI)**

**Iskustva i pouke RBI različitih zemalja**

**Koraci u definisanju RBI za Srbiju: kako bismo želeli da izgleda naš budžet**

**Doprinosi saradnica**

Na Centra za rodne studije Univerziteta u Novom Sadu prof. dr Tatjana Đurić-Kuzmanović održala je u okviru izbornog kursa *Feministička ekonomija*, temu *Uvod u feminističku ekonomiju i rodno budžetiranje* (letnji semestar 2004-2005). U kursu su učestvovala i studentkinje Udruženja građana *Ženskih studija i istraživanja* (II godina).

Cilj kursa je bio da studentkinje, koristeći feminističku ekonomsku metodologiju, ovladaju ključnim temama ekonomije i da se osposobe da učestvuju u sačinjavanju Rodne budžetske inicijative (RBI) za Srbiju. Kurs *Feministička ekonomija* sadržao je dva osnovna tematska okvira: 1. teorijski blok o feminističkoj ekonomskoj metodologiji i indikatorima; 2. teorijsko-empirijski projekat o rodnoosenzibilisanju budžetskoj inicijativi za Srbiju.

1. Teorijski blok o feminističkoj ekonomskoj metodologiji i indikatorima odnosio se na feminističku perspektivu razvojne mikro i makroekonomije i ekonomije nege, rodnoosenzibilisane ekonomske politike i strategije rodnog budžetiranja. Feministička 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 raspodeljuje,

snažno su rodno strukturirane i zasnovane na odnosima moći. One uveliko utiču ne samo na odnose u domaćinstvu i preduzećima, već i na tržišne odnose i ekonomsku politiku države, a time i na ukupan ekonomski i društveni razvoj svake nacionalne ekonomije.

2. Teorijsko-empirijski projekat odnosio se na izradu Predloga elemenata rodnosenzibilisane budžetske inicijative za Srbiju.

*Rodno budžetiranje je prepoznavanje onih ženskih potreba i afirmisanje onih projekata koji optimalno i istovremeno realizuju ekonomske, političke i društvene ciljeve: povećanje ekonomske efikasnosti poslovanja, ubrzanje razvoja privrede i društva i smanjenje rodni nejednakosti.*

Ovaj Projekat RBI za Srbiju obrazlaže ciljeve i metode koji se koriste u rodnosenzibilisanoj analizi budžeta i kritički analizira budžet Vlade Srbije. Diskutuje se o iskustvima, ciljevima i organizaciji RBI u različitim zemljama i preporučuju specifični mehanizmi i projekti koji mogu mobilisati Vladu, međunarodne donatore i lokalne nevladine organizacije prilikom realizacije RBI u Srbiji. Prakse različitih zemalja su različite, ali princip je zajednički: vlada svojom ekonomskom i budžetskom politikom treba istovremeno da promovise i princip ekonomske efikasnosti, ali i rodne ravnopravnosti, jer time ostvaruje socijalno odgovoran i održiv razvoj ekonomije i društva u celini.

Glavni ciljevi Projekta bili su da:

- iznese ključne argumente za rodnu budžetsku inicijativu u poboljšanju odgovornosti i primenljivosti Vladine politike i programa u Srbiji;
- predstavi diskusiju koja se vodi o ciljevima i organizaciji RBI u različitim zemljama u svetu i u zemljama okruženja;
- analizira ključne kategorije javnih rashoda u porodnjenom obliku, kao i ciljeve i metode koji se koriste u rodnosenzibilisanoj analizi budžeta širom sveta;
- iznese preporuke o specifičnim mehanizmima koji mogu mobilisati Vladu, međunarodne donatore i lokalne nevladine organizacije prilikom realizacije RBI u Srbiji.

Projekat RBI za Srbiju je zamišljen u dve faze. Ova studija prezentuje rezultate prve faze Projekta. Osnovna ideja Projekta u prvoj fazi jeste upoznavanje sa konceptom, prikaz tuđih iskustava i poznavanje RB. Druga faza bi bila posvećena edukaciji stručne i šire javnosti i koncipiranju RBI za Srbiju i/ili specifičnih projekata RBI u specifičnim oblastima ekonomije i društva

U realizaciji projekta Elementi RBI za Srbiju učestvovala su i studentkinje Ženskih, studija i Rodnih studija u Novom Sadu sa svojim diplomskim ili semi-

narskim radovima koji nisu uključenu u ovu knjigu, a čuvaju se u dokumentaciji Studija: Olivija Tešić (Rodne studije), Rodni aspekti strategije o smanjenju siromaštva; Bradarić Elizabeta (Ženske studije), Raspodela resursa unutar domaćinstva i rodno disagregirana analiza porodičnog budžeta, Milivojev Milanka i Živana Šolak (Ženske studije), Analiza budžeta u Srbiji: da li novosadske preduzetnice prepoznaju potrebu za rodnim budžetiranjem, Veronika Mitro (Rodne studije), Kako štampa piše o rodnim aspektima budžeta: primer »Dnevnik«, Gordana Stojaković (Rodne studije), Rodna analiza Budžeta Srbije kroz izbor tekstova časopisa 'Poslovna politika', Maja Sedlarević (Rodne studije), Da li poslanici u Skupštini Vojvodine prepoznaju ideju za rodnobudžetsku inicijativu, Vjera Rudović (Ženske studije), Stav odbornika Skupštine opštine Stara Pazova o rodnom budžetiranju, Saveta Čatić (Ženske studije), Rodnobudžetske implikacije nasilja u porodici, Danica Lajko i Evica Pintor (Ženske studije), Namenski program rodnog budžetiranja za volonterke, Marijana Fojkar, Ružica Jovanović (Ženske studije), Rodno budžetiranje i poslovni inkubatori

Svim studentkinjama najtoplije zahvaljujem na saradnji koja je doprinela i nastanku ove knjige.



Tatjana Đurić - Kuzmanović

## RODNO BUDŽETIRANJE I INICIJATIVE U SRBIJI

Budžet predstavlja proces raspoređivanja sredstava u skladu sa postavljenim političkim ciljevima i stoga se smatra ključnom političkom i ekonomskom odlukom svake vlade. Budžet je ključno mesto gde se dobijaju informacije o tome kolika su raspoloživa sredstva vladina za narednu godinu, odakle se pribavljaju i kako se raspodeljuju. U najširem smislu, budžet pokazuje: ukupne vladine izdatke (na potrošnju i investicije), prihode (uglavnom od oporezivanja) i sektorsku raspodelu prihoda (na obrazovanje, zdravlje, saobraćaj, poljoprivredu, finansije, odbranu itd.). Uobičajene funkcije budžeta su: alokacija resursa, distribucija dohotka i bogatstva i stabilizacija ekonomije.

Rodno budžetiranje označava uključivanje rodne perspektive na svim nivoima procesa budžetiranja i restrukturiranje prihoda i troškova na način koji doprinosi rodnoj jednakosti (Andy Norton and Diane Elson, 2002: 5-14, Katarina Ott, ed., 2000, Katarina Ott ed. 2003).

Pod ekonomskom politikom vlade uobičajeno se podrazumevaju aktivnosti koje država planira i pomoću kojih usmerava privredni rast i razvoj ekonomije i društva. Svaka država definiše određene ciljeve i koristi se odgovarajućim instrumentima da bi te ciljeve realizovala. Na primer, uobičajeni ciljevi ekonomske politike jesu: obezbeđivanje poželjne stope privrednog rasta, smanjivanje stope nezaposlenosti, stabilnost cena i uravnotežen platni bilans. Uobičajeni instrumenti ekonomske politike kojima se ostvaruju pomenuti ciljevi jesu monetarna politika, kreditna politika i poreska politika. Ciljevi i instrumenti ekonomske politike su međusobno konfliktni, tj. ostvarivanje jednog cilja ekonomske politike obično dovodi do smetnji u realizaciji drugog ili drugih ciljeva, ili pak do ne-

možnosti realizacije nekih ciljeva. To je poznat problem u ekonomskoj teoriji koji se rešava rangiranjem prioriteta.

Međutim, standardna (ortodoksna, neoklasična) ekonomska teorija i politika na njoj zasnovana utemeljene su na pretpostavci o racionalnim ekonomskim agentima (V. Franičević, 1995) koji nastoje da maksimalizuju sopstvene interese. Takav model racionalnosti ima mnogobrojna ograničenja koja, ukoliko se ne uzmu u obzir, mogu voditi ka nerealističnoj ekonomskoj analizi i ekonomskoj politici. Na primer, standardna pretpostavka o racionalnoj individui ne uzima u obzir činjenice da ponašanje jedne individue može biti ohrabreno sličnim ponašanjem drugih individua, da se navike ljudi teško menjaju i slično (Dawnay, E. Shah, H. / *New Economics Foundation*, 2005). Takođe, standardna ekonomska teorija i politika zanemaruju rodne nejednakosti.

Uobičajena manjkavost budžeta jeste njegov rodnoneutralan ekonomski okvir, nedostatak društveno-ekonomske i rodnosenzibilisane statistike, ntransparentnost i neparticipacija javnosti (*Transparency and Participation in the Budget Process*, 2002). Najveći problem standardnih procesa budžetiranja jeste da počivaju na vladajućem ekonomskom mišljenju koje pretpostavlja racionalno ponašanje individua koje su vođene sopstvenim interesom, bez pola, klase, starosne dobi i etniciteta i koje su okrenute isključivo ka tržištu. Takve jedinice žive izvan specifičnog istorijskog, geografskog i društvenog konteksta. Takođe se pretpostavlja, da odluke koje takve individue donose nisu pod uticajem vladajućih odnosa moći. Razlike između muškaraca i žena ostaju neprepoznatljive zahvaljujući pretpostavci da su ciljevi i instrumenti ekonomske politike široko primenljivi i otuda 'rodnoneutralni'.

Feministička ekonomija je uveliko pokazala da je rodna neutralnost ekonomske nauke i ekonomske politike, njenih ciljeva i instrumenata iluzija (Diane Elson, 1994: 33–45, Nilufer Cagatay, 2003: 22-41, Ingrid Palmer, 2003: 42-87). Uvođenje rodnog aspekta, "porodnjavanje" ekonomske politike, obuhvata dvostruki analitički proces. Prvo, rodna makroekonomska analiza ispituje uticaj makroekonomske politike (koja naglašava plaćene aktivnosti i zanemaruje reprodukciju) na muškarce i žene. Drugo, postoji značajan povratni efekat rodnozasnovanih društvenih, ekonomskih i političkih razlika na makroekonomske odluke i ograničenja. Rodna neutralnost ekonomske teorije i ekonomske politike uveliko ostaje izazov teoretičarima i istraživačima.

Fiskalna politika je dobar primer kako direktno i indirektno oporezivanje ima različite rodne efekte na muškarce i na žene. Kod poreza u principu nema razlikovanja prema polu. Međutim, neki rodni efekti poreza mogu se uočiti

kada se oni posmatraju kao direktni porezi (na dohodak) i indirektni porezi (na potrošnju). Na primer, indirektno oporezivanje se prepoznaje kao ono koje ima značajniji uticaj na žene zbog njihove češće uloge opšteg menadžera bužeta kućne potrošnje, dok se direktni porez na dohodak smatra uticajnijim na muškarce, zbog toga što oni imaju značajniji pristup zaposlenosti i time većem dohotku. Iako postoji malo istraživanja na ovu temu, zapaženo je da povećanje poreza indirektno deluje na žene. Kada, zahvaljujući povećanju poreza na određene robe i usluge, te robe i usluge poskupe, žene tada imaju dve mogućnosti. Jedna je da pokušaju da povećaju svoje plaćeno radno vreme. Druga mogućnost je da pokušaju da povećaju potrošačku vrednost roba, ulažući više svog neplaćenog rada u proizvodnju tih roba. Dakle, u oba slučaja one povećavaju svoje napore. Oporezivanje potrošnje ima disproporcionalno veći učinak na niže dohodovne društvene grupe, jer one plaćaju relativno više (Isabella Bakker, 1994: 2-29).

Rodno budžetiranje obuhvata postupke koji se odnose na rodnu analizu budžeta - od prikupljanja prihoda do njihovog raspoređivanja, kojima se prati uticaj promena u budžetu na živote muškaraca i žena, devojčica i dečaka, koji nastoje da povećaju uticaj žena u budžetskom procesu i da način na koji se novac prikuplja i troši pomere u pravcu rodne jednakosti i osnaživanja žena (Diane Elson, 2004: 623-42). Rodno budžetiranje nije po sebi ni za ni protiv državne uloge u ekonomiji (plan - tržište), niti je pravljenje odvojenih budžeta za muškarce, odnosno za žene. Rodna analiza budžeta pokazuje finansijsku vezu između ekonomskog razvoja nacionalne ekonomije (ekonomskog rasta, smanjivanja siromaštva, investiranja i štednje) i rodne jednakosti (ženskog siromaštva i pristupa resursima). Stoga se rodno budžetiranje odnosi na postupke kojima se disagregiraju troškovi i prihodi naspram njihovog različitog uticaja na žene i muškarce i time ukazuje na mesta gde je sakupljanje i distribucija državne novca nepravedna. Drugim rečima, to znači da rodna analiza svih oblika javne potrošnje i identifikovanje posledica i uticaja koje trpe žene u odnosu na muškarce može poboljšati efikasnost ekonomske politike. S druge strane, rodno budžetiranje je samo jedna od strategija usmerenih na rodnu jednakost i treba da čini sastavni deo šire strategije usmerene na iskorenjivanje neravnopravnih odnosa moći u društvu.

### **Ciljevi i instrumenti rodne analize budžeta**

Ključno pitanje rodnosenzibilisane analize budžeta jeste: da li sredstva stižu do onih kojima su potrebna i namenjena? Da li vladina ekonomska politika

i instrumenti smanjuju ili povećavaju rodne nejednakosti? Uključivanje rodne analize (Debbie Budlender and Guy Hewit, 2003, Isaac Shapiro ed. 2001, Gender budgets: What's in it for NGOs, 2002: 82-87) u proces nacionalnog budžetiranja obično podrazumeva sledeće:

1. Procena rodnošvesne politike - koliko različita ministarstva eksplicitno ili implicitno obraćaju pažnju na rodne probleme, analizirajući koliko njihova politika i sredstva kojima raspoložu utiču na smanjivanje odnosno povećavanje rodni nejednakosti (Primer privatizacije u Srbiji: koliko žene mogu da računaju na sredstva koja se ostvaruju prodajom društvenih firmi, da li i koje žene mogu dobiti kredit...?).

2. Rodnodisagregirana procena (putem intervjuja, grupne diskusije, istraživanja javnog mnjenja...) korisnika javnih usluga i prioriteta budžeta na osnovu istraživanja stavova postojećih ili potencijalnih korisnika o tome koliko vladina politika i programi odražavaju njihove prioritete i potrebe (Primer: razmotriti načine na koje se smanjivanje vojnih izdataka može preusmeriti na programe koji će osnaživati žene, poput programa zapošljavanja i treninga, kampanje protiv nasilja nad ženama, pomoć starima...).

3. Rodnodisagregirana analiza javnih troškova na osnovu statističkih podataka o domaćinstvima, o prirodi troškova koje obezbeđuje javni sektor i njihovo raspodeljivanje muškarcima i ženama. Da li javna potrošnja jednako koristi muškarcima i ženama? Merenje distribucije budžetskih resursa na muškarce i žene, devojčice i dečake, vrši se putem procenjivanja jediničnih troškova određenih usluga i preračunavanjem ukupne količine troškova koji pripadaju svakoj grupi. Prvo se računaju godišnji troškovi obezbeđivanja određene vrste usluge. Potom se ova ukupna suma podeli sa godišnjim brojem obezbeđenih usluga (bolničkih ležaja, mesta u školi). Konačno se analizira koliko su te jedinice koristile žene, a koliko muškarci.

4. Rodnodisagregirana analiza javnih prihoda o tome koliko direktnih i indirektnih oblika oporezivanja plaćaju različite kategorije stanovništva odnosno domaćinstava, ali i same vlade, na različitim nivoima. Da bi smo odgovorili na pitanje kako poreska politika utiče na muškarce i na žene, moramo pogledati uticaj direktnih poreza (na dohodak) i indirektnih poreza (na potrošnju). Cilj rodnog budžetiranja u ovom slučaju jeste rodnodisagregirana analiza poreza. Gleda se koliki je, na primer, porez platio pojedinac, odnosno domaćinstvo, da li se poreske olakšice raspodeljuju različito muškarcima i ženama (primer: kada država snižava troškove školovanja podstiče se poboljšanje ženskog obrazovanja).

5. Rodnodisagregirana analiza budžeta sa vremenskog stanovišta, koja identi-

fikuje odnos između nacionalnog budžeta i načina korišćenja vremena u domaćinstvu i time obezbeđuje da vreme koje je provedeno na neplaćenom radu bude uključeno u analizu. RBI istražuje odnos između plaćenog muškog i plaćenog ženskog rada i muških i ženskih doprinosa u ekonomiji nege. Takva analiza procenjuje u kolikom obimu se budžet oslanja na ekonomiju nege i neplaćen ženski rad u domaćinstvu, kao što je briga za stare, kuvanje, čišćenje, peglanje... Smanjenja javne potrošnje obično imaju kao rezultat da žena povećava vreme potrošeno u ekonomiji nege, kako bi nadoknadila izgubljene javne usluge (service).

6. Formulisanje okvira rodnosvesne srednjoročne ekonomske politike, kao pristupa koji rodnu perspektivu uključuje u makroekonomske modele. To pretpostavlja merenje različitih rodni uticaja u državnim ekonomskim aktivnostima, kao i kod svakog pojedinca, uključujući i njihove rodnosenzitivne indikatore. Takodje su neophodni mehanizmi koji će inicirati i jačati dijalog između različitih vladinih ministarstava i civilnog sektora (stakeholders). Uključivanjem feminističke rodne perspektive u okvire srednjoročne politike nastoji se promeniti mišljenje uvreženo u vladajućim ekonomskim modelima koje zanemaruje rodnu perspektivu. Dugoročno planiranje budžeta olakšava posao ministarstvu finansija i obezbeđuje efektivniju rodnu orijentaciju takve politike u budućnosti.

7. Formulisanje rodno odgovorne budžetske izjave jeste jedan od ciljeva RBI. Takva izjava uzima u obzir niz faktora, poput rodnog balansa u zaposlenosti u vladinim institucijama, učešća javnih servisa koje koriste pretežno žene u javnoj potrošnji, razvijanje rodnosenzibilisanih indikatora.

### **Inicijative, iskustva i pouke rodnog budžetiranja različitih zemalja**

Inicijative za rodno budžetiranje predstavljaju analize vladinog budžeta usmerene na to da se prepoznaju različiti doprinosi muškaraca i žena u proizvodnji i u raspodeli dobara i usluga (Karen Judd, ed. 2002: 13-86). Rodne analize budžeta brinu o tome da li su u budžetu obuhvaćeni različiti interesi, potrebe, prava i obaveze koje imaju žene i muškarci, devojčice i dečaci, kako u plaćenju ekonomiji, tako i u ekonomiji nege. Rodne budžetske inicijative odgovaraju, između ostalog, na sledeća pitanja: da li su budžeti i poreski sistemi zaista rodno neutralni - kako se čini na prvi pogled, kako rodnost može postati sastavni deo vladine politike i kako se žene i nevladine organizacije mogu više uključiti u pripremanje predloga budžeta, u prikupljanje i analizu makroekonomskih podataka disgregiranih prema polu?

Rodne analize budžeta su pokazale da su budžeti vlada instrumenti koji prenose i reprodukuju rodne odnose, ali i da mogu postati važni instrumenti u transformisanju rodni nejednakosti (Maeve Taylor, 2003: 65-84, Karen Judd ed., 2002: 163 – 181, Hazel Reeves and Heike Wach, 1999, Hazel Reeves and Charlie Sever, 2003, Debbie Budlender and Julius Mukunda, 2001: 17-21, Simel Esim, 2000, Budlender, D., Sharp, R. and Allen, K., 1998).

Tokom proteklih desetak godina širom sveta je porastao interes za rodni budžet (Debbie Budlender and Julius Mukunda, 2001: 1-31, Karen Judd (ed.) 2002: 99- 162, Tatjana Djuric-Kuzmanović i dr., 2005). Preko pedeset zemalja sveta danas ima neki oblik rodnosenzibilisanog budžeta. Inicijative za takav budžet potiču od civilnog društva, parlamenata, ili od samih vlada. Najveći broj rodni budžetskih inicijativa (RBI) nema za cilj samo da identifikuje vladine izdatke ili da promovise više novca usmerenog na potrebe žena, već takođe nastoje da prekinu različit uticaj vladine poreske i ekonomske politike na muškarce i žene, devojčice i dečake. Stoga te ini cijative mogu u značajnoj meri da doprinesu ostvarivanju društvenih, ekonomskih i kulturnih prava čitavog stanovništva i realizaciji dobre vlade.

Najranije RBI inspirisane su ženskim budžetskim inicijativama koje je prihvatila australijska vlada tokom osamdesetih godina prošlog veka. Kasnije inicijative su pratile iskustva južnoafričkog ženskog budžeta i filipinskog rodni i razvojni budžeta. Najveći broj RBI razvio je svoje sopstvene metodologije, prilagođavajući ciljeve i pristupe RBI sopstvenim iskustvima. U Škotskoj je, na primer, RBI usko povezana sa procesom prenošenja političke moći na škotsku vladu, u Ruandi sa procesom postkonfliktne rekonstrukcije i decentralizacije društva, dok je u Peru u uglavnom locirana na nivou lokalni zajednica (Helena Hofbauer Balmori, 2003). Mnoge od ovih inicijativa kontrolisale su vlade, uz ponekad značajno učešće donatora. U svakom slučaju, nije dovoljno prepustiti vladi da sama sprovodi proces rodni budžetiranja. Rodni budžetiranje je fleksibilan koncept koji pretpostavlja značajnu količinu pritiska, savezništava i saradnje unutar i izvan vladinih rigidni struktura. Stoga je značajan pristup procesu rodni budžetiranja zagovaran u Južnoj Africi u kojem su od samog početka civilno društvo i parlamentarci bili povezani. Meksička inicijativa, koja je predstavljala široku koaliciju civilni sektora u meksičkom društvu, dospela je pred parlament. Najveći broj rodni budžetskih inicijativa je zapravo urađen na nivou analitike, dok je ključni cilj RBI da se rodniost integriše u kriterije koji određuju planiranje, formulisanje i primenjivanje budžeta. Ključni je izazov za najveći broj RBI da se pomere od rodni analize budžeta ka rodnosenzibilisanom

formulisanju budžeta (Balmori, Helena Hofbauer, 2003:2-3), kako nacionalne ekonomije, tako i širih i užih upravljačkih nivoa. Na tom putu je važno:

- proceniti uticaj RBI: uspešnost dosadašnjih RBI, različitost tipova RBI u odnosu na sveukupne ciljeve osnaživanja, jednakosti u uključivanja (*engagement, empowerment and equity*);
- identifikovati i dokumentovati specifičnu metodologiju koja proizilazi iz analitičkog okvira, testirati je i usmeravati ka integrisanju rodnosti kao kriterija u formulisanju budžeta;
- ovladavati različitim fazama RBI rada, uz istovremeno izgrađivanje kapaciteta zagovornika RBI na svim nivoima i u svim sektorima društva;
- istraživati nove pristupe, saveznike i nove ciljeve, kao što su participativne budžetske inicijative i na pravima zasnovani pristupi rodnosti i budžetu;
- razviti rodnosenzibilisane participativne istraživačke tehnike koje integrišu potrebe identifikovane 'u utrobi' društva u formulisanje budžeta i tako produbljivati mogućnosti šire zasnovane participacije u formulisanju budžeta;
- osnažiti partnerstvo između ženskih organizacija, istraživača, medija i onih koji kreiraju vladinu politiku.

Ono što je neophodno učiniti da bi se ciljevi RBI realizovali jeste: da se rodno budžetiranje tumači kao komplementarna strategija strategijama smanjivanja siromaštva i privrednog razvoja nacionalne ekonomije i ženskog osnaživanja i integrisanja rodnog aspekta u sve sektore privrede i društva. Vlada ima posebno značajnu ulogu u procesu rodnog budžetiranja, jer ona treba da ohrabri jačanje političke volje na svim nivoima za ravnopravan tretman žena i muškaraca i da obezbedi i usmeri instrumente pozitivne diskriminacije i afirmativne akcije ka onim subjektima koji u datom momentu nisu favorizovani ili su diskriminirani. Stoga je neophodno da vlada, sem političke volje, raspolaze i dovoljnim finansijskim i vremenskim resursima za ciljano, selektivno, ali koordinirano upravljanje aktivnostima koje se tiču rodnog senzibilisanja budžeta. Rodno budžetiranje se može odnositi kako na ukupan državni budžet, tako i na budžete pojedinih sektora ili projekata. Na početku uvođenja rodnog budžetiranja opredeljenje Vlade za pilot-projekte može biti opravdano, jer omogućava koncentraciju resursa i sakupljanje iskustava. Pri tome, rodnodisagregirana statistika je od suštinskog značaja za primenu rodnobudžetske analize i njeno uvođenje u sve oblasti ekonomskog i društvenog života mora imati prioritet.

Pored države, rodnom budžetiranju mogu doprineti i mnogi drugi subjekti poput istraživačkih i nevladinih, posebno ženskih, organizacija. One svoje aktivnosti treba da usmere na prikupljanje informacija, inicijalna istraživanja,

građenje konsenzusa, postavljanje ciljeva, tehničku koordinaciju, koordinaciju akcija između nacionalnih i međunarodnih organizacija, širenje iskustava, građenje institucionalnih kapaciteta i partnerstva (E. Simel, 2000).

Premda ne postoji obrazac koji bi garantovao uspeh u primeni rodnobudžetskih inicijativa, izvesne strategije svakako mogu osnažiti proces rodnog budžetiranja. Čini se da je centralni element rodnobudžetskih inicijativa da budu paralelno vođene kroz istraživački proces i javno zagovarane. Za vladine inicijative, kao i za one koje dolaze iz civilnog sektora, važno je da su utemeljene na dobrom poznavanju procesa, karakteristika i posledica koje budžet kreira. Iako nijedna zemlja do sada ne bi mogla tvrditi da ima u potpunosti operacionalizovan rodni budžet, osposobljavanje i ohrabrivanje žena da utiču na javne finansije je važan element njihovog društvenog osnaživanja.

Koristi koje proizilaze iz analize rodnosenzibilisanih budžeta tiču se kako vlade, tako i žena i građana. Vladine koristi od rodne analize budžeta ogledaju se u poboljšanju efikasnosti politike, napretku demokratije, jačanju odgovornosti i javnosti, zaustavljanju korupcije i svih vidova diskriminacije žena. Koristi za žene i građane uopšte od rodne analize budžeta su jačanje građanske inicijative, obezbeđivanje rodnosenzibilisanih podataka kao baze za borbu protiv korupcije, diskriminacije, uvažavanje potreba siromašnih i jačanje odgovornosti.

### **Ka rodnom budžetiranju u Srbiji: kako bismo želeli da izgleda naš budžet**

U Srbiji je tokom 2002. godine Grupa za promociju ženskih političkih prava Glas razlike u saradnji sa Institutom G17 i Centrom za proučavanje alternativa izvršila istraživanje o konkurentnosti žena sa decom na tržištu rada. Iste godine je grupa nevladinih organizacija (Asocijacija za žensku inicijativu, Grupa za promociju ženskih političkih prava, Žene na delu, Vojvođanka, Paž i Star Network of World Learning) izvela kampanju za ekonomsku ravnopravnost i osnaživanje žena. Iz ugla ekonomske i socijalne neravnopravnost žena danas u Srbiji ta grupa je komentarisala važeće i najavljivane zakone. Početkom 2003. godine Razvojni program Ujedinjenih nacija (United Nations Development Program). Kancelarija u Beogradu organizovala je jednodnevnu radionicu za članove civilnog društva iz oblasti pripremanja nacionalnog budžeta u skladu sa rodnom jednakošću.

Međutim, nijedna vlada od demokratskih promena 2000. godine ne samo da nije usvojila rodno budžetiranje kao strategiju, nego i pitanje rodne jedna-



kosti ne doživljava kao važno, tako da se čini da bi rodna problematika predmet pažnje mogla postati tek pod snažnijim pritiskom Evropske unije. Uprkos činjenici da je od 2000. godine naovamo počela sa kompleksnim procesom tranzicije ka tržišnoj privredi i političkim, društvenim i ekonomskim promenama, zasnovanim na harmonizaciji domaćeg zakonodavstva sa standardima EU, Vlada Republike Srbije rodnu jednakost još nije prepoznala kao važno političko i ekonomsko pitanje. Doda li se ovome opšta društvena klima, odnosno slab demokratski kapacitet našeg društva i prisustvo legitimne desničarske kulture koja ostavlja utisak dozvoljivosti raznih vidova diskriminacije, pa čak i nasilja prema „drugima“ – a žene se u Srbiji od strane dominantno muške političke, privredne, kulturne, pa i intelektualne sredine percipiraju kao *drugi*, jasno je da je delovanje principa rodne ravnopravnosti, jednakih mogućnosti, gender mainstreaming-a, pa i rodnog budžetiranja, praktično nemoguće. Jer, preduslov za njihovo postojanje i praktično funkcionisanje čine razvijeni demokratski društveni i pravni okvir. Analiza programa 16 najrelevantnijih političkih partija demokratske orijentacije u Srbiji 2001. godine (Mršević, 2003) pokazala je da ti programi u 75 posto slučajeva ne tretiraju nisko učešće žena na mestima odlučivanja, niti pominju nacionalne i međunarodne instrumente za zaštitu ženskih prava. Pored toga, postojanje posebnih planova za razvoj koncepta ženskih prava u budućnosti potvrdio je samo 31 procenat ispitivanih političkih partija. Nepostojanje rodnodisagregirane statistike onemogućava precizan uvid u položaj žena, a retka pojedinačna istraživanja na ovu temu (Mršević, 2003) pokazuju da su žene u pogledu nezaposlenosti u nepovoljnijem položaju nego muškarci, da je njihov udeo u vlasništvu nad firmama višestruko niži u odnosu na muškarce i da one ostvaruju niže zarade. Problem dvostruke opterećenosti žena poslom je još uvek statistički neizmeren, jer vrednost kućnog rada ne predstavlja tržišnu vrednost, ali neke računice (Mršević, 2003) pokazuju da u proseku žene ostvare oko 15 punih radnih dana mesečno obavljajući kućne poslove, dok se muškarci bave kućnim i porodičnim poslovima prosečno sedam radnih dana mesečno.

### Da li je Srbiji potrebno rodno budžetiranje?

Načelno potvrđan odgovor na ovo pitanje mogao bi se obrazložiti mnoštvom razloga koji Srbiju, odnosno sve aktere koji inače u ovakvom procesu učestvuju, obavezuju na pokretanje rodnobudžetske inicijative i otpočinjanje procesa rodnog budžetiranja. Obavezuju nas zakoni koje smo u vezi sa ravnopravnošću polova sami doneli, ali i brojni ratifikovani međunarodni pravni do-

kumenti, faktičko stanje (ne)ravnopravnosti muškaraca i žena, potreba za brzim izlaskom iz društveno-ekonomske krize, potreba za ubrzanim smanjenjem siromaštva, standardi Evropske unije kojoj stremimo, civilizacijski standardi i moralna načela i sećanje na kakvu-takvu rodnu ravnopravnost iz vremena samoupravnog socijalizma.

### **Može li se u Srbiji ostvariti rodnobudžetska inicijativa?**

Pravnu podlogu rodno budžetiranje u Srbiji ima ne samo u međunarodnim deklaracijama posvećenim položaju žena<sup>1</sup>, nego i u domaćem zakonodavstvu: u Ustavu Republike Srbije, Ustavnoj povelji državne zajednice Srbija i Crna Gora, u Povelji o ljudskim i manjinskim pravima – u kojima se garantuje ravnopravnost građanki i građana. Autonomna Pokrajina Vojvodina je 2004. godine donela i Odluku o ravnopravnosti polova, dok se Predlog republičkog zakona o ravnopravnosti polova u trenutku pisanja ovog teksta nalazi u skupštinskoj proceduri. Ova dva poslednja pravna dokumenta trebalo bi da bliže odrede prava na rodnu jednakost i stvore uslove za njeno ostvarivanje na svim poljima, pa tako i na ekonomskom.

Najgore bi bilo kada bismo implementaciji rodnog budžetiranja pristupili nepripremljeno i brzopleto. Takav pristup nije nigde doneo rezultate, a krije opasnost da iskompromituje samu ideju. U našoj sredini, prepunoj rodnih predrasuda i stereotipa, pristup rodnom budžetiranju kao modnom trendu bio .....

1 Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije prema ženama ( CEDAW ) je osnovni dokument u međunarodnom pravu kojim se regulišu ženska prava. Generalna skupština UN je usvojila Konvenciju 1979.godine, a stupila je na snagu 1981.godine, nakon što ju je ratifikovalo dvadeset država članica Ujedinjenih nacija. Nastala je kao rezultat decenijskih napora na međunarodnom nivou da se zaštite i unaprede prava žena širom sveta. Konvenciju je ratifikovalo preko 90 procenata članica UN. To ih, ne samo moralno i politički, već i pravno obavezuje na poštovanje njenih odredbi. Pored obaveze da se primenjuje Konvencija na nacionalnom nivou, države potpisnice preuzimaju obavezu da podnose izveštaje o merama koje su usvojile da bi Konvencija zaživela bila primenjena, kao i o teškoćama na koje nailaze u primeni ovih odredbi (čl.18). Obaveza izveštavanja pomaže državi potpisnici da ispunjava svoje obaveze preuzete potpisivanjem Konvencije kao i da omogući Komitetu da procenjuje u kojoj meri su ispunjene obaveze. Između ostalog, ciljevi izveštavanja su da se dobije sveobuhvatan pregled nacionalnog zakonodavstva, procedura i praksi, da se obezbedi da države potpisnice redovno prate aktuelnu situaciju u vezi sa svakom odredbom Konvencije, da se omogući da javnost kontroliše vladinu politiku ... Državna zajednica Srbija i Crna Gora ovoj konvenciji je pristupila marta 2001. godine, sukcesijom, budući da je njena pravna prethodnica SFRJ potpisala konvenciju 1980. godine i ratifikovala je 1982. godine, od kada se ona smatra sastavnim delom domaćeg prava.

bi kontraproduktivan na duže staze. Rodno budžetiranje je šansa za unapređenje položaja žena i postizanje rodne jednakosti sa kojom najpre treba upoznati sve potencijalne aktere ovog procesa, a potom, u što je moguće široj i što je moguće kompetentnijoj javnoj raspravi, doći do modela rodnobudžetske inicijative Srbije.

U budžetu je javni novac koji se mora koristiti za javne interese (Ott et al., 2003), a kako država kroz budžet ubira i dodeljuje sredstva, definišući prioritete finansiranja, u budžetsku proceduru (pored Skupštine, Vlade, Ministarstva finansija, korisnika budžetskih sredstava) mora se uključiti i javnost, posebno žene, koje u našem slučaju ni iz daleka nisu iskoristile sve mogućnosti (mediji, naučne institucije, NVO, interesne grupe...) za učešće u raspravi o kreiranju i raspodeli budžeta. „Država ispunjava želje i potrebe onih koji uspeju da ih javno iskažu, opravdaju i za njih se izbere“ (Ott et al, 2003). Što pre žene u Srbiji to nauče, pre ćemo imati uspešnu rodnobudžetsku inicijativu, odnosno doći u situaciju da država ispunjava želje i potrebe (i) žena.

Prvi korak u koncipiranju rodnosenzibilisanog budžeta treba da bude definisanje problema koji su u Srbiji ključni, njihovih uzroka i posledica. To je faza identifikovanja rodne strategije koju bi usvojio Parlament. Potom se formulišu predlozi dodatnih stimulativnih pravnih, ekonomskih i političkih mera, programa i aktivnosti kroz dodatne zakone. Upravljanje budžetom treba da bude ciljno, ali bez preteranog administriranja. Postojeći budžet u Srbiji je netransparentan. Stoga srednjoročni cilj budžeta u Srbiji jeste da bude urađen po raznovrsnim programima koji će standardno obuhvatati definisanje situacije koju programi žele da reše, ciljeve, aktivnosti, sredstava, indikatore i otvorene rodne probleme.

Uvažavajući prethodno naveden i obrazložen sled koraka u pripremi RBI u Srbiji, ovaj Vodič pruža osnovne informacije o državnom budžetu i budžetskom procesu, rodnosenzibilisanom budžetiranju i raznovrsnim svetskim iskustvima tim povodom. Takođe, ovaj Vodič predstavlja osnovne principe i instrumente i termine rodnosenzibilisane analize budžeta i ukazuje na dosadašnji pristup državnom budžetu Republike Srbije koji je potpuno zanemarivao rodnost.

U poglavlju “(str....) Gordana Nikolić definiše predmet i osnovna područja analize budžeta. Ona objašnjava poreklo naziva i značaj državnog budžeta, njegove osnovne karakteristike i funkcije (ekonomsku, pravnu i političku), te osnovna budžetska načela, osnovne karakteristike budžetskog procesa i izvršavanje budžeta. Posebnu pažnju Gordana Nikolić posvećuje kontroli izvršenja budžeta i detaljno analizira primer budžeta Evropske Unije. Na osnovu takve teorijske analize budžeta, Gordana Nikolić zaključuje da aktuelno ekonomsko

mišljenje koje uobličava proces budžetiranja jeste ono koje društvo, odnosno nacionalnu ekonomiju, tretira kao sumu individua usmerenih ka tržištu. Ona se opire takvom poimanju ekonomije i društva, smatrajući ga isuviše pojednostavljenim i iznosi stav da je stvarnost življenja ovih individua opterećena vladajućim odnosima moći, te da, zahvaljujući nepostojanju rodnihi komponenti u budžetu, razlike između muškaraca i žena u smislu raspodela moći ostaju neuočljive.

Marija Kožul nas u drugom poglavlju u tekstu “ “upoznaje sa konceptom rodnog budžeta i sa, za feministkinje veoma značajnom, razlikom u poimanju budžeta ne kao rodnoneutralnog, već rodnoslepeg instrumenta državne politike. Ona prati razvoj teorijskog promišljanja budžeta od tradicionalnog do rodnog, pri čemu rodno budžetiranje definiše kao kao strategiju urođnjavanja (gender mainstreaming-a) i ukazuje na međunarodnopravni okvir rodnog budžetiranja i evropske standarde u toj oblasti. Posebnu pažnju u svojoj analizi Marija Kožul posvećuje, pored osnovnih elemenata, instrumenata i preduslova procesa rodnog senzibilisanja budžeta, ciljevima rodnobudžetske analize: jednakosti, unapređenju položaja i ostvarenju prava žena, merljivosti učinka vlade, transparentnosti, ekonomskoj sposobnosti, efektivnosti i odgovornosti vlade prema građanima. Ona slojevito sagledava i analizira potencijalne kompleksne koristi od rodnog budžetiranja, kako za ekonomiju tako i za društvo u celini, (kroz efikasniju makroekonomiju, borbu protiv siromaštva, poresku pravdu, fiskalnu decentralizaciju, razvojne fondove i jačanje demokratije), uviđajući takođe i specifične koristi za vladu, nevladin sektor i posebno žene. Marija Kožul nas upozorava na standardne i najčešće probleme sa kojima se RBI mogu susresti: nepostojanjem tačnih budžetskih podataka i socijalno ekonomske statistike, naročito rodno disagregiranihi podataka, problemom merljivosti učinaka budžeta, odnosno Vlade, nedostatkom pravne regulative, transparentnosti i participacije u procesu budžetiranja, nedovoljnom informisanošću građana, te sa novim izazovima koje sobom donose potencijalni donatori i opšti trend decentralizacije.

U trećem poglavlju Stanka Leskovic daje sumarni pregled gotovo svih svetskih iskustava RBI, analizirajući ih kroz istorijsku i razvojnu perspektivu. Tako prikazuje razvoj i iskustvo RBI Australije, Tanzanije, Ugande, Južne Afrike, Ruande, Kenije, Ekvadora, Barbadosa, Brazila, Meksika, Čilea, Filipina, Japana, Šri Lanke, Indije, Sjedinjenih Američkih Država, Kanade, Velike Britanije, Švedske (Nordijskog Saveta), Francuske, Belgije, Švajcarske, Italije, Španije, Nemačke, Rusije, Austrije, Poljske, Slovačke, Slovenije, Srbije, Bugarske i Makedonija. U analizi iskustava različitih RBI autorka se koristi jedinstvenom metodologijom, prateći za svaku zemlju učesnike i formu RBI, njen domet i obuhvatnost, faze

intervencije, podrške i pouke koje se iz tih primera mogu izvući. Na osnovu ovakve analize ona zaključuje da najveće izgleda za uspeh imaju one rodnobudžetske inicijative koje se iniciraju u sredinama koje imaju transparentan sistem odlučivanja o budžetskom procesu, angažovano civilno društvo i informisane građane sposobne da zahtevaju polaganje računa od vlade. U pogledu perspektive rodnobudžetske inicijative u Srbiji, ona iznosi svoj pesimističan stav.

Tatjana Radojević u poglavlju “ “ daje iscrpnu analizu standardnih metoda rodnoosetljive analize budžeta. Ona ukazuje na dva principa rodnobudžetskih analiza: procenu individualnih korisnika i procenu domaćinstava i naglašava da je za vladinu rodnoosetljivisanu ekonomsku i ukupnu socijalnu politiku ključna integralna analiza budžeta, kako sa stanovišta odnosa siromašnih i bogatih domaćinstava, tako i sa stanovišta svake žene i muškarca. Tatjana Radojević ističe da su rodni budžeti pokrenuli nekoliko složenih analitičkih pitanja u vezi sa analizom državnih prihoda, potrošnjom i rodnozasnovanom revizijom i evaluacijom različitih projekata. Ona iscrpno obrazlaže sedam osnovnih RB instrumenata: rodnoosetljivu procenu politike; rodnoosetljivu analizu i procenu korisnika; rodnoosetljivu analizu javnih izdataka; rodnoosetljivu analizu poreskih prihoda; rodnoosetljivu analizu uticaja javnog budžeta na korišćenje vremena; rodnoosetljivo srednjoročno finansijsko planiranje i rodnoosetljivu budžetsku deklaraciju. Pri tome, ona predstavlja i dodatne instrumente rodne analize: analizu rada, praktičnih i strateških rodne potreba i analizira pristup, kontrolu i upravljanje resursima. U celini gledano, Tatjana Radojević u ovom poglavlju objašnjava pet ključnih koraka rodnobudžetske analize i koristi koje iz takve analize proističu.

Jelena Stefanović u petom poglavlju “ “ daje prvu komparativnu rodnu analizu budžeta Republike Srbije za 2002. i 2005. godinu. Ona ističe tri važne pretpostavke rodne analize budžeta u Srbiji: prethodnu rodnu analizu: plaćenog, neplaćenog i volonterskog rada, odnosno onih koji ga obavljaju; ljudskih, ekonomskih, socijalnih, fizičkih, finansijskih resursa i vremena, jer budžetske alokacije direktno utiču na dostupnost pojedinih resursa ženama i muškarcima; i zastupljenosti žena i muškaraca na mestima odlučivanja, jer to pokazuje koliko žene i muškarci utiču na predlaganje i usvajanje budžeta. Ona zaključuje da u ovom trenutku u Srbiji, kada je u pitanju budžet, ne postoji ni formalni nivo uključenosti, te da time, u stvari, jeste izostavljena ženska polovina stanovništva u Srbiji, i da time budžetski programi i politike nemaju kredibilitet. Stoga ona jasno zagovara uvođenje RB instrumenata u budžet Republike Srbije, jer se ulaganje u poboljšanje rodne ravnopravnosti državi isplati na duži rok. Naime, ona

zaključuje da će rodnosenzibilisano budžetiranje doprineti poboljšanju kvaliteta života svake pojedinke i pojedinca u Srbiji i njihovoj produktivnosti, pa na taj način i efikasnijem i prosperitetnijem društvu.

U šestom poglavlju » » Mirjana Dokmanović objašnjava vezu između državnog budžeta i ljudskih prava i ukazuje na to odakle izvire obaveze države da aktivno deluje u cilju ustanovljavanja rodne ravnopravnosti i ostvarivanja ženskih prava. Tako ona upozorava da se odvojeno tretiranje ljudskih prava i državnog budžeta ubrzano napušta, te da se danas poštovanje, ostvarivanje i zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda sve više vezuje za problematiku budžetiranja, za procese planiranja, izrade, implementacije, kontrole i revizije bužeta na svim nivoima i u svim njegovim fazama, od državnog do lokalnog nivoa. Posebno ističe značaj posmatranja rodnog budžetiranja kao sredstva nadziranja i sprovođenja međunarodnopravnih obaveza države koje proističu iz Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena i koja upravo ima za cilj da obezbedi rodnu ravnopravnost kao prvenstvenu odgovornost država (čl. 2) i da poboljša položaj žena putem određenih mera (čl. 3-24). Takve mere uključuju afirmativne akcije, ulaganje u istraživanja, savetodavne usluge, formiranje mehanizama za rodnu ravnopravnost, saradnju sa ženskim organizacijama, nadziranje postignutih rezultata i dr. Međutim, kako Mirjana Dokmanović s pravom upozorava, da bi se realizovale pomenute mere nužno je da budu vidljive i u nacionalnom budžetu, odnosno jasno precizirane sume novca odvojene za te namene. Time bi se potvrdila ozbiljnost namere države da ispuni obaveze preuzete potpisivanjem Konvencije. U tom cilju, ona kao ilustraciju navodi primere budžetskih pitanja i budžetskih indikatora po pojedinačnim članovima Konvencije, imajući pri tome jasno u vidu da je alokacija ograničenih resursa uvek politički izbor, te da u dominantnopatrijarhalnim društvima zahtev za pravičnijom raspodelom javnog budžeta i javnih resursa istovremeno podrazumeva veće prisustvo žena u procesima odlučivanja. Autorka s pravom zaključuje da je CEDAW i vodič za državu kako da razvija i primenjuje rodnoosetljivo budžetiranje radi eliminacije diskriminacije žena i ostvarivanja ženskih prava, te gde je nužno da država interveniše radi eliminisanja rodne diskriminacije.

## Literatura:

- Maeve Taylor, 'Module 3: Gender budgeting', in: *Looking at the Economy through Women's Eyes. A facilitator's Guide for economic literacy*, Dublin: Banulacht, 2003: 65- 84
- Andy Norton and Diane Elson, 'Key Issues in Understanding Budget Processes' in: *What is Behind the Budget? Politics, Rights, and Accountability in the Budget Process*. London: ODI, 2002, pp. 5-14  
<http://www.odi.org.uk/pppg/publications/books/budget.pdf>
- Workshop on Gender Sensitisation and Gender Budgeting For Civil Society Organizations*, backround papers, March 2003, Beograd: UNDP
- Diane Elson, 'Engendering government budgets in the context of globalisation(s)', *International Feminist Journal of Politics* 6/4 (December 2004): 623–42.
- Diane Elson, *Gender Budget Initiative*, 1999, Background Papers, London: Commonwealth Secretariat <http://www.thecommonwealth.org/gender/>
- 'Gender budgets: What's in it for NGOs?' In: C. Sweetman ed. *Gender and Development* 10 (3), Oxfam, Oxford, November 2002: 82- 87
- Dawnay, E. Shah, H., 2005, Behavioral economics: seven principles for policymakers Using behavioural economics to make better policy, New Economics Foundation (NEF), <http://www.eldis.org/cf/search/disp/DocDisplay.cfm?Doc=DOC19750&Resource=f1>
- Tatjana Djurić Kuzmanović and Mirjana Dokmanović, *The Enlarged EU and its agenda for a wider Europe: What considerations for gender equality? EU neighbouring countries: the Western Balkans*, Brussels: WIDE Infoshet, 2004, <http://www.wide-network.org>
- Tatjana Djurić Kuzmanović, Mirjana Dokmanović and Genoveva Tisheva, 2005, *Gender Budgeting Initiatives in Serbia and Bulgaria - Experiences and Challenges*, paper prepared for the IAFFE-Europe conference *Central and Eastern Europe: A feminist economic dialogue on transition and EU- Enlargement*, Budapest on 21-22 January 2005
- V. Franičević: [Racionalni ekonomski čovjek](#) Revija za sociologiju, 3-4, 1995
- Elizabeth Villagomez, *Gender responsive budgets: issues, good practices and policy options*, paper prepared for the Regional Symposium on Gender Mainstreaming in the ECE Region, 2003
- Simel Esim, 'Gender-Sensitive Budget Initiatives for Latin American and the

- Caribbean: A Toll For Improving Accountability and Achieving Effective Policy Implementation', paper prepared for *Conference on Women of Latin America and Caribbean – Beijing +5*, Lima, 8-10 February, 2000, <http://www.hsph.harvard.edu/organizations/healthnet/gender/docs/esim.html>
- Hazel Reeves and Haike Wach, 'Women's and Gender Budgets: an annotated resource list, BRIDGE. Development – Gender, Bibliography No. 9, <http://www.ids.ac.uk/bridge>
- Hazel Reeves and Charlie Sever, 'Gender and Budget. Supporting Resources Collection, BRIDGE, London: Institute of Development Studies, 2003
- Balmori Hofbauer Helena, 'Gender and Budget. Overview Report, BRIDGE. Development – gender, London: Institute for Social Studies, 2003, <http://www.ids.ac.uk/bridge>
- Hazel Reeves, *Information support for gender budget analysis*, Pan Islands Gender Budgets Conference, 2003
- Transparency, and Participation, in the Budget Process*, Washington: The International Budget Project, 2002 <http://www.internationalbudget.org/themes/BudTrans/transp.htm>  
<http://www.internationalbudget.org/openbudgets/Fullreport.pdf>
- Opening Budgets to Public Understanding and Debate: Results from 36 Countries*, Washington: The International Budget Project, 2002, <http://www.internationalbudget.org/openbudgets/index.htm>
- Esim, S., 'Impact of government budgets on poverty and gender equality', paper written for the Inter-Agency Workshop on Improving the Effectiveness of Integrating Gender into Government Budgets, Commonwealth Secretariat, Marlborough House, London, 26–27 April  
[http://www.siyanda.org/docs/future\\_direction.doc](http://www.siyanda.org/docs/future_direction.doc)
- Zakon o budžetu Republike Srbije za 2005 godinu, Beograd: Službeni glasnik Republike Srbije, str. 1- 60
- Law on the Budget of the Republic of Serbia for the year 2002, internal material
- Budlender, D., Sharp, R. and Allen, K., 1998, *How to Do a Gender-Sensitive Budget Analysis: contemporary research and practice*, Canberra: Australian Agency for International Development and London: Commonwealth Secretariat, [http://www.thecommonwealth.org/gender/publications/gms\\_pdf/AusAIDTr.pdf](http://www.thecommonwealth.org/gender/publications/gms_pdf/AusAIDTr.pdf)



- Debbie Budlender, Diane Elson, Guy Hewitt and Tanni Mukhopadhyay, *Gender Budgets Make Cents*, Understanding gender responsive budgets, London: Commonwealth Secretariat, 2002, <http://www.thecommonwealth.org/gender/> , <http://www.gender-budgets.org>
- Debbie Budlender, Elson Diane, Guy Hewit and Mukhopadhyay, T. (eds.), 2002, *Gender Budgets Make More Cents*, Country Studies and Good Practice, London: Commonwealth Secretariat, <http://www.thecommonwealth.org/pdf/gender/GBMC%201%20Understanding%20GB.pdf>, <http://www.internationalbudget.org/resources/library/GBMMC.pdf>
- Karen Judd (ed.), *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences*, New York: UNIFEM, 2002
- Debbie Budlender and Julius Mukunda, 2001, Gender and Macro-economics in: *Gender Responsive Budgeting in East Africa*, Kampala: Forum for Women in Democracy, pp. 17-21
- Debbie Budlender and Julius Mukunda, 2001, Country experiences in: *Gender Responsive Budgeting in East Africa*, Kampala: Forum for Women in Democracy, pp. 21-31
- Diane Elson, 'Engendering government budgets in the context of globalisation(s)', *International Feminist Journal of Politics* 6/4 (December 2004): 623–42
- Katarina Ott (ed.), *Proračunski vodič za građane*, Zagreb: Institut za javne financije, 2000, <http://www.ijf.hr>
- Katarina Ott (ed.), *Proračunski vodič za građane, ažurirana verzija*, Zagreb: Institut za javne financije, 2003, <http://www.ijf.hr/proracunski/index.html>
- Debbie Budlender and Guy Hewitt, 2003, *Engendering Budgets*, A Practitioners Guide to Understanding and Implementing Gender-responsive Budgets, London: Commonwealth Secretariat
- Isaac Shapiro ed. 2001, *A Guide to Budget Work for NGOs*, Washington: Center on Budget and Policy Priorities, The International Budget Project
- Opening Budgets to Public Understanding and Debate: Results from 36 Countries*, Washington: The International Budget Project, 2002, <http://www.internationalbudget.org/openbudgets/index.htm>
- Katarina Ott, Anto Bajo, 2001, *Local Government Budgeting in Croatia*, Zagreb:

Gordana Nikolić

## I poglavlje: Vodič kroz budžet

U ovom radu<sup>2</sup> nastojim da objasnim pojam budžeta, odnosno etimologiju samog termina budžet, značaj budžeta, ko ga donosi i zašto. Predmet mog interesovanja su osnovne karakteristike i funkcije budžeta, budžetska procedura, struktura budžeta, izvršavanje budžeta i kontrola izvršavanja budžeta, s ciljem da javnost lakše razume i utiče na budžet. Primena ovog dokumenta može imati ekonomske, političke i socijalne efekte.

### Poreklo naziva i značaj državnog budžeta

U finansijskoj literaturi se sreće tvrdnja da reč budžet potiče od keltske reči "bulga", odnosno starofrancuske reči "bougette", koja označava malu kožnu torbu u kakvoj se nekada držao novac. Simbolično, ministar finansija donosi i otvara "malu kožnu torbu", tj. akte i projekte za finansiranje određenih potreba - zajedničkih, javnih ili državnih - i time otpočinje parlamentarna diskusija. U današnjem značenju, reč 'budžet' se prvi put upotrebljava 1806. godine u francuskom finansijskom zakonodavstvu i praksi (Ekonomski leksikon, 1975: 102-103). Budžet dobija postepeno oblik zakonskog akta u kojem se specificiraju svi oblici javnih rashoda u toku jedne godine i svi oblici prihoda za finansiranje tih rashoda.

Postoji niz definicija budžeta. Nemamo nameru da bilo koju izdvajamo kao najopštiju ili najbolju. No, može se reći da je budžet danas u svim savremenim državama pravni akt koji donosi najviše predstavničko telo. Finansijski teoretičari, uglavnom, o budžetu govore ne kao o zakonu, već kao o finansijskom

.....

2 Posebni zahvalnost za stručne komentare na ovaj tekst dugujem prof. dr Hasibi Hrustić.

planu uprave, jer je budžet plan prihoda i rashoda za period od godine dana. Budžet predstavlja finansijski instrument svake političko-teritorijalne zajednice (države, regiona, okruga, opštine), kojim se za određeni period predviđaju novčani rashodi i prihodi.

Razvojem javnih finansija sve više se razmatra značaj budžeta s političke, pravne, ekonomske i finansijske strane. Takođe, postoji veza između budžetskog predviđanja i ekonomskog planiranja. Zbog velikog značaja budžeta za privredni razvoj, nije moguće donositi i ostvariti planove razvoja bez prethodno izrađenog i prihvaćenog budžeta, na svim državnim nivoima.

Struktura državnog budžeta zavisi od društvoekonomskih i političkih odnosa, tačnije od ustrojstva privrede jedne zemlje. Njegov socijalnoekonomski sadržaj i struktura, kao i politički značaj, određeni su karakterom proizvodnje, ulogom države u privredi i društvu, kao i oblicima klasne strukture društva. U strukturi prihoda budžeta uočava se koji slojevi društva nose osnovni teret u formiranju budžetskih prihoda, dok rashodi budžeta odražavaju ekonomske, socijalne i druge ciljeve koji se žele ostvariti putem budžetske politike. Rashodi za vojne svrhe, socijalnu zaštitu, obrazovanje i zdravstvenu zaštitu, kao i isplate kamata po javnom dugu, jesu važne pozicije rashoda budžeta.

Budžet dobija formu zakona jer se, kao akt od izuzetne važnosti, donosi redovno po zasebnoj zakonskoj proceduri. Kao javni akt, budžet ima zakonsku i administrativnu snagu. Ipak, budžet je pre svega finansijski instrument javne vlasti kojim se deluje na kompleks ekonomskih aktivnosti u nacionalnoj ekonomiji tokom jedne budžetske godine.

## Osnovne karakteristike budžeta

Budžet se razlikuje od drugih finansijskih instrumenata. Na primer, pravna priroda budžeta je bila predmet mnogih rasprava: da li je budžet samo administrativni akt ili zakon. Ako najviše predstavničko telo svake društvenopolitičke zajednice donosi budžet i to po proceduri koja je karakteristična za donošenje zakona, onda budžet dobija sve karakteristike zakona. Međutim, po svom sadržaju, budžet je administrativni akt *sui generis*, jer ga ne donose administrativni, već zakonodavni organi. Budžet je finansijski instrument i donosi se za jednu godinu koja se ne mora poklapati sa kalendarskom, što je u svakoj zemlji posebno rešeno. Budžetom se predviđaju javni prihodi i rashodi za jednu budžetsku godinu, preciznije: koje će javne rashode država preuzeti na sebe u tom periodu, kao i koliko i kakva sredstva će osigurati za pokriće takvih rashoda.

Budžetski prihodi su prilivi novca od finansijske imovine (novčana sredstva, potraživanja, deonice i udeo u kapitalu pravnih osoba, vrednosni papiri i druga ulaganja u pravna lica) i zaduživanja (uzimanje zajma ili izdavanje vrednosnih papira za otplatu glavnice duga i finansiranje budžetskog deficita).

Budžetski rashodi su rashodi za zaposlene, materijalni i finansijski rashodi, rashodi za subvencije, pomoći, nadoknade, donacije i ostali rashodi za nabavku nefinansijske imovine. Rashodi budžeta podeljeni su na tekuće, kapitalne i vanredne izdatke. U tekuće izdatke ubrajamo izdatke poslovanja kao što su: plate i nadoknade zaposlenima u javnim službama, otplate javnog duga, izdaci za odbranu, obrazovanje i socijalnu pomoć, subvencije (javna preduzeća, poljoprivreda, i sl.). Kapitalni izdaci odnose se na dobra i usluge koja imaju vek trajanja duži od jedne godine i mogu uticati na buduće dohotke i stanje imovine. Kapitalni izdaci su izdaci za nabavku, izgradnju i investiciono održavanje (izgradnja puteva, železnica, mostova i sl.), domaći kapitalni transferi finansijskim institucijama i preduzećima, kapitalni transferi u inostranstvo - drugim državama, međunarodnim institucijama i sl.

Planirani prihodi i rashodi u budžetu se izražavaju novčanim tj. nominalnim iznosima. Visina i struktura prihoda i rashoda budžeta moraju biti potpuno usaglašeni i dinamički raspoređeni, i to tako da osiguravaju neometano finansiranje javnih potreba, tačnije rashoda.

Svaki budžet sadrži i finansijski zakon sa odredbama koje treba da se odnose na izvršenje budžeta. Karakteristika budžeta je njegovo obavezno prethodno odobrenje, jer se donosi unapred, pre početka budžetske godine. To je posebno važno, jer se bez tog odobrenja ne mogu vršiti nikakvi izdaci kroz budžet. U slučaju da se budžet iz bilo kojih razloga ne donese na vreme, uvodi se privremeno finansiranje, i to na osnovu posebne odluke predstavničkog organa.

## **Funkcije budžeta**

Analiza značaja ovog finansijskog instrumenta neophodna je za razumevanje njegovih efekata u državi. Budžet možemo posmatrati iz nekoliko aspekata: društvenog, ekonomskog, finansijskog, socijalnog, pravnog i političkog. U svim zemljama se državni budžet sastoji iz međusobno povezanih budžetskih prihoda i rashoda u zavisnosti od njegove funkcije. Budžet ima tri osnovne funkcije: ekonomsku, političku i pravnu.

Sa ekonomskog aspekta, budžet je instrument za ostvarivanje mnogih funkcija u domenu ekonomske stabilizacije, privrednog razvoja, alokacije privrednih resursa i preraspodele nacionalnog dohotka. U savremenoj privredi budžet postaje jedan od najznačajnijih instrumenata za delovanje države na makroagregate privrede, kao što su nacionalni dohodak, društveni proizvod, zaposlenost, potrošnja, štednja, inflacija. Na primer, politikom budžetskog deficita ili suficita može se voditi uspešna stabilizaciona politika. Tako u periodu depresije i nezaposlenosti država vodi politiku deficita, želeći da podstakne potražnju i potrošnju. Država povećava rashode i finansiranjem raznih projekata u privredi oživljava potrošnju, a time i proizvodnju. Svojom investicionom delatnošću, država postaje kupac sredstava za proizvodnju, tj. mašina, alata i podstiče povećanje njihove proizvodnje, što će se odraziti na zaposlenost u privrednim granama koje proizvode ova sredstva. Pošto stanje krize karakteriše neravnoteža, tj. višak ponude u odnosu na tražnju, na ovakav način država povećava nivo tražnje. Budžetski deficit se finansira spoljnim dugom ili bankarskim kreditom radi podsticanja tražnje i ostvarivanja privredne ravnoteže.

Država kroz budžet deluje na proizvodnju, investicije, cene, standard, novčani opticaj itd. Budžetskim prihodima, prvenstveno porezima, zahvata se i preraspodeljuje novostvorena vrednost, tj. nacionalni dohodak, kako bi se obezbedila sredstva za finansiranje javnih potreba (Ott K. et al, 2003) Uticaj budžeta na dohodak i potrošnju se javlja kroz javne rashode i sistem oporezivanja. Svaka naplata poreza dovodi do preraspodele nacionalnog dohotka. Efekti ove preraspodele zavisice od vrste poreza i visine poreskih stopa. Ako se pri uvođenju poreza žele postići značajne promene u raspodeli nacionalnog dohotka, obično se uvodi sistem progresivnog oporezivanja. Preraspodeli dohotka naročito doprinosi sistem neposrednih poreza i transfernih rashoda, davanja privredi, isplata kamata na javne zajmove itd.

Javni rashodi vezani za budžet dovode do alokacije radne snage, kapaciteta, energije, itd. Država usmerava sredstva u područja privrede za koja postoji javni interes. Alokaciona funkcija budžeta se ostvaruje: finansiranjem infrastruktura u određenim privrednim granama; narudžbinama države od određenih proizvodnih grana, što može podstaći razvoj tih grana, kao i razvoj regiona; finansiranjem nerazvijenih ili strateški važnih privrednih subjekata; različitim oblicima stimulacije određenih grana proizvodnje, potrošnje, zaposlenosti, kao što su premije, dotacije, subvencije, regresii itd. (Komazec, S. i Ž.Ristić, 1994).

## *Pravna funkcija budžeta*

U savremenoj državi budžet ima veliku ulogu, jer iz njega proističe čitav splet odnosa između javnopravnih tela s jedne strane i fizičkih i pravnih lica, s druge strane, što je neophodno regulisati i određenim pravnim normama. To je područje budžetskog prava. Problematika budžeta regulisana je Zakonom o budžetu (Zakon o finansiranju Republike Srbije).

Za izvršnu vlast budžet predstavlja ovlašćenje da može da ostvari tačno određene oblike javnih prihoda i da finansira određene javne rashode. Budžet je i direktiva i pravilo i izvršna vlast je obavezna da se njim pridržava. Bez odobrenja parlamenta ne sme se menjati struktura ni iznos javnih rashoda. Republička skupština ili skupština neke druge, niže društvenopolitičke zajednice, kontroliše izvršenje budžeta, tj. prati zakonitost u upotrebi sredstava u budžetu i njihovo namensko trošenje.

Pravna funkcija budžeta odnosi se i na kontrolnu funkciju parlamenta u vezi sa izvršenjem budžeta.

## *Politička funkcija budžeta*

Budžet najčešće odobrava najviši predstavnički organ. Pre odobravanja budžeta, razmatraju se javni rashodi koji su predloženi i predstavničko telo analizira program i potrošnju vlasti. Završnim računom redovno je moguće kontrolisati rad organa odgovornih za sprovođenje budžeta, ili ne prihvatiti dato izvršenje budžeta. To često dovodi do rebalansa budžeta. Rebalans budžeta obuhvata izmenu iznosa, njihovo smanjenje/povećanje u odnosu na prethodno usvojeni budžet. Razlozi rebalansa budžeta često se odnose na nerealnost procene pojedinih budžetskih prihoda, ali i na potrebu povećanja pojedinih izdataka. Uglavnom su vezani za promene stepena državne aktivnosti koje direktno utiču na redovno pritanje prihoda u državni budžet (Ott K. et al, 2003).

## **Budžetska načela**

Budžetski sistem je zasnovan na određenim načelima, odnosno principima, pod kojima se podrazumevaju pravila koja se primenjuju u procesu pripremanja, sastavljanja, donošenja i izvršenja budžeta. U finansijskoj teoriji postojale su različite klasifikacije budžetskih načela, kao, na primer, podela na statička

i dinamička budžetska načela (Pitarević M. 1999). Danas je u finansijskoj teoriji prihvaćeno više načela, koji se smatraju “klasičnim”, ali u praksi ih se mnoge zemlje ne pridržavaju (Vigvari A. et al, 2003). U nastavku ćemo razmotriti neka od najznačajnijih načela budžeta.

Princip javnosti je u osnovi politički princip. Budžet u celini, kao i finansijski zakon kojim se odobrava budžet, mora biti objavljen putem sredstava javnog informisanja, sa jasnom specifikacijom javnih prihoda i rashoda. Savremena društva pokazuju sve veći interes za stanje budžeta, te je došlo do usavršavanja statistike kojom se prate mesečni prihodi i rashodi budžeta. Prednost načela o javnosti budžeta ogleda se u kontroli u toku izvršenja ili u proceduri donošenja budžeta, čime ovo klasično načelo dobija na značaju.

Princip veličine budžeta treba da bude u funkciji visine nacionalnog dohotka i ciklusa u kojem se privreda nalazi. Država danas treba da osigura takvu visinu bužeta kojom će obezbediti zaposlenost, uravnotežen ekonomski razvoj uz očuvanje stabilnosti privrede. Time se veličina budžeta stavlja u funkciju potrebne državne intervencije u različitim oblastima privrede i društva – podržavanje poslovanja, socijalno osiguranje, izdaci za nezaposlene, državne rezerve i slično, ali sa ciljem opšteg razvoja privrede. Da bi se putem budžeta mogle ostvariti njegove ekonomske, pravne i političke funkcije, neophodno je da svi prihodi i rashodi budu specifikovani.

Kako je budžet finansijski instrument vezan za određeno vreme, primenjuje se princip jednogodišnjeg trajanja budžeta. Ali, najčešće se budžet formalno donosi za godinu dana, dok se više njegovih funkcija donosi za duži period, što znači da se prenosi tokom nekoliko godina. Ukoliko u godišnjem budžetu dođe do većih odstupanja, sprovodi se rebalans godišnjeg budžeta.

Zlatno pravilo budžeta u klasičnoj ekonomskoj teoriji je princip ravnoteže. Budžet je uravnotežen kada ukupna masa javnih rashoda odgovara ukupnoj masi redovnih javnih prihoda. Mada se i danas ovaj princip ceni i zastupa, budžet je obično neuravnotežen. Rashodi su obično veći od prihoda, te se vodi politika deficita budžeta.<sup>3</sup>

.....  
3 Politika deficita budžeta nastala je kao je posledica “kejnzijanske revolucije”, odnosno rada Džona Majnarda Kejnsa “Opšta teorija zapošljavanja kamata i novca” koji je napisao podstaknut velikom ekonomskom krizom između 1929. i 1933. godine. U toj knjizi je razradio svoju teoriju o potrebi stabilizacije ekonomske politike države i deficita budžeta (Vigvari A. et al, 2003).

## Budžetski proces

Budžetski proces je zakonski određena delatnost državnih organa kao postupak sastavljanja, utvrđivanja, donošenja i izvršenja budžeta. On obuhvata nekoliko faza: izradu budžeta (budžetsku inicijativu, planiranje rashoda i prihoda budžeta, kao i izradu predloga budžeta), donošenje budžeta, izvršavanje budžeta i kontrolu izvršavanja budžeta (Grupa autora, 1995: 21). Sastavljanje i izrada predloga budžeta je u domenu rada upravnih organa. Finansijski organi administracije i uprave imaju pravo pokretanja budžetske inicijative. U našoj praksi to je postupak koji sprovodi Ministarstvo finansija.

Priprema, izrada i predlog budžeta zahteva angažovanje poznavalaca monetarne, razvojne i druge problematike, kako bi se doneo realan plan budžeta. To zahteva veliku preciznost. Stoga se obično koriste specifične metode. Na primer, jedna od uobičajenih metoda jeste metoda automatskog planiranja (direktna metoda) koja se oslanja na automatsko uzimanje prihoda i rashoda iz prethodne godine i njihovo unošenje u budžet.<sup>4</sup> Međutim, kako su danas funkcije države sve veće, tako se taj metod postepeno napušta. Veoma je važno šta se želi postići budžetom u toj godini, šta su prioriteti, kao na primer podržavanje određenih grana i delatnosti, stabilizacija privrede...

Budžet se sastoji iz opšteg i posebnog dela. Opšti deo sadrži: ukupan iznos prihoda i ukupan iznos rashoda, uključujući i tekuću budžetsku rezervu i iznos prihoda koji se izdvaja u stalnu rezervu, stanje stalne rezerve na kraju godine koja prethodi godini za koju se budžet donosi, bilans prihoda i rashoda, u kome se iskazuju prihodi po vrstama a rashodi po osnovnim namenama, zatim prava i dužnosti organa i organizacija u izvršavanju budžeta, ako ta prava nisu utvrđena drugim propisima, kao i mere za izvršenje budžeta i održavanje njegove ravnoteže. Poseban deo budžeta čini detaljan raspored rashoda po nosiocima, korisnicima i namenama.

Kod nas u Srbiji Ministarstvo finansija priprema predlog i upućuje ga vladi na usaglašavanje i razmatranje. Zainteresovani resori razmatraju i usaglašavaju taj predlog na sednicama Vlade. Nakon toga, predlog budžeta, zajedno sa obrazloženjem i potrebnom dokumentacijom, dostavlja se Vladi koja donosi konačnu odluku o budžetu i budžetskoj politici za nastupajuću godinu. Kao svoj predlog Vlada ga dalje upućuje na razmatranje Parlamentu, tj. Skupštini.

4 Metod automatskog planiranja, odnosno direktan metod polazi od iznosa stvarno izvršenih javnih rashoda i prihoda u prošloj godini koji se uvećava za procenat koji se predviđa za narednu godinu, na bazi indeksa proizvodnje, dohodaka, prometa... To je osnova za formiranje najvećeg dela budžetskih sredstava, čime se osigurava određeni minimum prihoda za budžet.



U fazi donošenja budžeta, Vladin predlog može pretrpeti izmene na osnovu amandmana.

## Izvršavanje budžeta

Kada predstavničko telo usvoji budžet, prelazi se na sledeću fazu u budžetskom procesu, a to je faza izvršavanja budžeta. To u praksi znači prikupiti određena planirana javna sredstva i utrošiti ih onako kako je to predviđeno.

Budžet počinje da se izvršava kada se uplate prva sredstva. Kao što je već navedeno, finansiranje iz budžeta može se vršiti i iz prihoda prenesenih iz prethodne budžetske godine (ukoliko ih ima). Sredstva potiču iz uplata javnih prihoda obveznika poreza, taksa itd. na posebne račune propisane naredbom u predviđenom roku. S druge strane, isplate iz budžeta ne mogu prevazilaziti nivo ostvarenih prihoda, te se na taj način u osnovi ostvaruje budžetska ravnoteža.

Izvršenje budžeta je regulisano posebnim pravnim propisima, kako bi se izbegle moguće nepravilnosti u naplati i utrošku sredstava. Izvršenje budžeta je povereno organima javne uprave, koji mogu biti naredbodavci i računopolagači, u zavisnosti od toga koju funkciju obavljaju. Naredbodavci su državni organi koji imaju pravo da raspolažu sredstvima u budžetu u datoj budžetskoj godini. Oni izdaju naredbe za isplatu njima poverenih javnih sredstava. Postupak izvršenja budžeta počinje kada naredbodavac ustanovi zakonski osnov za prenošenje sredstava nekom budžetskom korisniku. Prenosjenjem sa računa budžeta na račun korisnika budžetskih sredstava stvaraju se uslovi za finansiranje određenih javnih potreba.

Budžetska sredstva se koriste namenski, u okviru odobrenog kredita, koji predstavlja ovlašćenje naredbodavca da u toku budžetske godine troši sredstva u tačno utvrđenoj visini i za određene namene. Naredbodavac vodi računa o pravovremenoj i potpunoj naplati prihoda, i kada ustanovi da je stvorena obaveza za budžet, on daje odobrenje za isplatu koju izvršava računopolagač. Računopolagači su organi javne uprave koji imaju pravo (u smislu obaveze) da vrše funkciju prikupljanja sredstava, vrše rashode po nalogu naredbodavca i rukuju budžetskim sredstvima. Računopolagači nemaju pravo da samostalno raspolažu budžetskim sredstvima, ali su dužni da se brinu o stanju imovine, njenom čuvanju i pravilnom rukovanju. Oni imaju pravo da vrše kontrolu utroška sredstava, kao i kontrolu dokumentacije kojom naredbodavac daje naloge za isplatu budžetskih sredstava. To su razlozi da ove funkcije ne mogu vršiti jedna ista lica.

Izvršenje budžeta je vezano za jednu fiskalnu ili kalendarsku godinu. Fiskalna godina počinje 1. aprila, a završava se 31. marta sledeće godine. Postoje, u tom pogledu dva metoda u različitim zemljama. To su metod budžetske i metod kalendarske godine.

Prema metodu ili načelu budžetske godine, svi fiskalni ili drugi prihodi ostvareni u toku godine, kao i javni rashodi ostvareni do isteka te godine, pripadaju tom budžetu. Ova budžetska godina traje 12 meseci i poklapa se obično sa kalendarskom godinom. Ali, kao što je to slučaj sa Velikom Britanijom, budžetska godina može početi 1. aprila jedne godine i završiti se 31. marta sledeće godine, što se računa kao jedna fiskalna godina. Raspodela ostvarenih prihoda vrši se na osnovu tromesečnih ili mesečnih planova za izvršenje budžeta, koji moraju biti uravnoteženi, a donosi ih organ nadležan za poslove budžeta pri Ministarstvu finansija (Grupa autora, 1995: 166).

U budžetu postoje "sredstva stalne rezerve" koja se koriste u izuzetnim situacijama, kao što su neravnomerno priticanje prihoda budžeta, isplata dospelih obaveza ili finansiranje rashoda koji su posledica vanrednih okolnosti i za koje nisu obezbeđena sredstva u budžetu. U Srbiji se, na primer, u stalnu rezervu budžeta izdvaja najmanje 1% od ukupnih prihoda budžeta. Kada sredstva stalne rezerve dostignu 10% od proseka ukupnih godišnjih prihoda u budžetu za poslednje tri godine, prestaje se sa izdvajanjem u stalnu rezervu. Način korišćenja sredstava budžetske rezerve određuje Vlada, odnosno nadležni organ pokrajine ili neke manje teritorijalne jedinice, koji je odgovoran za izvršenje budžeta.

Tokom godine može doći do promene u budžetu, postupkom koji je propisan i za donošenje budžeta. Te promene se odnose na smanjenje ili povećanje budžeta, i to u slučajevima kada su u odnosu na planirane, iznosi prihoda manji, odnosno veći, zatim ako se mora obaviti usklađivanje prihoda sa izmenjenim obimom rashoda budžeta, kao i kada je potrebno izvršiti preraspodelu budžetskih rashoda za pojedine namene. Izvršenje budžeta je u Srbiji u nadležnosti Ministarstva finansija, tj. nadležnog organa pokrajine, opštine i grada za poslove budžeta, koji su i odgovorni za zakonito i namensko trošenje budžetskih sredstava. Izveštaji o izvršenju budžeta se šalju vladi i organu za reviziju javnih prihoda.

## Kontrola izvršenja budžeta i završni račun

Većina zemalja sveta preraspoređuje i troši putem budžeta obično od 30 do 35 odsto svojih nacionalnih dohodaka, dok u Švedskoj, Danskoj, Finskoj i

Norveškoj to učešće iznosi oko 45 do 50 odsto (Bajo A., 2000). Zato je potrebna kontrola svih novčanih tokova. Kontrola se vrši u svim fazama budžetskog ciklusa i njome su obuhvaćeni svi organi angažovani u izvršenju budžeta.

Pravo kontrole ima organ koji je doneo budžet - parlament, tj. posebno telo koje će u ime parlamenta kontrolisati izvršenje budžeta. Poslovi kontrole, utvrđivanja i naplate javnih prihoda uređuju se posebnim zakonom. U Srbiji se u okviru Ministarstva za finansije formira komisija za poslove budžetske inspekcije. Svaki korisnik budžetskih sredstava je dužan da na zahtev budžetske inspekcije stavi na uvid dokumentaciju o finansijskom i materijalnom poslovanju. Međutim, u tržišnorazvijenim zemljama postoji zakon o reviziji javnih rashoda i nadležno telo ili komisija skupštine određuje revizorsku kuću koja vrši reviziju budžeta.

Završni račun budžeta se sastavlja po isteku godine za koju je donet, a procedura usvajanja završnog računa je identična proceduri njegovog donošenja. Njegova funkcija je sagledavanje pravilnosti, zakonitosti i urednosti u upravljanju javnim sredstvima. Stoga se ovaj dokument razmatra sa pravnog, političkog i ekonomskog aspekta.

Završni godišnji račun pokazuje poslovanje svakog organa koji se finansira iz budžeta. Usvajanjem završnog računa izvršnom organu se daje odobrenje za politiku pribavljanja i trošenja javnih sredstava. Završni račun ima opšti i posebni deo. U opštem delu su iskazani iznosi posebne budžetske rezerve koja je ostvarena u prethodnoj godini, eventualna raspodela viška prihoda, tj. suficit budžeta, odnosno visina i način pokrića budžetskog deficita. U posebnom delu završnog računa iznose se svi budžetski prihodi i rashodi, po zakonski propisanoj klasifikaciji, paralelno sa planiranim iznosima i razlikama plana i ostvarenja. Prema budžetskoj proceduri u našoj zemlji nacrt završnog računa sastavlja Ministarstvo za finansije, odnosno organ zadužen za poslove budžeta, a na osnovu podataka iz evidencije o izvršenju budžeta i podataka o korišćenju sredstava na posebnim računima (Zakon o budžetskom sistemu, 2003). Vlada, odnosno izvršni organ, utvrđuje predlog završnog računa i dostavlja ga Skupštini u kojoj se završni račun usvaja po proceduri koja važi i za usvajanje Zakona o budžetu. Nacrt zakona o završnom računu budžeta Ministarstvo finansija dostavlja vladi Republike Srbije. Rok za dostavljanje je do kraja februara naredne godine, u odnosu na godinu za koju se budžet donosi. Na Nacrt zakona se mogu stavljati amandmani, i posle rasprave Skupština usvaja završni račun u načelu i u pojednostostima. Saglasno načelu javnosti, završni račun se može objaviti kao posebna publikacija ili u delovima u "Službenom listu".

Kontrola rada preko analize završnog računa je dobar osnov za planiranje budžetske politike za naredni period.

*Primer: Budžet Evropske Unije*

O budžetu Evropske unije odlučuju Evropski savet i Evropski parlament. Evropski komitet igra ključnu ulogu u pripremi i koordiniranju budžetskog procesa. Budžetske aktivnosti se mogu kategorisati na sledeći način:

- |   |                       |   |
|---|-----------------------|---|
| + | Planiranje            | Komisija  |
| + | Ispravke              | Savet, Evropski parlament                                 |
| + | Adapcija i pražnjenje | Savet, Evropski parlament                                 |
| + | Izvršenje             | Komisija  |
| + | Kontrola              | Komisija, Savet, Evropski parlament,<br>Posmatrački odbor |
| + | Posmatranje           | Posmatrački odbor   |

Predlog budžeta se prezentira u aprilu ili maju svake godine Savetu za budžet. Savet za budžet čine ministri finansija zemalja članica i oni se obično sastaju tokom jula da usvoje budžet. Sastanak počinje nakon pripremnog rada Komiteta za budžet nacionalnih funkcionera i Komiteta stalnih predstavnika (COREPER). Ispravljen Nacrt Saveta se predaje Evropskom parlamentu, koji u roku od 45 dana od datuma prijema mora izneti preliminarno saopštenje. Glavnu ulogu u pregledanju Nacrta budžeta igra Komitet za budžet Evropskog parlamenta. Na zasjedanju u oktobru i novembru, Evropski parlament razmatra i glasa o predlozima izmena budžeta. Savet za budžet posle razmatra Nacrt budžeta i ima na raspolaganju petnaest dana da reaguje na amandmane i promene koje je predložio Evropski parlament. Takođe, Evropski parlament ima na raspolaganju petnaest dana da odgovori na promene koje je načinio Savet. Budžet se obično usvaja do 20. decembra. Ako ne dođe do dogovora, u pregovore se uključuju predstavnici Saveta za budžet, Komiteta Evropskog parlamenta za budžet i članovi komisije za budžet. Evropski parlament ima pravo da odbije budžet kao celinu (što se desilo nekoliko puta). U ovom slučaju, koristi se sistem "provizijskih dvanaestina (1/12)", procedura u kojoj su troškovi dozvoljeni na mesečnom nivou (zasnovani na mesečnim troškovima prošlogodišnjeg budžeta), dok se ne prihvati novi budžet (Đurić-Kuzmanović T., 2005).

Evropska unija ima svoj budžet, nezavisan u odnosu na budžete država članica. Naime, od 1958. do 1970. godine Evropska unija je bila finansirana iz nacionalnih dohodaka, ali od aprila 1970. godine, Evropska unija se skoro u

potpunosti finansira iz vlastitih<sup>5</sup> izvora:

- (1) dažbine iz poljoprivrede,
- (2) carine,
- (3) deo nacionalnog potrošačkog poreza (VAT, odnosno PDV) i
- (4) deo nacionalnog dohotka.

Proširenje Evropske unije ima za države članice značajne budžetske posledice. Neki od faktora koji utiču na povećanje budžeta jesu: političke obaveze Evropske unije, stimulisanje razvoja Irske, Grčke, Španije i Portugalije, pomoć zemljama kandidatima za prijem, ekonomska recesija, troškovi velikih integracionih projekata i slično. Najveći deo budžeta zauzimaju opšta poljoprivredna politika i građevinska delatnost. Na primer, u 2000. godini, je bilo potrošeno 31,8 milijardi evra na 'građevinske' delatnosti, što iznosi 36% od ukupnih finansijskih obaveza Evropske unije, a 1988. godine iznosilo je 18,5% (Robert A. Jones, 2001: 186). Takođe raste značaj transporta, obrazovanja, kulture, zaštite životne sredine i potrošača u budžetu (Đurić-Kuzmanović T., 2005).

Sistem kontrole budžeta odvija se kroz sistem unutrašnje kontrole Evropske komisije i njeno antikorupcionog odeljenja koje je poznato po svom francuskom akronimu OLAF (Office de la Lutte AntiFraude). Sud kontrolora (CoA) je zadužen za verifikovanje legalnosti budžeta i izdaje godišnja saopštenja. Kontrola Suda je retrospektivna i podrazumeva da kontrolori imaju pravo uvida u svaki dokument ili finansijsku informaciju koja se tiče finansijskog menadžmenta odeljenja ili lica koje je predmet istraživanja.

Budžetski proces prate mnoge međuinstitucionalne i međuvladine rasprave i konflikti. Stoga je Evropski budžet u nekim godinama izbalansiran samo prenošenjem dela troškova u naredne godine. Budžetske teme su se posebno pokazale značajnim prilikom pregovora za ulazak Austije, Švedske i Finske u Evropsku uniju. Španija je tada bila kategorična da bi bogati potencijalni članovi morali da prihvate da pruže finansijsku pomoć siromašnijim 'južnijim državama'. Najbolji primer debalansa budžetskih resursa Evropske unije i njenih političkih ciljeva jeste primanje trinaest novih država, od kojih su sve sa društvenim proizvodom značajno ispod proseka Evropske unije (Đurić-Kuzmanović T., 2005)

Poslednjih godina, u EU se pokušava postići stroža budžetska disciplina, kroz promenu odnosa između potrošačkih kategorija i snažnu akciju protiv korupcije. Delorova komisija je predstavila dva velika seta predloga o budžetskoj reformi, poznatih kao 'Delor 1' (1987/1988. godine) i 'Delor 2' (1992. godi-

.....  
5 Komponente 1, 2 i 3 su poznate kao 'tradicionalni sopstveni resursi' ili 'TOR'.

ne). Bitno je ograničeno povećanje poljoprivrednih proizvoda, a istovremeno je udvostručen iznos određen za strukturne fondove. Reforma je imala za cilj smanjenje intenziteta konflikata koji se javljaju svake godine povodom veličine i sastava budžeta. Paket 'Delor 2' je predložio značajan porast troškova za strukturnu politiku i ekonomsku i socijalnu koheziju. To je bila prednost za četiri najsiromašnije zemlje članice. Bogatije države su na početku odbijale ove predloge, ali su ih kasnije prihvatile. Marta 1999. godine, na Evropskom savetu u Berlinu, dogovorena je nova finansijska perspektiva za period od 2000. do 2006. godine i prihvaćen je paket budžetskih reformi (Đurić-Kuzmanović T., 2005).

Proces priključivanja Srbije Evropskoj uniji podrazumevaće i snažnije reformisanje njenog budžeta. Veliki uticaj politike na ekonomski život prethodnih godina, kada je pojedinac bio podređen državi, sada bi morao biti dijametralno suprotan. Razvoj privrede omogućio bi stabilnije prihode samoj državi i situaciju da budžet biva inicijator ekonomski efikasnih i rentabilnih projekata.

Aktuelno ekonomsko mišljenje, koje uobličava proces budžetiranja jeste ono prema kome je društvo unutar jedne države, ili velike zajednice kao što je Evropska unija, suma individua usmerenih ka tržištu. Stvarnost življenja ovih individua je, ipak, opterećena vladajućim odnosima moći. Razlike između muškaraca i žena u smislu raspodela moći ostaju neuočljive. To je posledica nepostojanja rodnihi komponenti u budžetu.

#### Literatura:

- Bajo Anto (2000), *Proračunske investicije i proračunski proces*, Finansijska teorija i praksa, (24) br.1/2000, Zagreb, str. 13-39
- Đurić-Kuzmanović Tatjana (2005), *Nova evropska ekonomija*, Sengraf, Novi Sad
- Ekonomski leksikon,(1975), Savremena administracija, Beograd, str. 102-103
- Ristić Žarko i drugi (1999), *Javne finansije za IV razred ekonomske škole*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstava, Beograd, str. 21; 166
- Masgrejv Ričard (1993), *Teorija javnih finansiranja*, Naučna knjiga, Beograd
- Komazec S. – Ž. Ristić (1994), *Monetarne i javne finansije*, ABC Glas, Beograd, str. 463-519

- Ott Katarina, urednica (2000), *Proračunski vodič za građane*, Institut za javne financije, Zagreb, str. 1-56
- Pitarević Mihaela (1999), "Kratka povijest fiskalne doctrine" /Richard A. Musgrave, Zagreb, Institut za javne financije, 1988, u *Finansijska praksa* 23(3), str. 391-395
- Vigvari A. et al (2003), *Osnovi teorije državnog budžeta i finansijski poslovi samouprava*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd
- Zakon o budžetskim sistemima (28.11.2003), Službeni glasnik Republike Srbije br. 9/2002 i 87/2002

**Marija Kožul**

## **II poglavlje: Koncept rodnog budžetiranja**

Rodno neutralan ili rodno "slep" budžet - od tradicionalnog do rodnog budžeta

Rodno budžetiranje kao strategija gender mainstreaming-a

Međunarodno-pravni okvir rodnog budžetiranja i evropski standardi

Osnovni elementi i instrumenti procesa rodnog senzibilisanja budžeta

Preduslovi za rodno budžetiranje

Ciljevi rodnobudžetske analize

Specifične koristi za vladu

Koristi za žene

Standardni problemi RBI

Koncept rodnog budžetiranja, naišao je u najrazličitijim društvenim, ekonomskim, političkim i kulturnim kontekstima različitih zemalja, uz manje ili veće oklevanje, na podršku onih vlada ili/i nevladinih sektora koji se zalažu za socijalno odgovorniju budžetsku i ekonomsku politiku.

Sintagma rodno budžetiranje za najširu populaciju je najverovatnije potpuno nova i nejasna. Naizgled čudan spoj dva naoko potpuno udaljena pojma može se učiniti nelogičnim, čak i onima kojima su upotrebljeni pojmovi pojedinačno bliski. Da bi se došlo do razumljivog sadržaja koji se zapravo krije iza ovog pojma, potrebno je objasniti njegove delove.

Polna pripadnost je biološka, a rodna pripadnost društvena kategorija, konstruisana na osnovu fizioloških razlika između muškaraca i žena. Iako po-



stoje svega tri biološke funkcije (začeće, rađanje i dojenje) koje prema svojim društvenim posledicama razlikuju muškarce i žene, društvena konstrukcija rodne pripadnosti, muškosti i ženskosti i danas je prepuna proizvoljnih sadržaja koji se najčešće uzimaju kao dati i podrazumevajući. Za žensku polovinu čovečanstva rodna pripadnost znači konstantnu podređenost u svim aspektima života. Uprkos savremenim civilizacijskim normama, oličnim u nebrojenim međunarodnim dokumentima koji podrazumevaju jednakost ljudi bez obzira na polnu, rasnu, etničku, versku, klasnu... i svaku drugu različitost i pripadnost, uprkos pomacima ostvarenim u mnogim domenima rodne ravnopravnosti, polovina čovečanstva i dalje svakodnevno ostaje osujećena u svojim elementarnim pravima samom činjenicom da pripada ženskom rodu. Štetu od ovakvog stanja ne trpe samo žene. Posledice rodne podele onemogućavaju istinsko napredovanje bilo kojeg društva i njegovih pripadnika. Nema demokratskog društva ako je njegova jedna polovina obespravljena, nema bogatog društva ako je njegova jedna polovina siromašna, nema zdravog društva ako je njegovoj jednoj polovini zdravstvena nega nedostupna, nema prosvetnog društva ako je njegova jedna polovina neobrazovana, rečju - nema prosperitetnog društva ako je polovina njegovog potencijala neiskorišćena.

Uređen godišnji državni budžet kao politički instrument datira s kraja 19. veka. Od tog vremena, uz neprestane modifikacije, o budžetu se govori kao o pravnom temeljenom dokumentu kojim se vlada ovlašćuje da prikuplja prihode radi pokrivanja rashoda neophodnih za postizanje dogovorenih ciljeva, uz stalnu raspravu o efektima izdataka (Norton, Elson, 2002). Za građane su podjednako važni i nacionalni, i pokrajinski, opštinski i budžeti javnih institucija, jer održavaju osnovne ekonomske elemente državne politike i njene političke prioritete. Iako se pri koncipiranju budžeta građani kao poreski obveznici i budžetski korisnici u načelu uzimaju kao jednaki, iskustvo je pokazalo da građani ne učestvuju ravnopravno niti u finansiranju, niti u korišćenju budžeta. Vladino ovlašćenje da prikuplja prihode na jednak način od nejednakih građana vodi produbljivanju njihove nejednakosti, a ne njihovoj proklamovanoj jednakosti. S druge strane, ni jednakomerno pokrivanje potreba svih građana (bez obzira na njihovu stvarnu nejednakost) ne vodi njihovoj jednakosti, nego dodatno produbljuje nejednakost. Žene - čak i u oblastima u koje su uspele da uđu - vrlo retko nalaze mesto u upravljačkim strukturama, na mestima gde se odlučuje - od privrednih preduzeća, preko političkih organa, lokalnih vlasti, do državne uprave, multinacionalnih kompanija, međunarodnih institucija. Kada se nađu na pozicijama sa kojih mogu da utiču na donošenje odluka koje bi išle u pravcu

smanjenja rodnozasnovanih razlika u položaju građanki/građana, ispostavlja se da za rešenja koja zastupaju jednostavno nema novca. Traganje za uzrocima ovih pojava vodilo je ka vrhovima državnih institucija i tako se pokazalo da ravnopravnost, najčešće proklamovana u ustavima država, biva onemogućena u najvažnijem ekonomsko-političkom instrumentu – nacionalnom budžetu. Odmotavanje klupka koje od nacionalnog budžeta vodi ka svakodnevnom životu građana/građanki pokazuje da se osnovna nit raspreda na mnoštvo naizgled sitnih i bezazlenih, ali vrlo čvrstih i značajnih sistemskih veza i prepreka, koje osujećuju svaki pokušaj postizanja rodne ravnopravnosti. Iz susreta dva problema – kako unaprediti položaj žena i kako unaprediti državu - rodila se ideja o rodnom budžetiranju.

### **Rodnoneutralan ili “rodnoslep” budžet - od tradicionalnog do rodnog budžeta**

Danas se rodno budžetiranje najčešće definiše (ovu definiciju koriste između ostalih i politički organi EU) kao primena gender mainstreaming-a u budžetskom procesu. To podrazumeva rodnozasnovanu procenu budžeta, inkorporaciju rodne perspektive u sve nivoe budžetskog procesa i restrukturiranje rashoda i prihoda u pravcu promocije rodne jednakosti. Budžetska politika - koja koristi rod kao analitičku kategoriju, odnosno uzima u obzir postojanje rodne podele i teži prevazilaženju njenih posledica - označava se kao rodnosenzitivno budžetiranje ili rodno budžetiranje. Bez obzira na naziv koji se primenjuje, ovakva budžetska politika treba da ispituje dejstvo državne politike, budžetskih prihoda i rashoda na žene i muškarce, devojčice i dečake; određuje načine za prevazilaženje rodnospecifičnih nejednakosti u budžetskom tretmanu, nastoji da promeni budžet i obezbedi ravnopravnost građana bez obzira na njihov pol. Rodnoosetljivi budžeti treba da prepoznaju uticaj budžeta na rodnu ravnopravnost i da izbegnu njeno pogoršanje, a osnaže poboljšanje. Iako su dosadašnja iskustva pokazala da nema univerzalnih pravila i uputstava za kreiranje rodnog budžeta, do sada sakupljeno znanje ukazuje na mnoštvo aktivnosti koje su nužne da bi se došlo do cilja. Taj cilj se negde označava kao rodnosenzitivni budžet, negde kao rodni budžet, negde kao ženski budžet, a podrazumeva u svakom slučaju mukotrpan proces koji nailazi na žestoke otpore, ali i sve veći broj pristalica.

Budžet je do skoro doživljavao kao rodnoneutralan politički instrument. Sačinjen od termina koji označavaju finansijske agregate – prihode i rashode, koji rezultiraju budžetskim deficitom ili suficitom, budžet eksplicitno ne spominje ni žene ni muškarce. Ovaj privid rodne neutralnosti jeste zapravo “rodno

slepilo" bužeta (Elson, 1999). Rodne analize budžeta su pokazale da budžeti nisu rodnoneutralni, nego rodnošlepi, jer ne uočavaju razlike u položaju, mogućnostima i potrebama muškaraca i žena. Naime, rodnoneutralne politike ili aktivnosti jesu one koje se odnose i na muškarce i na žene, ali ostavljaju netaknutu postojeću raspodelu resursa i odgovornosti (Naila Kabeer, 2001: 243). Rodnošlepe politike ili aktivnosti jesu one koje su u osnovi muške, iako se mogu činiti rodnoneutralnim (UNDP Learning and Information Pack-Gender Mainstreaming, 2000). Naime, način na koji su nacionalni budžeti najčešće formulisani ignoriše razlike između muškaraca i žena koje su u suštini strukturirane tako da ostavljaju žene u nejednakom položaju u odnosu na muškarce unutar iste zajednice: sa manje ekonomske, društvene i političke moći.

Društvena volja da se svim članovima društva obezbede jednake šanse i jednaka prava, izražena kroz politička i zakonska opredeljenja, nije sadržana i u budžetu, iako bi on trebalo da odražava društvene, političke i privredne prioritete države. Ako je budžet u stanju da prenosi rodne predrasude, logično je da je u stanju i da transformiše postojeće rodne nejednakosti. Struktura budžetskih prihoda i rashoda u suštini je rezultat političke odluke: kome i koliko novca uzeti, kome i koliko novca dati? Ako prihvatimo da od odgovora na ova pitanja zavisi realizacija društvene volje za postizanje rodne ravnopravnosti, jasno je da se ona ne može postići bez uključivanja aspekta rodnosti u proces budžetiranja. Rodno budžetiranje polazi od toga da budžet u celini i u svojim delovima ima uticaj na ravnopravnost žena i muškaraca, te da bi prosperitetu svakog društva i ljudske civilizacije u celini doprinelo kada bi onu simboličnu malu kožnu torbu „bougette“ (Ott et.al., 2003) držale dve ruke: muška i ženska ravnopravno.

Rodne nejednakosti koje žene drže u podređenom položaju pre su pravilo, nego izuzetak. Rodna hijerarhija može se posmatrati na nivou prakse (polna podela rada) i ideologije (prihvatljive rodne uloge). Posledica je stvaranje i održanje određenog tipa društvenog poretka i specifične percepcije roda, koje se prenose u praktične socijalne, političke i ekonomske odnose u kojima je žena u podređenom položaju.

Rodna nejednakost je očigledan ograničavajući faktor ljudskog razvoja u najširem smislu i to je razlog zbog kojeg su se vlade širom sveta mnogo puta javno obavezale na poboljšanje položaja žena. Samo u poslednjoj dekadi potpisano je i ratifikovano nekoliko značajnih, vrlo preciznih i instruktivnih dokumenata UN kojima su nacionalne vlade preuzele konkretne obaveze na ovom planu. Uprkos tome, napredak je vrlo skroman, što ukazuje pre svega na nedostatak političke volje, kao i na dominantni neoliberalni ekonomski model koji prećut-

no prihvata bedu miliona ljudi i ne može ponuditi šanse za otklanjanje rodne nejednakosti (Balmori, 2003).

### Rodno budžetiranje kao strategija gender mainstreaming-a

Rodno budžetiranje je deo sveobuhvatnog procesa gender mainstreaming-a, odnosno uključivanja dimenzije rodnosti u sve politike, programe, administrativne i finansijske aktivnosti i organizacione procedure i njihovu svakodnevnu primenu radi podsticanja rodne ravnopravnosti<sup>6</sup>. Gender mainstreaming, prema tome, treba razumeti kao strategiju sistematskog obaziranja na različita polazišta muškaraca i žena u svim političkim oblastima i procesima, pri planiranju, uvođenju i vrednovanju mera. Za razliku od specifičnih mera za postizanje ravnopravnosti, analitički pristup gender mainstreaming-a je usmeren na promenu društveno uslovljenih okvira, ne bi li se stiglo do politike orijentisane na ravnopravnost. Rodno budžetiranje u Evropskoj uniji utemeljeno je upravo na obavezama vezanim za gender mainstreaming. Evropska unija je rodnu ravnopravnost ugradila u sva svoja dokumenta, a gender mainstreaming sprovodi u okviru zajedničke strategije za jednakost muškaraca i žena.

U Evropskoj komisiji je prvi put pomenuto pitanje rodnoosetljivog budžeta u oktobru 2001. Belgijsko predsedništvo je tada organizovalo konferenciju na temu „Rodno odgovoran budžet: globalna vizija osnaživanja ekonomske i finansijske vlade“, u saradnji sa OECD-om, UNIFEM-om i Nordijskim ministarskim većem, čime je otvorena diskusija o temi javnih budžeta iz rodne perspektive. Evropska komisija je u međuvremenu formirala ekspertsko radno telo sa zadatkom da sačini dokument koji bi sadržao najvažnija iskustva u oblasti rodnog budžetiranja, podatke o metodama i načinima primene na nivou Evropske unije i pojedinačnih zemalja, a Savet Evrope formirao je ekspertsku istraživačku radnu grupu.

U zemljama EU gender mainstreaming sve više prodire u politiku, javne, privredne i socijalne programe i dobija sve više podrške. Istovremeno, sve je jasnije da će učinak ovog procesa ostati ograničen ukoliko se ne protegne do

6 Pojam gender mainstreaming potiče sa Treće svetske konferencije o ženama UN održane 1985. u Najrobiju. Deset godina kasnije, na Četvrtoj svetskoj konferenciji UN o ženama u Pekingu, gender mainstreaming je označen kao strategija za ostvarenje jednakih šansi žena i muškaraca. Jedna od najšire prihvaćenih definicija sa kojima operišu i najvažnije evropske institucije (Evropski parlament) kaže da gender mainstreaming podrazumeva (re)organizaciju, razvoj, primenu i vrednovanje političkih procesa (i definisanje političkih mera) u odnosu na implementaciju perspektive jednakosti žena i muškaraca u svim fazama i na svim nivoima javne politike, od strane svih učesnika procesa odlučivanja.

budžeta - od budžeta same Evropske unije i država članica, preko regionalnih, pokrajinskih, do opštinskih i budžeta javnih institucija. Treba svakako naglasiti da rodno budžetiranje nije zamena ni za gender mainstreaming, ni za druge mehanizme za unapređenje rodne ravnopravnosti, niti to sme postati. Rodno budžetiranje može biti veliki korak u postizanju rodne jednakosti, ali samo kao deo strategije usmerene ka otklanjanju rodne nejednakosti (Taylor, 2003).

## Međunarodnopravni okvir rodnog budžetiranja i evropski standardi

Iako je budžet ekonomska kategorija, on presudno utiče na živote ljudi i gotovo da se ne može naći oblast koja sa njim nije povezana. Stoga i rodnobudžetske inicijative svoj pravni osnov nalaze u brojnim međunarodnim pravnim dokumentima koji se tiču prava žena, kako ekonomskih tako i političkih, kulturnih i konačno prava na nediskriminatorni tretman. Jer, (ne)učesće u budžetu se dotiče zapravo svih ovih prava. Tako se u širem smislu pravna osnova za rodno budžetiranje može naći u sledećim dokumentima (Mršević, 2002):

- Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948);
- Konvencija o političkim pravima žena (1952);
- Međunarodni sporazum o građanskim i političkim pravima (1966);
- Međunarodni sporazum o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (1966);
- Deklaracija o eliminaciji svih oblika diskriminacije prema ženama (1967);
- Deklaracija o zaštiti žena i dece u slučaju opasnosti i oružanom sukobu (1974);
- Konvencija o otklanjanju svih oblika diskriminacije žena - CEDAW (1979);
- Deklaracija o eliminaciji zlostavljanja žena (1993);
- Bečka deklaracija o ljudskim pravima (1993);
- Međunarodna konferencija UN o stanovništvu i razvoju u Kairu (1994);
- Pekinška platforma za akciju (1995);
- Univerzalna deklaracija o demokratiji (1997).

Platforma za akciju usvojena na Četvrtoj konferenciji UN o ženama u Pekingu 1995. godine najčešće se spominje kao odlučujući međunarodni dokument koji je doveo do formiranja koncepta gender mainstreaming-a iz kojeg je kasnije izveden i razvijen i koncept rodnog budžetiranja. U ovom dokumentu

je izričito istaknuto (Esim, 2000) da su rodnoosenzitivni budžeti i neophodnost strategije gender mainstreaming-a u svim oblastima politike neodvojivi od ciljeva jednakosti žena i muškaraca. U vezi s tim navedeno je i nekoliko strateških ciljeva vlada, među kojima su:

- restrukturiranje i ponovno definisanje javnih izdataka za osnaživanje privrednih mogućnosti žena i njihovog pristupa proizvodnim resursima uz priznavanje njihovih osnovnih potreba u oblasti socijalne politike, obrazovanja i zdravstvene zaštite,
- jačanje transparentnih i primerenih budžetskih procesa na različitim nivoima, koji će uključiti rodnu perspektivu u budžetsko planiranje i budžetsku politiku, kao i finansiranje programa za izjednačavanje šansi muškaraca i žena.

### Osnovni elementi i instrumenti procesa rodnog senzibilisanja budžeta

Rodnoosenzitivnan budžet počiva na pitanju da li su u budžet uključene ženske potrebe i interesi (Esim, 2000)? Rodni budžet prepoznaje različite potrebe, povlastice, prava i obaveza koje muškarci i žene imaju u društvu i njihove različite doprinose u proizvodnji dobara, usluga i ljudskog rada. To je instrument analize kojim se disagregira vladin budžet i analiziraju efekti budžetske politike izdataka i prihoda – naročito na siromašne žene. Ekonomistkinje koje su se naviše bavile rodnim budžetiranjem i čiji je teorijski rad dao značajan doprinos razvoju rodnobudžetskih ekspertiza, metodologije i instrumenata analize (australijanka Ronda Šarp i engleskinja Dajana Elson) ukazale su na potrebu da se analizira i vidljivom učini uticaj budžeta na muškarce i žene, i naglasile da je neophodno da se rekonstruiše budžet u meri koja je neophodna za promociju jednakosti.

Dajana Elson je identifikovala tri nivoa rodnobudžetske analize: agregata iz kojih se sastoji makroekonomska strategija, kompozicije troškova i prihoda i efektivnost javnih davanja (Elson, 1999). Kritikujući konceptualni okvir tradicionalnog budžeta, ona je ustanovila da su osnovne slabosti tradicionalnih budžeta sadržane u potcenjivanju ženskog doprinosa makroekonomiji usled nekompletne statistike, zanemarivanju doprinosa neplaćene ekonomije, u kojoj domaćim radom, reprodukcijom radne snage i biološkom reprodukcijom žene zapravo održavaju vitalne resurse plaćene ekonomije, i rodnoj nesenzitivnosti parametara i agregata u sektoru plaćene ekonomije kao što su proizvodnja, štednja, investicije, uvoz, izvoz ... Iz ove kritike usledile su i preporuke za koncept jedne nove, drugačije budžetske politike koji bi trebalo da uključi merenje žen-

skog doprinosa ekonomiji, porodnjavanje makroekonomskih modela i rodne i budžetske strategije.

Ronda Šarp je 1984. godine u okviru australijskog „Ženskog budžeta“ prva formulisala teorijski okvir rodnog budžetiranja identifikujući tri kategorije javnih troškova: specifično usmerenih na žene, inicijativa za jednake šanse u javnom sektoru i rodne procene glavnog toka budžetskih troškova. Budžetski troškovi mogu se s obzirom na rodnu usmerenost podeliti u tri kategorije (Esim, 2000): onih koji su usmereni na posebne grupe muškaraca i žena, onih koji promovišu jednake mogućnosti u odnosu na javni sektor i one koji čine glavinu budžetskih troškova, koji u principu sredstva i servise čine jednako dostupnim čitavoj zajednici. Analize pokazuju da većina budžetskih troškova spada u treću kategoriju. Rodnu prirodu programa usmerenih ka ženama i muškarcima iz prve i druge kategorije lako je prepoznati i mnogi kreatori budžetske politike će na njih rado ukazati. No, treba imati na umu da su to uglavnom mali i kratkoročni programi i da je pravi izazov primena rodnoosenzibilne analize u trećoj kategoriji.

Uprkos svim razlikama, uslovljenim okolnostima u kojima se pokreću rodnobudžetske inicijative, većina teoretičarki (Badlender, Elson, Hjuit) saglasna je da koncept rodnog budžetiranja obuhvata sledeće elemente: analizu državnih prihoda i troškova u pogledu dejstva budžetske politike na žene i devojčice, odnosno muškarce i dečake; instrumente za ostvarenje rodne ravnopravnosti i efikasnosti gender mainstreaming-a; razvoj celovitog budžetskog procesa (planiranje, sprovođenje i kontrola) i makroekonomske politike, sa rodnim aspektima ili direktno integrisanim u budžet, ili iskazanim u aneksu budžeta; transparentnost političkih prioriteta; participaciju nauke, nevladinog sektora i zainteresovanih građanki i građana.

S obzirom na to da je rodno budžetiranje relativno nov koncept, tehnike i instrumenti kojima se koristi radi primene teorijskih znanja još uvek evoluiraju. U osnovi, rodno budžetiranje uključuje analiziranje svih oblika javnih troškova, ili metoda prikupljanja javnog novca iz rodne perspektive i identifikaciju posledica po žene i devojčice u odnosu na muškarce i dečake (Norton, Elson, 2002). Na osnovu međunarodnih iskustava stečenih u praktičnoj primeni rodnobudžetskih inicijativa, ekspertkinje za rodno budžetiranje (pre svih Debi Badlender, Ronda Šarp, Dajana Elson, Katarina Rejk) razvile su više analitičkih instrumenata. U literaturi se najčešće spominje sedam glavnih instrumenata za analizu politika javnih prihoda i rashoda Dajane Elson.

## Preduslovi za rodno budžetiranje

S obzirom na to da je rodno budžetiranje integralni deo strategije gender mainstreaming-a, da je iz njega izraslo, ono ne može biti bez opštih preduslova za primenu gender mainstreaming-a. Pošto stvaranje preduslova za ovaj proces znači promenu opštih društvenouslovljenih okvira i stvaranje novih, u kojima tek treba da se stigne do istinske rodne ravnopravnosti, jasno je da je neophodan niz međusobno povezanih i koordiniranih mera i aktivnosti. Među osnovne i najznačajnije aktivnosti spadaju:

- jačanje političke volje na svim nivoima za postizanje jednakosti žena i muškaraca;
- povećanje prisutnosti žena na mestima odlučivanja na svim nivoima u javnom i privatnom životu;
- uvođenje rodne perspektive pri kreiranju politika, programa i javnih mera vlade i regionalnih vlasti u fazi planiranja, razvoja, primene, nadzora i ocene;
- uvođenje rodnodiferencirane statistike radi obezbeđenja operativnih indikatora, na osnovu kojih bi se mogli meriti dejstvo i efikasnost politike javnih budžeta (EU – Parlament).

Vlada ima posebnu ulogu i u procesu gender mainstreaming-a i u procesu rodnog budžetiranja. Dosadašnja međunarodna iskustva ukazuju na to da postoji niz preduslova koje ona mora da ispuni, tačnije - ukazuju na neophodnost razvoja efektivnih vladinih strategija kako bi se omogućio proces rodnog budžetiranja. Osnovna pretpostavka za efektivno rodno budžetiranje koju bi vlada morala da ispuni jeste jasna spoznaja na najvišem nivou o primeni ovog procesa. To podrazumeva odgovarajuću razmenu resursa i institucionalnu vezanost sa koordinirajućim nadležnim telima i službama na najvišim nivoima. Pošto u konkretnoj primeni centralno mesto istovremeno imaju i finansijska i rodna problematika, vlada se mora pobrinuti da budu uključeni i odgovarajući stručni resori. Sa nalaženjem finansijskih eksperata vlada uglavnom ima iskustva, ali rodno budžetiranje traži rodnosenzibilisane stručnjake. Saradnja sa učesnicima izvan vlade (nauka, NVO, poslanici) kompetentnim za pitanja rodnosti, pokazala se na primerima mnogih rodnobudžetskih inicijativa kao izuzetno plodna, jer omogućava da se premosti problem nedostatka posebno profilisanih stručnjaka i da se vladi obezbedi znanje o problematici rodnosti. postoji Potreba za znanjem i odgovarajućim kapacitetima za rodnobudžetsku analizu javlja se naročito na početku primene rodnog budžetiranja. Iskustva uspešnih rodnobudžetskih inicijativa pokazuju da je oslanjanje vlade, na eksperte iz akademske sredine



i nevladinog sektora radi edukacije vrlo produktivno. Produktivnim se pokazuje i podrška daljem usavršavanju eksperata, kroz upoznavanje sa međunarodnom teorijom i praksom. Iskustva takođe pokazuju da je za efikasnost rodnog budžetiranja neophodno da se ovaj proces sprovedi po principu odozgo-nadole. Ovaj princip mora biti podržan jasno izraženom političkom voljom i pravnom osnovom, i trebalo bi da ga sprovode odgovarajuća međuresorna radna tela.

Uloga i zadaci vlade u procesu rodnog budžetiranja su svakako kontekstualno uslovljeni, a kao okvirni vodič za planiranje aktivnosti može da posluži sledeći spisak aktivnosti :

- međuresorna koordinacija i stalna razmena informacija između resora i relevantnih učesnika procesa rodnog budžetiranja;
- razvoj koncepta sa pojačanim osvrtom na rodnosenzitivne aspekte vođenja budžeta;
- razvoj odgovarajućih mera za senzibilizaciju;
- širenje informacija radi podizanje svesti o potrebi rodnog budžetiranja;
- razvoj koncepta za obrazovanje pojedinih organizacionih jedinica (upravljačkih struktura);
- izrada standardizovanih upitnika za donošenje budžetskopoličkih odluka;
- razvoj smernica za poboljšanje rodnodisagregirane baze podataka uključujući i analitičke instrumente;
- koncepcija pilot-projekata;
- razvoj mera za evaluaciju i nadzor;
- specifična stručna savetovanja nosilaca političkih odluka.

U pojedinim resorima najtešnje povezanim sa rodnim budžetiranjem nužno je uvođenje obuke na svim nivoima rukovođenja. Neophodno je da vlada, naročito u početnoj fazi, pokaže jasno izraženu političku volju i obezbedi dovoljne finansijske i vremenske resurse. U ovoj fazi velik značaj ima i izbor odgovarajućih pilot-projekata.

U fazi pripreme rodnog budžeta izdvaja se nekoliko nezaobilaznih koraka koji ne moraju biti isključivo zadatak vlade:

- utvrđivanje pozicije muškaraca/žena, devojčica/dečaka u svakoj oblasti (reč je o rodnodisagregiranim podacima uobičajenim za rodni budžet, ali ne samo po polu, nego i po uzrastu, lokaciji, naciji, klasi i drugim kriterijumima relevantnim za dati kontekst);
- istraživanje usmereno na traženje odgovora na pitanje: koja je od vladinih politika na adekvatan način usmerena na pojedini problem;

- identifikovanje prvog koraka;
- provera da li su odgovarajući resursi alocirani radi primene rodnoosenzitivne politike;
- ispitivanje efektivnosti korišćenja resursa koji su usmereni na postizanje ciljeva.

Rodno budžetiranje može pokrivati ceo nacionalni budžet određene sektore ili pojedine programe nacionalne ekonomije i društva. U početku se opredeljenje za pilot-projekte čini opravdanim, jer omogućava koncentraciju resursa i sakupljanje iskustva. Ukoliko proces ovako započne, svakako tome treba dodati analizu troškova novog projekta i izabranih oblika prihoda. Rodnodisagregirana statistika je od suštinskog značaja za implementaciju rodnobudžetske analize: zbog toga njeno uvođenje u sve oblasti mora imati prioritet.

Istraživačke organizacije i nevladine organizacije, uključujući i ženske, mogu doprineti rodnobudžetskoj inicijativi (Simel, 2000) prikupljanjem informacija, inicijalnim istraživanjima, zalaganjem za konsenzus, postavljanjem ciljeva, tehničkom koordinacijom, koordinacijom akcija između nacionalnih i međunarodnih organizacija, širenjem iskustava i građenjem institucionalnih kapaciteta i partnerstva.

### Ciljevi rodnobudžetske analize

Pored opšteg cilja – primene gender mainstreaming-a u procesu javnog budžetiranja - rodni budžet ima i indirektno ciljeve koji su usmereni ka promociji opšteprihvaćenih demokratskih vrednosti, kao što su: jednakost, unapređenje položaja i ostvarenje prava žena, merljivost učinka vlade, transparentnost, ekonomska sposobnost, efektivnost i odgovornost vlade prema građanima.

#### Jednakost

Iako nacionalni budžet deluje kao rodnoneutralan politički instrument, budžetski rashodi i prikupljanje prihoda imaju različit uticaj na muškarce i na žene. Rodno budžetiranje pomaže da se osigura da će rodna jednakost postati cilj.

#### Unapređenje položaja i ostvarenje prava žena

Rodni budžet može biti i svojevrsan indikator ekonomskog upravljanja. Rodnodogovorani budžet postaje opipljivo merilo implementacije CEDAW i drugih instrumenata ljudskih prava.

## Merljivost učinka vlade

Rodnoosetljivi budžeti pružaju mogućnost da se konkretno izmeri učinak rada vlade i njen odnos prema sopstvenom narodu.

## Transparentnost

Rodnobudžetske inicijative kreiraju situaciju u kojoj je finansijska politika transparentnija i merljivija. Moguće je detaljno videti kako se troši novac namenjen ženama. Takođe je važno da rodno budžetiranje kreatorima politike obezbeđuje inpute različitih prioriteta žena i muškaraca za potrebe na strani budžetskih rashoda. Rodnobudžetske analize čine ženski rad ekonomski vidljivim i pokazuju kako prikupljanje prihoda i promene u poreskoj strukturi mogu delovati na žene različito u odnosu na muškarce. Rodnobudžetske inicijative angažuju članove civilnog društva u vitalnim oblastima političke i ekonomskim raspravama, naročito žene, koje su inače uglavnom marginalizovane u ovakvim diskusijama.

## Ekonomska sposobnost

Analize pokazuju da je rodna nejednakost ekonomski trošak. Usporava ekonomski razvoj, ograničava razvoj ljudskih resursa i smanjuje opšte blagostanje. Ignorisanje rodničkih implikacija javnih troškova može imati posledice na makroekonomske ciljeve.

## Efektivnost

Rodno budžetiranje može doprineti i povećanju efektivnosti javnih izdataka identifikujući pojedinačne potrebe određenih grupa i analizirajući na koji način najbolje mogu biti zadovoljene.

## Odgovornost vlade prema građanima

Proces unapređenja raspodele dobara i usluga ženama, muškarcima, devojčicama, dečacima na pošten, pravičan i odgovoran način (u ovom slučaju kroz budžet) integralni je deo definicije odgovorne vlade (good governance). Takva vlada podrazumeva participaciju u procesu kreiranja politike, kako bi bile zastupljene perspektive različitih grupa građana, uključujući i žene. Budžet koji je rodnoosetljiv i koji uključuje participaciju građana, uključujući i žene, pruža veću sigurnost da će kreiranje politike i alokacija resursa odgovoriti različitim potrebama građana.

## Koristi od rodnog budžetiranja

Ispunjenje svakog postavljenog cilja svakako je na korist i građanima i vladi, koja je sastavljena od muškaraca i žena koji su i pre, i za vreme, i posle svog mandata - građani i građanke. Koristi od rodnog budžetiranja imaju svakako i muškarci i žene, jer se putem analize uočavaju potencijali za poboljšanje društvenog života u svakoj pojedinačnoj oblasti. Rodno budžetiranje nije instrument kojim žene pospešuju svoje konkurenstke sposobnosti diskriminišući muškarace. Ono treba da pomogne da nejednakosti i štete koje iz njih proističu po čitavo društvo postanu vidljive, kako bi se u zajedničkom dijalogu pronašao put za pravovremeno otklanjanje rodno specifičnih prepreka. Sasvim je sigurno da je rodno budžetiranje kao instrument gender mainstreaming-a jedan od najkrupnijih izazova za politiku, vlast i društvo. Sistematski analitički procesi nude pretpostavku za održivo, rodno senzitivno razmišljanje i zaključivanje, što je potrebno za uspostavljanje javnog budžeta koji uvažava rodne aspekte. Polovično rodno budžetiranje ne vodi sigurno do rodno pravičnog budžeta.

Koristi od rodnog budžetiranja ogledaju se u efikasnijoj makroekonomiji, efikasnijoj borbi protiv siromaštva, pravednijem oporezivanju, fiskalnoj decentralizaciji, punijim razvojnim fondovima i osnaženoj demokratiji.

### Efikasnija makroekonomija

Rodno budžetiranje se može opisati i kao redefinisane i redizajniranje budžeta radi postizanja veće jednakosti i za muškarce i za žene. No, diferencijacija prema polnoj pripadnosti je samo početni korak; ona mora biti dopunjena kriterijima kao što su prihodi, uzrast, etnička i regionalna pripadnost i sl. Rodno budžetiranje ovako shvaćeno može biti delotvoran instrument za integrisanje rodne perspektive u makroekonomiju. Diferencijalna analiza delovanja, podeljena prema različitim grupama, može pomoći da se makroekonomsko odlučivanje postavi na realnije osnove. Na taj način reformske političke mere dobijaju šansu da budu efikasnije i delotvornije.

### Efikasnija borba protiv siromaštva

Mnogobrojna svetska iskustva su pokazala da je rodno budžetiranje spojivo sa svim oblastima života – obrazovanjem, zdravstvom, obezbeđenjem hrane, vode za piće, razvojem preduzetništva, rešavanjem komunalnih problema, sportom... Najtešnju vezu, pre svega u siromašnim zemljama u razvoju, rodno budžetiranje ima sa sprovođenjem strategije za smanjenje siromaštva (Poverty

Reduction Strategy, PRS).

Međunarodni monetarni fond i Svetska banka pokrenuli su 1996. godine inicijativu za smanjenje dugova visokozaduženih zemalja u razvoju (Highly Indebted Poor Countries, HIPC), koju su prihvatile i zemlje G-7. Jedan od zahteva poverilaca je izrada dokumenta o strategiji za smanjenje siromaštva (Poverty Reduction Strategy Papers, PRSP) uz obavezno učešće civilnog društva, pre svega žena. Prva inicijativa (HIPC-I), na samitu G-7 u Kelnu 1999. godine, proširena je u drugu (HIPC-II), a zajedničko im je da su obe oslonjene na participativne strategije za smanjenje siromaštva koje nužno uključuju žene i moraju biti jasno u korist žena, na čemu naročito insistira Svetska banka.

Veza između rodne pripadnosti i siromaštva je više nego očita, jer su žene mnogo siromašnije od muškaraca. Njihove šanse da izađu iz siromaštva su male ukoliko mere za smanjenje siromaštva nisu direktno na njih usmerene. S druge strane, žene imaju veću šansu da postanu siromašne nego muškarci, jer su daleko češće od muškaraca pogođene merama strukturnog prilagođavanja, jer je njihova pozicija na tržištu rada izrazito slaba, a javni servisi koji bi im olakšali pristup tom istom tržištu po pravilu trpe najveće restrikcije.

Porastom broja samohranih majki, problem siromaštva sve više pogađa i decu. Svođenje žena na ulogu žrtava siromaštva ne vodi, međutim, njegovom smanjenju; žene moraju biti aktivne učesnice procesa smanjenja siromaštva i rodnog budžetiranja. To je istovremeno i prvi korak ka njihovom osnaživanju i eliminisanju rodnih dispariteta. Zbog ove, više nego očite veze između siromaštva i žena, mnoge rodnobudžetske inicijative se tesno prepliću upravo sa strategijom za smanjenje siromaštva.

## Poreska pravda

Javni budžet je ogledalo vlade. Na njemu se pokazuje da li se društvena i ekonomsko-politička opredeljenja sprovode utvrđenom politikom prihoda i rashoda. Na budžetu se jasno vidi da li je politika vlade rodnoorijentisana. Poreska politika, budžetska politika, budžetski sistem, fiskalna decentralizacija – najvažniji su mehanizmi kojima vlada pokazuje svoje opredeljenje ka rodnoj jednakosti. Dobar poreski sistem odlikuje se, između ostalog, i poreskom pravičnošću. To znači da se njegovi instrumenti moraju upravljati prema stvarnim mogućnostima i potrebama građana i građanki i voditi računa o rodnim specifičnostima. U zemljama u razvoju, koje se nalaze u fazi transformacije u tržišnu privredu, transparentnost budžetske politike je od posebnog značaja za obezbeđenje rodne ravnopravnosti.

## Fiskalna decentralizacija

Proces rodnog budžetiranja podrazumeva dekoncentraciju administrativne vlasti, koja sama po sebi nije dovoljna, nego traži i pravo na finansijsku autonomiju, tačnije - ovlašćenje za samostalno ubiranje određenih prihoda i odlučivanje o njihovoj raspodeli, što je jedna od polaznih osnova rodnog budžetiranja.

Fiskalna decentralizacija treba da doprinese povećanju efikasnosti državnih izdataka i prihoda upotrebom principa supsidijarnosti. Državne obaveze u ovoj oblasti trebalo bi da budu prenete na najniži mogući nivo, kako bi regionalne i opštinske vlasti ubiranje prihoda i raspodelu izdataka što bolje primerile lokalnim prilikama. Decentralizacija pruža osnovnu šansu za povećanje transparentnosti i veće učešće građana u odlučivanju o prioritetima, što doprinosi većoj efikasnosti vlasti.

Decentralizacija, međutim, ima svojih slabosti i ograničenja i nije uvek jednostavno sprovesti je, naročito kada je reč o učešću žena u planiranju, realizaciji i kontroli javnog budžeta. To je posebno teško u slučaju siromašnih žena i žena iz manjinskih grupa. Najčešće prepreke su nedostatak kvalifikacija i veština, ali to se dobro osmišljenim animiranjem i obukom može prevladati. Rašireno shvatanje da je budžet jednostavniji što je nivo niži - u praksi se ne potvrđuje uvek, kao što se ni primena rodnog budžetiranja na lokalnom nivou ne pojednostavljuje automatski time što su obim i oblasti primene uži. Na lokalnom nivou vrlo često nedostaju podaci; tamo gde ih ima najčešće nisu konzistentno rodnodisagregirani i razvrstani. Pošto rodno budžetiranje ne može početi bez rodnodisagregiranih podataka, razvoj, ne samo stručnih nego i rodno senzibilisanih kapaciteta za obavljanje ovih poslova, od odlučujuće je važnosti.

Jačanje lokalne finansijske autonomije i rodnog finansiranja ne sme se svoditi na vertikalnu raspodelu sredstava odozgo - nadole i horizontalnu - finansiranje akcija za rodno izjednačavanje. Pošto lokalna finansijska autonomija omogućava uvođenja lokalnih budžetskih prihoda i rashoda, rodnodisagregirane analize javnih prihoda trebalo bi iskoristiti da se utvrdi ko bi od uvođenja kojih poreza imao koristi, a ko bi bio opterećen. Na rashodnoj strani, rodnodisagregiranom analizom koristi može se obezbediti pokrivanje prioriteta različitih grupa stanovništva. Rodnosenzitivno budžetiranje bi zapravo trebalo uvrstiti u standardni instrumentarijum pri planiranju, sprovođenju i kontroli budžeta, a procesi fiskalne decentralizacije su veoma pogodni za to.

## Razvojni fondovi

Pri kreiranju razvojnih fondova u različitim sektorima društva relevantnim za ekonomsko-društveni razvoj, ali i za unapređenje rodne jednakosti, takođe mogu uspešno biti primenjeni instrumenti rodnog budžetiranja, kako pri njihovom planiranju, tako i pri proveru njihovih efekata.

## Jačanje demokratije

Termin *good governance* (dobra vlast) znači da postoje dobri politički okvirni uslovi za društveni, ekološki i tržišno-privredni razvoj i da država odgovorno postupa sa političkom vlašću i javnim resursima. To podrazumeva mogućnosti participacije za civilno društvo, transparentnost i obavezu vlasti da podnosi račun javnosti, kao i garantovanje pravne države i pravne sigurnosti – uključujući i jednakost svake vrste, pa tako i rodnu.

Participacija je osnovni princip borbe protiv diskriminacije. Nemoć diskriminiranih predstavlja daleko najveću prepreku za poboljšanje situacije. Oni su potpuno isključeni iz odlučivanja o situaciji koja ih pogađa. Žene su najčešće diskriminisane po više osnova. Rezultanta svih diskriminacija ocrta se u poražavajućoj činjenici da glavninu najsiromašnijeg dela čovečanstva čine žene – u svim političkim, ekonomskim, religijskim i kulturnim sistemima. Još više poražava utisak da je ova činjenica privukla pažnju tek kada je postalo očigledno da od takvih obespravljenih i siromašnih žena uglavnom zavise njihova deca, njihovi stari i iznemogli članovi porodica. Da bi iz siromaštva izašle, žene se moraju ravnopravno uključiti u stvaranje životnih uslova i osposobiti da o njima odlučuju. Stoga je jednakost muškaraca i žena preduslov ostvarivanja principa participacije, koji ima veoma različite oblike: od informisanja i konsultacija, preko učestvovanja, saodlučivanja, do preuzimanja odgovornosti i samoodređenja pojedinca ili grupa građana uključenih u projekte ili procese. Ženama je u ovome naročito potrebna podrška, upravo zbog tradicionalne uloge i statusa koji im preče put ka učešću u javnim poslovima.

S obzirom da su rodnobudžetske inicijative vrlo često pokrenute iz ili uz podršku nevladinog sektora i drugih civilnih grupa izvan vlade, njihovo kasnije implementiranje u saradnji sa vladom svakako jača ukupno učešće građana u procesu nalaženja ekonomsko-političkih rešenja u državi. Primenjeni u Brazilu, takozvani participativni budžeti koji se praktikuju u mnogim državama i gradovima, pokazali su se kao naročito delotvoran instrument za jačanje opšteg političkog angažmana građana i demokratskih procesa.

## Specifične koristi za vladu

Sa stanovišta funkcionisanja vlade mogu se izdvojiti i neke specifične i konkretne koristi koje rodno budžetiranje donosi i za koje odgovorna vlada ne može biti nezainteresovana. Pri razmatranju mogućnosti primene rodnog budžetiranja, tačnije same rodnoosenzitivne budžetske analize (Esim, 2000), vlada bi trebalo da ima na umu sledeće činjenice:

- rodno budžetiranje jedan je od načina na koji Vlada ispunjava obaveze preuzete potpisivanjem međunarodnih dokumenata vezanih za implementaciju rodne jednakosti;
- vlada može na ovaj način da pokaže napredak u ispunjavanju obaveza u domenu rodne jednakosti, fokusirajući se na izdatke i troškove;
- rodna analiza može biti iskorišćena za sagledavanje vladinih obaveza koje se tiču rodne jednakosti, potencijalnih raskoraka između nacionalne politike osnaživanja žena i budžetskih izdvajanja u ovu svrhu i tima za sprečavanje potencijalnih gubitaka koji se mogu desiti zbog rodni implikacija javnih prihoda i rashoda;
- rodna analiza obezbeđuje planiranje izbalansiranih i održivijih razvojnih ciljeva i može biti instrument za unapređenje merljivosti i postizanje efikasne implementacije politike.

Rodnobudžetske inicijative utiču na politički razvoj na tri opšta nivoa. Prvo, transformišu formulaciju makroekonomije, odnosno nacionalne ekonomske politike primenom specifičnih instrumenata i metodologija na budžet. Drugo, pomažu vladi da identifikuje rodne predrasude ugrađene u budžetske alokacije ili ohrabrene njima. Treće, omogućavaju vladi da menja prirodu i oblik sektorskih programa i dizajnira korektivne mere za eliminaciju rodni razlika i osnaživanje diskriminisanih grupa.

## Koristi za žene

Kao najvažnije koristi koje same žene mogu očekivati od rodnog budžetiranja (Esim, 2000) mogle bi se navesti:

- prepoznavanje i prevrednovanje doprinosa žena i njihove ključne uloge u privatnoj, reproduktivnoj ili domaćoj (vidljivoj i nevidljivoj) sferi ekonomije brige i nege, koja se ne vidi u makroekonomskim modelima, a zapravo omogućava uštede u troškovima u različitim sektorima (obrazovanje, zdravstvo, socijalna zaštita ...);



- isticanje doprinosa žena u javnoj i produktivnoj sferi politike, ekonomije i društva, kao što su parlament, mediji, kultura, religijske institucije, sindikati, institucije civilnog društva...;
- prepoznavanje i uzimanje u obzir potreba siromašnih;
- osiguravanje i podržavanje političke volje pri stvaranju jakih koalicija ženskih organizacija, koje ne smeju biti svedene na političke intervencije, patronat ili puku dobronamernost.

## Standardni problemi RBI

Svima koji se u Srbiji budu bavili razmatranjanjem koncepta rodnog budžetiranja od koristi može biti i kratak pregled uobičajenih problema sa kojima se susreću rodnobudžetske inicijative u zemljama u razvoju ( Balmori, 2003 ).

Najčešći problem je nepostojanje tačnih budžetskih podataka i socijalno ekonomske statistike, naročito rodnodisagregiranih podataka, što je suštinsko za utvrđivanje stanja rodne nejednakosti i planiranje odgovarajućih aktivnosti radi njihovog otklanjanja. Identifikacija neophodnih podataka je u ovakvoj situaciji jedan od prvih koraka.

Drugi veoma čest problem je nemogućnost merljivosti učinka budžeta, odnosno vlade. U mnogim zemljama u razvoju nacionalni budžet je „crna kutija“, u koju obični građani, pa često ni stručnjaci, nemaju uvida. Tokom poslednje dekade dešavaju se velike promene, ubrzani su procesi demokratizacije, decentralizacije, jača svest o potrebi borbe protiv korupcije i za smanjenje siromaštva, što je doprinelo da budžetiranje postane mnogo otvoreniji proces. Međutim, vidljivost je i dalje ograničena zbog nedostatka pravne regulative.

Nedostatak transparentnosti i participacije u mnogim zemljama u razvoju posledica je i nedovoljne informisanosti građana. Zatvoreni i diskrecioni politički sistemi onemogućavaju uvid u budžetske procese u fazi njihove pripreme i tako onemogućavaju bilo kakav uticaj na njihovo kreiranje.

U zemljama gde donošenju budežta ne prethodi opsežno rangiranje planiranih aktivnosti, gotovo je nemoguće ustanoviti merila za procenu efikasnosti budžetske politike, odnosno utvrditi linearnu vezu između budžeta i njegovog uticaja.

Zbog nedostataka stabilnih i dovoljnih budžetskih prihoda, u mnogim zemljama dobro projektovani planovi ne mogu da se realizuju. Uticaj multilateralnih donatora u takvim okolnostima može biti ograničavajući faktor i može sprečavati vladu u nameri da obavi alokaciju resursa u skladu sa društvenim

prioritetima. U žurbi da se kvalifikuju za stranu pomoć, mnoge strategije za smanjenje siromaštva i u njih uključeni politički prioritetni programi propuštaju priliku da sačine pažljivu analizu siromaštva i obave širu javnu raspravu o pravcima potrebnih aktivnosti.

Decentralizacija koja se u poslednjoj dekadi pojavljuje kao opšti trend stvara takođe mnoge izazove. Ona podrazumeva mogućnost za redistribuciju resursa, ali to ne mora automatski značiti da će biti više jednakosti ili da će resursi biti alocirani na način koji više odgovara ženama. S jedne strane, decentralizacija može slabiti uticaj centralne vlasti, ali sa druge strane nova lokalna vlast zna biti koncentrovanija, patrijarhalnija, otuđena od onih kojima upravlja i potpuno nesenzibilisana za rodnu problematiku ili pitanja siromaštva.

#### Literatura:

Andy Norton, Diane Elson, „Key Issues and Understanding Budget Processes“ in: *What is Behind the Budget? Politics, Rights, and Accountability in the Budget Process*. London: ODI, 2002, pp. 5-14)

Elisabet Villagomez, *Gender Responsive budgets: issues, good practices and policy options*, paper prepared for the Regional Symposium on Gender Mainstreaming in the ECE Region, 2003, pp. 1- 31)

Simel Esim, *Gender–Sensitive Budget Initiatives for latin American and the Caribbean: A Tool for Improving Accountability and Achieving Effective Policy Implementation*, Paper Prepared for Conference on Women of Latin America and Caribbean – Beijing + 5, Lima 8-10 February, 2000, pp. 1-30 )

Meave Taylor, „Module 3: Gender Budgeting,“ in: *Looking at the Economy through Woman’s Eyes. A facilitator’s Guide for Economic Literacy*, Dublin: Banulacht, 2003: 67-84

Zorica Mršević, *Standardi i mehanizmi za postizanje rodne ravnopravnosti u demokratskim zemljama*, drugo dopunjeno izdanje, OSCE, Beograd, 2002

Balmori Hofbauer Helena, *Gender and Budget, Overview report*, BRIDGE. Development – gender, London: Institute for Social Studies, 2003

Diane Elson, *Gender Budget Initiative, 1999, Background Papers*, London: Commonwealth Secretariat

- Debbie Budlender, Rhonda Sharp with Kerri Allen; How to do a gender-sensitive budget analysis: Contemporary research and practice, 1998, Section 5, [http://www.thecommonwealth.org/gender/publications/gms\\_pdf/AusAIDTr.pd](http://www.thecommonwealth.org/gender/publications/gms_pdf/AusAIDTr.pd)
- DICENS - Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena i njena primena, [http://www.dicens.org.yu/Romkinje/StaJeCEDAW.htm#\\_ftn8](http://www.dicens.org.yu/Romkinje/StaJeCEDAW.htm#_ftn8)
- GTZ - Beratungsvorhaben Gender, <http://www2.gtz.de/gender-budgets/index.html>
- Kate Bellamy, Gender Budgeting, A Background Paper for the Council of Europe's Informal Network of Experts on Gender Budgeting, UK Women's Budget Group, November 2002, Council of Europe <http://www.wbg.org.uk/pdf/Gender%20BudgetsCouncil%20of%20Europe%20Bellamy%20003.pdf>
- Gleichstellung von Frauen und Männern, [http://europa.eu.int/scadplus/glossary/equal\\_treatment\\_de.htm](http://europa.eu.int/scadplus/glossary/equal_treatment_de.htm)
- Charta der Grundrechte, [http://europa.eu.int/scadplus/glossary/charter\\_fundamental\\_rights\\_de.htm](http://europa.eu.int/scadplus/glossary/charter_fundamental_rights_de.htm)
- Chancengleichheit, [http://europa.eu.int/scadplus/glossary/equal\\_opportunities\\_de.htm](http://europa.eu.int/scadplus/glossary/equal_opportunities_de.htm)
- EU-Kommission - ADVISORY COMMITTEE ON EQUAL OPPORTUNITIES FOR WOMEN AND MEN, Opinion on Gender Budgeting, May 2003. [http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/equ\\_opp/strategy/opinion\\_on\\_gender\\_budgeting\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/strategy/opinion_on_gender_budgeting_en.pdf)
- EU-Parlament - Ausschuss für die Rechte der Frau und Chancengleichheit, (Berichterstatte(r)in: Ghilardotti, Fiorella), Bericht über „gender budgeting“- Aufstellung öffentlicher Haushalte unter geschlechtsspezifischen Gesichtspunkten, 2003. <http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A5-2003-0214+0+DOC+PDF+V0//DE&L=DE&LEVEL=2&NAV=S&LSTDOC=Y>
- Tatjana Đurić-Kuzmanović, Mirjana Dokmanović and Genoveva Tischeva, 2005, Gender Budgeting Initiatives in Serbia and Bulgaria – Experiences and Challenges, paper prepared for the IAFFE – Europe conference Central and Eastern Europe: A feminist economic dialogue on transition and EU-Enlargement - Budapest 2005.

GenderKompetenzZentrum an der Humboldt Universität zu Berlin, <http://www.genderkompetenz.info/>

IMAG GM - Interministerielle Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming, Österreich <http://www.imag-gendermainstreaming.at/>

Women's Budget Initiative, Südafrika, <http://www.idasa.org.za>

Gender Responsive Budget Initiatives (GRBI), <http://www.gender-budgets.org>

Michael Oberduenhofen: „Grundzüge des Gender Budgeting sowie Umsetzungsmöglichkeiten im öffentlichen Bereich“ Projektarbeit im Rahmen der ressortspezifischen Grundausbildung, <http://www.bmgf.gv.at>

Katarina Ott, Anto Bajo, Mihaela Pitarević, Vjekoslav Bratić i Ivica Urban, Proračunski vodič za građane, ažurirana verzija, jesen 2003, <http://www.ijf.hr/proracunski/index.html>

Naila Kabeer, Gender mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals Commonwealth Secretariat, International Development research Centre, Canadian International Development Agency 2001: 243

Gender and Development Programme, United Nations Development Programme (GIDP/UNDP): UNDP Learning and Information Pack -- Gender Mainstreaming, June 2000 [http://www.undp.org/gender/docs/GM\\_INFOPACK/EntryPoints1.doc](http://www.undp.org/gender/docs/GM_INFOPACK/EntryPoints1.doc)

Some Gender Mainstreaming Definitions. Gender mainstreaming Glossary, A living document, [http://www.undp.org/gender/docs/GM\\_INFOPACK/GMGlossary1.doc](http://www.undp.org/gender/docs/GM_INFOPACK/GMGlossary1.doc)

**Stanka Leskovac**

### III poglavlje: Iskustva rodnobudžetskih inicijativa u svetu i u bližem okruženju

1. Razvoj i iskustva različitih RBI
2. Metodologija i analiza iskustava različitih RBI
3. Zaključak

U ovom radu su prikazana iskustva rodno budžetskih inicijativa u 29 raznih zemalja (Australije, Tanzanije, Ugande, Južne Afrike, Ruande, Kenije, Brazila, Meksika, Čilea, Ekvadora, Japana, Filipina, Šri Lanke, Indije, Sjedinjenih Američkih Država, Velike Britanije, Švedske, Francuske, Italije, Španije, Nemačke, Austrije, Rumunije, Bugarske, Albanije, Makedonije, Mađarske, Bosne i Hercegovine, Hrvatske) s ciljem da se predstavljanje iskustava zemalja u svetu i regionu pomogne u formulisanju i primeni rodnobudžetskih inicijativa kod nas.

#### 1. Razvoj i iskustva različitih RBI

Istorija rodnoosenzitivnog budžetiranja je započeta Ženskom budžetskom izjavom koja je nastala kao rezultat pilot projekta o ženskom budžetu, a objavljena je 1984. godine u Australiji. RBI je prvo usvojena na državnom nivou i odmah zatim i na nivou pojedinačnih država. U australijskoj rodnobudžetskoj izjavi su razrađeni indikatori rodne ravnopravnosti, pa je ova pionirska inicijativa inspirisala mnoge druge inicijative (GTZ, 2004), iako je, pod uticajem političkih prilika u samoj federalnoj državi napuštena.

Važan primer za pokretanje novih RBI bila je i Ženska budžetska inicijativa koju je osnovao Skupštinski odbor za finansije i nekoliko NVO u Južnoj Africi, neposredno nakon ukidanja aparthejda, 1994. godine. Usvajanje Povelje o efektivnoj jednakosti i Ženske budžetske inicijative u Južnoj Africi pratila je analiza svih 27 sektora nacionalnog budžeta i analiza 840 lokalnih budžeta. Nakon toga je usledila promena ekonomskih i društvenih prioriteta i preusmeravanje budžetskih sredstava u korist žena. Posebno značajna aktivnost bilo je rodno senzibilisanje brojnih učesnika ovog procesa, kako aktivista civilnog društva, tako i članova parlamenta. Kroz raznovrsne programe obuke najpre je sačinjena baza podataka, a potom su izvršene distribucija i alokacija budžetskih sredstava. Južnoafričko iskustvo je pokazalo dramatičan jaz u oblasti rodne jednakosti i upozorilo na činjenicu da istraživači i aktivisti moraju biti strpljivi i izučavati rodnobudžetski proces kroz praktičan angažman i treninge civilnih službi (Esim, 2000).

Danas ima 46 potvrđenih RBI širom sveta, najviše u zemljama u razvoju.<sup>7</sup> U zemljama kao što su Tanzanija, Kenija, Uganda i Ruanda rodnobudžetske inicijative su usko povezane sa potrebom smanjivanja siromaštva u ovim društvima. Stoga su te inicijative deo kompleksnih ekonomskih i društvenih reformi koje su podstaknute inicijativama od strane Međunarodnog monetarnog fonda, Svetske banke i zemalja G-7 za smanjenje spoljnog duga pomenutih zemalja. Na primeru rodnobudžetskih inicijativa koje su potekle iz ovih zemalja uočeno je da združena borba protiv siromaštva i ženskog budžetiranja sadrži u sebi snažan sinergički potencijal (GTZ).

U Latinskoj Americi i karipskim zemljama je tokom poslednjih godina pokrenut niz rodnobudžetskih inicijativa. Prvo je bio seminar organizovan u martu 2001. godine u Ekvadoru, na kome su inicijatorke južnoafričke „Ženske budžetske inicijative“ predstavile svoja iskustva i formirale tim za Ekvador, Boliviju i Peru. Prve korake u formulisanju rodnobudžetskih inicijativa čine i vlade i NVO u drugim zemljama regiona (Meksiku, Čileu, Brazilu, Hondurasu i na

.....  
7    Oko polovine RBI je pokrenuto u zemljama Komonvelta. Iz ovih zemalja dolazi i jedna od najaktivnijih podrški i pomoći u uspostavljanju RBI preko Sekretarijata Komonvelta. Ova institucija je postavila projekat »Rodnoodgovorne budžetske inicijative« (»Gender Responsive Budget Initiatives«, GRBI) i implementira ga zajedno sa UNIFEM-om, Kanadskim istraživačkim institutom IDRC, Fondacijom Ford, UNDP i GTZ. Istovremeno, Američki Centar za budžetske i političke prioritete pomoću projekta »Međunarodni budžetni projekat« (»International Budget Project«) pomaže rodne inicijative koje vodi NVO. Na primer, ova organizacija promoviše RBI koja je momentalno u toku u Meksiku.

Barbadosu). Njihove inicijative su pretežno usmerene na nivo lokalnih zajednica i prvenstveno su okrenute ka smanjivanju siromaštva, jačanju participacije građana u budžetu i povezivanju budžeta sa ekološkim pitanjima. Prethodnica rodnobudžetskim inicijativama u Latinskoj Americi bile su nacionalne ženske organizacije (National Women's Machineries) koje su još 1997. godine u okviru jedne. regionalne konferencije za integraciju žena u privredni i društveni razvoj Latinske Amerike i Kariba, tzv. Konsenzusom iz Santijaga, zahtevale da se u nacionalne budžete uvedu neophodni resursi za ekonomsko i političko osnaživanje žena.

Na azijskom kontinentu rodnobudžetske inicijative su najrazvijenije u Indiji, Bangladešu, na Filipinima i svuda su tesno povezane sa strategijom za smanjenje siromaštva.

U državama Evropske unije je ključan datum u podsticanju politike rodne jednakosti i ravnopravnosti bio 1. maj 1999. godine, kada je potpisan Amsterdamski sporazum (IMAG GM). U jesen iste godine ustanovljena je, kao nadzorni organ, posebna grupa za jednakost šansi, sastavljena od četiri stalna člana i više pridruženih članova, pod rukovodstvom predsednika Prodijsa. Pošto u narednim godinama nije bilo vidljivih napredaka u postizanju rodne jednakosti, na skupu o rodnoodgovornom budžetiranju koji je u oktobru 2001. godine organizovala Evropska komisija, odlučeno je da se usvoji strategija rodnog budžetiranja. Stoga je 2002. godine rodno budžetiranje postalo glavna tema Savetodavnog odbora za rodnu jednakost. Formirana je posebna radna grupa sa zadatkom da pripremi dokument o rodnom budžetiranju i daljim aktivnostima Evropske komisije u vezi sa tim. U proleće 2003. godine Savetodavnom odboru za rodnu jednakost dostavljena je radna verzija ovog dokumenta koji Evropskoj komisiji treba da posluži kao osnova za preporuke državama članicama Evropske unije. Takođe, Savet Evrope je usvojio definiciju prema kojoj rodno budžetiranje predstavlja primenu *gender mainstreaming-a* u procesu budžetiranja.

Iako još uvek na nivou Evropske unije politika rodne jednakosti nije zvanično usvojena kao zajednička politika, pojedine države članice EU u različitim oblicima imaju elemente rodnog budžetiranja. Na primer, u Velikoj Britaniji je još 1989. godine osnovana mreža „Ženske budžetske grupe“ (WBG) koja u fokusu analize ima nacionalni budžet. Za razliku od većine rodnobudžetskih inicijativa u svetu, njihova rodna analiza budžeta je specifična, jer težište stavlja na prihodnu stranu budžeta. Poseban značaj ove rodne analize budžeta jeste rodna analiza poreske politike koja je podstakla menjanje tradicionalne slike o rodnoj neutralnosti poreske i ekonomske politike. U Francuskoj od 2000. godine vlada

ima obavezu da pri nacrtu budžeta sačini izveštaj o rezultatima postignutim u oblasti rodne ravnopravnosti. Tako rodno budžetiranje dobija ulogu kontrolnog instrumenta koji pokazuje napredak u ostvarivanju ciljeva rodne ravnopravnosti i dimenzionira preostale rodne disparitete. Ministarstvo za rodnu ravnopravnost Nordijskog saveta je 2000. godine donelo program podsticanja rodne ravnopravnosti za period 2001. – 2005. godine, u kome je rodna dimenzija integrisana u nacionalne budžete, a kao pilot-projekat uključen je i budžet samog Nordijskog saveta. U Austriji su predavači sa Instituta za Nacionalnu privredu i politiku organizovali predavanja i radionice o rodnim predrasudama u austrijskoj politici finansija, uključujući nacionalni budžet. Aktivnosti su usmerene na promene u politici nakon stupanja na vlast nove vlade Austrije u februaru 2000. godine (Budlender, 2003.).

Kao rezultat svega prethodnog, mnogi multilateralni učesnici u domenu razvoja su naglo počeli da popravljaju rodnu ravnotežu u svojim političkim programima, pa su i međunarodne institucije, poput Svetske banke i Ujedinjenih nacija počele da institucionalizuju rodnu analizu u svojim budžetima (CIPFA, 2005).

U nastavku ću opširnije prikazati raznovrsna iskustva rodnobudžetskih inicijativa u svetu i bližem okruženju.

## Australija

Ženski budžet (Women's budget) je procenjivao koliko su žene u svim ministarstvima imale, ili nisu imale koristi od budžeta, pa je svako ministarstvo imalo obavezu da napravi analizu svojih troškova. Upravljanje budžetom namenjenom ženama aktivno su podržavale feministkinje iz Vlade, čak toliko da su potisnule ostale vrste aktivizma u drugi plan.

Primer za primenu proklamovane politike je bila politika vlade Južne Australije prema ženama u seoskim domaćinstvima. Većinom poljoprivrednih imanja upravljaju i muškarci i žene. Iako u radu i upravljanju mnogim imanjima žene imaju aktivnu ulogu, mnoge od njih ne poseduju nikakvu formalnu obuku u oblasti upravljanja preduzećem. Svesno doprinosa koji žene daju seoskim zajednicama i celokupnoj privredi, Ministarstvo poljoprivrede je preuzelo obavezu da ženama omogući bolji pristup informacijama i podstakne njihovo veće učešće u donošenju odluka. Istovremeno, ovo ministarstvo je na sopstvenom primeru promovisalo praksu jednakih mogućnosti prilikom zapošljavanja i poboljšalo mogućnosti da žene koje su zaposlene u tom ministarstvu grade karijeru. Tako



je u budžete za 1988/89. i 1989/1990 godinu uneta stavka za obuku žena; na osnovu tih sredstava pokrenut je «Poljoprivredni biro za žene», sa ciljem da podstakne interesovanje i učestvovanje žena u razvoju seoskog života (pre svega u oblasti poljoprivrede), poveća mogućnosti njihovog obrazovanja i kulturne i političke aktivnosti na svim nivoima. Ovaj biro je organizovao seminare finansijskog planiranja namenjenog ženama, obuku za rad na računarima za žene iz seoskih sredina i time omogućio ženama na poljoprivrednim dobrima da u radu primenjuju informacije o novim tehnologijama. Ministarstvo poljoprivrede je sprovelo i široku akciju za proučavanje i smanjenje zaraza koje psi prenose na decu u aboridžinskim zajednicama, što je omogućio i veću radnu sposobnost žena, koje su po pravilu nosioci primarne nege u domaćinstvima (Workshop, Belgrade 2003).

## Tanzanija

Tanzanijski program rodne mreže (Tanzania Gender Networking Program TGNP) jeste nevladina organizacija osnovana 1993. godine. Od samog početka je usmerena na «olakšavanje» procesa rodne jednakosti, pravednosti i osnaživanja žena na različitim nivoima društva. Tokom 1997. godine, kroz svoju godišnju Konferenciju rodnih studija, TGNP je pokrenula inicijativu za rodno budžetiranje (GBI) uz uključivanje dvadeset drugih NVO. Razvili su kontrolnu listu («checklist») za planere i službenike u budžetu. Ova kontrolna lista je bila fokusirana na proveru načina na koji su vizija, misija, politički ciljevi, institucionalno okruženje i konkretni programi uklopljeni u vladin program. Na ovaj način trebalo je da se prikaže kako rod, rodne relacije i njihovi efekti mogu biti inkorporirani u kreiranje politike i ekonomije. RBI je fokusirana na makroekonomsku politiku i planiranje, uz poseban akcenat na budžetiranje i budžetske procese, kao i na njihov uticaj na različite kategorije stanovništva (žene, muškarce i mlade). Kao deo ove inicijative, istraživanje budžetskih procesa i odgovornosti na makronivou je za početak usmereno na četiri ministarstva i sektora: Komisija za planiranje, Ministarstvo finansija, Ministarstvo zdravlja i Ministarstvo obrazovanja. Prva dva imaju centralnu odgovornost za izvore prihoda na nacionalnom nivou, dok su druga dva ključna za dobrobit svih Tanzanijaca, kako žena tako i muškaraca. Cilj studije je bio da «raščlani» ove sektore i identifikuje rodne propuste inkorporirane u planiranje i budžetske procese, kao i uticaj ovih procesa na mikro nivoima. Tako je, na primer, 1998. godine završena rodna studija poljoprivrednog sektora. Ministarstvo finansija je prihvatilo trud

RBI i omogućilo rodno usmeravanje opštih smernica u budžetu 1998/99. godine (Esim, 2000, str.10).

Korišćenje kontrolnih lista je pomoglo i sledećim generacijama u boljem razumevanju i analizi različitosti potreba žena i muškaraca, devojčica i dečaka. Prema TGNP, višegodišnja perspektiva u RBI omogućava budžete okrenute budućnosti i procese koji zahtevaju posvećenost, želju i promenu opšteg stava u cilju dostizanja rodne jednakosti (GTZ, 2005).

## Uganda

Forum žena u demokratiji (FOWODE), neprofitabilna organizacija u Ugandi, radi na promociji rodne jednakosti na svim nivoima odlučivanja. FOWODE su osnovala 1994. godine žene – političari koje su učestvovala u donošenju novog Ustava Ugande. Pored njih, članstvo ovog foruma čine i druge žene i muškarci, rodni aktivisti. Oni imaju zadatak da kontrolišu da rodni aspekt bude uključen u sve vladine politike i programe, od nacionalnog do nižih nivoa. U toku poslednjih pet godina forum je implementirao program rodnog budžeta u saradnji sa članovima parlamenta iz »specijalne interesne grupe partijskih vođa«. Ovo je alijansa članova parlamenta koje su izabrali u parlament specijalni glasački »koledži« predstavnici žena, omladine, radnika i osoba sa hendikepom. FOWODE je sačinio rodnošvesnu analizu budžeta Ugande i održao dve konferencije o rodnom budžetu u Istočnoj Africi, 2002. i 2003. godine (Taylor, 2003, str.76).

## Južna Afrika

Kao rezultat aktivnosti opisanih u uvodu ovog rada, analize su pokazale rodnu nejednakost i u zemljišnoj reformi koja je bila prioritet vlade Južne Afrike. Troškovi Vlade su bili povećani jer je trebalo obešteti vlasnike nakon što je obradiva zemlja redistribuirana novim vlasnicima, kao i zbog postavljanja mikrofinansijskih programa koji su novim vlasnicima omogućavali da razviju svoj posed. Međutim, ženama je pristup zemljištu i kreditima bio je otežan zbog zakonskih ograničenja ženskog vlasništva nad zemljom. Pored toga, kada žena poseduje zemlju, to je po pravilu zemlja lošeg kvaliteta, te domaćinstva koje vode žene često nemaju sredstava za isplatu nadnica ili zarade vlasnika. Usled toga žene ne mogu da uživaju u koristima reformskog procesa. U toku 2003. godine Ministarstvo za zemljišne poslove je počelo da integriše brigu o rodu u praćenju

i vrednovanju ukupnog sistema. Takođe su započeli obuku zaposlenih za rad na pitanjima rodnih problema (Taylor, 2003: 71).

## Ruanda

RBI Ruande je ustanovila Vlada (Ministarstvo za pitanja roda i Ministarstvo finansija) kao deo kompleksnih reformskih procesa i promena koje se dešavaju u Ruandi. Ministarstvo finansija je odgovorno za koordinaciju reformi i harmonizaciju različitih pristupa. U »pilot« fazi RBI je pokrivala samo odabrana ministarstva, da bi do kraja 2004. godine, sva državna ministarstva i pokrajine usvojile rodno budžetiranje. Ministarstva obuhvaćena početnom fazom (2000-2003) odabrana su na bazi prioriternih sektora ugovorenih pri donošenju PRSP. Dosadašnje aktivnosti su bile usmerene na to da se poveća uverenost o značaju i potrebi rodnog budžetiranja i na obuku članova ministarstava kako na nacionalnom, tako i na nivou pokrajina i distrikta. U želji da se građansko društvo uključi u ovaj proces na lokalnom nivou, paralelne aktivnosti su bile organizovane za NVO.

Ruanda se posmatra kao primer uspešne inkorporacije rodnog budžetiranja u rodnu orijentaciju u PRSP. RBI je imala i druge pozitivne efekte: preuzimanje vodeće uloge od strane Ministarstva za pitanja roda, razmenu iskustava i povezivanje sa drugim reformama, tesnu saradnju Ministarstva finansija i Ministarstva za rodna pitanja (GTZ, 2004).

## Kenija

U Keniji je RBI usvojena 1997. godine, uz finansijsku podršku Kanadske međunarodne agencije za razvoj (Canadian International Development Agency, CIDA). Centralnu ulogu je igrao Kolaboracioni centar za rod i razvoj (Collaborative Centre for Gender and Development, CCGD) uz pomoć NVO Federacija žena advokata (Federation of Women Lawyers, FIDA). Početna trogodišnja faza je planirana u okviru zadatka u kojem je troškovna politika odabranih državnih ministarstava (poljoprivrede, zdravlja, obrazovanja, industrije, javnih radova i lokalne uprave) ispitana iz rodne perspektive i u skladu sa tim revidirana. FIDA je sačinila i koncept budžeta za 1998/99. godinu. Samo godinu dana kasnije zabeleženi su pozitivni početni rezultati, a pojedine ideje razrađene i inkorporirane u Predlog budžeta. Ipak, integracija rodnih potreba u proces PRSP je uspela znatno nego što se očekivalo.

Ono što se može smatrati kao glavni uspeh je da je vlada uočila značaj brige o rodu za smanjenje siromaštva. Partnerstvo sa građanskim društvom uočeno je kao najbolji način za integrisanje rodnih perspektiva u dugoročnu makroekonomsku politiku i strategije. Volja Vlade da uključi rodnost u glavne makroekonomske tokove može se videti u programu koji je objavilo Ministarstvo finansija u septembru 2002. godine: «Uvrštavanje rodnosti u glavni tok nacionalnog budžeta i u makro i sektorsku politiku – 2002. godina i posle». Ovo je bila polazna osnova za projekat koji GTZ pomaže od 2002. godine: »Rodne analize budžeta ministarstava«, koji se najpre koncentrisao na budžet Ministarstva poljoprivrede u okviru probnih mera. Rezultati i preporuke ovog projekta uključeni su u planove za budžet za 2003/2004. godinu (GTZ, 2003).

## Ekvador

Decentralizacija je centralni problem politike Latinske Amerike. Kako su opštine tražile više moći, prihoda i odgovornosti, tako je njihova usmerenost ka rodnoj jednakosti postajala izrazitija. Opština Cuenca u provinciji Azuay je dala dobar primer kako politika i budžet treba da se modifikuju da bi se prevazišao postojeći jaz među rodovima. Razvijen je nov model lokalnog upravljanja i učešća građana. Opštinska vlada Cuence je preduzela mnogobrojne inicijative radi poboljšanja uslova života i rada svojih građana: poboljšali su informacioni sistem na lokalnom nivou, uveli participativne budžete, smanjili administrativnu potrošnju na račun povećanih investicija, reformisali poreze u smeru povećanja jednakosti i solidarnosti i sproveli konkretne akcije za rodnu ravnopravnost (Dogovor o lokalnoj jednakosti, Plan jednakih mogućnosti, Analiza Budžeta za 2001. godinu iz rodne perspektive). Ustanovili su i da postoji izrazita diskriminacija prema ženama u javnom sektoru, pa je u smernice za budžet i političke akcije u 2002. godini uvedeno više mera (postavljenje predstavnica žena u timove za Strategijski plan razvoja, zakonska obaveza učestvovanja žena u definisanju budžetskih prioriteta, afirmativne mere i akcije za zapošljavanje žena u opštinama, i drugo).

Analitičari budžeta su konstatovali da je postignut vidljiv napredak u smanjivanju diskriminacije protiv žena, aktivnom učešću građana u upravljanju lokalnim poslovima i održivom ljudskom razvoju (GTZ, 2004).

## Barbados

Barbados je bio treći pilot projekat Komonvelta. Inicijativa je započeta posetom delegacije Komonvelta ključnim osobama; nastavljena je radionicom u aprilu 1999. godine u kojoj su učestvovala po tri predstavnika Ministarstva za poljoprivredu i razvoj ruralnih oblasti, sektora za zdravlje i zaštitu okoline, za socijalnu transformaciju, za obrazovanje mladih i kulturu, i za opšte pravosuđe. Učesnici su sačinili rodnosenzibilisane izveštaje za svaki sektor, procenili troškove mainstreaming-a i publikovali Elaborat. Međutim, istraživanje sektora Opšteg pravosuđa je izostavljeno. Ovo je bilo prilično obeshrabrujuće, pošto ovaj sektor prati policiju i rodno nasilje. Izveštaj je pisao konsultant (uz podršku ministara), te je stil je bio prilično ugladen i razumljiviji analitičarima nego vladinim službenicima. Bilo je nekoliko pokušaja da se uključe i rodni aktivisti, ali bez mnogo uspeha. Rodni aktivisti su preferirali da svoje aktivnosti obavljaju unutar mreže kao što je DAWN, više nego u saradnji sa vladom (Budlender, 2003).

## Brazil

Kao i druge »užurbane« demokratije u regionu, Brazil se usmerio na jačanje svojih demokratskih institucija. Nekoliko inicijativa je pokrenuto u tom pravcu - participativno budžetiranje je bila jedna od njih. Tako je 1989. godine Radnička partija grada Porto Alegre pokrenula probnu šemu budžeta, koju su zatim kopirale druge političke partije i preko stotinu gradskih i opštinskih organa vlasti. Prema konceptu participativnog budžetiranja na lokalnom nivou, osnivali su se budžeti mimo lokalnog budžeta i stavljali su se na raspolaganje lokalnom stanovništvu koje je trebalo da odluči kako će se oni koristiti. Participativni budžeti su dali pravo glasa najsiromašnijim i najmarginalizovanim delovima stanovništva. Ohrabрили su kooperativan pristup, pošto su grupe građana morale da se samoorganizuju da bi zastupali svoj problem i da diskutuju o prioritetima (GTZ, 2000).

Vlada grada Recife je 1995. godine uvela praksu javne građanske konsultacije o budžetu. Međutim, u ranim fazama učešća u budžetskom procesu građani uglavnom nisu obraćali pažnja na rodne nejednakosti. Tek sa osnivanjem Ženske koordinativne grupe 2001. godine (Women Coordinative Group, WCG) započeto je koordiniranje državne rodne politike i pokrenuta široku inicijativu za podizanje učešća žena u participativnim budžetima. Jedna od ini-

cijativa je bila organizovanje rekreativnih prostora za decu u toku sastanaka o budžetu, kako bi olakšali učestvovanje žena koje imaju obavezu da brinu o deci. Druga inicijativa su bili »ženski sastanci«, u cilju pronalazjenja načina da se mobilize učesnice žena u budžetu. Ženski sastanci su tokom 2002. godine prerasli u Tematski forum žena, osnovan u okviru zvanične strukture za pravljenje budžeta i definisanje prioriteta koje Glavni savet treba da implementira u participativni budžet (Reeves i Sever, 2003: 20).

## Meksiko

Pionir u RBI u ovoj zemlji bila je NVO Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia koja je 1996. godine započela ispitivanje javnih budžeta iz rodne perspektive. Fokusirali su se na oblast zdravlja i obrazovanja, sa posebnim osvrtom na položaj siromašnih žena. Uz pomoć Fondacije Ford i Američkog centra za budžet i politiku, u Meksiku je 1999. godine urađena rodna analiza budžeta sa akcentom na ključni pokazatelj društvene nejednakosti – smrtnost na porođaju. U izveštaju je analizirana raspodela sredstava u zdravstvenom budžetu u državama Oahaca i Chiapas, koje su imale najveći procenat smrtnosti na porođaju u državi i ispitan je uticaj ove pojave na porast troškova i na različite programe koji su se bavili ovim zdravstvenim problemima. Istraživanje je otkrilo da, bez obzira na oskudne izvore finansiranja, Meksička vlada ima mogućnosti da alocira dodatni novac za ciljeve koji nisu obavezno među društvenim prioritetima. Ovo je ukazalo na činjenicu da, ako se zdravlje žena istakne kao prioritetni zadatak, novac može biti preusmeren (Reeves i Sever, 2003: 24).

NVO Equidad i FUNDAR su sprovele i dvogodišnju obuku žena-lidera za istraživanje i razumevanje lokalnih budžeta, a pokrenuta je i inicijativa za širenje saznanja među državnim službenicima da je administracija odgovorna za one rodne nejednakosti koje proističu iz njihovih programa i budžetiranja. Kao rezultat ove RBI ministarstva zdravlja, obrazovanja, rada, poljoprivrede, društvenog razvoja i uprave su potpisala Konvenciju o uvođenju brige o rodu u svoj rad (GTZ, 2004).

## Čile

Čile je prihvatio veoma napredan pristup u »mainstriming«-u roda u budžet i politiku javnog sektora. Pod okriljem Odseka za budžet u Ministarstvu finansija, Program za unapređenje upravljanja budžetom je 2002. godine proširen

uključivanjem šest »žarišta« rodne nejednakosti. Sva ministarstva i javne službe u Čileu su Odseku za budžet morale da podnesu godišnje izveštaje i da ustanove aktuelno stanje u vezi sa »mainstreaming«-om roda unutar svoje institucije. Na osnovu toga oni moraju preduzeti sledeće korake za unapređenje situacije: postaviti korisnički registar informacija disagregiran prema polu; razraditi detaljan plan za inkorporisanje rodne perspektive, uzimajući u obzir vremenski okvir, ciljeve, rokove i osobe zadužene za implementaciju; u svakoj novoj inicijativi ministarstva ili službe eksplicitno istaći svoj rodni sadržaj; sačiniti izveštaj o rezultatima i dati preporuke Nacionalnoj ženskoj mašineriji (SERNAM).

SERNAM treba da proceni performanse svih ministarstava i službi u Čileu u vezi sa rodnom jednakošću. Ono izdaje tehnički sertifikat, kao eksterna ekspertska organizacija odgovorna za evaluaciju rodnih pitanja. Odobravanje ili pozitivan pristup određenog ministarstva Programu obezbeđuje platni bonus državnim službenicima zaposlenim u tom ministarstvu ili službi (GTZ, 2005).

## Filipini

Fondacija Azija je krajem 1990. godina osnovala filipinsku RBI, koja je testirala budžet na državnom i opštinskom nivou. Naročito je praćen razvoj Vladine RBI koja je zahtevala da 5% svakog budžeta bude alocirano za promociju rodne jednakosti. Nejasnost direktive i njen deklarativni status (više nego zakonska obaveza) uzrokovao je da samo jedna trećina vladinih agencija implementira u svoje budžete alokacije sredstava za rod i razvoj (GAD). Nacionalna Komisija za ulogu filipinskih žena (The National Commission on the Role of Filipino Women NCRFW), jedna od vodećih udruženja za pomoć u implementaciji rodnosti i razvoja u budžetu, bila je suviše mala da bi mogla da preispita rad svih 334 agencije i 1700 lokalnih uprava.

Primer uspešne implementacije GAD u lokalni budžet je primer grada Bacolod, gde je Fondacija Azija (TAF) osnovala NVO Fondaciju za Razvoj kroz aktivnu žensku mrežu (Development Through Active Women Networking Foundation, DAWN). Tokom ovog projekta DAWN je istovremeno analizirala GAD elemente budžeta i budžet u celini, uključujući funkcionisanje, ciljeve, aktivnosti i donošenje odluka o sektorskim programima i sačinila sugestije vladinim službenicima. Istraživanja su obavljena kroz radionice koje su se sastojale od igara, vežbi i igranja uloga, uvodeći na ovaj način alate koji će biti korišćeni u kasnijoj analizi. U nastavku delatnosti obnovljena je relevantna dokumenta-

cija, diskutovano je o ciljnim grupama i intervjuisani su vladini službenici (u okviru planiranja budžeta i drugih sektorskih uloga), čelnici građanskih društava i seoske starešine. Preporuke u konačnom izveštaju su obuhvatale i važnost uočavanja tesnih međusobnih veza između rada sektora i njihovih budžeta, kao i važnost potrebe da se uvede razmatranje roda i razvoja u sve ključne sektore, kao na primer u onie koji su odgovorni za sakupljanje podataka, upravljanje ljudskim resursima i policijsku delatnost. (Reeves i Sever, 2003).

## Japan

Cilj uspostavljanja partnerskih odnosa 1995. godine između UNDP i Japana je bio postizanje rodne jednakosti u kontekstu održivog ljudskog razvoja. Oni su udružili svoja iskustva da bi pomogli podizanje rodne svesti od nivoa zajednice do globalnog nivoa. Tako danas UNDP - Japan saradnja kroz Fond za razvoj (JWIDF) postaje svetski raširena mreža aktivnosti koje utiču na kvalitet života siromašnih žena u 36 zemalja.

Završena dva projekta u Gvatemali: »Nacionalni seminar o obrazovanju devojčica« i »Pomoć programu za obrazovanje devojčica«, najbolji su pokazatelji uspešnosti UNDP-Japan partnerstva. Uklanjanje postojećeg »rodnog« jaza u osnovnom obrazovanju je dugo bilo na vrhu liste prioriteta u Gvatemali, a UNDP i Japan su podržali Ministarstvo obrazovanja u ovom važnom zadatku. Japan je pomagao Ministarstvu u izgradnji škola i promovisanju dvojezičnih nastavnih metoda (španski i domorodački jezici). Strategijski pristup se odnosio na podršku razvoja ljudskih resursa i podizanje institucionalnih kapaciteta kreiranjem odgovarajućih programa za obrazovanje devojčica.

Do sada je Japan preko organizacije JICA poslao stručnjake za obrazovanje u sve delove Gvatemale. Istovremeno, UNDP je pomogao Ministarstvu obrazovanja u reformi obrazovnog sistema i uvođenju rodne jednakosti kao centralnog cilja. Osim toga, kroz projekat sa JWIDF, UNDP je doprineo razvoju petogodišnje strategije obrazovanja devojčica. Ova saradnja je prokrčila put ka boljim mogućnostima za nove generacije žena u Gvatemali.

Drugi uspešan projekat je bio »Program za unapređenje filipinske žene kroz mehanizam strateške podrške u ekonomskom osnaživanju«. Cilj programa je bio da podrži Filipinski plan za rodno odgovoran razvoj, kao i nacionalnu politiku razvoja mikro, kućnih i malih preduzeća, osnaživanje probnih servisa za pomoć ženama preduzetnicama na okružnom nivou i osnaživanje institucija koje treba da iznesu ovaj zadatak.



Združena snaga UNDP i japanske Vlade bila je u sposobnosti da se iskustva u praksi prevedu u alate usmerene ka globalnom smanjenju siromaštva i ka održivom ljudskom razvoju. U okviru radionice održane u Tokiju februara 2002. godine, međunarodni stručnjaci za pitanja roda su razmenili iskustva i nadalje se fokusirali na izazove rodnog »mainstreaming«-a u oblasti mirovnih aktivnosti, borbe protiv AIDS-a, i promovisanja veće saradnje u tim oblastima (UNDP, 2004).

## Šri Lanka

Uprkos brzom rastu privrede, u 1980. u Šri Lanki je došlo do pada realnih prihoda siromašnog dela stanovništva i do smanjenja realne vrednosti markica za hranu koje su izdavane u okviru Programa za snabdevanje hranom i drugim potrepštinama. Siromašni članovi domaćinstava su imali manje novca, a za marke za hranu su mogli kupiti manje hrane. Rodnodisagregirana analiza snabdevanja hranom i programa za subvencije je pokazala da su, među članovima domaćinstava zavisnih od navedenih programa, devojčice i žene podnele najveći teret postojećeg deficita hrane. Ustanovljen je porast neuhranjenosti među devojčicama predškolskog i školskog uzrasta. Takođe je zabeleženo i smanjenje težine novorođenih beba čije majke imaju male prihode (Taylor, 2003).

RBI u Šri Lanki je vodilo Ministarstvo finansija i fokusiralo se na analizu stanja u ministarstvima obrazovanja, zdravlja, poljoprivrede i zemljišta, socijalnih ustanova i industrijskog razvoja. Tokom projekta je ispitivana i rodna nejednakost zaposlenih u javnom sektoru, analizirani su povratni troškovi disgregirani prema polu, i razvijeni indikatori rodnosenzitivnih uticaja budžetske politike (Taylor, 2003).

## Indija

U martu 2005.godine u indijskom časopisu »Financial Express Bureaus« izašao je predlog budžeta za 2005/2006. godinu u kome se po prvi put pojavio termin rodno budžetiranje. Predlog budžeta Sindikata uključuje posebnu Izjavu o rodnoosetljivim alokacijama budžeta koje su usmerene prema deset odobrenih zahteva. Ukupna suma je procenjena na 143.790 miliona rupija. Od tada se od svih Vladinih sektora zahteva da prikažu rodne budžete.

Rodna inicijativa Ministra finansija je započeta nakon pritisaka predstavnica različitih ženskih organizacija koje su tražile pravednu raspodelu za žene u

budžetu. Iako su ženske organizacije, kao što je Sveindijska demokratska ženska asocijacija (All India Democratic Women Association, AIDWA), pozdravile ovaj prvi korak, one smatraju da ni ovaj budžet nije rodnoravnopravan, jer je samo jedna šestina od ukupnih alokacija u budžetu namenjena ženama, pa i pored dobrodošlih pomaka, mnoge žene neće videti puno poboljšanja u državi (IDRC, 2. mart 2005).

Kao dokaz uspešnosti ove inicijative može da posluži i nedavno objavljeno saopštenje ministra finansija u kom se kaže da je budžetski proces postao rodnoosetljiv i da će se u sledećoj fiskalnoj godini (2006-2007) od svih ministarstava zahtevati da u svojim planovima predvide značajna sredstva za žene. Vlada je osnovala grupu koja će sugerisati mehanizam klasifikacije stvarnih troškova za žene i ispitati mogućnost uvođenja posebnog glavnog knjigovođe za pro-ženske troškove, koji će pratiti kretanje troškova na nižim/lokalnim nivima vlasti.

Rodno budžetiranje u Indiji počiva na snažnom uverenju Vlade o potrebi pro-ženske politike sa trostrukim ciljem: da se postigne efikasno ustanovljavanje javnih troškova, da se poboljša pristup žena javnim resursima, i nadgledanje uticaja sredstava iz budžeta i javnih servisa dodeljenih ženama (IDRC, 10. Septembar, 2005).

## USA

Ženska međunarodna liga za mir i slobodu (The Women's International League for Peace and Freedom, WILPF) u USA je 1996. godine sačinila Ženski budžet, zahtevajući alternativu troškovima koji se izdvajaju za Vojsku. Ideja je bila da se istakne problem smanjenja sredstava u fondovima koji pružaju podršku siromašnim porodicama. Istovremeno se kritikovalo smanjenje poreskih stopa, koje je, o mišljenju ove organizacije, dobrobit donelo bogatijim građanima, korporacijama i vojnoj industriji. Neplaćeni rad žena je bio »upijač udara« smanjenog izdvajanja za socijalne ustanove i programe. Ove analize su podstakle građane da traže od Kongresa i od predsednika da postave minimalne smernice za pripremu sedmogodišnjeg budžetskog paketa od 1996. do 2001. godine. Doduše, ova inicijativa nije nudila konkretne promene u porezima i troškovima, već e više bila usmerena na to da se ne prihvati dalje smanjenje socijalnih programa koji utiču na najsiromašnija domaćinstva, menjanje odluke o dodatnom prihodu za pomoć siromašnoj deci, smanjenje nepotrebnih troškova za armiju, kao i kontrola malverzacija u Pentagonu. Takođe je zahtevala povećanje ulaganja u obrazovanje, infrastrukturu i obuku za zapošljavanje, uz istovremeno smanjenje

poreskih olakšica za imućnije građaninje i postepeno smanjenje federalnog duga. Kao i Kanadski ženski budžet, WILPF u USA nije primenio specifičnu rodnu budžetsku analizu, već je poredio troškove za odbranu i trošak za dobrobit građana.

Interesantan primer lokalne inicijative u USA je primer grada i okruga San Francisko, gde su 1998. godine lokalna i regionalna vlada donele odluku da primene CEDAW na lokanom nivou. Tako je San Francisko sproveo rodnu analizu tri sektora: pružanja usluga, »prakse« pri zapošljavanju i alokacije budžetskih sredstava, kao i primenu preporuka i akcioni plan sa praćenjem primene CEDAW. Ovaj proces, koji je još u toku, do sada je preuzelo šest odseka, a primenjen je i prilikom smanjivanja budžeta za 2003. godinu (procenjujući i rodne posledice ovih smanjenja). Prepreka na koju su naišli odnosila se na institucionalizaciju smernica u budžetskom procesu i na disagregaciju i interpretaciju podataka. S druge strane, novi programi i odseci su se pokazali kao najotvoreniji za rodnobudžetsko senzibilisanje i sada su u procesu uspostavljanja novih baza podataka i mehanizama za evaluaciju rezultata (Villagómez, 2003).

## Kanada

Kanadske građanske društvene grupe već dugo (od 1995. godine) formiraju alternativni državni budžet. Glavni promoter ove aktivnosti je Kanadski centar za politiku alternativa (CCPA) koji je aktivan od 1980. godine. Alternativni državni budžet pripremaju svake godine zajedno društvene, radničke i organizacija za zaštitu životne okoline i socijalnu zaštitu. Iako ovakva RBI nije u potpunosti bila inkorporirana u glavno istraživačko telo CCPA, postoje mnogi delovi alternativnih budžeta koji se namenski odnose na specifične rodne neravnoteže, diskriminantne situacije, a naročito na neplaćene poslove nege koju obavljaju žene, usled stalnih promena u socijalnoj zaštiti i smanjenja sredstava predviđenih za negu. Ova organizacija štampa izveštaje i proračune koliko politička dešavanja utiču na jednakost između žena i muškaraca, koji se upućuju državnim ministarstvima i odsecima, kao i ministarstvima na nivou pokrajina.

Status kanadskih žena (SWC) takođe promoviše korišćenje RBI, informiše javnost o tome šta su RBI i široj javnosti daje informacije o tome šta je sve urađeno širom sveta, naročito u zemljama u razvoju. Stalnoj federalnoj komisiji za finansije na sve načine se ukazuje na činjenicu da lokalne i nacionalne ženske organizacije zagovaraju promene u budžetu Kanade. Pored toga, SWC u saradnji sa Statističkim zavodom Kanade obezbeđuje vodič za formiranje baze

podataka «i odabranog seta indikatora» rodne ekonomske ravnopravnosti. Ovi indikatori pomažu u formiranju kostura za utvrđivanje uticaja ovakve politike na dohodak, rad i učenje, uključujući i praćenje pozitivnih efekata rodne ravnopravnosti na oporezivanje ličnih dohodaka (OECD, 2001b p.4). Po potrebi prave specijalizovane izveštaje o rodnim uticajima različitih programa, kao na primer, izveštaje o monitoringu Osiguranja zaposlenih disagregiranih prema polu, koji su pokazali napredak u mogućnosti pristupa žena pojedinim beneficijama.

Pored toga, Ženska međunarodna liga za mir i slobodu (The Women's International League for Peace and Freedom, WILPF) sačinila je Ženski budžet (1993) sa ciljem da predloži alternativu troškovima za potrebe vojske. Ovaj dokument nije sadržao specifičnu rodnu analizu, već je prikazao na koje potrebe žena bi bilo bolje usmeriti sredstva koja se izdvajaju za odbrambene programe i uporedio troškove za socijalne programe i državni vojni budžet (Villagómez, 2003).

## Velika Britanija

Britanska nezavisna mreža akademskih građana, članova NVO i sindikata (WBG), poseduje čvrste kontakte sa kabinetom Vlade, naročito kroz Kancelarije za žene i ravnopravnost i Žensku nacionalnu komisiju, koje obe pripadaju kabinetu. WBG direktno kontaktira sa kancelarijom Ministarstva finansija prilikom usvajanja budžeta, a organizuju i zajedničke susrete sa javnošću.

WBG se fokusira na godišnji nacionalni budžet i na petogodišnji plan potrošnje. Rezultati njihovog istraživanja su objavljeni kao »WBG odgovor na budžet« pre objavljivanja preliminarog vladinog budžeta. Pored ovoga, WBG komentariše i makroekonomska pitanja, kao što je potreba da se rad ostvaren u praksi zdravstvene nege u domaćinstvu uvrsti u nacionalni izveštaj i prikaže njegov konkretan doprinos socijalnoj i ekonomskoj politici u vezi sa ženama i porodicom (GTZ, 2005).

U Velikoj Britaniji postoje i snažne inicijative za participativne budžete. Postojeće inicijative se sprovode i na nacionalnom i na lokalnom nivou. Gradsko veće Birmingena je u aprilu 2002. godine usvojilo »Strategiju obnove susedstva« sa detaljnim programom potreba najugroženijih delova grada. Strategija je identifikovala potrebu za boljim protokom informacija putem programa rada nazvanog »Cvetajuće susedstvo«. Ovaj projekat je bio sličan Brazilskom modelu participativnog budžeta. Mnoge druge lokalne zajednice u Velikoj Britaniji su takođe organizovale šire konsultacije sa lokalnim poreskim obveznicima i

preduzetnicima iz okruga da bi se sagledale lokalne potrebe i prioriteti i njihov povratni uticaj na performanse javnih službi.

### Švedska (Nordijski Savet)

U avgustu 2000. godine ministarstva za rodnu jednakost država članica Nordijskog veća (Danska, Island, Norveška, Švedska) objavila su zajednički program za promociju rodne jednakosti za period od 2001. do 2005. godine. Program je sadržao mere za integrisanje rodne dimenzije u nacionalne budžete država članica. U ovom trenutku Nordijsko veće je u fazi razvijanja instrumenata i metoda, iniciranja pilot projekata, procene srodnih procesa i razmene iskustava. Inicijativa je obuhvatila i budžet Nordijskog veća. Rodno budžetiranje je po prvi put bilo deo kostura budžeta za 2003.godinu u sektorima: obrazovanje i istraživanje, tržište rada, socijalna zaštita, zdravstvo, socijalna pomoć i Nordijsko-baltička kooperacija.

Rodno budžetiranje je uvedeno i u pojedinačnim nordijskim državama. Norveška je tako, na primer, usvojila rodno budžetiranje u delu budžeta vezanog za decu i porodične poslove, uključujući i politiku potrošnje i politiku prema mladima, obrazovanje i istraživanje, komunalne i regionalne poslove i poljoprivredu. U dugoročnim planovima namera im je da se ovaj pristup proširi i na druge sektore, kao što su transport i finansije.

Iako su u ovim zemljama inicijativu pokrenule njihove vlade, činjenica je da RBI zahtevaju strateške saveze sa parlamentima i građanskim društvenim organizacijama i vlade takve saveze podstiču (GTZ, 2005).

### Francuska

U periodu rasprave o budžetu za 2000. godinu, u Parlamentu je odlučeno da ubuduće, zajedno sa predlogom budžeta, Vlada mora da obezbedi dokaz o preduzetim i planiranim aktivnostima za unapređenje rodne jednakosti. Tako je rođen »žuti dodatak budžetskom zakonu«. Na prvom mestu ovaj dodatak pomaže Vladi da dokumentuje poteze preduzete na promociji rodne jednakosti, a istovremeno omogućava članovima parlamenta da prate akcije Vlade. »Žuti budžet« sadrži aktivnosti i programe specijalno namenjene ženama i devojkama, aktivnosti usmerene na smanjenje rodnih dispariteta i izveštaj o učešću i statusu žena u svim važnim životnim oblastima (škola, obuke, posao, zaposlenost žena u javnim službama, zdravlje, politika, sport, kultura i dr.).

Jedan od zaključaka takve analize je da više od 30% zaposlenih žena radi na određeno vreme - a sa svega je 5% tako zaposlenih muškaraca, i da ovaj fenomen ukazuje na »feminizaciju siromaštva«. Pored ovoga, »žuti budžet« koristi disagregirane budžete vremena dabi se utvrdilo učešće žena i muškaraca u obavljaju plaćenog posla i neplaćenog rada (GTZ, 2005). Prvo izdanje »žutog budžeta« nije obuhvatilo sva ministarstva u Francuskoj, ali je obuhvatilo podatke o spremnost regionalnih veća da promovišu rodnu jednakost. Ovi izveštaji sada imaju već četvrto izdanje. Takođe su identifikovane oblasti gde se mora još raditi na smanjenju nejednakosti (Villagómez, 2003).

## Belgija

Projekat rodnog mainstreaming-a je pokrenut 2001. godine u okviru Savezne vlade Belgije u okviru Direktorata za jednake mogućnosti (DEO). U 2002. godini, inspirisana Konferencijom visokog nivoa podržanom od strane belgijske vlade u korist RBI, tokom predsedavanja Belgije EU, DEO je pokrenuo RBI. Glavni cilj je bio da se ustanovi izvodljivost uvođenja rodnog budžetiranja u belgijsku državnu administraciju u tri kategorije: prvi nivo ili troškovi programa koji se odnose na rodnu neravnotežu, drugi nivo su troškovi jednakih mogućnosti i treći nivo su generalni troškovi. Tokom ovog procesa, sakupljene su informacije o prve dve kategorije troškova, a takođe su prikupljene i informacije koje će biti korisne za procenu treće kategorije troškova. Ovaj proces je otkrio da u nekim instancama ministarstva već primenjuju neke osnovne GBI analize, pošto im je to neophodno za njihove sopstvene potrebe, ali to ne označavaju kao RBI. Inicijativa je generisala nekoliko važnih iskustava o dostupnosti i ograničenjima podataka disagregiranih prema polu, koji utiču na analizu budžeta iz rodne perspektive, ali je takođe otvorila pitanja o transparentnosti budžeta i efikasnosti šire od rodnog fokusa. Prema istraživačima koji su bili uključeni u inicijativu, tekuće reforme i planiranje budžeta će verovatno biti dobra šansa za integrisanje roda u budžetni proces. Iako su promene u Vladi u 2004. godini celu aktivnost privremeno ostavile »na čekanju«, obuka i podizanje svesti na nivou Ministarstva finansija, kao i drugih ministarstava gde je aktivnost sprovedena, ukazuje na očekivan nastavak rada. Takođe, ženske organizacije i žene-parlamentarke su sačinile predlog promene zakona o budžetu, tako da se u sva ministarstva uvede RBI (Villagómez, 2003).

## Švajcarska

Švajcarska je jedna od zemalja pionira u pogledu rodnog budžetiranja i učinila je u vezi s tim mnogo više nego najveći broj evropskih zemalja. U fokusu istraživanja nije bila analiza budžeta kao celine, već efekti promena u budžetskoj politici na muškarce i žene. U periodu restriktivne budžetske politike fokus analize je bio na onome ko nosi glavni teret smanjenja javnih izdataka. Pilot studija o rodnom budžetiranju objavljena je 1996. godine. Nakon toga, ženske koalicije, službenici za rodnu ravnopravnost, članovi parlamenta i sindikata inicirali su nekoliko aktivnosti na nacionalnom, kantonalnom i komunalnom nivou. Sve su imale za cilj podizanje javne svesti o budžetiranju (Klatzer, 2005).

Za utvrđivanje efekata javnog finansiranje na neplaćen ženski rad primenjena je najnovija metodologija, pri čemu je na federalnom nivou identifikovano samo 0,5% "čistih" efekata, a na kantonalnom čak 20%. Međutim, finansijski sektori se opiru ovakvim analizama, smatraju da su suviše skupe, te da nisu stvar vlade. Dodatni problem je što su sistemi budžetiranja različiti na različitim nivou, a u toku je i implementacija novog "javnog menadžmenta". Pored toga, statistički podaci su zastareli i neupotrebljivi za kreiranje politike i budžeta (Bundler, 2003)

## Italija

Rodnobudžetska inicijativa u Italiji je formirana 2000. godine na seminaru koji je organizovalo Ministarstvo za jednake mogućnosti, sa namerom da se proceni uticaj roda na vladine budžete. Seminar su pohađali predstavnici svih lokalnih vlasti iz cele Italije. Ministarstvo je predložilo Plan primene RBI na centralnom Vladinom nivou, ali novoizabrana Vlada 2000. godine to nije prihvatila, za razliku od lokalnih nivoa vlasti gde se inicijativa održala, te je do 2002. godine pokrenuto i četiri regionalne inicijative. Prvobitno je akcenat stavljen na region Emilija-Rimska u severnoj Italiji i na subregionalne i lokalne inicijative u pokrajini i opštini Modena. Ispostavilo se da je »standardna« lista RBI alatki, koja se nalazi u mnogim postojećim priručnicima i literaturi, izrazito skupa (naročito u delu sakupljanja podataka), ili pak neadekvatna za analiziranje budžetske, ili fiskalne politike na lokalnom nivou. Zbog toga su istraživači predložili metodologiju baziranu na korišćenju indikatora koji ukazuju na specifične zadatke koji treba da se rešavaju raspodelama budžeta, u zavisnosti od toga da li je njihova vrednost iznad ili ispod prosečne u Italiji ili EU. Rezultati

ovih ispitivanja i preliminarne preporuke su još uvek u fazi pripreme i njihovo objavljivanje se očekuje uskoro. Očekuje se da će preporuke obuhvatiti različite kriterijume za alokaciju i povećanje broja javnih mesta za brigu o deci (bazirano više na društveno-ekonomskim kriterijumima, nego na kriterijumima cene iznajmljivanja prostora), te da će omogućiti ženama bolje šanse za zapošljavanje, ili za pohađanje različitih obuka, naročito žena sa nižim stepenom obrazovanja. Preporuke će obuhvatiti i politiku javnog transporta koju treba prilagoditi različitim potrebama žena i muškaraca i različitim načinima korišćenja javnog transporta (Villagómez, 2003).

## Španija

Najkompletniju RBI u Španiji od 2001. godine do danas inicirao je na regionalnom nivou EMAKUNDE, Institut baskijskih žena koji je osnovan 1988. godine kao autonomna organizacija u nadležnosti Predsedništva baskijske vlade. Rodna analiza troškova je podeljena prema sektorima, a svaki sektor je odabrao specifičan program prema svojoj oblasti delovanja i prema proverljivosti troškova predviđenih u budžetu tog sektora. Sprovedena testiranja su potvrdila nedostatak rodnodisagregiranih podataka. U preporukama nisu zahtevana dodatna sredstva, već ravnopravniji pristup resursima, zapošljavanje unutar sektora i dalja istraživanja rodnodiferenciranog uticaja na različite programe. Na osnovu ovog iskustva, EMAKUNDE i baskijsko Ministarstvo finansija dalje istražuju metodologiju primenjivu na sve sektore, fokusirajući se i na troškove i na prihode.

Pored ovoga, subregionalna Vlada Cordobe, Andaluzija, takođe sprovodi RBI u inicijalnoj fazi. Ovaj pokušaj je uvršten u II plan jednakih prilika za ovu pokrajinu za 2001-2003. godinu, UN HABITAT u Dubaiju 2002. godine pohvalio je to kao najbolji praktični primer. U navedenom planu izneta je strategija za porodnjavanje glavnih tokova u svim oblastima u Vladi i RBI je posmatrana kao važna alatka. Organizovane su dvodnevne radionice u koje su pozvani predstavnici RBI iz drugih zemalja širom Evrope. Takođe su pozvani i svi španski istraživači koji su angažovani na problemu merenja efekata promene poreske politike na žene i na muškarce. Vlada je pružila pomoć procesu uvođenja drugačijih pogleda u radu pokrajinske i lokalnih vlada, u oblastima kao što su zapošljavanje, zaštita okoline, briga o mladima, ženama i kulturi, lokani razvoj i poljoprivreda (Villagómez, 2003).



## Nemačka

Inicijativu za RBI su pokrenuli u maju 2001. godine u Berlinu predstavnici NVO, fondacija političkih partija, akademskih građana, političkih partija i sindikata. Pod uticajem ove inicijative, Parlament Berlina je 2001.godine odlučio da uvede rodno budžetiranje, u inicijalnoj fazi samo u nekoliko gradskih okruga i za određene oblasti. Pri tom je zahtevano da rodno budžetiranje bude sastavni deo funkcionisanja Parlamenta, kroz nezavisno telo za obavljanje rodne analize, i da se usvoji Plan sa rasporedom i ciljevima, da bi se postigla rodnoosenzitivna distribucija sredstava u fondovima.

U nemačkom kontekstu, Berlinska inicijativa je najnaprednija. Osnovane su i inicijative na lokalnom i pokrajinskom nivou u Frankfurtu na Majni, Minhenu i na nivou pokrajinskog parlamenta Northrine-Westphalia (GTZ, 2005).

## Rusija

Institut za otvoreno društvo je 2001.godine finansiralo pilot projekat u Rusiji koji je okupio profesore i vladine službenike na seminarima »podizanja svesti«. Pored toga je naručena izrada istraživačkog dokumenta u kojem su različiti univerziteti opisali teorijski i institucionalni kostur budžeta Rusije. Takođe su obrađena pitanja sa tržišta rada gde su žene imale posebne probleme (zarade, rodna diskriminacija na tržištu rada, niske zarade u javnim ustanovama, penzijska reforma, zdravstvena nega, decentralizacija i reforma obrazovanja). Specijalan odeljak je bio namenjen rodnoj statistici i primerima rodnog monitoringa u drugim zemljama.

Glavni zadatak grupe je bio da računski sačini primer rodnog budžeta za 2002.godinu (uključujući i rezervne federalnih fondova) zasnovanog na postojećem institucionalnom okviru, statističkim podacima i različitim statističkim metodama. Važno je istaći da su u obračun uključena i jasna primanja (u porezima) u zavisnosti od rodne segregacije i razlike u zaradama. Glavni zaključci RBI u Rusiji su da: postoji rodna segregacija tako što u menadžmentu u različitim oblastima dominiraju muškarci (inostrani poslovi, vojska, odbrana, svemir, nuklearna energija, rudarstvu, itd.); menadžeri koji se bave budžetom na lokalnim nivoima su pretežno žene i bave se »ženskim« troškovima kao što su škole, bolnice, vrtići, socijalne ustanove, itd. Ovi troškovi se u slučajevima glasanja za ili protiv neke odluke uvek smanjuju što se objašnjava naporima da se smanje troškovi; rodna segregacija u opštem slučaju u ruskoj ekonomiji izaziva

gubitak od 15-20% u fiskalnim izdvajanjima i predstavlja 40-50% godišnjeg rasta nacionalnog budžeta; postoji i asimetrija u budžetskim troškovima, tako što žene i deca, koje čine dve trećine stanovništva, dobijaju otprilike jednu trećinu ukupnih državnih troškova.

UNIFEM i UNDP su 2003.godine takođe pokrenuli drugu RBI, ali na lokalnom nivou, u Republici Komi. Ovde je već sačinjen pregled budžetskog procesa, koji je bio usredsređen na procedure, zakonsku podlogu, tajming i nosioce aktivnosti procesa u Rusiji, i identifikovao kritične tačke mogućeg dejstva na građanstvo. Uz pomoć i novčanu podršku Ford instituta i Fondacije Evroazija dovršeno je stvaranje i ažuriranje baze podataka otvorenog budžeta na nacionalnom i lokalnom nivou. To je uticalo na podizanje svesti o potrebi takvih akcija i dobilo je političku podršku. Sledeći koraci bili su: sprovođenje rodne analize finansijskih odluka i alokacija resursa; formulisanje mehanizama za procenu finansijskih tokova vladinih resursa; određivanje uloge RBI u nacionalnoj mašineriji kao alatke za poboljšanje položaja žena; davanje preporuka ženskih NVO o tome šta bi moglo biti primenjeno u svim fazama budžetskog ciklusa (Villagómez, 2003).

## Austrija

U Austriji nezavisna "Grupa za žene i budžet", formirana 2001. godine, ima vodeću ulogu u RBI. Njen početni rad bio je posvećen izradi koncepta rodnog bužetiranja i širenju znanja i motivisanje vlade, opozicionih partija i nevladinih organizacija da nastave sa ovom tematikom. Grupa ističe da je rodno budžetiranje znatno više nego prosta rodna analiza vladinih prihoda i raspoda, jer podrazumeva transparentnost celog procesa budžetiranja, prevođenje rezultata analize u alternativne politike, uključivanje celine makroekonomske strategije u analizu, kao i fokusiranje na participativne procese. U 2004.godini austrijska federalna vlada je odlučila da primeni rodno budžetiranje. Formirana je radna grupa za rodno budžetiranje, odeljak o «Rodnom budžetiranju» uključen je u materijal o budžetu za 2005. godinu, a postignut je i dogovor da se u Ustavu eksplicitno navede da je cilj finansijske politike postizanje rodne ravnopravnosti. Osim toga u Nacrtu ustava je utvrđeno da će ubuduće rodno budžetiranje biti uključeno u godišnji budžet (Klatzer, 2005).

## Poljska

Ženske NVO u Poljskoj aktivno rade na uvođenju rodnih budžeta. Formirana je međunarodna mreža organizacija koje rade na problemu rodnih budžeta i završena su prva istraživanja. Pilot projekat na lokalnom nivou bila je RBI u Gdanjsku. Uspostavljena je saradnja sa analitičarima budžeta iz drugih zemalja (kao npr. Berlinskom RBI) i sa gradskom parlamentom. Na osnovu rezultata preliminarnih istraživanja, dublja analiza je usmerena na javnu potrošnju u sektoru zapošljavanja, sa posebnim akcentom na nezaposlenost. Uz pomoć NEWW prikupljene su i informacije od lokalnih NVO, kao i primeri iz inostranstva. Rezultati su prikazani u izveštaju koji je prezentovan širokoj javnosti (na više konferencija, radionica i predavanja u Varšavi, Krakovu). Izveštaj je bio inicijativa za dalje diskusije i rešavanje problema nezaposlenosti koji je od vitalnog značaja za Gdanjsk, a istovremeno je pokazao da udruživanje i transparentni rad različitih grupacija, kao i objavljivanje zajedničkih rezultata, donosi dobrobit lokalnim zajednicama (Schiller, 2005).

## Slovačka i Slovenija

Među zemljama ovog regiona RBI su uglavnom u inicijalnoj fazi. To ne znači da se u vezi sa rodnom ravnopravnošću ništa ne dešava, već da se promene pokreću »spolja«. Naime, na ovim prostorima već nekoliko godina deluje više međunarodnih organizacija i fondacija (UNDP, CIPFA, GTZ, WIDE i druge) koje pomažu razvoj bivših komunističkih zemalja i finansiraju različite projekte za poboljšanje života stanovnika jugoistočne Evrope i Balkana.

Tako je na XII sednici Radne partije za žene i porodice u ruralnom okruženju, održanoj u Slovačkoj u oktobru 2004. godine (pod pokroviteljstvom Evropske komisije za poljoprivredu ECA i Organizacije UN za hranu i poljoprivredu FAO) objavljen Izveštaj o analizi problema u regionu i usvojeni su budući ciljevi i orijentacije rodnih i razvojnih programa za žene u ovom regionu.

Prvi samostalni rodni projekat u regionu »Rodni mainstreaming u Razvoju poljoprivrede i sela u Sloveniji« postao je operativan početkom 2004. godine. Razvojni cilj projekta je da doprinese sigurnom snabdevanju hranom i odgovarajući razvoj seoskih sredina kroz integraciju žena sa sela i žena sa farmi u projekte i programe za razvoj. Stoga su organizovane radionice i u Hrvatskoj i Makedoniji, uz saradnju sa Mađarskim centralnim statističkim biroom.

## Srbija i Crna Gora i Bugarska

Dve ženske organizacije, Bugarska fondacija za rodna istraživanja (Bulgarian Gender Research Foundation; BGRF) i Ženski centar za demokratiju i ljudska prava Srbije i Crne Gore su 2003. godine pokrenuli inicijativu za rodno budžetiranje u Bugarskoj i Srbiji. Početna tačka je bila zajednički projekat "Budžetske implikacije nasilja u porodici u Bugarskoj i Srbiji", koji je UNIFEM podržao. S obzirom na to da je nasilje u porodici identifikovano kao jedan od glavnih ženskih problema u obe zemlje, taj problem je izabran za pilot istraživanje radi razvijanja metodologije za rodno budžetiranje. Obe organizacije su uključene u "Inicijativu rodnog budžetiranja u Centralnoistočnoj Evropi i Zajednici nezavisnih država", koju je 2003. godine pokrenula mreža NEWW koja vrši razmenu informacija i iskustava o rodnom budžetiranju. Glavni cilj je da se vladina politika i prioriteti učine pristupačnijim za rodna pitanja popularisanjem rodne analize budžeta, integrisanjem rodne problematike u javne troškove i povećanjem učešća žena u procesima odlučivanja o budžetu (Klatzer, 2005).

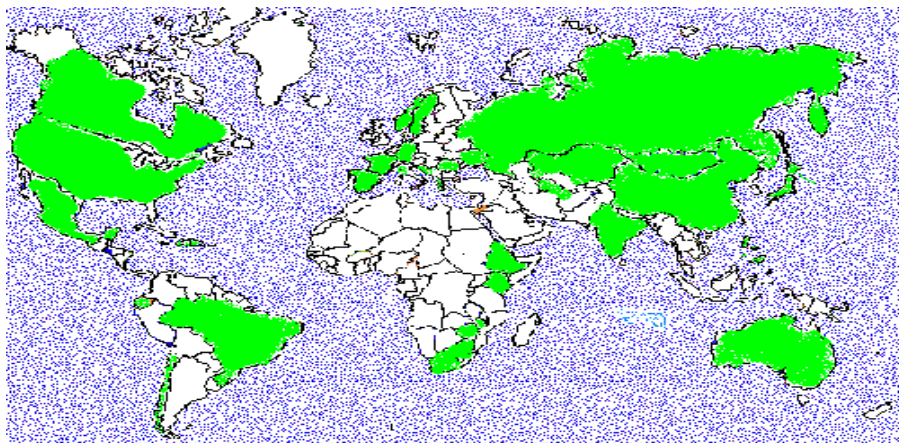
## Makedonija

Makedonija do sada nije započela klasičnu RBI, ali je kroz različite projekte pokrenula brigu o rodu sa različitih aspekata, pri čemu su korišćeni mnogi RBI alati. Prema Akcionom planu Republike Makedonije, postoji nekoliko oblasti aktivnosti koje treba da budu pokrivena različitim učesnicima, kako bi se tzv. «nacionalnoj mašineriji» omogućilo da savlada rodnu nejednakost na svim nivoima. Naime, vlada treba da: preispita lokaciju i podigne ugled sektora za poboljšanje rodne jednakosti; angažuje ministra bez portfelja u ovoj oblasti; osnuje Komisiju za rodnu jednakost unutar republičke Skupštine; osnuje komisije za rodnu jednakost unutar lokalnih jedinica samouprave; obezbedi rodnu ravnotežu u ministarskim funkcijama i službenicima koje bira vlada; formira bazu podataka o svim muškarcima i ženama koji imaju posebne sposobnosti i znanja u posebnim oblastima; pomogne istraživanje o uticaju rodne (ne)jednakosti u donošenju političkih odluka. Biro za državnu statistiku je uradio i rodnodisagragiranu analizu podataka i istraživanja o ženskoj situaciji u Republici (WIDE, 2004).

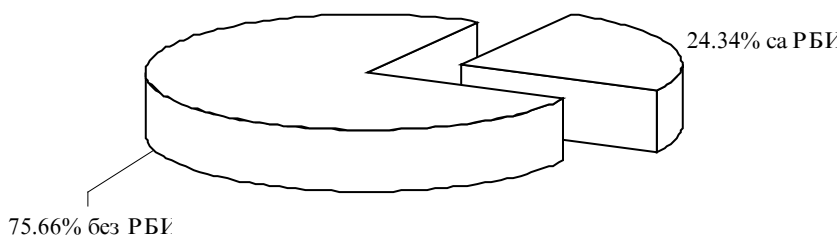
## 2. Metodologija i analiza iskustava različitih RBI

Od ukupno 189 zemalja u svetu RBI su pokrenute u 46 zemalja (INFOPLEASE, 2005). Najveći broj RBI je razvio svoje sopstvene metodologije, prilagođavajući ciljeve i pristupe RBI svojim iskustvima i okruženju. Praksa pokazuje da je proces rodnog budžetiranja specifičan u zavisnosti od konkretnog konteksta zemlje u kojoj se ostvaruje, kako u pogledu učesnika u rodnobudžetskoj inicijativi, tako i u pogledu njene forme, dometa i obuhvatnosti, faza u kojima su preduzimate intervencije i dobijena podrška. Stoga primeravanje rodnobudžetske inicijative konkretnim prilikama svake zemlje ne treba uzimati kao odstupanje od koncepta rodnog budžetiranja, već kao njegovu praktičnu primenu.

Slika 1: Procentualna zastupljenost zemalja sa RBI u odnosu na ukupan broj zemalja u svetu



**Zastupljenost RBI u svetu**



Slika 2: Geografska zastupljenost RBI

Posmatrajući generalno metode za otklanjanje rodnih nejednakosti i nerav-

nopravnosti, može se zaključiti da je proces usmeravanja sredstava prema rešavanju »ženskih potreba« najčešće dug i mukotrpan proces, pa se dešava da neke države naprave pauzu u aktivnostima na tom planu, a neke čak i da odustanu.

## Učesnici

Mnoge od ovih inicijativa kontrolisale su vlade, ali i strukture izvan vlada, uz ponekad značajno učešće donatora (GTZ, 2004). Tako su najčešći inicijatori i realizatori rodnobudžetskih inicijativa vlade, različita ministarstva (za finansije, za rodnu ravnopravnost...), članovi parlamenta, NVO, eksperti iz akademskih krugova i različite interesne grupe civilnog društva. Iskustva pokazuju da su rodnobudžetske inicijative najefikasnije kada u njima učestvuju i vladini i nevladini predstavnici.

## Forma

Rodni budžet može biti sastavni deo budžetskog predloga, poseban budžetski dokument, ili dokument koji se u vidu informacije distribuira određenim interesnim grupama, odnosno javnosti.

## Domet i obuhvatnost

Rodnobudžetske inicijative u praksi retko obuhvataju sve javne budžete unutar države, kako zbog nedostatka finansijskih sredstava i kadrova, tako i zbog ograničenosti samog pristupa. Većina RBI je usmerena na nacionalni budžet, ali ima i onih koje su okrenute budžetima pokrajina, opština i javnih institucija. RBI ređe obuhvataju čitav budžet, a češće samo njegovu jednu - prihodnu ili rashodnu stranu. Ukoliko su raspoloživi resursi skromni, ili sva ministarstva nisu obavezna da pruže podatke neophodne za analizu, inicijative se ograničavaju na pojedine delove budžeta, ili na specifične programe.

## Faza intervencije

Radi rodne senzibilizacije, u budžetu su moguće intervencije u različitim fazama: u pripremi, raspravi, izvršenju, kontroli sprovođenja, izveštaju o realizaciji, rebalansu.

## Podrška

Pored vodećih institucija na polju pokretanja RBI navedenih u uvodu ovog teksta, pomoć u pokretanju RBI pružaju i DFID, OECD, SIDA, Švajcarsko udruženje za razvoj, Nordijski savet, vlade Danske, Norveške i Holandije.

Polazeći od ovih iskustava i druge institucije su počele da koriste rodno budžetiranje kao korisnu alatku za realizaciju sopstvenih ciljeva: UNICEF u odnosu na probleme dece, FAO u odnosu na problem distribucije prihoda između sela i grada, a na primer Međunarodni centar za istraživanje o ženama (ICRW) trenutno radi na projektu koji povezuje rodni budžet i problem nasilja nad ženama.

## Pouke

Iz dosadašnjeg iskustva rodnobudžetskih inicijativa proističu i sledeće pouke (Norton, Elson, 2002) onima koji kreću u taj proces:

1. postizanje socijalnih ciljeva u budžetskom procesu pretpostavlja uključivanje mreže učesnika različitih pozicija, veština i znanja: NVO, istraživači, parlamentarci, članovi političkih partija i drugi;

2. donatorska podrška grupa civilnog društva ili institucionalnih kapaciteta države ima presudan uticaj;

3. RBI može predstavljati sastavni deo širih političkih ili društvenih projekata, a nacionalni konsenzus o nacionalnom projektu, ključnim društvenim vrednostima, razvojnim idealima i ciljevima obezbeđuje snažnu podršku i prostor za uspešniju RBI inicijativu.

Iskustva pokazuju da najviše izgleda da uspeju imaju one rodnobudžetske inicijative koje se iniciraju u sredinama koje imaju transparentan sistem odlučivanja o budžetskom procesu, angažovano civilno društvo i informisane građane sposobne da zahtevaju od Vlade polaganje računa. Razumevanje političkog konteksta je ključno, kao i volja da se razume kako budžetski proces izgleda iz perspektive civilnog društva, stanovništva i posebno marginalizovanih grupa, kao što su žene (Norton, Elson, 2002).

## 3. Zaključak

Potruga za podacima je mene lično dovela u nezavidnu situaciju: kako se

povećavala količina sakupljenih ili bar pročitanih informacija, tako je raslo moje nezadovoljstvo zbog činjenice da je rodna nejednakost i neravnopravnost duboko ukorenjena u svim, pa i u najrazvijenijim društvima. Osim toga, naša država je kao i uvek, na samoj margini svih tokova koji vode u bolje sutra. Uključeni smo samo u projekte za sprečavanje trafikinga, drogiranja i nasilja u porodica. Pri tom niko ne obraća pažnju na žene sa »običnim« problemima, koji izgled nisu veliki, ali stalno postoje i troše našu energiju, vreme i dobru volju da nešto novo naučimo i da se osnažujemo. Izgleda da se svašta može, ali je realnost drugačija! Sredstava za poboljšanje sigurno ima (dokazale su to i najsiromašnije zemlje), ali treba naći pravi način da se ona usmere na pravu stranu. Bojim se da smo entuzijazam za svrsishodne projekte potrošili na razne zajmove koji su na kraju ostavili samo gorak ukus prevare! Treba se zapitati koliko košta vreme zaposlene žene koja noćima ne spava, stalno je umorna i nezadovoljna, pa i sama uđe u krug obolelih kojima treba pomoć.

#### Literatura:

- Budlender, D. (2003) Review of Gender Budget Initiatives (<http://www.internationalbudget.org/resources/library/GenderBudgets>)
- CIPFA Gender and Participatory budgeting« (<http://www.cipfa.org.uk>) Elson, D. (1999) Gender Budget Initiatives, Background papers, London
- Esim, S. (2000) Gender-Sensitive Budget Initiatives for Latin American and Caribbean: A Toll For Improving Accountability and Achieving Effective Policy Implementation, referat pripremljen za Conference on Women of Latin America and Caribbean ' Beijing +5, Lima, str. 1 – 3
- GTZ (2004) Gender Sector Advisory Project Gender Budgets – Budget Initiatives (<http://www2.gtz.de/gender-budgets/english/>)
- GTZ (2004) Gender Budget Initiatives in Mexico (<http://www2.gtz.de/gender-budgets/english/>)
- GTZ (2004) Gender Budget Initiative in Rwanda (<http://www2.gtz.de/gender-budgets/english/>)
- GTZ (2003) Gender Budget Initiative in Kenya (<http://www2.gtz.de/gender-budgets/english/>)
- GTZ (2005) Participatory Budgets in Brazil (<http://www2.gtz.de/gender-budgets/english/>)
- GTZ (2005) The Women's Budget Group in Great Britain (<http://www2.gtz.de/gender-budgets/english/>)



[gtz.de/gender-budgets/english/](http://gtz.de/gender-budgets/english/) )

GTZ (2005) Nordic Gender Budget Initiative ( <http://www2.gtz.de/gender-budgets/english/> )

GTZ (2005) The Berlin Initiative ( <http://www2.gtz.de/gender-budgets/english/> )

IDRC (2005) Izvod iz članka, u Financial Express Bureaus ([http://www.gender-budgets/en/ev-71656-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.gender-budgets/en/ev-71656-201-1-DO_TOPIC.html) )

Norton , A.- D.Elson (2002) Key Issues In Understanding Budget Processes, u What is Behind the Budget? Policy, Rights, and Accountability in the Budget Process, ODI, London, str.5-14

Reeves,H. – C. Sever, (2003) Gender and Budgets: Supporting Resources Collections , UK Bridge, London

Schiller, I. (2005) Gender Budgeting – Final Report, Gender Budgeting – Final report of the Group of specialists on gender budgeting (EG-S-GB), Strasbourg

Taylor, M. (2003) Module 3: Gender Budgeting, u Looking at the Economy through Women's Eyes. A facilitator's Guide for economic literacy, Banu-lacht, Dublin, str. 67-84

UNDP (2003) Background papers, pripremljeni za Workshop on Gender Sensitisation and Gender Budgeting for Civil Society Organizations, Beograd

UNDP (2004) Japan Women in Development Fund, Annual Report 2002, New York

UNDP (2003) Summary of 2002 Activities ( <http://undp.org> )

Verbole, A. (2004) Report on the Additional REU WID/GAD Programme Activities 2002-2004, FAO, Slovakia

Villagómez, E.(2003) Gender Responsive Budgets: Issues, good practice and policy options, referat pripremljen za Regional Symposium on Gender Mainstreaming in the EEC Region, Almenara Estudios Económicos y Sociales, S.L.

INFOPLEASE (5<sup>th</sup> June 2005) Countries in the World, Almanac (<http://www.infoplease.com/index.html> )

Tatjana Radojević

## IV poglavlje: Prezentacija metoda rodnoosetljive analize budžeta

*"If you want to see which way a country is headed, look at the country's budget and how it allocates resources for women and children."<sup>8</sup>*

Pregs Govender, član parlamenta Južne Afrike

Rodnoosetljiva budžetska analiza pokazuje da li se i u kojoj meri Vlada pri- država svojih obaveza prema rodnoj jednakosti i ljudskim pravima žena (Kon- vencija o eliminaciji svih vrsta diskriminacije žena, CEDAW). Rodna analiza budžeta povezuje obaveze vlade sa distribucijom, korišćenjem i stvaranjem dru- štvениh resursa. Drugim rečima, rodni budžet ocrtava ne samo očekivane priho- de i rashode, već i reaguje na to kako budžet utiče na žene i muškarce. Cilj ovog rada je prikaz metoda koji se koriste u rodnoosetljivoj analizi budžeta. Metod koji sam koristila u radu je analiza sadržaja i komparativna analiza. Zaključak do kojeg sam došla u svojoj analizi jeste da rodnobudžetska analiza pomaže vladama da efikasno alociraju sredstva i time aktivno podstiču privredni razvoj i promovišu rodnu ravnopravnost.

### Vodeći principi i ključna analitička pitanja rodnobudžetske analize

Rodnobudžetska inicijativa uvek uključuje rodne analize u određenim

.....  
8 "Ako želite da vidite u kojem se pravcu država kreće, pogledajte budžetska izdvajanja za žene i decu."

dimenzijama prikupljanja i korišćenja društvenog novca. Međutim, ne postoji jedinstven način da se ovo sprovede. Postoji nekoliko analitičkih instrumenata koji se mogu koristiti i adaptirati prema konkretnim ekonomskim i društvenim okolnostima. Bez obzira na to koji se instrument koristi, postoje dva principa rodnobudžetskih analiza: procena individualnih korisnika i procene domaćinstava. Za vladinu rodnosenzibilisanu ekonomsku i ukupnu socijalnu politiku je ključna integralna analiza budžeta, kako sa stanovišta odnosa siromašnih i bogatih domaćinstava, tako i sa stanovišta svake žene i muškarca. Rodni budžeti su pokrenuli nekoliko složenih analitičkih pitanja u vezi sa državnim prihodima, analizom potrošnje i rodnozasnovane revizije i evaluacije različitih projekata.

## Prihodi

Državni prihodi mogu biti podeljeni u pet velikih kategorija: direktni porezi, indirektni porezi, korisničke takse, unutardržavna pomoć i dug. Direktni porezi bi se mogli smanjiti po rodu, ali bi to zahtevalo disagregirane podatke o poreskim obveznicima. Međutim, pošto su mnogi porezi (kao većina poreza na lične prihode) razrezani na porodičnu jedinicu, a ne na pojedinca, potrebni su nam podaci (ili barem procene) o prihodima porodice, poreska oslobođanja, krediti itd. podeljeni po osobama. Indirektni porezi, kao što su akcize na alkohol, duvanske proizvode i benzin, ne utvrđuju se po osobi, pa je tako direktna kalkulacija nemoguća. Bilo bi neophodno proceniti uticaj ovih poreza na potrošnju.<sup>9</sup>

Neke takse koje plaćaju korisnici usluga bi mogle biti disagregirane po rodu, naravno u slučaju da sam postupak njihovog raščlanjivanja nije skup. Na primer, školarina i takse koje plaćaju studenti na javnim univerzitetima lako bi mogle biti disagregirane. Unutardržavni prihodi bi se lako mogli proceniti, ako poznajemo donatora vladinih prihoda. Prihode po osnovi dugovanja je u mnogim slučajevima teško proceniti. Kada bi dug bio opšti obligacioni dug, zahtevala bi se procena budućeg poreskog opterećenja po rodu. Procena prihoda po osnovi dugovanja je olakšana u onim slučajevima kada su ovi izvori prihoda izvučeni iz specifičnih stavki potrošnje kao što je transport, pristupne takse i potrošnja za obrazovanje.

.....  
9 Tako, na primer, u SAD, Istraživanje trošenja potrošača po Census Bureau obezbeđuje procene tih oblika poreza.

## Analize potrošnje

U rodnoj analizi potrošnje ključna razlika je između uticaja potrošnje i njenog obima. Pod uticajem potrošnje podrazumevamo inicijalni efekat na trošenje. Pod obimom potrošnje podrazumevamo krajnje finansijske efekte potrošnje. Uzmimo primer klinike za majku i dete u kojoj su isključivo zaposleni muškarci. Inicijalni uticaj trošenja na zarade bi bio 100% muškarci, 0% žene. Ipak, obim trošenja bi verovatno disproporcionalno pomogao ženama i bebama (koja su verovatno pola dečaci, a pola devojčice), bar na kratko vreme. Verujem da je obim potrošnje u mnogim slučajevima najbitniji za razmatranje, iako je njegovo utvrđivanje uvek izazov.

Svaka budžetska i numerička analiza je toliko dobra koliko su dobre njene pretpostavke i informacije koje od takvih analiza dobijemo. Mnoge vlade nemaju snažan analitički kapacitet, niti rodnu disagregaciju podataka. Stoga nije iznenađujuće da je Commonwealth Secretariat konstatovao da "trenutno nijedna vlada ne pravi budžetske izjave koje sadrže odgovarajuće rodno-bitne disagregacije..." (Commonwealth Secretariat, 1999: 2).

## Rodnoosnovane revizije i programske evaulacije

Krug i Van Staveren (2002) identifikovali su pet zemalja koje imaju iskustva u rodnim revizijama: Australija, Kanada, Južna Afrika, Tanzanija i Ujedinjeno Kraljevstvo. Rodne revizije obično počinju kao analize državne potrošnje i njenog uticaja na žene i evoluiraju u detaljnije analize određenih budžeta, kao što je budžet: za zdravstvenu negu, snabdevanje vodom ili infrastrukture. Cilj rodnoosnovane revizije i programske evaulacije je da sveobuhvatnim izveštajima pokažu rodni uticaj vladinih programa u različitim oblastima.

Tabela br. 5. 1. Načini uvođenja rodne analize u proces budžetiranja

Tema	Pitanja koja se istražuju	Zahtevi
1. Učiniti rod vidljivim	Ko su primaoci?	Podaci disagregisani po polu
2. Revizija prihoda i rashoda	Kako se distribuiraju troškovi/ prihodi između žena i muškaraca	Statistika prihoda i rashoda disagregisana po polu
3. Procena rodnog uticaja	Kako dugoročno i kratkoročno uticati na rodnu distribuciju: <ul style="list-style-type: none"> <li>- resursa (novca i vremena)</li> <li>- plaćenog i neplaćenog rada</li> </ul> <p>Da li je snabdevenost dohotkom adekvatna potrebama žena i muškaraca?</p> <p>Kako politika utiče na rodne norme i uloge?</p>	Podaci o neplaćenju, ekonomiji nege (tj. podaci o korišćenju vremena u domaćinstvu)
4. Uvođenje roda u analizu	Kako se rod uvodi u formulaciju politike, njeno dizajniranje i primenu?	Kooperacija vladinih agencija i političkih procesa. Svesnost obima rodnog pitanja i mogućnosti se pronadu skriveni aspekti rodne jednakosti. Instrumenti procene ciljeva i prioriteta politike.
5. Reperi	Da li su zadovoljeni specifični ciljevi rodne jednakosti?	Svesnost o kompleksnosti rodne nejednakosti u postavljanju ciljeva Mogućnost nalaženja drugih uticaja na određene socijalne pojave

### Sedam RBI instrumenata

U narednoj tabeli prikazani su uobičajeni nazivi i osnovni sadržaj ključnih instrumenata koje sadrži svaka RBI. Nadalje, u tekstu, radi lakšeg razumevan-

ja, uz metodološki opis pojedinih analitičkih instrumenata, data su objašnjenja osnovnih teorijskih polazišta svakog instrumenta, odgovarajuća ključna pitanja i primer iz dosadašnje svetske prakse RBI (Rake, 2002).

Tabela br. 5.2. Sedam ključnih RBI instrumenata

Instrument	Sadržaj
1. Rodno osetljiva procena politike	Analize politike i programa iz rodne perspektive i identifikovanje načina na koje će politike i njima alocirani resursi verovatno uticati na postojeće rodne nejednakosti.
2. Rodno disagregirane analize i procene korisnika	Ocena koliko obim programa ili usluga zadovoljava potrebe stvarnih ili potencijalnih korisnika, kako ih oni identifikuju i izražavaju.
3. Rodno disagregirana analiza javnih izdataka	Ocena distribucije budžetskih resursa na žene i muškarce, devojčice i dečake.
4. Rodno disagregirana analiza poreskih prihoda	Procena različitih uticaja oporezivanja žena i muškaraca.
5. Rodno disagregirana analiza uticaja budžeta na korišćenje vremena	Utvrđuje vezu između budžetskih alokacija, usluga koje obezbeđuju i načina na koji različiti članovi domaćinstva provode vreme.
6. Rodno svesni okvir srednjoročne ekonomske politike	Izveštaji koje prave vladine agencije o uticaju njihovog trošenja na ciljeve rodne jednakosti.
7. Rodno svesne budžetske izjave	Uvodi rodnu perspektivu u srednjoročni okvir razvojne politike, planiranja i budžetskih alokacija, putem varijabli po rodovima, kombinujući obračun nacionalnog prihoda i obračun prihoda domaćinstva.

### 1. Rodno svesna procena politike

Rodnosvesna procena politike tiče se stvarnog, ili mogućeg uticaja politike, političkih programa i strategija na rodne odnose. Ova procena sagledava da li budžetske alokacije prate političke obaveze u afirmaciji rodne jednakosti. Naime, pod pretpostavkom da se političke odluke o raspodeli resursa uvek odražavaju na rodne odnose, ispituje se njihovo rodnospecifično dejstvo i traži odgovor na pitanje da li budžetski finansirane mere rodne disparitete smanjuju, ostavljaju nepromenjenim, ili ih čak povećavaju.

Rodnosenzitivna analiza budžeta počinje pretpostavkom da budžet mora

slediti politiku. Rodnosvesna procena je, prema tome, prepoznavanje direktne veze između politike i alokacije resursa, identifikovanje mogućih jazova i ograničenja i adekvatne alokacije ukupnih resursa. Moguće tehnike u razvoju ove analize obuhvataju spisak pitanja za procenu politike, diskusiju budžetskih alokacija i proveru politike u odnosu na zvanične ciljeve.

**Ključno pitanje:** U kojoj meri se povećavaju ili smanjuju rodni dispariteti pod uticajem političkih strategija i na njima zasnovane raspodele resursa?

**Primer:** Najvećim delom rodnosvesna procena političkih strategija se oslanja na otkrivanje implicitnih i eksplicitnih rodnih pitanja u određenim sektorima – poput agrarne reforme u Južnoj Africi, s ciljem da se na osnovu toga analiziraju resursi. Ministarstvo privrednih poslova Južne Afrike je odgovorno za zemljišne reforme u državi. Ustanovljeno je da su siromašnije pokrajine disproporcionalno ruralne i da imaju disproporcionalno više žena i dece. Zakonske restrikcije su onemogućile pristup žena zemlji da je obrađuju i finansijskim resursima. Uz zakonodavstvo koje onemogućuje žene da poseduju imovinu i da zaključuju ugovore u svoje vlastito ime, običajno pravo je, u mnogim slučajevima, ograničavalo ženama pravo na svojinu. Ukoliko se više pažnje ne usmeri na ženske potrebe i probleme, program zemljišne reforme bi mogao čak pogoršati postojeće rodne nejednakosti (Budlander et al. 1988: 39). U tim okolnostima potrebne su pravne reforme i promena običajne prakse.

## 2. *Rodno disagregirana analiza i procena korisnika*

Ovaj instrument omogućava da se čuje glas građana. Koristi se da se utvrde stavovi žena i muškaraca o tome da li su modeli vladine potrošnje i njeni srodni programi i usluge u skladu sa prioritetima građana i da li je snabdevenost određenim uslugama adekvatna. Naime, politički prioriteti se ne poklapaju automatski sa potrebama različitih društvenih grupa. Takođe, muškarci i žene imaju delimično različite interese i potrebe i različite koristi od državnih davanja. Rodno disagregirana analiza koristi je instrument koji treba da pomogne da se ustanovi koji su prioriteti različitih društvenih grupa u pogledu javne potrošnje, u kojoj su meri pojedine grupe zadovoljne trenutno ponuđenim mogućnostima i čiji će prioriteti pojedinim planiranim merama biti zadovoljeni, a čiji ne.

Stvarne i moguće koristi vladinih programa se ispituju tako što se traže odgovori na pitanje: kako bi sa mesta ministra finansija određena grupa građana podelila budžetski kolač. Odgovori se analiziraju i s obzirom na to kako trenutna budžetska politika vlade zadovoljava interese muškaraca/žena (Elson, 1997).

Podaci za ovu analizu mogu se dobiti iz kvantitativnih izvora (ispitivanje stavova i mišljenja) i kvalitativnih izvora (grupne diskusije, intervjui, posmatranje).

**Ključno pitanje:** Koje grupe stanovništva će od potencijalnih državnih davanja ili ušteda i na koji način imati koristi, a koje ne?

**Primer:** Rodnoosetljive procene politike i korisničke procene su istakle nedostatke intervencija protiv siromaštva u Meksiku. Tokom 2000. i 2001. godine meksička RBI analizirala je 21 program protiv siromaštva koji je sprovodila savezna vlada. Svega četiri programa su se odnosila baš na žene, a resursi alocirani ženama dostizali su manje od 2% ukupnih fondova protiv siromaštva. Mnoštvo programa je pretpostavljalo, u nekim slučajevima čak i promovisalo, tradicionalne ženske uloge majki i domaćica. Analiza je pokazala da je polovina ovakvih programa ukinuta od 2000-2001. godine, što se odrazilo na oblasti koje se tiču ishrane, osnovnog stanovanja, privremenih poslova i lokalnih servisa.

Jedan od programa - "Progres", koji je bio usmeren na poboljšavanje osnovnog zdravstvenog osiguranja i obrazovanja i ishrane dece, koristio je 20% fondova za iskorenjivanje siromaštva. Analiza korisnika ovog programa putem partnerske mreže pokazala je da se Program, zahvaljujući svojoj strukturi i obliku, najviše oslanjao na neplaćeni rad već preopterećenih žena. Najniži nivo u "Progresu" činilo je 46.521 dobrovoljnih promotera, većinom žena, koje su radile prosečno 29 sati mesečno bez plate. Pojedini korisnici jasno su izrazili da finansijska korist koju je Program donosio nije bila vredna truda koji je uložen.

### 3. *Rodno disagregirana analiza javnih izdataka*

Mnoge RBI širom sveta suočavaju se sa nedostatkom rodnodisagregatnih informacija o lociranju i korišćenju javnih usluga. Ova teškoća proizilazi iz mnoštva faktora, od kojih je glavni taj da, generalno posmatrano budžet ne specifikira potencijalne korisnike. Rodnodisagregirana analiza javnih izdataka teži da to ispravi, ispitujući koji deo državnih izdataka, u okviru datog programa, ide u korist muškaraca, a koje u korist žena. Rodnodisagregirana analiza javnih izdataka meri distribuciju budžetskih resursa između žena i muškaraca, devojčica i dečaka, tako što procenjuje jedinični trošak usluge, izračunavajući obim do kojeg ga koristi svaka grupa.

Ovaj instrument uključuje dva koraka. Najpre se izračunavaju, ili procenjuju troškovi po jedinici za određeni državni servis, odnosno program. Zatim se dobijeni troškovi preračunavaju u odnosu na broj potencijalnih korisnika i korisnica datog državnog servisa, odnosno programa. Na osnovu prethodnog



se može izračunati koliko država izdvaja za koju grupu. U osnovnom školstvu, na primer, korišćenje javne potrošnje za devojčice je vrednost javne potrošnje za osnovno obrazovanje pomnoženo sa odnosom upisanih devojčica u osnovnu školu, prema ukupnom broju upisanih u osnovnu školu.<sup>10</sup>

Uprkos činjenici da bi svaka vlada trebalo da «proceni» usluge koje pruža i da identifikuje ko ih koristi, ovaj zadatak gotovo je nemoguć u mnogim zemljama. Da bi se ovi izdaci ustanovili moraju se znati tačni podaci o korišćenju javnog novca i njegovoj raspodeli, koji na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou možda nisu baš uvek dostupni. Ukoliko su i dostupni, može se desiti da nisu dovoljno disagregirani. U nekim slučajevima (kao u zdravstvu i obrazovanju), rodnodisagregirane informacije mogu i postojati, ali ne u obliku koji je lako dostupan. Na primer, informacija bi mogla biti u formi administrativne beleške, poput školskih registara, ili bolničkih kartona, koji nikada nisu sistematizovani. Decentralizacija postavlja dodatne izazove u dobijanju neophodnih podataka za ovu vrstu analize. Razlog tome mogao bi biti inkompatibilnost informacija. Šta više, teško je čak i samoj vladi da izračuna sopstveni obim rodnodisagregirane potrošnje. Ove poteškoće su još akutnije na lokalnom nivou i lepo su ilustrovane u Južnoafričkom ženskom budžetu koji je fokusiran na lokalni nivo i obuhvata analize frekvencije potrošnje.

**Ključno pitanje:** Koliko sredstava javni budžet kome usmerava?

**Primer:** Južnoafrički 4. ženski budžet fokusirao se na potrošnju lokalne uprave u pet opština. Analiza je obuhvatila rodnospecifične alokacije osnovne potrošnje. Istraživači su našli svega nekoliko rodnospecifičnih alokacija na lokalnom nivou. Štaviše, unutar samih lokalnih vlada je u oblasti zapošljavanja identifikovana veća rodna neravnoteža, nego na nacionalnom i regionalnom nivou. Takođe, osnovnu potrošnju bilo je teško proceniti zbog mnoštva prepreka, poput:

- opštinski troškovi pogađali su domaćinstvo više nego pojedinca;
- generalno je postojao nedostatak makar i konfliktnih informacija;
- rodnodisagregirani podaci nisu bili dostupni;
- bilo je teško odrediti prirodu i veličinu alocirane potrošnje;
- opštinama je nedostajala jednoobraznost u političkom delovanju;
- proračuni su bili kompleksni, a oblici poreza različiti;
- službena lica su nerado davala informacije;

.....  
10 U Gani na primer, rodnodisagregirana analiza obima javne potrošnje pokazuje da su žene i devojke imale manje koristi od potrošnje na svim nivoima obrazovanja. Ali, s druge strane, kada se radi o zdravstvenoj potrošnji, te siromašne žene su imale isto toliko koristi koliko i siromašni muškarci.

- struktura vladavine je neprestano menjana.

Pored toga, bilo je moguće identifikovati razlike između tipova usluga koje su nudile bogate i siromašne opštine. Fokusanje na funkcije koje imaju jasan rodni uticaj (poput vode, struje, sanitarija i odlaganja smeća) vrlo brzo je pokazalo da su siromašnije opštine pokušavale da obezbede osnovne usluge, ali da one nisu dopirale do svih građana. Nasuprot tome, bogatije opštine nudile su širu lepezu usluga koje su za siromašne bile neverovatan luksuz.

#### 4. *Rodnodisagregirana analiza poreskih prihoda*

Izračunavanje poreskog opterećenja različitih grupa građana i njihovih domaćinstava pretpostavlja postojanje podataka ili procene o prihodima i rashodima domaćinstava. U obavljanju ovog posla treba imati na umu sledeće:

- kod individualnih prihoda muškaraca i žena prosečan prihod žena je manji nego prosečan prihod muškaraca;
- kod prihoda domaćinstva muškarci i žene mogu imati suprotstavljene zahteve o njihovoj upotrebi;
- u odmeravanju moći i distribucije resursa unutar domaćinstva muškarci i žene možda nemaju jednak pristup resursima domaćinstva;
- podsticaji tržišta rada mogu da stimulišu ili da ograničavaju učešće žena u plaćenju ekonomiji različitim podsticajima za sve unutar domaćinstva koji primarno i sekundarno zarađuju;
- mogućnosti muškaraca i žena da napreduju u budućnosti se mogu promeniti, ako se okolnosti u njihovim domaćinstvima promene.

Predmet rodnodisagregirane analize poreskih prihoda, kao analitičkog instrumenta, jeste da se proceni opterećenje različitih grupa stanovništva direktnim, odnosno indirektnim porezima. Poreska politika ima različit uticaj na žene i na muškarce, nejednako ih opterećuje i (de)stimuliše njihove mogućnosti. Pošto žene u proseku manje zarađuju nego muškarci, one, po pravilu, plaćaju manje direktnog poreza na prihod. Kod indirektnih poreza ovaj odnos se vrlo lako menja u obrnutom pravcu. Muškarci i žene konzumiraju različite proizvode i usluge, s tim da žene najčešće preuzimaju odgovornost za dnevne nabavke u domaćinstvu. Na primer, uzorci potrošnje u domaćinstvima koja vode žene više su usmereni na ishranu i obrazovanje, nego u domaćinstvima koja vode muškarci.

Porezi na dodatu vrednost opterećuju siromašne grupe stanovništva više nego bogate, pošto oni relativno veliki deo svojih prihoda daju za životne potrebe. Slično se zapaža i kod uvođenja novih poreza na ranije neoporezivane

javne usluge. Rodne predrasude mogu postojati i u poreskim izdvajanjima (subvencije, olakšice, oslobođanja ili kreditiranja) koje se usmeravaju samo na muške potomke, ili su takva izdvajanja nedostupna udatim ženama koje same zarađuju.

Takse korisnika usluga nisu deo politike oporezivanja, ali su deo prihoda. Može se smatrati da su alternativa finansiranju zasnovanom na porezima ili javnim uslugama. Ova «raspodela troškova», kako se obično naziva, postala je uobičajena u zemljama u razvoju od osamdesetih godina XX veka. Sa napuštanjem besplatnih osnovnih usluga za sve, povećava se odgovornost kako onih koji obezbeđuju usluge, tako i korisnika.

**Ključno pitanje:** Ko je i u kolikoj meri opterećen direktnim ili indirektnim porezima? Kako izmene u poreskoj politici deluju na žene, kako na muškarce, a kako na njihove međusobne odnose?

**Primer:** Istraživanje uticaja korisničkih taksi na žensko obrazovanje u Vijetnamu, Bangladešu i Ugandi pokazalo je da: u slučaju Vijetnama - domaćinstva sa najmanjim prihodima moraju da potroše 22% svog dohotka koji ne troše za hranu da bi poslali dete u školu, skoro duplo više od onih domaćinstava sa najvišim dohotkom; u slučaju Bangladeša - troškovi koje domaćinstvo mora da izdvoji za zadovoljavanje osnovnih potreba jesu jedno od glavih ograničenja upisa žena u srednje škole; slučaj Ugande potvrđuje da uvedeno besplatno osnovno obrazovanje, sa jasnom odredbom koja se odnosi na rodnu jednakost pri upisivanju, podstiče obrazovanje devojaka. Zapažen je, takođe, uticaj uvođenja korisničkih taksi na smanjenje nivoa zdravstvenih usluga u slučajevima Gane, Zimbabvea, Nigerije i Kenije, što je iskazano indikatorima zdravstvenog statusa žena.

## *5. Rodnodisagregirana analiza uticaja javnog budžeta na korišćenje vremena*

Rodnodisagregirana analiza uticaja javnog budžeta na korišćenje vremena jeste takozvana studija vremenskog budžeta. Ovo je centralni analitički instrument rodnog budžetiranja, uz čiju pomoć se ispituje kako postojeća politika javnih prihoda i rashoda deluje na vremenske budžete muškaraca, odnosno žena. Istovremeno, on treba da omogući da se vreme koje žene provedu na neplaćenim poslovima uračuna u budžetsko-političku analizu. Izračunava se u kojoj meri su javni budžeti oslonjeni na neplaćeni rad, kao što je briga o deci, starima, nemoćnima i bolesnima, kovanje, održavanje domaćinstva i slično.

Primena ovog instrumenta pretpostavlja postojanje studija vremenskog budžeta, koje po pravilu nisu razvijene na nacionalnom nivou, ali se mogu sresti u obliku studija slučaja, kako unutar tako i van vladinog sektora. Raspoložive

studije korišćenja vremena pokazuju da žene veliki deo svog vremena provode obavljajući neplaćene poslove - poslove nege i brige u privatnom domenu. Pošto se ovi poslovi ne vrednuju novčano, oni se ne odražavaju u makroekonomskim modelima, iako u suštini imaju ekonomski značaj. Premeštanje socijalnih poslova iz javne u privatnu sferu predstavlja samo pomeranje troškova iz plaćenog u neplaćeni sektor. Ovo se u prvom redu odražava na vremenski budžet onih koji ovaj rad moraju da obavljaju u privatnoj sferi, po pravilu - na žene. Do podataka za ovakvu analizu može se doći, na primer, izračunavanjem količine dodatnog rada po ženi, ako bi bili ukinuti neki državni servisi, ili novčanim izražavanjem neplaćenog rada prema tržišnim cenama ovih poslova.

**Ključno pitanje:** Kako se u domaćinstvima u nekom društvu dele životno važni, a neplaćeni poslovi između muškaraca i žena? Ko šta radi? Koliko ko vremena provodi obavljajući različite neplaćene poslove?

**Primer:** Smanjenje socijalnih davanja u Ekvadoru pokazuje da ono posebno pogađa siromašne. U studiji o uticaju strukturalnih prilagođavanja na ekvadorske žene iz 1992. godine otkriveno je da žene provode više vremena u kupovini, tražeći jeftinije proizvode, da kupuju u manjim količinama, a pripremanje hrane traje duže, jer se kupuje manje obrađena hrana. Žene su takođe morale da posvete više vremena deci i aktivnostima za održavanje zajednice na uštrb svog produktivnog rada. Prebacivanjem tereta na mlade žene i devojke u porodici smanjuje se njihovo slobodno vreme i vreme posvećeno obrazovanju.

Odnos između budžetskih odluka i neplaćenog rada je bio predmet rodno-budžetskih analiza u Bazelu u Švajcarskoj. Političke promene, kao što je odluka da se smanji socijalno izdvajanje, rezultiraju prenosom ovih zadataka na ženski neplaćen rad. Identifikovana su područja potrošnje koja utiču na neplaćen rad, poput zdravstvenog osiguranja. U ovom rojektu upoređuje se takođe, relativna finansijska vrednost neplaćenog rada u odnosu na sumu koja je ostvarena od taksi ili sa socijalnim izdvajanjima. U narednoj fazi upoređivaće se dobrovoljni rad i državna davanja za brigu o deci.

## 6. *Rodnosvesno srednjoročno finansijsko planiranje*

Rodnosvesno srednjoročno finansijsko planiranje nastoji da promeni rodno-slepo mišljenje koje je osnova glavnih ekonomskih modela, uvodeći rodnu perspektivu. Ovaj instrument pokušava da poveže politiku razvoja, planiranja i budžeta obično za period od tri godine. Naime, mnoge državne, odnosno vladine smernice i programi protežu se na više godina i stoga zahtevaju višegodišnje

planove. Srednjoročno finansijsko planiranje povezuje ciljeve vladine politike sa konkretnim delovanjem, identifikovanjem izvora neophodnih da se postignu nameravani ciljevi u srednjoročnom okviru. Ono predviđa ukupan nivo izvora koji će biti dostupni i uspostavlja načine na koji će se izvori alocirati radi postizanja ciljeva politike, težeći da prepozna različite uloge žena i muškaraca u ekonomskoj aktivnosti.

Cilj ovog instrumenta je da se rod integriše u finansijske planove i njihove ekonomske modele, kako bi se stvorile pretpostavke za rodnošvesne budžetske planove i pružila prilika da se smanjivanju rodne neravnopravnosti pristupi korak po korak. Da bi se to postiglo, u obzir se uzima i ekonomija brige i nege kao ekonomski faktor. Uključivanje ekonomije nege i brige kao ekonomske veličine pretpostavlja postojanje disagregiranih varijabli svuda gde je primenjiva analitička kategorija rod, utvrđivanje nacionalnog dohotka i budžetskog prihoda, uzimajući u obzir neplaćeni rad i menjanje pretpostavki o funkcionisanju društva, socijalnih institucija i nacionalne ekonomije.

Srednjoročni ekonomski modeli imaju dva nivoa. Na opštijem nivou se modelira ukupna ekonomija, što uključuje varijable poput stope rasta, budžetskog deficita, inflacije, kamata i zaposlenosti. Na detaljnijem nivou su modeli koji imaju u vidu detaljnije budžetske alokacije u odnosu na ukupne troškove projektovane opštim modelom. Ovakva analiza u svakom slučaju zahteva relativno visok nivo veštine ekonomskog modeliranja i detaljne ekonomske podatke.

**Ključno pitanje:** Kako mogu biti definisane rodno-disagregirane varijable? Kako se faktor neplaćenog rada uzima u obzir pri utvrđivanju makroekonomskih modela? U kom pravcu se razvijaju i menjaju aktuelne pretpostavke o funkcionisanju društva, institucija i ekonomije?

**Primer:** Mainstreamovanje rodno budžetiranja u srednjoročne planove u Tanzaniji započeto je državnim inicijativom koju je pokrenuo je Tanzanijski program rodne mreže (TPRM). Ova NVO, posvećena pospešivanju procesa rodne jednakosti, otpočela je saradnju sa Ministarstvom finansija tako što je napravila priručnik za planere i budžetske službenike da im pomogne u uvođenju rodno-senzibilisanog pristupa u srednjoročne modele finansiranja. Ovaj priručnik je razvio i objedinio viziju, misiju i ciljeve politike, institucionalnog okurženja i konkretne programe sa ciljem da ilustruje načine na koji se mogu obuhvatiti rod, rodni odnosi i njihovi efekti na kreiranje političkih i ekonomskih odluka. To je pomoglo da se razvije dublje razumevanje za diferencirane potrebe žena, muškaraca, devojčica i dečaka.

## 7. Rodnosvesna budžetska deklaracija

Rodnosvesna budžetska deklaracija predstavlja ključni instrument vlade putem kojeg ona polaže račun javnosti o svojoj politici, programu i finansijskim odlukama. Ona pokazuje u kojoj meri budžet odgovara političkim ciljevima rodne jednakosti u ekonomiji i društvu i na kojim se programima, odnosno premisama odlučivanja proklamovana jednakost zasniva. Sastoji se od izveštaja koji se obično odnose na prethodno obrazložene instrumente, s ciljem identifikovanja rodni predrasuda u alokaciji budžeta unutar odeljenja, ministarstava ili na različitim nivoima upravljanja. Rodnosvesna budžetska deklaracija se zasniva na rezultatima primene navedenih analitičkih instrumenata i zahteva tesnu saradnju i usklađivanje aktivnosti pojedinih političkih i administrativnih aktera. Za razliku od prethodnih instrumenata koji su se fokusirali na vladinu potrošnju, ovaj instrument se bavi javnim prihodima, principima i ključnim pitanjima rodnobudžetske analize. Rodnosvesne budžetske izjave mogu objediniti niz relevantnih pokazatelja, kao što su rodna ravnopravnost u zapošljavanju unutar javnog sektora, rodna podela javnih rashoda i ciljanih troškova (vidi primer Šri Lanke). Informacije koje sadrže rodnobudžetske izjave su ključne u vrednovanju programa i kreiranju korektivnih mera, jer obezbeđuju zakonodavstvu i javnosti dokaze o odgovornosti vlade u eliminisanju rodnog jaza.

Ovaj instrument pruža civilnom sektoru mogućnost da utiče na smanjenje rodni dispariteta, prvenstveno na političkom nivou. Ovakvu deklaraciju mogu pripremiti i nevladine organizacije i služiti se njom da bi tražile od Vlade da položi račun. Rodnosvesne instrumente i rodnosvesne upitnike koji služe za procenu dostignuća treba stalno razvijati i podsticati, naročito tokom evaluacije. Rodnosvesna budžetska deklaracija služi kao mera pri ocenjivanju učinka i politike i društva i zbog toga bi sastavni deo ovakvih dokumenata morao biti plan budućeg rada i izveštaj o proteklom radu.

**Pitanje:** U kojoj meri budžet odgovara političkim ciljevima rodne jednakosti u ekonomiji i društvu? Na kojim se programima, odnosno premisama odlučivanja proklamovana jednakost zasniva? Koje rodne predrasude postoje u alokaciji budžeta unutar odeljenja, ministarstava, ili na različitim nivoima upravljanja, i kako se mogu otkloniti?

**Primer:** Objedinjavanje novih informacija koje se odnose na uticaj budžeta na žene u iskustvu Šri Lanke usredsredilo se na ministarstva obrazovanja, zdravstva, poljoprivrede i zemljišta, socijalnih usluga i industrijskog razvoja. Državni službenici sproveli su detaljno istraživanje u ovim sektorima i dobi-

li relevantne informacije koje su omogućile Vladi procenu sopstvene politike. Projekat je ispitivao rodnu distribuciju u javnim sektorima zapošljavanja, disagregiranu potrošnju na osnovu pola, i razvio rodnosenzitivne indikatore uticaja. Ove informacije omogućavaju šire analize i aktivnu participaciju sektorskih departmana, izuzev izvršnih, u traženju rodnosenzitivnih mera.

### **Primena RB instrumenata**

Prilikom uvođenja rodne analize u budžetski proces u razne sektore i na različite nivoe upravljanja, može se koristiti šema koju je, ukrštajući ciljeve, pitanja i preduslove, predložila Katarina Rejk (Rake, u: Norton, Elson, 2002).

Šema uvođenja RB analize u budžetski proces:

Cilj: Vidljivost rodnosti

Pitanje: Ko su primaoci?

Preduslov: Rodno disagregirani podaci o budžetskim izdacima

Cilj: Uvid u raspored prihoda i rashoda

Pitanje: Kako su troškovi i prihodi raspoređeni?

Preduslov: Rodno disagregirana statistika prihoda i rashoda između muškaraca i žena.

Cilj: Procena rodnog uticaja

Pitanja: Kakve su kratkoročne i dugoročne rodne implikacije distribucije resursa (novca i vremena) između plaćenog i neplaćenog rada?

Da li su izdvajanja adekvatna potrebama žena i muškaraca?

Kako politika shvata rodne norme i uloge?

Preduslovi: Podaci o neplaćenom radu, ekonomiji nege i brige;

mikroanalitički model distribucije prihoda, uključivanje modela ekonomskog (npr. ponuda radnih mesta) i drugog (npr. fertilnog) ponašanja na način koji će biti rodnoosetljiv; osetljivost na rodnu segregaciju, kulturne norme i uticaj koji politika ima na njihovo osnaživanje ili rekonstrukciju.

Cilj: Gender mainstreaming

Pitanja: Na koji način je rod uključen u političke formulacije, kreiranje odluka i njihovu primenu?

Šta su prioriteti u planu smanjenja rodne nejednakosti?

Preduslovi: Saradnja unutar vladinih agencija i političkih procesa; svest o širini i dometu rodnih pitanja, sposobnost prepoznavanja postojećih i otkrivanja prikrivenih aspekata rodne nejednakosti; instrumenti za procenu političkih ciljeva i prioriteta.

Cilj: Markiranje

Pitanje: Da li su obuhvaćeni specifični ciljevi rodne nejednakosti?

Preduslovi: Svest o kompleksnosti rodne nejednakosti pri usmeravanju mera;

Sposobnost lociranja političkih i drugih uticaja na ispitivane društvene fenomene.

Inicijative širom sveta preuzimaju opisanih sedam instrumenata kao idejnu početnu tačku, iako su mnoge razvile i adaptirale specifične alate koji odgovaraju njihovim pitanjima, okruženju i dinamici. Ovi instrumenti i primeri različitih prilaza i raznovrsnih inicijativa najbolje ilustruju specifičnosti koje se mogu ugraditi u rodnu analizu budžeta. Ukoliko su dostupne sveobuhvatne i disagregirane informacije, instrumenti 3 (rodna analiza koristi obima javne potrošnje) i 5 (rodna analiza korišćenja vremena) nude mogućnost stvaranja novog razumevanja uticaja budžeta na različite grupe žena, muškaraca, devojčica i dečaka. Ako je potrebno demonstrirati relevantnost takvih informacija, instrument 1 (rodna ocena politike) pokazati da politika nije rodoneutralna, te da zbog njenog različitog rodnog uticaja na različite grupe stanovništva treba sačiniti različite vrste informacija. Instrument 6 (rodnosvesni srednjoročni finansijski ekonomski okvir) od posebnog je značaja u kontekstu reforme budžetskog sistema, dok instrument 7 (rodnosvesne budžetske izjave) daje odgovor na pitanje šta vlade na raznim političkim nivoima mogu učiniti u promovisanju rodne jednakosti. Analizirajući budžet nacionalnih, regionalnih i lokalnih uprava, može se odrediti da li alokacija sredstava odgovara politici i prioritetima vlade. Iz tog razloga značajno je da svako razume kako da čita i analizira budžet, a još značajnije kako da na njega utiče. Lokalna uprava ima različitu politiku i planove, pa se analizom i angažovanjem za budžet lokalne uprave možemo uveriti da li budžetska alokacija odgovara politici, a planovi trošenju sredstava.



## Dodatni instrumenti rodne analize

U primeni RB instrumenata kao posebno korisna mogu se izdvojiti tri dodatna instrumenta za analiziranje vladinog budžeta iz rodne perspektive: analiza rada, praktične i strateške rodne potrebe i pristup i kontrola izvora i koristi. Stoga će oni u nastavku biti detaljnije obrazloženi.

### 1. Analiza rada

Instrument analize rada nastoji da razlikuje rad muškaraca i rad žena, specificirajući reproduktivni, proizvodni i rad u zajednici koji obavljaju muškarci i žene. Omogućuje procenu da li je rad plaćen, neplaćen ili volonterski. Ovakva analiza omogućava da napravimo rodnu podelu rada. Značajna je njena vidljivost, jer tada možemo odrediti gde su resursi najpotrebniji. Takođe je značajno da uočimo gde je teret neplaćenog rada najveći, pošto bi resurse možda trebalo tako alocirati da se olakša teret neplaćenog rada.

### 2. Praktične i strateške rodne potrebe

Ovaj instrument je vrlo čest u rodnoj analizi, kada se proverava da li program odgovara osnovnim potrebama žene. Na primer, voda i struja su potrebne i ženama i muškarcima. Ali, pošto žene u patrijarhalnim društvima imaju dominantnu ulogu u poslovima nege i kuvanja u domaćinstvu, većina strateških osnovnih potreba se odnosi na žene. Ako program odgovara na ove zahteve, on dovodi do praktičnih rodni potreba koje se odnose na popravljjanje uslova u kojima žene rade. Time se poboljšava njihov kvalitet života.

Međutim, ako želimo da promenimo položaj žena u društvu trebalo bi, na primer, obezbediti uslove da više žena zauzmu položaje na kojima se donose odluka. Program ili projekat na doseganja tog cilja odgovara strateškim rodni potrebama. Stoga, da bi se osigurale strateške potrebe žena, odgovarajući programi bi trebalo da se fokusiraju na to da žene uče veštine ili da se obezbedi da se obučavaju kako bi mogle da zauzmu mesto u strukturama u kojima se donose odluke (npr. da im se obezbedi pravo da odlučuju o svom telu, prevencija i zaštita od nasilja). Ako program odgovara i praktičnim i strateškim rodni potrebama, on menja uslove u kojima žene i muškarci žive i transformiše njihov položaj i odnose moći.

### 3. Pristup, kontrola i upravljanje resursima

Ovaj instrument ne posmatra samo pristup resursima, već i to kakvu kontrolu žena ima nad resursima i njihovom upotrebom. Naime, žene svojim aktivnostima u kući i na tržištu, značajno doprinose ukupnom dohotku i ukupnim resursima domaćinstva. Naravno, čak i kada žene ostvaruju kontrolu nad dohotkom, ne mora da znači da one odlučuju o njegovoj upotrebi. Da bi se sagledao realan ekonomski doprinos žena neophodno je proširiti koncept dohotka sa plaćenog i na neplaćeni rad, ali i na druge i ne samo novčane transfere (Đurić-Kuzmanović, 2002: 59).

#### **Pet koraka rodnobudžetske analize**

U zavisnosti od postojanja i dostupnosti relevantnih informacija u vezi sa politikom i budžetom koji se analizira, mogu se izvesti i razrađenije evaluacije. Na primer, Južnoafrička ženska budžetska inicijativa razvila je petostepeni pristup koji prikazuje jasan pravac postupanja kada se sprovodi rodnoosetljive politika, programi i sektorske procene. Ovaj pristup korišćen je u Tanzaniji i Ugandi. Sastoji se iz pet koraka:

Prvi korak: Analizira se položaj žena i muškaraca, devojčica i dečaka (i različitih podgrupa) u različitim sektorima (npr. obrazovanje). Ako je moguće, služi se statistikom da bi se prikazala situacija.

Drugi korak: Utvrđuje se da li je politika rodnoosetljiva. Na primer, da li odgovara situaciji opisanoj u prvom koraku. Proverava se da li je zbog politike rodni jaz veći, manji ili isti.

Treći korak: Procenjuje se adekvatnost budžetskih alokacija u sprovođenju rodnoosetljive politike. Utvrđuje se da li je politika samo dokument na papiru "with not teeth".<sup>11</sup> ("mrtvo slovo na papiru").

Četvrti korak: Proverava se da li su izdvajanja potrošena kako je planirano.

Peti korak: Procenjuju se dugoročni rezultati ili ispituju uticaji politike na trošenje sredstava. Na primer, procenjuje se da li politika ima promovisanu rodnu pravičnost i da li nastoji da promeni situaciju.

Prva tri koraka ovog pristupa mogu se primeniti na osnovu političke i budžetske dokumentacije. Ukoliko vlada ne izveštava tačno, ili pak ne sakuplja prave informacije, dalji koraci iziskuju ozbiljan terenski rad.

.....

11 "Mrtvo slovo na papiru.» prim. prev.

Rodna analiza budžeta je kritički alat koji može osigurati da se resursi distribuiraju na one faktore koji istovremeno doprinose promociji rodne jednakosti između muškaraca i žena i ukupnom društvenom razvoju. Razvijanje rodnog budžeta i vođenje rodne analize budžeta je kompleksan timski rad koji zahteva angažman i tesnu saradnju svih društvenih aktera. Isto tako su i koristi rodnog budžetiranja višestruke, kako za vlade, tako i za žene.

Rodnoosetljive budžetske analize su za vlade jedan od efikasnih načina da primene rodne obaveze, preporuke i akcione planove međunarodnih aktera i da iskažu kretanje u promovisanju rodne jednakosti fokusiranjem pažnje na vladine rashode. Stoga RB analize sprečavaju nacionalne gubitke koji mogu nastati nerazmatranjem rodnih uticaja javnih prihoda i rashoda, obezbeđuju vladi mogućnost da teži izbalansiranijim i održivijim razvojnim ciljevima i mogu biti instrument povećanja odgovornosti i efektivnosti ukupne politike.

Koristi rodnoosetljivih budžetskih analiza za žene i NVO odnose se na prepoznavanje, popravljavanje i reevaluaciju doprinosa koji imaju žene u nevidljivim i potcenjenim privatnim, reproduktivnim sferama ekonomije domaćinstva i nege. Otuda RB analize omogućavaju afirmaciju ženske uloge u javnim i privatnim sferama politike, ekonomije i društva (parlament, biznis, mediji, kultura, verske institucije, trgovačke unije i građanske društvene institucije), i potreba najsiromašnijih i najnemoćnijih članova društva putem izgradnje koalicije ženskih organizacija tokom rada na RBI.

## Literatura

1. Bartle, J. et al. (2002) **The Potential of Gender Budgeting: Has its Day Come?**, Panel on "Democratizing the Budgetary Process" Association for Budgeting and Financial Management annual conference, Kansas City, Missouri, USA
2. Bellamy, K. (2002), **Gender Budgeting**, A Background paper for the Council of Europe's Informal Network of Experts on Gender Budgeting, UK Women's Budget Group
3. Budlender, D. – R. Sharp (1998) **How to do a gender-sensitive budget analysis: contemporary research and practice**, Commonwealth Secretariat and Australian Agency for international Development
4. Đurić Kuzmanović, T. 2002, *Rodnost i razvoj u Srbiji. Od dirigovanog nerazvoja do tranzicije*, Novi Sad: Budućnost i Ženske studije i istraživanja

5. Elson, D. (1998) Integrating Gender Issues into National Budgetary Policies and Procedures: Some Policy Options, **Journal of International Development** Vol 10, str. 929-941
6. Elson, D. (2003) **Gender mainstreaming and gender budgeting** (preliminary draft), Conference 'Gender Equality and Europe's Future' European Commission, DG Education and Culture and Jean Monnet Project, Brussels
7. Esim, S. (2000) **Gender-Sensitive Budget Initiatives for Latin American and the Caribbean: A Tool For Improving Accountability and Achieving Effective Policy Implementation**, Prepared for the Eighth Regional Conference on Women of Latin America and the Caribbean - Beijing +5, Lima
8. Fitzgerald, R. (1999) **Toolkit for Mainstreaming Equal Opportunities for Women and Men into the Structural Fund Programmes in Scotland**, Scottish Executive and Equal Opportunities Commission
9. Reeves, H. (2003) **Information support for gender budget analysis**, BRIDGE Serote, P. **Gender Analysis of A Budget** (Summary), GETNET
10. Rake, 2002, 'Gender Budgets: The experience of the UK's Women's Budget Group', 2002, u: Norton, Elson, 2002

Jelena Stefanović

## V Poglavlje: Komparativna rodna analiza budžeta Republike Srbije za 2002. i 2005. godinu

### Pretpostavke rodne analize budžeta u Srbiji

Žene su danas u Srbiji u neravnopravnom položaju u odnosu na muškarce. U uslovima siromaštva i visokozastupljene korupcije one, zajedno sa decom, čine najugroženiji deo stanovništva. Uslov za poboljšanje položaja žena i ostvarivanje rodne ravnopravnosti je da se učini vidljivim svako mesto gde se stvaraju ili održavaju odnosi neravnopravnosti i diskriminacije. Jedno od centralnih takvih "mesta" je budžet Republike Srbije, pošto je budžet ključna politička odluka svake vlade i glavni instrument njene ekonomske politike. Budžet pokazuje kolika su raspoloživa sredstva vlade za određenu godinu, odakle se pribavljaju i kako se raspoređuju u skladu sa postavljenim političkim ciljevima.

Rodno osetljivi budžeti procenjuju uticaj državnih budžeta na različite grupe žena i muškaraca, analiziraju rodno usmerene raspodele i preispituju realizaciju politike jednakih mogućnosti. Rodna analiza budžeta je model za razumevanje kulturnih obrazaca i normi propisanih za žene i muškarce i njihovih različitih iskustava, model koji pokazuje finansijsku vezu između ekonomskog razvoja nacionalne ekonomije i rodne jednakosti.

Manjkavost budžeta u Srbiji jeste njegov rodno slep ekonomski okvir, netransparentnost i nedovoljna participacija javnosti. Budžet Republike Srbije tradicionalno pretpostavlja da su procesi prikupljanja i raspodele državnih sredstava rodno neutralni u odnosu na muškarce i žene. Time u stvarnosti podstiče

rodnu neravnopravnost, jer zanemaruje različite efekte koje budžetske odluke imaju na muškarce i žene zbog njihovih različitih rodnih društvenih uloga i odnosa moći.

U Srbiji do danas nije bilo pokušaja da se utiče na državnu raspodelu budžeta kako bi se ostvarila rodna ravnopravnost, niti se u budžetskom procesu koristi ijedan od instrumenata koji se mogu koristiti u analizi rodnoosetljivog budžeta (procena rodnoosvesne politike, rodna procena korisnika, raspoređenih javnih rashoda i poreza, rodna analiza vremenskog budžeta, rodnoosvesno srednjoročno finansijsko planiranje i rodnoosvesni izveštaji o budžetu).

Rodna analiza budžeta pretpostavlja davanje što preciznijih odgovora na tri važna pitanja:

1. Ko radi koje poslove i kojim resursima?
2. Ko ima pristup resursima i mogućnostima?
3. Ko kontroliše i upravlja resursima i mogućnostima?

Prvo pitanje bi značilo da je rodnu analizu budžeta nemoguće izvršiti bez prethodne analize rada koja pokazuje koji reproduktivni, produktivni i javni rad za dobrobit zajednice obavljaju žene, a koji muškarci, da li je rad plaćen, neplaćen ili volonterski i gde je teret neplaćenog rada najveći.

Pod drugim pitanjem podrazumevaju se resursi u najširem smislu: ljudski, ekonomski, socijalni, fizički, finansijski i vreme. Budžetske alokacije direktno utiču na dostupnost pojedinih resursa ženama i muškarcima.

Treće pitanje je u direktnoj vezi sa zastupljenošću žena i muškaraca na mestima odlučivanja. Odgovor na ovo pitanje pokazuje koliko žene i muškarci utiču na predlaganje i usvajanje budžeta.

### **Podela poslova, pristup budžetskim sredstvima i kontrola njihove raspodele u budžetu Republike Srbije**

Na nivou Srbije ne postoje kompletne rodne analize rada. Ipak, znamo da je angažovanje žena veće u oblasti reproduktivnog rada, a da je angažovanje muškaraca veće u oblasti produktivnog i plaćenog rada za zajednicu. Žene su najveće žrtve neplaćenog rada u domaćinstvu, što umanjuje i njihovu konkurentnost na tržištu rada. »Preračunato na puno radno vreme od osam časova dnevno, žene u Srbiji ostvare oko 15 radnih dana prosečno mesečno radeći kućne i porodične poslove. Muževi u Srbiji se kućnim, odnosno porodičnim poslovima prosečno mesečno bave oko sedam dana.« (Dinkić, Jovanović, Momčilović, 2002: 51).

U Srbiji ne postoji ni precizna rodna statistika o zastupljenosti žena i muškaraca u pojedinim ekonomskim i društvenim sektorima. Žene, recimo, preovlađuju u zdravstvu, obrazovanju i uslužnim delatnostima, a muškarci u vojsci i politici. To je reflektovanje polne podele rada iz privatne sfere života. Čak i u delatnostima gde žene čine 70% zaposlenih, malo ih je na rukovodećim pozicijama. U osnovnim školama radi oko 70% nastavnica, a u srednjim školama oko 60% (Branković, 2002). Broj nastavnica u našim školama sve je veći poslednjih godina. Dolazi do feminizacije ovog zanimanja, najviše kod učiteljskog kadra. Izdvajanje za osnovno i srednje obrazovanje čini oko 10% budžeta Srbije za 2005. godinu. Indikativno je da se u budžetu za 2005. ne izdvajaju sredstva za edukaciju kadrova zaposlenih u Ministarstvu prosvete, za šta je u budžetu iz 2002. godine bilo izdvojeno 300.000.000 dinara i činilo je 0,13% od ukupnog budžeta. Tim sredstvima su profesionalno bile osnažene prvenstveno žene, jer one čine i većinu zaposlenih u Ministarstvu prosvete.

Prema podacima Statističkog godišnjaka Srbije za 2002. godinu, učeničke domove koristi 30,66% učenica i čak 69,34% učenika. Međutim, ni budžet za 2002. ni budžet za 2005. pod stavkom *Učenički standard* ne predviđa sredstva niti mehanizme koji bi ovu nejednakost smanjili.

Pod stavkom *Specijalizovane usluge* u budžetu za 2005. godinu Ministarstvo privrede ima aproprijaciju u iznosu od 202.000.000 dinara, odnosno 0,042% od ukupnog budžeta, namenjenu za specijalizovane usluge Republičke agencije za mala i srednja preduzeća i preduzetništvo i Agenciju za privatizaciju, a deo sredstava aproprijacije. Nabavka domaće finansijske imovine (830.000.000, odnosno 0,175%) u iznosu od 800.000.000 dinara, odnosno 0,169% od ukupnog Budžeta koristi se preko Fonda za razvoj Republike Srbije za mikrokredite, za programe zapošljavanja onih koji su ostali bez posla, kao i za kreditiranje izvoza, pri čemu se raspored, uslovi i korišćenje sredstava ove aproprijacije vrši po posebnom programu Vlade. Ovde posebno dolazi do izražaja rodna neosetljivost budžeta, jer se zna da žene nisu u istoj poziciji prilikom dobijanja kredita kao muškarci.

Za razliku od 2002. godine, u budžetu za 2005. godinu u okviru izdvajanja za Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnu politiku predviđeno je 750.000.000 dinara (0,32%) za program aktivne politike zapošljavanja preko Nacionalne službe za zapošljavanje. Ta sredstva su raspoređena i korišćena po posebnom socijalnom programu Vlade. Ovde se gubila iz vida činjenica da žene, po mnogim pokazateljima, nemaju ravnopravan tretman sa muškarcima na tržištu rada. One učestvuju u ukupnoj zaposlenosti sa 43%, odnosno, među neza-

poslenima na tržištu rada žene čine većinu, i to značajno iznad njihovog učešća u punoletnoj populaciji. Ranija obrazloženja da je žena među nezaposlenima više zato što su u proseku manje obrazovane od muškaraca nisu tačna. Žene se teže zapošljavaju ne zato što su manje obrazovane, nego zato što su žene.

Preko Ministarstva kulture JP »Radio televizija Srbije« dobija 2.500.000.000 dinara (1,07%), a ova institucija u većini svojih programa prenosi, reprodukuje i promovira tradicionalne rodne uloge.

Ministarstvu odbrane u budžetu za 2005. izdvaja se 46.576.015.000 dinara (9,84%), a za socijalnu zaštitu u okviru stavke *Porodica i deca* 17.000.000.000 dinara (3,59%).

Za finansiranje rada političkih stranaka čiji su kandidati izabrani za poslanike u Narodnu skupštinu iz budžeta za 2005. godinu izdvojeno je 330.000.000 dinara i 82.000.000 dinara za finansiranje izborne kampanje za poslanike u Skupštinu Srbije i Crne Gore, što je 0,09% od ukupnog budžeta. Izdvajaju se takođe i sredstva za rad Saveza rezervnih vojnih starešina u iznosu od 3.000.000 dinara (0,0006%). Za istu namenu u budžetu iz 2002. godine bilo je predviđeno 1.900.000 dinara (0,0008%), a za političke partije 34.400.000 dinara (0,015%). Iako, procentualno gledano, ova izdvajanja izgledaju mala, ona su, sa rodno aspekta, značajna, jer se odnose gotovo isključivo na muškarce, a izdvajanja namenjenih samo ženama nema.

Na predlog Vlade, budžet Republike Srbije donosi Narodna skupština u kojoj žene čine oko 11% od ukupnog broja poslanika. Sprovedena komparativna rodna analiza budžeta Republike Srbije za 2002. i 2005. godinu ukazuje na postojanje strukturne diskriminacije žena. Budžeti nisu rodnoneutralni. Naprotiv, njihov uticaj se može proceniti kao negativan po žene, jer svojom neosetljivošću podržavaju zastarele rodne norme i stereotipne rodne uloge, održavajući status quo, odnosno, podstičući pogoršavanje položaja žena u društvu. Jednako tretiranje nejednakih je nepravedno.

## Uvođenje RB instrumenata u Budžet Republike Srbije

Uključivanje rodne analize u proces nacionalnog budžetiranja podrazumeva sledeće korake:

### 1. Rodnoosetljiva ocena politike

Na osnovu budžeta iz 2002. i 2005. godine može se zaključiti da budžetske



alokacije **ne prate** političke obaveze koje je Vlada preuzela u vezi sa smanjivanjem rodne nejednakosti. Pojedinačna ministarstva ne obraćaju pažnju na rodne probleme. Ministarstva bi morala da ekspliciraju koliko će njihovi programi i sredstva sa kojima raspoložu uticati na ostvarivanje rodne ravnopravnosti u društvu. Da bi to bilo moguće, prvo se mora analizirati položaj žena, muškaraca, devojčica i dečaka u datom sektoru.

Tako bi, na primer, Ministarstvo prosvete i sporta bilo obavezno da u Nacionalnoj strategiji obrazovanja promovise princip rodne ravnopravnosti, Ministarstvo privrede i Agencija za privatizaciju bi trebala da dodatno, posebnim programima i merama stimuliše žene, jer su one manje kreditno sposobne od muškaraca (budući da nemaju imovinu koju bi stavile pod hipoteku) i veći broj njih je nezaposlen.

## 2. Rodnodisagregantne korisničke procene

U Srbiji ne postoje istraživanja koja bi utvrdila da li i koliko budžetske alokacije omogućavaju korisnicima - ženama i muškarcima - da zadovolje svoje prioritete i potrebe. Neophodno je sprovesti takva istraživanja. Tek na osnovu toga mogu se razmatrati različiti načini na koje se smanjivanje izdataka za pojedine sektore može preusmeriti na programe koji bi osnaživali žene, kao što su posebni programi zapošljavanja, kampanje protiv nasilja, fondovi za samohrane majke...

## 3. Rodnodisagregantna analiza obima javne potrošnje

Ovakva analiza, takođe, ne postoji u Srbiji, a važna je, jer pokazuje da li javna potrošnja podjednako koristi ženama i muškarcima.

## 4. Rodnodisagregirana analiza uticaja budžeta na korišćenje vremena

Podatak da žene prosečno mesečno ostvare 15 radnih dana obavljajući kućne i porodične poslove ukazuje na to da se budžet Srbije oslanja na ženski neplaćeni rad. U bužetu bi trebalo izdvojiti sredstva koja bi omogućila smanjenje neplaćenog rada žena. Statistički biro treba da u anketama po domaćinstvima prikupi podatke o procenjenom neplaćenom radu sa vremenskog stanovišta, i da ga vrednuje odgovarajućom metodologijom (npr. cena sata takvog rada na tržištu), potom treba proceniti ukupnu vrednost neplaćenog rada na nivou nacionalne ekonomije.

## 5. Disagregirana analiza budžetskih zahvatanja

U analizi uticaja poreske politike na žene i muškarce, posebno treba voditi

računa o individualnim prihodima žena i muškaraca (pošto je prosečan prihod žena manji od prosečnog prihoda muškaraca), prihodima domaćinstva (pošto žene i muškarci mogu imati suprotstavljene zahteve o njihovoj upotrebi), odmeravanju moći i distribuciji resursa unutar domaćinstva (pošto žene i muškarci možda nemaju jednak pristup resursima).

Isto tako, kada je u pitanju povećanja prihoda, mogu se razviti mehanizmi koji smanjuju rodnu pristrasnost, npr. preko izuzimanja osnovne robe – koju uglavnom kupuju žene – iz PDV-a, ili uklanjanjem naknada za usluge na nižim nivoima, kao što su osnovno obrazovanje ili zdravstvena zaštita porodilja. Perspektiva rodne jednakosti može omogućiti da prihodi i rashodi budu bolje usmereni i koordinirani, na primer preko priznavanja međusektorskih interesa, kao što je potreba za određenim zdravstvenim uslugama u glavnim periodima poljoprivrednih radova (Aleksander i Bejden, 2002).

#### 6. Rodnosvesni okvir srednjoročne ekonomske politike

Rodna perspektiva mora biti uključena u okvire srednjoročne ekonomske politike koja pruža mogućnosti ostvarivanja potpunog ciklusa aktivnosti u nekoj oblasti, od planiranja do realizacije, analize efekata i eventualnih korekcija. To bi olakšalo posao Ministarstvu finansija i obezbedilo efektivniju rodnobudžetsku politiku u budućnosti.

#### 7. Rodnosvesne budžetske izjave

Vlada Srbije bi, kao i pojedina ministarstva i njihova odeljenja, trebalo da u svojim izveštajima navedu koliko je sredstava namenjeno ostvarivanju rodne ravnopravnosti. Izveštaji bi trebalo da se odnose na svih pet prethodno navedenih instrumenata. Rodnosvesne budžetske izjave treba da integrišu niz relevantnih faktora, kao što su, na primer, rodni balans u zaposlenosti u Vladinim institucijama, učešće javnih servisa koje koriste pretežno žene u javnoj potrošnji, odnosno da ukažu na to koje javne usluge su utvrđene kao prioritetne kako bi se smanjilo opterećenje žena, koji deo rashoda je usmeren ka uspostavljanju rodni mehanizama i razvijanju rodnosenzibilisanih indikatora.

Informacije iz rodnosvesnih budžetskih izjava ključne su za evaluiranje programa Vlade i ministarstava i za dizajniranje korektivnih mera. Ovakvom izjavom Vlada bi pokazala da je odgovorna za eliminisanje rodnog jaza. Moglo bi se početi od onih sektora pod čijom ingerencijom je onaj deo života žena u kojima je njihova neravnopravnost posebno izražena: izbor na rukovodeće funkcije u preduzećima i ustanovama, izbor na političke funkcije, bračni i porodični

odnosi i zapošljavanje. Takođe, moglo bi se precizirati koja će količina novca predviđenog za političke partije biti upotrebljena za unutarstranačko osnaživanje žena članica, a nacionalnu televiziju, kao direktnu korisnicu budžeta, treba zakonski obavezati da u svojim programima afirmiše rodnu ravnopravnost.

## Zaključak i preporuke

Neophodni koraci za uvođenje rodnog aspekta u budžet su: vođenje statistike razdvojene po polu, primena metoda rodne analize, izgradnja kapaciteta institucija za uvođenje rodne ravnopravnosti i razvijanje rodnoosetljivih planova i programa. Pri proceni koliko institucija svojim programom i delovanjem promoviše i uspostavlja rodnu ravnopravnost može poslužiti lestvica od pet nivoa uključenosti:

1. Formalno: postoji samo deklarativno u dokumentima, ne koristi se u radu.
2. Informisanost: sprovodi se rodna analiza, ali se ona ne koristi za dizajniranje intervencija.
3. Institucionalizacija: rezultati rodne analize uključeni su u neke aspekte kreiranja intervencija.
4. Implementacija: rodna analiza je uključena u sve aspekte intervencija koje se primenjuju.
5. Evaluacija: programi se procenjuju sa aspekta roda.

U ovom trenutku u Srbiji, kada je u pitanju budžet, ne postoji ni formalni nivo uključenosti. Ostvarivanje rodne ravnopravnosti kroz rodno budžetsku inicijativu važno je iz više razloga. Bez rodne ravnopravnosti nema demokratije, ni vladavine prava. Republiku Srbiju na delovanje u ovoj oblasti obavezuje i činjenica da je potpisnica međunarodnih ugovora koji rodnu ravnopravnost ističu kao jedan od fundamentalnih principa. Programi i politika Vlade moraju se zasnivati na potrebama oba pola. Izostavljanjem ženske polovine stanovništva, ti programi i ta politika nemaju kredibilitet.

Vlada je odgovorna za uspostavljanje socijalne pravde i održivog razvoja, a javnost, u najširem smislu reči, treba takvu odgovornost da zahteva. Država ne može sebi da dozvoli ignorisanje doprinosa žena. Ulaganje u rodnu ravnopravnost isplati se državi na duži rok. Uvođenje rodne ravnopravnosti odraziće se pozitivno i na mikro planu kroz poboljšanje kvaliteta života svake pojedinke i pojedinca. Ako su individue srećnije i zdravije, biće i produktivnije, pa će na taj

način doprinosti efikasnijem i prosperitetnijem društvu. Postizanje napretka u rodnoj ravnopravnosti pozitivno će uticati i na evropsku integraciju naše zemlje. Sve navedeno može proizvesti lančanu reakciju dobrobiti za građanke i građane.

#### Literatura:

Aleksander, P. i Bejden. S. 2002, »Rečnik makroekonomije iz rodne perspektive«, BRIDGE

Aleksić, I., dr Bujišić, B., Dinkić, M. i druge, 2002, »Konkurentnost žena sa decom na tržištu rada«, Grupa za promociju ženskih političkih prava Glas razlike, Beograd i GTZ

Branković, B. 2002, »Izveštaj u senci o statusu žena u Srbiji, Glas razlike, neobjavljeni materijal

Đurić Kuzmanović, T. 2005, »Rodno budžetiranje i inicijative u Srbiji«, Globalizacija.com, [http://www.globalizacija.com/doc\\_sr/s0002rob.htm](http://www.globalizacija.com/doc_sr/s0002rob.htm)

Low on the Budget of the Republic of Serbia for the Year 2002

Puzigaća, M. 2002, »Stanje i izazovi rodne ravnopravnosti sad i ovde (u Jugoslaviji)«, SCAN, Novi Sad

Radojević, T. 2005, »Prezentacija metoda rodno osetljive budžetske analize«, neobjavljeni diplomski rad na Ženskim studijama

Zakon o budžetu Republike Srbije za 2005. godinu, Službeni glasnik, godina LX – broj 127

Mirjana Dokmanović

## VI poglavlje: Rodno budžetiranje kao sredstvo nadzora nad ostvarivanjem međunarodnopravnih obaveza države iz Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena

1. Državni budžet i ljudska prava
2. Budžetiranje i CEDAW
3. Primeri budžetskih pitanja i indikatora prema pojedinačnim članovima CEDAW (1-16)
4. Obaveze države
5. Zaključak

U ovom radu se objašnjava kakva je veza između državnog budžeta i ljudskih prava i odakle izviru obaveze države da aktivno deluje radi uspostavljanja rodne ravnopravnosti i ostvarivanja ženskih prava. Rodno budžetiranje se posmatra kao sredstvo nadziranja i sprovođenja međunarodnopravnih obaveza države, koje proističu iz Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena. Kao ilustracija dati su primeri budžetskih pitanja i budžetskih indikatora po pojedinačnim članovima Konvencije.

### 1. Državni budžet i ljudska prava

Sve do nedavno oblast ljudskih prava i oblast državnog budžeta tretirale su se odvojeno. Smatralo se da je budžet u nadležnosti isključivo ministarstava finansija, sa kojim nema nikakve veze čak ni ministarstvo za ljudska prava, a kamoli građani i civilni sektor.

Ovakvo shvatanje se poslednjih godina ubrzano menja. Poštovanje, ostvarivanje i zaštita ljudskih prava i osnovnih sloboda sve više se vezuje za problematiku budžetiranja, za procese planiranja, izrade, implementacije, kontrole i revizije bužeta na svim nivoima i u svim njegovim fazama, od državnog do lokalnog nivoa. Ovo nije rezultat samo sve glasnijih zahteva civilnog društva za transparentnošću budžeta, već i sve boljeg razumevanja neposredne veze između budžeta i ljudskih prava.

Postoje tri scenarija u kojima ljudska prava čine pravnu obavezu za državu u pogledu nacionalnog budžetiranja: (1) kada su principi ljudskih prava ugrađeni u Ustav i nacionalne zakone (na primer, princip nediskriminacije) bez da vidljivo proizilaze iz ratifikovanih međunarodnih ugovora; (2) kada međunarodni ugovori o ljudskim pravima čine deo nacionalnog prava; (3) kada međunarodni ugovori o ljudskim pravima ne čine deo nacionalnog pravnog sistema (Elson, 2006:19). U prvom slučaju, kada Ustav počiva na principu nediskriminacije i jednakosti, obaveza poštovanja ovog principa treba da bude poštovana u svim elementima budžeta bez izuzetka. Postojanje ovog ustavnog principa dovoljno je da civilno društvo i građani postave zahtev da sve oblasti politike (uključivši ekonomsku, budžetsku i razvojnu politiku) budu zasnovane na ljudskim pravima. U drugom slučaju, kada međunarodni ugovori čine deo unutrašnjeg prava, obaveze koje proističu iz njih moraju se ugraditi u budžet. Kod trećeg scenarija, kada međunarodni ugovori nisu inkorporisani u unutrašnje pravo, treba imati u vidu da oni ipak imaju posrednog uticaja na unutrašnju politiku i nacionalno zakonodavstvo. U sva tri slučaja, nesporno je da su međunarodni standardi ljudskih prava bitan i nezaobilazan faktor u osmišljavanju i sprovođenju unutrašnje politike i budžeta.

Obaveza države da poštuje standarde ljudskih prava proizilazi iz međunarodnih ugovora, običaja i drugih izvora međunarodnog prava, te iz univerzalne prirode ljudskih prava koja pripadaju svim ljudskim bićima podjednako, bez obzira na njihove lične karakteristike i različita svojstva, u svim okruženjima i u svim prilikama. Standardi ljudskih prava predstavljaju minimum ispod kojih država ne može ići. U ovom smislu se mora posmatrati obaveza države da poštuje ljudska prava, bez obzira na izvore odakle potiču (međunarodni ugovor, običaj i dr.). Država ima tri vrste obaveza: da poštuje, štiti i ispunjava ljudska prava. Prva obaveza je negativna, jer se odnosi na ono što ne sme da čini (npr. ne sme da toleriše diskriminaciju, nepravilna suđenja, mučenje i sl.), dok su druge dve obaveze pozitivne, jer zahtevaju aktivno činjenje (npr. izgradnja skloništa radi zaštite žena žrtava nasilja u porodici, obezbeđenje pristupa zdravstvenoj

zaštiti i sl.). Ove tri vrste obaveza se međusobno dopunjavaju i država ih mora paralelno sprovoditi. Nije, naime, dovoljno da država zabrani kršenje ljudskih prava, već je potrebno da aktivno preduzima mere za njihovu implementaciju i zaštitu. Ovo sve treba imati u vidu prilikom nadziranja budžeta i kontrolisanja koliko je vladina politika po pojedinim oblastima usaglašena sa međunarodnim standardima ljudskih prava. Nadalje, ovde treba imati u vidu i to da obaveze države obuhvataju i ne samo obavezu sprovođenja (implementacije), već i obavezu postizanja određenog rezultata (ishoda, efekta) koji je vidljiv i merljiv, putem aktivne implementacije državne politike, programa i mera.

U ovome se krije neposredna veza između ljudskih prava i budžetiranja. Nije dovoljno samo raftikovati (pristupiti, potpisati) određeni međunarodni ugovor o ljudskim pravima npr. Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena). Nije dovoljno ni samo doneti zakon iz odgovarajuće oblasti (u ovom slučaju Zakon o ravnopravnim mogućnostima polovima ili Zakon protiv diskriminacije). Ako iskazanu političku volju države (što predstavlja akt ratifikacije i akt usvajanja zakona) ne prate konkretne mere implementacije i zaštite, međunarodni ugovori i zakoni ostaju samo «mrtvo slovo na papiru». Svaka mera ima svoju cenu koštanja, što znači da svaka mera mora naći svoje mesto budžetu i biti iskazana u konkretnim budžetskim stavkama, sa definisanim nosiocima (izvršiocima) programa i budžetskim korisnicima. Jasno je, stoga, zašto budžet više nije samo stvar vlade, parlamenta, komisije/odbora za budžet, ministarstva finansija i drugih u državnoj administraciji. S obzirom na to da ljudska prava pripadaju svim ljudskim bićima u jurisdikciji države, budžetiranje je tema koja se svih njih najneposrednije tiče. Nema ostvarivanja prava na zdravstvenu zaštitu bez ulaganja u izgradnju i održavanje ambulanti, bolnica i medicinske opreme, studija medicine i plata lekara i drugih zdravstvenih radnika; nema prava na socijalnu zaštitu bez izdvajanja sredstava za naknade nezaposlenima i socijalna davanja najsiromašnijima; nema prava na obrazovanje bez finansiranja škola, fakulteta, učitelja i nastavnika.

Budžetiranje je relevantno za ljudska prava, bez obzira na to da li se radi o tzv. «skupim» ili tzv. «jeftinim» ljudskim pravima. Ekonomska, socijalna i kulturna prava se obično nazivaju «skupim» pravima (kao što su prava na obrazovanje, stanovanje i zdravlje), jer država mora da ulaže finansijska sredstva u njihovu realizaciju (da gradi škole, bolnice, ambulante, stanove i sl.). Za razliku od ovih, politička i građanska prava se nazivaju «jeftinim», u skladu sa shvatanjem da je za realizaciju, na primer, biračkog prava dovoljno dozvoliti određene slobode (na primer, slobodu okupljanja i političkog udruživanja) i usvojiti iz-

borni zakon kojim će se propisati pravila izbora za narodnu skupštinu i omogućiti svih punoletnim građanima da glasaju; ili, kada je reč o ženskim pravima, zakonom propisati kvotu za političku participaciju ženkih kandidatkinja na izborima. Ovakva podela ljudskih prava implicira da građanska i politička prava nemaju mesta u budžetu, preciznije da država ne mora da izdvaja sredstva za njihovu implementaciju. To, naravno, nije tačno. Ne samo što mere za ostvarivanje svakog prava uvek zahtevaju određena sredstva, nego su ona dodatno potrebna za sprovođenje mera eliminisanja diskriminacije (u ovom slučaju diskriminacije žena) i ravnopravnih mogućnosti žena i muškaraca da uživaju određena prava. Ovo na primeru ženskih političkih prava znači da nije dovoljno da država zakonom ustanovi kvote radi otklanjanja nesrazmerno malog učešća žena u politici, već je potrebno da izdvoji dodatna sredstva za afirmativne akcije radi eliminisanja diskriminacije žena u ovoj oblasti. Na primer, da učestvuje u finansiranju kampanja kandidatkinja i kampanja za eliminisanje rodnihi stereotipa u državnim medijima.

## 2. Budžetiranje i CEDAW

Za ženska prava, a samim tim i za rodno budžetiranje kao sredstvo ostvarivanja rodne ravnopravnosti, najvažniji međunarodnopravni akt je Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena (Convention on the Elimination All Forms of Discrimination against Women<sup>12</sup> – skraćeno CEDAW), koja se smatra «međunarodnom poveljom ženskih prava». Konvencija ima za cilj da obezbedi rodnu ravnopravnost kao prvenstvenu odgovornost država (čl. 2) i da poboljša *de facto* položaj žena putem određenih mera (čl. 3-24). Značaj<sup>13</sup> ovog međunarodnopravnog akta je u njegovoj univerzalnoj prihvaćenosti<sup>14</sup>, sve-  
.....

12 Konvencija je usvojena na zasedanju Generalne skupštine Ujedinjenih nacija 18. decembra 1979. godine, a stupila je na snagu 3. septembra 1981. godine. G.A. res. 34/180, 34 U.N. GAOR Supp. (No. 46) at 193, U.N. Doc. A/34/46. Uz Konvenciju su doneti Amandmani od 22. maja 1995. godine i Opcioni protokol od 6. oktobra 1999. godine.

13 Zbog ograničenosti prostora, u ovom radu se nećemo opširnije baviti značajem CEDAW-a, osim u meri u kojoj je to potrebno kao uvod za primenu rodnog budžetiranja kao metode kontrole usklađenosti obaveza države koje proističu iz CEDAW-a. O značenju CEDAW-a u međunarodnom pravu vidi opširnije : Report Committee on the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, *The UN Women's Convention in the Netherlands in 1997*, Den Haag: Ministerie van SZW; Nikolić-Ristanović, Dokmanović, 2006:55-60; Mršević, 2002:15-21.

14 Prema stanju 11. avgusta 2006. godine, Konvenciju su ratifikovale odnosno prihvatile 184 države, više od 90 procenata članica Ujedinjenih nacija. SFR Jugoslavija je ratifikovala Konven-



obuhvatnosti i pravnoj obavezanosti. Države koje su ratifikovale Konvenciju ili joj pristupile, a među njima i naša, pravno su obavezne da sprovede njene odredbe u praksi<sup>15</sup>. One su takođe dužne da periodično dostavljaju nadzornom mehanizmu Konvencije (Komitetu za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena) nacionalne izveštaje o merama koje su preduzele u saglasnosti sa ugovornim obavezama. Ove mere uključuju: (1) inkorporaciju principa rodne ravnopravnosti u unutrašnji pravni sistem, uklanjanje svih diskriminatorskih zakona i usvajanje odgovarajućih koji zabranjuju diskriminaciju žena; (2) ustanovljavanje sudova i drugih institucija radi obezbeđenja efikasne zaštite žena od diskriminacije; (3) obezbeđivanje eliminacije svih diskriminatorskih praksi i radnji pojedinaca, organizacija i preduzeća.

U analizi državnog budžeta kroz prizmu Konvencije bitno je imati u vidu obavezu države da njene aktivnosti budu orijentisane na rezultat. Nije, naime, dovoljno samo «činiti sve napore» ili «učiniti najbolje što se može». CEDAW traži da se «preduzmu sve potrebne mere» koje će kao rezultat imati planirani efekat. Takve mere uključuju afirmativne akcije, ulaganje u istraživanja, savetodavne usluge, formiranje mehanizama za rodnu ravnopravnost, saradnju sa ženskim organizacijama, nadziranje postignutih rezultata i dr. (Holtmaat, 2004: 31-45). Sve su ovo stavke koje treba da budu vidljive i u nacionalnom budžetu, ako država stvarno namerava da poštuje svoje obaveze iz Konvencije.

Problem je, međutim, što nedostaju jasni i obavezujući kriterijumi za budžetske alokacije javne potrošnje za ove namene. Zbog toga ministarstvo finansija unutar jedne države, pa čak i posebno ministarstvo za rodnu ravnopravnost, nema jasan putokaz kako, gde i koliko da usmerava iz budžeta radi realizacije planova i programa za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Osim toga, treba imati u vidu da je alokacija ograničenih resursa uvek politički izbor. Dakle, ovo je pitanje politike i odlučivanja na koje najviše uticaja imaju oni koji imaju vlast i moć i koji će stoga uvek imati više koristi od donetih odluka (u ovom slučaju, od distribucije resursa) od onih koji ne učestvuju ili nemaju uticaja na odlučivanje. U dominantnim patrijarhalnim društvima sredstva se stoga više i češće raspodeljuju na ciljeve i programe koje muškarci smatraju bitnim (Pentikainen, 1999:108). Zahtev za pravičnijom raspodelom javnog budžeta i javnih resursa podrazumeva veće prisustvo žena u procesima odlučivanja.

.....  
ciju 1. oktobra 1981. godine. Srbija i Crna Gora su je ratifikovale 12. marta 2001. godine.

15 U međunarodnom pravu pretežu pravni instrumenti koji ne proizvode pravnu akciju u slučaju nepridržavanja, već stvaraju samo političke ili moralne obaveze za državu, tzv. « meko » pravo. Takvi instrumenti su, na primer, razne rezolucije, deklaracije i preporuke.

Pojedine mere u ovoj oblasti mogu biti veoma jeftine, kao, na primer, uklanjanje zakona ili zakonskih odredbi koje eksplicitno diskriminišu žene. Čak i ovaj slučaj zahteva, međutim, određena sredstva za ministarstvo pravde ili odeljenje u ministarstvu pravde. Novi zakoni za unapređivanje rodne ravnopravnosti zahtevaju određena finansijska sredstva za sprovođenje (na primer, za rad određenog nadzornog tela i obuku državnih službenika). Mere za rodnu ravnopravnost bez budžeta su polovične mere (Elson, 2006:32). U tom smislu se pokreću mnoge inicijative za rodnoosetljivo budžetiranje. Do 2002. godine takve inicijative su postojale u pedesetak država (Budlender and Hewitt, 2002:8), a njih snažno podržava UNIFEM<sup>16</sup>. One istražuju kako se državni budžeti odnose prema diskriminaciji žena u pogledu pristupa zapošljavanju, obrazovanju, zdravstvenoj zaštiti, socijalnoj zaštiti i drugim javnim uslugama.

I pored uopštenosti i nedovoljno jasnih odredbi u CEDAW-u, vlade nemaju mesta za manevar ako žele da izbegnu obavezu finansiranja predviđenih mera iz javnog budžeta. Pekinška platforma za akciju<sup>17</sup> (čl. 345, 346 i 358) nalaže vladama da na odgovarajući način finansiraju specifične programe za rodnu ravnopravnost, sistematski nadziru kakve koristi imaju žene od troškova javnog rashoda i usklade budžete radi ravnopravnog pristupa javnim troškovima. Polazeći od priznanja da javna sredstva za ovu namenu mogu biti ograničena (kako se to obično pravdaju vlade) Završni dokument 23. specijalne sesije Generalne skupštine Ujedinjenih nacija<sup>18</sup> ističe da se podstiču inovativni prilazi za raspodelu postojećih resursa. Jedan od takvih prilaza je rodna analiza budžeta koja postaje značajno sredstvo u utvrđivanju različitog uticaja javnih rashoda na žene i muškarce radi obezbeđenja pravičnog korišćenja postojećih resursa. Iako su žene marginalizovana i ranjiva grupa, bitno je da se budžetske alokacije usmerene za postizanje rodne ravnopravnosti i ostvarivanje ženskih prava ne tretiraju kao «pomoć» jednoj ugroženoj grupi. Žene i muškarci treba da uživaju ravnopravan status u društvu i da u jednakoj meri imaju pristup svim resursima i uživanju i zaštiti ljudskih prava i sloboda. Stoga je rodna analiza budžeta neophodna radi uspostavljanja drugačije javne politike i drugačijeg društva u kojem će sva ljud-

.....  
16 Najnovija publikacija UNIFEM-a iz oblasti rodnog budžetiranja bavi se upravo obavezama država iz CEDAW-a (Elson, 2006). Dostupno na : [http://www.unifem.org/attachments/products/MonitoringGovernmentBudgetsComplianceCEDAW\\_eng.pdf](http://www.unifem.org/attachments/products/MonitoringGovernmentBudgetsComplianceCEDAW_eng.pdf)

17 A/CONF.177/20 (15 September 1995) and A/CONF.177/20/Add.1 (15 September 1995)

18 United Nations, General Assembly, *Further actions and initiative to implement the Beijing Declaration and Platform for Action*, UN GA, 23<sup>rd</sup> Special Sess., UN Doc. A/RES/S-23/3 (16 November 2000)

ska bića uživati ljudska prava, drugačijeg od društva u kojem se polovina njenih članova tretiraju kao onesposobljena bića kojima je potrebna «pomoć».

### 3. Primeri budžetskih pitanja i indikatora prema pojedinačnim članovima CEDAW-a

U narednom poglavlju daćemo primere budžetskih pitanja i indikatora prema obavezama država koje proističu iz konkretnih, pojedinačnih članova Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena. Primeri su dati na osnovu iskustava u Južnoj Africi (Budlender, 2004). U postavljanju budžetskih pitanja i indikatora konkretno u našoj zemlji treba imati u vidu da je lista obaveza država znatno šira i da nije bilo moguće da se obradi u potpunosti zbog ograničenog prostora. Treba, nadalje, imati u vidu na kom nivou se radi rodna analiza budžeta (republičkom, pokrajinskom ili lokalnom) i u skladu sa tim definisati pitanja i indikatore. Iako je država ugovornica CEDAW-a, obaveze u pogledu eliminisanja diskriminacije žena sežu do lokalnog nivoa, što podrazumeva određenu rodnu analizu i tog nivoa budžeta.

Prilikom izrade vodiča za rodno budžetiranje treba se koristiti i drugim međunarodnopravnim dokumentima koji postavljaju standarde u oblasti ženskih prava, kao što su Konvencija o političkim pravima žena, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima, Konvencija o pravima deteta, Pekinška platforma za akciju i dr. Ovi međunarodnopravni standardi pojašnjavaju i preciziraju mere i programe koje vlade treba da preduzmu, s obzirom na to da su u CEDAW-u one navedene na veoma uopšten način.

#### *Član 1: Definicija diskriminacije žena*

U ovoj konvenciji, izraz «diskriminacija žena» označava «svaku razliku, isključenje ili ograničenje u pogledu pola, što ima za posledicu ili cilj da ženama ugrozi ili onemogući priznanje, ostvarenje ili vršenje ljudskih prava i osnovnih sloboda na političkom, ekonomskom, društvenom, kulturnom, građanskom ili drugom polju; bez obzira na njihovo bračno stanje, na osnovu ravnopravnosti muškaraca i žena». Ova definicija je smernica državama šta treba da sadrži definicija rodne neravnopravnosti u nacionalnim zakonima i političkim dokumentima. Pored toga, ona se uzima i kao merilo u evaluaciji antidiskriminatorских mera, politika i legislative države u raznim oblastima, odnosno da li i u kojoj meri država omogućuje ostvarivanje rodne ravnopravnosti u raznim vidovima

javnog i političkog života. Međunarodno prihvaćena definicija diskriminacije žena se koristi i kao kriterijum za evaluaciju priznavanja, ostvarivanja i zaštite ženskih ljudskih prava od strane države. Ona za države potpisnice konvencije ima obavezujući karakter, što podrazumeva da nacionalna vlada ne može da ima «svoju» definiciju koja je uža ili daje drugačije shvatanje diskriminacije žena. Data definicija je obavezujuća i prilikom tumačenja pojma diskriminacije i šta sve ona sadrži kada se jave izvesne nejasnoće i nepreciznosti prilikom sprovođenja ili kreiranja vladine politike ili određenih zakona, pravnih akata i političkih dokumenata. U tom smislu kulturološke različitosti (primera radi, različite kulturološke vrednosti o tradicionalnim rodnim ulogama koje proističu iz bračnog statusa) ne mogu imati uticaja na tumačenje i shvatanje diskriminacije od strane države.

*Primeri budžetskih pitanja:*

- Postoji li Zakon protiv diskriminacije? Ako postoji, koliko sredstava se daje za primenu ovog zakona? (Za analizu na nivou AP Vojvodine pitanje će glasiti: Koliko sredstava se izdvaja za primenu Odluke o rodnoj ravnopravnosti?<sup>19</sup>)
- Postoji li ombudsman ili druga tela/institucije na nivou republike kojima se mogu obraćati građani u slučaju diskriminacije? Koliko sredstava se daje za funkcionisanje ovih tela? (Za nivo AP Vojvodine: Koliko sredstava se daje za funkcionisanje ombudsmana i zamenice ombudsmana za rodnu ravnopravnost?)
- Da li postoje sredstva za funkcionisanje drugih institucionalnih mehanizama za unapređenje položaja žena, kao što su savet za rodnu ravnopravnost i odbor za rodnu ravnopravnost?
- Da li je obezbeđena besplatna pravna pomoć za sudsku zaštitu građana koji su žrtve diskriminacije? Ako je obezbeđena, koliko sredstava se obezbeđuje za ovu namenu?

*Primeri indikatora:*

- Koliko je bilo obraćanja ombudsmanu zbog diskriminacije? Koliko žalbi su uputile žene, a koliko muškarci?
- Koliko je žena i muškaraca koristilo instituciju pravne pomoći prilikom obraćanja sudu zbog slučaja diskriminacije? Koliko je u proseku koštala pravna pomoć koju su primili muškarci, a koliko pravna pomoć koju su primile žene?

.....  
19 Odluku o rodnoj ravnopravnosti Skupština AP Vojvodine usvojila je 13. avgusta 2004. godine.

- Koliko je država, odnosno institucionalni mehanizmi za ravnopravnost polova, podržala projekata za ostvarivanje rodne ravnopravnosti, odnosno za eliminaciju diskriminacije žena? Koliko je sredstava izdvojila za istraživačke projekte? Koliko sredstava je izdvojila za treninge i seminare za podizanje rodne senzibilnosti? Koliko je muškaraca i žena učestvovalo na ovim treninzima i seminarima?

### **Član 2: Obaveze u cilju eliminacije diskriminacije**

Pitanja vezana za rodnu analizu primene člana 1 i člana 2 mogu se umnogome podudarati. Član 2 zapravo predstavlja detaljnu razradu obaveza države odnosno aktivnosti koje je država dužna da preduzima u cilju eliminacije diskriminacije žena. Žene su podložne diskriminaciji u raznim oblastima: na tržištu rada, prilikom zapošljavanja, u političkom i javnom životu, u medijima, u obrazovanju itd. Stoga se budžetska pitanja i indikatori razrađuju u svakoj od tih oblasti. Evo kako će, na primer, izgledati pojedina budžetska pitanja ako se razmatra tržište rada:

- Da li Zakon o radu i Zakon o zapošljavanju sankcionišu diskriminaciju žena prilikom zapošljavanja i na radnom mestu? Ako sankcionišu, kakvi su mehanizmi zaštite predviđeni i koliko sredstava se izdvaja za funkcionisanje tih mehanizama?
- Da li ministarstva obezbeđuju pravno savetovanje žena koje su žrtve diskriminacije na radnom mestu i prilikom zapošljavanja? Da li se obezbeđuje finansijska pomoć nevladinim organizacijama koje pružaju ovakvu vrstu usluga?
- Koliko se izdvaja sredstava za brže zapošljavanje i samozapošljavanje nezaposlenih žena?
- Koliko sredstava se izdvaja za obuku nezaposlenih žena za nove informacione i komunikacione tehnologije?

#### *Primeri indikatora:*

- Koliko je bilo slučajeva žalbi žena zbog diskriminacije na radnom mestu i prilikom zapošljavanja? Koliko slučajeva je pozitivno rešeno, a koliko je ostalo nerešeno?
- Koliko je nezaposlenih žena primilo finansijsku pomoć ili kredit za samozapošljavanje ili otvaranje sopstvenog malog preduzeća?
- Koliko je žena prošlo obuku za informacione i komunikacione tehnologije?

### **Član 3: Razvoj i napredak žena**

Ovaj član Konvencije obuhvata više oblasti i stoga se preklapa sa nekim drugim članovima, kao što su žensko zdravlje (čl. 12), obrazovanje (čl. 10) i zapošljavanje (11). Preporuka je da se ovde fokusira ono što u osnovi onemogućava odnosno otežava ženama da ostvaruju napredak (Budlender, 2004:19). Taj aspekt se odnosi na rodnu podelu rada prema kojoj žene u svakom društvu nose teret neplaćenog rada u kući, odnosno u porodici, a koji se odnosi na čuvanje, podizanje, negu i brigu o deci, starima, bolesnima i drugim članovima porodice i društvene zajednice. Ovaj teret neplaćenog (i istovremeno društveno nepriznatog i društveno nevidljivog rada) onemogućava, odnosno otežava ženama da uživaju druge pogodnosti i koriste razne mogućnosti, kao što su one u obrazovanju, napredovanju na poslu, zapošljavanju, učestvovanju u javnom i političkom životu i slično. Neplaćeni rad žena ima uticaja i na njihovo zdravlje.

#### *Primeri budžetskih pitanja:*

- Koliko sredstava vlada izdvaja za programe smanjenja neplaćenog rada žena, na primer za obezbeđenje jaslica, obdaništa, organizovane brige o deci posle školske nastave i drugih usluga pristupačnim ženama? Koliko se izdvaja za gerontološke domove i druge vidove brige o starima?

#### *Primeri indikatora:*

- Koliko je korisnika (muškaraca i žena) usluga brige o deci i brige o starima? Koliko u urbanim sredinama, a koliko u ruralnim sredinama?
- Koliko nevladinih organizacija i udruženja građana prima finansijsku pomoć od vlade u pružanju ovih usluga?

### **Član 4: Ubrzanje ostvarivanja ravnopravnosti muškaraca i žena**

Ovaj član govori o afirmativnim akcijama koje je država dužna da preduzima radi smanjivanja rodne neravnopravnosti i poboljšanja položaja žena i ostvarivanja ravnopravnog položaja sa muškarcima. Afirmativne akcije se kod nas ponekad pogrešno nazivaju merama pozitivne diskriminacije, pa se time daje terminološki argument protivnicima afirmativnih akcija za stav da se njima diskriminišu muškarci. Ovaj član Konvencije nedvosmisleno pojašnjava da se ove mere ne smatraju diskriminacijom i da one imaju privremeni karakter: prestaće da važe kad se ostvari cilj da se muškarcima i ženama daju jednake mogućnosti i ravnopravan tretman. U tom smislu, Konvencija nalaže državi da usmeri posebne budžetske alokacije za unapređenje položaja žena i devojčica.

*Primeri budžetskih pitanja:*

- Da li vlada izdvaja sredstva za posebnu podršku ženama u obrazovanju, na primer stipendije za studiranje?
- Da li vlada izdvaja sredstva za posebne kreditne šeme za razvijanje ženskog preduzetništva?
- Da li vlada izdvaja posebna sredstva za kampanje žena u politici?

*Primeri indikatora:*

- Koliko žena i koliko muškaraca prima vladine stipendije? Koliko gradskih žena, a koliko žena sa seoskih područja?
- Koliko žena preduzetnica koristi vladina sredstva za razvijanje sopstvenog biznisa? Koliko iznosi prosečan kredit, odnosno pomoć koju dobijaju žene?
- Koliko je žena kandidatkinja na republičkim (pokrajinskim, opštinskim) izborima dobilo vladinu podršku u toku kampanje?

**Član 5: Eliminisanje rodnih stereotipa**

Konvencija obavezuje države potpisnice da preduzimaju sve podesne mere radi izmene društvenih i kulturnih običaja u pogledu ponašanja muškaraca i žena, da bi se otklonile predrasude o inferiornosti ili superiornosti jednog ili drugog pola, ili o tradicionalnoj ulozi muškaraca odnosno žena. Iako izraz «sve podesne mere» zbog svoje uopštenosti ostavlja mogućnost različitih tumačenja i interpretacija, značaj stava 1 ovog člana je ogroman. On je izraz **ravnopravnosti kao transformacije** (Holtmaat, 2004:xii); stoga, zahteva **drugačije, različito** pravo (zakone) i razvijanje drugačije, različite javne politike. Rodni stereotipi se umnogome zasnivaju na neplaćenom ženskom radu u kući, odnosno u porodici. Stoga član 5 Konvencije poziva državu da preduzima mere za priznavanje zajedničke odgovornosti muškaraca i žena u podizanju dece.

*Primeri budžetskih pitanja:*

- Da li vlada daje sredstva za revidiranje sadržaja školskih udžbenika radi otklanjanja rodnih stereotipa u njima?
- Da li vlada finansira obuku za rodnu senzibilizaciju učitelja i nastavnika?
- Da li vlada finansijski podstiče korišćenje porodiljskog odsustva za muškarce?

*Primeri indikatora:*

- Koliko je udžbenika revidirano kako bi se obezbedilo da ne sadrže rodno stereotipiziranje?

- Koliko je učitelja i nastavnika (muškaraca i žena) prošlo obuku za rodnu senzibilizaciju - koliko u gradskim sredinama, a koliko u ruralnim?
- Koliko je nevladinih organizacija primilo finansijsku podršku vlade za organizovanje obuke za eliminisanje rodni stereotipa za nastavno osoblje?
- Koliko je muškaraca koristilo plaćeno porodijsko odsustvo?

### **Član 6: Suzbijanje trgovine ženama i iskorišćavanja prostitucije žena**

U ocenjivanju koliko sredstava se usmerava na to da se suzbije trgovina ženama i prostitucija, potrebno je razlikovati sredstva kojima se pomaže ženama i sredstva kojima se ženama nanosi šteta (Budlender, 2004:30). Na potrebu ovog razlikovanja ukazuje praksa država. Pojedine države sprovode kaznenu politiku prema ženama koje se bave prostitucijom, što podrazumeva da usmeravaju za tu svrhu određena sredstva. Ovakav način alokacije budžetskih sredstava, međutim, nije u funkciji pomoći ženama, ako su one prisiljene da se bave prostitucijom iz ekonomskih ili drugih razloga. Druge države usmeravaju sredstva za kažnjavanje podvođača i trgovaca ženama koji ih prisiljavaju da se bave prostitucijom i koji od toga izvlače profit. Ovakva potrošnja je znatno korisnija, a još je svrsishodnije usmeravati sredstva za poboljšanje ekonomskog i socijalnog položaja žena i njihovo zapošljavanje, odnosno obezbeđivanje mogućnosti za sticanje izvora egzistencije. Osmišljavanje celovite politike radi ostvarivanja cilja iz ovog člana Konvencije podrazumeva sveobuhvatni, intersektoralni pristup, a samim tim i izdvajanje sredstava u više oblasti koje su u delokrugu rada raznih ministarstava (ministarstva pravde, ministarstva rada i socijalne politike, ministarstva zdravlja itd.).

#### *Primeri budžetskih pitanja:*

- Koliko sredstava vlada usmerava za finansiranje policije, nadziranje i sankcionisanje trgovine ženama i devojčicama?
- Koliko sredstava vlada troši na finansiranje rada policije i sankcionisanje podvođača i drugih lica koji organizuju prostituciju žena i profitiraju od nje?
- Koliko sredstava vlada ulaže u programe zapošljavanja i samozapošljavanja nezaposlenih žena? Koliko u urbanim sredinama, a koliko u ruralnim sredinama? Koliko ulaže u programe dodatne obuke i profesionalnog usavršavanja? Da li postoje posebni programi obuke za žene žrtve trgovine ili prostitucije, odnosno za one koje su moguće žrtve?
- Koliko vlada ulaže sredstava u privremeno zbrinjavanje i skloništa za žrtve trgovine ženama?



*Primeri indikatora:*

- Koliko je policajaca angažovano na suzbijanju trgovine ženama i organizovane prostitucije?
- Koliko je podvođača i organizatora trgovine ženama gonjeno, osuđeno i na služenju kazne?
- Koliko je žena mogućih žrtava organizovane prostitucije prošlo programe obuke za zapošljavanje, odnosno samozapošljavanje?
- Koliko je žena žrtava trgovine i prostitucije zbrinuto pomoću vladinog programa pomoći i skloništa?

**Član 7: Otklanjanje diskriminacije u političkom i javnom životu**

Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena obavezuje države potpisnice da preduzimaju sve podesne mere da žene, ravnopravno sa muškarcima, uživaju sva građanska i politička prava, uključujući i pravo da budu birane na sve izborne političke položaje. Na osnovu principa neotuđivosti ljudskih prava, ženama, u podjednakoj meri kao i muškarcima, pripada pravo da učestvuju u kreiranju i sprovođenju vladine politike, da zauzimaju rukovodeće položaje i da obavljaju javne funkcije na svim nivoima vlasti. Koliko ima diskriminacije žena u ovoj oblasti potvrđuju i brojke: u Narodnoj skupštini Srbije je svega 10,8 odsto žena, dok u skupštinama opština i gradova broj žena ne prelazi u proseku 6-7 odsto. Slična situacija i u drugim zemljama sveta, kao i pozitivni primeri povećanja učešća žena u politici, ukazuju na to da je teško postići napredak u ovoj oblasti bez afirmativne uloge države (Dokmanović i Dulić, 2002: 23-34; Mršević, 2002: 131-194).

Afirmativne akcije koje bi država mogla da preduzme radi podsticanja učešća žena na parlamentarnim izborima zavise od tipa političkog sistema i izbornog sistema, odnosno da li i na koji način država učestvuje u finansiranju izbornih kampanja političkih stranaka. U našoj zemlji država po izbornom zakonu izdvaja određena budžetska sredstva za finansiranje kampanja.

*Primeri budžetskih pitanja:*

- Koliko država izdvaja sredstava za finansiranje izbornih kampanja političkih stranaka?
- Koliko država izdvaja sredstava za finansiranje političke edukacije birača putem medija ili na drugi način?
- Da li država finansijski podstiče političke kampanje žena kandidatkinja? Da li podstiče osnivanje fondacija koje će pomagati kampanju kandidatkinja?

- Da li država podržava nevladine organizacije koje se bave edukacijom i osnaživanjem kandidatkinja na izborima? Ako podržava, na koji način?
- Koliko država izdvaja sredstava za specijalnu obuku i druge afirmativne akcije u cilju pomaganja vertikalnog napredovanja žena u državnoj administraciji i na visokim položajima odlučivanja?

*Primeri indikatora:*

- Koliko je muškaraca, a koliko žena na plaćenim izbornim mestima (u skupštinama, nadzornim odborima, upravnim odborima, komitetima, komisijama, sudovima itd.)?
- Koliko je muškaraca i žena prošlo kroz razne vidove obuke koje je organizovala vlada?
- Koliko je žena prošlo specijalnu obuku radi napredovanja na položajima odlučivanja?
- Koliko je nevladinih organizacija primilo vladinu podršku za organizovanje raznih vidova obuke za žene u politici i na mestima odlučivanja?
- Koliko je žena kandidatkinja (političkih stranaka koje ističu kandidatkinje) primilo finansijsku pomoć države u toku izborne kampanje?

### **Član 8: Predstavljanje na međunarodnom nivou**

Države potpisnice Konvencije su obavezne i da preduzimaju mere da bi obezbedile ženama mogućnost da pod jednakim uslovima s muškarcima predstavljaju svoje vlade na međunarodnom nivou i da učestvuju u radu međunarodnih organizacija. U tom smislu države su, slično kao po članu 7, dužne da obezbede ženama prohodnost ka ovim funkcijama.

*Primeri budžetskih pitanja:*

- Da li vlada izdvaja sredstva za specijalnu obuku žena kako bi one stekle potrebne veštine za predstavljanje države u inostranstvu?
- Da li se izdvajaju sredstva za troškove boravka porodice prilikom vršenja službe u inostranstvu?

*Primeri indikatora:*

- Koliko muškaraca i žena predstavljaju državu na međunarodnom nivou? Na kojim poslovima i nivoima? Koji su nivoi plata?
- Koliko je muškaraca, a koliko žena prošlo vladinu specijalnu obuku?

### **Član 9: Državljanstvo**

Ženama su garantovana ista prava kao i muškarcima u pogledu sticanja, promene i zadržavanja državljanstva.

#### *Primeri budžetskih pitanja:*

- Da li vlada izdvaja sredstva za informisanje žena i muškaraca o mogućnosti sticanja, promene i zadržavanja državljanstva (uključujući i njihovu decu) prilikom sklapanja braka?
- Da li vlada organizuje obuku za svoje službenike da bi obezbedila nediskriminatorsko ponašanje prema muškarcima i ženama kada se odlučuje o molbama za državljanstvo?

#### *Primeri indikatora:*

- Koliko je žena i muškaraca podnelo molbu za promenu državljanstva prilikom sklapanja braka ili njihove dece? Koliko je molbi rešeno pozitivno, a koliko odbijeno? Koliko molbi muškaraca, a koliko žena?
- Koliko je službenika prošlo obuku o nediskriminatorskom ponašanju prema strankama?

### **Član 10: Obrazovanje**

Obaveza je država da preduzmu mere radi otklanjanja diskriminacije žena u pogledu obrazovanja, a naročito u pogledu karijere i profesionalnog usmeravanja, otklanjanja tradicionalnih shvatanja rodni uloga u školskim programima i udžbenicima i jednakim mogućnostima korišćenja stipendija. Ovaj član takođe zadire u više raznih oblasti, te je stoga predmet budžetske politike u raznim ministarstvima (obrazovanja, sporta i omladine, zdravlja).

#### *Primeri budžetskih pitanja:*

- Koliko sredstava vlada izdvaja za razne nivoe obrazovanja i za razne obrazovne institucije? Koliko je to sredstava po učeniku, odnosno po studentu, odnosno po nivoima obrazovanja i po obrazovnim institucijama?
  - Koliko sredstava vlada izdvaja za stipendije i druge naknade i olakšice učenicima i studentima? Koliko za učenike i studente iz gradova, a koliko za one sa sela?
  - Koliko sredstava vlada izdvaja za besplatan domski smeštaj i ishranu učenika i studenata?
  - Koliko sredstava se izdvaja za izgradnju infrastrukture raznih sportskih oblasti? Koliko se izdvaja po pojedinačnim sportskim oblastima?
- Da li vlada izdvaja sredstva za savetovališta za planiranje porodice? Ako izdvaja, koliko? Koliko se izdvaja za permanentno obrazovanje osoblja?

#### *Primeri indikatora:*

- Koliko je muških i ženskih učenika i studenata uključeno u svaki od nivoa obrazovanja? Koliko po vrstama institucija?

- Koliko muških i ženskih učenika i studenata prima stipendije, kredite i druge naknade i olakšice? Koliko iz urbanih, a koliko iz ruralnih područja? Koliki je prosek ovih naknada? Koliko je muških, a koliko ženskih učenika i studenata korisnika besplatnog domskog smeštaja?
- Koliko muških i ženskih učenika i studenata učestvuje u raznim oblastima sporta?
- Koliko je muškaraca i žena koristilo usluge savetovališta za planiranje porodice?

### **Član 11: Zapošljavanje**

Sudeći prema broju i raznovrsnosti mera koje nalaže Konvencija radi eliminisanja diskriminacije žena u oblasti zapošljavanja i ostvarivanja prava na rad, država i na ovom planu treba da preduzima intersektoralnu politiku.

#### *Primeri budžetskih pitanja:*

- Da li vlada finansira istraživanja o položaju žena na tržištu rada, uključujući i rodni jaz u platama? Ako finansira, da li ova istraživanja obuhvataju i radnike u neformalnoj ekonomiji?
- Da li vlada usmerava sredstva u osiguranje za slučaj nezaposlenosti i druge vidove socijalne zaštite? Da li usmerava sredstva za plaćeno porodijsko odustvo i slične socijalne beneficije?
- Da li vlada finansira ombudsmana, inspekciju rada i druge institucije kojima se mogu uputiti žalbe u slučajevima kršenja prava iz rada i zaštite na radu? Posebno, da li ove institucije reaguju na slučajeve diskriminacije prilikom zapošljavanja i na radnom mestu?
- Da li vlada izdvaja sredstva za obezbeđenje pomoćnih društvenih službi kako bi se roditeljima omogućilo da usklade porodične obaveze sa obavezama na radnom mestu? Da li finansijski podstiče osnivanje i razvoj mreže ustanova za brigu o deci?
- Da li vlada finansira instituciju ili stručno telo koje preispituje mere zakonske zaštite na radu u svetlu naučnih i tehnoloških saznanja i daje preporuke vladi?

#### *Primeri indikatora:*

- Koliko je obavljeno istraživanja o položaju radne snage u formalnoj i neformalnoj ekonomiji? Koliki je rodni jaz u platama u formalnoj, a koliki u neformalnoj ekonomiji?
- Koliko žena i muškaraca koristilo pogodnosti u vidu naknade za vreme nezaposlenosti i druge socijalne beneficije? Koliki je bio prosečan iznos

beneficija? Koliko je žena i muškaraca koristilo plaćeno porodiljsko odsustvo?

- Koliko je bilo žalbi ombudsmanu, inspekciji rada i drugim institucijama zbog kršenja prava iz rada, prava na zaštitu na radu i zbog diskriminacije prilikom zapošljavanja i na radnom mestu? Koliko su žalbi podneli muškarci, a koliko žene? Koliko je žalbi rešeno?
- Koliko je žena i muškaraca koristilo pomoć društvenih službi radi usklađivanja porodičnih obaveza sa obavezama na radnom mestu? Koliko je dece zbrinuto u ustanovama za brigu o deci? Koliko iznose troškovi smeštaja dece? Koliki je prosečni iznos koji plaćaju roditelji?

### **Član 12: Zdravstvena zaštita**

#### *Primeri budžetskih pitanja:*

- Da li vlada obezbeđuje besplatne zdravstvene usluge ženama za vreme trudnoće, porođaja i u periodu posle rođenja deteta? Koliko sredstava se izdvaja za ove namene? Ukoliko za ove usluge žene plaćaju participaciju, koliki je procenat participacije? Koliko iznose u proseku izdvajanja države za ove namene u urbanim sredinama, a koliko u ruralnim?
- Koliko vlada učestvuje u finansiranju opreme i drugih potreština za novorođenčad u porodilištima?
- Koliko vlada usmerava sredstava za zaštitu reproduktivnog zdravlja žena, uključujući i redovne godišnje preventivne kontrole? Koliko u urbanim, a koliko u ruralnim područjima? Koliko po institucijama (ambulantama, klinikama, bolnicama)?
- Da li vlada finansira zdravstvene radnike u ruralnim područjima? Da li daje beneficije za podsticanje zapošljavanja zdravstvenih radnika na selu? Kakav je odnos plata i drugih naknada zdravstvenih radnika na selu i u gradu?
- Koliko sredstava se ulaže za suzbijanje bolesti prenosivih sa majke na dete?

#### *Primeri indikatora:*

Koliko žena i muškaraca koristi razne vidove usluga zdravstvene zaštite? Koliko u urbanim sredinama, a koliko u ruralnim?

Koliko žena, muškaraca i dece koristi razne vidove besplatne zdravstvene zaštite? Koliko njih plaća participaciju i u kom iznosu u proseku?

Koliko zdravstvenih radnika u ruralnim područjima prima vladine beneficije radi podsticanja zapošljavanja u tim sredinama?

Koliko je majki korisnica tretmana za suzbijanje prenosivih bolesti?

### **Član 13: Ekonomske i društvene povlastice**

Države ugovornice su obavezne da preduzimaju i mere radi eliminisanja diskriminacije žena i u drugim oblastima privrednog i društvenog života. Posebno se naglašavaju mere kojima se ženama obezbeđuje jednako pravo na porodična davanja, na bankarske i druge finansijske kredite, kao i pravo na učešće u rekreativnim aktivnostima, sportu i u svim oblicima kulturnog života.

#### *Primeri budžetskih pitanja:*

- Da li vlada izdvaja sredstva za izgradnju stanova i stambenih kuća? Da li izdvaja sredstva za stambeno kreditiranje građana?
- Da li vlada daje poreske olakšice za građane odnosno porodice sa decom?
- Da li vlada učestvuje sa svojim sredstvima u bankarskim i drugim finansijskim kreditima? Ako učestvuje, za koje namene (na primer, za samozapošljavanje, otvaranje preduzeća, za poslodavce za zapošljavanje radnika, za kupovinu opreme)?
- Da li se građani i građanke različito tretiraju kao poreski obveznici u zavisnosti od bračnog statusa? Koje su poreske olakšice?
- Koliko vlada ulaže u sport (finansiranje sportskih klubova, igrališta, hala itd.)? Koliko se ulaže u tzv. muške sportove? Koji je odnos ulaganja u tzv. muške sportove prema sportovima u kojima su ravnomerno ili u većoj meri zastupljene žene? Koliko vlada ulaže u rekreacione vidove sporta?

#### *Primeri indikatora:*

- Koliko muškaraca i žena dobija vladine povlastice za stambene kredite? Koliki je prosečan iznos povlastica/kredita, za muškarce, a koliki za žene?
- Koliko je muškaraca i žena dobilo finansijske kredite sa podrškom vlade? Za koje namene? Koliko u urbanim područjima, a koliko u ruralnim? Koji je bio prosečan iznos kredita koji su dobili muškarci, a koji iznos su dobile žene?
- Koliko je parova (porodica, samohranih očeva, samohranih majki) dobilo poreske olakšice ili druge vladine beneficije za svoju decu? Koliko u urbanim područjima, a koliko u ruralnim? Koji je prosečan iznos beneficija?

- Koji je odnos aktivnih i vrhunskih sportistkinja koje učestvuju na međunarodnim i državnim takmičenjima u odnosu na sportiste muškarce?

#### **Član 14: Poseban položaj seoskih žena**

Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena nalaže državama ugovornicama da posebnu pažnju i brigu vode o položaju žena u ruralnim područjima, te da uzmu u obzir specifičnosti njihovih problema prilikom razrade i primene antidiskriminacionih politika i mera. Položaj, potrebe i problemi seoskih žena se u svim društvima i svim zemljama razlikuju od položaja, potreba i problema žena u gradskim sredinama. Međutim, ove različitosti države ne uzimaju uvek u obzir, ne samo prilikom kreiranja i sprovođenja antidiskriminacionih politika i mera, već i prilikom osmišljavanja i realizacije drugih politika: obrazovanja, zdravstva, planiranja porodice, ekonomske politike, zapošljavanja, kulture i dr. Konvencija stoga ističe značajnu ulogu koju žene na selu imaju u ekonomskom opstanku porodice i njen rad u sektorima privrede u kojima se ne ostvaruje dohodak. Jedna od osnovnih karakteristika položaja seoskih žena jeste njihov izuzetno velik angažman u sferi neplaćenog rada, nepriznatog od strane države i zvaničke ekonomske politike. Samim tim, žene na selu su u mnogo većoj meri podložne raznim vidovima diskriminacije, koji su najčešće nevidljivi zbog patrijarhalnih vrednosti i tradicionalne uloge žena i muškaraca, koji su izraženiji u seoskoj sredini nego u gradu.

Imajući ovo u vidu, najbolji način da se evaluiira koliko država poštuje obaveze iz člana 14 Konvencije jeste ispitivanje budžetskih izdvajanja i stavki putem razdvajanja alokacija i indikatora na urbane i ruralne kod svih drugih članova Konvencije. Preciznije, pri ispitivanju i evaluaciji budžetskih alokacija uvek treba posebno ispitati koliko se izdvaja za urbane, a koliko za ruralne sredine, odnosno za korisnike budžetskih alokacija u gradu i na selu. Ovo podrazumeva i postojanje, odnosno vođenje, statističkih podataka razvrstanih prema urbanom/ruralnom, te postojanje rodnoosetljivih statističkih podataka za ruralno područje. Ispitivanje budžetskih alokacija za poštovanje obaveza koje proističu iz člana 14 Konvencije zahtevaće stoga postavljanje samo onih pitanja i indikatora koji se specifično odnose na seoske žene. Zbog različitog stepena razvijenosti seoskih područja u raznim državama, što naročito dolazi do izražaja u podeli na zemlje Severa i zemlje Juga, pitanja i indikatori će se razlikovati od države do države.

#### *Primeri budžetskih pitanja:*

- Da li vlada izdvaja sredstva za razvoj poljoprivrede? U kom vidu? Da li daje subvencije, kredite, da li učestvuje u bankarskim kreditima? Da

li finansira razvoj infrastrukture u seoskim područjima? Koje infrastrukture?

- Da li vlada izdvaja sredstva za razvoj poljoprivrednih zadruga? Da li se posebno podstiče formiranje ženskih zadruga?
- Da li vlada finansijski pomaže seljake da koriste novu tehnologiju?

*Primeri indikatora:*

- Koliko je muškaraca i žena koristilo pogodnosti od vladinih sredstava za razvoj poljoprivrede? Koliki je bio prosečan iznos dobijenih beneficija za muškarce, a koliki za žene?
- Koliko je seoskih domaćinstava koje vode žene? Koliko je ovih domaćinstava dobilo vladina sredstva za razvoj poljoprivrede?
- Koliko je muškaraca i žena u poljoprivrednim zadrugama? Koliko je zadruga koje samostalno vode žene? Koliki je prosečan iznos pomoći/beneficija koje dobijaju zadruge, posebno ženske zadruge?
- Koliko je muškaraca i žena dobilo vladinu pomoć za korišćenje nove tehnologije?

#### **Član 15: Jednaka prava pred zakonom i u građanskim stvarima**

*Primeri budžetskih pitanja:*

- Da li je postupak razvoda besplatan? Ukoliko nije, da li država daje finansijsku pomoć ženama i muškarcima koji ne mogu pokriti troškove razvoda? Da li postoji mogućnost oslobođanja od plaćanja troškova?
- Da li država finansijski pomaže pravna savetovališta u građanskim stvarima?

*Primeri indikatora:*

- Koliko je muškaraca i žena primilo finansijsku pomoć za pokrivanje troškova razvoda?
- Koliko je muškaraca i žena koristilo besplatne usluge pravnog savetovališta? Koliko je nevladinih organizacija dobilo finansijsku podršku države za vođenje pravnog savetovališta?

#### **Član 16: Ravnopravnost u bračnom i porodičnom pravu**

Konvencija obavezuje države potpisnice da preduzimaju mere za otklanjanje diskriminacije žena i u oblastima koje se smatraju privatnom sferom, kao što su brak i porodični odnosi. Tradicionalne rodne uloge prema kojima je žena u podređenom položaju preslikavaju se iz patrijarhalnih porodičnih odnosa na sveukupne društvene odnose i na javnu sferu. S obzirom na to da država zakonima i raznim merama reguliše bračne i porodične odnose, njena je odgovornost



da obezbedi jednake uslove svima, i ženama i muškarcima, da uživaju prava koja iz tih odnosa proizilaze. To je široka lepeza prava čija je priroda često veoma intimna, kao što je pravo na slobodan izbor bračnog druga i jednaka roditeljska prava i obaveze u odnosu na decu. Upravo zbog privatnosti, odnosno intimnosti ove sfere ljudskih prava, ima slučajeva da država, iako potpisnica Konvencije, osporava svoju obavezu da mora budžetskim sredstvima da pomaže ostvarivanju ovih prava i osmišljenim alokacijama budžeta da uklanja diskriminaciju žena.

*Primeri budžetskih pitanja:*

- Da li vlada finansijski pomaže osnivanje i rad savetovališta za bračne i porodične odnose?
- Da li vlada organizuje obuku za rodnu senzibilizaciju sudija koje se bave razvodima i porodičnim odnosima?

*Primeri indikatora:*

- Koliko je muškaraca i žena koristilo usluge savetovališta za bračne i porodične odnose?
- Koliko je sudija prošlo obuku za rodnu senzibilizaciju?

#### **4. Obaveze države u eliminaciji nasilja nad ženama**

Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena ne pominje izričito nasilje nad ženama. Stoga je Komitet UN za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW Komitet) naknadno doneo nekoliko dokumenata kojim je ispravio ovaj propust izričito naglasivši da je nasilje nad ženama vid diskriminacije žena, te da se zbog toga Konvencija odnosi i na rodnozasnovano nasilje. Svi oblici nasilja nad ženama proističu iz ugnjetavanja i načelne diskriminacije i predstavlja ju kršenje ljudskih prava, koje rezultira iz akta sile. Ovi oblici nasilja su združeni sa neravnopravnošću žena i muškaraca, kao i sa strategijama i ponašanjima koje podstiču tu neravnopravnost. Stoga je nasilje nad ženama manifestacija fundamentalno nejednakog položaja žena i muškaraca i predstavlja vid diskriminacije žena (Nikolić-Ristanović i Dokmanović, 2006: 37-38; Mršević, 1998: 26-34).

Države još uvek naginju tome da ne prepoznaju nasilje nad ženama kao vid diskriminacije žena, iako je ono definisano mnogim međunarodnopravnim dokumentima, kao što je Opšta preporuka br. 19 Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena<sup>20</sup>, Deklaracija Ujedinjenih nacija o eliminaciji nasilja .....

<sup>20</sup> U.N.DocA/47/38(1992). Ovu preporuku je doneo Komitet UN za eliminaciju svih oblika diskriminacije žena radi jačanja Konvencije CEDAW kao sredstva za obezbeđenje ženskih ljudskih prava. Preporuka nedvosmisleno ističe da je nasilje nad ženama uključeno u Konvenciju iako u njoj nije izričito pomenuto. Preporuka ističe da definicija diskriminacije uključuje i

nad ženama<sup>21</sup>, Rezolucija Komisije UN za ljudska prava 2003/45<sup>22</sup> i dr. Opšta preporuka br. 19 nalaže državama potpisnicama Konvencije da preduzmu sve neophodne mere radi prevladavanja svih vidova nasilja nad ženama, uključujući trgovinu ženama radi seksualne eksploatacije, seksualno nasilje, seksualno uznemiravanje i nasilje u porodici<sup>23</sup>. Ovim je problematika nasilja nad ženama podignuta na nivo kršenja ljudskih prava, što ranije nije bio slučaj. Države nisu bile voljne da intervenišu u slučajevima koji se dešavaju unutar porodice i intimnih odnosa, smatrajući da država nema nikakvu obavezu da se meša u «privatnu», «porodičnu» sferu. Država se nije smatrala odgovornom za akte nasilja nad ženama koje čine nedržavni akteri. Bilo je široko rasprostranjeno shvatanje da se odgovornost države prostire samo na ponašanje državnih aktera. Klasično međunarodno javno pravo nije priznavalo mešanje države u nešto što se smatralo «privatnom sferom». S druge strane, nasilje nad ženama se najčešće javlja upravo u toj sferi, unutar porodice ili intimnih odnosa, a akteri su njeni najbliži - muž, bivši muž, partner, otac, sin itd. Zbog ove dihotomije između javnog i privatnog, nasilje u porodici je retko bilo procesuirano sve do devedesetih godina prošlog veka i priznanja na svetskim konferencijama Ujedinjenih nacija da su ženska prava ljudska prava i da je država dužna da preduzima sve mere za poštovanje, realizaciju i zaštitu ženskih ljudskih prava, čak i ako ta prava krše privatni akteri u porodici ili unutar intimnih odnosa.

U ovom radu se nećemo baviti detaljnije nasiljem nad ženama, već ćemo samo kratko ukazati na budžetske implikacije ovog fenomena i moguće indikatore<sup>24</sup>. Treba, međutim, imati u vidu raznovrsnost oblika u kojima se javlja nasilje nad ženama, što za sobom povlači i raznovrsne politike i mere države kao

.....  
"rodnozasnovano nasilje koje je neposredno usmereno protiv žene samo zato što je žena ili koje nesrazmerno pogađa žene". Ovaj dokument je prva zvanična interpretacija međunarodnog ugovora o ljudskim pravima koja zabranjuje nasilje nad ženama.

21 A/Res/48/104

22 E/CN.4/2003/L.11/Add.4

23 Veliki je broj istraživanja urađenih u okviru Ujedinjenih nacija koja ukazuju na široku rasprostranjenost nasilja nad ženama u svim državama sveta, i na sveobuhvatni odgovor država radi eliminisanja ove pojave. Vidi najnoviji izveštaj Svetske zdravstvene organizacije "Multicountry Study on Women's Health and Violence Against Women" [Studija u više država o ženskom zdravlju i nasilju nad ženama]. Dostupno na: [http://www.who.int/gender/violence/who\\_multicountry\\_study/en/index.html](http://www.who.int/gender/violence/who_multicountry_study/en/index.html)

24 Rodna analiza budžeta i odgovarajući indikatori u oblasti nasilja nad ženama mogu se izvesti i na osnovu uopštene obaveze države iz člana 2 Konvencije, ali s obzirom na to da ona izričito ne pominje ovu oblast, države su spremnije da prihvate kao argument kad im se na njihovu obavezu ukaže « crno na belo ».

odgovor na određeno nasilje. Za svaki oblik nasilja moraju se razraditi posebna budžetska pitanja i posebni indikatori (na primer, za trgovinu ženama i devojčicama, za nasilje u porodici, za seksualno nasilje, za seksualno uznemiravanje na radnom mestu).

*Primeri budžetskih pitanja (u oblasti suzbijanja nasilja u porodici):*

- Da li vlada finansira izradu Nacionalnog plana akcije za eliminisanje nasilja nad ženama?
- Da li vlada finansira SOS telefone, skloništa, programe savetovanja, medicinsku pomoć za žene žrtve nasilja u porodici? Da li finansira programe rehabilitacije nasilnika?
- Da li vlada pruža posebnu finansijsku podršku nevladinim organizacijama koje rade sa žrtvama nasilja u porodici?
- Koliko sredstava država izdvaja za obuku policajaca, sudija, tužilaca, zdravstvenih radnika, socijalnih radnika i drugog osoblja radi odgovarajućeg tretiranja slučajeva nasilja u porodici?
- Koliko je rehabilitacionih centara za nasilnike u urbanim sredinama, a koliko u ruralnim sredinama? Koliko se u proseku izdvaja za jedne, a koliko za druge?

*Primeri indikatora:*

- Koliko je žena i dece koristilo usluge SOS telefona, skloništa, programe savetovanja i medicinsku pomoć u slučaju nasilja u porodici? Koliko je nasilnika prošlo tretman rehabilitacije? Koliko u urbanim područjima, a koliko u ruralnim?
- Koliko je nevladinih organizacija koje pružaju pomoć žrtvama nasilja u porodici dobilo finansijsku podršku vlade? Koliko u urbanim područjima, a koliko u ruralnim? Koji je prosečan nivo pomoći?
- Koliko je sudija, tužilaca, policajaca, službenika, medicinskih radnika, socijalnih radnika prošlo obuku za bavljenje nasiljem u porodici? Koliko žena, a koliko muškaraca?
- Koliko je počinitelaca nasilja nad ženama prošlo rehabilitacioni tretman za nasilnike koje (su)finansira vlada?

*Primeri budžetskih pitanja (u oblasti suzbijanja trgovine ženama radi seksualne eksploatacije):*

- Da li postoji posebno odeljenje unutar određenog ministarstva ili posebno telo koje se bavi suzbijanjem trgovine ženama?
- Koliko vlada ulaže u programe kampanja protiv trgovine ženama?

- Koliko vlada učestvuje u finansiranju SOS telefona, skloništa i službi koje pomažu žrtvama trgovine radi seksualne eksploatacije?

*Primeri indikatora:*

- Koliko je službenika (žena i muškaraca) u policiji koji se bave suzbijanjem trgovine ženama?
- Koliko je medija (štampanih i elektronskih) bilo uključeno u kampanje protiv trgovine ženama? Koliko je koštala kampanja po mediju, a koliko je bilo učešće iz budžeta?
- Koliko je žrtava trgovine ženama koristilo usluge SOS telefona, skloništa i drugih službi?

## 5. Zaključak

Zbog pravne obavezanosti za države potpisnice, CEDAW je izuzetno moćno sredstvo u ostvarivanju rodne ravnopravnosti, eliminisanja diskriminacije žena i ostvarivanja ženskih ljudskih prava. Uprkos tome, izveštaji Komiteta UN za eliminaciju diskriminacije žena, kao i nacionalni izveštaji u senci o primeni CEDAW ukazuju na nedovoljnu implementaciju ugovornih obaveza države u ovoj oblasti, što ima za posledicu i dalje podređen položaj žene u društvu. Mnoge države donose zakone, mere i mehanizme tek radi pokušaja da površno i normativno udovolje svojim međunarodnopravnim obavezama, bez stvarne političke volje da ih (efikasno) sprovedu u praksi.

Rodna analiza budžeta je stoga značajno i inovativno sredstvo za nadziranje usklađenosti unutrašnjeg pravnog sistema i preduzetih mera države sa obavezama koje proističu iz Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena i drugih međunarodnopravnih dokumenata o ljudskim pravima. Istovremeno, Konvencija pomaže državi da ustanovi kriterije šta čini rodnu ravnopravnost u oblasti budžetske politike. CEDAW je i vodič za državu kako da razvija i primenjuje rodnoosetljivo budžetiranje radi eliminacije diskriminacije žena i ostvarivanja ženskih prava. Primena rodne analize budžeta ukazuje na postojanje *de iure* i *de facto* diskriminacije žena, kao i na to gde je potrebno intervenirati radi eliminisanja te diskriminacije. Ova metoda nadziranja u poštovanju međunarodnih standarda ženskih prava i ljudskih prava pokazuje na to da javna politika sada nije rodnoneutralna i da odslikava nesrazmeru u pristupu položajima moći i odlučivanja između muškaraca i žena. Zbog toga su CEDAW i rodno budžetiranje, kao sredstvo njenog sprovođenja, izrazi transformacije prema drugačijoj politici i drugačijem pravu koje će štititi zagarantovana ljudska prava svim ljud-

skim bićima podjednako.

#### Literatura:

1. Budlender, D. & Hewitt, G. (2002) *Gender Budgets Make More Cents. Country Studies and Good Practice*, Budlender, D. & Hewitt, G. (2002) *Gender Budgets Make More Cents. Country Studies and Good Practice*, Commonwealth Secretariat, London.
2. Debbie Budlender, *Budgeting to Fulfill International Gender and Human Rights Commitments*, Zimbabwe: UNIFEM, 2004
3. Diane Elson, *Budgeting for Women's Rights: Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW*, New York: UNIFEM, 2006
4. Merja Pentikainen, *The Applicability of the Human Rights Model to Address Concerns and the Status of Women*, Helsinki: The Erik Castren Institute of International Law and Human Rights, 1999
5. Mirjana Dokmanović, Jasminka Dulić, *Žene i politika: U susret novom društvenom ugovoru*, Subotica: Centar za ženske studije, 2002
6. Report Committee on the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, *The UN Women's Convention in the Netherlands in 1997*, Den Haag: Ministerie van SZW
7. Rikki Holtmaat, *Towards Different Law and Public Policy: The significance of Article 5a CEDAW for the elimination of structural gender discrimination*, The Hague: Ministry of Social Affairs and Employment, 2004.
8. Vesna Nikolić-Ristanović, Mirjana Dokmanović, *Međunarodni standardi o nasilju u porodici i njihova primena na Zapadnom Balkanu*, Beograd: Prometej, 2006.
9. World Health Organisation, *Multicountry Study on Women's Health and Violence Against Women*, 2005 [http://www.who.int/gender/violence/who\\_multicountry\\_study/en/index.html](http://www.who.int/gender/violence/who_multicountry_study/en/index.html)
10. Zorica Mršević, *Standardi i mehanizmi za postizanje rodne ravnopravnosti u demokratskim zemljama*, Beograd: OSCE, 2002
11. Zorica Mršević, *Ženska prava u međunarodnom pravu*, Beograd: Jugoslovenski komitet pravnika za ljudska prava, 1998.

Tatjana Đurić-Kuzmanović

## SPISAK KORIŠĆENIH TERMINA

**Administrativna taksa (Administrative tax)** – taksa koju naplaćuju organi uprave (Ristić Ž., 1999, str.52)

**Agregacija (Aggregation)** – sjedinjavanje, kombinovanje dve ili više vrsta nekog ekonomskog entiteta u jednu kategoriju. Podaci o međunarodnoj trgovini uvek objedinjuju robu i usluge u grupe kojima se može upravljati. Iz makroekonomskih razloga, sve robe i usluge se često sjedinjuju samo u jednu (NEWW, 2005).

**Agregirani zahtev (Aggregate demand)** – ukupan zahtev za državni proizvod, uključujući zahteve potrošnje, investicija, nabavke od strane vlade i neto izvoz (NEWW, 2005).

**Alokacija resursa -**

**Amandmani (Amedments)** – predlozi izmena i dopuna predloga budžeta koji se obično iskazuju povećanjem ili smanjenjem sredstava za pojedine korisnike budžeta (Pojmovnik, 2003, str.3).

**Analiza budžeta (Budget analysis)** – procena budžeta od strane različitih interesnih grupa (NEWW, 2005).

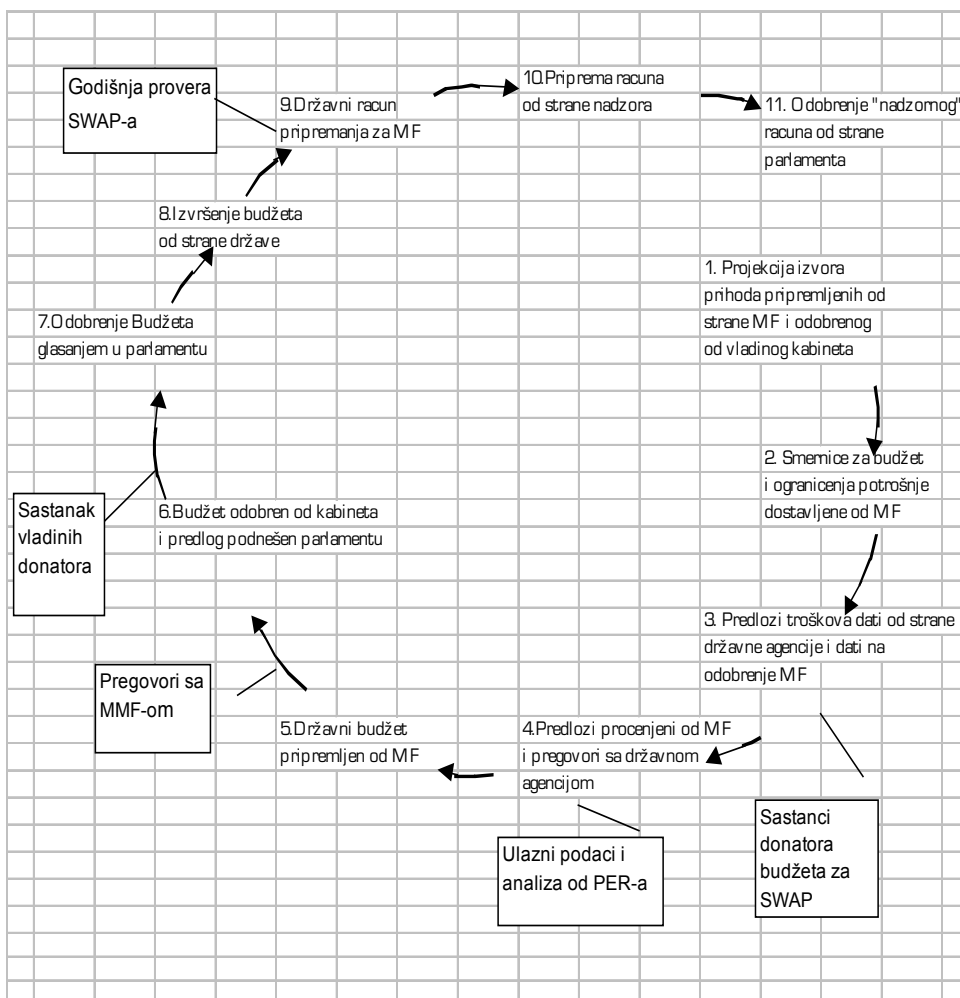
**Bruto domaći proizvod, BDP (Gross domestic product, GDP)** – ukupna vrednost svih roba i usluga proizvedenih u nekoj zemlji tokom određenog vremenskog perioda, najčešće tokom godinu dana (Pojmovnik, 2003, str.3).

**Bruto nacionalni proizvod, BNP (Gross national product, GNP)** – ukupna vrednost svih roba i usluga koje su državljani neke zemlje proizveli u određenom periodu, bez obzira na to gde su nastanjeni (Elson, 1999, str.14). Takođe se

definiše i vrednost proizvodnje svih proizvodnih jedinica u određenom periodu. Obračunava se sabiranjem vrednosti proizvodnje svih preduzeća i samostalnih preduzimača, koji se bave proizvodnjom materijalnih dobara i pružanjem usluga koje su u vezi sa procesom proizvodnje (Stat. god. Srbije 2004, str.112).

**Budžet (Budget)** - naziv potiče od srednjovekovne engleske, odnosno francuske reči «bougette», što predstavlja deminutiv reči «bouge» - kožna torba, odnosno kesa. U engleskoj parlamentarnoj terminologiji ova reč je označavala kožnu torbu u kojoj je ministar finansija u parlament donosio predlog o prihodima i izdacima države za naredni vremenski period. Zato se ovaj termin i koristi kao naziv za plan prihoda i rashoda u određenom vremenskom periodu. Budžet čini javni novac i stoga se mora koristiti za javne interese (Proračunski, 2000, str.9 ). Vladin (državni) budžet je finansijski dokument-potvrda fiskalne politike. Objavljuje se jednom godišnje, nakon što ga parlament ili druge državne institucije odabere. Sadrži očekivani državni prihod i potrošnju kojom vlada planira za naredni period, najčešće za godinu dana. Državni prihod je novac koji vlada očekuje da primi u toku godine od: taksi, doprinosa za socijalno osiguranje, honorara ili naplate usluga. Troškovi obuhvataju novac koji vlada namerava da potroši, u koje spadaju: trošak na novčane izdatke (npr. trošak za proviziju na robe i usluge, socijalno osiguranje i plate državnih službenika) i kapitalni izdaci ( trošak za infrastrukturu - putevi i javne zgrade ). Budžet predstavlja najvažniju političku meru svake vlade, budući da vlada bez sredstava nije u stanju da uspešno sprovede bilo koju meru (NEWW, 2005).

**Budžetni ciklus (Budget cycle)** – budžetski proces je cikličan i u skoro svim zemljama taj ciklus je jednogodišnji. U priloženoj skici akcenat je na samom budžetu, i na uticaju političkih procesa koji deluju kao » faktori van ciklusa« i pri tom menjaju i prilagođavaju budžetni proces (Norton, Elson, 2002, str.8).



**Budžetni deficit (Budget deficit)** – javlja se kada trošak vlade prevazilazi njen prihod (NEWW, 2005).

**Budžetni suficit (Budget surplus)** – javlja se kada prihod vlade prevazilazi troškove (NEWW, 2005).

**Budžeti vremena (Time budgets)** – budžeti vremena, poznat i kao »studije korišćenja vremena« i »studije podele odgovornosti za vreme«, koriste se za istraživanje podele vremena među različitim obavezama. Izveštaji o vremenskom budžetu su ukazali na neuspeh konvencionalne radne statistike da obuhvati raspostranjenost, opseg i kompleksnost aktivnosti u kojima je individualno angažovanje, naročito u zemljama u razvoju i naročito među ženama, uobičajeno u višestrukim obavezama (Taylor, 2003, str.70).



**Depresija ili obezvređivanje, (depreciation)** – pad vrednosti nacionalne valute na tržištu novca, kako u odnosu na određenu valutu, tako i na srednju vrednost mase drugih valuta. Suprotna pojava je povećanje vrednosti (**appreciation**) (NEWW, 2005).

**„Dobro” upravljanje (vladavina) (Good governance)** – iako se dobra vladavina definiše na različite načine, prvenstveno se postavlja kao proces poboljšavanja mogućnosti raspodele roba i usluga stanovnicima na fer, pravedan, efikasan i odgovoran način. Ključne karakteristike su transparentnost, merljivost i saradnja (NEWW, 2005).

**Domaćinstvo (Household)** – ekonomska jedinica definisana iz razloga »cenzusa« populacije, bez obzira na to da li jedna osoba živi sama ili grupa osoba dobrovoljno živi zajedno, zajedno priprema obroke i ima koristi od zajedniškog održavanja kuće (stana). Zbog činjenice deljenog korišćenja, što je karakteristika domaćinstva, ovo je značajno za statističko praćenje tržišnog potencijala za neki proizvod (The Penguin, 1984, str.203)

**Doprinos (Fee, Tax)** – javni prihod koji se plaća i na teret zaposlenog i na teret poslodavca i služi za zdravstveno i penzijsko osiguranje (Ekonomija od A do Z, 2002)

**Dotacije (Subsidies)** – utvrđeni iznos sredstava koja država dodeljuje lokalnim jedinicama (srez, opština, grad) na temelju izmerene fiskalne nejednakosti. Pravo ostvaruju samo one lokalne jedinice koje imaju ispodprosečan fiskalni kapacitet, odnosno koje vlastitim prihodima ne mogu pokriti potrebnu budžetsku potrošnju (Pojmovnik, 2003, str.3).

**Ekonomija nege (Care economy)** – proizvodnja porodično i društvenousmerenih roba i usluga, koja se javlja kao deo procesa brige o ljudima. Rad u ekonomiji nege nije plaćen, iako ga vlada može potpomoći prenosnim plaćanjima (kao što su penzije ili dodatak za dete). Više se reguliše socijalnim normama, nego komercijalnim ili birokratskim kriterijumima. Ova ekonomija je izuzeta, iz principijelnih razloga, iz Sistema nacionalnih računa UN. I muškarci i žene rade u ekonomiji nege, ali su uglavnom više zastupljene žene. Ekonomija nege doprinosi blagostanju individua koje primaju negu. Takođe doprinosi i delovanju ekonomije privatnih potreba(»komoditeta«) i ekonomije javnog sektora tako što obezbeđuje ljudske resurse i održava socijalnu infrastrukturu (obezbeđuje, kako to neki ekonomisti zovu, ljudski kapital i socijalni kapital za ekonomiju privatnih potreba i javnog sektora) (Elson, 1999, str.7).

**Ekonomija privatnih potreba,«komoditeta» (Commodity economy)** – Pro-

izvodnja tržišnoorijentisanih dobara i usluga, primarno kao odgovor na motiv profita. Obuhvata privatni zvanični i nezvanični sektor. U principu, ovi sektori bi trebalo da budu potpuno obuhvaćeni nacionalnim računom. U praksi, delovanje nezvaničnog sektora je nedovoljno vrednovano. I muškarci i žene rade u ekonomiji »komoditeta«. Globalno posmatrano, u zvaničnom delu više su zastupljeni muškarci, a u nezvaničnom - žene (Elson, 1999, str.7).

**Ekonomija javnog servisa, usluga (Public service economy)** - Tržišno je orijentisana, pošto zaposleni dobijaju platu, i finansira se kroz poreze, naplatom od korisnika i pozajmica ( i, ponekad, iz povećanog priliva novca). Manje je tržišno orijentisana od ekonomije komoditeta, jer obezbeđuje mnoge besplatne usluge u delu potrošnje. Idealno bi bilo da je orijentisana prema građaninu, ali je nažalost često birokratski orijentisana. I muškarci i žene rade u ovom sektoru za platu. Globalno, muškarci su u ovom sektoru manje zastupljeni nego što je to slučaj u zvaničnom delu ekonomije »komoditeta«, ali su više zastupljeni nego u njenom nezvaničnom delu. Ekonomija javnog sektora proizvodi socijalnu i zdravstvenu infrastrukturu za korišćenje i ulaganje u ekonomiju »komoditeta« i ekonomiju nege. Ovi servisi u nacionalnom računu odgovaraju učinku javnog sektora (Elson, 1999, str.7).

**Ekonomska politika (Economic policy)** – Obuhvata utvrđivanje pravca i ciljeva privrednog razvoja i sistema mera koje osiguravaju taj razvoj. Kod ekonomske politike postoje tri elementa: ciljevi, sredstva i nosioci. Ciljeve utvrđuje vladajuća snaga u društvu. Sredstva su raznovrsne carinske fiskalne, kreditne investicione i druge mere. Nosioci su državni i društveni organi (Nikolić, 1982, str.59).

**Fiskalna (budžetska) godina (Fiscal year)** – Razdoblje od dvanaest meseci za koje država planira prihode i rashode. Najčešće je jednaka kalendarskoj godini (Pojmovnik, 2003, str.3).

**Fiskalna politika (Fiscal policy)** – Način na koji vlada koristi svoje troškove na robu i usluge i/ili prikupljanje taksi, u pokušaju da utiče na ekonomske aktivnosti na nacionalnom nivou. Vlada može smanjiti takse i povećati sopstvene troškove da bi podstakla veću potrošnju i ubrzala (pojačala) ekonomiju (ekspanzivna ili inflatorna politika), ili pak povećati takse i srezati troškove da bi smanjila nivo zahteva od ekonomije i pomogla da se smanji inflacija (politika učvršćivanja ili deflacije) (NEWW, 2005).

**GTZ = Nemačko društvo za tehničku saradnju (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH)** – Nemačka organizacija koja postoji 30 godina, uglavnom radi za Saveznu nemačku vladu, a glavni klijent joj je Nemačko federalno ministarstvo za ekonomsku saradnju i razvoj (BMZ). GTZ

je međunarodna kooperacija koja učestvuje u izradi rešenja za politički, ekonomski, ekološki i društveni razvoj u globalizovanom svetu, a na održivim osnovama. Podržava kompleksne reforme i procese promena, radi boljih životnih uslova i mogućnosti (GTZ, 2004).

**Inflacija ( Inflation)** – Porast količine novca i kredita u odnosu na raspoloživa dobra i usluge, koja rezultira kontinuiranim opštim rastom prosečnog nivoa svih cena (Britanica, 2001). Može se meriti mesečno, kvartalno ili na godišnjem nivou (NEWW, 2005).

»**Izgurani**« **budžet (Crowded out)** – Situacija u kojoj vlada pozajmljuje na veliko dok istovremeno firme i pojedinci takođe žele pozajmice. U prvi mah vlada uvek može da plati tržišne kamate, ali kasnije ne može, pa je »izgurana« (NEWW, 2005.).

**Izvori finansija (financial resources)** – Načini za omogućavanje prihoda, odnosno priliva sredstava u budžet (Ekonomija od A do Z, 2002).

**Izvršenje budžeta (Budget's carrying out)** – sprovođenje usvojene budžetske politike ostvarivanjem javnih prihoda koji će se koristiti za finansiranje određenih društvenih potreba (Ekonomija od A do Z, 2002).

**Javne finansije (Public finances)** – Suštinsko obeležje javnih finansija sastoji se u odlučivanju države o preraspodeli dela nacionalnog dohotka radi obezbeđivanja novčanih sredstava i njihovog korišćenja za obavljanje funkcija i zadataka države i za podmirivanje onih potreba i interesa za čije ostvarenje je nadležna država. U područje javnih finansija spada materija državnih (odnosno javnih) prihoda, budžeta, i drugih instrumenata bilansiranja i finansiranja javnih potreba i državnih (javnih) rashoda (Trkulja, 1998, str.16).

**Javni prihodi (Public income)** – Javnim prihodom se nazivaju sredstva za zadovoljenje javnih potreba koja se određuju mnoštvom različitih prihoda. Moguće su brojne klasifikacije javnih prihoda (fiskaliteti, parafiskaliteti, doprinosi, naknade, javni zajmovi, ostali javni prihodi) (Trkulja, 1998, str.16).

**Javni rashodi (Public expenditure)** - Zadovoljenje javnih potreba iziskuje određene troškove, bilo za reprodukciju živog ili opredmećenog rada, bilo za realizaciju određenih ciljeva ekonomske i socijalne politike preko finansijskih transfera (Trkulja, 1998, str.16).

**Javni (državni) zajam (Public loan)** – Zajam države kod emisije ustanove, kod nosilaca dohotka ili u inostranstvu, radi pokrića rashoda, odnosno radi ostvarivanja određenih ciljeva (Ekonomija od A do Z, 2002).

**JWIDF = Žene Japana u fondu za razvoj ( Japan Women in Development**

**Fund** ) – Ovu organizaciju osnovala 1995. godine Japanska vlada. Pomaže napore UNDP-a u promociji rodne jednakosti i osnaživanja žena. Osnovna aktivnost im je razvoj ekonomskih, društvenih i političkih kapaciteta žena. Pomažu nacionalne, regionalne i globalne inicijative i inovacione projekte. Od osnivanja do kraja 2002. godine podržali su 50 projekata širom sveta, najviše u zemljama u razvoju (UNDP,2003).

**Kupovna moć stanovništva (Purchasing power of citizens )** – Sposobnost stanovništva da kupi određene količine robe, zavisi od količine novca koju stanovništvo poseduje, od nivoa cena i nerobnih izdataka (poreza, štednje, itd.) (Nikolić, 1982, str.121).

**Kursna lista (Exchange rate)** – Cena po kojoj se valuta jedne zemlje razmenjuje za drugu, uobičajeno na tržištu novca. **Režim kursne liste (Exchange rate regime )** – pravila po kojima se kursna lista određuje, naročito način na koji monetarna ili druge vladine ovlašćene organizacije (ne) intervenišu na tržištu novca. Režim uključuje plivajuće kursne liste, fiksne kursne liste, kontrolisano plivajući kurs, valutne komisije i kursne kontrole (NEWW, 2005).

**Loša (pogrešna) ekonomija (False economy)** – Ekonomija se može okarakterisati kao loša ako pokušaj da se smanje ili zadrže na istom nivou finansijski troškovi u jednom sektoru na duže vreme izazove ili pojača stvarne troškove pojedinaca i grupa, i smanji njihovu celokupnu produktivnost. Stoga nema stvarne uštede za te pojedince i grupe, naročiti ne za žene (NEWW, 2005).

**Makroekonomija (Macroeconomics)** – Studija funkcionisanja celokupne ekonomije, uključujući inflaciju, nezaposlenost i industrijsku proizvodnju. Fokussirana je na priliv ili proizvode ekonomije, uključujući nivo zaposlenosti, masu investicija, ukupnu potrošnju i snabdevanje novcem (NEWW, 2005).

**Makroekonomski pristup kućnom radu (Macroeconomical approach to household work)** - Podrazumeva: prošireni prihod i potrošnju i socijalni kapital. Argumenti za prošireni prihod i potrošnju vezani su za vremensku potrošnju u domaćinstvu i odnose se na dobra i usluge proizvedene u okviru domaćinstva. Fizička potrošnja stvorena na taj način mogla bi se dodati tržišnom prihodu (potrošnji), sa ciljem da se stvori kompletna slika raspodele prihoda, odnosno potrošnje u okviru populacije. Ovo se može realizovati putem većeg zapošljavanja, zbog povećanja prihoda i potrošnje, ili putem poreske stimulacije za porodice gde žena ostaje unutar domaćinstva. Neplaćeni kućni rad kao socijalni kapital je doprinos održavanju ekonomije, koji ne mora da ima individualne beneficije. Smatra se da je neplaćeni kućni rad baza za stvaranje klime uspeha koja je ne-

ophodna za održavanje tržište i blagostanja. Neplaćeni kućni rad u ovom kontekstu pokazuje karakteristike dobara koje sadrže elemente privatnih i javnih dobara. Mogao bi se vrednovati kroz državnu pomoć porodicama sa decom, preko poreskih olakšica (Seel B., 2000).

**Mikroekonomija ( Microeconomics )** – Studija funkcionisanja malih ekonomskih jedinica , kao što su pojedinačni potrošači, domaćinstva ili kompanije. Fokusirana je na određivanje cene koja navodi ove subjekte na dejstvo, uključujući nadnice za rad ( plate ) i dividende koje isplaćuju investicioni fondovi. Ovo podrazumeva brigu o zahtevima i snabdevanju, socijalnom staranju i raspodeli (NEWW, 2005).

**Mikroekonomski pristup kućnom radu (Microeconomical approach to household work)** - Polazi od stanovišta da je kućni rad proizvodni proces stvaralačkog karaktera, jer troši i stvara nove proizvode. Tradicionalno, vreme utrošeno za kućne poslove posmatra se kao potrošnja, a domaća radinost i usluge kao proizvodnja. Danas, pristup vrednovanju neplaćenom kućnom radu obuhvata oba aspekta: potrošnju i proizvodnju. Osnovni problem kod ovog pristupa je koju kalkulaciju koristiti za merenje utroška vremena za neplaćeni kućni rad kako bi on dobio novčanu vrednost. Metod tržišne supstitucije se može zasnivati na: generalnoj proceni (kao osnov se koristi novčana naknada domaćica - osoba koje se profesionalno bave tim poslom), specijalizovanim zamenama (kao osnov se koristi novčana naknada za satnicu specijalizovanih radnika za poslove koji se obavljaju u domaćinstvu). Nedostatak metode tržišne supstitucije je to što ne može da meri sate koji nisu izloženi tržišnim uslovima (konkurencija, efikasnost, sposobnost...). Metod dobrovoljnog odricanja (naknada koja se primjenjuje za odustajanje od učešća na tržištu rada) - ovaj metod je izazovan i odnosi se na tačno određeno vrednovanje vremena članova domaćinstva, kojeg su oni spremni da se odreknu i ne učestvuju na tržištu rada. No, problem se javlja kod vrednovanja rada i vrednovanja slobodnog vremena sa procesom koristi, jer su oni duboko povezani (Seel B., 2000).

**Modernizacija (Modernization)** - Složen i celovit proces društvenih promena na bazi tehnologije i socijalne diferencijacije. Socijalna diferencijacija se odnosi na demografske promene, obrazovanje, religiju, tržišnu privredu i dr.(Sociol. reč., 1982, str.371).

**Monetarna politika ( Monetary policy )** – Kontrola vlade snabdevanja novcem i kamatnih stopa radi dostizanja ekonomskih ciljeva, naročito sprečavanja inflacije (NEWW, 2005). Ovim merama se reguliše izdavanje i opticaj novca, valutni paritet i kursevi (Nikolić, 1982, str.142).

**Nacionalni dohodak ( National revenue )** – Novostvorena vrednost jedne zemlje u toku godine. Veličina nacionalnog dohotka se utvrđuje tako što se od društvenog bruto-proizvoda oduzme vrednost utrošenih sirovina i drugih re-produkcionih materijala i amortizacija (Nikolić, 1982, str.145).

**Neto zarada (Net profit)** – Obuhvata plate zaposlenih u privredi, kao i lična primanja koja terete troškove poslodavca (dnevnice, terenski dodaci, izdaci za hranu itd.). Pod neto platom (zaradom) kod privatnih radnji i gazdinstava iskazan je deo dobiti privatnih proizvođača koji im ostaje na raspolaganju za ličnu potrošnju njihovih domaćinstava (Stat.god.Srbije, 2004, str.112).

**Nevladine organizacije, NVO (Non-governmental organizations, NGO)** – Neprofitabilne, dobrovoljne grupe građana organizovane na lokalnom, nacionalnom ili međunarodnom nivou. NVO vrše različite usluge i humanitarne delatnosti, predočavaju vladama probleme stanovništva, vrše monitoring politike i pomažu politička angažovanja na nivou zajednica. Neke su organizovane prema specifičnim ciljevima, kao što su ljudska prava, zaštita okoline ili zdravlja (NEWW, 2005).

**Novčana masa (Monetary value - Mass of money)** – Obuhvata gotov novac u opticaju, obaveze banaka po viđenju i štedne uloge (Nikolić, 1982, str.156.).

**„Orodnjavanje“ Uvođenje rodne perspektive u matični tok budžeta (Gender mainstreaming of a budget)** – Proces postavljanja rodne perspektive u glavni tok ( mainstream ) budžeta, obavlja se tako što se određuje uticaj svake planirane akcije na žene i muškarce, uključujući zakonodavstvo, politiku ili programe, u bilo kom delu i na svim nivoima. Taj proces predstavlja instrument (alatku) za postizanje rodne jednakosti. To je strategija objedinjavanja iskustava i interesovanja kako žena tako i muškaraca i davanja integralne dimenzije kreiranju, primeni, monitoringu i vrednovanju politika i programa svih političkih, ekonomskih i socijalnih sfera, tako da žene i muškarci imaju podjednako koristi, te nejednakost nije nepromenljiva kategorija (Taylor, 2003, str.69)

Prema ekspertima Saveta Evrope »gender mainstreaming« definiše se kao: (re)organizacija, unapređenje, razvoj i evaluacija (vrednovanje) političkih procesa, tako da je perspektiva rodne jednakosti sastavio deo svake politike na svim nivoima i u svim fazama. Mainstreaming uvode lica koja su i inače kreatori politike (partija, institucija, pa i države). Rodni mainstreaming ne može zameniti specifična politička rešenja za situacije koje su posledica rodne nejednakosti. Specifične politike rodne ravnopravnosti i rodnog mainstreaminga su dvojne strategije koje se dopunjuju i moraju ići »pod ruku« da bi dostigle cilj - rodnu jednakost.

**Patrijarhalni način produkcije domaćinstva ( Patriachal way of household production)** – Produkcija u kojoj je žena u podređenom položaju. Ona upućuje na to da veliki broj žena svoju egzistenciju rešava kroz brak, ne zbog pogrešne svesti ili neznanja, već zato što je za njih lično to najbolje. Oslobođenjem od braka zbog patrijarhalno ustrojenog tržišta rada, žene se pomjeraju ka siromaštvu. Konstatuje se i tendencija pomeranja od privatnog ka javnom patrijarhatu, koji ženu eksploatiše prvenstveno kroz njen najamni rad. Ovim se način eksploatacije pomera od individualnog u domaćinstvu, do kolektivnog od strane vlasnika kapitala i državnog aparata. Savremeno društvo na ovaj način segregira polove u radnim i neradnim odnosima na makroplanu (Milić, 2001).

**Politika dohodaka (Income policy)** – Bavi se politikom najamnina i cena. U uslovima ozbiljne opasnosti od inflacije, država je u prilici da odgovarajućim merama stabilizacione politike uspori inflatorne tendencije (Josifidis, Kukić, 1998, str.36).

**Porez (Tax)** – Vrsta javnog prihoda koji se pojavljuje kao plaćanje državi bez protivnake (Pojmovnik, 2003, str.5).

**Poreski obveznik (Taxpayer)** – Osoba koja plaća porez na osnovu statusa, delatnosti ili transakcija (Ekonomija od A do Z, 2000).

**Poreski sistem ( Tax system )** – Sistem oporezivanja koji se primenjuje u jednoj državi (Pojmovnik, 2003, str.5). Definiše se i kao proces oblikovanja poreza i javnih izdataka ili rashoda (Josifidis, Kukić, 1998, str.299).

**Preduzetnici (Entrepreneurs)** - U sociološkom smislu nova društvena grupacija, nisu poseban društveni sloj, ali je njihova definicija ka srednjem ili višim društvenim slojevima sve izraženija. Preduzetnik je ličnost koja se razlikuje od vlasnika kapitala. Njegova aktivnost je usmerena na novacije tako da pri tom ostvari veću produktivnost i dohodak. Oni nisu standardna socijalna grupacija sa jasno obeleženim mestom u statifakcionom sistemu društva i sa određenim obrazovanjem, imovinskim i drugim karakteristikama (Bolčić, 1996, str.88).

**Prihodi (Revenue)** – Novac koji prikuplja država. To su porezi, doprinosi i naknade za različite usluge, kao i prihodi od prodaje državne kapitalne imovine (Pojmovnik, 2003, str.6).

**Prihodovni karakter domaćinstva (Disposition of household revenue)** – Obezbeđuje radnu snagu kapitalu tako što omogućava kombinovanje prihoda iz najamnog i nenajamnog rada koji zajedno omogućavaju obnavljanje radne snage. Savremeni kapitalizam stvara u sebi mehanizam koji onemogućava puno operativno delovanje zakona vrednosti, jer domaćinstva zauzimaju posredujuću

ulogu između kapitala i društvenih uslova (teritorija, društvena podela, najamni rad) (Wallerstain, 1984).

**Privatizacija preduzeća (Privatization of an enterprise)** - Promena vlasništva društvenog odnosno državnog kapitala preduzeća (Zakon o privatizaciji, čl.1)

**Privredni rast (Economic growth)** – Stabilan proces povećanja proizvodnih kapaciteta privrede i samim tim povećanja nacionalnog dohotka. Analiza privrednog rasta je u poslednje dve ili tri decenije imala izuzetno veliki značaj u ekonomiji (The Pinguin, 1984, str.137)

**Privredni razvoj (Economic development)** – Proces rasta dohotka (ukupnog i „per capita“) zemalja u razvoju, potpomognut fundamentalnim promenama u privrednoj strukturi ovih zemalja. Promene se generalno sastoje od: povećanja značaja industrijske na račun poljoprivredne aktivnosti; migracije radne snage iz ruralnih u urbane industrijske sredine; smanjivanja zavisnosti od uvoza značajnijih proizvodnih i potrošnih dobara; smanjivanje poljoprivrednih proizvoda i ruda kao glavnih izvoznih artikala; i na kraju minimalizovanje zavisnosti od pomoći drugih zemalja za finansiranje investicija i samim tim, generisanje sopstvenih snaga za razvoj. Glavni cilj privrednog razvoja je poboljšanje životnog standarda i generalno blagostanje ljudi (The Pinguin, 1984, str.136)

**Privremeno finansiranje (Provisional finansing)** – Finansiranje za period od tri meseca, u slučaju da skupšina ne donese budžet pre početka budžetske godine i iznosi najviše 25% budžetskih sredstava u istom periodu prošle godine (Ekonomija od A do Z, 2002).

**Produktivnost rada (Labor productivity)** – Jedan od primarnih faktora proizvodnje, „rad“ je kolektivno ime dato proizvodnji usluga ispoljenih kroz ljudski fizički trud, veštinu, intelektualne snage, itd. Produktivnost je mera zavisnosti nivoa izlaznih produkata u odnosu na datu količinu ulaznih faktora proizvodnje. U praksi, produktivnost se često meri kroz izražavanje izlaza u odnosu na određeni ulaz. **Produktivnost rada** je promena izlaza iz proizvodnog procesa u zavisnosti od uloženog rada (The Pinguin, 1984, str.257, 355 i 282).

**PRSP , Dokument o strategiji smanjivanja siromaštva (Poverty Reduction Strategy Paper )** – Razvijanje i usvajanje ovog dokumenta tokom konsultativnog procesa u najširoj javnosti je jedan od centralnih preduslova za olakšavanje (smanjivanje ) dugova. Ovakav pristup je vrlo srodan rodnim budžetskim inicijativama (GTZ, 2004).

**Ravnoteža plaćanja (Balance of payments)** – Pregled svih međunarodnih transakcija određene zemlje. Prodaja izvoznih artikala i nacionalnih investicija



od stane drugih zemalja se unose kao kredit, dok se uvozne nabavke ili investicija nacionalne kompanije u poslove u inostranstvu upisuje kao zaduženje. Celokupni obračun se zove ravnoteža plaćanja pošto se pretpostavlja da je ukupni priliv sredstava ekvivalentan odlivu (NEWW, 2005).

**Rebalans budžeta (Budget revision)** – promena budžetskih odnosa, odnosno njihovo smanjenje ili povećanje u odnosu na izvorno planiran budžet. Obavlja se tokom fiskalne godine (Pojmovnik, 2003, str.7).

**Redistributivni karakter prihoda (Redistributive character revenue)** - Podrazumeva monetarni aspekt, ali i redistribuciju dobara unutar domaćinstva. Domaćinstvo je posrednik između tržišta roba i kupaca, članova domaćinstva, i time dobija mogućnost da selektira i usmerava članove prema određenim roba-ma na tržištu (Milić, 2001).

**Reproduktivni rad (Reproductive work)** - Ženski domaći rad služi neposrednom zadovoljavanju potreba članova porodice kao individua. Ova vrsta rada se ne iznosi na tržište pa nema tržišnu vrednost, ali je daleko od bezvrednog jer je bez njega nemoguće zamisliti funkcionisanje bilo kog društva. Ova vrsta rada omogućava reprodukciju života, kako dnevnu – pojedinaca, tako i demografsku - društva. Reproductivni rad uključuje različite vrste radova, trošenje različitih vrsta energija, posebno emocionalne energije jedinki ili porodice. Najvažnija potrošnja odvija se u vremenu koje je najdragoceniji ekonomski resurs. Iz ekonomske perspektive reproduktivni rad ne stvara novu vrednost u strogo proizvodnom smislu, ali dodaje novu vrednost već postojećem proizvodu, time što pridonosi razvoju individualnih potencijala ličnosti kojima taj rad služi. S druge strane, ovim ženskim radom se stvaraju nove vrednosti kroz biološku i socijalnokulturnu reprodukciju potomstva u porodici. U savremenim domaćinstvima uvećava se količina reproduktivnog rada, ali se menja odnos između delova tog rada. Tehnološko napredovanje domaćinstava donelo je ženama i ostalim članovima domaćinstva smanjivanje domaćeg rada (Milić, 2001).

**Reproduktivni sektor (Reproductive sector)** – Vodi brigu o sadašnjoj i budućoj radnoj snazi, i o ljudskoj populaciji u celini, uključujući obezbeđenje hrane, odeće i skloništa u domaćinstvima. Neki ga označavaju kao »ekonomija nege«. Reproductivni sektor je generalno neplaćen i najčešće isključen iz nacionalnih proračuna. Reproductivni rad uglavnom obavljaju žene i on im oduzima izuzetno visok procenat vremena koje imaju na raspolaganju (NEWW, 2005).

**Rod (Gender)** – Napomena da se rod razlikuje od pola upućuje na društvenooblikovano i društvenonaučeno ponašanje i očekivanja pridružena ženama i

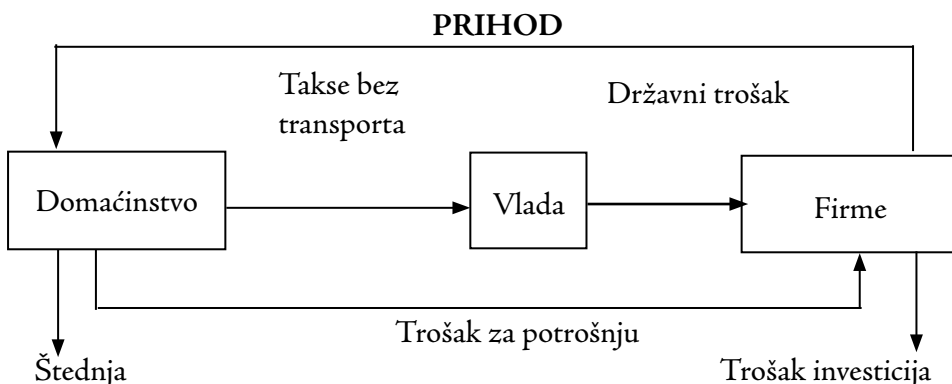
muškarcima. Žene i muškarci se razlikuju biološki, ali sve kulture interpretiraju i detaljno analiziraju ove urođene razlike u kompletu sa društvenim očekivanjima kakva ponašanja i aktivnosti su primereni i, kao posledica svega, kakva prava, izvori i moći poseduju muškarci, a kakva žene. Dok se očekivanja od žena i muškaraca razlikuju u različitim društvima, sva bez razlike poseduju rodne asimetrije koje su duboko ugrađene (iako nisu statične) (NEWW, 2005).

**Rodno budžetiranje (Gender budgeting)** – Analiza budžeta iz rodne perspektive. Širom sveta se za ovaj proces koriste različiti termini, od »rodni budžet« do »rodnoodgovorni« ili »rodnoosetljivi budžet«. Na primer, RBI u Australiji i Južnoj Africi su označene kao »ženski budžet« da bi se naglasila realnost da, iako su budžetom obuhvaćeni i muškarci i žene, žene su te koje su u podređenom položaju (NEWW, 2005).

**Rodnobudžetske inicijative, RBI (Gender Budget Initiative, GBI)** – Inicijative za procese rodne senzibilizacije budžeta. Cilj rodnoosetljivih budžetskih inicijativa je da omogućе mehanizme pomoću kojih će vlade, u saradnji sa parlamentima, građanskim grupama (civil society groups), donatorima i drugim agencijama za razvoj, moći da integrišu rodno razmatranje u budžet. Ovim mehanizmima kompletan vladin budžet se rastavlja na delove u skladu sa uticajem na različite grupe žena i muškaraca, uzimajući u obzir društvenopodržane rodne odnose, uloge i mogućnosti prilaza i kontrole resursa (Elson, 1999).

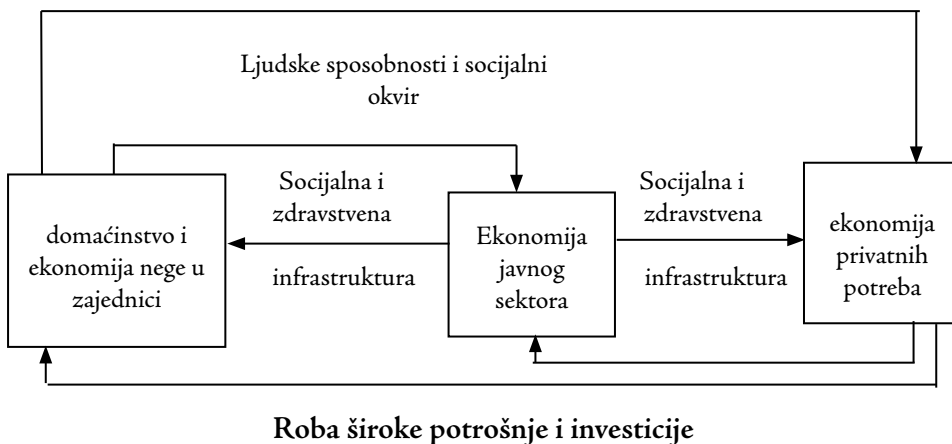
**Rodnodisagregirani podaci (Gender disaggregated data)** – Utvrđivanje i pripremanje rodne statistike je kompleksan proces koji zadire iza jednostavne podele pokazatelja na kategoriju žene i muškarci. Rodnoraščlanjeni podaci su usmereni na teme koje imaju određenu važnost za žene i muškarce, devojčice i dečake, i njihove različite uloge i pozicije u društvu. Statistike o udaljenosti domaćinstava od vode ili goriva, na primer, imaju različit uticaj na žene i muškarce, pošto je obično prva kategorija stanovništva ta koja provodi vreme u obezbeđivanju ovih potreba kada nisu uvek nadohvat ruke (NEWW, 2005).

**Rodnonesvestan („slep“) budžet (Gender-blindness)** – Podrazumeva ignorisanje razlika u društvenodefnisanim ulogama, odgovornostima i kompetentnostima muškaraca i žena. Rodnoslepe politike su bazirane na informacijama obezbeđenim od muških delatnosti i/ili podrazumevaju da oni na koje utiče politika imaju iste (muške) potrebe i interesovanja. Skica prikazuje tipičan rodnoslep model budžeta (poznat i kao »cirkularni tok nacionalnih prihoda«), (Elson, 1999, str.7):



**Rodna neutralnost (Gender neutral)** – Politike koje se deklariraju kao rodnoneutralne nisu specijalno usmerene ni na žene ni na muškarce i smatra se da deluju na oba pola ravnopravno. Međutim, one u stvarnosti mogu biti »rodnoslepe« (NEWW, 2005).

**Rodnosvestan (odgovoran) budžet (Gender aware(responsive) budget, GRB)** – Ovaj termin je u najširoj upotrebi pri utvrđivanju načina na koji rodni odnosi podržavaju društvo i ekonomiju. Iako su ovi postupci fokusirani na određivanje uticaja budžetskih sredstava na žene i devojčice, to nisu posebni budžeti za žene. Oni uključuju rodnousmerene podele (npr. posebni programi usmereni na žene); oni raščlanjuju »glavni tok« budžeta prema uticaju roda na troškove u svim sektorima i servisima i oni revidiraju politike jednakih mogućnosti i podele odgovornosti unutar vladinih servisa. Skica prikazuje tipičan rodno-svestan model budžeta (poznat i kao »cirkularni tok nacionalnih rashoda«) (Elson, 1999, str.8):



**Rodna „žiža“ (Gender focal point)** – Imenovani član jedne organizacije, ministarstva, odseka ili uprave koji je glavni zastupnik integrisanja rodni aspekta u svakodnevnoj politici, programima i projektima koji su pod rukovodstvom institucionalnih struktura (NEWW, 2005).

**Sistem rodnog upravljanja (Gender management system, GMS)** – Mreža struktura, mehanizama i procesa integrisana u postojeću organizacionu šemu da bi vodila, planirala, posmatrala i ocenjivala proces sveukupne implementacije roda u sve oblasti delatnosti dotične organizacije. Svrha ovog sistema je da unapredi rodnu jednakost i pravednost kroz promocije političke volje, ohrabruje udruživanje vlasnika sredstava uključujući vladu, privatni sektor i građansko društvo, podiže kapacitete i sa svima deli dobra iskustva. Sekretarijat Komonvelta (Commonwealth Secretariat) ohrabruje postavljanje GMS na nacionalnom nivou (NEWW, 2005).

**Socijalna diskriminacija (Social discrimination)** – Držanje u podređenom položaju izvesnih društvenih skupina koje se smatraju nižim u odnosu na vladajuće slojeve. Postoji više oblika socijalne diskriminacije, kao što su rasna, etnička, verska, kulturološka (u citiranoj literaturi nije bila uvedena rodna diskriminacija kao pojam) (Sociol.leks., 1982 str.86).

**Spoljnotrgovinski deficit (Foreign trade deficit)** – Višak uvoza nad izvozom (Nikolić, 1982, str.38.).

**Stabilne cene (Stable prices)** – Stanje u kom ukupni ili agregatni nivo cena nema velike i česte fluktuacije (Josifidis, Kukić, 1998, str.35).

**Stabilizaciona politika (Economic stabilization policy)** – Upotreba monetarnih i fiskalnih politika za stabilizovanje BND, objedinjavanje zaposlenosti i cena (NEWW, 2005).

**Stabilizovati (Stabilize)** – Smanjivanje ekonomskih varijabli tokom vremena. Primeri su stabilizovanje kursnih lista intervencijom na tržištu valuta, stabilizovanje cena roba korišćenjem strateške zalihe i stabilizovanje BND pomoću stabilizacione makroekonomske politike (NEWW, 2005).

**Stopa privrednog rasta (Economic growth rate)** – U procentima izraženo godišnje povećanje nacionalnog dohotka ili društvenog proizvoda (Nikolić, 1982, str.245).

**Strukturnoprilagodljivi programi (Structural adjustment programmes, SAPs)** – Usvajaju se sa namerom da ponovo uspostave održivu ravnotežu plaćanja, smanje inflaciju i stvore uslove za održivi porast prihoda po glavi stanovnika. Tipične mere su smanjenje javne potrošnje i stroga monetarna politika.

Najmanje 75 zemalja u razvoju su 1980-ih prihvatile ovakve (SAP) programe uz zajmove od Svetske banke i MMF-a. U raspravama je isticano da ovakvi programi imaju neproporcionalne efekte na žene, jer ne uspeavaju da uzmu u obzir ulogu žena u reproduktivnom sektoru, rodne razlike u radnoj snazi i nejednaku odgovornost u domaćinstvu (NEWW, 2005).

**Tranzicija (Transition)** - Prelazak iz jednog političkog sistema u drugi, pri čemu se promene najviše dešavaju u strukturama ideologije, ekonomije i kulture (npr. tipovi privređivanja, pravila društvenih odnosa - zakoni, vrednosti i simboli, običaji i dr.), (Sociol.reč., 1982, str.109 i 130).

**UNDP = Razvojni program Ujedinjenih Nacija (United Nations Development Program)** – Globalna mreža za razvoj, zastupanje promena i povezivanje zemalja u znanju, iskustvu i izvorima, u cilju poboljšanja ljudskih života. Postoje u 166 zemalja, pomažući im u iznalaženju sopstvenih rešenja za izazove globalnog i nacionalnog razvoja. Od kada je međunarodna zajednica svečano obećala da će postići jednakost i osnaživanje žena, UNDP intenzivno pomaže svim zemljama da primene ove »zavete« u praktičnu stvarnost. Posvećeni su ispunjenju ciljeva postavljenih u Konvenciji za eliminaciju svih oblika diskriminacije protiv žena (CEDAW) i Milenijumskim razvojnim ciljevima (MDGs) kroz specifične političke reforme i operativne programe koji pomažu ženama, naročito siromašnim (UNDP, 2003).

**UNIFEM = Fond Ujedinjenih nacija za razvoj žena (United Nations Development Fund for Women)** – Jedna od najaktivnijih organizacija u pružanju pomoći vladama i građanskim društvima u analizi nacionalnih i/ili lokalnih budžeta iz rodne perspektive i primeni tih analiza u formulisanju rodnoodgovornih budžeta (GTZ, 2004).

**Ženski kućni ili domaći rad kao neformalni rad (Women's household work)** - Ovo je jedini rad koji dolazi u kontakt sa robama, dovršavajući njihovu cirkulaciju kao roba. U rukama domaćica roba se realizuje kao upotrebna vrednost. Stoga rad žena u domaćinstvu nema nikakvu vrednost unutar sistema proizvodnje roba. Svakodnevni rad žena u domaćinstvu smanjuje potrebu za zapošljavanjem (žene su rezervna radna snaga). Ženski kućni rad ima kraći interval nezavisnosti od drugih radova, jer se uvek naslanja na drugi rad, najamni rad ili transfer od strane države. Ova vrsta rada je pod najmanjim uticajem vrednosti najamnog rada. Zapravo, u domaćinstvima sa manjim udelom najamnog rada veći je udeo ženskog rada.

## Literatura

- Bannock, G., et al B.R.E., R.R. (1984) *Dictionary of Economics*, The Penguin, London
- Bolčić, S. (1996) *Preduzetništvo i sociologija*, Matica Srpska, Novi Sad,
- Elson, D. (1999) *Gender Budget Initiatives, Background papers*, London
- Ekonomija od A do Z* (2002), Beogradska otvorena škola i DOSIJE, Beograd
- Encyclopedia Britannica -Deluxe Edition* (2001), CD-ROM
- Josifidis, K.- Đ Đukić (1998) *Makroekonomija*, Futura publikacije, Beograd
- Gligorijević, V.(2000) *Englesko-srpski i srpsko-engleski ekonomski rečnik*, Savremena Administracija, Beograd
- GTZ (2004) *Gender Sector Advisory Project Gender Budgets – Budget Initiatives* (<http://www2.gtz.de/gender-budgets/english/>)
- Milić A. (2001) *Sociologija porodice*
- Nikolić, N. (1982) *Popularni ekonomski rječnik*, Svjetlost, Sarajevo
- NEWW (2005) *Glossary of usefull terms* (<http://www.neww.org.pl/>)
- Norton , A.- D.Elson (2002) *Key Issues In Understanding Budget Processes*, u *What is Behind tha Budget? Policy, Rights, and Accountability in the Budget Process*, ODI, London
- Ott K. (2000) *Proračunski vodič za građane*, Institut za javne finansije, Zagreb
- Ott K. (2003) *Pojmovnik, Proračunski vodič za građane*, Institut za javne finansije, Zagreb
- The Oxford Dictionary for Modern English* (1984) Cankareva založba, Ljubljana
- Ristić, Ž. et al.(1999) *Javne finansije za IV razred ekonomske škole*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstava, Beograd
- Seel, B.(2000) *Legitimizing unpaid household work by monetization - achivments and problems*, BIEN-Congress
- Sociološki leksikon* (1982), Savremena Administracija, Beograd, str.86,109,130,371
- Statistički godišnjak Srbije za 2004. godinu*
- Trkulja, M. (1998) *Finansijsko pravo*, Pravni fakultet, Novi Sad
- UNDP (2004) *Japan Women in Development Fund, Annual Report 2002*, New York

Zakon o privatizaciji, Sl. glasnik RS, br. 38/2001 i 18/2003, Čl. 1

**Adrese korisnih web stranica:**

<http://www.worldbank.org/gender/prr>

<http://www.wide-network.org>

<http://www.thecommonwealth.org/gender/>

<http://www.ids.ac.uk/bridge>

<http://www.internationalbudget.org/openbudgets/Fullreport.pdf>

<http://www.wbg.org.uk/index.htm>

<http://www.siyanda.org>

<http://e-education.uni-meunster.de/boell/>

<http://www.internationalbudget.org/conference/mexico.htm>

<http://www.neww.org.pl/>

<http://www2.gtz.de/en/>

<http://www2.gtz.de/gender-budgets/english/>

<http://www.undp.org>

## AUTORSKI TIM

**Đurić Kuzmanović, Tatjana**, vanredna profesorka Evropske ekonomije na Evropskom univerzitetu, Fakultetu za uslužni biznis, profesorka na Poslovnoj školi u Novom Sadu. Doktorirala (1992) na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Beogradu, specijalizirala Feminističku razvojnu ekonomiju u Institutu društvenih studija u Hagu (2004), prvi poslediplomski univerzitetski kurs o rodnosti i ekonomiji / Feminističkoj ekonomiji u Srbiji održala na postdiplomskim (magistarskim) studijama na Centru za rodne studije Univerziteta u Novom Sadu (2004-2005) i na alternativnim Ženskim studijama u Novom Sadu, Beogradu, Kotoru, Kraljevu. Izabrana je za predavačicu Feminističke ekonomije (Ženska zaposlenost u ekonomskim procesima globalizacije) na poslediplomskom programu Međunarodna rodna istraživanja i feministička politika na Rosa-Mayreder-Collegu u Beču. Bila je nezavisna savetnica World Learning's School for International Training (SIT), Study Abroad - Program o rodnosti, transformaciji i civilnom društvu na Balkanu (2003). Recenzentkinja je za međunarodni časopis *Reconstruction: studies in contemporary culture*, članica tim za izradu «Nacionalnog plana akcije za žene za Srbiju». Učestvovala je u više međunarodnih istraživanja i objavila mnogobrojne radove o rodnim aspektima ekonomske stvarnosti i o razvojnom iskustvu Srbije. Autorka je knjiga: *Dirigovani nerazvoj ((Post)socijalističko iskustvo i feministička alternativa)*; *Ekonomika Jugoslavije (Ekonomika razvoja i tranzicije)*; *Rodnost i razvoj u Srbiji (Od dirigovanog nerazvoja do tranzicije)* i *Nove evropske ekonomije*.

**Dokmanović, Mirjana** diplomirana ekonomiskinja, nezavisna konsultantkinja za ljudska prava i rodna pitanja, doktorantkinja na Rodnim studijama Univerziteta u Novom Sadu. Učestvovala je u više istraživanja i objavila više knjiga i radova iz oblasti međunarodnog prava, ljudskih prava, ženskih prava i globalizacije. Osnivačica je Ženskog centra za demokratiju i ljudska prava i suosnivačica Centra za ženske studije u Subotici. Osnivačica i urednica dvojezičnog (englesko-srpskog) elektronskog i štampanog časopisa o političkoj teoriji i istraživanjima globalizacije, razvoja i rodnih pitanja «Globalizacija.com». Autorka je knjiga: «Rodna ravnopravnost i javna politika», «New World Order: Uticaj globalizacije na ekonomska i socijalna prava žena»; urednica je zbornika «Transition, Privatisation and Women» i koautorka knjiga «Međunarodni standardi o nasilju u porodici i njihova primena na Zapadnom Balkanu», «Žene u politici: u susret novom društvenom ugovoru».



**Marija Kožul**, profesorka nemačkog jezika i književnosti; novinarka u novosadskoj novinsko-izdavačkoj kući „Dnevnik“ (od 1984), urednik-prevodilac u redakciji časopisa za zdravlje „Elikzir“, članica trenerskog tima Zavoda za ravnopravnost polova APVojvodine. Učestvovala je na međunarodnom kongresu „Budućnost porodice“ u Frajzingu (Nemačka, 2006) sa referatom „O aktuelnim porodičnim ulogama žena u Srbiji“, saradnica regionalnog istraživačkog projekta „Rodnoosetljivi udžbenici i učionička praksa u regionu Balkana“, prijavila temu magistarskog rada na Centar za rodne studije Univerzitet u Novom Sadu.

**Nikolić, Gordana** profesorka razredne nastave u Osnovnoj i srednjoj školi „9. maj“ u Zrenjaninu. Učestvovala je u radu regionalne konferencije „Prevazilaženje rodni stereotipa u osnovnom obrazovanju“, održane u Budvi (2004), učesnica istraživačkog projekta „Rodno senzitivni udžbenici i učionička praksa u regionu Balkana“, prijavila temu za magistarski rad pod nazivom „Rodni stereotipi u udžbenicima za mlađe razrede osnovnih škola dece sa nedovoljnom mentalnom razvijenošću“ na Centru za rodne studije Univerziteta u Novim Sadu

**Leskovac, Stanka** diplomirana tehnološkinja, zaposlena kao ekspertkinja koordinatorica za razvoj u NIS a.d. Novi Sad, završni rad iz oblasti Feminističke ekonomije napisala je u Ženskim studijama i istraživanja u Novom Sadu, Studentkinja postdiplomskih studija na Tehnološkom fakultetu u Novom Sadu.

**Tatjana Radojević**, diplomirana ekonomistkinja, zaposlena u apoteci na poslovima knjigovodstva. Napisala je završni rad u Ženskim studijama i istraživanja u Novom Sadu pod nazivom «Prezentacija metoda rodnoosetljive analize budžeta».

**Stefanović, Gordana** diplomirala na Filološkom fakultetu u Beogradu, Odsek za srpski jezik i književnost, apsolventkinja na magistarskim studijama Centra za rodne studije Univerziteta u Novom Sadu. Bavi se temama iz oblasti obrazovanja i rodne ravnopravnosti. Vodi seminare „Žene to mogu“, „Rodna ravnopravnost u obrazovanju“, „Procena rodno uticaja“. Objavila je nekoliko radova o rodnoj (ne)ravnopravnosti u obrazovanju. Učestvuje u regionalnom istraživačkom projektu „Rodnoosetljivi udžbenici i rodnoosetljiva nastavna praksa“.