

RODNO ODGOVORNO BUDŽETIRANJE
Udžbenik za univerzitete

Naslov: Rodno odgovorno budžetiranje, udžbenik za univerzitete

Autorice:

Prof. Azra Hadžiahmetović, glavna autorica
Prof. Tatjana Đuric-Kuzmanović
Prof. Elizabeth M. Klatzer
Dr. Marija Risteska

Izdavač:

IKD „UNIVERSITY PRESS – MAGISTRAT Izdanja“ Sarajevo

Za izdavača:

Dragan S. Marković, Direktor

Recenzentice:

Prof. Rhonda Sharp
Prof. Mirjana Dokmanović

Koordinacija i tehnička podrška:

Maja Bosnić, Koordinatorica za ROB za BiH, UN Women

Tehnička podrška:

Ermira Lubani, Regionalna menadžerica za ROB, UN Women
Jovana Bazerkovska, Koordinatorica za ROB za Bivšu Jugoslovensku Republiku Makedoniju, UN Women
Rezart Xhelo, Koordinator za ROB za Albaniju, UN Women

Prevoditeljice:

Senada Kreso
Ivona Kristic
Sanja Oneščuk-Tahirović

Lektor/ice:

Christopher Hughes
Nirmala Ajanović

Grafički dizajn:

Bojan Mustur

Štamparija:

Amosgraf

Tiraž:

200

Novembar 2013

Štampanje ove publikacije je podržano kroz regionalni projekat "Promoviranje rodno odgovornih politika u Jugoistočnoj Evropi" (2011-2013) koji provodi UN-ova Agencija za ravnopravnost spolova i osnaživanje žena (UN Women) a finansijski podržava Austrijska razvojna agencija (ADA). Stajališta iznesena u ovoj publikaciji izražavaju mišljenje autora/ki, te nužno ne predstavljaju stavove UN Women, ADA-e, Ujedinjenih nacija ili bilo koje druge njihove agencije.

Austrian
Development Cooperation



RODNO ODGOVORNO BUDŽETIRANJE

Udžbenik za univerzitete

Sarajevo, 2013.



PREDGOVOR

Akadska zajednica u Bosni i Hercegovini je napravila veliki iskorak u integriranju rodni pitanja na akademskom nivou. Ovi koraci akademске zajednice su poslužili kao inspiracija za izradu prvog regionalnog udžbenika o rodno odgovornom budžetiranju namijenjenog univerzitetima u Jugoistočnoj Evropi, koji je izrađen u saradnji sa UN Women. Izuzetno mi je zadovoljstvo da vam predstavim ovaj udžbenik.

UN Women već dugi niz godina pruža tehničku i finansijsku podršku inicijativama rodno odgovornog budžetiranja širom svijeta. Ovaj je udžbenik izrađen u okviru regionalnog programa UN Women, pod nazivom „Promoviranje rodno odgovornih politika u Jugoistočnoj Evropi“ koji se implementira u Albaniji, Bosni i Hercegovini i bivšoj jugoslavenskoj Republici Makedoniji, uz finansijsku podršku Austrijske razvojne agencije i UN Women.

Premda je kroz globalne inicijative koje se realiziraju uz podršku UN Women proizveden značajan broj publikacija i priručnika koji imaju za cilj olakšati primjenu rodno odgovornog budžetiranja među organizacijama civilnog društva i vladinim institucijama, veoma ih je malo takvih koje su usmjerene ka akademskim institucijama i njihovom angažmanu po ovom pitanju.

Ovaj udžbenik predstavlja pionirsko djelo među akademskim publikacijama iz oblasti rodno odgovornog budžetiranja u regiji, i uključuje jedinstvenu kombinaciju znanja četiri renomirane univerzitetske profesorice i ekspertice iz pet različitih zemalja. Udžbenik nudi sveobuhvatan pregled rodno odgovornog budžetiranja: od osnovnih pojmova budžeta i planiranja, do metodologija rodno odgovornog budžetiranja i globalnih primjera njihove implementacije. Očekuje se da će ovaj udžbenik poslužiti ne samo kao osnovni materijal za izučavanje rodno odgovornog budžetiranja na rodni studijima na univerzitetima nego da će ga, pored toga, koristiti i profesori i studenti iz drugih oblasti, kao i stručnjaci i praktičari koji imaju za cilj da rodno odgovorno budžetiranje primjenjuju u svom radu.

Nadam se da će udžbenik u značajnoj mjeri uticati na način na koji se rodno odgovorno budžetiranje uvodi, studira i proučava, odnosno istražuje u akademskim institucijama u regiji, te da će doprinijeti održivosti postojećih nastojanja na primjeni rodno odgovornog budžetiranja u praksi.



Petra Burcikova
vršiteljica dužnosti Direktorice ureda za Centralnu i Jugoistočnu Evropu, UN Women

RECENZIJE KNJIGE O RODNO ODGOVORNOM BUDŽETIRANJU ZA UNIVERZITETE

Autori su zajednički izradili opsežan dokument na temu rodno odgovornog budžetiranja te im na tome čestitam.

U ovoj je knjizi objedinjena znatna količina teorijskog i praktičnog sadržaja o rodno odgovornom budžetiranju iz svih dijelova svijeta. Knjiga na odgovarajući način prakse i strategije rodno odgovornog budžetiranja smješta u širi kontekst razvijanja rodno osjetljivog pristupa makroekonomskoj politici i javnim finansijama. Autorice su, a što je važno, prepoznale da razvijanje rodno odgovornog pristupa budžetiranju podrazumijeva izradu kvalitetnih analiza koje sadrže rodnu perspektivu te strateških mjera od strane različitih grupa uključenih u promjene u budžetima i politikama usmjerene na unapređenje rodne ravnopravnosti.

Objava udžbenika o rodno odgovornom budžetiranju dolazi u pravo vrijeme, s obzirom da je već razvijena literatura i praksa rodno odgovornog budžetiranja, ali, prema mojih saznanjima, još uvijek ne postoji univerzitetski udžbenik koji se na sveobuhvatan način bavi ovom temom. Koristi od ovog udžbenika će u prvom redu imati studenti u Centru za interdisciplinarnu studiju na Univerzitetu u Sarajevu, na magistarskom/master programu rodni studija. Uključivanja primjera inicijativa rodno odgovornog budžetiranja u Jugoistočnoj Evropi će, uz implementaciju novih inicijativa u regiji, dodatno povećati značaj ovog udžbenika na magistarskim/master studijima.

Materijali u tekstovima bit će korisni i za obuke iz rodno odgovornog budžetiranja koje budu organizirale međunarodne organizacije, vlade i grupe unutar civilnog društva. Mogućnost korištenja nastavnih sredstava poput 'okvira' sa pojmovima i studijama slučaja, dijagrama i komparativnih tabela učinit će da ovaj materijal bude atraktivan i za korištenje na radionicama, odnosno obukama. Uzimajući u obzir širenje inicijativa koje se odnose na rodno odgovorno budžetiranje u različitim dijelovima svijeta, evidentna je i konstantna potreba za izgradnjom stručnih znanja u ovoj oblasti te kvalitetnih nastavnih materijala ključnih za postizanje ovog cilja. Izdavači i autorice bi čak mogli razmotriti i mogućnost izrade neke vrste seta radnih materijala namijenjenog obuci ili studentima koji bi se zasnivali na ovom udžbeniku.

Osim za potrebe programa rodni studija, za odabrane dijelove teksta bi interesa mogli imati i širi krugovi – studijski programi iz oblasti ekonomije, javnih politika i uprave i politike kako na dodiplomskom, tako i na poslijediplomskom nivou koji nastoje uključiti i uvezati rodnu perspektivu u politikama i budžetima, posebno u engleskom govornom području. Takva pak vrsta nastave i učenja, bez obzira koliko poželjna i dalje je, osim na rodnim studijima, relativno ograničena u okviru drugih predmeta i grupa na fakultetima.

Priredila:
Rhonda Sharp
vanredna profesorica
Istraživački institut Hawke
Univerzitet Južne Australije

Publikacija "Rodno budžetiranje" je prvi udžbenik na ovu temu u Jugoistočnoj Evropi (JIE), koji ima za cilj olakšati proces uvođenja posebnog predmeta o rodnom budžetiranju na univerzitetima u ovim zemljama. Njeni autori su u potpunosti ispunili visoka očekivanja postavljena pred njih u pogledu pripreme ovakve sveobuhvatne publikacije. Isti će, bez sumnje postati obavezno i korisno štivo za studente, istraživače i sve druge koji nastoje produbiti svoja znanja u ovoj oblasti te za zagovornike ženskih prava. Udžbenik u znatnoj mjeri i dragocjeno obogaćuje postojeće resurse u oblasti rodni studija i feminističke ekonomije na jezicima zemalja u regiji.

Primarna kvaliteta ove publikacije sadržana je u činjenici da se ona može koristiti kao višefunkcionalan instrument i na teorijskom i na praktičnom nivou – kao nastavno sredstvo, kao instrument zagovaranja za potrebe unapređenja politika rodne ravnopravnosti, kao praktičan alat za inkorporiranje rodni pitanja u politike na raznim nivoima, kao sredstvo za mijenjanje paradigme razvoja i uvođenje pristupa razvoju koji se zasniva na pravima, kao instrument za uvođenje humane i rodne perspektive u klasičnu ekonomiju te za podizanje svijesti javnosti o povezanosti politika rodne ravnopravnosti sa stepenom njihova uživanja osnovnih ljudskih prava. Publikacija doprinosi i izoštravanju mehanizama zagovaranja koje koriste ženske grupe i feministkinje ekonomistkinje u JIE u svojim nastojanjima da preispitaju glavne struje ekonomske misli koje su rodno slijepe i zasnivaju se na nepotpunom poimanju načina na koji ekonomija funkcioniše i djeluje.

Publikacija se sastoji od četiri dijela te zaključaka i preporuka. Prvi dio ima za cilj predstaviti i unaprijediti razumijevanje globalnog makroekonomskog konteksta i osnovni pojmova, funkcija i metoda budžeta kao odraza politike. U narednom se dijelu opisuju veze između rodne (ne)jednakosti i ekonomskih, pravnih i političkih preduslova za postizanje rodne ravnopravnosti, međunarodni i evropski standarda u ovoj oblasti te rodno osjetljivih pokazatelja kao instrumenata za mjerenje rodne neravnopravnosti. Razmatra se i jasno prezentira značaj razumijevanja „društvene reprodukcije“ i ugradnje rodni pitanja u makroekonomiju.

U okviru publikacije nastoji se detaljno pojasniti teorijski okvir i pojmovi rodno odgovornog budžetiranja uključujući i njegovu historiju i razvoj (drugi dio) te rodno odgovorne analize budžeta, pristupa, instrumenata i metoda (treći dio). Polazi se od toga da se "formuliranje rodno odgovornog budžeta u stvari odnosi na izradu budžeta s „ljudskim licem“, namijenjenih ženama i djevojčicama, muškarcima i dječacima, prevođenje rodno osjetljivih politika u budžetske linije i kategorije te povezivanje konkretnih politika s resursima potrebnim za njihovu realizaciju i uklanjanje jaza između politike i osiguravanja resursa". Tako ovaj proces "naglašava odgovornost države u smislu njenih obaveza vezanih za provođenje politike unapređenja rodne ravnopravnosti i ubrzavanja ekonomskih reformi". Slijedom toga se elaboriraju konkretne uloge različitih relevantni aktera kako na državnom tako i na lokalnom nivou, kako u vladinom tako i u nevladinom sektoru, u procesu rodno budžetiranja. Dodatnu vrijednost nudi poglavlje u kojem se daje pregled i komparativna analiza različitih inicijativa rodno odgovornog budžetiranja koje su provedene u zemljama članicama Evropske unije, u JIE te odabrani primjera iz ostalih dijelova svijeta. Studije slučaja daju uvid u najbolje primjere implementacije inicijativa rodno budžetiranja širom svijeta, s posebnim fokusom na Evropu i regiju JIE. Poglavlje pored toga nudi i sintetsku analizu glavnih pristupa, postignuća ali i izazova koji predstoje u implementaciji inicijativa rodno budžetiranja. Značajno je napomenuti da su one doprinijele unapređenju

statistika i korištenja podataka dezagregiranih prema spolu za potrebe analize politika i procesa, kvalitetnijem procesu odlučivanja po pitanju budžeta te implementaciji rod-
nih politika. Većina rodnih budžetskih inicijativa se međutim fokusira na rodnu analizu
budžeta bez promoviranja izmjena u budžetu u svrhu postizanja rodnih ciljeva. Tako autori
zaključuju da jedan model rodnog budžetiranja „*nije jedina strategija i da se isto model
ne može zauvijek primjenjivati u jednoj zemlji; da je u jednakoj mjeri potrebna evolucija
u ovom smislu kao i prilagođavanje ekonomskog i političkog sistema zemlje*“, posebno u
postojećem kontekstu brzih promjena u ekonomskom i političkom okruženju. Ovo zapa-
žanje istovremeno predstavlja poziv, motivaciju i izazov koji se postavlja studentima na
master i doktorskim rodnim studijima te feminističkoj ekonomiji da odgovore na i tragaju
za novim sredstvima za oblikovanje progresivnog razvoja ekonomije s „*ljudskim licem*“.

Priredila:

dr. Mirjana Dokmanović

Fakultet za evropske pravno-političke studije

Srbija

SADRŽAJ

PRVI DIO / RAZUMIJEVANJE KONTEKSTA	14
I BUDŽET KAO OGLEDALO POLITIKE	15
1. Osnovni stubovi ekonomskog upravljanja	15
2. Ekonomska politika i budžet	17
3. Bazni koncepti i pitanja u budžetiranju	20
4. Budžetske klasifikacije i metode budžetiranja	23
5. Osnovne funkcije budžeta	26
6. Budžetski proces	31
II RODNA (NE)JEDNAKOST I EKONOMIJA	35
1. Bazni koncepti gendera, gender mainstreaming	35
2. Principi i važnost postizanja rodne jednakosti	39
3. Mjerenje gender nejednakosti – gender senzitivni sintetički indikatori	43
4. Zakonske i političke pretpostavke za gender jednakost	48
III GENDER I EKONOMSKA POLITIKA	58
1. Gender i ekonomija. Uvođenje rodne perspektive u makroekonomiju	58
2. Razumijevanje sektora ekonomije iz gender perspektive	61
3. Važnost razumijevanja „društvene reprodukcije“	65
4. Gender makroekonomija	67
5. Gender i ključni izazovi globalne ekonomije	73
LITERATURA: PRVI DIO	80
DRUGI DIO / RODNO ODGOVORNO BUDŽETIRANJE	84
1. Teorijski okvir i pojmovi	85
1.1. Rodno svjesne javne finansije	86
1.2. “Ženski” i rodno odgovorni budžet	87
1.3. Šta jeste, a šta nije GRB?	88
1.4. Rodno negativan, rodno neutralan i rodno osjetljiv budžet	89
1.5. Razlozi za poduzimanje rodno osjetljivog budžetiranja i njegovi ciljevi	93
1.6. Historija i razvoj rodno odgovornog budžetiranja	94
1.7. Principi i preduslovi za rodno budžetiranje	98
1.8. Osmišljavanje strategije i odabir prioriteta za GR budžetiranje	99
2. Budžetiranje za potrebe roda – promovisanje rodne ravnopravnosti kroz budžet	101
2.1. Makroekonomsko okruženje za potrebe oporezivanja i javne potrošnje	102
2.2. Budžet usmjeren ka performansama (POB) i njegove rodne implikacije	105
2.3. Programsko budžetiranje i rodno budžetiranje	107
2.4. Analitički i tehnički instrumenti namijenjeni rodno odgovornom budžetiranju	109
2.5. Procjena kapaciteta za rodno odgovorno budžetiranje	111

3. Rodno odgovorno budžetiranje u kontekstu EU	114	4. OD RODNO SENZIBILNE ANALIZE KA RODNO ODGOVORNOM BUDŽETIRANJU	189
3.1. Srednjoročni finansijski okvir iz perspektive rodne ravnopravnosti	115	LITERATURA: TREĆI DIO	192
3.2. Budžetski proces EU i preporuke Evropske komisije	116		
3.3. Posljedice fiskalnih pravila EU po nacionalne budžetske politike	119	ČETVRTI DIO / PROVEDBA RODNO ODGOVORNIH BUDŽETSKIH INICIJATIVA	196
3.4. Rodni balans i kohezija	119	1. ISKUSTVA U PROVEDBI ROB-a	198
4. Uloga različitih aktera u procesu rodnog budžetiranja	121	Globalne studije slučaja	198
4.1. Vlada i javna uprava	122	1.1. Australija	198
4.2. Civilno društvo i nevladine organizacije	123	1.2. Kanada	200
4.3. Parlament	124	1.3. Južna Afrika	203
4.4. Međunarodne organizacije i agencije	124	Evropske studije slučaja	205
4.5. Istraživači/ce	125	1.4. Austrija	205
4.6. Mediji	126	1.5. Belgija	208
5. Zahtjevi u pogledu podataka za potrebe GRB-a i rodni indikatori	126	1.6. Francuska	210
5.1. Rodno osjetljivi indikatori i uključivanje ravnopravnosti kao indikatora performanse	128	1.7. Španija	212
LITERATURA: DRUGI DIO	132	1.8. Ujedinjeno Kraljevstvo	214
		Studije slučaja u Jugoistočnoj Evropi	216
TREĆI DIO / ANALIZA RODNO ODGOVORNOG BUDŽETA I PRISTUPI TOM BUDŽETU	140	1.9. Makedonija	216
1. OKVIR ZA POVEZIVANJE BUDŽETIRANJA S RODNOM JEDNAKOŠĆU	141	1.10. Albanija	219
1.1. Nivoi analize javnih finansija iz rodne perspektive	141	1.11. Srbija	221
1.2. Kategorije za analizu utjecaja javnih finansija na rodnu jednakost	142	1.12. Bosna i Hercegovina	223
1.3. Funkcionalni okvir za povezivanje budžeta s rodnom jednakošću	143	2. NAUČENE LEKCIJE	226
1.4. Rodna analiza budžeta i ekonomska, socijalna i kulturna prava	144	2.1. Komparativna analiza pristupa ROB-a korištenih u zemljama za koje su rađene studije slučaja	227
1.5. Integriranje ROB-a u raznim fazama budžetskog procesa	145	2.1.1. Podizanje svijesti	227
2. INSTRUMENTI I METODE ZA ANALIZU BUDŽETA, POLITIKA I PROCESA	150	2.1.1.2. Izgradnja kapaciteta	227
2.1. Pregled alatki i pristupa	150	2.1.1.3. Široko zasnovana partnerstva	228
2.2. Presentacija glavnih alatki i instrumenata za rodnu analizu budžeta	152	2.1.1.4. Korištene metodološke alatke	228
2.2.1. Ocjena rodno svjesne javne politike	153	2.1.1.5. Nivo intervencije ROB-a (centralni, regionalni, lokalni)	229
2.2.2. Rodno disagregirana analiza incidence javnih rashoda	156	2.2. Komparativna analiza dostignuća	229
2.2.3. Rodno svjesna ocjena koju vrše korisnici	160	2.2.1. Poboljšana statistika	229
2.2.4. Rodno disagregirana analiza utjecaja javnih rashoda na korištenje vremena	163	2.2.2. Poboljšan proces odlučivanja o budžetu	229
2.2.5. Analiza javnih prihoda: Rodno disagregirana analiza incidence prihoda	165	2.2.3. Poboljšana provedba politika	230
2.3.6. Izračunavanje troškova politika i programa koji su veoma relevantni za žene i djevojčice	170	2.3. Komparativna analiza izazova i ograničenja ROB-a u zemljama studije slučaja	230
2.3.7. Ostale alatke koje se koriste u radu na rodno odgovornom budžetu	173	2.3.1. ROB je više od alokacija koje su specifično usmjerene na žene	230
3. PRISTUPI INTEGRIRANJU ROB-a U BUDŽETSKE PROCESSE	175	2.3.2. Važnost šireg ekonomskog konteksta	230
3.1. Rodno odgovorni cirkularni poziv za prijedloge budžeta ili budžetske smjernice	175	2.3.3. Važnost politike	231
3.2. Rodno odgovorni finansijski planovi i budžetski izvještaji	178	2.3.4. Važnost analize prihoda i rashoda	231
3.3. Rodno svjesni srednjoročni finansijski okvir	184	3. ZAKLJUČCI I PREPORUKE	232
3.4. Rodno odgovorno participatorno budžetiranje	186	LITERATURA: ČETVRTI DIO	234
		O AUTORICAMA	244

PRVI DIO

RAZUMIJEVANJE KONTEKSTA

I BUDŽET KAO OGLEDALO POLITIKE

1. Osnovni stubovi ekonomskog upravljanja

Historiju ekonomije pratila je rasprava o ulozi tržišta i države kao dva glavna okvira društvene interakcije, mehanizma koordinacije ekonomskih subjekata, regulatora ekonomske aktivnosti, sredstva komunikacije. Tržište je zaista moćno sredstvo funkcionisanja ekonomije koje omogućuje adekvatnu alokaciju resursa i, posebno, prihvatljiv mehanizam koji daje odgovore na ključna ekonomska pitanja – šta, kako i za koga proizvoditi robe i usluge u ekonomiji. Stoga i ne čudi da su ekonomisti uglavnom skloni tržištu, razrađenom okviru za usklađivanje ekonomske aktivnosti putem sistema cijena, ponude i potražnje. Naravno, perfektna konkurencija je preduslov da tržišne snage to čine na najefikasniji mogući način, što bi bila idealna situacija, ali takva se ne susreće u realnom životu.

Međutim, ekonomska stvarnost daleko je od idealnog svijeta perfektne konkurencije i danas niko ne dovodi u pitanje potrebu i odgovornost države za aktivnim učešćem u ekonomiji. Takvo stanje je posljedica brojnih ekonomskih, socijalnih i društvenih neprihvatljivosti funkcioniranja ekonomije samo na tržišnim principima i imperfektnosti tržišnog djelovanja. Države su danas ključni ekonomski akter, regulator ekonomskog sistema i korektor tržišnog djelovanja. (Ne)uspješnost funkcioniranja ekonomije mjeri se u terminima podijeljene odgovornosti tržišta i države.

No, to ne znači i postojanje punog konsenzusa o ulozi države i opsegu njene intervencije u ekonomiji – centralnom pitanju koje je vjekovima bilo poprište teorijskih i političkih sukobljavanja. Prisjetimo se da je čitav 19. vijek obilježila filozofija A. Smithove “nevidljive ruke” i “Laissez faire”, po kojoj država treba što manje utjecati na ekonomiju i prepustiti je tržišnim snagama, sposobnim da osiguraju ambijent u kojem pojedinačne ekonomske odluke donesene u vlastitom interesu imaju korisne efekte za društvo u cjelini. Takav pristup bit će predmetom preispitivanja krajem 19. vijeka, sa snažnim argumentima koji su se referirali na nedostatke tržišne ekonomije, posebno one koje su bile rezultat imperfektnosti tržišta. Pažnja je bila usmjerena na pitanja efikasnosti, eksternalija, javnog dobra i neprihvatljivih nivoa nejednakosti u raspodjeli dohotka i potrošnje.

Velika ekonomska kriza 20-ih i 30-ih godina 20. vijeka otvorila je i dodatna pitanja vezana za makroekonomske aspekte neadekvatnosti tržišnog mehanizma. Ta kriza, povezana s drastičnim padom ekonomske aktivnosti i visokom nezaposlenosti, recesijom i inflacijom, pokazala je da ekonomije ne mogu funkcionirati samo na tržišnim principima i da je neophodna aktivnija uloga države u stabiliziranju ekonomije. Teoretsku osnovu ovoj “novoj” ulozi države u upravljanju ekonomijom i poslovnim ciklusima dao je J. M. Keynes, razumijevajući dobro prednosti i nedostatke i tržišnih i netržišnih (državnih) mehanizama. Zahvaljujući njemu, ekonomisti danas raspoložu širokom lepezom mehanizama za praćenje i upravljanje poslovnim ciklusima.

Kraj 20. i početak 21. vijeka i neuspjesi vlada u korekcijama tržišnih imperfektnosti, finansijske, dužničke i humanitarne krize, ponovno će pokrenuti preispitivanje uloge države i njene sposobnosti da odgovori na izazove vezane za stabilnost ekonomije i krizu.

Sve veća uloga države manifestira se kao povećano učešće državnih rashoda u BDP-u i reguliranjem ekonomije.

U ekonomskoj teoriji, dilema tržište ili država u ekonomiji lažna je dilema. Država danas igra ključnu ulogu istovremeno ograničavajući i korigirajući nesavršenosti tržišnih mehanizama, ponekad i potpuno ga zamjenjujući.

Tako su osnovne ekonomske funkcije države usmjerene na:

- povećanje ekonomske efikasnosti i konkurentnosti;
- preraspodjelu dohotka i smanjenje nejednakosti;
- stabilnost ekonomije nastojeći da se osiguraju uslovi za povećanje ekonomskog rasta, smanjenje nezaposlenosti i inflacije i poboljšanje pozicije ekonomije u međunarodnom okruženju.

Svoje osnovne funkcije država obavlja koristeći se neophodnim instrumentarijem – porezima, javnom potrošnjom, pozajmljivanjem, transferima (tj. fiskalnom politikom), regulativom, monetarnom, fiskalnom i politikom dohotka i spoljnoekonomskim politikama, praveći različite kombinacije kako bi postigla što bolju korekciju tržišnog mehanizma. U izvršavanju svojih ekonomskih funkcija država treba da razvije:

- a) razumijevanje problema;
- b) procjenu mogućih rješenja u zavisnosti od toga da li je riječ o potrebi korekcije tržišnih anomalija, uključujući i to da li je država bolje rješenje od tržišta;
- c) izbor između različitih opcija i kombinacija mjera politike.

Kako države odlučuju npr. o porezima, potrošnji, transferima, regulatornim i drugim politikama najbolje govori teorija javnog izbora koju je utemeljio J. Schumpeter u djelu "Kapitalizam, socijalizam i demokratija". U suštini, Schumpeter navodi sljedeće: "Javni izbor je proces kojim se pojedinačne želje kombiniraju u zajedničke odluke" (Samuelson, 2000, str. 283). Ta teorija podrazumijeva donošenje odluke o izboru sistema oporezivanja i potrošnje, uključujući vrste i veličinu poreza, načine njihovog prikupljanja, veličinu ukupne javne potrošnje, njene strukture i kriterija kojima se raspoređuju različite stavke potrošnje.

Ključno pitanje koje se u kontekstu javnog izbora postavlja jeste – zašto se i kako društvo opredjeljuje za državu (s kolektivnim interesima i ciljevima) u ekonomiji koju čine pojedinačni akteri (sa sopstvenim interesima)? Odnosno, kako se definiraju društvene preferencije koje su pretpostavka za donošenje odluka?

U pokušaju pronalaženja odgovora, razmotrimo ekonomiju blagostanja ili državu blagostanja, fokusirane na kriterije društvenog izbora, odnosno kriterije za procjenu valjanosti javne akcije. Kao ključni okvir, posebno za javne finansije, ekonomija blagostanja bavi se socijalnom poželjnošću alternativnih ekonomskih stanja. Ona objašnjava i ulogu države u stvaranju uslova za optimalnu organizaciju ekonomije, čime otklanja negativne efekte tržišta i maksimizira opće blagostanje, što znači da preuzima brigu o materijalnoj, socijalnoj i ekonomskoj sigurnosti pojedinaca. Temeljno pitanje koje se postavlja jeste kako osigurati poštovanje dva temeljna postulata blagostanja – efikasnosti i pravde putem tržišta koje djeluje u interesu

pojedinaca ili države (koja ima za cilj da prestavlja kolektivne interese). Neosporno je da tržišta, po svojoj prirodi, osiguravaju npr. efikasniju alokaciju resursa. Naravno, ukoliko su tržišta imperfektna, država učestvuje u stimulisanju efikasnosti.

S druge strane, tržišta često oblikuju kategorije naslijeđa po osnovu klase, rase, spola i sl., i u uslovima perfektne konkurencije mogla bi dovesti do politički i etički neprihvatljivih nejednakosti. Prihvatljivost se naravno cijeni na osnovu različitih kriterija koji opravdavaju intervenciju države. Osim toga, sam pojam jednakosti ima različita tumačenja – od jednakosti šansi (startnih mogućnosti) do ujednačavanja potreba koje se postiže preraspodjelom dohotka i koristi. U ovom kontekstu vrijedi spomenuti Aristotelove principe pravednosti – horizontalna, koja upućuje da se s pojedincima u istoj poziciji postupa jednako, i vertikalna – pravičnost znači da se s pojedincima u različitim pozicijama postupa različito. Ekonomski posmatrano, nejednakosti u raspodjeli dohotka i koristi mogu imati opravdanja, na primjer ukoliko je riječ o različitostima u pravima i razlikama u produktivnosti, doprinosu, sposobnostima i potrebama. Te razlike mogu, na primjer, odrediti pravce politike usmjerene na osiguranje jednakih startnih mogućnosti, ukoliko je riječ o različitim sposobnostima, ili davanje transfera u slučaju različitih potreba.

Na kraju vrijedi podsjetiti na društvene preferencije kao osnov za aktivniju ulogu države i temeljne postulate ekonomije blagostanja kao "logiku ekonomske politike" (Caffe, 1966, str. 86).

2. Ekonomska politika i budžet

U identifikaciji društvenih preferencija moguća su dva međuzavisna ali rijetko podudarna pristupa.

Prvi je *pozitivistički pristup* identifikaciji društvenih preferencija u određenom periodu. On odražava djelovanje države u ekonomiji, kao što su npr. efekti javne potrošnje na ekonomsko i socijalno stanje ili adekvatnost postojećeg poreskog sistema.

Drugi je *normativan pristup* koji polazi od određenih premisa i vrijednosnih sudova o tome šta čini "kolektivni" ili opći (javni) interes (dobro) i objašnjava kako bi se i po kojim kriterijima država trebala miješati. Npr. kolika bi trebala da bude veličina javnog sektora, kako i po kojim kriterijima prikupiti novac od poreza i rasporediti ga na različite stavke potrošnje, transfere i sl.

Sam pojam javnog dobra (usluge) veže se za zadovoljenje zajedničkih potreba određene grupe ili ukupnog stanovništva. Ekonomisti razlikuju "čista" javna dobra (vojska, policija), "kvazi" javna dobra (npr. autoputevi) i "zaslužena" javna dobra (npr. s intervencijama u izbor potrošača – npr. obavezno obrazovanje, zabrana korištenja alkohola, droge). Država je odgovorna da odredi odgovarajuću alokaciju resursa – na javna dobra da osigura njihovu zadovoljavajuću ponudu. Sva ta dobra nemaju karakter javne robe ili usluge (npr. obrazovanje u privatnom sektoru), ali imaju obilježje javnog interesa.

Još jedno važno pitanje – preraspodjela dohotka s ciljem rješavanja jednakosti/nejednakosti – iziskuje ekonomska i etička razmatranja.

Tri ključna pitanja od kritičnog značaja su:

- a) kako se mjeri nejednakost;
- b) koji teorijski i politički osnov opravdava preraspodjelu;
- c) koji se instrumenti odnosno politike mogu iskoristiti da se izvrši realokacija.

Pojam (javne) politike odnosi se na principe kojima se rukovodi neka aktivnost usmjerena na realizaciju ciljeva (preferencija). Tako ekonomska politika predstavlja sistem ekonomskih mjera i aktivnosti vlade kojima se usmjerava ekonomska aktivnost u pravcu realizacije ciljeva. Ona može biti stimulativna ili destimulativna, pogrešna, promašena, vremenski (ne) prilagođena, u službi interesa društva kao cjeline i/ili grupnih (pojedinačnih) interesa. To zavisi od stepena razvijenosti društva, modela organizacije i strukture ekonomije, kao i ključnih aktera ekonomske politike....

Javne politike se također mogu smatrati naučnom disciplinom i kao takva ona se bavi ulogom države u ekonomiji i izučava javne ekonomske aktivnosti iz različitog ugla – na primjer, razmatra različita ekonomska gledišta, društvene preferencije, alternativne mjere, njihove efekte. Dakle, i kao politika i kao naučna disciplina, ona se bavi javnim ekonomskim djelovanjem.

Duga je i bogata historija ekonomske politike – od Dalekog istoka, Antičke Grčke, Starog Rima, merkantilizma, fiziokratizma, klasičara i filozofije “Laissez faire” do savremenih kejnzijskih i neoklasičnih koncepcija. Ključno pitanje u ovoj širokoj lepezi koncepcija bilo je šta država može i treba da učini u ekonomiji. Tako su npr. jedni smatrali državu nužnim, a drugi neophodnim ekonomskim akterom. Jedni su joj dodjeljivali ulogu prikupljača poreza za finansiranje neophodnih troškova, drugi su smatrali poreze i javnu potrošnju ključnim instrumentima za stabiliziranje ekonomije i osiguravanje neophodnih uslova za ekonomski rast.

No, uprkos neslaganjima o koncepcijama ekonomske politike, rijetki su oni koji se ne slažu s ciljevima ekonomske politike. Naravno, treba imati u vidu da uslovi života u društvu utječu na formuliranje ciljeva ekonomske politike te da su oni odraz društvenih preferencija. Oni se mjere pojmovima ekonomskih varijabli (npr. dohotka, zaposlenosti) i, kao takvi, moraju biti specificirani, mjerljivi, ostvarljivi. Vrijedi spomenuti da ciljevi mogu biti nezavisni, komplementarni i konfliktni, što naglašava pluralizam i višedimenzionalnost ekonomske politike. Kirschen (1964) je klasificirao ekonomske ciljeve kao kratkoročne ili konjunkturane (puna zaposlenost, stabilne cijene, uravnotežen platni bilans), dugoročne (ekonomski rast, bolja alokacija resursa, redistribucija dohotka, zadovoljavanje kolektivnih potreba, regulacija) i sporedne. Ciljevi mogu biti i ekonomski, socijalni i/ili politički, a predstavljaju skup principa i zadataka kojim se rukovode nosioci ekonomske politike. Različiti instrumenti ekonomske politike koriste se za postizanje ovih ciljeva, i ti se instrumenti također mogu klasificirati na različite načine. Tako npr. Tinbergen (1956) razlikuje kvantitativne (promjena vrijednosti postojećih instrumenata), kvalitativne (uvođenje novog ili ukidanje postojećeg instrumenta) i reformske instrumente (promjena ekonomskog sistema). Ti instrumenti mogu biti direktni i indirektni, linearni i selektivni, obavezni i indikativni, a razlikuju se i u zavisnosti od toga da li utječu isključivo na unutrašnje ili vanjske ekonomske tokove. Prema načinu djelovanja, mogu biti automatski (ugrađeni u ekonomski sistem) i diskrecioni stabilizatori (mjere koje se poduzimaju po potrebi).

Tako se pri ostvarivanju ciljeva ekonomska politika služi sljedećim instrumentima:

- monetarna politika (upravljanje novcem i bankarskim sistemom);
- fiskalna ili budžetska politika (oporezivanje, javna potrošnja, pozajmljivanje);
- politike dohotka i cijena;
- vanjsko-ekonomske politike (vanjsko-trgovinska, devizna, carinska, platnobilansna);
- direktna kontrola.

Od posebne je važnosti naglasiti potrebu unutrašnje koordinacije instrumenata ekonomske politike. To proističe iz činjenice da postoje različiti instrumenti kojima se utječe na različite ciljeve, tako da upotreba jednog instrumenta može imati različite efekte na više ciljeva. Također, u koncipiranju ekonomske politike treba voditi računa o vremenskoj dimenziji upotrebe i efekata instrumenata ekonomske politike. Uz to, naglašena međuzavisnost današnjih ekonomija apostrofira potrebu međunarodne koordinacije i prilagođavanja instrumenata ekonomske politike.

Sve to upućuje na obavezu cjelovitog posmatranja ciljeva i instrumenata ekonomske politike, što govori o konzistentnosti ekonomske politike. Ekonomska politika je posebno važna za procjenu njene efikasnosti, koja se mjeri realnošću ciljeva, usklađenosti ciljeva i instrumenata, koordinacijom instrumenata i pravovremenom reakcijom.

Aktivnosti u vezi s prikupljanjem, raspoređivanjem i trošenjem finansijskih sredstava države radi zadovoljavanja zajedničkih potreba u jednom društvu nazivaju se javnim finansijama. Javne finansije osim toga imaju aktivnu ulogu u regulaciji ekonomskih tokova. Tako osnovne funkcije, npr. poreza ili javne potrošnje, nisu vezane samo za javne finansije nego imaju i ulogu instrumenta ekonomske politike s efektima na potrošnju, cijene, dohodak, investicije, preraspodjelu i sl., čime se finansijski tokovi javnih finansija integriraju u ukupne ekonomske tokove. Savremene javne finansije karakteriše mogućnost ekonomske i socijalne intervencije koje nastoje postići kompenzatorni i korektivni efekt, što čini ekonomsko-socijalnu dimenziju javnih finansija.

Najznačajniju komponentu javnih finansija čini fiskalna politika odnosno korištenje poreza i državnih rashoda s ciljem ublažavanja poslovnih ciklusa i doprinosa povećanju rasta i smanjivanju nezaposlenosti i inflacije. Zato je od posebne važnosti da se fiskalna politika posmatra kao dio ukupne ekonomske politike, posebno iz razloga spomenute međuzavisnosti ciljeva i potrebe koordinacije instrumenata ekonomske politike. Njena višestruka važnost upućuje na potrebu pažljivog izbora mjera fiskalne politike kako bi ukupna ekonomska politika bila efikasna i svrsishodna. Efekti finansijskog sistema i javnih finansija procjenjuju se iz ugla efekata poreskih prihoda i državnih rashoda na ključne ekonomske agregate (efekt tražnje, efekt likvidnosti, efekt supstitucije i efekt redistribucije). Automatski stabilizatori fiskalne politike djeluju kao amortizer, spontano, kao posljedica cikličnih kretanja i odnose se na automatske promjene poreskih prihoda (npr. progresivno oporezivanje – ekspanzija se povezuje s višim porezima, a recesija s nižim porezima) i transferna plaćanja. Njihovi programi i mjere utječu na ekonomske tokove bez intervencije vlade. Diskreciona fiskalna politika uključuje javne radove, kapitalne programe, uvođenje novih i promjene postojećih poreza i sl.

No, ni jedan ni drugi tip politika nisu bez ograničenja u smislu dometa, mogućnosti stabiliziranja, vremenskog kašnjenja i sl.

Vrijedi podsjetiti da se ove funkcije javnih finansija moraju ostvariti istovremeno i u istom budžetskom procesu, koji povezuje javne prihode i javne rashode.

3. Bazni koncepti i pitanja u budžetiranju

Budžet predstavlja najvažniji instrument koji vladine politike pretvara u programe i usluge za građane. On je istovremeno i mehanizam za izbor prioriteta politike, alokaciju resursa, sredstvo pomoću kojeg država intervenira u ekonomiji i usmjerava tokove resursa. Kao osnovni dokument za finansiranje javnih funkcija, budžet sadrži plan prihoda i troškova programa vlade u određenom periodu.

Iako vuče svoje korijene od Antičke Grčke i Starog Rima, tek od 15. vijeka se pojavljuje kao finansijski instrument. Sam termin potiče od latinske riječi "bulga" (franc. "buge" i "bougette", engl. "budget") sa značenjem – kožna torba, a kao institut javnih finansija prvi put je upotrijebljen u Francuskoj 1806. god. za državni budžet.

Različite stavove o ulozi države u ekonomiji pratile su i različite koncepcije o ulozi budžeta. Pristalice minimalističke uloge države smatrale su budžet obračunskim instrumentom koji, kao takav, treba da bude što manji. Za razliku od njih, oni koji zagovaraju stav da država ima kritičnu ulogu u stabilizaciji ekonomije i osiguranja uslova za ekonomski rast i punu zaposlenost, vide budžet kao ključni instrument politike. Vrijedi posebno naglasiti da se budžet smatra najvažnijim sredstvom za postizanje ciljeva vezanih za preraspodjelu dohotka i osiguranje pravednosti i jednakosti (socijalni aspekt budžeta).

Budžet je neposredno vezan za ukupna kretanja u ekonomiji, a njegovi prihodi i rashodi direktno korespondiraju s kretanjima u proizvodnji, dohotku, investicijama, uključujući i neke vanjske (međunarodne) utjecaje (npr. vanjske negativne udare poput kriza). Različiti su i efekti poreza i vladinih programa na preraspodjelu, manje zavisnu od ukupnog budžeta koliko od strukture javnih prihoda i vladinih programa potrošnje.

Budžetski sistem jedne zemlje čine propisi, institucije i odnosi koji se tiču budžetskog finansiranja. Uobičajeno je da se budžetski sistem rukovodi principima koji se tiču obima, strukture, ovlaštenja i procedura političke i ekonomske institucionalne strukture zemlje, kao i uloge budžeta u realizaciji ciljeva politike. Profil budžetskog sistema određen je stepenom centralizacije (decentralizacije) u budžetskim pravima, kao i izborom budžetskog jedinstva (finansiranja javne potrošnje putem budžeta) ili pluralizma (pored budžeta za finansiranje javne potrošnje koriste se javni fondovi, kapitalni budžeti). Odatle i različite koncepcije o obuhvatu budžeta – centralni budžet ili budžet centralne vlade (prihodi i rashodi najviših organa vlasti), konsolidirani budžet (uključuje i lokalne organe vlasti) i kvazifiskalni budžet.

Prilikom sastavljanja i izvršenja budžeta, budžetski sistemi rukovode se odgovarajućim pravilima i principima. Mada su obuhvat i način njihove primjene determinirani političkim, ekonomskim i socijalnim posebnostima zemlje, finansijska teorija i praksa poznaje sljedeće budžetske principe:

1. Princip budžetske preglednosti (jasnoće) – jasan pregled javnih prihoda i rashoda grupisanih ili specificiranih po određenim kriterijima – vrsti i izvoru prihoda, korisnicima i vrsti rashoda)
2. Princip budžetske potpunosti – svi prihodi i rashodi države prikazani su u budžetu
3. Princip budžetskog jedinstva – svi javni prihodi i rashodi prikazani su u jedinstvenom dokumentu
4. Princip budžetske tačnosti – realno predviđanje prihoda i rashoda
5. Princip budžetske klasifikacije – javni prihodi i javni rashodi u budžetu iskazuju se pregledno i sistematizovano po utvrđenoj klasifikaciji – kvalitativnoj (npr. korisnik javnih rashoda), kvantitativnoj (npr. visina rashoda pojedinih korisnika) i vremenskoj (određen period za koji se korisniku npr. stavlja na raspolaganje određeni budžetski prihod)
6. Princip budžetske ravnoteže – javni prihodi i rashodi izjednačeni
7. Princip budžetske javnosti – donošenje, izvršenje i kontrola budžeta dostupni javnosti
8. Princip budžetske periodičnosti (jednogodišnjosti) – budžet se donosi za određeni period, najčešće za godinu dana
9. Princip prethodnog odobrenja – budžet mora biti odobren prije vršenja bilo kakvih rashoda.

Da bismo razumjeli budžetske komponente, predstaviti ćemo jednostavni računovodstveni pregled uravnoteženog budžeta:

Budžet = Prihodi (tekući, kapitalni) – Rashodi (državna potrošnja, državne investicije, tekući transferi, kamate, transferi na kapitalnom računu).

Javni prihodi generiraju se iz različitih izvora. Uobičajeno, prihode države čine porezi, doprinosi, takse, carine, akcize, prihodi od domena i javnih preduzeća, javni zajmovi i sredstva monetarne emisije. Najvažniji izvori prihoda – porezi, ujedno su i ključni instrument ekonomske politike u funkciji efikasnosti i jednakosti. Šarolikost u oporezivanju (udio poreza u javnim приходima, struktura poreza, veličina poreskog opterećenja po stanovniku) i njegovi efekti apostrofiraju pitanje izbora optimalnog sistema oporezivanja. Porezi se klasificiraju kao direktni (porez na dohodak, porez na dobit, porez na imovinu) i indirektni (porez na promet, porez na dodatnu vrijednost). Direktni poreze plaćaju organizacije i pojedinci tijelu koje ih je propisalo i za razliku od indirektnih poreza ne mogu se prenijeti na drugo pravno ili fizičko lice. Za potrebe analize efekta redistribucije, porezi se dijele na proporcionalne (porezne stope fiksne dok se porezna osnova mijenja), progresivne (poreske stope rastu brže od poreske osnovice) i regresivne (poreske stope rastu sporije od poreske osnovice). S druge strane, javne rashode čine izdaci države za podmirenje javnih potreba i u javnom interesu (finansiranje državnih funkcija, obrazovanje, nauka, zdravstvo, socijalno osiguranje,

kultura, sport). Njihova veličina zavisi od opsega funkcija koje država obavlja u društvu i direktno korespondira s različitim koncepcijama o ulozi države. Moderna shvatanja fokusirana su na njihov ekonomsko-socijalni značaj. Tako je struktura javnih rashoda funkcija političkih, ekonomskih i socijalnih ciljeva i prioriteta.

Posebno važan faktor u određivanju potrebnog obima i strukture javnih rashoda predstavlja raspodjela dohotka i koristi u društvu. Veći dispariteti i naglašene nejednakosti uslovljavaju pritisak na povećanje transfera i drugih javnih rashoda u funkciji redistribucije, kao rezultat imperativa pravičnosti i jednakosti. Iako je zabilježen opći trend rasta javnih rashoda, vrijedi spomenuti da ovi zahtjevi nisu jedino objašnjenje takvog trenda.

Ukoliko je ukupna suma rashoda jednaka javnim prihodima, budžet je uravnotežen. Višak prihoda u odnosu na javnu potrošnju označava budžetski suficit, a stanje budžeta s viškom rashoda u odnosu na prihode – budžetski deficit.

Ravnoteža budžeta dugo je bila znakom “zdravih” javnih finansija. Međutim, rastući zahtjevi za vladinom potrošnjom s jedne, i ograničena moć povećanja prihoda, posebno kroz povećanje poreza, s druge strane, učinili su budžetski suficit i budžetski deficit instrumentima ekonomske politike. Prioritet se daje ekonomskoj i socijalnoj stabilnosti, efikasnosti budžetskih aktivnosti, nezavisno od održavanja budžetske ravnoteže. Tako budžetski suficit ima deflatoran karakter i koristi se kao dio antiinflatorne politike (ograničavanje budžetske potrošnje, restriktivna budžetska politika). Na taj način postiže se korekcija efekata javne potrošnje na “pregrijanost” ekonomije. Do budžetskog suficita može doći i porastom budžetskih prihoda. Spomenimo posebno i djelovanje automatskih stabilizatora – automatsko povećanje prihoda od poreza kao rezultat ekspanzije ekonomske aktivnosti. Efikasnost korištenja budžetskog suficita, kao instrumenta politike, zavisi svakako od upotrebe “viška”. Ukoliko se “višak” troši na povećanje javnih rashoda, poništava se antiinflatorno djelovanje budžetskog suficita. Ukoliko se pak koristi npr. za otplatu duga, budžetski suficit postaje efikasno sredstvo ekonomske politike.

Budžetski deficit može imati više uzroka, među kojima je nerealno planiranje i predviđanje javnih prihoda i rashoda, povećanjem zahtjeva za javnom potrošnjom ili smanjenjem javnih prihoda. Za pokriće deficita obično se koriste javni zajmovi, sredstva monetarne emisije, fiskalna (porezna) presija i zaduživanje u inostranstvu. Politika deficitnog finansiranja države koristi se u zavisnosti od stanja u konjunkturi, čime se prioritet daje ekonomskoj ravnoteži i stabilnosti u odnosu na budžetsku ravnotežu. Nerijetko namjerno povećanje javne potrošnje predstavlja kompenzatornu mjeru koja podržava uspješnu ekonomsku aktivnost.

Od posebne je važnosti razlikovati budžetski deficit i javni dug. Javni dug predstavlja stanje – to je odraz kumuliranih budžetskih deficita. Javni dug može se koristiti kako za pokriće budžetskog deficita tako i kao instrument ekonomske politike. Npr. zaduživanje države na domaćim finansijskim tržištima kupovinom ili prodajom državnih vrijednosnih papira predstavlja ujedno važno sredstvo monetarne politike. Vanjski dug vlade (zaduživanje u inostranstvu) sastavni je dio javnog duga koji se koristi kako za pokriće budžetskog deficita tako i kao sredstvo podsticaja ekonomske aktivnosti i strukturnih prilagođavanja. Ovo drugo je važno uzeti u obzir prilikom ocjene prihvatljivosti vanjskog duga. Također, važno je uzeti u obzir koliko je fiskalni kapacitet zemlje da uredno izmiruje (servisira) obaveze što predstavlja osnov konsolidiranog javnog duga.

Na koji način se javni dug reflektira na ekonomiju? Ukoliko se država npr. zadužuje kod domaćih ekonomskih subjekata (javni zajmovi), to ima prednost u odnosu na sredstva monetarne emisije koja mogu djelovati inflatorno. Pogodnosti su i na strani unutrašnjeg javnog duga u odnosu na vanjski, jer sredstva npr. javnog zajma ili monetarne emisije ostaju u zemlji. Međutim, ključni mu je nedostatak što djelovanjem međuzavisnosti različitih ekonomskih varijabli “istiskuje” investicije (*crowding out* efekt). Zaduhivanje u inostranstvu (vanjski dug) predstavlja važan izvor neophodnih sredstava za pokriće javnog duga, ali odliv sredstava iz zemlje po osnovu obaveza servisiranja vanjskog duga i moguća prezaduženost čine poseban “teret” duga s negativnim efektima koji mogu izazvati značajno smanjenje finansiranja državnih programa i projekata.

Sve to upućuje na neophodnu potrebu upravljanja javnim dugom. Nivo, sastav i kapacitet servisiranja javnog duga su ključni pokazatelji koji se koriste za procjenu uspješnosti ekonomije u ostvarivanju svojih ekonomskih i socijalnih ciljeva. No, i dalje jednu od glavnih dilema politike javnih finansija u kontekstu sve većih zahtjeva države čini – više oporezovati ili zaduhivati.

4. Budžetske klasifikacije i metode budžetiranja

Budžetske klasifikacije obuhvataju ekonomske klasifikacije javnih prihoda i rashoda, organizacione, funkcionalne, programski orijentisane i klasifikacije prema izvorima finansiranja. Domaći i inostrani izvori finansiranja, kao i obaveze po javnom dugu, čine sastavni dio ovih klasifikacija. Tako uobičajeno razlikujemo:

- **Ekonomsku klasifikaciju prihoda koja se vrši na osnovu institucionalnog okvira koji određuje izvore budžetskih prihoda**
- **Ekonomsku klasifikaciju rashoda koja iskazuje pojedinačnu robu i usluge i transferna plaćanja**
- **Organizacionu klasifikaciju koja daje pregled budžetskih rashoda po korisnicima**
- **Funkcionalnu klasifikaciju koja iskazuje rashode po funkcionalnoj namjeni za određene oblasti**
- **Programski orijentisane klasifikacije koje se vrše prema programima korisnika budžetskih sredstava**
- **Klasifikaciju prema izvorima finansiranja koja klasificira budžetske prihode i rashode prema osnovu ostvarenja tih sredstava.**

Sve veća uloga države u ekonomskom životu i sve veći zahtjevi za javnom potrošnjom nametnuli su potrebu većeg stepena racionalnosti u trošenju javnih sredstava s jedne, i veće efikasnosti u zadovoljavanju javnih potreba, s druge strane. Kako istovremeno pomiriti zahtjeve racionalnosti i efikasnosti u budžetiranju, bilo je motivom različitih pristupa.

Metod planiranja javnih rashoda uobičajeno polazi od perioda od jedne godine za koju se donosi budžet, što predstavlja prvi limitirajući faktor u adekvatnom planiranju javnih finansija. Princip jednogodišnjosti budžeta ograničava upotrebu važnih elemenata koji utječu i na

javne prihode i javne rashode koji se protežu na period duži od godinu dana. Za današnje razumijevanje ekonomije, tako kratak period pretpostavka je neracionalnog trošenja javnih sredstava i neadekvatnog planiranja sistema oporezivanja. Ovaj tradicionalni pristup budžetiranju uobičajeno polazi od prijedloga pojedinačnih korisnika javnih sredstava pri čemu se nerijetko, u uslovima ograničenih resursa a povećanih zahtjeva, preferiraju njihovi interesi na račun kolektivnih (javnih) interesa. Obično je vezan za resor (korisnika) a ne za ono što je svrha njihovog djelovanja. Samim tim, on ne predstavlja realan osnov za usmjeravanje resursa prema unaprijed utvrđenim ciljevima. Uz to, tradicionalni pristup ne računa sa npr. pozitivnim efektima javnog duga (u funkciji podsticanja ekonomskog rasta) na buduće povećanje javnih prihoda. Dakle, uočljiv je nesklad na relaciji npr. sadašnje neravnoteže u funkciji buduće ravnoteže na višem nivou ekonomske aktivnosti.

Ne čude stoga budžetske reforme u pravcu:

1. srednjoročnog (višegodišnjeg) finansijskog okvira;
2. budžetiranja prema rezultatima;
3. povećanja efikasnosti vladinih programa primjenom analize troškova/koristi (*cost-benefit*).

Jedna od metoda, razvijena u nastojanju da se ispoštuju tri navedena zahtjeva budžetskih reformi, jeste budžetsko planiranje i programiranje (PPB sistem). PPB predstavlja kompletan metodološki postupak planiranja i ocjene racionalnosti budžetskih rashoda. Prvi put ovaj metod primijenjen je 1965. god. u SAD-u na osnovu iskustva u primjeni u resoru odbrane. PPB sistem predstavlja modificiranu varijantu programskog budžetiranja koja budžetske rashode bazira na programima ali i organizacionim jedinicama (resorima) koje učestvuju u njihovoj realizaciji.

Karakteristike programskog budžetiranja su:

- integriranje budžetskih rashoda s programima koji se finansiraju;
- evaluacija programa nezavisno od organizacionih jedinica (resora) koje učestvuju u njihovoj realizaciji;
- posmatranje programa kroz više vremenskih perioda;
- primjena *cost-benefit* analize u evaluaciji programa.

Drugu varijantu programskog budžetiranja čini budžetiranje po krajnjim rezultatima. Ovaj metod povezuje raspoložive resurse s njihovim učincima. Dakle, program se fokusira na efikasno budžetiranje po učinku a programi se mjere definiranim mjerilima posmatranim kroz vrijeme. Prednost ovog načina budžetiranja je što jača odgovornost u budžetskom procesu.

Budžetski postupak u programskom budžetiranju odvija se kroz sljedeće faze:

1. Definiranje programa (ciljevi, kategorije, podkategorije)
2. Utvrđivanje alternativnih politika realizacije programa

3. Ocjena troškova i koristi svake alternative
4. Utvrđivanje mjerila komparacije različitih alternativa
5. Izbor optimalne varijante realizacije programa.

Varijantu programskog budžetiranja čini i performansno budžetiranje kroz podršku za indikatore performansi. Ključno pitanje tiče se izbora performansi (kriterij efikasnosti, efektivnosti i rezultata) i mjerila performansi. Tako npr. uspješan program mjerenja performansi pruža odgovore na sljedeća dva pitanja:

1. Performansno programiranje – npr.
 - a) koliko je zdravstvenih usluga pruženo;
 - b) koliko efikasno se koriste resursi u zdravstvu;
 - c) koliko su efektivne pružene zdravstvene usluge.
2. Budžetska efektivnost usluge (svrha usluge, efekti usluge, je li preduprijedila problem, je li servis adekvatan, kakvo je zadovoljstvo korisnika).

Dakle, pri stvaranju performansi polazi se od usluge koja se mjeri i mjerila performansi, što je pretpostavka za donošenje novih ili poboljšanje efektivnosti postojećih odluka.

Pored programskog budžetiranja (po učinku), spomenimo i inkrementalno budžetiranje koje podrazumijeva da se svaka budžetska stavka može promijeniti za unaprijed određeni iznos (procent) zasnovan na očekivanim promjenama u ekonomiji. Svakom korisniku se na prošlogodišnji budžet dodjeljuje inkrement na osnovu makroekonomskog pokazatelja – očekivane stope rasta GDP-a, inflacije i sl. Takvo budžetiranje može biti linearno, progresivno i regresivno, a nedostatak ovog metoda budžetiranja je što ne omogućava efikasnu raspodjelu javnih prihoda.

Treći metod je budžetiranje s nultom bazom (*Zero - Base - Budgeting* – ZBB). Ovaj metod polazi od pretpostavke da nisu ni postojale stavke javnih rashoda (polazi od "nule"), što isključuje automatizam ponavljanja zahtjeva za prijenosom finansijskih programa iz jednog budžetskog perioda u naredni. ZBB metod podrazumijeva sljedeći postupak:

1. Definiranje ciljeva, prioriteta i programa
2. Utvrđivanje elemenata programa (procjena potreba)
3. *Cost-benefit* analiza alternativa mogućeg provođenja programa
4. Utvrđivanje rang liste programa
5. Finansiranje programa po listi metodom odozgo prema dolje.

Na kraju spomenimo i *Sunset Legislation* metod s tačno utvrđenim vremenom trajanja finansiranja određenih programa javnih rashoda. Akcent na vremenskom ograničenju trajanja programa čini ovaj metod budžetiranja direktno usmjerenim na efikasnost budžetskog trošenja, jačanje odgovornosti i podsticanje efikasnosti vlasti.

Pored budžeta koji predstavlja obavezujući dokument, u novijoj historiji u budžetski proces uveden je i srednjoročni finansijski okvir – srednjoročni plan javnih prihoda i rashoda, kao orijentacijski instrument. Dva su posebno važna razloga uvođenja ovog pristupa:

1. **Finansijski – srednjoročnim planom utvrđuje se okvir finansiranja programa koji traju duže vrijeme**
2. **Ekonomski – planirani programi vlade i njihovi efekti usko su vezani za ukupna ekonomska kretanja te pružaju uvid u procjene mogućih efekata finansijskih aktivnosti države na ključne ekonomske performanse. Kao takvi, oni su dobra podloga i za prognoziranje ekonomskih kretanja.**

Srednjoročni finansijski okvir omogućava usklađivanje potreba za javnim приходima (kojima će se finansirati javni rashodi) s ekonomskim kretanjima, čime se smanjuju rizici kratkoročnih konjunktura. Prognoziranje se usklađuje svake godine s ekonomskim kretanjima, a danas predstavlja ključni okvirni plan za donošenje budžeta.

5. Osnovne funkcije budžeta

U prethodnim razmatranjima u više navrata spomenuli smo višestruki značaj budžeta: ekonomski, socijalni, politički, razvojni, stabilizacioni. Podsjetimo se i da je uloga budžeta direktno vezana za ciljeve koji se žele ostvariti kroz budžet posredstvom njegovih ključnih komponenti – poreza i javne potrošnje. To će nam pomoći da razumijemo različite aspekte budžetskih funkcija i njegovu važnost, ne samo kao ključnih instrumenata javnih finansija i ekonomske politike nego i budžeta kao pravnog, političkog, socijalnog i kontrolnog mehanizma u jednom društvu.

Finansijski aspekt budžetskih funkcija proizilazi iz njegove definicije po kojoj budžet predstavlja računovodstveni iskaz finansiranja javnih potreba i ostvarivanje javnih prihoda za to finansiranje. Dakle, utvrđivanje izvora sredstava koja će biti upotrijebljena za finansiranje javnih potreba kao i korisnika kojima će ta sredstva biti raspoređena. Njime se vrši usklađivanje javnih potreba s mogućnostima njihovog finansiranja, što pretpostavlja i selekciju prioriteta finansiranja.

Ekonomski aspekt budžetskih funkcija vezan je za ulogu budžeta kao instrumenta ekonomske politike. Budžet i ekonomska kretanja, koji su usko vezani, upućuju na sljedeće:

- budžet dijeli sudbinu ukupnih kretanja u ekonomiji;
- budžet utječe na ukupna ekonomska kretanja;
- budžet se koristi u funkciji poboljšanja ekonomske aktivnosti.

Pad ekonomske aktivnosti, dohotka, zaposlenosti, odražava se na budžetske prihode, jednako kao što se ključnim izvorom budžetskih prihoda – porezima može utjecati na proizvodnju, dohodak, potrošnju, zaposlenost, cijene. Javna potrošnja, koja predstavlja dio ukupne potrošnje, značajno utječe na ključne ekonomske performanse i važna je determinanta GDP-a. Tako npr. budžetska potrošnja za finansiranje infrastrukture, transferna plaćanja, javne nabavke i sl. stimuliše ekonomske aktivnosti, proizvodnju, zaposlenost, odražava se na odnose cijena, ekonomske odnose s inostranstvom. Obavljanjem svojih ekonomskih funkcija

budžet kao instrument direktno je vezan za druge ekonomske politike – npr. monetarnu politiku (posredstvom monetarne emisije za finansiranje budžetskog deficita), platnobilansnu politiku (posredstvom vanjskog duga, kupovina u inostranstvu). On je sastavni dio instrumentarija antiinflacione i anticiklične politike.

Socijalni aspekt budžetskih funkcija ogleda se u njegovoj redistributivnoj ulozi. Porezi i transferna plaćanja npr. važan su instrument kojim se vrši (re)distribucija dohotka u funkciji više pravde, jednakosti, uravnoteženog i ravnomjernog razvoja. Preraspodjela dohotka, ublažavanje razlika, programi posebnih namjena, subvencije, podsticaji i sl. dio su osnovnih funkcija budžeta pomoću kojih se vrši prelijevanje između različitih grupa stanovništva, sektora, regiona.

Planski aspekt budžetskih funkcija proizilazi iz definicije budžeta kao planiranih prihoda pomoću kojih će se finansirati budući javni rashodi. Usmjeren na naredni period (jednu godinu) ili kao finansijski plan (srednjoročni finansijski okvir), on sadrži elemente prognoze, predviđanja, kako javnih prihoda i javnih rashoda tako i ukupnih ekonomskih kretanja.

Pravni aspekt budžetskih funkcija odraz je njegove specifične težine kao pravnog dokumenta, zakona, sa svim pravnim posljedicama koje on kao takav proizvodi. Uzajamno reguliranje pravnih odnosa, definiranje uloge pojedinih institucija, budžetskih procedura, pravila, veza s drugim zakonima (npr. onim koji regulišu poreze, plate u javnom sektoru, javne nabavke i sl.), obavezujućim karakterom npr. parlamenta u proceduri usvajanja, kontrole ili vlade u procesu pripreme i izvršavanja budžeta, daje budžetu posebno važnu pravnu ulogu. U prilog tome govori i razvijeni sistem posebne grane prava – budžetsko pravo.

Politički aspekt budžetskih funkcija proizilazi iz činjenice da ga usvaja najviši zakonodavni organ – parlament, što govori o tome da budžet predstavlja politički dokument koji po prirodi stvari sadrži političke ciljeve. Uz to, sistem predstavničke demokratije podrazumijeva široku lepezu svih zainteresiranih učesnika u budžetskom procesu čime budžet dobija na političkoj težini. Kao politički dokument, budžet predstavlja politiku države, politiku vladajuće političke većine, s utvrđenim prioritetima i političkim konsekvencama političkog izbora. U složenim budžetskim sistemima, posredstvom budžetskih odnosa, ogledaju se i odnosi različitih nivoa vlasti. Procedura izmjene (rebalansa) budžeta i kontrola izvršenja daju dodatni, politički karakter funkcijama koje budžet ima.

U boljem razumijevanju ključnih ekonomskih funkcija budžeta posebno je važno razumjeti odgovore na pitanje zašto je uopće potreban budžet. Prvo, ograničenost resursa (javni prihoda) s jedne, a sve veći rast zahtjeva i očekivanja od javnih rashoda s druge strane, učinili su ovaj problem zajedničkim u svim državama. Ograničenost resursa ponude (javni prihoda) razvila je čitav mehanizam sistema oporezivanja. Uprkos prihvatanju stavova da nijedan porez nije dobar, oni se danas smatraju neophodnim. Stalni pritisci na rast prihoda (poreza) učinili su današnje države “poreskim” državama, a, kako primjećuje D. Bennet, porezi se toliko povećavaju da će vlada uskoro istjerati samu sebe s tržišta. Poseban problem predstavljaju zahtjevi za jačanje konkurentnosti koji vrše pritisak u pravcu smanjenja poreskih opterećenja. Sve to nameće potrebu pažljivog planiranja javni prihoda, javni rashoda i odabira prioriteta u racionalnom i efikasnom korištenju budžetskih sredstava.

Drugo, širenje poreznog obuhvata, razvoj sistema oporezivanja i povećanje javni prihoda učinili su porez sastavnim dijelom promišljanja u funkciji – kako se troši novac poreskih

obveznika? Kakva su očekivanja od pojedinačnih današnjih investicija u buduću veću potrošnju javnih dobara i usluga? Ovi zahtjevi za transparentnost javnih finansija ključni su osnov za donošenje vladinih odluka o alokaciji resursa posredstvom budžeta.

Konačno, efekti sistema oporezivanja, javne potrošnje, budžetskog deficita/suficita i javnog duga na ekonomiju učinili su budžet neophodno potrebnim instrumentom usmjeravanja ukupnih ekonomskih tokova u jednoj zemlji.

Time se danas objašnjavaju općeprihvaćeni stavovi Neumarka o tri ključne uloge budžeta kao:

- instrumenta ciklične (anticiklične) politike;
- instrumenta kompenzacione politike (preferiranje ravnoteže u ekonomiji na račun budžetske ravnoteže);
- instrumenta stabilizacione politike s fokusom na utvrđivanju javnih rashoda nezavisno od konjunktura u javnim prihodima i s posebnim akcentom na ulogu poreza. Vrijedi podsjetiti na doprinos u elaboraciji ove budžetske uloge koji je dao M. Friedman.

Uz ime R. Musgravea vežu se tri osnovne funkcije javnih finansija:

1. alokativna;
2. distributivna;
3. stabilizaciona.

Alokativna budžetska funkcija najprije je vezana za imperfektnosti tržišnog djelovanja i potrebu intervencije države. Naime, po prirodi svog djelovanja, tržište najbolje usmjerava resurse u pravcu efikasnosti i korisnosti njihove upotrebe. Naravno, pod pretpostavkom uslova perfektne konkurencije u kojima tržište to čini na najbolji mogući način. Međutim, odsustvo takvih idealnih uslova djelovanja tržišnog mehanizma i istovremeno rastuća potreba i očekivanja adekvatne ponude javnih dobara i usluga učinile su neophodnom ulogu države i njenu intervenciju posredstvom instrumenta budžeta. Budžet odražava izbor i izvor sredstava za zadovoljenje javnih potreba kao i namjenu i efikasnost trošenja javnih sredstava. Imajući u vidu da se sve javne potrebe ne zadovoljavaju iz javnog sektora, posredstvom budžeta vrši se selekcija potreba koje je moguće racionalno zadovoljiti javnim finansijama i onih čija ponuda od privatnog sektora predstavlja bolje rješenje. Na taj način budžet pravi optimalan raspored sredstava za osiguranje ponude javnih i privatnih dobara i usluga koja služe za zadovoljavanje zajedničkih potreba. Dakle, država posredstvom budžeta vrši alokaciju između javnog i privatnog sektora i utječe na konfiguraciju ekonomskih tokova i odnose raspodjele u društvu. Uz to, budžet je ogledalo alokacija za pojedinačne namjene unutar javnog sektora (struktura javnih prihoda i javne potrošnje).

Distributivna (redistributivna) funkcija budžeta ogleda se u njegovom djelovanju na raspodjelu (preraspodjelu) ukupnog dohotka u cilju boljeg pružanja npr. usluga obrazovanja i zdravstva. Raspodjela dohotka odvija se nezavisno od države, ali socijalni karakter države čini je obaveznom da odnose u raspodjeli putem redistribucije dovede u društveno prihvatljive okvire. Različitosti između pripadnika društvene zajednice, grupa (nezavisno od karaktera

tih različitosti), zatim međusektorske i unutarregionalne različitosti s jedne, i zahtjevi pravednosti i jednakosti s druge strane, u osnovi su ove po mnogima najvažnije funkcije države. Posredstvom budžeta npr. preko poreza i transfera, vrši se redistribucija dohotka između različitih grupa i pojedinaca u društvu. Razlike u primanjima, sposobnostima i vještinama mogu se smanjiti progresivnim oporezivanjem, poreskim olakšicama, poreskim oslobođenjima. Takvom "preraspodjelom oporezivanja" vrši se selekcija u maksimiziranju socijalne funkcije države i društva blagostanja. No, obavljanje te funkcije nije izvodivo bez nekoliko za ekonomiste posebno važnih pitanja vezanih za:

- različite redistributivne efekte direktnih i indirektnih poreza;
- optimalan sistem oporezivanja koji maksimizira blagostanje u pravcu jednakosti i efikasnosti;
- kako rasporediti teret poreskih obveznika na način da se osigura jednakost;
- da li pojedinci (grupe) trebaju biti različito oporezovani u namjeri da se osigura jednakost dohotka;
- kako ispoštovati princip pravednosti u oporezivanju, opštost porezne obaveze ravnomjernog raspoređivanja poreskog tereta;
- distorzivne efekte poreza na efikasnost.

Alternativni i komplementarni instrument redistributivne funkcije budžeta predstavljaju transferi pojedincima ili grupama stanovništva s ciljem da osiguraju realizaciju ljudskih prava da svaki pojedinac uživa minimum standarda. Transferi mogu biti:

- gotovinski (novčana plaćanja);
- u naturi (roba i usluge – zdravstvena zaštita, obrazovanje, pomoć u hrani...);
- vaučeri za posebnu robu i usluge (hrana, medicinske usluge...).

Stabilizaciona funkcija budžeta proizašla je iz različitih koncepcija o budžetu. Klasične koncepcije, kako smo spomenuli, smatrale su posebno važnim budžetsku ravnotežu, za razliku od modernih shvatanja koja napuštaju ovaj uži koncept preferirajući ravnotežu u cijeloj ekonomiji (stabilan rast, punu zaposlenost, stabilne cijene, uravnotežen platni bilans) na račun budžetske ravnoteže. U cilju stabilizacije ekonomije i društva u cjelini intervencija ekonomske politike, čiji su sastavni dijelovi javni prihodi i javni rashodi, apostrofira važnost doprinosa budžeta ukupnoj stabilizaciji. U tom smislu podsjetimo se da se javnim prihodima, posebno porezima, utječe na osiguranje sredstava za javnu potrošnju, transfere, plate zaposlenih u javnom sektoru. Kako se javni rashodi ne pokrivaju samo javnim prihodima nego i javnim zajmovima, monetarnom emisijom i vanjskim zaduživanjem, posebno je važno imati u vidu spomenute efekte javnog duga na stabilnost ekonomije. Dakle, budžet je važan instrument stabilizacije makroekonomskih agregata – proizvodnje, zaposlenosti, cijena, ekonomskih odnosa s inostranstvom. Zajedno s drugim politikama makroekonomskog instrumentarija, budžet se koristi za podsticaj ekonomskom rastu. Tako npr. različitim vrstama podrške (subvencijama, transferima, poreskom politikom) budžet može podsticati određene aktivnosti kao što su poljoprivreda, izgradnja infrastrukture, održavanje niskih cijena

određenih proizvoda i usluga i sl. Posredstvom budžeta država to čini zbog toga što tržište ne daje optimalne rezultate ili zbog strateške važnosti određenih djelatnosti, grana, proizvoda, usluga. Indirektno, budžet može utjecati na ukupnu likvidnost ekonomije posredstvom efekata budžetskih deficita i budžetskih suficita. Posebno važna uloga budžeta je u osiguravanju uslova održivog razvoja, utječući na sve tri komponente održivosti – ekonomsku, socijalnu i okolinsku. Tako npr. redistributivna funkcija u primarnoj raspodjeli osigurava besplatno osnovno obrazovanje, zdravstvenu zaštitu, poreske olakšice za određene djelatnosti i grupe stanovništva, oslobađanje od plaćanja poreza za određene proizvode i usluge, finansiranje socijalnih programa, organiziranje javnih radova, oporezivanje i finansiranje u funkciji okolinske održivosti i sl. Korištenjem instrumenata javnih finansija posredstvom budžeta, država može stimulisati razvoj manje razvijenih regiona u funkciji stabilnosti ukupnog razvoja u društvu, njegove održivosti i ravnomjernosti.

Stabilizaciona funkcija budžeta dolazi do izražaja u sklopu anticiklične politike države koja čini skup aktivnosti s ciljem ublažavanja poslovnih ciklusa i osiguranja stabilnosti ekonomije. Monetarne mjere (novčane i kreditne) nisu dovoljne, što upućuje na posebnu važnost finansijskih mjera posredstvom budžeta i fiskalne politike. Restriktivna fiskalna politika (povećanje poreza i smanjenje rashoda) i budžetski suficit sastavni su dio antiinflatorne politike. U uslovima recesije, budžet preko javnih prihoda i javnih rashoda djeluje na usklađivanje ključnih makroekonomskih agregata – smanjenjem poreza (podsticaj ekonomskoj aktivnosti), povećanjem transfera (ublažavanje siromaštva) i organizacijom javnih radova (stimulisanje zaposlenosti).

Za potrebe analize, od posebne su važnosti i tri analitičke kategorije budžeta:

- **Stvarni budžet bilježi stvarne prihode i rashode (stvarnu ravnotežu, budžetski suficit ili budžetski deficit);**
- **Strukturni budžet koji bilježi koliki bi bili javni prihodi i javni rashodi da ekonomija djeluje sa svim razvojnim potencijalima;**
- **Ciklični budžet predstavlja razliku stvarnog i strukturnog budžeta i mjera je efekta poslovnih ciklusa (ekspanzije ili recesije) na budžet.**

Ekspanzivna fiskalna politika i korištenje budžetskih deficita kao instrumenta politike, kumuliranje deficita i rast javnog duga nametnuli su potrebu fiskalne konsolidacije sa zahtjevima da se državna potrošnja prilagodi prihodima. Zbog nepopularnosti povećanja poreza, glavni zahtjevi fiskalne konsolidacije usmjereni su, na strani prihoda, na povećanje prihoda bez povećanja poreza (smanjenje porezne evazije, ukidanje poreskih olakšica i poreskih oslobađanja, smanjenje korupcije). Konsolidacija na strani javnih rashoda usmjerena je u pravcu njihovog smanjenja što otvara ranije spomenuta pitanja redefiniranja prioriteta (šta od vladinih programa finansiranja ukinuti ili smanjiti i u kojoj mjeri?). Ostaje i otvoreno pitanje zahtjeva za fiskalnom konsolidacijom s jedne, i tri ključne funkcije koje budžet obavlja, s druge strane.

Vrijedi spomenuti da sve tri funkcije (alokativnu, distributivnu i stabilizacionu) država obavlja istovremeno u istom budžetskom procesu. Imajući u vidu važnost svake od njih, potreba koordinacije budžetskih mjera, izbor prioritarnog djelovanja i blagovremenost reakcije daje posebnu specifičnu težinu budžetu.

6. Budžetski proces

Da bismo razumjeli cjelinu budžetskog procesa, neophodno je razumjeti budžetski ciklus koji podrazumijeva skup procedura, postupaka i aktivnosti u vezi s pripremom, donošenjem, izvršenjem i kontrolom budžeta. Budžetski ciklus prati i budžetski kalendar koji se odnosi na vremenski raspored aktivnosti u pojedinim fazama budžetskog procesa. Tako se npr. u jednoj godini vrše pripreme za budžet za narednu godinu, tokom godine izvršava budžet za tekuću godinu i vrši kontrola budžeta prethodne godine. Iako se budžet donosi uobičajeno za jednu kalendarsku godinu, budžetski ciklus i budžetski kalendar podrazumijevaju aktivnosti i procedure koje se protežu na duži period. Tako se u okviru jedne budžetske godine odvijaju aktivnosti vezane za tri budžeta – prethodni, tekući i naredni budžet. Propisima svake zemlje detaljno se utvrđuje budžetski kalendar, procedure i nadležnosti institucija u budžetskom postupku.

A. Priprema budžeta

Pravo budžetske inicijative regulirano je nacionalnim zakonodavstvom i uobičajeno pripada izvršnim organima vlasti nadležnim za oblast javnih finansija, tj. ministarstvima finansija. U nekim zemljama pravo budžetske inicijative pripada parlamentu (Francuska), kongresmenima (SAD) i drugim resorima izvršne vlasti (Italija, Grčka, Danska). No, nezavisno od prava budžetske inicijative, priprema budžeta adresirana je na ministarstva finansija. Zbog prirode budžeta, njegove veličine, uloge i funkcija koje obavlja, proces pripreme budžeta podrazumijeva saradnju različitih resora, definiranje procedura i rokova koji se tiču pripreme prijedloga finansijskih planova bužetskih korisnika. Pažljiv odabir metodologije planiranja bužetskih prihoda i bužetskih rashoda predstavlja prvi važan zadatak.

U ekonomskoj teoriji i praksi poznata su tri metoda:

- **metod direktnog procjenjivanja bužetskih prihoda i rashoda – osnov procjene čine prihodi i rashodi u posljednjoj budžetskoj godini korigirani očekivanim promjenama u godini za koju se priprema budžet;**
- **metod automatskog procjenjivanja – bazira se na podacima prethodnih bužetskih godina;**
- **normativni metod – polazi od izbora mjerila (performansi) koja se uobičajeno koriste za državne organe i na osnovu izbora vrši se planiranje prihoda i rashoda.**

Ova tri metoda direktno korespondiraju s prethodno razmatranim metodama budžetiranja.

Postupak planiranja prihoda i rashoda i pripreme nacрта budžeta realizira se kroz sljedeće faze:

- **formuliranje ciljeva koji se budžetima žele ostvariti, pri čemu se posebno vodi računa o ukupnim ekonomskim kretanjima (stopama ekonomskog rasta, nezaposlenosti, inflacije, stanju platnog bilansa, veličini javnog duga, udjelu duga u GDP-u);**
- **priprema prijedloga finansijskog plana bužetskih korisnika – predračun rashoda na osnovu jasno utvrđenih elemenata;**

- razmatranje i usklađivanje prijedloga finansijskih planova bužetskih korisnika u kontekstu procjene očekivanog obima prihoda;
- izrada nacrtu budžeta koji sadrži elemente plana prihoda i rashoda, bilansa prihoda i bilansa rashoda i normativni dio;
- razmatranja nacrtu budžeta i usvajanje prijedloga budžeta koje obavlja vlada.

B. Usvajanje budžeta

Postupak usvajanja budžeta definiran je nacionalnim zakonodavstvom i razlikuje se po zemljama u zavisnosti od unutrašnjeg ustavnog uređenja države, parlamentarnog sistema, ovlaštenja pojedinih institucija (budžetsko pravo). No, svima njima zajedničko je uključivanje predstavničkog tijela u budžetsku proceduru i politiku vlade. Parlamentarne rasprave, uloga parlamentarnih tijela u procesu usvajanja budžeta, eventualne izmjene i dopune prijedloga (amandmani) odvijaju se po zakonodavnom postupku posebne političke težine zbog toga što se budžetske rasprave uobičajeno fokusiraju na rasprave o politici vlade i svojevrsne "igre s vladom". Usvojeni budžet koji može biti izmijenjen u odnosu na prijedlog vlade, u skladu s principom javnosti, objavljuje se u službenoj publikaciji uobičajenoj za objavu zakona. On sadrži opći i poseban dio u kojima se daje pregled ukupnih prihoda i rashoda, rezervi, obaveza (opći dio), kao i detaljan pregled prihoda po izvorima, korisnicima bužetskih sredstava, namjeni trošenja sredstava i sl. (poseban dio).

U slučaju da se budžet ne usvoji prije početka budžetske godine na koju se odnosi, nastupa privremeno finansiranje uobičajeno na bazi privremene dvanaestine – mjesečnih iznosa uz određivanje osnove za privremeno finansiranje (budžet prethodne godine ili predloženi budžet).

Vrijedi spomenuti da se eventualne izmjene ili dopune budžeta (rebalans) odvijaju po istoj proceduri po kojoj se usvaja budžet.

C. Izvršenje budžeta

Izvršenje budžeta odnosi se na sve radnje koje se tiču naplate prihoda budžeta, plaćanja, budžetsko računovodstvo i budžetska izvještavanja. Izvršenje budžeta odvija se kroz tačno utvrđene postupke i propisane radnje koje se odnose na:

- stavljanje na raspolaganje određenih iznosa sredstava namijenjenih zadovoljavanju javnih potreba;
- kreiranje budžetskih obaveza isključivo na osnovu odobrenih iznosa i namjene u usvojenom budžetu;
- odobrenja za isplatu.

Tokom izvršenja budžeta moraju se poštovati propisana pravila budžetskog računovodstva i budžetskih izvještavanja. Završni račun budžeta sadrži izvještaj o izvršenju budžeta koji vlada podnosi parlamentu u propisanoj formi i koji sadrži detaljan prikaz ostvarenog – prikupljeni prihodi i realizirani rashodi u odnosu na planirane (predračunske) prihode i rashode u usvojenom budžetu.

D. Budžetska kontrola

Sve veći udio budžeta u ukupnoj potrošnji, veličina i značaj javnih prihoda i rashoda, ogromna državna potrošnja, investicije, upućuju na posebnu važnost budžetske kontrole u svim fazama budžetskog postupka. Podsjetimo se da najveći dio budžetskih prihoda države prikupljaju na osnovu svog fiskalnog suvereniteta i oni se koriste za finansiranje budžetskih rashoda. Kako bi se osiguralo da se javni prihodi prikupljaju iz izvora i na način koji je predviđen zakonima te da se troše u iznosima i za namjene koje su navedene u usvojenom budžetu, neophodna je kontrola finansijskog poslovanja. Ona sadrži nekoliko aspekata od kojih spominjemo sljedeće:

- politička, upravna i sudska kontrola – političku kontrolu vrši parlament prilikom donošenja i tokom izvršenja budžeta na osnovu posebnih izvještaja i završnog računa o izvršenju budžeta; upravnu kontrolu obavljaju nadležna tijela državne uprave i odnosi se na kontrolu zakonitosti trošenja budžetskih sredstava; sudska kontrola vrši se po postupcima koji su slični uobičajenim sudskim postupcima ili tu kontrolu vrše posebno formirani revizijski, finansijski sudovi;
- kontrola zakonitosti budžetskog postupka (pripreme, donošenja i izvršenja budžeta), nadležnosti institucija, utvrđenih iznosa i namjene sredstava, propisanih rokova;
- interna i eksterna kontrola (revizija) – kontrola koju obavljaju budžetski korisnici i kontrola koju obavljaju drugi organi i tijela (budžetske inspekcije, nezavisni organ za reviziju);
- prethodna kontrola (usmjerena na sprečavanje nepravilnosti u trošenju sredstava, ocjenu kapacitiranosti institucija) i naknadna kontrola (otkrivanje nepravilnosti i nezakonitosti).

Prethodna razmatranja budžetskog procesa i postupci vezani za pripremu, donošenje, izvršavanje i kontrolu budžeta ukazali su i na pluralistički karakter budžetske politike koji se očituje u činjenici da na nju utječe više učesnika. Različite faze procesa budžetskog odlučivanja uključuju veliki broj učesnika koji nastoji ostvariti svoj utjecaj. U tom smislu, budžeti imaju i politički karakter kod različitih grupa: od velikih do malih firmi, medija, političara, sindikata, zagovornika borbe protiv siromaštva, zaštitnika okoliša, ženskih grupa koje se angažiraju na različite načine i u različitim mjerama da ostvare utjecaj na budžet vlade. Njihov broj i politička težina u sistemu odlučivanja razlikuju se po zemljama i zavise od unutrašnjeg uređenja, parlamentarnog sistema i razvijenosti parlamentarne demokratije, odnosa zakonodavne i izvršne vlasti, ekonomske razvijenosti, veličine javnog sektora, razvijenosti civilnog društva i njihove uloge u oblikovanju javnih politika, itd.

Među ključnim učesnicima budžetskog procesa, posebno mjesto pripada parlamentu koji usvaja pravne okvire za donošenje odluka koje se tiču budžeta i javnih finansija. Tako se posredstvom parlamenta i političkih stranaka odražavaju i preferencije birača. S obzirom da svi birači nemaju iste preferencije, sistem glasanja strukturira koje političke opcije dobijaju podršku biračkih preferencija. Posredstvom kojih pokretačkih snaga će se donositi važne odluke koje se tiču i prihoda i javne potrošnje (političke stranke, izvršna vlast, parlament) postaje izbor birača. Dakle, birači, političke stranke, parlament i vlada čine ključne subjekte budžetskog procesa.

Značajan politički utjecaj mogu imati i uže interesne grupe usmjerene na ostvarivanje svojih (grupnih) ciljeva. Snaga njihovog utjecaja određena je njihovom organiziranosti, finansijskom snagom, podrškom medija, izbornim potencijalom interesne grupe, pozicijom koju imaju u odnosu na druge nosioce političke moći i sl.

U posljednje vrijeme sve je veća uključenost i organizacija civilnog društva u proces oblikovanja i donošenja vladinih politika. Na taj način nastoji se osigurati da politike reflektiraju prioritete šire društvene zajednice. Proces monitoringa i praćenja vladinih politika postao je važan instrument organizacija civilnog društva u funkciji njihovog aktivnog učešća u procesu razvoja i implementacije politika. Sve više je i specijalnih organizacija koje prate isključivo pitanja vezana za budžet, što se smatra važnim instrumentom za unapređenje transparentnosti, odgovornosti i efektivnosti vlade i politika vezanih za budžet.

II RODNA (NE)JEDNAKOST I EKONOMIJA

1. Bazni koncepti gendera, *gender mainstreaming*

Pitanje jednakosti (pravde) i njegovo razumijevanje u kontekstu prethodnih razmatranja na prvi pogled čini se jednostavnim. Ako bi zadržali našu pažnju na ekonomskim aspektima ovog pitanja, jednakosti bi mogli definirati potpunim izjednačavanjem pripadnika šire društvene zajednice u procesu proizvodnje, raspodjele i potrošnje dobara i usluga. To upućuje na jednako djelovanje u proizvodnji materijalnog društvenog bogatstva i/ili jednaka prava svih pripadnika društvene zajednice u korištenju tog bogatstva. U ekonomskoj teoriji uobičajena su dva pristupa tom pitanju. Ekonomska jednakost može podrazumijevati princip jednakih mogućnosti učestvovanja u procesu stvaranja društvenog bogatstva, bez obzira na različitosti koje mogu uslijediti kao rezultat tog procesa. Drugi pristup rukovodi se principom raspodjele (preraspodjele) bogatstva fokusirajući se na potrebe i jednakost uživanja blagostanja, nezavisno od različitosti vezanih za učestvovanje u procesu njegovog stvaranja. Ta dva različita pristupa pitanju ekonomske jednakosti u osnovi su i različitih pristupa temeljnim pitanjima rasta, razvoja, obrazaca, modela i profila ekonomske politike. Različite ekonomske doktrine prožete različitim kulturama, ideologijama, naglašavale su jedan ili drugi pristup, a nijansirane su rasponima između ovih krajnjih tačaka razumijevanja jednakosti. Spomenimo i primjer uspješne sinteze u razumijevanju ovog pojma i Senovu teoriju pravde u kojoj je proizvodnju materijalnog društvenog bogatstva i rezultate koje postižu različiti učesnici spojio s pravima i slobodama pojedinca (Sen, 1980). Nazivajući kasnije tu sintezu “mogućnosti funkcioniranja”, A. Sen apostrofira slobodu u pogledu izbora funkcioniranja, što se odražava u onome što osoba jeste ili što može biti, ono što čini ili što može činiti (Sen, 2000). Dakle, sloboda u pristupu mogućnostima ili sloboda upravljanja vlastitim izborom. A. Sen navodi pet izvora različitosti (Sen, 2000, str. 70–73):

- individualne različitosti (npr. starosne, spolne);
- različitosti potreba koje proizilaze iz različitog prirodnog okruženja;
- različitosti “društvene klime” (vezane za sigurnost, “socijalni kapital”);
- različitosti u pogledu odnosa (npr. potreba u bogatim i siromašnim sredinama, urbanim i ruralnim);
- razlike u raspodjeli dohotka unutar porodice.

Ovakvim pristupom A. Sen je skrenuo pažnju na potrebu promjene fokusa analize ekonomskih nejednakosti, posebno potrebu promjene uobičajenog načina razumijevanja kategorija rasta i razvoja, bogatstva i siromaštva.

Ekonomske nejednakosti najčešće se vežu za raspodjelu bogatstva – između zemalja (bogatstva i razlike) i unutar jedne društvene zajednice (pojedinci i grupe). One su temelj razumijevanja ekonomske historije, različitih ekonomskih sistema i razlika individualnih mogućnosti (posebnosti). Globalne nejednakosti ilustrirane koncentracijom bogatstva (siromaštva) i rasponima u dohocima između zemalja i regija, generalno bilježe trend postepenog smanjivanja na račun povećavanja nejednakosti unutar zemalja.

Ne upuštajući se ovom prilikom u detaljniju elaboraciju uzroka njihovog nastajanja, zadržat ćemo našu pažnju na nekoliko važnih aspekata ekonomske nejednakosti.

S. Kuznetz utvrdio je vezu razvojnih obrazaca (faza razvoja) i ekonomskih nejednakosti, objašnjavajući da zemlje na niskom nivou razvijenosti imaju približno ujednačenu raspodjelu. Što se zemlja više razvija, ekonomske nejednakosti se povećavaju ali do određenog nivoa, kada se mehanizmima preraspodjele dohotka rasponi nejednakosti smanjuju. Globalne nejednakosti bile su predmetom pažnje i objašnjenja iz ugla neoliberalnih (protržišnih) pristupa, liberalizacije trgovine, koncentracije bogatstva, netržišnih renti, slabije mobilnosti faktora, inflacije i utjecaja finansijskog sektora na nejednakosti, tehnoloških promjena, različitih društvenih preferencija i sl. No, bez obzira na fokus istraživanja, glavni uzroci ekonomskih nejednakosti u savremenim društvima vežu se za tržište rada, imperfektnosti i nefleksibilnosti njegovog funkcioniranja i naglašenu potrebu za intervencijom. Te nejednakosti objašnjavaju se razlikama u ponudi i potražnji za radom, različitim određivanjem plata, razlikama u mogućnostima sticanja obrazovanja i vještina. Sam pristup obrazovanju i "obrazovna distribucija" dodatno povećavaju nejednakosti, posebno one koje su vezane za druge, neekonomske faktore (društvene, kulturne, tradicijske, običajne). Tako npr. nejednakosti spolova u obrazovanju ili obrazovnoj strukturi mogu dovesti do nižeg ekonomskog rasta i reprodukcije kako nejednakosti tako i siromaštva (zamka siromaštva). Razlike u pristupu zapošljavanju, sektorske razlike u zaposlenosti, razlike u platama, kao rezultat spolnih nejednakosti, značajan su faktor ekonomskih nejednakosti. Istovremeno, one su vezane za šire aspekte nejednakosti i diskriminacije i prevazilaze uske okvire tržišnih analiza i vrednovanja.

Kako je danas od posebne važnosti adekvatno prepoznavanje ekonomske, socijalne i političke participacije žena kao ključnih aspekata "razvoja kao slobode" (Sen, 2000, 203), zadržat ćemo našu pažnju na ovom pitanju, ni slučajno s pretenzijama da makar i ovlaš spomenemo sve važne aspekte boljeg razumijevanja ove problematike. Razlog tome jeste kompleksnost uzroka različitih pozicija muškaraca i žena u društvu, koje se mogu objasniti biološkim različitostima, mitovima, religijama i kulturama koje određuju ljudsko ponašanje, socijalizacijom, stereotipima, različitim djelovanjem tržišnog mehanizma, različitim oblicima diskriminacije. No, nezavisno od uzroka, različitosti i nejednakosti izvorno su vezane za sticanje, očuvanje i raspodjelu moći i uloga muškaraca i žena u društvu. Kao odgovor na izražene nejednakosti ovog tipa, feminizam se pojavio u prošlosti – i kao pokret i kao način razmišljanja, s dva oblika usmjerena na davanje prava glasa ženama i ravnopravnost žena u platama. Za razliku od ovog pristupa nejednakostima i zahtjevima u vezi s položajem žena, noviji pristup u politici jednakosti veže se za oba spola i objašnjava spolne razlike ne samo u biološkom smislu nego i u historijskom, društvenom, ekonomskom, političkom, filozofskom, pravnom, kulturnom i dr. identitetu. Politika gendera (rodna) postala je danas sastavnim dijelom pristupa pitanjima svih razvojnih oblasti i segmenata društvenog života, ekonomije i politike. Gender je koncept, strategija, pristup; gender je filozofija koja prožima načine razmišljanja o ključnim pitanjima današnjice, življenja, vrijednosti i poimanja onoga što jeste i što treba biti.

Različiti pristupi u institucionalizaciji gendera proizašli su i iz razlika u razumijevanju samog pojma. Vrijedi spomenuti i konfuzije u razumijevanju pojmova spola i gendera (biološkog i društvenog spola). Biološki spol označava ono s čime se neko rodi, što se ne mijenja kroz vrijeme i ne razlikuje u prostoru, a gender označava norme, pravila, prakse, koji biološke razlike muškaraca i žena transponira u širi društveni okvir. On predstavlja društveno uspostavljene uloge, položaje, odgovornosti, odnose i očekivanja od muškaraca i žena, iz kojih,

uslijed društvenih, kulturnih i historijskih razloga, proizlazi diskriminacija po osnovu biološke pripadnosti određenom spolu. Kao koncept, gender se referira na društvene uslove, što znači da može biti mijenjan kroz vrijeme i različit u prostoru – od jedne zemlje do druge. Gender je dakle i pitanje kulturne konstrukcije muškaraca i žena, njihovog društvenog, kulturnog i historijskog identiteta. Gender je i pitanje demokratije koja podrazumijeva dvije implikacije – prava i gender-demokratski sadržaj. U tom kontekstu vrijedi spomenuti doprinos feminističke teorije demokratije, transformativne teorije usmjerene u pravcu promjena tradicionalnih demokratskih praksi (s dominacijom muškaraca), (Klatzer, Mader, 2008, str. 6). Gender je i "korisna kategorija u historijskoj analizi" (Scott, 1999). Tako su feministički historičari, primjenjujući različite pristupe genderu (deskriptivne, kauzalne), izjednačavali gender s pojmovima vezanim za žene, "svijet žena" objašnjavali su kao dio "svijeta muškaraca", gender koristili u objašnjavanju društvenih odnosa (koji uključuje spol ali nisu njime determinirani), razumijevali ga kao "kulturnu konstrukciju". Društveni historičari su smatrali da gender uključuje i strukturne i ideološke odnose među spolovima. Iako je većina njih primjenjivala funkcionalistički pristup, neki od njih su upotrebljavali teoriju historijskih promjena, uokvirenu u opće i univerzalne izraze. Kao analitička kategorija, gender se javlja krajem 20. vijeka i J. W. Scott navodi da on predstavlja integralnu vezu sljedeća dva pristupa:

1. [gender je dio društvenih odnosa zasnovanih na razlikama u spolu;](#)
2. [gender je primarni način naglašavanja odnosa moći.](#)

Prema Scottu, promjene društvenih odnosa korespondiraju s promjenama u odnosima moći, ali pravac tih promjena nije jednosmjernan (Scott, 1999, str. 42).

U kontekstu ovakvih razumijevanja pojma, vrijedi podsjetiti i na sastavni dio konceptualnog okvira gendera. Ključni koncept, posebno feminističke teorije usmjerene na filozofske, političke, historijske i pravne aspekte posmatranja, čini gender (rodna)/spolna jednakost. On se uobičajeno razumijeva kao jednakost svih ljudi nezavisno od njihove spolne/rodne/pripadnosti i istovremeno uključuje pravo na jednakost (jednake mogućnosti) i pravo na različitost (prepoznavanje potencijala i potreba muškaraca i žena). U literaturi se pojam gender jednakosti dovodi u vezu s gender ravnopravnosti, usmjerenoj na promociju potpunog i ravnopravnog učešća muškaraca i žena u društvu. Iako se ponekad izjednačavaju, vrijedi naglasiti da se gender ravnopravnost odnosi na pravno izjednačavanje muškaraca i žena (jednaka prava) i pretpostavka je postizanja jednakosti, tj. uključivanja muškaraca i žena u sve aspekte života i društva. Potreba za razvojem pravnih mehanizama gender ravnopravnosti proizašla je iz različitih formi gender diskriminacije kojima se jedan spol(rod) favorizuje u odnosu na drugi ili jedan spol (rod) dovodi u podređen položaj u odnosu na drugi. Pojam gender diskriminacije se najčešće odnosi na diskriminaciju žena, što je bio povod za poduzimanje niza aktivnosti reguliranja ženskih prava kao ljudskih prava na nacionalnom i međunarodnom planu. Univerzalizacija ljudskih prava i angažman UN-a rezultirali su usvajanjem Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena. Nažalost, i pored obaveza koje su proizašle iz ove konvencije, danas država provodi i toleriše različite forme diskriminacije i narušavanja osnovnih ljudskih prava. Vrijedi spomenuti posebno najrasprostranjeniji oblik kršenja ženskih ljudskih prava – nasilje nad ženama, kao primjer gender nasilja proizašlog iz favoriziranog položaja jednog spola u odnosu na drugi.

Različite forme gender nejednakosti i neravnopravnosti dobrim dijelom zasnovane su na stereotipiziranju gendera koje razumijevaju različite uloge i odgovornosti muškaraca i žena na bazi predrasuda (gender predrasude uglavnom favoriziraju muškarce). Odatle i posebno važna potreba izgradnje gender svijesti, znanja o različitim ulogama muškaraca i žena i njihovim uzajamnim odnosima u kontekstu moći, statusa, potreba i sl. Ona je i pretpostavka identifikacije problema, posebne vrste senzibiliteta za razumijevanje kako problema tako i potrebe njihovog rješavanja.

Kritička procjena pitanja kako se određeni društveni, ekonomski i politički tokovi efektuiraju na muškarce i žene predstavlja osnov gender analize. Ona objedinjava različite odgovornosti i očekivanja koje društvo određuje i alokira na muškarce i žene, njihove praktične potrebe (osnovne i materijalne potrebe muškaraca i žena) i strateške gender potrebe (vezane za potrebe promjene situacije marginalizirane grupe), s ciljem postizanja gender jednakosti. Analiza uobičajeno apostrofira i određena gender pitanja kao osnov (re)prioritizacije politike u funkciji postizanja jednakosti. Taj proces politike može biti gender slijep i ne prepoznati razlike u različitim situacijama, potrebama, osjećajima i interesima muškaraca i žena. Može biti i gender neutralan ukoliko muškarce i žene tretira kao članove grupe i automatizmom djelovanja favorizira potrebe dominantne grupe. Ukoliko pak vodi računa o problemima proizašlim iz društveno-konstruiranih razlika, programi i politike pokazuju visok stepen gender odgovornosti, što je i pretpostavka za izbor odgovarajućih mjera. Dosadašnja iskustva su pokazala da su efektivnije politike koje uzimaju u obzir različite efekte na muškarce i žene.

Konceptualizacija gendera tekla je od početnog prihvatanja strategije za institucionalizaciju gendera u razvojne programe i organizacije (terminološki – gender jačanje, snaženje, integriranje žena u razvoj, žene i razvoj, “*Doing Gender*”...). Integriranje gender pitanja u ciljeve ekonomskog rasta, ljudska prava, humani razvoj i način njihovog tretmana, rezultiralo je odsustvom odgovarajućih efekata na gender jednakost. Politike jednakosti karakteristične za 70-te godine 20. vijeka bile su zamijenjene uspostavljanjem institucionalnih tijela i sistema mjera za promociju statusa žena. Brojni programi i projekti usmjereni na “snaženje” žena, više fokusirani na poduzetništvo nego na izazove vezane za odnose moći, svojevrsni individualistički fokus, korespondirali su s vjerovanjima u tržišne snage i liberalnu demokratiju. Takav pristup doprinio je i kvalifikacijama o getoiziranju žena, s različitim rezultatima ali svakako bez uspjeha u postizanju osnovnog cilja – jednakosti. Njima je gender gubio analitičku moć i postajao depolitiziran.

Strategija “novog” pristupa – *gender mainstreaming* – prvi put je spomenuta 1985. god. u Nairobiju na Trećoj konferenciji UN-a o ženama, povodom rasprave o ulozi žena u procesu razvoja. Ovo je bio stimulans za razradu strategije koja je predstavljena na narednoj, Četvrtoj svjetskoj konferenciji o ženama održanoj 1995. god. u Pekingu. Usvojena u formi Platforme za djelovanje, strategija *gender mainstreaming* postaje i pozivom vladama i međunarodnim organizacijama i institucijama... da promoviraju aktivnu i prepoznatljivu politiku s aspekta *gender mainstreaminga* u okviru svih politika i programa, tako da se prije donošenja bilo kakvih odluka izvrši analiza njihovog utjecaja na žene i muškarce” (COE, 2005, str. 7).

Šta je *gender mainstreaming*? Većina objašnjenja referira se na UN ECOSOC definiciju po kojoj je *gender mainstreaming* “proces procjene utjecaja na žene i muškarce svih planiranih aktivnosti, uključujući i zakonodavstvo, politike i programe, u svim područjima i na svim nivoima. Krajnji je cilj postizanje ravnopravnosti spolova”. U evropskoj literaturi najčešće se

koristi definicija M. Verloo, predsjednice Grupe eksperata Vijeća Evrope za *gender mainstreaming*, koja je u svom izvještaju iz 1998. god. navela da “*gender mainstreaming* predstavlja (re)organizaciju, unapređenje, razvoj i evaluaciju procesa izrade politika tako da svi akteri, koji su uključeni u izradu politike, inkorporiraju gender jednakost u sve politike, na svim nivoima i u svim fazama.”

Gender mainstreaming se obilježava kao konceptijski okvir, metodologija i prezentacija dobrih praksi. Kao takav, predstavlja “rebrandiranje” feminizma u savremenom vremenu, uključivanje gender perspektive u glavna društvena zbivanja, u društveni, ekonomski, politički, kulturni, pravni sistem s ciljem transformacije društvene i institucionalne strukture u pravcu gender jednakosti. Sam pojam jednakosti postaje dio “nove” ideologije, strategije i politike.

Danas, nakon skoro 20 godina primjene ove strategije, na osnovu koje je doneseno hiljade planova, drugih strategija i inicijativa, može se zaključiti da *gender mainstreaming* predstavlja projekt neočekivane snage i nevjerovatne energije da i dalje, bez obzira na izazove, političke, ekonomske, vjerske i dr. fundamentalizme, ekonomsku krizu i mjere štednje, predrasude i dr., ostane glavna strategija za postizanje gender jednakosti.

Naravno, neophodna je konceptualizacija *gender mainstreaminga* u kontekstu otvorenih pitanja, koja se najvećim dijelom odnose na sljedeće:

- [potrebno repozicioniranje gender jednakosti i *mainstreaminga* u pravcu uspostavljanja čvršće veze ova dva okvira;](#)
- [alternativne mogućnosti u procesu transformacije politike gender jednakosti \(modeli jednakih mogućnosti ili jednakog tretmana, “trilogija” modela jednakog tretmana, ženske perspektive i gender perspektive\);](#)
- [gender *mainstreaming* u kontekstu drugih formi društvenih nejednakosti;](#)
- [gender *mainstreaming* oslonjen na ekspertizu ili više demokratski proces;](#)
- [implikacije transnacionalne prirode *gender mainstreaminga*.](#)

Ova i druga pitanja sastavni su dio aktuelne debate o *gender mainstreamingu* koja je, između ostalog, ukazala i na čvrstu vezu *gender mainstreaminga* i teorija države, politike i demokratije.

2. Principi i važnost postizanja rodne jednakosti

Nejednakosti i različitosti, uključujući i gender zasnovane, centralni su dio socijalne i političke teorije države i demokratije. Programi i politike zasnovane na nejednakostima, koje se uz to i reprodukuju, dovode u pitanje kredibilitet temeljnih principa na kojima počivaju moderne države. Vrijedi podsjetiti na snagu univerzalnosti ljudskih prava i princip gender ravnopravnosti kao jedno od fundamentalnih principa ljudskih prava, što je ujedno temelj društvene pravednosti i demokratičnosti. On podrazumijeva aktivno uključivanje svih učesnika u svim fazama procesa politike ravnopravnosti, apostrofirajući posebno političku, ekonomsku i socijalnu ulogu žena, čija promjena pozicije predstavlja ključ razumijevanja

potrebnih društvenih i ekonomskih promjena. Aktivno učešće žena u politici, ekonomiji i drugim oblastima društvenog života pretpostavka je i za ostvarivanje demokratije, ravnopravnosti i napretka cijelog društva. Gender ravnopravnost je i ljudsko pravo i princip koji kao takvi moraju biti prepoznati, primijenjeni i promovisani. To podrazumijeva eliminiranje i direktnih i indirektnih oblika neravnopravnosti, kao i izgradnju ekonomske, političke, pravne i šire društvene sredine s jednakim pravima i mogućnostima.

Uz participaciju i standardizaciju, od posebne je važnosti strateško fokusiranje ka jačanju zaštite ljudskih prava (građanskih, političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih). Tako se promocija gender jednakosti (uz uvažavanje prava na različitosti) nameće kao temeljni princip ravnopravnosti.

Gender jednakost, podsjetimo, znači jednakost mogućnosti svih da doprinesu povećanju društvenog blagostanja i jednaka prava svih da uživaju pogodnosti društvenog blagostanja. Sama gender jednakost bazirana je na:

- [jednakosti u pravima, pristupu pravdi i jednakosti pred zakonom;](#)
- [zaštiti od svih oblika diskriminacije prema spolu;](#)
- [jednakim pravima, mogućnostima i pristupu resursima;](#)
- [jednakim mogućnostima u ekonomskoj nezavisnosti;](#)
- [jednakim platama za isti rad ili rad iste vrijednosti;](#)
- [jednakosti u dijeljenju odgovornosti za porodicu i domaćinstvo;](#)
- [jednakom učešću u procesima odlučivanja](#)
- [eliminaciji gender stereotipa i predrasuda na kojima se zasnivaju gender nejednakosti;](#)
- [dignitetu, integritetu i slobodi od gender zasnovanog nasilja.](#)

To ujedno podrazumijeva i jednaku odgovornost za otklanjanje drugih oblika nejednakosti koje doprinose neuravnoteženosti i ranjivosti društva.

Šta nam stvarnost danas pokazuje?

Iako širom svijeta i muškarci i žene igraju važnu ulogu u društvu, njihova pozicija ih čini različitim. Posebno se apostrofira nepovoljan položaj žena u društvu, što je odraz njene društvene pozicije i uloge koju ima. Ona je ilustracija nelogičnosti da uz sve promjene društvenih uslova, ekonomski rast i humani razvoj, rastu nejednakosti na štetu pozicije i uloge žena u dohoci, obrazovanju, zapošljavanju ili, kako je to svojevremeno konstatovao UNDP, događaju se “historijski obrnute situacije”. U oblasti ljudskih prava imamo dvije obrnute tendencije – *de jure* primjenu principa ravnopravnosti, a *de facto* na sceni imamo različite forme gender zasnovane diskriminacije, isključivanja i onemogućavanja žena pristupu razvojnim resursima i njihovom korištenju. Ova diskriminacija i rasipanje 50% dostupnih ljudskih resursa ima svoju cijenu – i ekonomsku i širu društvenu.

Prepoznajući važnost ovog aspekta gender nejednakosti, Svjetska banka je u svom pristupu “Smart Economics” pozicionirala gender jednakost kao suštinsku i instrumentalnu vrijednost, potencijalni vodič za rast i faktor istovremene primjene politika ekonomske efikasnosti i jednakosti. Takvim pristupom Svjetska banka je u svom izvještaju (Harcourt, 2012) srušila raniju dogmu da ekonomski rast automatizmom vodi ka gender jednakosti i ubrzava promjene politike u tom pravcu. Kvalitetna socijalna politika i institucije, “korektivne” politike fokusirane na smanjenje gender nejednakosti, promijenile su i sam pristup ovom pitanju – od posmatranja žene kao instrumenta rasta prema analizi različitih determinanti i posljedica gender diskriminacije i nejednakosti.

Međuzavisnost gender jednakosti i rasta i razvoja bila je predmetom posebne pažnje i ranijih pristupa. Samo ilustracije radi, spomenimo da se trećina milenijumskih razvojnih ciljeva odnosi na gender jednakost i ekonomsko jačanje (snaženje) žena, te da se realizacija ostalih razvojnih ciljeva veže za ostvarivanje ciljeva gender jednakosti. Definisana su i tri nivoa jednakosti, unutar kojih se jednake mogućnosti pristupu resursima ostvaruju kroz:

- a) [kontrolu ekonomije \(zemlja, vlasnička prava\);](#)
- b) [kontrolu resursa \(plate, pristup kreditima, zapošljavanje\);](#)
- c) [sistem donošenja odluka.](#)

U kojoj mjeri je realno očekivati ispunjavanje ovih ciljeva do 2015. govore statistike UN-a po kojima žene obavljaju 67% svjetskog rada, zarađuju 10% svjetskog dohotka, vlasnice su 1% svjetskog bogatstva, a manje od 5% žena posjeduje vlasništvo nad zemljom. U nekim zemljama Sub-Saharske Afrike ženama još uvijek nije dozvoljeno nasljeđivanje zemlje.

Da i siromaštvo ima “žensko lice” govori podatak da od 1,3 mld siromašnih u svijetu, 70% su žene.

Šta su pokazala dosadašnja istraživanja?

- a) [Gender jednakost ima pozitivne efekte na ekonomski rast;](#)
- b) [Dollar i Gotti utvrdili su i obrnutu vezu – ekonomski rast ima pozitivne efekte na gender jednakost;](#)
- c) [Gender nejednakosti u obrazovanju, zdravlju, zapošljavanju samo su djelimično zavisne od veličine *per capita* dohotka.](#)

Da je politika gender jednakosti ujedno i pitanje efektivnosti razvoja “a ne samo političke korektnosti ili ljubavnosti prema ženama” reći će nam Svjetska banka predočavajući dokaze da, “ukoliko su muškarci i žene relativno jednaki, ekonomije rastu brže, siromašni postaju manje siromašni, a dobrobit muškaraca, žena i djece se povećava.”

Međutim, gender jednakost nije samorazvojan proces. Ona je i uslov razvoja, pretpostavka ekonomskog i društvenog blagostanja. Uz to, društveni razvoj ohrabruje transformacije, ali iskustva pokazuju da pozitivne promjene nisu automatske ukoliko određena pitanja nisu stavljena u kontekst jednakih mogućnosti. To upućuje na zaključak da se problemi gender jednakosti neće riješiti sami po sebi.

Od posebne je važnosti naglasiti i da pitanje gender jednakosti nije problem vezan samo za žene. Gender norme, stereotipi, predrasude i percepcije uloge muškaraca u društvu čini ih sastavnim dijelom slike gender jednakosti. Dijeljenje odgovornosti za porodicu i domaćinstvo i balansiranje profesionalnog i porodičnog života omogućava da se žene integrišu u tržište rada i da se efektivnije koriste ljudski resursi.

Gender podjela rada i distribucija resursa, odgovornosti i moći određeni su različitim pravilima i sistemima vrednovanja – od tržišta ili države. Vrijedi posebno spomenuti da brojne aktivnosti žena nisu još uvijek vrednovane kao dio ukupnih ekonomskih aktivnosti. “Nevidljivi” ženski rad u kući, neplaćeni rad i rad u neformalnom sektoru samo su dio objašnjenja lošije ekonomske pozicije žena u smislu ekonomske nezavisnosti i samostalnosti. Gender hijerarhija zaposlenosti žene više pozicionira u reproduktivnim aktivnostima, neplaćenom radu, neformalnom sektoru ili slabije plaćenim poslovima u formalnom sektoru. Procjene govore da npr. u EU žene obavljaju 80% kućnih poslova i u slučajevima kada su zaposlene i da provode dva puta više vremena od muškaraca u brizi o djeci. O kakvim vrijednostima neuključivanja ovog rada u obračun nacionalnog bogatstva je riječ govori procjena UNDP-a od oko 11 triliona \$ godišnje na globalnom nivou. Procjenjuje se i da je u većini zemalja vrijednost neplaćenog rada ekvivalentna veličini od oko 50% GDP-a. Dakle, takve ilustracije nisu samo pitanje prava nego i efikasnosti ukupnog ekonomskog sistema.

Poseban aspekt analize gender nejednakosti predstavlja stanje na tržištu rada. EU procjene govore o 62,5% žena koje su zaposlene. Na povremenim i privremenim poslovima angažirano je 31,4% žena, što je četiri puta više od povremenih i privremenih angažmana muškaraca. Dakle, četverostruki rizik zaposlenja i primanja veže se za žene. Za iste poslove i poslove iste vrijednosti (kvalifikacija) žene su plaćene 17,5% manje od muškaraca, iako obrazovna struktura pokazuje da 60% visokoobrazovanih čine žene (Pascale, 2012). Razloge ovako izraženim nejednakostima treba tražiti u hijerarhiji zanimanja, obrazovnoj strukturi, obilježjima posla, slabijoj mobilnosti i sl., ali s gender predznakom. Dakle, u praksi s gender strukturom radne snage i u ideologiji s prihvaćanjem gender uloga (Balmori, 2003). Sve to doprinosi jačanju nejednakosti u ekonomskim mogućnostima, nejednakostima u ekonomskoj nezavisnosti i niskom ekonomskom statusu žena. Podsjetimo, priroda angažmana i nejednakosti u plaćanjima dodatno doprinose ekonomskoj neefikasnosti i neefikasnosti raspodjele ukupnih resursa.

Postojeće nejednakosti u pristupu mogućnostima korištenja resursa ograničavaju sposobnosti žena da učestvuju u donošenju ključnih odluka. I pored činjenice da u strukturi visokoobrazovanih u EU 60% čine žene, njih samo jedna trećina je zaposlena u upravnim strukturama. U izvršnim odborima kompanija samo 20% njih ima u svom sastavu žene (u SAD-u 50%). “Piramidalna ravnopravnost” obilježje je i sistema donošenja političkih odluka – što je nivo učestvovanja i odlučivanja viši, udio žena se smanjuje. Ilustracije radi navedimo da su u samo 19 zemalja u svijetu žene predsjednice ili premijerke vlade. Na čelu samo tri vlade u EU su žene, a u strukturi vlada tri puta je više muškaraca. Samo četvrtina ministarskih mjesta pripada ženama. Mađarska npr. nema ni jednu ženu na ministarskoj poziciji. Na čelu centralnih banaka svih zemalja EU su muškarci.

U zakonodavnoj vlasti žene u prosjeku učestvuju sa 19,8%, u EU – 24,6%, SAD – 22,6%, ostale evropske zemlje – 20,5%, Azija – 18,3%, Arapske zemlje – 13,5%, Pacifik – 12,9%.

Zašto je važna gender jednakost u sistemu odlučivanja? To je pitanje efikasnosti upravljanja resursima, a participacija žena u politici pokazatelj je otvorenosti, demokratičnosti i razvijenosti institucija. Gender jednakost afirmira i princip građanske jednakosti i, neosporno, doprinosi stabilnosti cijelog društva.

Da je optimalna distribucija rada, vlasništva i drugih resursa gender jednakošću determinirana, govore i značajna odstupanja na koja nailazimo u razmatranju međudnosa nivoa razvijenosti i gender disproporcija. Podsjetimo se da su razvijenost institucionalnog okruženja i društveni tokovi najvećim dijelom determinirani patrijarhalnom organizacijom porodice, predrasadama, stereotipima, različitim percepcijama o ulozi muškaraca i žena u društvu. U razvijenim sredinama to može poslužiti kao objašnjenje naglašene gender disproporcije i nejednakosti s jedne, i nivoa razvijenosti, s druge strane. U siromašnim sredinama reprodukcija gender nejednakosti značajno doprinosi reprodukciji siromaštva i začaranom krugu siromaštva.

Kakvi su ekonomski troškovi nejednakosti govore rezultati nekih istraživanja. Tako se npr. procjenjuje da su zemlje Azije i Pacifika gubile 42–47 mld \$ godišnje zato što su žene imale ograničen pristup mogućnostima zapošljavanja, a 16–30 mld \$ godišnje zbog gender disproporcija u obrazovanju. Kvantificirajući efekte gender nejednakosti, D. Abu-Ghaida i S. Klasen su došli do zaključka da to rezultira s 0,1–0,3% manje rasta *per capita* dohotka godišnje (Abu-Khaida, Klasen, 2004). Empirijska istraživanja su pokazala i da investicije u obrazovanje žena i djevojčica imaju multiplikativne efekte na produktivnost, efikasnost i održiv rast (Budlander, Elson, Hewitt, Mukhopadhyay, 2002).

Treba li podsjetiti da je razvoj po definiciji poboljšanje dobrobiti svih pripadnika društvene zajednice. Samo to upućuje na potrebu veće i adekvatnije uključenosti žena u sve ekonomske i društvene tokove. Alternativa tome je daljnje urušavanje razvojnih potencijala i dugoročno usporavanje rasta.

3. Mjerenje gender nejednakosti – gender senzitivni sintetički indikatori

Mjerenje gender različitosti predstavlja jedno od posebno važnih i izazovnih pitanja. Ono je pokazatelj međudnosa gendera i ključnih ekonomskih i socijalnih indikatora, mjera koja je odraz toga kako i koliko gender nejednakosti korespondiraju s relevantnim ekonomskim i socijalnim varijablama, osnov za praćenje promjena u jednoj ekonomiji, signal kreatorima ekonomske politike i koristan pokazatelj u međunarodnim komparacijama. Samo mjerenje podrazumijeva kvantificiranje gender nejednakosti i njihovo predstavljanje u obliku indeksnog broja. Ovaj postupak prati i niz nedostataka koji najvećim dijelom proizilaze iz same prirode gender nejednakosti i koje je teško obuhvatiti uobičajenim postupcima analiza ovakve vrste. Stoga i ne čudi posebna pažnja posvećena pitanjima mjerenja gender nejednakosti i razvoja široke lepeze gender senzitivnih indikatora kako bi se u najboljoj mjeri ukazalo na problem, pratio njihov trend i signalizirala područja neophodnih promjena politike.

U ekonomskoj analizi od posebne su važnosti pokazatelji gender nejednakosti vezani za obrazovanje, zdravlje i tržište rada i njihovo dovođenje u vezu s ključnim ekonomskim pokazateljima vezanim za nivo razvijenosti. Tako se npr. obrazovne nejednakosti mjere kao udio dječaka i djevojčica u osnovnom i srednjem obrazovanju ili npr. izražavaju relativnim

pokazateljima ukupne populacije tog uzrasta obuhvaćene obrazovanjem. Njihovo dovođenje u vezu s nivoom razvijenosti zemalja pokazuje npr. da nejednakosti postoje, da su posebno naglašene u zemljama nižeg nivoa ekonomske razvijenosti i da se povećavaju sa stepenom obrazovanja.

Indikatori gender nejednakosti vezani za zdravstvenu zaštitu i mjereni npr. očekivanim životnim vijekom pokazuju kako gender nejednakosti korespondiraju s osnovnim biološkim normama. Tako npr. gender jaz koji proizilazi iz bioloških razloga i koji se manifestuje u dužem životnom vijeku žena u odnosu na muškarce, pokazuje odstupanja u manje razvijenim zemljama. Smanjenje gender jaza mjereno ovim pokazateljem rezultat je povećane smrtnosti žena povodom trudnoće i poroda i/ili povećane smrtnosti ženske djece. A. Sen je, ukazujući na ovaj problem, naveo konstrukciju “nedostajućih žena” (Sen, 1989), čime je ova kvantitativna odstupanja gender jaza doveo u vezu s mjerom broja ljudskih života izgubljenih kao rezultat gender nejednakosti.

Posebno područje ekonomske analize predstavlja tržište rada. Praćenje gender senzitivnih pokazatelja vezanih za ovu oblast navodi na sljedeće zaključke: uprkos povećanom obrazovnom nivou žena, produženim životnim vijekom i povećanom učešću žena u radnoj snazi, prisutne su gender nejednakosti i ograničene mogućnosti žena u pristupu proizvodnim mogućnostima, segregacija zanimanja, diskriminacije u plaćanjima za isti rad ili rad iste vrijednosti, veće prisustvo žena u neplaćenom radu i neformalnoj zaposlenosti.

Ekonomska analiza posebnu pažnju posvećuje pitanjima siromaštva. Iako se ovaj problem ne ograničava samo na žene, od posebne je važnosti gender dimenzija siromaštva. Tako npr. gender distribucija stanovništva u siromaštvu u 2010. god. pokazuje da 45% siromašnih čine muškarci (sa 49% udjela u ukupnom stanovništvu) a 55% siromašnih su žene (sa 51% udjela u svjetskom stanovništvu). Gender nejednakosti primjetne su i u pokazatelju stope siromaštva posmatrane prema spolu – 14% za muškarce i 16,2% za žene. Ova kvantitativna dimenzija gendera u analizi siromaštva i disagregiranje statističkih podataka po genderu, važan je ali nedovoljan indikator sveobuhvatnih istraživanja i mjerenja siromaštva. Gender odgovorna analiza siromaštva uključuje i istraživanje uzroka siromaštva, ulogu kulturnih normi, stereotipa, gender procese u obrazovanju, zdravstvu, tržištu rada, distribuciji rada i dohotka unutar domaćinstva i sl. Sva ova važna konceptualna i metodološka pitanja prate kvantitativnu analizu siromaštva i ukazuju na potrebu obaveznog inkorporiranja gender analize u razvojne strategije, politike i prakse usmjerene na smanjenje siromaštva.

Kvantificiranja gender nejednakosti usko su povezana s mjerama razvijenosti. Osnovne izvore podataka čine rezultati popisa stanovništva, sistem nacionalnih računa, ankete domaćinstva i ankete životnog standarda, a koristan vodič za prikupljanje gender senzitivne statistike razvili su B. Hedman, F. Perucci i P. Sundstrom 1996. god. i T. Beck 1999. god. (Stotsky, 2006). Tako ključna područja važna za gender senzitivne indikatore predstavljaju statistike stanovništva, demografska obilježja, karakteristike radne snage, indikatori obrazovanja, zdravstva, pristup proizvodnim mogućnostima, kreditima, socijalno osiguranje i drugi programi budžetskih podrški, garantovana ljudska prava i sl. Disagregiranje podataka, mjerenje gender nejednakosti i razvoj odgovarajućih indeksa osnov su za analize, politike i mjerenje ostvarenog progressa.

Mjere razvijenosti referiraju se na koncept humanog razvoja koji podrazumijeva okruženje u kojem pojedinac može razviti svoje potencijale i mogućnosti izbora. Stvarno bogatstvo su

ljudi a ekonomski rast je važan ne kao cilj već sredstvo za ostvarivanje humanog razvoja. U potrazi za jedinstvenim pokazateljem humanog razvoja, “jednako pojednostavljenim kao što je GDP *per capita*, ali koji nije neosjetljiv na šire aspekte ljudskog života”, pakistanski ekonomist Mahbub ul Haq je 1990. god. razvio Indeks humanog razvoja (*Human Development Index – HDI*). Sljedeći njegovu ideju, UNDP je konstruirao HDI kao mjeru humanog razvoja i od 1995. god. uvrstio ga kao ključnog pokazatelja razvijenosti mjerene ne samo ekonomskim napretkom već i poboljšanjem ljudskog blagostanja. Usavršavan i modificiran, HDI od 2010. god. uključuje sljedeće tri dimenzije humanog razvoja:

1. dug i zdrav život (s pokazateljem očekivanog trajanja života po rođenju);
2. obrazovanje (mjereno prosječnim trajanjem školovanja i očekivanim godinama školovanja);
3. pristojan životni standard (mjeren veličinom bruto nacionalnog dohotka – GNI *per capita* po paritetu kupovne moći izražene u USA \$).

Subindekse te tri dimenzije humanog razvoja čine dohodovni indeks (mjera životnog standarda) i indeksi blagostanja (vezani za zdravstvo i obrazovanje), a odstupanja HDI od klasičnih dohodovnih mjera razvijenosti mjera su važnosti indikatora blagostanja u humanom razvoju.

Od 2010. godine koristi se nejednakostima prilagođen indeks humanog razvoja (*Inequality adjusted human development index – IHDI*) kao mjera prosječnog nivoa razvoja koja računa s gender nejednakostima u sve tri dimenzije humanog razvoja. Ovaj pokazatelj predstavlja indeks “realnog” humanog razvoja a odstupanja od HDI (indeks “potencijalnog” humanog razvoja) predstavlja “cijenu koštanja” gender nejednakosti.

Pitanje gender senzitivne dimenzije humanog razvoja bilo je otvoreno od samih početaka novog pristupa razvoju. Tako je H. Akder 1994. god. predlagao da se HDI računa posebno za muškarce i za žene. U 1995. god. UNDP uvodi dva zasebna indikatora s fokusom na mjerenje gender nejednakosti, za koje su teoretski osnov dali S. Anand i A. Sen.

Prvi indikator, gender osjetljiv indeks razvoja (*Gender-Related Development Index – GDI*), ukazivao je na distribuciju razvojnog utjecaja unutar različitih spolova u sve tri komponente HDI. Ovo svojevrsno “gender osjetljivo proširivanje HDI” ukazivalo je na postojeće gender jazove u očekivanoj životnoj dobi, obrazovanju i životnom standardu. Korištenjem specifične konstrukcije – ekvivalenta jednake distribucije (Equally distributed equivalent achievement – EDEA), GDI je reflektirao ne samo veličinu gender jaza u tri dimenzije humanog razvoja već i “cijenu koštanja” tog jaza.

Drugi indikator predstavljao je mjeru gender osnaženja (*Gender empowerment measure – GEM*). GEM indeks bio je oblikovan kao mjera sposobnosti učešća muškaraca i žena u ekonomskom i političkom životu i učestvovanja u procesu donošenja odluka. Tri su glavna indikatora korištena u kvantifikaciji ovog pokazatelja - dohodak *per capita*, gender udio u klasifikaciji zanimanja (administrativna, menadžerska, profesionalna i tehnička zanimanja) i proporcija mjesta u nacionalnom parlamentu.

Vrijedi spomenuti da su oba ova indeksa - GDI i GEM - bili dodatak HDI te se kao takvi nisu mogli koristiti kao nezavisne mjere gender nejednakosti. I njihovu upotrebu pratila je kritička

analiza. Najozbiljnijim konceptualnim problemom smatrala se “jednaka težina” subindeksa (komponenti), s dominantnom ulogom komponenti dohotka i naglašavanjem gender jaza u dohocima. Uz to, ovi indeksi računali su relativnu gender nejednakost u skladu s apsolutnim nivoom humanog razvoja, bez posebnih mjerenja gender nejednakosti unutar zemlje (npr. na relaciji urbana–ruralna područja) ili unutar sektorske strukture (formalni–neformalni sektor). Nedostatak im je bio i ignoriranje važnosti različite distribucije rada i dohotka unutar domaćinstva, važnih za razumijevanje prirode i mjere gender nejednakosti u društvu u cjelini. Kritike upućene GDI i GEM indeksima, zahtjevi za alternativnim mjerenjima koja bi uključila važne uzročne veze ekonomskih i socijalnih faktora gender nejednakosti, razvoj alternativnih indeksa (npr. Indeksa relativnog statusa žena - *Relative Status od Women* - RSW) rezultirale su navedenim promjenama HDI od 2010. god. (IHDI) i razvojem novih indikatora gender nejednakosti.

Indeks gender nejednakosti (*Gender Inequality Index* - GII) uveden je 2010. god. i predstavlja kompozitni indikator gubitka blagostanja jedne zemlje zbog gender nejednakosti. Ovaj indeks zamijenio je GDI i GEM i predstavlja važan napredak u odnosu na ranije korištene mjere gender nejednakosti u humanom razvoju. On dopušta praćenje napretka zemlje u pravcu gender jednakosti i apostrofiraju odgovornost vlade za gender jednakost.

Indeks gender nejednakosti (GII) uključuje tri dimenzije:

1. **reproduktivno zdravlje - mjeri se s dva pokazatelja:**

- a) stopom smrtnosti povodom trudnoće i poroda (MMR) i
- b) stopom fertiliteta adolescentkinja (AFR)

2. **osnaživanje - mjeri se s dva pokazatelja:**

- a) gender distribucijom parlamentarnih mjesta (podaci Interparlamentarne unije) i
- b) nivoom srednjeg i visokog obrazovanja (podaci UNESCO-a i Barro/Lee podaci)

3. **ekonomska aktivnost -mjeri se učešćem spolova u radnoj snazi (ILO baze podataka).**

Vrijednosti ovog indeksa kreću se u rasponima 0–1, gdje 0 označava punu jednakost a 1 - 100% nejednakost. Svjetski prosjek Indeksa gender nejednakosti u 2011. god. iznosio je 0,429, što znači 42,9% gubitaka potencijalnog humanog razvoja zbog gender nejednakosti. Prema UNDP-u, najbolje plasirane zemlje pri ovom pokazatelju su Švedska (0,049) i Holandija (0,052), a najlošije su Jemen (0,769) i Čad (0,735).

Gender dimenzija siromaštva predstavlja, kako smo i spomenuli, posebno važno pitanje u analizama siromaštva i u mjerenjima siromaštva. Podsjetimo se i najčešće korištenog indikatora mjere nejednakosti u distribuciji dohotka - GINI koeficijenta (indeksa, odnosa) koji mjeri statističku disperziju u populaciji. Razvio ga je italijanski statističar i sociolog Corrado Gini, a svoju primjenu ovaj pokazatelj našao je u istraživanjima nejednakosti u ekonomiji, sociologiji, poljoprivredi i drugim disciplinama. Dekompozitni GINI koeficijent po genderu pokazuje gender nejednakosti u distribuciji dohotka. Uz to, zasebne upotrebe GINI koeficijenta u pojedinim oblastima istraživanja mogu biti indikatori različitih pozicija određenih grupa stanovništva (uključujući i gender). Tako npr. GINI koeficijent obrazovanja procjenjuje

nejednakosti u obrazovanju, GINI koeficijent mogućnosti (koji se zasniva na Senovoj ideji) kalkuliše s nejednakostima ne u raspodjeli dohotka već u proširenju mogućnosti izbora, a GINI koeficijent mobilnosti (ili Shorrocks indeks mobilnosti), procjenjujući kratkoročne i dugoročne prihode domaćinstva, računa da li je nejednakost u raspodjeli povremena ili trajna te u kojoj mjeri zemlja ili regija omogućava mobilnost ljudi.

S kvantifikacijom humanog razvoja i razvojem HDI, od 1997. god. koristi se i Indeks humanog siromaštva (*Human Poverty Index* - HPI). Kao dopuna HDI, HPI sadrži iste tri dimenzije - dug i zdrav život, obrazovanje i životni standard, s naglaskom na mjerenju i tumačenju smanjenja kvaliteta humanog razvoja. Ovaj indeks posebno se računa za zemlje u razvoju (HPI-1) i visokorazvijene zemlje OECD (HPI-2). Uz te, sve više se koristi i Indeks višedimenzionalnog siromaštva (*Multidimensional Poverty Index* - MPI) koji mjeri “uskraćenost” u obrazovanju, zdravstvenim uslugama i životnom standardu unutar domaćinstva. Dimenzije obrazovanja i zdravstva mjere se s po dva pokazatelja, a dimenzija životnog standarda (dohodovno siromaštvo) sa šest pokazatelja. Kao generalna odrednica siromaštva i dalje se koristi procent stanovništva koje živi s manje od npr. 1,25 \$ dnevno.

Na kraju, spomenimo i sve više korišteni pokazatelj Svjetskog ekonomskog foruma - Globalni indeks gender jaza (*Gender Gap Index* - GGI). Ovaj indeks prvi put je uveden 2006. god. i predstavlja važan okvir za kvantificiranje magnituda i opsega gender baziranih dispariteta. Sastoji se od četiri subindeksa koja mjere:

1. ekonomsku participaciju i mogućnosti;
2. obrazovanje;
3. zdravstvo;
4. političko osnaživanje.

Dakle, ovaj indeks računa gender jaz u pristupu mogućnostima unutar nacionalne ekonomije posmatranim po regijama i dohodovnim grupama, nezavisno od nivoa razvijenosti zemlje. Na taj način moguće je identificirati gender (ne)jednakosti u raspodjeli resursa, nezavisno od ukupno raspoloživih resursa. Prema izvještaju za 2012. god. (Hausmann, Tyson, Zahidi, 2012), najbolje vrijednosti ovog indeksa imale su Island (0,8640), Finska (0,8451) i Norveška (0,8403), a najlošije - Jemen (0,5054), Pakistan (0,5473) i Čad (0,5694).

Spomenimo još jednom da, uprkos izrazitoj pažnji analitičara posvećenoj kvantifikaciji gender nejednakosti, posebno u posljednje vrijeme, njihovom stalnom usavršavanju i pronalaženju alternativnih mjerila, niti jedan od navedenih kvantitativnih pokazatelja nije bez nedostataka. Podsjetimo se - ključni problem leži u samoj prirodi razumijevanja gender nejednakosti koja se, nažalost, ne može u potpunosti kvantificirati. Zato i postoji potreba ponovnog naglašavanja važnosti razumijevanja kompleksnosti problema.

4. Zakonske i političke pretpostavke za gender jednakost

A. Međunarodni standardi

Temeljni osnov priznanja dostojanstva, sloboda i ravnopravnosti svih ljudi uspostavljen je u osnivačkoj Povelji UN-a (1945). Ravnopravnost muškaraca i žena, kao sastavni dio Povelje, bila je osnovom za daljnji razvoj i unapređenje međunarodnih standarda ljudskih prava. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima (1948) dala je ravnopravnosti spolova posebno važan karakter univerzalnosti, a praktična primjena prava žena i značajniji angažman UN-a počinju od 1975. god. proglašavanjem “dekade žena” (1976–1985). Daljnje priznavanje i zaštita prava žena bilo je predmetom aktivnosti UN-a kroz usvajanje više konvencija i deklaracija.

Od posebne važnosti bilo je usvajanje Konvencije o ukidanju svih oblika diskriminacije žena – CEDAW (1979), koja se smatra međunarodnom poveljom ženskih prava. Njena univerzalnost, sveobuhvatnost i pravno obavezujući karakter dali su i posebnu specifičnu težinu pitanjima gender ravnopravnosti i gender jednakosti. Svojom sadržinom i uspostavljanjem mehanizma obaveznog periodičnog izvještavanja Komiteta za eliminaciju svih oblika diskriminacije o mjerama poduzetim u funkciji primjene odredbi, Konvencija predstavlja svojevrsni vodič državama za uspostavljanje kriterija i razvoj mehanizama za gender ravnopravnost. Vrijedi spomenuti dva posebno važna aspekta Konvencije – prvo, gender ravnopravnost postala je obavezom država i, drugo, države su obavezne poduzimati mjere u cilju:

- a) inkorporiranja gender ravnopravnosti u unutrašnji pravni sistem (eliminiranjem diskriminacije iz postojećih zakonskih odredbi i usvajanjem novih);
- b) uspostavljanja institucionalnog okvira u funkciji efikasne zaštite žena od diskriminacije;
- c) otklanjanja diskriminacijskih praksi.

Značajnu ulogu u pitanjima gender ravnopravnosti i gender jednakosti UN su odigrale iniciranjem i organiziranjem brojnih skupova, konferencija, s ciljem implementacije temeljnih odredbi Povelje, Univerzalne deklaracije i usvojenih konvencija o pravima žena. Podsjetimo se važnosti Treće svjetske konferencije o ženama (Nairobi, 1985) i Svjetske konferencije o ljudskim pravima (Beč, 1993) na kojoj je naglašeno da su ljudska prava žena integralni i nedjeljivi dio ljudskih prava, zatim Deklaracije o ukidanju nasilja nad ženama (1993) i, posebno, Četvrte svjetske konferencije o ženama (Peking, 1995) i usvojene Platforme za djelovanje u smislu jednakopravnosti. Cilj Platforme bio je ubrzanje implementacije “strategija okrenutih budućnosti u pogledu unapređenja položaja žena”, usvojenih u Nairobiju 1985. god. Vlade i drugi subjekti pozvani su da promoviraju i integriraju gender ravnopravnost u glavne političke tokove, u sve politike i programe. Otklanjanje diskriminacije, uživanje svih ljudskih prava, ekonomska nezavisnost žena i potpuni pristup ekonomskim resursima i poboljšanje mogućnosti žena da uživaju beneficije ravnopravnog pristupa resursima samo su dio aktivnosti za čiju realizaciju Platforma navodi potrebu mobiliziranja resursa na nacionalnom i međunarodnom nivou, nove, dodatne resurse za zemlje u razvoju, obaveze prema jednakim pravima i jednakom učešću žena u određivanju politike, jačanje mehanizama za davanje odgovornosti ženama, i dr. Tretirajući ravnopravnost kao pitanje ljudskih prava i uslov socijalne pravde, Platforma apostrofirala pitanje ravnopravne vlasti i odgovornosti koje treba uspostaviti kod kuće, na radnom mjestu, u državi i međunarodnoj zajednici.

Razrada Platforme i prihvaćeni zaključci Ekonomsko-socijalnog vijeća – ECOSOC (1997) naglasili su da navedene aktivnosti ne znače dodavanje “ženske komponente” postojećim. Naprotiv, gender ravnopravnost pozicionirana je u centar donošenja odluka, srednjoročnih planova, budžetskih programa, institucionalnih struktura i postupaka, što može ukazati na potrebu reprioritizacije kako bi se obezbijedilo učešće svih u razvoju i jednako pravo svima od razvoja. Uz ove principe i konkretnije direktive proizašle iz Obračanja javnosti generalnog sekretara UN-a, vrijedi spomenuti i Završni dokument 23. specijalnog zasjedanja Generalne skupštine UN-a (2000), usvojen pet godina nakon Pekinga, na kojem su vlade pozvane da uspostave drugačije društvo u kojem će gender perspektivu inkorporirati u oblikovanje, razvoj, usvajanje i izvršenje politika (uključivo i budžetskih), uspostaviti alokacije budžetskih sredstava u funkciji gender jednakosti i ekonomskog jačanja (snaženja) žena, kao i razviti neophodne metodološke i analitičke instrumente za nadzor i evaluaciju političkih programa.

Dvije godine poslije, na Međunarodnoj konferenciji o finansiranju za razvoj (2002), otišlo se još dalje naglašavanjem potrebe primjene holističkog pristupa finansiranju za razvoj, uključivo i gender osjetljivog razvoja. Na osnovu postignutog konsenzusa (Monterrey Consensus) i preporuka, izvršena je i procjena potrebnih sredstava u nerazvijenim zemljama za realizaciju cilja br. 3 Milenijumskih razvojnih ciljeva, koji se odnosi na promociju gender jednakosti i jačanje (snaženje) žena – od 8,6 mld \$ u 2006. do 23,8 mld \$ u 2015 (ECOSOC, 2007, str. 5).

Aktivnosti UN-a bile su podsticaj i drugim organizacijama za angažman u oblasti gender ravnopravnosti. Tako je Svjetska zdravstvena organizacija (WHO) na 60. skupštini održanoj 2007. donijela Rezoluciju o integriranju gender analize i postupaka u svom radu. Strategija je usmjerena u četiri pravca – izgradnju kapaciteta WHO-a za rodnu analizu i planiranje, *gender mainstreaming* u menadžmentu WHO-a, upotrebi gender podataka i gender analiza i uspostavljanju sistema odgovornosti. Skupština se obavezala i da će ojačati gender komponentu u prikazivanju podataka, razvoju normi i standarda, alata i smjernica za kreiranje politika i implementaciju programa (WHO, 2007).

Iako su brojne antidiskriminacijske politike Međunarodne organizacija rada (ILO) zabilježene od 1919. god., period “novog” pristupa i razvoja alata u svijetu rada naročito je intenziviran od 2003. god. – od definiranja i mjerenja diskriminacije u oblasti svog djelovanja, unapređenja radnog zakonodavstva i izbora socijalnih partnera (ILO, 2007), do zatvaranja gender jaza u sistemu plaćanja rada iste vrijednosti (Cornish, 2007).

Vrijedi posebno spomenuti i aktivnosti UN-a – Ekonomske komisije za Evropu u različitim oblicima podrške radu na oblikovanju budžeta u kontekstu zahtjeva «novog» pristupa integriranja gendera, posebno u zemljama istočne Evrope.

Posebnu pažnju zaslužuje i angažman institucija globalne ekonomije, iako s rezervama i različitim pristupima u njihovim aktivnostima, nerazumijevanjima uloge gendera unutar makro-ekonomskih politika i ponekad različitim angažmanom od onog u okviru UN-a, multilateralnih i bilateralnih organizacija i institucija.

Svjetska banka (WB) je svoje aktivnosti u oblasti gendera počela s podrškom gender budžetiranju u Južnoafričkoj Republici i Tanzaniji. Kasnijim uključivanjem pitanja gender jednakosti u Pregled javnih troškova (PER) i Strategije za smanjenje siromaštva (PRSP), WB je postepeno razvijala metodologiju koja je lansirana u gender-akcionom planu “Smart Economics” pod sloganom “Gender jednakost je mudra ekonomija”. Izvještaj za 2012. godinu pokazuje da

je WB pozicionirala gender u vrh prioritnog angažmana. Više od dvije godine istraživanja u 12 zemalja rezultiralo je bazom podataka, analizama i procjenama utjecaja aktivnosti WB na razvoj politika i život žena. Naglašavajući gender jednakost kao ključni razvojni cilj, WB je ovim novim pristupom apostrofirala potrebu ekonomske efikasnosti ali i korištenja “korektivnih” politika fokusiranih na eliminiranje postojećih gender jazova – u ljudskom kapitalu, u pristupu ekonomskim mogućnostima, dohoci, participaciji u donošenju odluka i ograničavanju reprodukcije gender nejednakosti (Harcourt, 2012).

Međunarodni monetarni fond (IMF) je posebnu pažnju posvetio gender budžetiranju i uspješnoj prvoj primjeni “ženskog budžeta” u Australiji. U 2003. god. IMF je lansirao dokument o gender budžetiranju (Sarraf, 2003) u kojem je dat značajan doprinos sintezi dotadašnjih istraživanja o koncepcijama, definiciji, analitičkim i tehničkim instrumentima rodno odgovornog budžetiranja (ROB) i ulozi multilateralne organizacije u njegovoj promociji.

Svjetska trgovinska organizacija (WTO) i njeno funkcioniranje dugo je bilo pod dominantnim pristupom koji govori da liberalizacija trgovine i trgovinski sporazumi čine okosnicu razvoja i makroekonomskih politika. Vremenom, s naglašenom potrebom reformi trgovinskih politika, apostrofirana je potreba gender senzitivnog pristupa u smanjenju siromaštva i ukupnom društvenom razvoju. Williams navodi nekoliko važnih preporuka:

- svaka zemlja treba da razvije okvir za inkorporiranje gendera u trgovinske kapacitete i *Aid for Trade* programe;
- dijagnostičke studije treba da uključe gender analizu s posebnim osvrtom na potrebe malih i srednjih preduzeća koja su u vlasništvu žena, kao i sektora koji će biti pogođeni promjenom trgovinskih politika;
- trgovinski pregovori trebaju inkorporirati gender okvir za svako sektorsko područje pregovora;
- trgovinske reforme i primjena trgovinskih sporazuma s negativnim efektima po gender jednakost zahtijevaju automatsko uvođenje gender senzitivnih kompenzacionih mjera (Williams, 2007).

B. Evropski standardi

Prvo tretiranje pitanja gender jednakosti unutar EU nailazimo u osnivačkom, Rimskom ugovoru (1957) koji spominje “jednakost plaćanja za isti rad bez diskriminacije zasnovane na spolu”. Direktivom iz 1974. god. ove odredbe su proširene na jednakost plaćanja rada iste vrijednosti. Od tada počinje i detaljnije reguliranje gender jednakosti donošenjem direktiva o jednakom tretmanu u zapošljavanju (1976), socijalnom osiguranju (1978, 1986, 1996), samozapošljavanju (1986). Posebno važnim vrijedi spomenuti usvajanje III Akcionog plana o jednakim mogućnostima (1991-1996) i aktivnosti Evropske komisije na pripremi Pekinške konferencije i Platforme. To je bilo i vrijeme proširenja EU i ulaska novih zemalja u članstvo s iskustvima u aktivnostima i politikama u smislu gender jednakosti. Posebno važnu i proaktivnu ulogu u tom periodu bilježio je Evropski parlament, pod čijim zalaganjem je osnovana i Grupa komesara za jednake mogućnosti. Zajedno s Komitetom za ženska prava i jednakost Evropskog parlamenta, Evropska komisija usvaja 1995. god. politički okvir za integriranje gendera u javne politike Zajednice.

Mastrihtska revizija Rimskog ugovora i proširenje ovlasti Evropskog parlamenta doprinijeli su značajnijim aktivnostima Evropske komisije koja već 1996. god. usvaja dokument “Inkorporiranje jednakih mogućnosti za žene i muškarce u sve politike i aktivnosti Zajednice”.

Naredna, treća revizija Rimskog ugovora, potpisanog u Amsterdamu, učinila je značajan iskorak u proširenju kompetencija institucija EU. Nadležnosti u vezi s pitanjima gender jednakosti unesene su u sam Ugovor, čime je stvoren pravni osnov za borbu protiv diskriminacije na pet područja, rasne, etničke, religijske, starosne i spolne orijentacije. Ugovor je pojačao ranije odredbe o jednakosti plaćanja za isti rad i rad iste vrijednosti, jednak tretman na radnom mjestu, ali je uveo i dodatne odredbe o gender jednakosti u svim pravcima EU politike. Dakle, uz pravni osnov za gender jednakost, Amsterdam je utemeljio i politički okvir za *gender mainstreaming* koji postaje obavezujuća strategija s ciljevima vezanim za gender ravnopravnost, eliminiranje neravnopravnosti u strategijama zapošljavanja, eliminiranje gender zasnovane diskriminacije, gender jednakost na tržištu rada i jednak tretman na radnom mjestu, jednakost plaćanja rada i usvajanje posebnih mjera za manje zastupljeni spol u nastavljanju profesionalnih aktivnosti. Posebnim odredbama Ugovora državama je dozvoljeno da zadrže različite oblike pozitivne diskriminacije, a specifična težina ovim opredjeljenjima data je uvođenjem sistema suodlučivanja (Evropskog parlamenta i Evropske komisije) u budućim aktivnostima na pitanjima gender jednakosti.

Od stupanja na snagu Amsterdamskog ugovora sve zemlje članice EU i kandidati za članstvo obavezni su razvijati nacionalne strategije za realizaciju navedenih ciljeva što je, kako vidimo, najvećim dijelom usmjereno na javni sektor. U 2000. god. Evropska komisija donosi dvije direktive vezane za jednak tretman u zapošljavanju i pristupu robi i uslugama (Antirasistička direktiva i Okvirna direktiva s tri smjernice usmjerene protiv gender diskriminacije). Usvaja se i Okvirna strategija Zajednice o gender jednakosti (2001–2005). Vrijedi spomenuti da je opredjeljenje za *gender mainstreaming* u EU imalo i pozitivne efekte na sektorske strategije:

- Evropsku strategiju zapošljavanja
- Socijalnu inkluziju
- Politiku istraživanja i razvoja
- Oblikovanje strukturnih fondova
- Politiku za saradnju i razvoj
- Vanjske odnose (EP, 2002).

Značaj koji je EU u to vrijeme dala razradi strategije *gender mainstreaminga* kao makroekonomskog okvira bio je temom jednog skupa u 2001. god., na kojem je prvi put spomenuta potreba za gender osjetljivim budžetiranjem. Ubrzo nakon toga, zajedno sa OECD-om, Nordijskim vijećem, UNIFEM-om i dr., EU organizira konferenciju “Rodno odgovorno budžetiranje i globalna vizija u jačanju ekonomskog i finansijskog upravljanja”, čime počinje otvorena debata o javnim finansijama iz gender perspektive na EU nivou. Angažman eksperata u funkciji metodoloških priprema, izrade uputstava, identificiranja neophodnih institucionalnih okvira za implementaciju, kao rezultat opredjeljenja EU za angažman u ovom pravcu, rezultirao je nizom preporuka Evropskoj komisiji.

Gender budžetiranje definirano je kao “primjena *gender mainstreaminga* u budžetskom procesu”, s naglašavanjem potrebe:

- a) uključivanja *gender mainstreaminga* u sve faze budžetskog procesa;
- b) promocije gender jednakosti u reorganizaciji budžetskih prihoda i stavki budžetske potrošnje.

Ove aktivnosti rezultirale su raspravom i usvajanjem Rezolucije Evropskog parlamenta o gender budžetiranju: kreiranje javnih budžeta iz gender perspektive (EP, 2002).

Evropsko zakonodavstvo o gender jednakosti bilo je dopunjeno 2004. god. s još dvije direktive jednakog tretmana muškaraca i žena i 2006. god. s *Recast* direktivom koja je objedinila prethodno donesene direktive jednakosti, samozapošljavanja žena, zdravstvene zaštite trudnica i reguliranja djelimičnog radnog vremena.

Donošenje EU strategije Evropa 2020 dalo je dodatni podsticaj aktivnostima na uključivanju gender jednakosti u politike EU. Komunikacija Evropske komisije, Evropskog parlamenta, Evropskog vijeća, Ekonomsko-socijalnog komiteta i Komiteta regiona rezultirala je usvajanjem “Strategije za jednakost žena i muškaraca (2010-2015)”. Strategija je usmjerena na sljedeće oblasti:

- ekonomska nezavisnost;
- jednakost plaćanja;
- donošenje odluka;
- dignitet, integritet i okončanje gender zasnovanog nasilja;
- gender jednakost u vanjskim odnosima;
- horizontalna pitanja (COM, 2010).

U 2012. god. Evropski parlament pripremio je draft izvještaja o eliminaciji gender stereotipa u EU (EP, 2012), a najznačajniji dio aktivnosti bio je usmjeren na analizu pripremljenog Višegodišnjeg finansijskog okvira za period 2014–2020. iz perspektive gender jednakosti. Primjenjujući razvijenu metodologiju gender budžetiranja, analiza predloženog Višegodišnjeg finansijskog okvira uključila je sljedećih pet područja, relevantnih za gender politike:

- ekonomska nezavisnost;
- obrazovanje i trening;
- zdravlje/blagostanje/okoliš;
- osnovna prava;
- vanjski odnosi.

Ova studija, koja je rađena za potrebe Komiteta za prava žena i gender jednakost, pokazala je da je moguće primijeniti metodologiju gender budžetiranja u EU budžetu i procedurama, što će vjerovatno biti osnovom utvrđivanja budućih budžetskih okvira.

Na kraju, podsjetimo se ranije spomenutih važnih aktivnosti Vijeća Evrope u definiranju strategije *gender mainstreaming* od 1996. god. kada je formirana Grupa eksperata za *gender mainstreaming* i njenog završnog izvještaja iz 1998. god., Preporuka Komiteta ministara Vijeća Evrope iz 1998. god., Konferencije Vijeća Evrope u Atini 1999. god., završnog izvještaja Grupe eksperata za gender budžetiranje iz 2005. god. u kojem je definirano gender budžetiranje, date smjernice za njegovu primjenu i navedeni primjeri dobrih praksi (COE, 2004), do korisnog Priručnika za gender budžetiranje (COE, 2009) s praktičnim uputama o provođenju gender budžetiranja, gender budžetiranju na različitim nivoima i ulozi civilnog društva u tom procesu.

C. Nacionalne zakonske i političke pretpostavke

Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena (CEDAW) s usvojenim amandmanima iz 1995. god. i Opcionim protokolom iz 1999. god. predstavlja osnov za definiranje obaveza zemalja. Podsjetimo se da su međunarodni standardi ljudskih prava ujedno i obaveza država u smislu njihovog provođenja. Samim tim i obaveze iz Konvencije, činile one sastavni dio nacionalnih ustava i zakona ili ne, imaju karakter obaveznosti. Druga obaveza proizašla iz Konvencije tiče se poduzimanja mjera koje će odrediti država u pravcu otklanjanja diskriminatorskih odredbi i praksi.

CEDAW definira sljedeće obaveze država:

- da unesu princip ravnopravnosti muškaraca i žena u nacionalne ustave ili odgovarajuće zakone i da osiguraju zakonskim ili drugim mjerama praktičnu primjenu tog principa;
- da usvoje odgovarajuće zakonske i druge mjere (uključujući i sankcije) kojima se zabranjuju svi vidovi diskriminacije žena;
- da uvedu pravnu zaštitu prava žena na ravnopravnom osnovu s muškarcima i da preko nadležnih sudova osiguraju efikasnu zaštitu žena od diskriminacije;
- da se uzdrže od diskriminatorskih postupaka ili praksi i osiguraju da javni organi i institucije postupaju u skladu s ovom obavezom;
- da poduzmu sve potrebne mjere za otklanjanje diskriminacije žena;
- da poduzmu sve podesne mjere radi izmjene ili ukidanja postojećih zakona, propisa, običaja i praksi koji predstavljaju diskriminaciju žena;
- da ukinu unutrašnje krivične odredbe kojima se vrši diskriminacija žena;
- da poduzmu sve prikladne mjere da bi osigurale potpuni razvoj i napredak žena, garantovano ostvarivanje i uživanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, ravnopravno s muškarcima;
- usvajanje posebnih privremenih mjera u funkciji ravnopravnosti ne smatra se diskriminacijom, ali ne smije imati za posljedicu nejednaka i različita mjerila.

Države su obavezne da poduzimaju odgovarajuće ili posebne mjere u oblastima:

- eliminacije gender stereotipa;
- suzbijanja trgovine ženama;
- otklanjanja diskriminacije u političkom i javnom životu;
- predstavljanja na međunarodnom planu;
- obrazovanja;
- zapošljavanja;
- zdravstva;
- ekonomskih i društvenih pogodnosti posebnih politika za žene na selu;
- ravnopravnosti pred zakonom i u građanskim stvarima;
- eliminiranja gender zasnovanog nasilja.

Na osnovu tih obaveza, države vrše procjenu postojećeg stanja, utvrđuju indikatore za praćenje efekata politika u navedenim oblastima i određuju načine i mehanizme monitoringa. Dakle, obaveze države usmjerene su prema ostvarivanju rezultata a mjere (nezavisno od njihove "cijene koštanja") moraju biti kvantificirane i vidljive u budžetu. Tako se budžet pojavljuje kao nezaobilazno i moćno sredstvo ostvarivanja obaveza države u postizanju gender jednakosti.

Drugi važan osnov za *gender mainstreaming* na nacionalnom nivou predstavlja Studija Nadzornog komiteta za ravnopravnost žena i muškaraca (CDEG) Vijeća Evrope o nacionalnim mehanizmima, planu aktivnosti i integraciji gender aspekata u javne politike. Ona je poslužila članicama EU za usvajanje strategija, a bila je i podloga za oblikovanje angažmana i međunarodnih organizacija (UNDP, Nordijsko vijeće ...). Ova strategija *gender mainstreaming* podrazumijeva i ispunjenost preduslova koje je Vijeće Evrope definiralo 1998. god. (COE, 2009) i odnose se na:

- političku volju;
- dodatne resurse;
- gender senzitivne analize i statistike;
- osposobljenost državnih službenika;
- infrastrukturu za provođenje koncepta.

Od posebne važnosti je, podsjetimo, što veća zastupljenost žena na pozicijama odlučivanja. Ona je i najvažnija pretpostavka kako za osiguranje preduslova, tako i kao najvažnija determinanta uspjeha politika i ispunjavanja obaveza država u obezbjeđenju gender jednakosti.

D. Multilateralni i bilateralni donatori, organizacije civilnog društva i rodna jednakost

Značajan doprinos u promociji i podrškama razvoju institucija u funkciji gender jednakosti dale su i daju brojne multilateralne organizacije. Posebno važnu ulogu u ovom procesu imali su odjeli UN-a: Razvojni program – UNDP i Razvojni fond za žene - UNIFEM. Podsjetimo se angažmana UNDP-a na razvojnim pitanjima, s naglašavanjem da je osnovni cilj razvoja širenje izbora ljudi. Ovaj trokomponentni koncept UNDP-a (ravnopravne mogućnosti, održivost za naredne generacije i jačanje-snaženje ljudi za razvoj) rezultirao je i s poznata tri principa za integriranje gender perspektive u razvoj (humani razvoj) koji se odnose na:

- ravnopravnost;
- žene kao nosioci i korisnici promjena;
- veće mogućnosti izbora i za muškarce i za žene.

Posebno se angažujući na pitanjima humanog razvoja, UNDP je od 1995. god. bio inicijator i organizator brojnih konferencija koje su za rezultat imale punu saglasnost da je "gender jednakost kritična za razvoj a razvoj kritičan za gender".

UNIFEM, po prirodi svog angažmana, osigurava brojne podrške aktivnostima promocije gender jednakosti i poboljšanja položaja žena. Njihove podrške u praćenju izvršavanja obaveza država koje proizilaze iz Konvencije CEDAW, posebno one koje su usmjerene na veću participaciju žena u procesu donošenja odluka, predstavljaju fokus angažmana UNIFEM-a širom svijeta. Od posebne važnosti vrijedi spomenuti zajedničku konferenciju iz 2001. god. održanu u Briselu (s učešćem najrelevantnijih organizacija koje se bave ovim pitanjima) i važnom ulogom UNIFEM-a u koncipiranju preporuka za gender jednakost. UNIFEM je pokrenuo i niz aktivnosti u vezi s budžetskim analizama, dajući podršku (edukacija, treninzi, tehnička pomoć) vlastima i organizacijama civilnog društva kako bi oni primijenili tehnike gender budžetiranja, analizu budžeta iz gender perspektive, analizu budžetskih prihoda, stavki budžetske potrošnje i sl.

Kao jedna od najaktivnijih organizacija, najčešće u partnerstvu s UNIFEM-om, u procesu razvoja koncepta i tehnika budžetiranja u gender kontekstu ističe se Sekretarijat Komonvelta. Ista prava za muškarce i žene u svim aspektima njihovog života bilo je opredjeljenje Komonvelta istaknuto 1995. god. u "Commonwealth Plan of Action on Gender and Development" (Budlender, Hewitt, 2003). Brojne podrške u funkciji razumijevanja važnosti gender problematike, uloge budžeta u procesu realizacije gender jednakosti, razvoj i diseminacija budžetiranja u gender kontekstu, prvi pilot projekt primjene novih metoda nakon Pekinga, samo su "skroman" dio doprinosa Sekretarijata Komonvelta. Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) je odmah nakon Pekinga (1998.) objavila "Vodič za gender jednakost i osnaživanje žena u procesu saradnje u razvoju". Promocija *gender mainstreaming* i njegove primjene od zemalja članica OECD u tom procesu, bila je odraz ranije percepcije ove organizacije da održiv razvoj mora reflektirati potrebe i muškaraca i žena. Kroz zajedničke programe OECD/DAC i OECD/PUMA, ova organizacija uspostavila je određene standarde u aktivnostima zemalja članica i razvila tehnike diseminacije troškova. Tako su npr. članice OECD-a u prethodnoj dekadi upotrijebile "gender equality policy marker" kako bi izvještavale o aktivnostima usmjerenim na gender jednakost i ekonomsko

snaženje žena. Iako ne bez izazova, posebno u razvijenosti metodologija, primjeni jedinstvene metodologije za sve zemlje nezavisno od različitih obilježja i stanja i razlikama u sektorskom obuhvatu, ove aktivnosti OECD-a su ukazale i na potrebu promjena politike. Tako je npr. u periodu 2001–2005. god. od 20 mld \$ bilateralne pomoći, samo četvrtina bila alocirana na aktivnosti u funkciji gender jednakosti. Od tog iznosa, dvije trećine sredstava bilo je alocirano u socijalni sektor, a samo trećina u promociju gender jednakosti u sektorima poljoprivrede, infrastrukture, finansija (ECOSOC, 2008, str. 10).

Brojne su aktivnosti i bilateralnih organizacija na promociji gender jednakosti i unapređenju ambijenta za razvoj adekvatnih politika i metoda u toj funkciji, posebno u manje razvijenim zemljama. Spomenimo sljedeće:

- Kanadski Međunarodni centar za istraživanje i razvoj – IDRC
- Švedska agencija za međunarodni razvoj – SIDA
- Švicarska agencija za razvoj i saradnju – SDC
- Njemačka agencija za tehničku saradnju – GTZ
- UK Odjel za međunarodni razvoj – DFID.

Posebnu pažnju i različite vidove podrške kroz bilateralne aranžmane pružaju i vlade Danske, Holandije i Norveške. Ove vrste aranžmana najvećim dijelom su usmjerene na civilno društvo i nevladine organizacije i s različitim su iskustvima u dosadašnjem radu.

Spomenimo rast interesovanja civilnog društva i njihove pažnje posvećene vladinim budžetima, posebno od početka 90-ih godina 20. vijeka. Tome su značajno doprinijeli procesi demokratizacije, decentralizacije, razvoja menadžmenta javne potrošnje i angažman međunarodnih finansijskih institucija i njihove podrške nezavisnom budžetskom radu. Iako najvećim dijelom fokusirane na pitanja smanjenja siromaštva, dio njih uključen je u pripremu i formuliranje alternativnih budžeta. Ekspanzija različitih nezavisnih budžetskih grupa i njihov angažman nailaze na različite komentare. Nerijetko se spominje kako su aktivnosti vlada usmjerenih na pitanja gender jednakosti direktno vezane za pritisak javnosti. Australsko iskustvo često se navodi kao ilustracija uspješne uključenosti organizacija civilnog društva koje su eliminirale ograničenja vlada i administracije. Međutim, i pored prepoznatljive važnosti njihove uloge u pitanjima gender jednakosti, angažman organizacija civilnog društva ima i svoja ograničenja i izazove, posebno u manje razvijenim zemljama:

- nezavisne budžetske grupe su većinom usmjerene na kritiku postojećih vladinih programa potrošnje;
- ograničeni su njihovi kapaciteti za nezavisne budžetske analize izvan javnog sektora;
- finansijska zavisnost od donatora može dovesti u pitanje održivost njihovih programa;
- u nekim zemljama postoje rezerve i otpori na relaciji vladin–nevladin sektor što otežava kako pristup informacijama tako i angažman u pravcu neophodnih promjena;

- nerijetko s donatorskim inicijativama idu i metode vezane za obuku, angažman eksperata i konsultanata (posebno stranih), što izaziva određene vrste rezervi i otvara pitanja svrsishodnosti inicijativa takve vrste.

Diskusije o ovim i sličnim otvorenim pitanjima najvećim dijelom su vezane za aktuelnu debatu o potrebi uključivanja svih relevantnih subjekata u oblikovanje i provođenje ključnih politika, uključujući i one s gender predznakom. Organizacije civilnog društva imaju u tom procesu, kako smo spomenuli, posebno važnu ulogu.

III GENDER I EKONOMSKA POLITIKA

1. Gender i ekonomija. Uvođenje rodne perspektive u makroekonomiju

Razumijevanje međudnosa gendera i ekonomije predstavlja jedno od izuzetno kompleksnih pitanja. Ono se tiče generalno međudnosa ekonomije i nejednakosti, među kojima gender nejednakost igra posebno važnu ulogu i prevazilazi druge oblike nejednakosti. Više je razloga takvom tretmanu gender nejednakosti u ekonomiji. Oni se mogu sažeti u ekonomskoj kvantifikaciji troškova gender nejednakosti u kontekstu produktivnosti, efikasnosti i ekonomskog prosperiteta s jedne, i važnosti ekonomske politike u kontekstu unapređenja blagostanja svih pripadnika društvene zajednice i društva kao cjeline, s druge strane. Za ilustraciju prvog stava spomenimo nalaze OECD publikacije "Does gender equality spur growth" da "gender jednakost dugoročno jača ekonomski razvoj", bazirane na analizama odnosa stope nataliteta i pristupa gender jednakosti u različitim zemljama. Balans demografske strukture i razvijeni stavovi o gender jednakosti pokazali su visok stepen korelacije, što je ključna pretpostavka dugoročnog razvoja i njegove stabilnosti. Kako gender nejednakost ugrožava potencijal za rast i druge makroekonomske varijable, pokazalo je i istraživanje WB i zaključak da "sprečavanje akumulacije ljudskog kapitala kod kuće i na tržištu rada, sistematsko isključivanje žena ili muškaraca iz pristupa resursima, javnim uslugama ili proizvodnim aktivnostima, gender diskriminacija, smanjuje ekonomske kapacitete za rast i povećanje životnog standarda" (WB, 2001, str. 11).

Drugi stav o važnosti ekonomske politike u unapređenju društvenog blagostanja usko je vezan za temeljne odrednice pojma razvoja, njegove ciljeve, oblikovanje razvojnih politika i izbor prioriteta. U tom smislu vrijedi posebno naglasiti važnost efekata ekonomske politike i odgovornost njenih kreatora za gender nejednakost.

Tako nam se, kao ključna, nameću dva okvira za razumijevanje integriranja gendera i makroekonomije:

- različiti stavovi prema rastu, razvoju i nejednakostima;
- institucionalno objašnjenje gender nejednakosti.

Da pojmovi rasta i razvoja nisu sinonimi govore i definicije po kojima se pojam rasta veže za povećanje materijalnog blagostanja mjereno povećanjem dohotka, a razvoj predstavlja proces (kombinaciju društvenih, ekonomskih i institucionalnih procesa) usmjeren na zadovoljavanje ljudskih potreba, povećanje nivoa životnog standarda i širenje mogućnosti izbora. UN pristup pojmu razvoja zasniva se na Aristotelovoj ideji doprinosa "ljudskom dobru" usmjerenim prema proširenju mogućnosti izbora ljudi. U njegovom fokusu su tri osnovne komponente – ravnopravne mogućnosti, međugeneracijska održivost tih mogućnosti i osnaživanje ljudi kako bi učestvovali u razvojnom procesu i uživali koristi od razvoja.

Iz ovako različitih pristupa proizašla su i dodatna tumačenja da mjera rasta (dohodak) ne može biti cilj nego sredstvo razvoja, kao i da visoki rast (dohodak) može dovesti do niskog nivoa ljudskog razvoja i naglašenih nejednakosti u raspodjeli.

Tako npr. gender nejednakosti u plaćanjima ili ukupnim prihodima dovode do ekonomske neefikasnosti, podrivaju socijalnu stabilnost i solidarnost, a izrazita nejednakost je i nepoštena (Todaro, 2006, str. 195).

Ključno pitanje je dakle karakter samog rasta - kako je ostvaren, ko i koliko doprinosi rastu, koji su sektorski prioriteti, koji koncepti, kakve politike, kako se distribuiraju efekti nastali rastom.... On određuje i način na koji se rast odražava na blagostanje svih pripadnika društvene zajednice. Pristup "rasta" s naglašenim nejednakostima (uključujući i gender nejednakosti) apostrofira pitanje siromaštva i gender obojenog siromaštva sa ženskim licem. Podsjetimo se ilustracija koje pokazuju feminizaciju siromaštva koja se producira i reproducira u okvirima društvenih normi. Tako se gender pojavljuje i kao osnovni organizacioni odnos u transformaciji rasta u razvoj. Makroekonomski modeli i ekonomske politike s naglaskom na rastu mogu povećati različitosti i nejednakosti, jednako kao što i redistributivni državni programi mogu doprinijeti reprodukciji nejednakosti. Odatle i važnost integriranja gendera u razvojne politike i programe i, posebno, uključivanje žena u glavne ekonomske tokove.

Institucionalno objašnjenje gender nejednakosti usko je vezano za norme, običaje, vrijednosti, što u razumijevanju nejednakosti daje centralnu ulogu porodici. Konkretnije, ključne institucije kao što su tržište, država i porodica su rodno označeni. Uz to, institucionalno okruženje determinirano ulogom tržišta, države, civilnog društva i dr., a koje se očituje u nejednakim ulogama u pristupu resursima, tržištu rada, plaćanjima, korištenju javnih usluga i sl., nameće i generira dodatna ograničenja koja predstavljaju najvećim dijelom refleksiju razumijevanja gendera unutar porodice. Dakle, specifična ograničenja unutar porodice i "preslikana" ograničenja unutar ključnih nosioca gendera - tržišta i države.

Posebno područje važno za razumijevanje produkovanih nejednakosti čini struktura institucija tržišta i države u društvu. Ono navodi i na različite pristupe nejednakostima. Klasični liberalizam smatrao je važnim jednakost samo pred zakonom - nezavisno od nejednakosti na tržištu (u pristupu mogućnostima i raspodjeli koristi) koje su i poželjne. Marksizam je pretendovao na društvo jednakosti potreba, u kojem su ekonomske jednakosti uslov političke jednakosti i stabilnosti. Meritokracija u prvi plan stavlja individualne sposobnosti i društvo u kojem su pojedinci pozicionirani u skladu sa "zaslugama" koje proizilaze iz različitih sposobnosti. Kritike ovog pristupa "čiste" meritokracije i pristup socijalne pravde favorizira individualne sposobnosti ali zahtijeva i korekcije preraspodjelom. Neoklasična liberalna doktrina forsira tržišne snage uz nijansirane zahtjeve za reformom različitosti u raspodjeli (socijalni liberali), ili preferiranja slobode. Tako npr. M. Friedman smatra da društvo koje preferira jednakost u odnosu na slobodu neće dobiti ništa. Ono društvo koje preferira slobodu u odnosu na jednakost dobit će oboje.

Debate o slobodama i jednakostima smještene su i u kontekst uloge tržišta i države u ekonomiji. Klasične i neoklasične liberalne doktrine stoje na poziciji slobode djelovanja tržišta uz minimiziranje uloge države samo u mjeri da omogući ambijent za djelovanje tržišnih mehanizama fokusiranih na ekonomski rast. S druge strane, kejnzijanske i neokejnzijanske interpretacije smatraju ulogu države neophodnim korektivnim mehanizmom tržišta u funkciji stabilnosti ekonomije. Država je dakle "amortizer" tržišnih fluktuacija ekonomije. Međutim, ni jedan od ova dva pristupa u interpretaciji elemenata ekonomske politike nije dao adekvatan odgovor na pitanje gender nejednakosti. Kejnzijanci doduše forsiraju javne investicije, ali u

funkciji podsticaja rastu i zaposlenosti, a kreiranje javnih usluga i sistem socijalne zaštite je u funkciji stimulanja privatnog sektora. Država je dakle neophodna u mjeri korigiranja tržišnih nepravilnosti, ali ne i društvenih, ukorijenjenih u porodici i transponovanih u institucije tržišta i države.

Šta nam pokazuje i površan osvrt na različite pristupe ovim pitanjima? Razumijevanje rasta, razvoja, ekonomskih nejednakosti (bogatstva i siromaštva) je mijenjano i transformirano, ali razumijevanje gender nejednakosti, posebno u tom kontekstu, jeste mijenjano ali mnogo sporije. Razloga tome je više - od činjenice da su ekonomske nejednakosti (npr. siromaštvo) tretirane iz ugla humanitarnih i strukturnih razloga, a gender nejednakosti su smještane više u kontekst politike (uključujući i profil ekonomske politike). Međutim, identifikiranje veze dohodovnih nejednakosti i gender nejednakosti do koje je u ovom procesu transformacije pristupa rastu i razvoju došlo, pokazalo je potrebu da makroekonomski instrumentarij mora uključiti gender dimenziju. Ilustracije radi, osvrnimo se na kratku historiju politika rasta i razvoja i strategija usmjerenih na siromaštvo u kontekstu tretiranja gender pitanja.

Period nakon II sv. rata do početka 70-ih godina 20. vijeka bio je obilježen razvojnim strategijama fokusiranim na ekonomski rast, industrijski rast i rast investicija u fizički kapital. Radna snaga i ljudski kapital bili su u funkciji ostvarenja ekonomskog rasta a gender pitanja bila su gotovo potpuno izostavljena. Naftni šokovi, ekonomska kriza i recesije u 70-im i 80-im godinama koji su izazvali smanjenje rasta u razvijenim i povećanje zaduženosti u manje razvijenim ekonomijama, apostrofirali su, kao prioriteta, pitanja budžetskih i platnobilansnih deficita i doveli do programa strukturnih prilagođavanja s naglaskom na stimulanju tržišta, smanjenju državne potrošnje i liberalizaciji ekonomije. Iako je ovo imalo svoju "socijalnu" cijenu, ovaj period označio je i prvo uspostavljanje veze između gendera i razvoja. Doduše, gender pitanja smještena su više u kontekst ekonomske nejednakosti i siromaštva u kojem su npr. žene prepoznate kao ekonomski subjekt (ali samo s analizom efekata razvojnih politika na žene) i kao klijenti blagostanja. Odsustvo adekvatnog tretmana uloge žene u ekonomiji, uprkos posebnim programima za žene, rezultiralo je rastućem gender jazom u produktivnosti i pogoršanju položaja žena, ali i važnom iskoraku u utvrđivanju veze gendera i siromaštva i gendera i makroekonomske politike.

Devedesete godine 20. vijeka bile su obilježene promjenom politika WB u pristupu pitanjima siromaštva i naglašavanjem važnosti ljudskog kapitala. UNDP-ov izvještaj o humanom razvoju, kreiranje novih indikatora razvijenosti, a posebno izvještaj u kontekstu Pekinške platforme počeo će mijenjati pristup genderu i apostrofirati ulogu i odgovornost vlada u osiguravanju jednakih mogućnosti pristupa resursima za razvoj i jednakih koristi od razvoja. Platforma OECD, koja je 1996. god. ponudila strategiju za 21. vijek s Međunarodnim razvojnim ciljevima (ITD) među kojima je bila i gender jednakost, značila je i prvo pozicioniranje gendera na dnevni red politike. Kasnije revidiranje ITD-a u Milenijumske razvojne ciljeve (MDG) i tretiranje gendera u aktivnostima za smanjenje siromaštva donijeli su nekoliko važnih iskoraka, ali i argumenata za kvalifikaciju o još uvijek neadekvatnom tretmanu gender pitanja. Tako se npr. razumijevala uloga vlada samo kao regulatora, a u smislu obaveza - samo da osiguraju kritičnu masu ekonomske infrastrukture. Ili, tretman gendera samo kao razvojnih ciljeva (MDG) i to u kontekstu socijalnog sektora (obrazovanje, reproduktivno zdravlje, smrtnost žena povodom trudnoće i poroda, HIV zaraženost i sl.). Za ilustraciju ovih transformacija u tretiranju gendera spomenimo i program Žene u razvoju (Women in Development – WID) koji se fokusirao na posebne interventne programe za žene bazirane na pristupu

jednakih prava i transformiranih u programe Gender i razvoj (Gender and Development - GAD) fokusirane da osiguraju transformaciju gender nejednakih odnosa koji marginaliziraju posebno žene.

Aktuelna ekonomska kriza i apostrofirani problem duga (budžetskih deficita) otvorila je ponovno pitanje tretmana gendera u kontekstu potrebnih prilagođavanja (fiskalne konsolidacije usmjerene na smanjenje potrošnje), ali i nove pristupe u prepoznavanju "gendera kao mudre ekonomije" (Smart Economics). Ovo može značiti konačno napuštanje dominacije neoliberalnog makroekonomskog *mainstreaminga* koji karakterizira gender sljepoća i otvaranje novih razvojnih mogućnosti s *gender mainstreamingom* u kojem će konačno biti prepoznato da gender odnosi (u podjeli rada, zaposlenosti, dohotku, blagostanju) imaju važne makroekonomske implikacije. Međutim, ovo ne znači da drugi modeli također ne mogu biti rodno slijepi.

2. Razumijevanje sektora ekonomije iz gender perspektive

U svrhu boljeg razumijevanja sektora iz gender perspektive, podsjetimo se univerzalno prihvaćenih pojmova i definicija Sistema nacionalnih računa – SNA. Međunarodni statistički standard SNA usvojen je i preporučen svim članicama UN-a i Međunarodnim organizacijama kao standard, smjernica i okvir za ekonomsku statistiku. Nacionalni računi čine "sveobuhvatni zapis o složenim ekonomskim aktivnostima". Zvanična SNA statistika grupiše sektore ekonomije na osnovu njihovih glavnih funkcija i ponašanja. Ukupnu privredu čini pet sektora, s posebno izdvojenim nerezidentnim sektorom inostranstva, koji obuhvata transakcije jedne zemlje s inostranstvom. Pet sektora (institucionalne jedinice) privrede čine:

1. Sektor domaćinstva - predstavlja ključni sektor koji osigurava zemljište, radnu snagu i kapital za različita tržišta faktora proizvodnje. On ujedno predstavlja osnov za potražnju za robom i uslugama. Članovi domaćinstva mogu raditi kao proizvođači robe i usluga a unutar domaćinstva donose odluke o raspoređivanju dohotka na potrošnju i štednju.
2. Sektor preduzeća - zapošljava faktore proizvodnje (zemljište, radnu snagu i kapital) i proizvodi robu i usluge.
3. Finansijski sektor - vrši finansijsko posredovanje.
4. Vladin sektor (Javni sektor)
 - a. kreira regulatorni i pravni okvir i
 - b. osigurava javna dobra i usluge (obrazovanje, zdravstvo, socijalnu zaštitu).
5. Neprofitne institucije - pružaju usluge domaćinstvima i uglavnom su vezane za rad nevladinih organizacija.

Sama proizvodnja u SNA metodologiji tretira se kao fizički proces namijenjen tržištu ili drugim institucionalnim jedinicama (sektorima). U odgovoru na potrebu uključivanja dijela proizvodnje koja služi za vlastite potrebe (npr. poljoprivredna proizvodnja), SNA priznaje da, iako su te aktivnosti produktivne (u ekonomskom smislu), iz razloga jasne tržišne i netržišne upotrebe uključuje vrijednost proizvedene robe za vlastite potrebe, ali isključuje vrijednost usluga za vlastite potrebe.

Na prvi pogled, ove kvalifikacije i koncepti univerzalno primijenjenog statističkog standarda izgledaju gender neutralni. Međutim, i površan uvid navešće nas na nekoliko važnih zaključaka koji takvu kvalifikaciju neutralnosti negiraju.

Sektor domaćinstva osigurava usluge za proizvodnju robe i usluga (produktivne aktivnosti) a sama proizvodnja se odvija u drugim sektorima. Dakle, osigurava ljudske resurse (radnu snagu) koji imaju tretman “neproizvodnog faktora proizvodnje” (kao npr. prirodni resursi). Ono što nedostaje u ovakvom pristupu jeste vođenje računa o društvenim ljudskim resursima i reproduktivnoj strani aktivnosti. To uključuje rađanje i odgoj djece, reproduktivne aktivnosti na dnevnoj osnovi (kuhanje, čišćenje, održavanje domaćinstva), brigu o starijim članovima domaćinstva, bolesnim i nesposobnim koji imaju potrebu za njegom. Prije nego postanu “raspoloživi” za tržište faktora proizvodnje, ljudi se rađaju, odgajaju u skladu s određenim normama i vrijednostima, stiču određene vještine. Dakle, ove aktivnosti su iz ugla SNA “nevidljive”. Vidljive i uključene u obračun nacionalnih računa su samo ukoliko takve aktivnosti kao produktivne i tržišno orijentisane dolaze od javnog ili privatnog sektora. Ono što karakteriše ovu vrstu poslova, posebno u manje razvijenim zemljama, jeste da se većina njih odvija unutar domaćinstva. Uz “nevidljivost” od zvanične statistike, ovaj rad ima i karakter neplaćenog rada. Odvija se u skladu s različitim normama, običajima i gender percepcijama i najvećim dijelom je usmjeren na žene. Dakle, u pojednostavljenoj strukturi, ključne sektore za razumijevanje gendera i gender nejednakosti čine:

- **domaćinstva s reproduktivnim aktivnostima;**
- **javni sektor s produktivnim aktivnostima i**
- **privatni sektor s produktivnim aktivnostima.**

Kakav je tretman ta tri sektora u SNA?

Proizvodnja robe i usluga pripisana je javnom i privatnom sektoru (u kojima rade članovi domaćinstva), a sektor domaćinstva predstavlja osnov za potražnju i potrošnju te robe i usluga. U tretmanu SNA domaćinstva su potrošači, članovi domaćinstva donose odluke o raspoređivanju njihovog dohotka na potrošnju (i štednju). Kao ključni organizacioni oblik za ekonomsku aktivnost, ona su isključena iz tretmana “stvaraoca vrijednosti”. Samim tim se ova trosektorska (u užem smislu) struktura svodi na dvosektorsku strukturu produktivnog rada (javni i privatni sektor) koji ima tretman plaćene ekonomije. Reproductivni sektor razumijeva se kao dio ženske uloge u društvu i ne tretira se kao “rad” zbog toga što nije plaćen. Dakle, s pozicije SNA, samo sektor plaćene ekonomije ima tretman ekonomskog sektora kao produktivnog rada.

O kakvoj gender sljepoći ovakvog pristupa je riječ, govori i zanemarivanje različitih pozicija i odgovornosti muškaraca i žena u ekonomiji. Plaćena ekonomija s kojom konvencionalna

ekonomska analiza računa zavisi od neplaćene ekonomije jednako kao što ukupnu ekonomsku aktivnost determinira i plaćena i neplaćena ekonomija. Neplaćena ekonomija je najvećim dijelom usmjerena na žene a plaćena ekonomija - u skladu s gender hijerarhijom zanimanja.

Pogledajmo kako to izgleda u modificiranoj gender piramidalnoj strukturi.

Slika 1. Gender piramidalna struktura



Izvor: Kabeer, 2003, str. 28

Formalni sektor ekonomije (vidljiva i plaćena ekonomija) čini samo dio ukupne ekonomske aktivnosti. Unutar formalnog sektora postoji gender hijerarhija zanimanja i plaćanja sa svojim pravilima. Uobičajeno, žene su manje zaposlene u formalnom sektoru u odnosu na muškarce; ukoliko su zaposlene, one rade u manje produktivnim sektorima koji su i slabije plaćeni i rade na radnim mjestima s manje vrednovanim radom i nižim primanjima od muškaraca. Ovo “pravilo” važi za zemlje nezavisno od nivoa razvijenosti, ali se problem ovako strukturiranog gender jaza apostrofira u manje razvijenim zemljama, što je dodatni faktor slabije snage ekonomske pozicije žena u društvu.

Govoreći o tome kako su pojedinačna zanimanja gender strukturirana, spomenimo da su zanimanja koja dominiraju među ženama manje plaćena od onih gdje dominiraju muškarci. Tako su npr. kulinarske usluge (s posebno naglašenim ženskim vještinama) ili usluge u predškolskim ustanovama (većinom žensko zanimanje) manje vrednovane i plaćene od poslova mašinskog ili kompjuterskog tehničara, pripadnika sigurnosnih službi i dr. (gdje uglavnom dominiraju muškarci). Ove naglašene gender disproporcije u vrednovanju rada nezavisne su od specifične težine i važnosti poslova određene vrste (npr. važnosti predškolskog odgoja i obrazovanja za cijelo društvo). D. Budlander navodi primjer različitih vrednovanja obrazovanja vođenog stereotipima o muškarcima i ženama. Tako su u J. Africi četvrtina zaposlenih žena bile medicinske sestre, a u ukupnoj strukturi zaposlenosti na tim poslovima 96% su bile žene. S druge strane, 96% inženjera su bili muškarci. Dodatnu težinu ovako genderirane strukture čine različito genderirana vrednovanja koja su pokazala da su ekvivalentne kvalifikacije išle u korist muškarcima s najmanje dvostrukim rasponima u plaćanjima (Budlander, 1991, str. 20).

Neformalni sektor ekonomije predstavlja onaj dio ekonomije koji uključuje angažman u nekim oblicima ekonomske aktivnosti bez formalnih poslova (privremene i povremene aktivnosti, neregistrirani poslovi, različiti oblici samozapošljavanja, nelegalne i protuzakone aktivnosti i sl.). Uobičajeno se ovaj izraz koristi za određivanje prirode aktivnosti, načina vršenja te aktivnosti i načina na koji se uključuju u zvanične statistike. Ono što proizilazi iz tretmana ovog sektora jeste neregistrirani i skriveni rad, najvećim dijelom zbog poreskog i regulatornog tereta (obaveza plaćanja poreza i doprinosa, obaveze koje proizilaze iz prava na rad i sl.). Procjene govore o značajnoj neformalizaciji radne snage koja npr. u manje razvijenim zemljama prelazi 80% a u srednje razvijenim iznosi oko 40%. Ono što iz ugla gender analize dodatno zabrinjava jeste ponovno piramidalna gender hijerarhija neformalne ekonomije koju čine:

- vlasnici zemlje i kapitala;
- povremena zaposlenost u formalnom sektoru (mala i srednja preduzeća, plantaže);
- radnici u kućnoj radinosti (najčešće neplaćeni rad);
- kategorija "izdvojenog" rada (npr. prostitucija), (Kabeer, 2003, str. 62).

Dakle, i neformalni sektor je, kao i formalni, gender strukturiran na način izrazito nepovoljan za žene. Uz to, tretman ženskog rada u neformalnom sektoru čini dodatnu težinu slabljenja ekonomske pozicije žena i reprodukciju siromaštva - slabije plaćen ili neplaćen rad, nesigurnost zaposlenja i primanja, odsustvo socijalne sigurnosti (neplaćeni doprinosi za zdravstvo, penzije). Spomenimo da u formalnom sektoru oko 90% čini plaćeni rad, za razliku od neformalnog sektora s manje od 50% plaćenog rada. Dodajmo da strukturu plaćeni-neplaćeni rad u neformalnom sektoru prati piramidalna hijerarhija neformalne ekonomije s naglašenim negativnim efektima na žene.

Posmatramo li sektorski neformalnu ekonomiju, vrijedi spomenuti da su neke vrste zaposlenosti u neformalnoj ekonomiji više sklone prelasku u formalni sektor (npr. usluge) u poređenju s drugim. Tako je npr. sektor poljoprivrede važan izvor zaposlenosti u neformalnoj ekonomiji, s najmanje izgleda za prelazak u formalni sektor. Ključnu ulogu u ovom sektoru u manje razvijenim zemljama imaju žene. E. Boserup je, analizirajući pojedinačna istraživanja na ovu temu, došla do zaključka da 70-80% poljoprivrednih poslova u Africi obavljaju žene, u Aziji 60-80%, u Latinskoj Americi 40%. Uz podsjećanje da je riječ o nevidljivom radu (s pozicije SNA), vrijedi spomenuti opet dodatnu težinu - gotovo svu proizvodnju i zaradu od poljoprivrede kontroliraju muškarci, a većina vladinih podrški za poljoprivredu usmjerena je prema muškarcima (Todaro, Smith, 2006, str. 421).

Reproduktivni rad i sektor njege (briga za djecu, članove porodice, starije osobe, nesposobne), podsjetimo, odraz je gender distribucije odgovornosti za rad unutar porodice i najvećim dijelom alociran na žene. Dakle, to je statistički nevidljiv i neplaćen rad koji je društvenim normama determiniran i predstavlja dodatno područje važno za razumijevanje gendera.

3. Važnost razumijevanja „društvene reprodukcije“

U prethodnim razmatranjima u više navrata spomenuli smo različite odnose između područja ekonomske aktivnosti - sektora (domaćinstva, javnog i privatnog sektora), plaćene i neplaćene ekonomije, formalne i neformalne ekonomije. Svako od ovih područja ekonomske aktivnosti proizvodi neki output koji je vidljiv ili nevidljiv, mjerljiv ili nemjerljiv, plaćen ili neplaćen, u zavisnosti od tretmana određenog izvorno društvenim normama i preslikanim na zvaničnu politiku. Istovremeno, sva tri sektora su uzajamno zavisna i obilježena ulogom i muškaraca i žena. Međutim, podsjetimo se da društvena podjela rada, hijerarhija zanimanja i dr., muškarce i žene čini različito pozicioniranim i odgovornim.

O kakvoj uzajamnoj zavisnosti tri sektora je riječ govori i činjenica da privatni sektor koji proizvodi robu i usluge namijenjene tržištu i profitabilno usmjerene, ne može stvarati svoj *output* ukoliko npr. javni sektor ne osigura adekvatnu infrastrukturu a domaćinstva radnu snagu. Javni sektor osigurava druge sektore fizičkom i društvenom infrastrukturom, finansira se prihodima koje obezbjeđuju druga dva sektora i funkcionira zahvaljujući ljudskim resursima koje osigurava sektor domaćinstva. On nije profitno orijentiran jer dio svojih *outputa* isporučuje u formi besplatnih usluga, ali u plaćanjima zaposlenih u javnom sektoru i funkcioniranju preduzeća u javnom sektoru nastoji pratiti tržišne kriterije. Domaćinstva "proizvode" radnu snagu za druga dva sektora i proizvode robu i usluge važne za društvenu reprodukciju i buduću radnu snagu. Ovaj sektor nije profitno orijentisan, rad u ovom sektoru nije plaćen i ne odvija se u skladu s tržišnim nego društvenim normama. Te posebnosti funkcioniranja sektora domaćinstva doprinijele su i različitim percepcijama - o važnosti produktivnog sektora (privatnog i javnog) za ekonomske aktivnosti i zanemarivanju reproduktivne uloge kojom sektor domaćinstva doprinosi ukupnim ekonomskim i društvenim aktivnostima. U ekonomskoj analizi gotovo potpuno je zanemareno da kvalitet «outputa» reproduktivnog sektora (ljudski resursi i socijalni kapital) rezultira boljim ili lošijim *outputom* privatnog i javnog sektora.

Iako je u posljednje vrijeme naglašena važnost prepoznavanja različitog doprinosa muškaraca i žena u ekonomiji, značajan dio poslova koji obavljaju žene još uvijek se ne posmatra u okvirima ekonomskih kategorija. Reproductivna uloga i sektor njege u domaćinstvu čine dio ukupnih ekonomskih aktivnosti i kao takvi moraju biti prepoznati. Oni su važan faktor održivosti porodice ali i društva u cjelini. Biti zbrinut i briga za druge učinile su ekonomiju njege najvažnijim pitanjem demografske obnove i kvaliteta društvenog razvoja. Iako muškarci imaju svoju ulogu i odgovornost (uz nastojanja da imaju što manje obaveza), većina aktivnosti u ovom sektoru ekonomije njege je na ženama. Žene igraju ključnu ulogu u ovom neplaćenom procesu društvene reprodukcije, kako na dnevnoj tako i na intergeneracijskoj osnovi. Taj poseban motiv žena za angažman u ekonomiji njege proizilazi iz osjećaja odgovornosti koji je determiniran društvenim normama. One, podsjetimo, alociraju različite odgovornosti muškaraca i žena u plaćenju i neplaćenju ekonomiji.

Međutim, ono što posebno zabrinjava jeste percepcija da je žensko vrijeme u ekonomiji njege uvijek dostupno i u neograničenim količinama i, kao takvo, još uvijek nema adekvatan ekonomski tretman. Pitanje ženskog doprinosa ekonomiji i procjene da žene najviše doprinose svojim neplaćenim radom, bilo je predmetom angažmana brojnih međunarodnih skupova i organizacija. Podsjetimo se Treće svjetske konferencije o ženama u Nairobiju (1985) na kojoj je, između ostalog, naglašeno da mjerenje ženskog neplaćenog rada predstavlja

glavni izazov, a Pekinška platforma je otišla korak dalje pozivajući nacionalne i međunarodne statistike da ženski neplaćeni rad ukalkuliraju u obračun nacionalnog bogatstva. To je bilo i predmetom interesovanja i istraživanja UNDP-a 1995. god. koji je procijenio da ženski rad (plaćeni i neplaćeni) samo u razvijenim zemljama čini 51% ukupnih ekonomskih aktivnosti. Od tada doprinos žena u ekonomiji postaje sve više vidljiv. Statistike rada računaju sa 70% ženskog doprinosa radu (Ironmonger, 1999), što predstavlja dobru ilustraciju kvantitativne dimenzije problema i važnosti adekvatnog tretmana. Dodajmo i ranije spomenute procjene vrijednosti neplaćenog rada u iznosu od oko polovine vrijednosti mjerelog društvenog bogatstva (GDP).

No, od posebne su važnosti i kvalitativne dimenzije problema. Ilustracije radi, spomenimo da je gender dimenzija ovog problema direktno zavisna od strukture društva, te da je položaj žena u reproduktivnoj i produktivnoj ekonomiji određen razlikama u društvenim, ekonomskim i političkim resursima koji su najvećim dijelom pod utjecajem ekonomskog statusa žena. Tako je npr. u nekim društvenim zajednicama još uvijek neprihvatljivo da žene doprinose prihodima domaćinstva. Analize siromaštva su pokazale da postoji naglašena razlika u domaćinstvima koja vode muškarci i žene i da najsiromašnija domaćinstva uglavnom vode žene. Tako npr. 20% domaćinstava u Indiji ili 40% domaćinstava u ruralnim područjima Kenije vode žene (Todaro, Smith, 2006:213). Uz to, naglašene su i razlike u pristupu uslugama od države. Tako npr. domaćinstva koja vode muškarci u Brazilu imaju četiri puta veću vjerovatnoću pristupa uslugama zdravstva u odnosu na domaćinstva koja vode žene (Todaro, Smith, 2006, str. 316). Razlike su naglašene i na relaciji urbana- ruralna područja, a očituju se u dostupnosti usluga obrazovanja, određenih zanimanja, pristupa uslugama javnog sektora, državnih programa podrški i sl.

Sve to upućuje na potrebu pažljive analize uloge žena u ekonomiji - reproduktivnoj i produktivnoj, neplaćenju i plaćenju, neformalnoj i formalnoj, kako bi razumjeli ulogu individualnih i društvenih faktora koji doprinose naglašenoj gender dimenziji problema nejednakosti, neproporcionalnog bremena siromaštva i, posebno, ulogu politike (uključujući važnost ekonomske politike). U tom smislu se apostrofira pitanje balansa neplaćene i plaćene ekonomije. Ekonomija njege doprinosi proizvodnji ljudskog kapitala i individualnoj socijalizaciji, a javni i privatni sektor - proizvodnji robe i usluga i socijalne i ekonomske infrastrukture. Dakle, obje ekonomije doprinose ekonomskom rastu i blagostanju, ali gender disproporcije i tretman ženskog učešća u neplaćenju ekonomiji predstavlja glavnu smetnju za značajniji doprinos žena u produktivnom plaćenju sektoru ekonomije. Sinergetski efekt tog aranžmana samo kroz povećanje porodičnog dohotka multiplikativno bi se odrazio na kvalitet ljudskih resursa i poboljšanje ekonomskih i društvenih performansi.

U odgovoru na pitanje kako ostvariti balans reproduktivnog i produktivnog sektora, dolazimo do ključne uloge ekonomske politike. Ona ima zadatak prepoznavanja i vrednovanja doprinosa ženskog rada ekonomiji (posebno kroz tretman ekonomije njege), smanjenja rasipanja, siromašnja ljudskih resursa i gubitka društvenog blagostanja kao i osiguranje neopodnog balansa profesionalnog i porodičnog života.

4. Gender makroekonomija

Ilele pažljivija analiza različitih vrsta jazova u gender kontekstu uputila bi nas na zaključak da je najveći i najozbiljniji jaz između retorike i praktičnih iskustava. Kako drugačije objasniti da i pored niza međunarodnih i nacionalnih zalaganja, angažmana i gotovo punog konsenzusa za potrebne promjene, današnji svijet bilježi da dvije trećine svih nepismenih čine žene, da je u manje razvijenim zemljama smrtnost povodom trudnoće i poroda vodeći uzrok smrtnosti žena u reproduktivnom uzrastu, da su žene nedovoljno zastupljene među donosiocima ključnih političkih i poslovnih odluka, te da većina ženskog rada i dalje biva nevidljiva, nemjerljiva, neplaćena i nejednako vrednovana.

U pokušaju da odgovorimo na pitanje šta je ključni razlog ovako naglašenog "gender jaza", zadržat ćemo našu pažnju na makroekonomiji. Ona se, podsjetimo, bavi modelima, međuodnosima agregatnih veličina - proizvodnje, zaposlenosti, nivoa cijena, ekonomskim odnosima s inostranstvom, barata s pojmovima potrošnje, štednje, investicija, izvoza, uvoza, profilira makroekonomsku politiku - monetarnu, fiskalnu, politike dohotka, ekonomskih odnosa s inostranstvom i oblikuje makroekonomski instrumentarij vezan za novac, kredite, poreze, državnu potrošnju, dohotke, platni bilans, devizni kurs. Ovako definirana, makroekonomija izgleda gender neutralna, usmjerena na funkcioniranje ekonomije kao cjeline, s jednakim refleksijama na sve pripadnike društvene zajednice nezavisno od spola, rase, klase, etničke ili vjerske pripadnosti. Kako ta "gender neutralnost" izgleda, podsjetimo se i ključnih kriterija kojima se kreatori ekonomske politike rukovode i predominantnosti čisto ekonomskih i tržišnih kriterija u oblikovanju politike. Kao rezultat takvog pristupa, ekonomisti barataju kvantitativnim varijablama - stopama rasta, veličinom GDP-a, stopama (ne)zaposlenosti, inflacije/ deflacije, budžetskim i platnobilansnim deficitom i veličinom javnog duga, deviznim kursom i sl. Oblikovanje makroekonomskog instrumentarija vrši se u skladu s predominantnosti ekonomskih kriterija, što se objašnjava samom prirodom ekonomskog ambijenta u kojem, nezavisno od sve naglašenije uloge države u ekonomiji, i dalje dominiraju ekonomski interesi s naglaskom na pojedincu i tržišni kriteriji. Uz to, podsjetimo se i nejednakosti u odnosima moći i njihove dominacije u sistemu oblikovanja i donošenja ključnih ekonomsko-političkih odluka. Takvo stanje je i razlog svojevrsne gender sljepoće iz koje, nažalost, ne proizilaze gender neutralni makroekonomski efekti. Štaviše, znajući da se gender nejednakost odražava na ključne makroekonomske performanse, ova gender sljepoća reproducira postojeće i generira nove gender nejednakosti. To je i dio objašnjenja najviše naglašenog "gender jaza" i ujedno naglašavanje potrebe da se svaki segment makroekonomske analize ili oblikovanje politike mora postaviti iznad "apstraktnih" modela i/ili teorije i usmjeriti prema konkretnim uslovima, interesima i potrebama svih pripadnika zajednice, posebno vodeći računa o društveno uslovljenim različitostima. Ko što smo i ranije naglasili, to znači potrebu oblikovanja gender svjesne makroekonomije - modela, analize, politike.

Podimo od makroekonomskog modeliranja. Analiza konvencionalnog dvosektorskog modela koji uključuje plaćenu (kvantificiranu, mjerljivu, vidljivu) ekonomiju ukazuje na potrebu:

- adekvatnog mjerenja ukupnog doprinosa žena makroekonomiji, uključujući angažman u neformalnom sektoru i neplaćenju ekonomiji. SNA metodologija, koja je napravila određeni napredak u kvantificiranju dijela neformalnog sektora i njegovom inkorporiranju u mjerenje društvenog bogatstva, još uvijek ne kalkuliše s ukupnim ženskim doprinosom ekonomiji;

- adekvatnog tretmana reproduktivnog sektora i ekonomije njege u makroekonomskom modeliranju;
- gender senzibiliziranja ključnih makroekonomskih agregata i dodavanju kvantificiranog “društvenog” okvira klasičnim kvantitativnim varijablama - dohotku, potrošnji, štednji, investicijama, izvozu, uvozu.

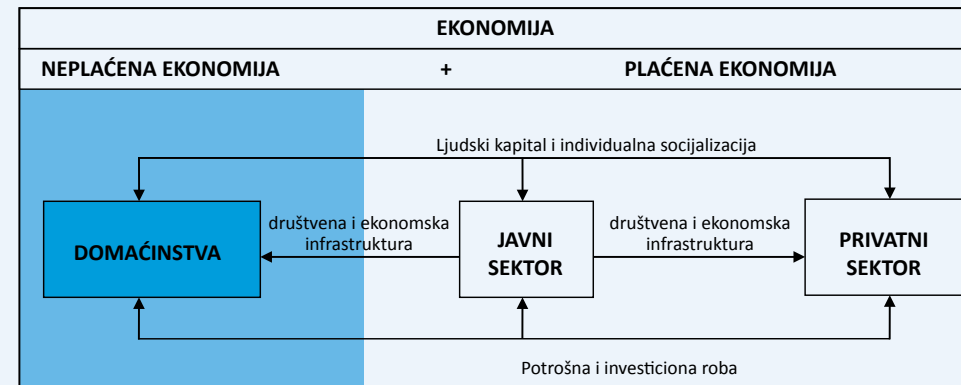
Uz imperativne “formaliziranja” neformalne ekonomije i gender senzibiliziranja plaćene ekonomije, ključna pretpostavka neophodnih promjena odnosi se na makroekonomsko modeliranje koje mora inkorporirati i jednako vrednovati i kvantificirati sve aktivnosti koje doprinose funkcioniranju ekonomije. Ovo je ujedno i put da ženski rad bude vidljiv, mjerljiv, plaćen i prepoznat kao sastavni dio funkcioniranja ekonomije.

Podsjetimo se na tri ključna razloga gender sljepoće makroekonomske analize (Elson, Cagatay, 1999):

- institucije (uključujući i ekonomske) odražavaju transponovane tradicionalne gender pristupe i stavove (stereotype);
- postojeća ekonomska analiza uključuje samo plaćeni rad, što znači isključuje najveći dio doprinosa ženskog rada u ekonomiji;
- gender determinirana podjela rada i distribucije resursa ima važne implikacije na makroekonomiju.

Glavni razlog tome leži u nedovoljnom i neadekvatnom tretmanu kategorije radne snage. Iako su ljudski kapital i investicije u ljudski kapital prepoznati kao posebno važni za ekonomski rast, makroekonomski modeli još uvijek ne uključuju sve što utječe na “varijablu” radne snage - od “proizvodnje” radne snage, ekonomije njege, fertiliteta, zdravstvene zaštite, obrazovanja, ishrane, distribucije porodičnog budžeta, nacionalnog dohotka i sl. I SNA metodologija prepoznaje sektor domaćinstva kao ključni (doduše samo u definiciji), što on zaista i jeste. Kao takav, on mora biti sastavni dio makroekonomskog modela, što ujedno znači “obogaćivanje” razumijevanja svega što doprinosi rastu. Podsjetimo se našeg osvrta na međuzavisnost tri sektora ekonomije. D. Elson je osnovni makroekonomski model nacionalnog *outputa* (baziranog samo na plaćenju ekonomiji - javni i privatni sektor) proširila i uključila sva tri sektora. U pojednostavljenoj i modificiranoj shemi, dolje navedenoj, prikazan je kružni tok makroekonomske aktivnosti s ova tri sektora.

Slika 2. Kružni tok makroekonomske aktivnosti



Izvor: Elson, 1999, str. 8

Ovako kompletiran kružni tok makroekonomske aktivnosti pokazuje sljedeće:

- ukupna ekonomska aktivnost rezultat je rada tri sektora;
- sva tri sektora daju doprinos ekonomiji;
- tri sektora važna za funkcioniranje ekonomije su uzajamno zavisna;
- “društvena uloga” sektora domaćinstva čini sastavni dio ukupnih ekonomskih aktivnosti;
- efekti ekonomske politike ne zavise samo od plaćenog sektora ekonomije;
- nije moguće postići željene ekonomske efekte niti doprinijeti općem društvenom blagostanju ako politika ignorira ekonomsku ulogu reproduktivnog sektora (ekonomije njege).

Ovo upućuje i na potrebu da makroekonomska analiza mora inkorporirati vezu reproduktivnog i produktivnog sektora ekonomije i identificirati gender nejednakosti u institucijama i njihove uzajamne odnose koji se odražavaju na ključne makroekonomske performanse. Sadašnja ekonomska politika usmjerena je samo na plaćenu ekonomiju i, bez vođenja računa o neplaćenju ekonomiji, njena efektivnost je ograničena. Kreiranje ekonomske politike mora računati s doprinosom sva tri sektora ekonomiji, jednako kao što se efekti ekonomske politike odražavaju na sve segmente ekonomske aktivnosti. Različite ekonomske pozicije muškaraca i žena u ova tri sektora upućuju na potrebu analize efekata ekonomske politike na gender - u obje ekonomije (plaćenju i neplaćenju) i sva tri sektora (domaćinstva, javni i privatni sektor).

Dva su ključna razloga takve potrebe - argument jednakosti i argument efikasnosti (Himmelweit, 2011, str. 49–70). Analiza efekata “gender neutralnih” mjera ekonomske politike (direktnih i indirektnih) na gender jednakost prilika je kako svojevrsnog testa posvećenosti realizaciji tog cilja, tako i onemogućavanja reprodukcije gender nejednakosti u budućnosti. Istovremeno, nevođenje računa o gender implikacijama ekonomske politike znači i manju efektivnost te politike u kontekstu realizacije njenih ključnih ciljeva.

Uzmimo za primjer monetarnu politiku i njene gender implikacije (mada sve makro-ekonomske politike imaju svoje rodne implikacije). Sama analiza efekata fiskalne politike uključuje tri nivoa:

- makro nivo - koji javne prihode i javnu potrošnju agregira u odnosu na GDP i dovodi ih u vezu s ključnim makroekonomskim agregatima: rastom, zaposlenošću, inflacijom, dugom;
- mezo nivo - koji se fokusira na strukturu javnih prihoda (direktni i indirektni porezi, doprinosi) i javne potrošnje (različiti programi finansiranja, transferi);
- mikro nivo - koji analizira efekte npr. pojedinih vrsta poreza ili programa potrošnje na različite kategorije stanovništva.

Zadržimo nakratko našu pažnju na ta tri nivoa analize. Npr. kumulirani budžetski deficiti i javni dug koji izazovu potrebu fiskalne konsolidacije u pravcu smanjenja javne potrošnje, reduciraju finansiranje javnih usluga i smanjenje njihove raspoloživosti i dostupnosti kategorijama stanovništva koji su u neplaćenju ekonomiji. "Prevaljivanje" tereta s države na domaćinstva promijenit će strukturu ženskog rada i izazvati dodatne debalanse i nejednakosti. Finansijski, organizacioni, distorzivni ili nedistorzivni efekt poreza kao i efekt supstitucije utječe na gender determinirane pojedinačne odluke vezane za npr. zaposlenje, dohodak, potrošnju, štednju, obrazovanje. Indirektni porezi (npr. porez na dodanu vrijednost) imaju efekte na različite dohodovne grupe ali se efektiraju i na gender imajući u vidu različite pozicije domaćinstava koja vode žene i onih koja vode muškarci (Casale, 2012). I površan uvid u naš gender makroekonomski model s pozicije mikroanalize ukazuje da npr. direktni porezi se više reflektiraju na muškarce (s obzirom da su više zastupljeni u formalnom sektoru) a indirektni imaju više efekata na žene zbog njihove uloge u reproduktivnom sektoru ekonomije.

Od posebne je važnosti i gender analiza programa državne potrošnje i transfera. Uzmimo za primjer programe socijalnog osiguranja i socijalne pomoći, za koje mnogi smatraju da su osnovna zadaća države. Briga o osiguranju minimalnih uslova životnog standarda, briga o starijoj populaciji, bolesnim članovima društva, grupama stanovništva s posebnim potrebama i sl. činila je npr. trećinu ukupnih budžetskih rashoda u SAD-u u 1997. god. Broj korisnika tih programa bio je deset puta veći u odnosu na 1950. god., ali su se ukupna izdvajanja iz budžeta za ove stavke u posmatranom periodu povećala samo pet puta (Stiglitz, 2008, str. 361). Šta ova gruba slika pokazuje iz gender perspektive kao dio redistribucionog efekta?

Ili, spomenimo bazne usluge koje je svaka vlada obavezna osigurati u dovoljnoj količini i zadovoljavajućeg kvaliteta. Razlike po zemljama uočljive su u tretmanu šta spada u bazne usluge - da li obrazovanje i zdravstvena zaštita i u kojoj mjeri, da li snabdijevanje vodom npr. ili i naknade za nezaposlenost i dr. što proizilazi iz Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i slobodama. Kako se pristup vlade tretmanu važnim uslugama reflektira na gender? Ili, koliko se i kakvih državnih programa njege (briga o djeci predškolskog uzrasta, briga o starijim, bolesnim) finansira iz budžeta i kako se to reflektira na povećani pristup žena tržištu rada?

Sve su to važna pitanja u procjeni gender efekata ekonomske politike, važne kao dio uvođenja gender koncepta u makroekonomiju. Ali, ostaje posebno važno prepoznavanje različitih pozicija i odnosa moći u društvu koji determiniraju gender nejednakosti.

Prepoznavanje uloge ekonomske politike u gender pitanjima, kritika isključivo makroekonomskog *mainstreaminga* i rastuće razumijevanje kako se gender nejednakosti negativno odražavaju na ekonomski rast, učinile su gender makroekonomiju imperativom. Dakle, uvođenje gender koncepta u makroekonomiju, gender analiza i uvođenje tog koncepta u ekonomsku politiku sastavni su dio ekonomskog promišljanja, obogaćivanja razumijevanja doprinosa različitih učesnika u ekonomskom procesu i usmjeravanja ekonomske politike u pravcu realizacije ciljeva usmjerenih na blagostanje svih pripadnika zajednice, u cjelini i pojedinačno.

U ovom kontekstu razumijevanja, ključna uloga pripada budžetu. On je, podsjetimo, i ogledalo ekonomske politike i instrument politike. Ključna je podrška instrumentalizaciji *gender mainstreaminga* u makroekonomiji koji, podsjetimo, uz set vladajućih ideja i pravaca razvoja (teorije, pretpostavki) podrazumijeva i prakse (odluke, aktivnosti). Budžet je i objašnjenje neophodne veze ljudskih prava i obaveza države da u njihovoj realizaciji ostvari rezultate koji su mjerljivi, vidljivi (obaveze države prema politici rodne jednakosti). S pozicije gender jednakosti, budžet je instrument osiguravanja resursa za realizaciju strategije jer "mjere gender jednakosti koje nisu vidljive u budžetu su polovične mjere" (Elson, 2006, str. 3). On je i najvažnija politika jer pruža neophodnu novčanu podršku implementaciji ostalih ekonomskih politika, on jača i vezu između ekonomske i socijalne razvojne komponente i odgovarajućih politika i omogućava primjenu budžetskih alokacija koje su od posebne važnosti za žene.

Integriranje gendera u budžetsku analizu predstavlja posebno važno pitanje. To omogućava uvid u efekte makroekonomske politike na gender. Makroekonomski instrumentarij može biti oblikovan tako da reducira ili povećava gender nejednakosti. U kojoj mjeri makroekonomska politika povećava ili smanjuje troškove gender nejednakosti iskazuje se u budžetu. Na stavkama prihoda ili javne potrošnje mogu se uočiti troškovi neefikasnosti gender nejednakosti, direktni i indirektni. Ovo omogućava i uvid u odgovornost kreatora ekonomske politike za njena politička opredjeljenja. To omogućava ocjenu efikasnosti vladine politike na gender, ali jednako i ocjenu načina kako se gender pitanja reflektiraju na efektivnost vladinih politika.

U procjeni direktnih efekata makroekonomske politike na gender jednakost, veći fokus je na strani potrošnje. Tako gender budžetska analiza može pokazati kako npr. povećanje društvene potrošnje u obrazovanje žena može utjecati na povećanje ukupne produktivnosti u ekonomiji. Ili, kako smanjenjem gender disproporcije u obrazovanju vlada može reducirati gubitke u potencijalnim GDP-ima. Nejednakosti na tržištu rada npr. država može smanjiti posebnim programima zapošljavanja. No, svaka od ovih opcija politike u pravcu smanjenja gender nejednakosti podrazumijeva adekvatan tretman ekonomije njege, kako u ukupnim ekonomskim aktivnostima, tako i u mogućem osiguravanju dijela tih usluga od države.

Od posebne je važnosti i integriranje gendera u procjenu strukture potrošnje. R. Sharp sugerisala je konceptualni okvir s tri kategorije potrošnje:

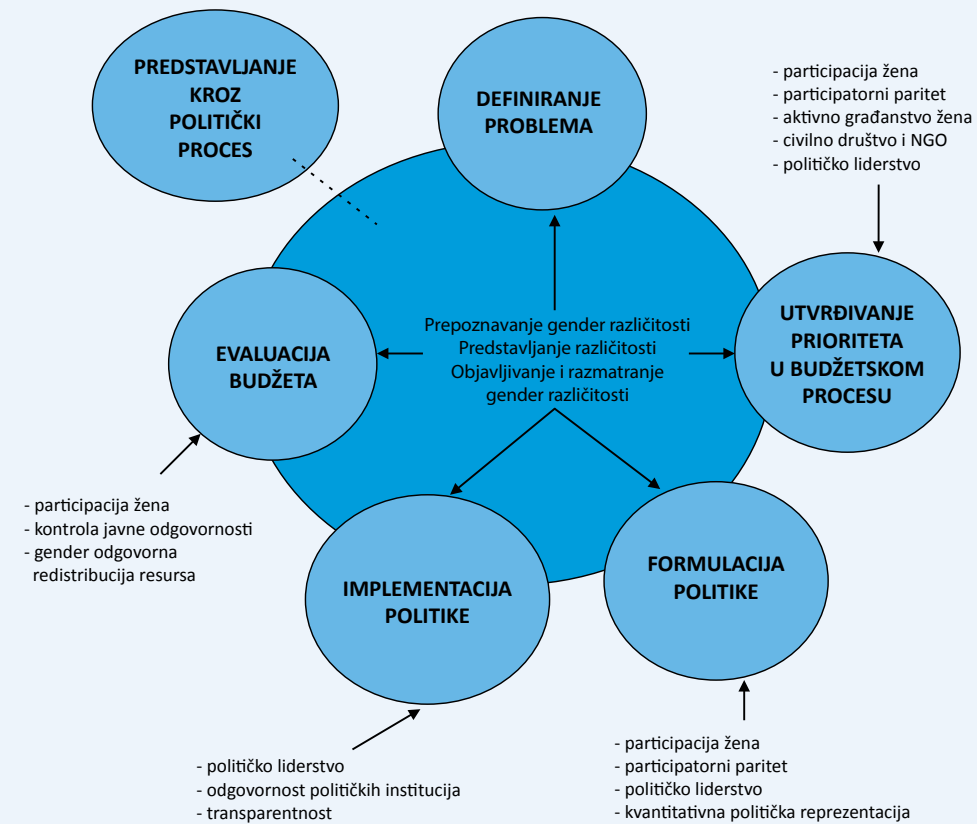
- potrošnja specijalno usmjerena na žene (zdravstveni i obrazovni programi, programi zapošljavanja);

- potrošnja usmjerena na jednake mogućnosti (posebni programi obuke, olakšice);
- utjecaj programa budžetske potrošnje na gender (procjena utjecaja pojedinih programa potrošnje na gender jednakost).

Integriranje gendera u budžetske procese i politike znači i svojevrsnu demokratizaciju političkog procesa. Spomenimo da to podrazumijeva sadržajnu transformaciju i adekvatan institucionalni okvir.

Ključne kriterije demokratizacije budžetske politike i budžetskog procesa u smislu transformacije su predstavljene dalje u tekstu. Dijagram predstavlja gender verziju ranije predstavljenog budžetskog ciklusa.

Slika 3: Ključni kriterij demokratizacije budžetske politike i budžetskih procesa



Izvor: Klatzer i Mader, 2008, str. 17

Dakle, polazni osnov za transformaciju budžetskog procesa predstavlja prepoznavanje različitosti, njihovo predstavljanje, objavljanje i razmatranje. Udio ključnih inputa-participacije žena, participatornog pariteta, aktivnog građanstva žena i učestvovanja civilnog društva i nevladinih organizacija-zajedno s predstavljanjem kroz politički proces, rezultira i odgovarajućim autputom politike-gender odgovarajućom redistribucijom resursa (novca i moći), odgovornošću političkih institucija i transparentnošću političkog procesa (uključujući kontrolu i odgovornost).

Institucionalni okvir za implementaciju gender akcionog plana u transformaciji političkog procesa predstavlja posebno važno pitanje. On je bio predmetom pažnje Sekretarijata Komonvelta koji je razvio *Gender management sistem* (GMS) kao set koncepata i metodologija, mehanizama i procesa s ciljem da osigura analizu gender nejednakosti, preporučiti strateške intervencije i predstavi troškove tih intervencija. Sastavni dio neophodnog GMS-a čine i odgovarajući institucionalni aranžmani (agencija, *management* tim za koordinaciju i implementaciju strategije, mreža *focal-pointa* za promociju, uspostavljanje odgovarajućih parlamentarnih komisija i uloga civilnog društva).

Uz ove neophodne pretpostavke, ključno je kako organizacije učiniti odgovornim za transformaciju procesa. U tom smislu (uz eksplicitnu referencu na gender norme i odnose moći) čini nam se potrebnim još jednom naglasiti neophodne korake:

1. Identifikacija svih faktora koji generiraju gender nejednakosti
2. Usvajanje mjera za eliminaciju uzroka gender nejednakosti
3. Osiguranje neophodnih uslova da proces donošenja odluka bude rukovođen principima gender jednakosti
4. Implementacija gender-fer praksi (eliminacija diskriminatornih i promocija afirmativnih gender praksi).

Uz adekvatan institucionalni okvir i osiguranje neophodnih pretpostavki, transformacija budžetskih procesa i budžetskih praksi učinila je budžet glavnim instrumentom ekonomske politike za ostvarivanje gender jednakosti.

5. Gender i ključni izazovi globalne ekonomije

Ako bismo pokušali pronaći jedinstven temelj objašnjenja događaja vezanih za gender u novijoj historiji, pažljivija analiza ključnih izazova vezanih za gender jednakost navela bi nas na dominantni koncept razvojnog pristupa i makroekonomskog modeliranja koji je profiliran u duhu preporuka J. Williamsona nazvanih *Washington Consensus*. Iniciran dužničkom krizom i profiliranjem dva moguća rješenja – stabilizacije i uvođenja politike slobodnog tržišta – deset preporuka J. Williamsona ući će u historiju kao važan dio „nove“ slike svijeta. Originalne preporuke „novog pristupa“ odnosile su se na:

- fiskalnu disciplinu,
- preusmjeravanje prioriteta javne potrošnje,

- poresku reformu,
- liberalizaciju kamatnih stopa,
- konkurentan devizni kurs,
- liberalizaciju trgovine,
- liberalizaciju priliva FDI,
- privatizaciju,
- deregulaciju,
- zaštitu intelektualnih prava.

Iz ovog pregleda preporuka, međunarodne finansijske institucije oblikovale su „reformski paket“ fokusirajući se na makroekonomsku stabilizaciju, strukturne reforme (liberalizacija, deregulacija i privatizacija) i smanjenje uloge države u ekonomiji. Makroekonomska stabilizacija treba da bude okvir za razvoj privatnog sektora, da stvori povjerenje neophodno za stimulisanje investicija koje će povećati konkurentnost i efekte na blagostanje cijele privrede. Odatle i zahtjevi za čvrstom monetarnom i fiskalnom politikom usmjerenom na reduciranje tražnje, koji treba da dovedu do uravnoteženja platnog bilansa i stabilnosti cijena – neophodnih uslova održivog ekonomskog rasta. Strukturne reforme kroz liberalizaciju realnih i finansijskih tokova neophodan su uslov uključivanja u međunarodne ekonomske tokove i najbolji alokator ograničenih resursa za domaći razvoj, a transformacija vlasničke strukture kroz privatizaciju povećava efikasnost preduzeća i istovremeno, kroz smanjenje opterećenja na budžet, postiže efekt smanjenja budžetskog deficita. I, konačno, kako je država neefikasna i kontraproduktivna modernoj tržišnoj privredi, njena uloga u ekonomiji treba biti svedena na najmanju moguću mjeru.

Ove ključne odrednice „novog“ razvojnog pristupa obilježile su i programe strukturnih reformi, tranziciju, globalizaciju i današnju krizu. Da ni slučajno nije riječ o gender neutralnom pogledu, podsjetimo se šta se događalo posljednjih nekoliko decenija.

Osamdesetih godina 20. vijeka programi i politike strukturnih prilagođavanja (SAPs) bile su glavni okvir za podsticaj tržišnoj ekonomiji, liberalizaciji ekonomskih i tržišnih aktivnosti, FDI i, posebno, smanjenju državne potrošnje i državnih intervencija u ekonomiji. Zahtjevi za povećanje konkurentnosti ekonomije, jačanje finansijskog sektora (posebno bankarskog), liberalizacija i privatizacija, učinile su da program strukturnih reformi bude obilježen deregulacijom. Uz brojne pozitivne efekte tih programa, svakako treba spomenuti i nekoliko važnih rezervi kada je u pitanju gender jednakost.

Prvo, pitanje liberalizacije trgovine i globalizacije ekonomije u uslovima imperfektnosti tržišta i oligopolske strukture s dominacijom transnacionalnih kompanija, postavilo je dodatne zahtjeve manjim firmama kod kojih je apostrofirano pitanje efikasnosti radne snage. U tom kontekstu posebno je bilo naglašeno pitanje gendera i jednakih sposobnosti muškaraca i žena da odgovore zahtjevima izmijenjene strukture potražnje za radnom snagom. Obrazovna struktura žena i naglašene vještine i zaposlenost u radno-intenzivnim granama nisu mogle osigurati neophodnu fleksibilnost i dinamiku ženske radne snage u zahtjevima

novog razvoja, što je doprinijelo i zadržavanju ali i reprodukciji gender nejednakosti. Uz to, različiti efekti liberalizacije po sektorima išli su na štetu dominantno ženskih proizvodnih sektora i manufakturne proizvodnje. Dodatno, formalizacija dijela neformalnog sektora dovela je do gubitka značajnog broja radnih mjesta koja su mijenjala gender predznak – na štetu ženske radne snage.

Drugo, zahtjevi za povećanje efikasnosti kroz privatizaciju javnog sektora dodatno su doveli u pitanje područje najsigurnijih i najbolje plaćenih mjesta za žene – posebno u javnim uslugama. Gubitak zaposlenja, smanjenje budžeta domaćinstava, izostanak značajnijih stranih direktnih investicija i kreiranja novih radnih mjesta, stvaranje nove vlasničke strukture, učinile su gender nejednakim raspoređivanje tereta „reformskog“ paketa. Naravno, nisu sve mjere strukturnih prilagođavanja bile s istim efektom u svim zemljama, ali su u svim zemljama imale ista gender obilježja.

Treće, naglašeni zahtjevi za fiskalnom konsolidacijom u pravcu smanjenja poreskih opterećenja, smanjenja plata zaposlenih u javnom sektoru, smanjenja budžetskih deficita kroz smanjenje javne potrošnje, učinili su ovaj paket dodatno otežavajućim s pozicije gender jednakosti. Manji budžetski prihodi, manja zaposlenost u javnom sektoru, manje plate, smanjenje izdataka na obrazovanje, zdravstvo, preusmjerenje dijela javne potrošnje na privatnu što dodatno povećava troškove, tvrda budžetska ograničenja, samo su dio širokog repertoara mjera fiskalne konsolidacije koja je značajno utjecala na gender nejednakost i visoku cijenu deregulacije i strukturnih prilagođavanja koju su plaćale žene.

Uz ove zahtjeve za strukturnim prilagođavanjima, proces tranzicije, koji je obilježio transformaciju privredne strukture u Centralnoj i Istočnoj Evropi u devedesetim godinama, učinio je dodatno upitnim tzv. gender neutralnost *Washington Consensusa*. Pogoršanje položaja žena bilo je rezultat tranzicije sistema vrijednosti koji je redefinirao položaj žena posebno posredstvom dva kanala – prvo, promjene percepcije muškaraca i žena i povratka tradicionalnih vrijednosti nametanjem patrijarhalnog modela odnosa i, drugo, jačanje individualizma u odnosu na kolektivizam, što je bilo produktom nekritičkog prihvatanja zapadnjačkih materijalističkih vrijednosti.

Ovako tržišno vođena globalizacija pod utjecajem globalnog sistema moći različito se efektivirala na zemlje u zavisnosti od njihove startne pozicije u ovim „novim“ pravilima igre. Naravno, u zavisnosti od toga da li su zemlje bile „kreatori“ ili samo realizatori novih pravila. Tako su npr. nova pravila uglavnom pisali oni koji imaju i najviše glasačkih prava u institucijama globalne ekonomije (samo sedam zemalja ima gotovo polovinu glasačkih prava u IMF-u i WTO-u).

Šta je donijela globalizacija? Prvo, tržišno vođena globalizacija globalizirala je ekonomiju ali nacionalizirala ekonomsku politiku ostavljajući vladama da posredstvom javne potrošnje rješava probleme povećanog siromaštva i nejednakosti. Vlade su postale ključne za pitanja vezana za promociju jednakosti i socijalnih potreba. Dakle, globalizacijom su izazvani dodatni zahtjevi vladama i javnoj potrošnji. Podsjetimo se da su strukturne reforme i tranzicija povećale broj ljudi u ekstremnom siromaštvu.

A kako su se vlade mogle nositi s ovim dodatnim zahtjevima? S ograničenjima javnih prihoda i povećanim zahtjevima javne potrošnje, od vlada se očekivalo da nacionalne budžete drže uravnoteženim i da smanje javnu potrošnju. Dakle, ponovno neoliberalni zahtjevi ali sada

fokusirani na vladinu politiku u pravcu povećane odgovornosti vlada za ključne probleme nejednakosti i siromaštva s jedne strane, i istovremenih pritisaka na vlade da smanje potrošnju, budžetske deficite i javni dug, s druge strane. Uz to, manje razvijene zemlje i tranzicijske zemlje bile su suočene s nekoliko dodatnih izazova:

- izvozno ofanzivna razvojna orijentacija i imperativi povećanja konkurentnosti nametnuli su smanjenje troškova proizvodnje što je povećalo stepen eksploatacije radne snage, posebno ženske;
- zahtjevi konkurentnosti i nastojanja da se privuku FDI bili su praćeni smanjenjem poreza, uvođenjem poreskih olakšica i poreskih oslobođanja što je značajno smanjilo javne prihode i suzilo mogućnosti javnih intervencija, posebno važnih za žene;
- liberalizacija trgovine i smanjenje i ukidanje carina i taksu utjecali su na dodatna smanjenja budžetskih prihoda, važnih izvora javnih finansija u manje razvijenim zemljama;

Dakle, apostrofiranje problema nejednakosti kao rezultat programa strukturnih prilagođavanja, tranzicije i globalizacije i odgovornost vlada za njihovo rješavanje, s jedne strane, i ograničeni kapaciteti vlada sa smanjenim prihodima, zahtjevima smanjene potrošnje i uravnoteženja budžetskih deficita s druge strane, bili su dio slike s kojom su globalna ekonomija i nacionalne ekonomije ušle u krizu. Finansijska, ekonomska a zatim dužnička kriza, posebno u eurozoni, polako se transformira u socijalnu krizu apostrofirajući posebno problem gender nejednakosti i rizik da svi dosadašnji napori i učinjeni napredak u ostvarivanju cilja gender jednakosti budu potisnuti u stranu. Da je ova kriza posebno pokazala potrebu svojevrsne demistifikacije gender problematike govore i njene manifestacije kao i potezi politike determinirane krizom. Strogost i programi štednje kao novi principi javne politike u EU, SAD i drugim zemljama, narušavaju socijalna prava, povećavaju siromaštvo i gender nejednakost. Budžetski rezovi i mjere štednje, smanjenje zaposlenosti i plata, penzija, socijalne zaštite, povećanje poreza i udari na radno zakonodavstvo, samo su dio mjera koje dodatno pogoršavaju položaj žena u društvu i dodatno razotkrivaju do sada „nevidljive“ gender nejednakosti i diskriminaciju i ogoljuju ključno obilježje naše društvene, ekonomske, političke stvarnosti – gender nejednakost.

Šta je kriza pokazala na tržištu rada?

Nepovoljan položaj žena i prije krize, piramidalna struktura zaposlenosti, najveće prisustvo žena u neplaćenom radu i neformalnom sektoru (s rizicima koji takav status nosi), pokazao je ranjivosti žena i nejednak statusu pristupu i poziciji na tržištu rada. Prvi efekti krize manifestovali su se u sektorima sa značajnijim prisustvom muške radne snage (banke, automobilska industrija, građevinarstvo). Potom su uslijedile mjere fiskalnih stimulusa u funkciji spašavanja banaka i ključnih industrija. A zatim je uslijedio drugi val krize koji je posebno pogodio sektore usluga, javne službe, trgovine, sa značajnijim učešćem ženske radne snage. U isto vrijeme, zbog naglašenih fiskalnih debalansa, zahtjeva štednje, reduciranja javne potrošnje, došlo je do urušavanja socijalne zaštite, nažalost, na štetu pružanja neophodnih usluga od posebne važnosti za žene. Prvi i značajniji gubici radnih mjesta desili su se sa ženskim radnim mjestima, prije svega kao rezultat:

a) nepovoljne strukture ženskog rada na tržištu rada;

b) smanjene potražnje za javnim uslugama do koje je došlo zbog pada platežne sposobnosti korisnika;

c) drastičnih rezova u budžetskoj potrošnji kao rezultat zahtjeva štednje (Doelen, 2013).

Podsjetimo se, u EU najznačajniji dio formalne zaposlenosti žena vezan je za javni sektor na koji se odnosi oko 40% ukupne zaposlenosti žena. Unutar samog javnog sektora, preko 70% zaposlenih činile su žene (78,4% u zdravstvenom sektoru, 71,5% u obrazovanju). Prve mjere štednje bile su usmjerene na javne službe – u Grčkoj je npr. ukinuto 25% radnih mjesta u javnom sektoru, u Velikoj Britaniji – 20%. Posebno su na udaru bili sektori obrazovanja i zdravstva. Tako je npr. najviše bolnica zatvoreno u Bugarskoj (samo u septembru 2009. zatvorena je 21 bolnica) a u Francuskoj je zabilježen trend zatvaranja javnih i besplatnih škola (Doelen, 2013). Tako loša slika bila je pogoršana i prestrukturiranjem poslova. Dakle, uz gubitak zaposlenja, smanjenje prihoda i povećanje troškova za usluge, najveći dio tereta štednje prenesen je na žene i dodatni, neplaćeni rad.

Drugo važno obilježje tržišta rada u uslovima krize bilo je neformaliziranje zaposlenosti. Tako je npr. skoro trećina žena u Evropi zaposlena s nepunim radnim vremenom, na povremenim i privremenim poslovima, što je četiri puta više nego što je to slučaj s muškarcima.

Uz već postojeći jaz u platama i plaćanju rada iste vrijednosti, kriza je donijela i dodatno smanjenje plata ženama i povećanje jaza. Tako npr. jaz u platama u Estoniji iznosi i do 30% a u Francuskoj, kao posljedica statusa žena na tržištu rada, penzije žena su i do 40% manje od penzija koje primaju muškarci.

Posebnu pažnju zaslužuju mjere štednje usmjerene na smanjenje ili ukidanje socijalnih naknada. Uz pooštavanje kriterija za socijalnu pomoć, smanjenje ili ukidanje naknada za vrijeme porodijskog odsustva, u nekim zemljama je, nezavisno od garantovanja istih prava, ženama uskraćen isti status kao muškarcima. Tako je npr. u Njemačkoj u 2010. god. od oko 50% nezaposlenih žena, samo 28% primalo naknadu za nezaposlene.

Deregulacija je postala ponovno ključno obilježje – ovaj put posebno s refleksijama na gender i poziciju žena na tržištu rada. To se očituje u smanjenoj zaposlenosti žena, neformalizaciji postojeće zaposlenosti, smanjenju plata, povećanom neplaćenom radu zbog smanjene platežne sposobnosti i smanjenja ponude javnih usluga, smanjenoj socijalnoj sigurnosti i gubitku naknada, većim ranjivostima npr. trudnica na tržištu rada i sl.

Šta je pokazala kriza u domenu politike?

Podsjetimo se da je ova socijalna kriza rezultat funkcioniranja dominantnog neoliberalnog i neoklasičnog ekonomskog modela. Stoga i čudi da, i pored dosadašnjih iskustava koja govore da fiskalna konsolidacija u uslovima krize ne pokazuje rezultate u socijalnoj razvojnoj komponenti, sadašnje pokušaje izlaza iz krize karakterišu potezi neoklasične i neoliberalne ekonomske doktrine. Dakle, upravo one koja je i dovela do krize. Strogost, štednja, rigorozna budžetska pravila i fiskalni pakt u EU npr., s ograničenjima deficita državnog budžeta maksimalno do 3% GDP-a, strukturnih budžetskih deficita maksimalno do 0,5% GDP-a, javnog duga maksimalno do 60% GDP-a, obaveze zemalja da ova pravila postanu dio nacionalnog zakonodavstva i najave mogućih sankcija za njihovo kršenje, finansijski mehanizmi koji se koriste za pokriće finansijskih teškoća, rekapitalizaciju banaka i kupovinu državnih obveznica,

govore u prilog ponovnim iluzornim očekivanjima da tržišni mehanizmi mogu uspješno riješiti problem. Uzroci ove krize, njene manifestacije i refleksije na gender nejednakost samo su pokazali da su politike zaštite danas potrebnije nego ikad. Ova je kriza razotkrila gender stvarnost – nejednakosti, jaz, gender strukturirano tržište rada. Ona je, u krajnjem, pokazala da ono što se čini u ime štednje ustvari znači ne štednju već preraspodjelu tereta krize na štetu pozicije žena, ženskog rada, gender jednakosti. Demistifikacija javnih finansija, a posebno budžeta, apostrofirala je potrebu pažljive upotrebe budžetskih alokacija i, naročito u vremenu koje je pred nama, gender budžetiranja. Dakle, svojevrsni preokret u pravcu dugoročnog ulaganja u socijalne podrške kao modalitet dugoročnog rasta.

LITERATURA: PRVI DIO

1. Abu-Ghaida, D., and Klasen, S. (2004). "The cost of missing the Millennium Development Goals on gender equity", *World Development*, vol. 32, Issue 7, str. 1096
2. Anand, S. and Sen, A. (1995). "Gender Inequality in Human Development: Theories and Measurement", *Occasional Paper 19, HDR, UNDP*
3. Bakšić-Muftić, J. (2005). "Ženska prava u sistemu ljudskih prava", Sarajevo, Pravni fakultet
4. Balmori, H. H. (2003). "Gender and Budgets", Brighton, Institute of Development Studies, University of Sussex
5. Budlander, D., Elson, D., Hewitt, G., Mukhopadhyay, T. (2002). "Gender Budgets Make Cents", London, Commonwealth Secretariat
6. Budlander, D., Hewitt, G. (2003). "Engendering Budgets, A Practitioners Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets", London, Commonwealth Secretariat
7. Caffè, F. (1966). "Politica Economica. Sistematica e Tecniche di Analisi", Torino, Boringhieri, Sv. I
8. Cagatay, N. (1998). "Gender and Poverty", UNDP, WP 5
9. Cagatay, N., Keklik, M., Lal, J., Lang, J. (2000). "Budgets as if people mattered: democratizing macroeconomic policies", *SEPED Conference Paper Series, UNDP/SEPED, New York*
10. Casale, D. M. (2012). "Indirect Taxation and Gender Equity: Evidence from South Africa", *Feminist Economics*, 18:3, str. 25-54
11. Chant, S. (2010). "The International Handbook of Gender and Poverty. Concepts, Research, Policy", Edward Elgar
12. Contribution from the European Women's Lobby to the European Commission's Communication: Reforming the Budget, Changing Europe – A public consultation paper in view of the 2008/2009 Budget Review, SEC (2007) 1188 final
13. Cornish, M. (2007). "Closing the Global Gender pay Gap: Securing justice for Women's work", Geneva, ILO, w.p.
14. Doelen, Ch. V. (2013). "Žene plaćaju krizu", *Slobodni Filozofski*, www.slobodnifilozofski.com
15. "Draft Report on eliminating stereotypes in the EU", (2012). 2012/2116(INI), Bruxelles, European Parliament
16. Elson, D. (2004). "Engendering Government Budgets in the Context of Globalisation(s)", *International Feminist Journal of Politics*, 6:4, str. 623-642
17. Elson, D. and Cagatay, N. (1999). "Engendering Macro-economic Policy and Budgets for Sustainable Human Development", *Human Development Report Office, UNDP, New York*
18. Elson, D. (1999). "Gender Budget Initiative", London, Commonwealth Secretariat
19. Elson, D. (1998). "Integrating Gender Issues into national budgetary policies and procedures: some policy options", *Journal of International Development*, John Wiley and Sons, Ltd, No. 10, str. 929-941
20. Elson, D. (1999). "Gender-neutral, gender-blind, or gender-sensitive budgets? Changing the conceptual framework to include Women's empowerment and the economy of care", *Commonwealth Secretariat, London*
21. "Equality at work: Tackling the challenges", (2007). Geneva, ILO, str. 7-15
22. "European Parliament resolution on gender budgeting – building public budgets from a gender perspective", (2003). P5_TA (2003) 0323 (2002/2198(INI), Bruxelles, European Parliament
23. "Financing for gender equality and the empowerment of women", (2007). Report of the Secretary-General, UN, ECOSOC, str. 5
24. Frey, R. (2008). "Paradoxes of Gender Budgeting", *The First International Conference on GRB and Social Justice, DP, 14, Vilnius*
25. "Gender Budget Initiatives, Strategies, Concepts and Experience", (2002). UNIFEM, New York
26. "Gender Budgeting as a Tool for Poverty Reduction", (2009). Zimbabwe, The African Capacity Building Foundation
27. "Gender budgeting", (2005). EG-S-GB (2004), RAPFIN, Strasbourg, Council of Europe
28. "Gender budgeting: practical implementation, Handbook", (2009). Prepared by Sheila Quinn, CDEG(2008)15, Strasbourg, Council of Europe
29. "Gender Responsive Budgeting and Women's Reproductive Rights: a Resource Pack", (2006). UNFPA, UNIFEM, New York
30. Hadžiahmetović, A. (2011). "Ekonomija Evropske unije", Sarajevo, University Press, Magistrat
31. Hadžiahmetović, A. (red.), (2009). "Sistem nacionalnih računa", Sarajevo, Ekonomski fakultet
32. Harcourt, W. (2012). "Beyond "Smart Economics": The WB 2012 Report on Gender Equality", *International Feminist Journal of Politics*, 14:2, str. 307-312
33. Hausmann, R., Tyson, L. D., Zahidi, S. (2012). "The Gender Gap Report 2012", Switzerland, World Economic Forum
34. Himmelweit, S. (2011). "Making Visible the Hidden Economy: The case for Gender-Impact Analysis of Economic Policy", *Feminist Economics*, 8:1, str. 49-70
35. "How could the Convention on the elimination of all forms of discrimination Against women (CEDAW) be implemented in the EU legal framework?", (2011). Bruxelles, European Parliament
36. "How does gender relate to poverty status?", (2010). *Annual Social and Economic Supplement*, Centre for Poverty Research, Davis, University of California
37. Ironmonger, D. (1999). "An overview of time use surveys", *International Seminar on Time Use Studies, Ahmedabad, India*
38. Jelčić, B. (2001). "Javne financije", Zagreb, RR i F-plus
39. Jurković, B. (2002). "Javne financije", Zagreb, Masmmedia

40. Kabeer, N. (2003). "Gender Mainstreaming in Poverty Eradication and the Millennium Development Goals. A Handbook for Policy-Makers and Other Stakeholders", London, Commonwealth Secretariat
41. Kaya, E. and Senesen, U. (2010). "GINI Decomposition BA Gender: Turkish Case", Brussels Economic Review, Vol. 53, No 1, Spring 2010, str. 59-84
42. Kirschen, E. C. (1964). "Economic Policy of our Time", North-Holland Publishing Company, str. 6,7
43. Klatzer, E. and Mader, K. (2008). "Expanding the Theoretical Foundations and Methodological Approach of Gender Budgeting: Feminist Democratic Implications", The First International Conference on Gender Responsive Budgeting and Social Justice, Vilnius, str. 6
44. Pascale, J. (2012). "Gender Balance, a European Model[1], Fondation Robert Schuman, European issues, No 231
45. "Prava žena", (2007). Odabrani međunarodni dokumenti, Sarajevo, UNHCR, IBHI
46. Raičević, B. (2005). "Javne finansije", Beograd, Ekonomski fakultet
47. "Report on gender budgeting – building public budgets from a gender perspective", (2003). A5-0214/2003, Bruxelles, European Parliament
48. Rosen, H. S. and Gayer, T. (2009). "Javne finansije", Beograd, Ekonomski fakultet
49. Samuelson, P. A. and Nordhaus, W. D. (2000). "Ekonomija", Zagreb, MATE doo
50. Sarraf, F. (2003). "Gender-Responsive Government Budgeting", IMF, WP/03/83
51. Scott, J. W. (1999). "Gender and the politics of history", New York, Columbia, str. 42
52. Sen, A. (1980). "Description as a Choice", Oxford Economic Paper, 32, str. 353-369
53. Sen, A. (1989). "Women's Survival as a Development Problem", Bulletin of the American Academy of Arts and Sciences, Vol. 43, str. 14-29
54. Sen, A. (2000). "Development as Freedom", New York, Anchor Books
55. Sen, G. (1999). "Mainstreaming Gender in the work of Ministries of Finance. A Reference for Governments and Other Stakeholders", Commonwealth Secretariat, str. 19-27
56. Sharp, R. (2003). "Budgeting for equity. Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting", New York, UNIFEM
57. Solow, R. M. (2004). "Structural Reform and Economic Policy", London, Palgrave
58. Stiglitz, J. (2002). "Globalisation and it's Discontents", New York, W. W. Norton
59. Stiglitz, J. E. (2008). "Ekonomija javnog sektora", Beograd, Ekonomski fakultet
60. Stotsky, J. G.: "Gender Budgeting", IMF, WP/06/232
61. "Strategy for Equality between Women and Men 2010-2015", (2010). Bruxelles, European Commission, COM 491; SEC 1080
62. "The multi-annual financial framework 2014-2020 from gender equality perspective", (2012). Bruxelles, European Parliament
63. Šipić, J. (2009). «Rodna ravnopravnost u vremenu ekonomske krize», Osvrt na Okrugli stol, Privredna kretanja i ekonomska politika, Vol. 19, No 118, maj, 2009, Zagreb
64. Tinbergen, J. (1956). "Economic Policies. Principles and Design", Amsterdam, North-Holland
65. Todaro, M. P. and Smith, S. C. (2006). "Ekonomski razvoj", Šahinpašić, Sarajevo
66. Villagomez, E., "Gender Budgeting in the EU", Almenara, www.genderbudget.it/doc/
67. Walby, S. (2005). "Gender Mainstreaming: Productive Tensions in Theory and Practice", Oxford University Press
68. Williams, M. (2007). "Gender and Trade: Impacts and Implications for Financial Resources for Gender Equality", London, Commonwealth Secretariat
69. World Bank (2001). "Engendering Development: Through Gender Equality in Rights, Resources, and Voice", WB Policy Research Report, Oxford University Press, Washington
70. Web stranice:
 - a. <http://www.weforum.org/sessions/summary/women-economic-decision-making>
 - b. <http://www.weforum.org/women-leaders-and-gender-parity#Measuring>
 - c. http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2012.pdf
 - d. <http://www.who.int/gender/mainstreaming/strategy/en>

DRUGI DIO

RODNO ODGOVORNO BUDŽETIRANJE

1. Teorijski okvir i pojmovi

Konvencionalna ekonomika, posebno njena ortodoksna tradicija izostavljala je rodnost i rodne režime kao analitičke kategorije u analizi i objašnjavanju ekonomskih procesa i ponašanja ekonomskih aktera i rodno utemeljenih odnosa koji se između njih uspostavljaju. Rodnost, kao društveno i kulturno konstruirane razlike između muškaraca i žena, i rodni režimi, koji se između njih uspostavljaju, na nivou diskursa i društvenih praksi u konkretnim ekonomskim i društvenim okolnostima, zanemarivani su u konvencionalnim analizama ekonomskih struktura, empirijskih podataka i makroekonomskih politika (Harding, 1995, str. 7–32). Rodno sljepilo konvencionalne ekonomike zapravo odražava njenu rodnu pristrasnost i pokazuje preovlađujuće muški pogled na ekonomiju i društvo koji: ženski rad vidi kao obilan, dostupan i otuda elastičan; neplaćeni rad smatra u potpunosti zamjenjiv tržišnim dobrima i uslugama; i zanemaruje ekonomske i društvene posljedice staranja. Konvencionalni konceptualni okviri koji se koriste u oblikovanju makroekonomske politike ostaju rodno slijepi, jer sistematski podcjenjuju doprinos netržišnih i nemonetarnih aktivnosti, koje uglavnom počivaju na ženskom neplaćenom radu (Elson, 2002, str. 1). Otuda, konvencionalnim ekonomskim politikama, po pravilu, nedostaje rodno osjetljiv pristup mogućeg usmjeravanja javne politike ka poboljšanju ekonomskog i društvenog položaja žena.

Rodno osjetljiva ekonomska analiza: identificira, analizira i objašnjava rodne nejednakosti u strukturiranim odnosima moći koji se uspostavljaju između muškaraca i žena u ekonomiji; definira rodne ciljeve u ekonomskoj politici; i razvija rodne pokazatelje koji su neophodni u realističnom ilustriranju efekata stvarnih ekonomskih procesa i odnosa i mjerenju napretka u ostvarivanju ekonomskih i rodnih ciljeva. Rodno svjesni pristupi analizi procesa koji se odvijaju u ekonomiji prepoznaju rodnost kao dvostruko važne analitičke kategorije. S jedne strane, one preovlađujuće oblikuju muški i ženski pristup resursima i kontrolu nad njima. S druge strane, to povratno utječe na karakter procesa koji se uspostavljaju i odvijaju na tržištima.

Snažna veza između dva paralelna društvena cilja, privrednog razvoja i rodne ravnopravnosti, uveliko je teorijski objašnjena i empirijski potvrđena. Ignoriranje rodnih dispariteta proizvodi visoke troškove po ljudsko blagostanje, mogućnosti efikasnog i održivog razvoja nacionalnih ekonomija i ugrožava mogućnosti za smanjivanje siromaštva (Dollar, Gatti, 1999, World Bank, 2001). Iako ova veza nije jednostavna i neupitna (Elson, 2004, str. 6), njeno prepoznavanje je doprinijelo uključivanju rodne ekonomske analize u vladajuće modele, strategije i politike razvoja širom svijeta. Otuda sve više teoretičara i empiričara ne samo iz akademskog kruga, već i iz međunarodnih i nacionalnih agencija, institucija i političkih organizacija, kao i iz organizacija civilnog društva, rodnu analizu primjenjuju kao sastavni i neodvojivi dio ekonomske analize.

Za razliku od ortodoksne teorije i na njoj zasnovane neoliberalne ideologije koja vjeruje da tržište automatski alokira i selektuje najefikasnije aktere razvoja i osigurava privredni rast, postoje teorijski pristupi koji, i kada se ne bave direktno rodnošću, posebnu pažnju posvećuju pitanjima samog karaktera privrednog rasta, odnosno načina na koji se on ostvaruje, aktera i sektora koji u tom procesu učestvuju i imaju prioritet i slično. Ovi pristupi polaze od pretpostavke da privredni rast i uravnoteženija raspodjela dohotka nisu nužno međusobno konfliktni ciljevi, te da je moguć obrazac privrednog rasta, uz ubrzan rast dohotka ciljnih siromašnih grupa stanovništva. Tako nova teorija rasta, uvažavajući efikasnost i jednakost,

kao komplementarne društvene ciljeve, polazi od pretpostavki da se kapital i rad, kao faktori proizvodnje, mogu kombinirati na način da budu usklađeni s društvenim ciljevima. Takvim, integriranim društveno-ekonomskim pristupom i uvođenjem kapitalno štedne tehnologije moguće je poboljšati produktivnost ne žrtvujući pri tome rad. Na dobro organiziranom i reguliranom tržištu rada radna snaga se može uposliti na način koji je, na duži rok i dinamički posmatrano, efikasan. Tvorci politika trebaju posvećivati posebnu pažnju svim faktorima koji osiguravaju podsticaje za izgradnju znanja u svrhu održavanja rasta (Cortright, 2001).

Otuda dugoročna javna ulaganja u obrazovanje, zdravlje, infrastrukturu i pristup tržištu imaju za društvo strateški značaj. Te, po pravilu, krupne javne investicije mogu da donesu čitavom društvu značajne koristi, odnosno pozitivne eksternalije (eng. *positive externalities*), koje za posljedicu treba da imaju i povećanje javnih prihoda.

Područja izučavanja ekonomike rada i nove ekonomike domaćinstva jesu i popularna područja feminističke ekonomske analize. Konceptualna polazišta ovih, novijih rodno osviještenih pristupa „realnoj“, a ne apstraktnoj, „mainstream“ ekonomiji, jesu sljedeća: prvo, društvene institucije sadrže i prenose rodne pristrasnosti, pa tako i „slobodna“ tržišta odražavaju i osnažuju rodne nejednakosti; drugo, troškovi održavanja i reprodukcije radne snage ostaju u društvu nevidljivi, sve dok se i neplaćeni troškovi reproduktivnog rada ne uključe u ekonomsku aktivnost; i treće, ekonomska ponašanja su također urodnjena, jer rodnost ima značajnu ulogu u podjeli rada, dohodaka, bogatstva i produktivnih *inputa* i to sa značajnim makroekonomskim posljedicama (Çagatay, 1998; Cagatay, Elson, Grown, 1995, str. 1827). Drugim riječima, feministička politička ekonomija ističe da su u ekonomiji i društvu sve institucije i odnosi urodnjeni (Folbre, 1994) pokazujući tako odnose snaga između onih koji imaju, odnosno nemaju političku moć. Stoga, feministkinje ekonomistkinje, poput Elson Diane i Cagatay Nilufer, zagovaraju pristup da feministička ekonomija, kao heterodoksna škola ekonomskog mišljenja, treba primjenjivati „transformativni pristup“. To znači da bi u isto vrijeme trebala osporavati temeljne pretpostavke klasične makroekonomske analize i politike, ali ih i razvijati ugrađujući u njih varijable društvene reprodukcije i rodni nejednakosti (Elson, Cagatay, 2000, str. 1347–1364; Elson, 2004, str. 6).¹

1.1. Rodno svjesne javne finansije

Rodno svjesne javne finansije prepoznaju vezu između ekonomskog razvoja i rodne ravnopravnosti, analiziraju i objašnjavaju finansijsku vezu između ekonomskog razvoja i rodne ravnopravnosti kao dva paralelna društvena cilja. Svako pogoršanje u rodnoj asimetriji prava i obaveza pogoršava alokativnu neefikasnost na tržištu rada i povećava dugoročne društvene troškove, jer tržišta ne djeluju slobodno. Realna tržišta su obilježena rodnom pristrasnošću i/ili bivaju odstranjena (Palmer, 1995, str. 1982–1983).

Rodna pristrasnost tržišta ogleda se kroz **mногоstruke oblike onemogućavanja jednakog pristupa i učestvovanja na tržištu** svim potencijalnim akterima, čime su češće ugrožene žene nego muškarci (Ibid, 182). Žene snose **individualizovan teret (burden) rađanja i društvene reprodukcije**. Socijalizacija troškova materinstva jeste krupno političko i društveno, a ne samo ekonomsko pitanje, jer socijalizacija troškova rađanja i njege djece omogućava

1 Vidjeti poglavlje I o značaju uključivanja neplaćenog rada i staranja kao ekonomskih aktivnosti te o tome zbog čega ovo predstavlja važan aspekt feminističkog rada na koji se oslanja GRB.

ženama ravnopravnije korištenje raspoloživih ekonomskih mogućnosti. Nadalje, **transakcioni troškovi** na samom tržištu, koji proističu iz nivoa izgrađenih poslovnih kontakata, reputacije, kredibiliteta i prihvatanja, po pravilu, viši su za one koji, poput žena s malom djecom, nemaju regularan i stalan pristup tržištu. Povratno, viši transakcioni troškovi mogu dodatno nepovoljno da utječu i na snižavanje cijena robe i usluga ovih, već disprivilegiranih tržišnih aktera.

Ključni cilj urođnjavanja svih javnih prihoda i rashoda jeste da se njihovim preciznijim fokusiranjem poveća alokativna efikasnost resursa, privredni rast i unapređivanje rodne ravnopravnosti. U osnovi su moguća dva pristupa rodno svjesnog upravljanja javnim finansijama (Palmer, 1995, str. 1981). Jedan pristup se fokusira na razmatranje različitih utjecaja koje ekonomska politika ima na muškarce i žene i na promjene koje je potrebno unijeti kako bi ona ravnomjernije koristila i muškarcima i ženama. Drugi pristup² izučava implikacije koje rodni odnosi i dispariteti imaju na makroekonomske analize i na izbor onih opcija ekonomske politike koje naglašeno podražavaju ostvarivanje cilja efikasnog i održivog rasta. U oba slučaja budžeti imaju ključnu ulogu u promovisanju rodne ravnopravnosti.

1.2. “Ženski” i rodno odgovorni budžet

Upravljanje javnim finansijama je važan element u ocjeni kako nacionalne vlade povećavaju i upravljaju resursima i cilju zadovoljavanja javnih potreba. Centralni značaj u upravljanju javnim finansijama ima budžetski proces i budžet u kojem se sagledavaju ključni kratkoročni i srednjoročni državni prioriteti. Budžet predstavlja najznačajniji politički instrument vlade, jer uspješna primjena svake politike, od podsticanja privrednog razvoja, suzbijanja rodno zasnovanog nasilja, do unapređivanja reproduktivnog zdravlja, pretpostavlja alociranje odgovarajuće sume novca.

Uobičajena manjkavost budžeta jeste njegov rodno neutralni ekonomski okvir, nedostatak društveno-ekonomske i rodno osjetljive statistike, netransparentnost i neparticipacija javnosti (Međunarodni budžetski proces – *The International Budget Process*, 2002). Najveći problem standardnih procesa budžetiranja jeste da počivaju na vladajućem ekonomskom mišljenju koje pretpostavlja racionalno ponašanje individua koje su vođene vlastitim interesom, bez spola, klase, starosne dobi i etniciteta, koje su okrenute isključivo ka tržištu i žive izvan specifičnog historijskog, geografskog i društvenog konteksta. Također se pretpostavlja da odluke koje takve individue donose nisu pod utjecajem vladajućih odnosa moći.

Rodno budžetiranje se odnosi na analitičke procedure i postupke kojima se troškovi i prihodi u budžetu razvrstavaju spram njihovog različitog utjecaja na žene i muškarce. Cilj rodno budžetiranja je da se prepoznaju mjesta gdje su sakupljanje i distribucija državnog novca nepravedni. Međutim, rezultat tog prepoznavanja nije da svi prihodi i rashodi budu jednako raspodijeljeni na muškarce i žene, jer oni mogu imati opće, zajedničke, ali i različite potrebe, već da ženske i muške potrebe i prioriteti imaju jednaku težinu i da se njihovi doprinosi ekonomskom i društvenom razvoju jednako vrednuju. Tako bi GRB analiza trebala biti popraćena promjenama koje iz te analize proizilaze.

2 Ovaj pristup je posebno važan kada je javne finansije potrebno usmjeriti ka realizaciji makroekonomskog cilja efikasnog, pravednog i održivog privrednog rasta u uslovima strukturnih transformacija ekonomije i društva.

Umjesto termina rodno budžetiranje, kao sinonimi mogu se koristiti termini: rodno odgovoran, rodno osviješten ili rodno osjetljiv budžet, i ženski budžet. Ono što je zajedničko svim navedenim terminima jeste da se odnose na vladine budžete koji promoviraju rodnu ravnopravnost. Međutim, neki od termina mogu da nas navedu na pogrešno značenje. Na primjer, termin „ženski budžeti“ može da nas navede na pomisao da je rodno budžetiranje pravljenje posebnih budžeta za žene i muškarce, djevojčice i dječake, ili sagledavanje koliko se novca za njih izdvaja u rodним projektima. Također, nije riječ o tome koliko je žena, u odnosu na muškarce, zaposleno u javnoj administraciji, na kojim nivoima i s kojim platama, niti koliko žena vlasnica biznisa sklapa ugovore s vladom, premda bi to trebalo činiti manji dio GRB analize.

Jednako učešće javnih sredstava od 50% za muškarce i 50% za žene također ne mora da pokazuje i njihovo ravnopravno učešće u, na primjer, zdravstvu, jer su muške i ženske potrebe u različitim sektorima različite. Stoga, upravo ravnopravnost između muškaraca i žena podrazumijeva da alociranje sredstava između njih treba da bude različito. Na primjer, zahvaljujući češćoj ulozi njegovateljica – pružalaca skrbi u porodici, žene koriste zdravstvene usluge češće nego muškarci, kako zbog sebe, tako i zbog drugih o kojima skrbe. Istovremeno, ono što se smatra „dobrim za žene“, može da u stvarnosti koristi samo nekim ženama (poput, na primjer, ukidanja uvoznih taksí na higijenske uloške i slično), dok većina siromašnijih žena ima sasvim druge i važnije potrebe (Budlender, 2006, str. 13). Rodno budžetiranje ne znači poseban budžet za žene i nije ograničeno samo na budžetska izdvajanja usmjerena na promovisanje žena, nego obuhvata čitav budžet i njegove ukupne prihode i rashode.

1.3. Šta jeste, a šta nije GRB?

Rodno budžetiranje predstavlja urodnjavanje javnih politika na svim nivoima budžetskog procesa i restrukturiranje prihoda i rashoda kako bi se uzele u obzir potrebe i prioritete različitih grupa žena i muškaraca imajući u vidu njihove različite uloge u porodici, ekonomiji i društvu (2005, str. 11). Uvijek je ključno naglasiti da se GRB ne odnosi samo na žene i muškarce, već istaknuti njegovu međupodručnu dimenziju.

Rodno budžetiranje uključuje dva osnovna koraka: rodnu analizu budžeta i njeno provođenje kroz preraspodjelu budžeta (Sharp, 2006). Rodna analiza budžeta obuhvata postupke preispitivanja vladinih politika i programa na strani kako rashoda tako i prihoda, sa stanovišta njihovog utjecaja na žene i muškarce, dječake i djevojčice (kao i na različite grupe muškaraca i žena – po etničkoj pripadnosti, starosnoj dobi, primanjima, itd.). Rodnom analizom budžeta disagregiraju se troškovi i prihodi naspram njihovog različitog utjecaja na žene i muškarce i time se uočavaju mjesta gdje su sakupljanje i distribucija državnog novca nepravedni. Nakon rodne analize budžeta slijedi preraspodjela sredstava u budžetu u cilju unapređivanja rodne ravnopravnosti, što znači provođenje odgovarajućih strategija i aktivnosti koje će dovesti do toga da budžet promovira osnaživanje žena i unapređuje ravnopravnost između muškaraca i žena (Sharp, 2006, Quinn, 2009, str. 4).

Formuliranje rodni budžeta je formuliranje budžeta s ljudskim licem za žene i djevojčice, muškarce i dječake, čime se rodno osjetljiva politika pretvara u budžetske stavke i kategorije i dovodi u vezu određene politike sa sredstvima koja su neophodna za njihovo realiziranje i otklanja jaz između politike i osiguravanja sredstava. Time se kroz proces rodno

budžetiranja naglašava odgovornost države za preuzete obaveze u pogledu provođenja politike unapređenja rodne ravnopravnosti i ubrzanja ekonomskih reformi.

“GRB se ne odnosi – ili se ne bi trebao odnositi – na „budžete namijenjene ženama i djevojčicama“. Cilj GRB-a nije uspostavljanje posebnih budžetskih linija za žene ili rodna pitanja. Iako takve budžetske linije s posebnom namjenom mogu u nekoliko slučajeva imati smisla – npr. za finansiranje komisije za jednakost spolova, primarni cilj mora biti da se osigura da „mainstream“ odnosno opći budžeti i s njima povezane politike i programi u obzir uzimaju rodno. Ukoliko se takvo šta ne uradi, postoji opasnost da će se osigurati manja izdvajanja namijenjena specijalno za žene i rodna pitanja dok će glavnina i daleko veća izdvajanja i dalje ostati rodno pristrasna. Nadalje, u većini slučajeva u velikom dijelu vladinih intervencija zasebna, specijalna izdvajanja nemaju nikakvog smisla. U slučaju, npr. školovanja (za koje često odlazi najveći dio potrošnje bilo koje vlade), osim ukoliko ne postoje zasebne škole za dječake i djevojčice i zasebni budžeti iz kojih se plaćaju učitelji i učiteljice, nije jasno kako bi odvojena izdvajanja uopće funkcionirala.” (UNWOMEN, 2012, str. 8).

1.4. Rodno negativan, rodno neutralan i rodno osjetljiv budžet

Budžet, poput drugih ekonomskih i finansijskih agregata, stvara privid rodno neutralnog instrumenta, jer nigdje ne spominje žene i muškarce. Međutim, standardni budžeti nisu rodno neutralni, već su rodno slijepi (Elson, 2004, 623–42, Elson, 2002), jer ne prepoznaju različite potrebe i interese koje imaju različite, posebno ranjive društvene grupe, među kojima su najbrojnije žene. Naizgled neutralne mjere koje ne uzimaju u obzir razlike koje su zasnovane na pripadnosti određenom spolu, a koje se ukrštaju s drugim kategorijama kao što su starost, rasa, etnička pripadnost, seksualna orijentacija, mjesto stanovanja i drugo, veoma često mogu imati različite negativne ishode za različite grupe u društvu. Zanimarivanje specifičnosti položaja žena i muškaraca, kao i uloga koje im društvo dodjeljuje, prilikom kreiranja politika, može da ograniči učešće određenog broja korisnika i da produbi postojeće neravnopravnosti umjesto da utječe na smanjenje razlika. Takvi rodno slijepi budžeti su istovremeno i rodno negativni.

A. Pojmovi i definicije

Rodno budžetiranje predstavlja proces rodno svjesne analize javnih finansija i vladinog budžeta, koji se provodi kroz postupke urodnjavanja budžetskog procesa i koji za rezultat ima formuliranje rodno osjetljivih (rodni, rodno osviještenih ili rodno odgovornih) budžeta (Sharp, 2003). Prema definiciji Vijeća Evrope, rodno budžetiranje podrazumijeva rodnu procjenu budžeta, uključivanje rodne perspektive u sve nivoe budžetskog procesa i restrukturiranje prihoda i rashoda radi unapređenja rodne ravnopravnosti (Vijeće Evrope 2005, str. 12). Tako posmatrano, rodno budžetiranje treba da obuhvati analizu: ukupne makroekonomske strategije, svih politika i budžeta svih vladinih agencija, ukupnih rashoda i prihoda u budžetu, njihovu strukturu i efektivnost. Međutim, kada govorimo o konkretnim GRB inicijativama, one se većinom fokusiraju na konkretne rashode/prihode. Definicija koju koristi Quinn govori o promjeni kroz restrukturiranje prihoda i rashoda (Quinn, 2009, str. 5).

Rodne analize budžeta treba da uključe ekonomiju staranja-kako neplaćeni rad (u kući i zajednici) tako i plaćeni (skrb za starije, skrb o djeci, zdravstveni sektor, itd.), koji u njoj obavljaju pretežno žene³. Rodne analize ekonomije potvrđuju da su žene i djevojčice: više i češće diskriminirane u odnosu na muškarce; manje plaćene za istu vrstu i složenost rada; preopterećene neplaćenim radom u kući; češće trpe fizičko i seksualno nasilje; i više su ograničene u ostvarivanju svojih razvojnih mogućnosti i socijalne sigurnosti na tržištu, u politici i društvu. Kroz proces urođnjavanja budžeta neophodno je da se prepoznaju različiti ukupni doprinosi muškaraca i žena. Rodni budžeti ciljano teže da identificiraju ukupne rashode i prihode te njihove posljedice i utjecaje koje trpe žene u odnosu na muškarce (ukrštene s drugim kategorijama). Međutim, konvencionalni javni budžeti u obzir obično uzimaju samo monetarnu ekonomiju i zanemaruju ekonomiju staranja, a time i neplaćene aktivnosti koje obavljaju žene, češće od muškaraca. Uvrštavanje ekonomije staranja u tradicionalnu ortodoksnu ekonomsku politiku i budžetiranje osiguralo bi realniji, širi i adekvatniji pristup socijalnoj zaštiti, troškovima i koristima ekonomskog i društvenog razvoja (Dokmanović, Đurić-Kuzmanović, 2013, str. 44). Rodno budžetiranje podrazumijeva prepoznavanje načina na koje budžeti pogađaju one koji su deprivilegirani i diskriminirani po rodnom osnovu (ili po više osnova višestruko diskriminirane grupe stanovništva), poput siromašnih, starih žena na selu.

Rodno odgovorno budžetiranje primjenom raznovrsnih instrumenata i tehnika analizira utjecaj koji vladini prihodi i rashodi imaju na djevojčice i žene, u poređenju s dječacima i muškarcima u različitim oblastima njihovih života. Riječ je o: prepoznavanju i prevrednovanju ženskih doprinosa kako u tržišnoj ekonomiji tako i u ekonomiji staranja, u reproduktivnoj sferi i u domaćinstvu koji je nevidljiv i podijeljen, a pod udarom makroekonomskih „kresanja“ troškova u zdravstvu, obrazovanju i socijalnoj zaštiti; promovisanju ženske liderske pozicije u javnoj i produktivnoj sferi politike, ekonomije i društva, u parlamentu, poslovanju, medijima, kulturi, religioznim ustanovama, sindikatima i institucijama civilnog društva; uključivanju u proces i prepoznavanju potreba onih koji su najsiromašniji i obesnaženi; izgradnji kapaciteta među ženskim grupama za pristup i odlučivanje o makroekonomskim temama (Blackden, Bhanu, 1999, str. 64–65). Takva rodno osjetljiva, detaljna i ciljana analiza ukupnih budžetskih prihoda i troškova jeste preduslov za poboljšanje efikasnosti ekonomske politike i javne politike, ali važna pretpostavka slamanja neravnopravnih odnosa moći u društvu (Taylor, 2003, 65–84; UN Resolution (Rezolucija UN-a) 16. nov. 2000: A/RES/S-23/3).

B. Globalni pristup – strategije, veze s drugim razvojnim inicijativama, održivost, integriranje s ekonomskom politikom

Brojni međunarodni dokumenti, globalne strategije i inicijative zahtijevaju, zagovaraju i ohrabruju proces urođnjavanja budžeta u svim državama i na svim nivoima, jer je prepoznata veza između urođnjavanja budžeta i **demokratizacije društva**, kao i **efikasnijeg provođenja ekonomskih, razvojnih i društvenih ciljeva**. Nakon usvajanja Pekinške platforme, urođnjavanje svih javnih politika (*gender mainstreaming*) je postala zvanična strategija koju je usvojila politička elita širom svijeta, a urođnjavanje budžeta njen sastavni dio i pretpostavka vođenja rodno odgovorne politike. Međutim, iskustva brojnih zemalja potvrđuju da je politička volja neophodan uslov u primjeni ciljeva rodne ravnopravnosti i rodnog budžetiranja. Ratifikovanje međunarodnih dokumenata je samo pretpostavka implementacije politika, programa, mjera i finansijskih i drugih sredstava i resursa kako bi se postigli vidljivi

3 Jedna takva studija kojom se mapira i mjeri ekonomija staranja urađena je za područje Masačusetsa (Albelda, Duffy, Folbre, 2009).

i mjerljivi rezultati⁴. U primjeni inicijative za rodno budžetiranje mogu u početku imati ograničen djelokrug, usmjeren na određene oblasti politike ili mjere kako bi se razvili odgovarajući modeli i sredstva i steklo iskustvo u aktivnostima velikog obima (Vijeće Evrope – grupa stručnjaka: 2005, str. 11).

Rodno budžetiranje doprinosi **demokratizaciji odnosa u društvu** jer, između ostalog, podstiče: odgovornost vlade za provođenje preuzetih obaveza u oblasti unapređenja rodne ravnopravnosti, transparentnost njenog djelovanja putem unapređenja javnosti rada, mjerljivost njenih učinaka, participaciju žena i svih ranjivih i marginaliziranih grupa u svim fazama budžetskog procesa, djelotvornost i efikasnost političkih strategija, suzbijanje spolno zasnovane diskriminacije i ekonomsku i socijalnu sigurnost građana.

Rodnim budžetiranjem se istovremeno podstiču na ostvarivanje dva ključna **ekonomska, razvojna i društvena cilja**: prvo, rodna ravnopravnost i jačanje društvenog položaja žena u svim aspektima rada i uklanjanje diskriminacije, i drugo, ekonomski i društveni rast. Unapređivanje rodne ravnopravnosti predstavlja međunarodni standard u pogledu ostvarivanja osnovnih ljudskih prava, jer omogućava da diskriminirane grupe stanovništva: razviju svoje potencijale, učestvuju i doprinose procesu razvoja. Osnovni cilj razvoja, prema Izveštaju o humanom razvoju UN-a (UNDP, 1995), jeste da povećava mogućnosti s kojima se ljudi suočavaju u svojim životima, poštujući tri principa: jednake mogućnosti za sve ljude u društvu, održivost takvih mogućnosti od jedne do sljedeće generacije, i osnaživanje ljudi da učestvuju u razvoju i ostvaruju koristi iz razvojnog procesa. Ključna tri principa u procesu urođnjavanja razvoja jesu: jednakost prava između muškaraca i žena; žene moraju biti smatrane akterima i korisnicima promjena; i jednake mogućnosti za muškarce i žene.

Rodna ravnopravnost je razvojni cilj, jer ako razvoj nije urođnjen, onda je u opasnosti (UNDP, 1995). Istraživanja Svjetske banke (Engendering development: through gender equality in rights, resources, and voice – Urođnjavanje razvoja: kroz rodnu ravnopravnost u pravima, resursima i glasu, 2001., Morrison, Raju, Sinha, 2007, 31–33), kao i drugih međunarodnih organizacija, poput Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj – OECD (Gender and Sustainable Development - Maximising the Economic, Social and Environmental Role of Women – Rod i održivi razvoj – maksimiziranje ekonomske, društvene i okolišne uloge žena, 2008, 8–11) pokazuju da rodna ravnopravnost, generalno posmatrano, pozitivno utječe na privredni rast i bruto društveni proizvod nacionalne ekonomije, jer se pružanjem jednakih mogućnosti ženama i muškarcima povećava kvalitet ljudskog kapitala. Očekivani rezultati potpunijeg privođenja produktivnoj upotrebi i kvalitetnijeg korištenja ljudskih resursa jesu: povećana produktivnost rada, smanjenje broja siromašnih, povećanje stope fertiliteta, povećanje inovativnosti i unapređivanja efikasnosti poslovanja.

Razvojna iskustva, široko u svijetu primjenjivanih, makroekonomskih politika strukturnog prilagođavanja i stabilizacije tokom 1980-tih godina i potom globalizacije utemeljene na Vašingtonskom konsenzusu, potvrdile su neuspješnost i nedovoljnost onih makroekonomskih politika koje su se fokusirale na tržišno zasnovanim kriterijima, stabilizaciji cijena i

4 Na primjer, ostvarivanje prava na obrazovanje zahtijeva finansiranje škola, fakulteta, učila i nastavnog kadra; ostvarivanje prava na zdravstvo traži izgradnju i održavanje bolnica i ambulanti; ostvarivanje prava na socijalnu zaštitu zahtijeva finansiranje socijalnih ustanova, socijalnih radnika, socijalnih beneficija; ostvarivanje politike jednakih mogućnosti zahtijeva finansiranje antidiskriminacionih mehanizama. Sredstva su neophodna ne samo za realizaciju mjera za ostvarivanje svakog ljudskog prava, već i za osiguravanje da će se one primjenjivati bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi (Dokmanović, 2007, str. 117).

smanjivanju uloge države. U takvom makroekonomskom okviru nije se pokazalo djelotvornim čak ni dodatno uključivanje socijalne politike kako bi se ostvarili društveni ciljevi razvoja i smanjivanje siromaštva.

Iako je već široko među vladama raznih zemalja prepoznata potreba za integriranjem makroekonomske i socijalne politike, još uvijek se socijalna politika često pridodaje makroekonomskoj politici kao njen prateći, a ne sastavni dio. Feministkinje ekonomistkinje razlog tome vide u trostrukoj vrsti pristrasnosti koje su prisutne u konvencionalnim javnim finansijama i budžetima: deflatornoj, muškoj (*male breadwinner bias*) i porobljenoj (*commodification bias*) (Elson, Cagatay, 2000, str. 1347–1364). Rodno budžetiranje treba da predstavlja transformativni pristup koji uključuje i djelotvorni socijalni dijalog kojim se rodno odgovorna socijalna politika integrira u makroekonomsku politiku, kao što je to, na primjer, slučaj s kanadskim alternativnim budžetom (*Alternative Budget for the rest of us, Alternative Federal Budget – Alternativni budžet za nas ostale, Alternativni savezni budžet, 2012*).

Rodno odgovorne politike podrazumijevaju uključivanje diskriminiranih grupa stanovništva u proces razvoja, ali one da bi bile uspješne pretpostavljaju i tzv. “transformativni pristup” (Elson, Cagatay, 2000, str. 1348) kojim se istovremeno demokratizuje cjelokupan proces formuliranja i primjene makroekonomske politike. Nova razvojna paradigma (Stiglitz, 1998, 2002) na kojoj se temelji transformativni pristup makroekonomskoj politici, socijalnu i ekonomsku dimenziju razvoja stavlja u središte razumijevanja procesa humanog razvoja, a rodnu ravnopravnost i odsustvo siromaštva razumije kao osnovno ljudsko pravo. Razvojna paradigma inkluzivnog i urodnenog razvoja široko je podržavana na konferencijama UN-a tokom devedesetih godina 20. vijeka. Ultimativni politički i makroekonomski ciljevi prema toj vizuri jesu: distributivna pravda, ravnopravnost, osiguravanje (*provisioning*) potreba za sve, sloboda od siromaštva i diskriminacije, socijalna inkluzija i razvoj ljudskih kapaciteta (Elson, Cagatay, str. 1348). Ove ciljeve moguće je ostvariti integriranim procesom urođnjavanja budžeta i makroekonomske politike. U praksi je pak stanje veoma drugačije.

C. Implementacija i ograničenja

Primjena rodnog budžetiranja povezana je s brojim izazovima, kako tehničkim tako i političkim, koji se u stvarnosti često miješaju. Najčešće prepreke u većini zemalja jesu: prisustvo kulturnih rodni pristrasnosti i nedostatak odgovarajuće budžetske klasifikacije, rodne analitičke perspektive i rodno disagregiranih podataka (Saraf, 2003, str. 1). Opći nedostatak znanja o rodnom pristupu ekonomiji, finansijama i budžetu je vrsta ograničenja koja se može izbjeći pažljivim planiranjem procesa, odabirom kvalitetnih stručnjakinja i stručnjaka i njihovom odgovarajućom edukacijom, kroz sve faze procesa urođnjavanja budžeta. Međutim, mnogo je veća opasnost da ovaj proces diskreditiraju ključne zainteresirane strane poput određenih aktera unutar vlade, uprave ili donatora. Iskustva u provođenju rodno budžetskih inicijativa upozoravaju na problem koji nastaje kada vlada čini veoma malo u primjeni preporučenih politika, uslijed političke nestabilnosti i slabih institucija u zemlji. Još je teža situacija kada ovaj proces prate s entuzijazmom donatori i informisani i uključeni dio javnosti i kreiraju se nerealna očekivanja, ali i razočarenja, čime se dodatno podriva podrška procesu urođnjavanja budžeta i javne politike u zemlji (Đurić-Kuzmanović, 2007, str. 17).

Opasnost od dodatnog komplikovanja samog procesa administrativnog upravljanja jeste, također, važna zamka koju bi trebali izbjeći u procesu uvođenja rodnog budžetiranja. Stoga

je najbolji način da se taj problem izbjegne integrirati GRB u postojeće procese. Proces rangiranja prioriteta političkih i ekonomskih ciljeva je težak i komplikovan posao, čak i bez obzira na kvalitet stručne, edukativne i tehničke pomoći u pogledu primjene njegovih instrumenata. Ipak, ne smije se zanemariti da je ključni cilj urođnjavanja budžeta dinamiziranje procesa ukupnih institucionalnih promjena i efikasnije korištenje raspoloživih sredstava.

D. Učinci rodno odgovornog budžetiranja na opcije javnih politika i kretanje ekonomije

Prepoznavanje činjenice da ekonomski ciljevi poput povećanja privrednog rasta, produktivnosti, zaposlenosti, itd., kao i agregati, poput štednje, investicija, izvoza i uvoza nisu rodno neutralni jeste polazni korak u urođnjavanju budžeta kao sredstva makroekonomske politike. Dokaz ovakvoj izjavi obradili smo u prethodnom, prvom dijelu knjige, Poglavlje III.4, stranice 49–53. Nadalje, brojna relevantna istraživanja su pokazala njihovu rodnu pristrasnost (*Special Issue of World Development on Growth, Trade, Finance and Gender Equality – Posebno izdanje Svjetskog razvoja na temu rasta, trgovine, finansija i rodne ravnopravnosti, juli 2000*). Sve su brojnije i vlade koje uočavaju vezu između promovisanja politike rodne ravnopravnosti, rodno odgovornog budžetiranja i koristi koje to donosi ekonomiji u smislu povećanja ekonomske efikasnosti i stoga podržavaju rodno odgovorne bužetske inicijative.

Politički i društveni interes za uvođenje rodno odgovornih budžetskih inicijativa u svijetu je proisticao iz najmanje dva razloga. S jedne strane, rodno odgovorne budžetske inicijative su zagovaranjem efikasne upotrebe resursa i zadovoljavanjem potreba muškaraca i žena, istovremeno podsticale i društveni dijalog o distributivnim i humanim razvojnim aspektima fiskalne i makroekonomske politike i time činile otklon prema aktuelnoj neoliberalnoj politici. S druge strane, ovakve inicijative se nisu ograničavale samo na aspekte rodne ravnopravnosti, već su na direktan ili indirektan način uzimale u obzir i zadovoljavanje potreba svih siromašnih i diskriminiranih grupa stanovništva, u zavisnosti od ekonomskih i društvenih kretanja u svakoj zemlji (Nilüfer, Korkuk, 2004, str. 39–41). Tako je, na primjer, većina rodno budžetskih inicijativa bila snažno usmjerena na uočavanje veze između siromaštva i rodne ravnopravnosti i na promoviranje i osiguravanje osnovnih društvenih servisa i usluga.

1.5. Razlozi za poduzimanje rodno osjetljivog budžetiranja i njegovi ciljevi

Brojni su razlozi i ciljevi zbog kojih se vlade, ali i drugi zainteresirani akteri uključuju u rodno odgovorno budžetiranje. Rodno budžetiranje se poduzima kako bi se na rodno odgovoran način prikupljanja i trošenja javnih sredstava utjecalo na ostvarivanje političkih i društvenih ciljeva: rodne ravnopravnosti i privrednog razvoja.

Vlade pokreću rodno budžetsku inicijativu i otpočinju rodno odgovorno budžetiranje kako bi: ispunile obaveze preuzete potpisivanjem međunarodnih dokumenata vezanih za primjenu principa rodne jednakosti i fokusiranjem na izdatke i troškove pokazale napredak u njihovom ispunjavanju; sagledale potencijalni raskorak između politike rodne ravnopravnosti i budžetskih izdvajanja za tu politiku i time spriječile potencijalne gubitke do kojih bi moglo doći zbog rodni implikacija javni prihoda i rashoda, unaprijedile mjerljivost i poboljšale efikasnost primjene vlastite politike; podstakle napredak demokratije, osnažile vlastitu odgovornost, transparentnost i javnost u radu i političkom djelovanju, doprinijele zaustavljanju korupcije

i svih vidova diskriminacije žena. Vlade, putem rodnog budžetiranja, podstiču politički i ekonomski razvoj i rodnu ravnopravnost u društvu na nekoliko načina. Prvo, mijenja se ukupna ekonomska politika. Drugo, prepoznaju se rodne predrasude koje su ugrađene u budžet, ili su njima ohrabrene. Treće, mijenjaju se priroda i oblik sektorskih programa i oblikuju korektivne mjere kojima se uklanjaju rodne razlike i osnažuju diskriminirane grupe (Kožul, 2007, 55). Međutim, tri navedena razloga nisu i ono što se istinski odvija u praksi, nego su samo ideal.

Vlada ima posebno značajnu ulogu u procesu rodnog budžetiranja. Ona treba da osnaži političku volju za ravnopravan tretman žena i muškaraca i da osigura i usmjeri svoju politiku ka onim subjektima koji su diskriminirani. Stoga je neophodno da vlada, osim političke volje, raspolaze i dovoljnim finansijskim resursima za ciljano, selektivno i koordinirano upravljanje GRB-om.

Pored države, rodnom budžetiranju mogu doprinijeti i mnogi drugi subjekti poput istraživačkih i nevladinih, posebno ženskih organizacija. (Đurić-Kuzmanović, 2007, str. 14–15).

Rodna analiza i primjena rodnog odgovornog budžeta je važna za žene i ženske organizacije jer tako žene dobijaju mogućnost da: prepoznaju vlastitu ulogu i da prevrednuju svoj doprinos u ekonomiji staranja kao i u tržišnoj ekonomiji, koja se ne vidi u makroekonomskim modelima, a omogućava uštede u troškovima u različitim sektorima (obrazovanje, zdravstvo, socijalna zaštita ...); javno zagovaraju prevrednovanje doprinosa žena u politici, ekonomiji i društvu, kroz parlament, medije, kulturne i religijske institucije, sindikate, institucije civilnog društva; osiguraju i podržavaju stvaranje jakih koalicija ženskih organizacija, koje ne smiju biti svedene na političke intervencije, patronat ili puku dobronamjernost (Esim, Simel, 2000, str. 1–30).

One svoje aktivnosti treba da usmjere na prikupljanje informacija, inicijalna istraživanja i širenje iskustava, postavljanje ciljeva i građenje konsenzusa, tehničku koordinaciju i koordinaciju akcija između nacionalnih i međunarodnih organizacija, građenje institucionalnih kapaciteta i partnerstava.

Koristi koje proizilaze iz analize rodnog osjetljivih budžeta tiču se kako vlade tako i žena i građana. Vladine moguće koristi od rodne analize budžeta ogledaju se u poboljšanju efikasnosti politike, napretku demokratije, jačanju odgovornosti i utjecaja javnosti, zaustavljanju korupcije i svih vidova diskriminacije žena. Moguće koristi za žene i građane jesu jačanje građanske inicijative, osiguravanje rodnog osjetljivih podataka kao baze za borbu protiv korupcije, diskriminacije, uvažavanje potreba siromašnih i jačanje odgovornosti (Đurić-Kuzmanović, 2007, str. 14–15).

1.6. Historija i razvoj rodnog odgovornog budžetiranja

Prve rodno budžetske inicijative nastale su inspirisane iskustvima australijskih ženskih budžetskih inicijativa i južnoafričkog ženskog budžeta. Prve rodno budžetske inicijative zasnivale su se na različitim metodama i pristupima. U slučaju Australije, ove inicijative pokretala je sama vlada kako bi procijenila efekte vlastitih politika na žene i muškarce, a u Južnoj Africi su ključnu ulogu imale nevladine organizacije i naučni krugovi koji su proveli dubinsku analizu kako bi vladama predočili zbog čega neke politike moraju da se mijenjaju.

Kompleksna i razvijena analiza historije i razvoja GDP-a trebala bi obuhvatiti teme poput: konteksta države, glavnih pitanja vezanih za rodnu ravnopravnost te postojećih institucionalnih aranžmana, budžetskog konteksta i iskustava zemlje u pogledu rodnog odgovornog budžetiranja fokusirajući se na državne budžete – kako je to urađeno u web profilima zemalja u vezi s rodnom odgovornim budžetiranjem u azijsko-pacifičkoj regiji: (<http://resource.unisa.edu.au/mod/resource/view.php?id=7296>).

Takve bi studije slučaja trebale ponuditi odgovore, kako je to urađeno u slučaju Južne Afrike (UN Women, 2012, str. 7). Detaljna i dubinska analiza iskustava s rodnim odgovornim budžetiranjem nekoliko odabranih zemalja daje se prezentirana u dosljednom okviru u četvrtom dijelu knjige, na stranicama 138–163. Osnovna ideja u sljedećem dijelu teksta je dati kratku napomenu o glavnim nastojanjima u nekim od različitih zemalja u svrhu ilustriranja historijskog razvoja rodnog odgovornog budžetiranja.

Australija je prva država koja je analizirala utjecaj vladinih budžeta na žene i djevojčice. Inicijative državnih/pokrajinskih vlasti započele su 1985. godine (u Južnoj Australiji i 6 pokrajina, a nakon toga su takve inicijative uvedene u 2 teritorijalne vlade). Prva faza trajala je do 1996. Ženski budžet australijske savezne vlade još postoji, premda je tokom proteklih 30 godina značajno izmijenjen – u smislu oblika i procesa (vidjeti profil Australije o iskustvima u GRB-u u *Gender-Responsive Budgeting in the Asia-Pacific Region* – Rodno odgovorno budžetiranje u azijsko-pacifičkom regionu: www.unisa.edu.au/genderbudgets).

Australske inicijative uvažile su činjenicu da je na opće politike i budžete potrebno utjecati kako bi se promovisala ravnopravnost spolova (zdravstvo, obrazovanje, tržište rada, trgovinska razmjena), a ne samo realizirali mali programi i rashodi koji su bili rodno usmjereni kako bi se popunio jaz u općim politikama i budžetima (npr. program obuke namijenjen ženama za uključivanje u trgovinsku razmjenu ili muškaraca u svrhu njihovog uključivanja u skrb).

Na afričkom kontinentu su rodno budžetske inicijative tijesno povezane sa Strategijom za smanjivanje siromaštva. U **Južnoj Africi** su nakon ukidanja aparthejda 1994. godine Skupštinski odbor za finansije i nekoliko nevladinih organizacija osnovali Inicijativu za ženski budžet s ciljem da se sagledaju efekti rodnog odgovornog budžetiranja putem analize 27 sektora i pet jedinica lokalne samouprave. U početku su analizirali konkretna poglavlja u oblasti zapošljavanja u javnom sektoru i oporezivanja kako bi riješili ova pitanja i kako bi se u ostatku analize mogli fokusirati na glavna pitanja vezana uz rashode namijenjene pružanju usluga. Narednih godina dvije provincijske vlade su pripremale rodne budžetske izvještaje, dok je sama inicijativa već bila ugašena. Rezultati istraživanja su potaknuli druge grupe da analiziraju utjecaj budžeta i na ostale grupe stanovništva, prije svega na djecu i osobe s invaliditetom (Esim, 2000, str. 1–30).

U **Tanzaniji** je Program rodnog umrežavanja (TGNP), uspostavljen 1993, pokrenuo inicijativu rodnog budžetiranja 1997. godine kojom je obuhvaćeno više od dvadeset nevladinih organizacija. TGNP se u prvoj godini inicijative fokusirao na četiri ministarstva – planiranja, finansija, obrazovanja i zdravstva, analizirajući utjecaj makroekonomske i finansijske politike na različite kategorije stanovništva. Razvijena je kontrolna lista ("checklist") za planere i službenike u budžetu (Esim, 2000, str. 10) s ciljem da se provjeri način na koji su vizija, misija, politički ciljevi, institucionalno okruženje i konkretni programi uklopljeni u vladin program.

Na taj način trebalo je da se prikaže kako rodni odnosi i njihovi utjecaji mogu biti inkorporirani u kreiranje politike i ekonomije.

U **Ugandi** su žene političarke, koje su bile uključene u pripremu Prijedloga novog Ustava, 1994. godine osnovale Forum žena za demokratiju (FOWODE), sastavljen od žena (i nekoliko) muškaraca – parlamentarnih zastupnika, koji je radio na promoviranju rodne jednakosti nastojeći da rodnost uključi u sve vladine politike i programe na svim nivoima odlučivanja. Tako je ovaj forum, u saradnji s MP grupom, koju su činili predstavnici žena, mladih, radnika i osoba s invaliditetom, napravio rodno svjesnu analizu budžeta i organizirao dvije konferencije na tu temu (Banulacht, 2004, 76; Budlender, 2009).

U Latinskoj Americi i u karipskim zemljama je još 1997. godine pokrenut niz rodno budžetskih inicijativa podstaknutih aktivizmom nacionalnih ženskih organizacija (*National Women's Machineries*). Ženske organizacije su zahtijevale da se u budžetima osiguraju resursi za ekonomsko i političko osnaživanje žena u karipskim zemljama. Prve rodno odgovorne budžetske inicijative koje su pokretale vlade i civilni sektor u Meksiku, Čileu, Brazilu, Hondurasu i na Barbadosu bile su pretežno usmjerene na analizu budžeta lokalnih zajednica i okrenute ka smanjivanju siromaštva i jačanju učešća stanovništva u političkim procesima.

Na Barbadosu je to bio dio pilot-projekta Sekretarijata Komonvelta na koji se potpisivanjem obavezala vlada. Pomoć Sekretarijata Komonvelta, prije negoli nacionalne ženske organizacije vlasti, u ovom smislu je bila ključna.

U **Meksiku** je nevladina organizacija 1999. godine provela istraživanje o programima vlade u oblasti politike rađanja stanovništva, organizirala radionice na temu budžeta koji odgovaraju na potrebe siromašnih, a nevladina organizacija Fundar Centar za analizu i istraživanje je provela istraživanje nacionalnog budžeta. Potom su te organizacije izradile Plan projekta za pružanje podrške ženama u razumijevanju lokalnih budžeta. U **Brazilu** je 1995. godine lokalna vlada Recife uvela praksu javnih konsultacija o budžetu, a Ženska koordinaciona grupa osnovana 2001. godine pokrenula je različite inicijative kako bi se povećalo učešće žena u participativnom budžetu. Jedna od takvih inicijativa odnosila se na kreiranje rekreativnih prostora koje bi koristila djeca za vrijeme dok su njihove majke na sastancima na kojima se raspravljalo o budžetu. Druga inicijativa se odnosila na uvođenje tzv. 'ženskih sastanaka' na kojima su učestvovali vladini zvaničnici, članice ženskog pokreta i drugi aktivisti kako bi se povećalo učešće žena u budžetskom procesu. Takvi sastanci su 2002. godine prerasli u Tematski forum žena koji je definirao prioritete koje treba primjenjivati Generalno vijeće za participativni budžet u okviru budžetskog procesa (Leskovic, 2007, str. 60–88).

Na azijskom kontinentu rodno budžetske inicijative su najrazvijenije u Indiji, Bangladešu i na Filipinima i svuda su tijesno povezane sa strategijom za smanjenje siromaštva. Indija (UN Woman, FSG, 2012), Nepal i još nekoliko zemalja izrađuju rodno svjesne budžetske izvještaje. Vidjeti profile azijskih zemalja na:

<http://www.unisa.edu.au/Research/Hawke-Research-Institute/Research-projects/Gender-responsive-budgeting-in-the-Asia-Pacific-region/Country-profiles/>.

U **Velikoj Britaniji** je još 1989. godine osnovana mreža „Ženske budžetske grupe“ (*British Women's Budget Group* – WBG) koju čine stručnjaci s univerziteta, sindikata i iz civilnog sektora, koja se bavi rodnom analizom nacionalnog budžeta fokusirajući se na budžetske prihode. Ova mreža objavljuje godišnje komentare na državni budžet Velike Britanije

kojima se dokumentuje rodna pristrasnost poreske i ekonomske politike i ukazuje na važnost rodno odgovornog pristupa ekonomskoj i poreskoj politici i budžetu. Krajem 1990-ih godina u **Francuskoj** se počelo s objavljivanjem „jaune budgetaire“ („žutih dodataka Zakonu o budžetu“), a od 2000. godine francuska vlada ima obavezu da pri Nacrtu budžeta sačini i Izvještaj o rezultatima postignutim u oblasti rodne ravnopravnosti. Među prvim inicijativama RB-a u Evropi jeste ona organizirana u Švicarskoj, kao pilot-projekt koji su vodili Nacionalna konferencija žena Sindikata javnog sektora – *National Women's Conference of the Trade Union of Public* – NWCTUP) i zaposleni službenici u Konferenciji jednakih mogućnosti (*Employees of the Swiss Conference of Equal Opportunities Officers*). Studija objavljena 1996. godine sumirala je rezultate utjecaja smanjenja fiskalnih izdvajanja za tri nivoa upravljanja (saveznog, kantonalnog/Bern i s nivoa grada Biela) i ukazala na činjenicu da žene nadproporcionalno, na svim nivoima, nose teret smanjenja budžetskih izdvajanja.

Nakon ovoga, ženska udruženja, članovi parlamenta, sindikati i drugi akteri zaduženi za ostvarivanje principa jednakih mogućnosti na nacionalnom, kantonalnom i lokalnom nivou pokrenuli su nekoliko inicijativa. U julu 2005. godine vlada je donijela odluku da se ažurirane RB analize vrše na godišnjoj osnovi i da se statistički podaci ažuriraju svake četiri godine. Međutim, finansijski sektori se opiru ovakvim analizama, smatrajući da su suviše skupe, te da nisu stvar vlade. Dodatni problem je što su sistemi budžetiranja različiti na različitim nivoima. Pored toga, statistički podaci su se ispostavili prilično neupotrebljivi za kreiranje politike i budžeta (Đurić-Kuzmanović, Golemac Powell, u izradi).

Danas je u većini evropskih zemalja primjena procesa urodnavanja budžeta postala redovna praksa javne administracije na raznim nivoima. Otud npr. Evropska mreža za rodno budžetiranje (*The European Gender Budget Network* – EGBN), organizirana u Beču u februaru 2006. godine, radi na rodnom budžetskim inicijativama (Klatzer, Neumayr, 2006; Klatzer, 2008).

Zemlje članice se pozivaju da: ugrade rodna pitanja u sve političke procese, koriste otvorenu metodu koordinacije u promoviranju rodnog budžetiranja; objave informacije o načinima na koje se rod odražava na budžet; standardiziraju instrumente rodnog budžetiranja; i podrže civilno društvo u aktivnostima koje ono provodi na rodnom budžetiranju. Također, i Deklaracija Komiteta ministara Vijeća Evrope, nalaže da rodna ravnopravnost postane stvarnost (Vijeće Evrope, 2009), naglašava razumijevanje rodne ravnopravnosti kao neodvojivo ljudskog prava i osnovni kriterij demokratije i zahtijeva da politike budu rodno osjetljive. Deklaracija nalaže, između ostalog, da se istraži mogućnost da se ugrađivanje rodnog aspekta u sve oblasti koristi i za rodno budžetiranje u cilju garantovanja pravedne raspodjele resursa između žena i muškaraca. Uspješno ugrađivanje aspekta rodne ravnopravnosti podrazumijeva usvajanje i primjenu alata kao što su rodna analiza, rodno razvrstani podaci i procjena utjecaja s rodnog aspekta, razvoj vještina svih relevantnih aktera kako bi se ugrađivanje aspekta rodne ravnopravnosti u sve oblasti provelo u praksi i razvoj indikatora kojima se procjenjuje njen utjecaj na unapređenje rodne ravnopravnosti.

Do šireg prihvaćanja rodno odgovornih budžeta širom svijeta došlo je 1995. godine, kada su Ujedinjene nacije na Četvrtoj konferenciji o ženama, u Pekinškoj deklaraciji i platformi za akciju, dale preporuku vladama da sistematski analiziraju koristi koje žene imaju od javnih rashoda te da svoje nacionalne budžete prilagode tako da oni omogućavaju jednak pristup javnoj potrošnji i za žene i za muškarce. Usvajanje Pekinške platforme je rodno budžetiranje učinilo međunarodno priznatom strategijom za unapređenje rodne ravnopravnosti, a ona je

osigurala preporuku nacionalnim vladama da sistematski analiziraju koristi koje žene imaju od javnih rashoda te da svoje nacionalne budžete prilagode tako da oni omogućavaju jednak pristup javnoj potrošnji i za žene i za muškarce. Od tog trenutka brojne države i međunarodne organizacije ulažu napore na unapređenju rodnog budžetiranja⁵.

1.7. Principi i preduslovi za rodno budžetiranje

Principi na kojima se temelji primjena rodno budžetske inicijative jesu: javnost rada, partnerstvo i saradnja svih uključenih aktera, tokom čitavog budžetskog procesa. Rodno budžetiranje povećava **javnost** rada kroz učešće, **partnerstvo i saradnju** različitih grupa stanovništva u budžetskom procesu. Rodno budžetske inicijative mogu doprinijeti ustanovljavanju prakse javnih rasprava kako u procesu izrade budžeta tako i u praćenju njegovih rezultata i efekata. Imajući u vidu da se u procesu rodnog budžetiranja posebno ohrabruje učešće žena, to ima za posljedicu demokratizaciju budžetskog procesa i politike u cjelini. Rodno budžetske inicijative u raznim oblastima kroz političke i ekonomske rasprave angažuju članove civilnog društva, naročito žene, koje su inače uglavnom marginalizirane u ovakvim diskusijama.

Ključne pretpostavke koje se u dokumentima Vijeća Evrope (*Gender budgeting, Final report of the Group of specialists on gender budgeting – Rodno budžetiranje – završni izvještaj Grupe specijalista o rodnom budžetiranju*) (EG-S-GB), (Vijeće Evrope, 2005, str. 11-16)⁶ definiraju kao neophodne za uspješno provođenje rodnog budžetiranja su:

- **politička volja** za pokretanje i uspjeh rodno-budžetskih inicijativa, **razumijevanje postojanja rodne neravnopravnosti** i načina na koje se neravnopravnost prenosi u društvu, u vladinim institucijama i djelatnostima;
- **odgovornost države** u smislu preuzimanja odgovornosti za preuzete obaveze u vezi s uvođenjem rodne ravnopravnosti u javne politike uopće, a naročito s rodnim budžetiranjem;
- **ljudski i finansijski resursi** za provođenje neophodnih analiza, koordinaciju i izgradnju kapaciteta;
- **koordinacija** između svih uključenih aktera tokom budžetskog procesa;
- **podaci razvrstani po spolu** kao neophodna osnova za procjenu rodnog utjecaja politika;
- **transparentnost, partnerstvo i saradnja** između eksperata/kinja za budžet i eksperata/kinja za rodnu ravnopravnost kao i zastupljenost žena i muškaraca u svim fazama, kao i aktera izvan vlade, uključujući organizacije civilnog društva i eksterne eksperte/kinje;
- **posvećenost administracije** u smislu odgovornosti državnih službenika/ka na različitim nivoima hijerarhije za konkretan rad i
- **provođenje vladine politike rodne ravnopravnosti u praksi** na način koji je prilagođen specifičnim djelatnostima svakog vladinog odjeljenja ili agencije i čija uspješnost je izmjerena ciljevima i indikatorima.

5 Inicijativa Sekretarijata Komonvelta među zemljama Komonvelta koja je započeta 1997. godine bila je važna za razvijanje pilot-projekata i resursa.

6 Vidjeti i (Quinn, 2009, str. 12–13).

Vlada potvrđuje **političku opredijeljenost, odgovornost i finansijsku podršku** za provođenje politike jednakih mogućnosti i unapređivanja rodne ravnopravnosti kroz:

- **podizanje svijesti političkih i državnih struktura** (parlamenta, lokalnih skupština, njihovih savjetodavnih tijela, komisija, komiteta i odbora, i političkih stranaka);
- **definiranje jasnih nadležnosti i uputstava i konstantnih obuka svih aktera uključenih u ovaj proces; razmatranje periodičnih izvještaja o napretku, nadziranje i reviziju procesa; i kontinuiranu finansijsku podršku iz budžeta** (Dokmanović, Đurić-Kuzmanović, 2012, str. 51–52).

Administrativna opredijeljenost vlade (isto) podrazumijeva:

- **određivanje jasnih prioriteta, aktivnosti, zadataka, planova i rokova unutar odgovarajućih državnih ministarstava, uprava i agencija, kao i njihovu usku saradnja kroz čitav budžetski proces.**
- **njihova bliska saradnja treba da obuhvati: obuku, uputstva i smjernice za primjenu, nadziranje procesa i konsultacije tokom izrade budžeta; prikupljanje i organiziranje podataka, sredstava, metoda, primjera dobrih praksi i razmjene iskustava.**
- **uspješno budžetiranje pretpostavlja i dodatne analize i istraživanja, za koje se, ukoliko ne postoje odgovarajući ili dostupni kadrovski resursi u državnoj administraciji, može koristiti saradnja s nezavisnim stručnjacima/stručnjakinjama.**

Urođnjavanje statističkih podataka i njihovo integriranje u budžet jeste osnova kvalitetnije rodne analize budžeta i transformiranja politike javnih finansija i budžetske politike u skladu s ciljevima rodne ravnopravnosti. Bez detaljnih i obuhvatnih statističkih podataka razvrstanih po spolovima veoma je teško razviti metode, procedure i indikatore za primjenu rodnog budžetiranja kao standardnog instrumenta u području djelovanja javne administracije (Ibid).

Osnovi uslov za ispunjavanje gore navedenih principa i preduslova za uvođenje rodnog budžetiranja jeste politička opredijeljenost vlade. Ključni motiv vlade za primjenu rodno odgovorne budžetske inicijative jeste potencijal koji rodno budžetiranje sadrži u pogledu ekonomske efikasnosti i efektivnosti, obaveze države na ispunjavanje međunarodnih preporuka i instrumenata i podsticaji koji dolaze od organizacija građanskog društva i akademske zajednice.

1.8. Osmišljavanje strategije i odabir prioriteta za GR budžetiranje

Oblikovanje strategije uvođenja rodnih budžeta, izbor prioriteta i praktična organizacija rodno budžetskih inicijativa poprima u različitim zemljama različite oblike. Od zemlje do zemlje se razlikuju: politička mjesta i nivoi upravljanja s kojih se kreće u proces urođnjavanja budžeta; širina zahvaćenih tema; načini budžetskih klasifikacija; faze budžetskog ciklusa koje su zahvaćene procesom urođnjavanja; i načini na koje se rezultati analiza prezentiraju (Elson, 2003, str. 5–7; Budlender, Elson, Hewitt, Mukhopadhyay, (eds.), 2002, 2002a).

Prema nivou **političkog organiziranja**, rodno odgovorne budžetske inicijative mogu se primijeniti na nacionalnom, regionalnom ili lokalnom nivou upravljanja; unutar vladinih

departmana koje organiziraju vladini zvaničnici, u izabranim tijelima koje organiziraju izabrani predstavnici, i izvan vlade koje organiziraju istraživači i organizacije civilnog društva. Premda ne postoji obrazac koji bi garantovao uspeh u primjeni rodno budžetskih inicijativa, izvjesne strategije svakako mogu osnažiti proces rodno budžetiranja. Poželjan element uspjeha u inicijativama rodno budžetiranja je kada se one implementiraju u demokratskim procedurama - kako kroz proces istraživanja tako i kroz proces javnog zagovaranja.

Dosadašnja iskustva rodno budžetskih inicijativa pokazuju da najviše izgleda za uspjeh imaju one koje se pokreću u sredinama s transparentnim sistemom odlučivanja o budžetskom procesu, angažiranim civilnim društvom i informisanim građanima, koji zahtijevaju od vlade polaganje računa i odgovorno upravljanje (Norton, Elson, 2002, str. 5–14). Za vladine inicijative, kao i za one koje dolaze iz civilnog sektora, važno je da su utemeljene na dobrom poznavanju procesa, karakteristika i posljedica koje budžet kreira.

Rodno budžetske inicijative mogu **obuhvatiti** pojedine dijelove⁷ budžeta, poput: urodnjavanja troškova odabranih departmana ili programa, novih projekata, određenih oblika prihoda (poreza, korisničkih taksi i slično), promjena u poreskom sistemu, primjene nove regulative. U praksi sistemi klasifikiranja uglavnom utječu na lakoću ili teškoću zadaće analiziranja budžeta u smislu njegovih rodno efekata, npr. tradicionalno, linijsko budžetiranje je teže od programskog.

Rodno budžetske inicijative mogu se odnositi na određenu **fazu** budžetskog ciklusa, kao na primjer, na godišnje ili višegodišnje planiranje u procesu identifikacije ciljeva i finansijskih sredstava potrebnih za njihovo ostvarivanje, njihove revizije i vrednovanja uspješnosti. Rezultati rodne analize budžeta se prezentiraju na različite načine i različitim akterima: u obliku budžetskih izvještaja, kao specijalni dodaci budžetu, *briefing papers* za parlamentarce, izvještaji za štampu, istraživačke i popularne obrazovne publikacije.

Na putu od rodno odgovornog budžeta kao analitičkog koncepta do njegove široke i uspješne primjene je važno: redovno procjenjivati utjecaj i uspješnost dosadašnjih različitih rodno budžetskih inicijativa u odnosu na sveukupne ciljeve rodno osnaživanja, jednakosti u uključivanju (engagement, empowerment and equity); ustanoviti i razvijati specifičnu metodologiju koja proizilazi iz konkretnog analitičkog okvira, kontinuirano je testirati i usmjeravati ka integriranju rodno kao kriterija u formuliranju budžeta; ovladavati različitim fazama urodnjavanja budžeta uz istovremeno izgrađivanje kapaciteta zagovornika rodno budžeta na svim nivoima i u svim sektorima društva; istraživati nove pristupe, kao što su participativne budžetske inicijative i na ljudskim pravima zasnovani pristupi rodno i budžetu, nove saveznike i ciljeve, razviti rodno osjetljive participativne istraživačke tehnike u formuliranju budžeta koje integriraju potrebe koje su identificirane 'u utrobi' društva i time osnažiti participativnost u formuliranju rodno budžeta (Đurić–Kuzmanović, 2007, str. 13–14).

Pored rastućeg entuzijazma među donatorima, vladama i civilnim društvom, veliki broj rodno budžetskih inicijativa je urađen pretežno na nivou analitike. Međutim, cilj urodnjavanja budžeta jeste da se princip rodne ravnopravnosti integriira u kriterije koji određuju planiranje, formuliranje i primjenjivanje budžeta.

⁷ Iako nijedna zemlja do sada ne bi mogla tvrditi da ima u potpunosti operacionalizovan rodno budžet, osposobljavanje žena je važan element njihovog osnaživanja u ostvarivanju utjecaja na javne finansije

Stoga je ključni izazov za najveći broj rodno budžetskih inicijativa da se pomjere od rodne analize budžeta ka rodno odgovornom formuliranju budžeta (Balmori Hofbauer, Helena, 2003, 2–3) i da se one tumače kao komplementarne strategije strategijama smanjivanja siromaštva i inkluzivnog, održivog razvoja nacionalne ekonomije.

2. Budžetiranje za potrebe roda – promovisanje rodne ravnopravnosti kroz budžet

Uključivanjem rodno u analizu javnih finansija i u budžetsku politiku, postaje vidljivim da je alokacija vremena i resursa koja se odvija unutar porodica, odnosno domaćinstava rodno i društveno uslovljena i da predodređuje koji se članovi porodice i na koje načine uključuju na tržište⁸. Riječ je o tri osnovna oblika netržišnog, neplaćenog rada koji preovlađujuće obavljaju žene u prirodnoj proizvodnji, ekonomiji staranja i volonterskom radu i zajednici (*voluntary community work*) (Elson, 2002, 1). Ovi oblici rada se u konvencionalnom okviru ekonomskih politika pretpostavljaju kao društveno odgovorne, a ne ekonomske aktivnosti i otuda ostaju isključene iz optike fiskalne i monetarne politike, iako podrazumijevaju upotrebu rijetkih (*scarce*) resursa, preovlađujuće rada, i osiguravaju neophodne *inpute* i privatnom i javnom sektoru tržišne ekonomije.

Rodno svjesne analize vladinog budžeta prepoznaju različite doprinose muškaraca i žena u proizvodnji i raspodjeli dobara i usluga i brinu o tome da li su u budžetu obuhvaćeni različiti interesi, potrebe, prava i obaveze koje imaju žene i muškarci, djevojčice i dječaci, kako u plaćenju ekonomiji tako i u ekonomiji njege. Rodne budžetske inicijative, između ostalog, odgovaraju na sljedeća pitanja: da li su budžeti i poreski sistemi zaista rodno neutralni kako se čini na prvi pogled; kako rodno može postati sastavni dio vladine politike, kako se žene i nevladine organizacije mogu više uključiti u pripremanje prijedloga budžeta, u prikupljanje i analizu makroekonomskih podataka disagregiranih prema spolu?

Rodno odgovorni budžeti uključivanjem potrebnih resursa i/ili preraspodjelom postojećih mijenjaju budžetsku politiku na način da ona promovira rodno ravnopravnost. Tako, strategija rodno osjetljivih budžeta obuhvata: povećanje budžetskih alokacija, poboljšanje kvaliteta ulaznih resursa (kroz obuku javnih službenika, veće finansiranje i potrošnju sredstava na način kako je planirano), redistribuciju budžetskih alokacija, promjenu tipa i kvaliteta javnih dobara i usluga i promjenu ishoda vlastitih politika (Sharp, 2003, 18). Rodno osjetljive strateške promjene u budžetskoj politici ne dešavaju se u "praznom prostoru", već su povezane s ukupnim kretanjima u ekonomiji i društvu i s načinom na koji se ispunjavaju sve druge pretpostavke neophodne za uspješno ostvarivanje procesa urodnjavanja budžeta i njegovu primjenu.

⁸ Također, same tržišne operacije oslanjaju se na društvene i institucionalne norme, koje odlikavaju asimetrične odnose snaga između žena i muškaraca, zasnovane na njihovim rodno, klasnim i rasnim karakteristikama. Tako, rodna analiza makroekonomije pokazuje značaj netržišnih procesa koji se odvijaju u svakoj ekonomiji i koji omogućavaju i doprinose nesmetanom funkcioniranju tržišta

2.1. Makroekonomsko okruženje za potrebe oporezivanja i javne potrošnje

Rodno „sljepilo“ ekonomskih teorija, ideologija i politika, koje ne obraćaju pažnju na različit utjecaj koji ove politike ostvaruju na žene i na muškarce, kako je već objašnjeno u prvom i drugom dijelu ove knjige (vidjeti stranice 20-23, 58), uobičajeno prate insistiranje na slobodnoj trgovini i tokovima kapitala i krutoj ortodoksnoj monetarnoj i fiskalnoj politici. Takve, na neoliberalnoj ideologiji zasnovane ekonomske politike⁹ nisu se pokazale djelotvornim u procesima strukturnih reformi zemalja i globalizacije svjetske ekonomije proteklih decenija ni u pogledu ostvarenih rezultata privrednog razvoja i životnog standarda stanovništva, niti su unaprijedile rodnu ravnopravnost (Bakker, 1994, 1–29, *Engendering development: through gender equality in rights, resources, and voice, 2001*: iii-vi)¹⁰. Naprotiv, svijet se danas nalazi u krizi, a sve više činjenica ukazuje i na prijetnje u ostvarivanju dostignutog nivoa rodne ravnopravnosti. Otuda je sve neophodnije ne samo kritizirati neoklasičnu ekonomiju (*neoclassical economics*) i njene neoliberalne političke posljedice (*neo-liberal policy implications*), već se i sve snažnije oslanjati na druge važne heterodoksne škole mišljenja u ekonomiji (kao što su: škola socio-ekonomske misli, institucionalistička ekonomija, postkejnzijanska ekonomija i pristup zasnovan na sposobnostima), kako bi se težište ekonomske analize i političke akcije prenijelo sa sagledavanja rodnog utjecaja ekonomskih procesa i politika na razumijevanje njihovog međusobnog odnosa i uslovljenosti (Van Staveren, 2010, str. 18–48) i na iznalaženje alternativnih integriranih opcija ekonomske politike (Svjetska banka, 2001, 2–6). Iz razumijevanja tog simultanog odnosa treba da proistekne ključno pitanje za rodno osjetljivu ekonomsku politiku: kako promovirati efikasnu alokaciju resursa na pravedniji način, uvažavajući specifične potrebe i žena i muškaraca.

Tokom prethodnih decenija, u uslovima neoliberalnih strukturnih reformi i globalizacije, temeljna pretpostavka na kojoj je počivao originalni Vašingtonski konsenzus (Stiglitz, 2005, Williamson, 1990) polazila je od toga da će liberalizacija trgovine i finansijskih tokova omogućiti slobodno funkcioniranje tržišta i da će podstaći kompetitivnost između ekonomskih aktera na svjetskom tržištu, s očekivanim rezultatom iskazanim kroz višu stopu privrednog rasta i razvoja¹¹. Tako je originalni Vašingtonski konsenzus izgrađen na tri ključna principa: liberalizacija i privatizacija, makroekonomska stabilnost (prije svega cijena) i minimalna uloga vlade. Iz ovih principa su proistekla detaljna pravila ponašanja koja se preporučuju vladama, odnosno koja se od njih zahtijevaju, ukoliko apliciraju za zajmove međunarodnih finansijskih organizacija: Međunarodnog monetarnog fonda, Svjetske banke i Svjetske trgovinske organizacije. Riječ je o setu konkretnih neoliberalnih mjera koji, između ostalog, obuhvata: privatizaciju javnih preduzeća, deregulaciju ekonomije, liberalizaciju trgovine i industrije, masivno smanjenje poreza, suzbijanje inflacije monetarističkim mjerama, čak i u slučaju rizika od porasta nezaposlenosti, striktnu kontrolu organiziranog rada, smanjivanje javnih, posebno socijalnih izdataka, smanjivanje veličine javne administracije, ekspanziju međunarodnih tržišta i uklanjanje kontrole nad globalnim finansijskim tokovima (Steger, 2003, str. 41).

⁹ Detaljnije o rodnim implikacijama ekonomske politike i specifičnim rodnim asimetrijama u zavisnosti od konkretnog oblika makroekonomske politike vidjeti u: Bakker Isabella (1994: 27–29).

¹⁰ Vidjeti i diskusiju na stranicama 24–26.

¹¹ Diskusija o Vašingtonskom konsenzusu podrazumijeva i materijal na stranici 52 u prvom dijelu ove knjige, te na petoj stranici drugog dijela.

Analize iskustava u primjeni ovog konvencionalnog modela pokazale su da on nije uspio da osigura trajno poboljšanje privrednog rasta u svjetskoj ekonomiji, smanjivanje postojećih distorzija na tržištima faktora i robe i usluga (Williamson (ed.), 1990, 1999) i potpunije korištenje faktora rada (Braunstein, 2012). Novu kompetitivnu ekonomsku efikasnost pratili su širenje ekonomskih nejednakosti, rastuća nezaposlenost i siromaštvo. Mnoge analize uveliko potvrđuju da su ovim obrascem favoriziranja djelovanja tzv. slobodnog tržišta natprosječno bivalne ugrožene žene, pogotovo siromašne (*The Global Gender Gap – Globalni rodni jaz*, 2012). Na primjer, privatizacija javnih servisa i smanjivanje državnih izdataka za zdravstvenu zaštitu i za lokalnu infrastrukturu imalo je za rezultat prebacivanje mnogih troškova na same žene (Arza, Braunstein, Goulding, Cook, Razavi, 2012.). Međutim, i zahtjevi za postvašingtonskim konsenzusom koji bi, setom dodatnih pravila i korekcijom postojećih, odgovorio na uočene probleme (usporevanje i zaustavljanje privrednog rasta i zaposlenosti, rastuća neformalizacija rada, učestalost kriza, promjena u javnom sektoru i dr.), još uvijek se razumiju u kontekstu idealizovanih ekonomskih institucija i kao rezultat razvoja, a ne kao njegovi preduslovi (Braunstein, 2012). U stvarnosti nove finansijske revolucije i organizacije procesa rada odvija se i promjena u razumijevanju same uloge države, koja se pomjera od zaštite javnog interesa ka privlačenju investitora. Rizik, ranije svojstven kapitalu i investitorima, danas se uveliko prenosi na rad i na javne sektore poput zdravstva i obrazovanja, što dovodi i do redefiniranja i izgrađivanja novog tipa lojalnosti u porodičnim, etničkim i religijskim odnosima.

U procesu planiranja budžeta vlada mora imati jasnu sliku o tome s kolikim i kojim resursima raspolaže. Do procjene raspoloživih resursa dolazi se analizom makroekonomske situacije, prije svega kroz procjenu sljedećih elemenata: proizvodnje u zemlji, budžetskog deficita, bilansa plaćanja, deviznog kursa i raspoloživosti zajmova. Količina novca s kojim će vlada raspolagati zavisi od njenih ekonomskih i političkih izbora i odluka. Tako, na primjer, vlada može odlučiti da povećanjem poreza poveća prihode. Također, ona odlučuje o tome koliki će biti njeni rashodi u odnosu na prihode i time o veličini deficita. Naravno da vlada ima određena ograničenja u pravljenju svojih izbora. To je posebno vidljivo u slučajevima kada je, uslijed nedostatka vlastitih sredstava, upućena na korištenje vanjske pomoći i kredita. Programi stabilizacije i strukturnog prilagođavanja, koje podržavaju međunarodne multilateralne agencije, Međunarodni monetarni fond, Svjetska banka i drugi donatori, po pravilu su zahtijevali od vlada da smanjuju državni deficit smanjivanjem javnih troškova, kao ključni uslov za dobijanje njihove finansijske pomoći i drugih oblika podrške. Međutim, vlade imaju i odgovornost da kroz budžet realiziraju odabrane i usvojene ekonomske i društvene ciljeve zemlje. Ta vrsta odgovornosti države podrazumijeva rangiranje prioriteta u raspoređivanju javnih sredstava na određene sektore. Država treba da investira u razvoj društvene sigurnosti pažljivim usklađivanjem dinamike javnih troškova s prihodima i njihovim preciznim strateškim targetiranjem i alokacijom na mjesta kod kojih su moguća poboljšanja, oni se mogu učiniti efikasnijim i rodno ravnomjernijim. Na primjer, na državne prihode (direktni porezi, indirektni porezi, korisničke takse, unutardržavna pomoć i drugo) vlada može utjecati stepenom obuhvatnosti i visinom poreza, vodeći pri tome računa da visokim porezima na korporacije ne obeshrabri investitore, kao i da visokim porezima u odnosu na stanovništvo ne ugrozi potencijalno najbrojnije glasače.

Porezi se, u najširem smislu riječi, mogu definirati kao nadoknade koje vlada utvrđuje na transakcije, proizvode ili aktivnosti kako bi se finansirali javni troškovi o čijoj obuhvatnosti i visini odlučuje vlada. Uobičajena su četiri ključna principa koji određuju svrhu samog

oporezivanja: prvo, povećanje poreza treba da je ravnomjerno; drugo, preraspodjela prihoda treba da bude usmjerena na smanjivanje siromaštva i nejednakosti; treće, utjecanjem na cijene dobara i usluga treba promovirati one koje su poželjne sa stanovišta blagostanja društva, posebno u odnosu na zdravstvene i klimatske probleme, četvrto, predstavlja poreske obveznike kao građane.

Državni prihodi i rashodi se zbog svoje različite prirode moraju različito tretirati u rodnoj analizi budžeta. Kada je riječ o državnim prihodima, značajno je analizirati rodni utjecaj politike poreza. Poreska politika može da proizvodi značajne rodne neravnopravnosti, direktno i indirektno. Direktna poreska pristrasnost sadržana je u onim poreskim propisima koji, poput poreske prijave na imovinu, ne obuhvataju žene, čime im se direktno uskraćuje pravo da posjeduju imovinu. Indirektna poreska pristrasnost zasniva se na pretpostavljenim društvenim ulogama, običajima i aranžmanima koji, na primjer, favorizuju formalno zaposlenje koje je uobičajenije za muškarce.

Direktni oblici oporezivanja, poput poreza na dohodak, mogu da imaju snažniji i karakterističniji utjecaj na muškarce u odnosu na žene, zbog njihovog lakšeg pristupa formalnom zaposlenju i višim zaradama (*gender pay gap*), dok indirektni porez na potrošnju ima snažniji utjecaj na žene, jer one češće upravljaju porodičnim budžetom i stoga imaju veće izdatke na zdravlje, hranu i obrazovanje. Smanjivanje direktnih poreza na žene pretpostavlja rodno disagregirane podatke o individualnim poreskim obveznicima, a ne samo o porodičnoj jedinici kao što je to uobičajeno. **Indirektni porezi** (porez na potrošnju akcize na alkohol, duhanske proizvode i benzin) ne utvrđuju se po osobi, te se na prvi pogled mogu činiti rodno neutralnim, jer se ne utvrđuju u odnosu na muškarce i žene, već u odnosu na robu i usluge. Međutim, procjene utjecaja ovih poreza na potrošnju određenih kategorija stanovništva potvrđuju da je njihov utjecaj snažniji kada su u pitanju siromašni i žene. Siromašne grupe stanovništva veći dio svog dohotka troše na hranu i drugu osnovnu potrošačku robu. Žene, koje su disproportionalno prisutne među siromašnim slojevima stanovništva i češće upravljaju kućnim budžetom od muškaraca, bivaju snažnije pogođene povećanjem indirektnih poreza. Zapravo, rodna jednakost se često može promovisati snažnijim povećanjem poreza na dohodak nego na potrošnju, jer su zbog svojih rodnih uloga prvim više pogođeni muškarci a drugim žene.

Pored direktnih i indirektnih poreza, korisničke takse na korištenje javnih usluga postaju sve snažnija dopuna i zamjena porezima. Njihov utjecaj na efektivnost i efikasnost korištenja javnih resursa, kao i na rodnu ravnopravnost je prilično kontraverzan i još uvijek nedovoljno ispitan (Budendler, Hewitt, 2003, 93). Međutim, njihovo uvođenje imalo je snažne negativne efekte na životni standard i zdravlje siromašnih i na ograničavanje, pa i onemogućavanje njihovog pristupa javnim uslugama. Neke takse poput školarine, kao i unutardržavni prihodi, mogu biti razvrstane po rodu kako bi se sagledao njihov rodni utjecaj. Međutim, mnoge prihode po osnovi dugovanja je teško procijeniti i razvrstati, čak i kada su u pitanju donatori koji u značajnoj mjeri doprinose budžetu države.

Na osnovu realistične procjene budžetskih prihoda slijedi ne manje zahtjevan korak utvrđivanja načina kako će oni biti raspoređeni, odnosno kako će se, čije potrebe i u kojoj mjeri iz budžeta moći zadovoljiti. Osnovni okvir u raspoređivanju ukupnih javnih sredstava iz budžeta zasniva se na ekonomskim i društvenim ciljevima i obavezama države prema međunarodnim obavezama i povjeriocima. Rodna analiza budžetske potrošnje pokazuje mjeru u

kojoj su zadovoljene specifične potrebe žena i muškaraca. Utvrđivanje obima potrošnje je u većini slučajeva najbitnije i ujedno najzahtjevnije. U rodnoj analizi potrošnje potrebno je pratiti razliku između utjecaja potrošnje (inicijalni efekt na trošenje) i njenog obima (krajnje finansijske efekte potrošnje). Na primjer, u slučaju bolnice za majku i dijete u kojoj su isključivo zaposleni muškarci, inicijalni utjecaj trošenja na zarade bi bio 100% muškarci, 0% žene, ali obim trošenja bi vjerovatno disproportionalno pomogao ženama i bebama (koje su vjerovatno pola dječaci, a pola djevojčice). Budžetske stavke koje bivaju podržane snažnim političkim interesima, kao što je to na primjer budžet odbrane, imaju tendenciju da se manje smanjuju nego što je to slučaj, na primjer, s troškovima koji su namijenjeni zadovoljavanju interesa žena, siromašnih i diskriminiranih grupa stanovništva.

2.2. Budžet usmjeren ka performansama (POB) i njegove rodne implikacije

Prvi koraci na poboljšanju konvencionalnih „linijskih“ budžeta (*line item budgeting*) učinjeni su 1950-tih i 1960-tih godina u namjeri da se poboljša efikasnost rada vlada u ispunjavanju političkih ciljeva, u odnosu na cijenu koja se za te ciljeve plaća. Budžetiranje usmjereno ka performansama (POB) predstavlja pristup u upravljanju budžetom koji ima za cilj da sagleda da li se novcem upravlja u skladu s planiranim ciljevima, ali i da li su planovi dobri ili ne (Sharp, 2003, str. 25). Efikasnost politike u ostvarivanju planiranih ciljeva postaje osnovna „performansa“ i kriterij za alokaciju resursa koju vrši vlada. Osnovni cilj ovog pristupa budžetiranju jeste da se alokacija resursa (*inputa*) izvrši u skladu s planiranim ciljevima koji se žele postići i da se upotreba resursa poveže s ostvarenim rezultatima (ishodima i rezultatima – *outputima i outcomima*).

U provođenju rodno budžetskih inicijativa u okvirima ka performansama okrenutih budžeta kao ključni ciljevi se postavljaju: podizanje rodne svijesti, porast odgovornosti vlade i osiguravanje stvarnih promjena u budžetskoj politici.

Spomenuti ciljevi mogu napredovati kroz rodnu analizu i promjenu procesa donošenja odluka u vezi s budžetom. Time se omogućava da bilo koji rad na GRB-u ili strategiji bude smješten u odnosu na njegov doprinos ovim ciljevima (Sharp, 2003, 9–18). Pitanje koje se ovdje postavlja je: može li GRB koristiti budžetiranje usmjereno ka rezultatima kako bi doprinio ostvarenju ovih ciljeva? Potencijalni utjecaj POB okvira na GRB podrazumijeva razumijevanje utjecaja koji on ima na ključne ciljeve GBI (Sharp, 2013, str. 18).

Ključna pitanja koja se u ovom pristupu uobičajeno postavljaju jesu sljedeća:

- **Outcomes:** Koji su ciljevi?
- **Aktivnost:** Koje aktivnosti se planiraju da bi se ostvarili ciljevi?
- **Ulaz:** Koje resurse je neophodno osigurati da bi se zacrtani ciljevi ostvarili?
- **Izlaz:** Koji indikatori će mjeriti ostvarljivost ciljeva?

Rezultati u oblasti zdravstvene politike mjere se procentom ženskog stanovništva koji koristi usluge u oblasti reproduktivnog zdravlja, a ishod kroz povećanje zdravlja stanovništva. Primjer ulaznog indikatora je udio troškova namijenjenih zdravstvenim uslugama prioritarno

namijenjenih ženama u ukupnim troškovima. Primjer planiranih aktivnosti neophodnih za postizanje zacrtanog cilja je redovna besplatna zdravstvena kontrola reproduktivnog zdravlja žena.

Pristup koji je u procesu urođnjavanja budžeta široko u upotrebi jeste okrenut ka performansama budžeta, koji na rodno disagregiran način mjeri i povezuje ulazne, izlazne i ishodne pokazatelje budžeta. Specifičnost ovog pristupa jeste da je jednakost eksplicitno identificirana kao jedan od budžetskih indikatora (Sharp, 2003, 53), što predstavlja značajno proširenje budžetiranja usmjerenog na performanse. Različiti rodno osjetljivi budžetski funkcionalni okviri koji se primjenjuju u budžetskim sistemima usmjerenim na performanse sve veću pažnju posvećuju mjerenju i kriterijima performanse, u nastojanju da se oni što eksplicitnije usmjere ka ostvarenim rezultatima i tako poboljša njihova efikasnost (Sharp, Ronda, 2003, 55).

Uključivanje kriterija jednakosti ne znači njegovo prosto dodavanje postojećim kriterijima performanse, već obuhvata postupke integriranja kriterija jednakosti s kriterijima performansi. U procesu urođnjavanja budžetskog sistema usmjerenog na performanse, uobičajeno se postavlja tri pitanja:

- **Outcomes: Šta vlada želi da postigne?**
- **Outputs: Kako vlada namjerava da to ostvari?**
- **Izveštavanje o rezultatima (performanse reporting): Kako da zna da li je u tome uspjela?**

Međutim, da bi se na ova pitanja precizno odgovorilo neophodno je uključiti u razmatranje još tri dimenzije (Sharp, Ronda, 2003, str. 56). Prva dimenzija se odnosi na razvijanje rodno osjetljivih indikatora ulaza, izlaza i rezultata. Druga dimenzija se tiče proširivanja postojećeg okvira kada su u pitanju izlazni kriteriji i kriteriji rezultata s jednakošću kao eksplicitnim performansnim kriterijem. Treća dimenzija odnosi se na preispitivanje postojećeg razumijevanja same ekonomije i njenih principa efikasnosti i efektivnosti.

Kada je riječ o razvoju rodno osjetljivih indikatora, kao mjere performansi, potrebno je imati u vidu da oni imaju dvostruku funkciju. Prva funkcija je da oni treba da omoguće detaljnije prepoznavanje razlika u performansama između različitih grupa stanovništva kako bi se mogao dati precizniji odgovor na pitanje zašto se njihove dobre ili loše performanse dešavaju u nekim područjima a u drugim ne? Druga njihova funkcija jeste da identificiraju nejednakosti između različitih potrošačkih grupa. Nedostatak potpunih i detaljnijih rodno osjetljivih podataka predstavlja i dalje barijeru koju treba otkloniti.

Uspostava korelacije između ciljeva koje treba postići i troškova potrebnih za njihovu realizaciju povećava efikasnost i efektivnost upravljanja resursima, a istovremeno pažnja usmjerena na rodna pitanja unapređuje rodnu ravnopravnost.

Integriranje rodne perspektive u ovakvom pristupu je lako izvodljivo, ali definiranje jasno mjerljivih ciljeva i puna informisanost o njihovoj efektivnosti nije. Važna pretpostavka u izboru između konkurentskih ciljeva i politika jeste upravo postojanje mjerljivih ciljeva, što u stvarnosti može da zahtijeva duge, skupe i komplikovane procedure. Stoga se ovaj pristup često smatra snažno tehnokratski orijentisanim i u suprotnosti s poželjnom, što

minimalnijom ulogom vlade u privrednom životu¹². Promjene budžetske politike uobičajeno vode ka promjenama u odnosima moći i izazivaju otpore kod onih koji su tim promjenama pogođeni.

U razumijevanju načina na koje POB pristup upravljanja budžetom može doprinijeti ostvarivanju ciljeva rodno odgovornih budžeta važno je razumjeti njegove vlastite snage i ograničenja (Sharp, 2003, str. 50). Pozitivne strane ovog pristupa ogledaju se u tome da: povećanjem transparentnosti i identificiranjem rodno utjecaja procesa budžetiranja nadilazi ograničenja klasičnog linijskog budžetiranja; integrira ekonomske mjere, efikasnost i efektivnost u budžet i politiku; posmatra proces kao sredstvo procjenjivanja rezultata; nameće racionalan proces u donošenju odluka o budžetu; osigurava informacije za učešće građana u procesu odlučivanja o budžetu; promovira odgovornost vlade ističući vezu između njenih namjera, pruženih usluga i utjecaja na društvo; više prepoznaje i vrednuje značaj usluga njege i brige nego što je to ranije bio slučaj; procjenjuje napredak u ostvarivanju rodne ravnopravnosti i obaveza vlade.

Mogući problemi i slabosti ka performansama okrenutog pristupa upravljanja budžetom jesu sljedeće: neuspjeh u uključivanju mjera i indikatora rodno utjecaja budžeta i politika; rastuća kompleksnost koja pretpostavlja značajne kapacitete i vrijeme; neuspješnost u adekvatnom obraćanju pažnje na mjere rodne ravnopravnosti; sklonost ka pogrešnom predstavljanju procesa budžetskog odlučivanja kao u osnovi tehnokratskog a ne političkog procesa; osnovne informacije o budžetu nisu lako čitljive niti široko distribuirane; stvarne dimenzije budžeta (*inputi, outputi, outcomi*) nisu predstavljene na jednom mjestu, na primjer u budžetskim izvještajima; nedostatak adekvatnih mjera koje bi osigurale odgovarajuću količinu i kvalitet zdravstvenih usluga; pogrešne mjere; zablude o efikasnosti mjera kada plaćene i neplaćene aktivnosti nisu obuhvaćene budžetom.

Osnov Sharpove kritike POB pristupa (2003, str. 65–66) jeste nedostatak pravičnosti kao kriterija performanse (Sharp, 2003, str. 65–66) te neadekvatna značenja koja se pripisuju kriterijima performansi – ekonomičnosti, efikasnosti i efektivnosti u vezi s GRB-om, gdje se ignorira neplaćena sfera staranja (Ibid, str. 78).

2.3. Programsko budžetiranje i rodno budžetiranje

Nakon 1960-tih godina programsko budžetiranje postaje sve popularniji odgovor na uočene slabosti linijskih i ka performansama usmjerenih pristupa upravljanja budžetom. Ovaj koncept, kako je to već pojašnjeno u prvom dijelu knjige (stranice 8–10) predstavlja oblik POB ili budžetiranja zasnovanog na rezultatima, razvijao se kao odgovor na izazove s kojima se susreću vlade prilikom odabira prioriteta za finansiranje i postizanja željenog pravca razvoja. U praksi postoji nekoliko sistema programskog budžetiranja. Njegova specifičnost se ogledala u tome što je ovaj budžet uključivao planiranje kapaciteta kombiniranjem efikasnosti i efektivnosti u kriterijima performansi.

¹² Doduše i samo pitanje uloge vlade je također kontradiktorno. Mnoge promjene koje je pratilo uvođenje ove vrste budžeta imale su svoje uporište u novim oblicima deregulativnog procesa, poput sužavanja i privatizacije vladinih servisa.

Australijska vlada je na saveznom nivou, na primjer, putem programskog budžeta, povezi-vala sve resurse koji su uključeni u realizaciju nekog programa, sa stalnim praćenjem njegove efikasnosti i efektivnosti u sklopu ostvarivanja ciljeva politike koje je utvrdila vlada (Wanna, Kelly, Forster 2000, 174).

Uobičajena situacija s kojom se susreću vlade u upravljanju budžetom jeste da su sredstva uvijek oskudna i da, otuda, zahtjevi za javnim finansiranjem, po pravilu, nadmašuju raspoloživost javnih sredstava. Iz tog razloga je tokom budžetskog procesa neophodno što preciznije utvrditi prioritete za finansiranje u skladu sa strateškim političkim opredjeljenjima definira-nim u različitim programima¹³. Programsko budžetiranje uvodi sistem strateškog promišlja-nja o prioritetima i pruža standarde i mehanizme kroz sve korake godišnjeg i srednjoročnog planiranja. Također, programsko budžetiranje, kroz sistem razmjene informacija i saradnju među različitim nivoima vlasti (državnim, regionalnim i lokalnim) i kroz jasnu organizaci-onu strukturu odlučivanja, omogućava veću transparentnost i odgovornost. Veliku pažnju programsko budžetiranje usmjerava na izvršenje budžeta u odnosu na postizanje zacrtanih rezultata. Stoga se ono često naziva i budžetiranje prema rezultatima.

Zagovornici ovog pristupa budžetu (*Kluvers, 2001, 29-45*) ističu da se njime povećava uspješ-nost realizacije zacrtane politike od planiranja do efikasnosti i efektivnosti ostvarenih rezul-tata (*Ibid, 38*). Programsko budžetiranje osigurava informacije koje su neophodne za odabir one politike koja sa stanovišta odnosa troškova i rezultata osigurava najbolje rezultate, te da se kroz redovno vrednovanje ostvarenih efekata programa može poboljšati sistem alociranja resursa (*Melkers, Willoughby, 2001, 54-64*).

Međutim, oponenti programskog pristupa budžetu upozoravaju da njegova primjena dovodi do brojnih problema, počev od toga da pretpostavlja veliku količinu finansijskih sredstava da bi se uveo, do snažnih otpora koji ga uobičajeno prate od državnih organa i tijela. Na primjer, ključni razlozi zbog kojih je propao pokušaj njegovog uvođenja u Šri Lanci tokom 1970-tih godina bili su: nedostatak političke opredijeljenosti, obučenog osoblja i u paralelnim refor-mama računovodstvene kontrole i revizije kojima bi se ova vrsta upravljanja budžetom uči-nila održivim (Svjetska banka, 1998, str. 14). Kritike na račun programskog budžetiranja su također dolazile i iz prakse zemalja OECD-a, koje su upozoravale da je programsko budžetira-nje, kao racionalan tehnokratski pristup u alokaciji resursa, u suprotnosti s prirodom budže-tiranja kao političkog procesa. Također, nedostatak detaljnih rodno razvrstanih podataka, kao i podataka o drugim strukturnim karakteristikama stanovništva onemogućava precizno sagledavanje njihovih potreba koje treba finansirati iz budžeta (Sharp, 2003, str. 49).

Problemi programskog budžetiranja su generalno isti kod svakog POB sistema, kako je to razmatrano u tekstu, a programski sistemi imaju i svoje zasebne probleme. Programski sistem je postojao u vrijeme uvođenja GRB-a na saveznom i pokrajinskom nivou u Australiji (Wanna, Kelly, Forster, 2000, str. 174). Iako je olakšao procjenjivanje pojedinačnih programa i naglasio koji su to veliki i mali programi potrošnje, a koji su rodno specifični, bilo je lako iz

13 Pod pojmom „program“ podrazumijeva se proces grupisanja u jednu cjelinu, kroz sve nivoe upravljanja, određenih planiranih aktivnosti koje spadaju pod isti operativni i strateški cilj u jednu cjelinu. Budžetski/e korisnici/e grupišu svoje aktivnosti i usluge u programe, pri čemu svi programi imaju svoje operativne ciljeve, željene rezultate i indikatore. Programsko budžetiranje uobičajeno sadrži sljedeće elemente: naziv programa; situaciju (u čemu je problem, šta program treba da riješi); cilj (šta je neophodno osigurati...); aktivnosti (izgradnja kapaciteta, zagovaranje....); budžet (kako pribaviti sredstva); indikatore (kako patiti realizaciju programa); i otvorene rodne probleme.

vida izgubili ukupnu politiku. Promjena ka budžetiranju usmjerenom na rezultate i ishode nije kvalitetno povezana s GRB-om.

U postupku odabira onih programa koji mogu biti od posebnog značaja za rodnu analizu, korisna strategija može da bude da se izvrši rangiranje njihovog rodno značaja. Takav pristup pretpostavlja komparativnu analizu međusobno povezanih programa, kako bi se dobila šira i jasnija slika poželjnih prioriteta. U organizacionom smislu to često zahtijeva uvođenje posebne agencije koja bi se tim pitanjima bavila.

2.4. Analitički i tehnički instrumenti namijenjeni rodno odgovornom budžetiranju

Jedinstven način da se provede rodno budžetiranje ne postoji, ali postoje određeni standar-dni analitički postupci, koraci i tehnički instrumenti na kojima počiva svaki proces urodnjava-nja budžeta. Sistematski pregled standardnih analitičkih i tehničkih instrumenata GRB-a daje se u trećem dijelu knjige, Poglavlje 2.1, stranice 109–110. Ovi analitički i tehnički instrumenti u različitim zemljama koriste se prilagođeni njihovim konkretnim ekonomskim i društvenim okolnostima.

Svaki proces praktične implementacije rodno budžetiranja, kako ističe Quinn Sheila (2009, str. 16), sastoji se od tri ključne **faze**:

- analize budžeta iz rodne perspektive;
- restrukturiranja budžeta zasnovano na rodnoj analizi; i
- integriranje roda kao analitičke kategorije u budžetske procese.

Prva faza, analiza budžeta s rodne perspektive, neophodan je korak koji pokazuje da budžet putem alokacija usluga, transfera i naknada usmjerenih na građane različito utječe na žene i muškarce. Za provođenje takve vrste analize potrebni su rodno disagregirani podaci o kraj-njim korisnicima budžetskih programa. Dublja analiza treba da pokaže: stepen do kojeg je budžet zadovoljio potrebe primalaca, da li su i u kojoj mjeri rodno specifične potrebe i uloge primalaca zadovoljene, izazove i barijere s kojima su se suočili oni koji nisu dobili pristup sredstvima, stepen do kojeg je budžet smanjio, pogoršao ili ostavio nepromijenjenu rodnu neravnopravnost, (ne)povezanost javnih politika i budžetskih odluka i razloge zašto budžet treba da uzme u obzir različit stepen učešća žena i muškaraca u ekonomiji staranja (Quinn, 2009, str. 17–18).

Druga faza se odnosi na **restrukturiranje budžeta zasnovano na rodnoj analizi** i ona obu-hvata definiranje i poduzimanje mjera za smanjenje neravnopravnosti. Privremene ili jed-nokratne mjere pri tome nisu od velike pomoći, jer ne rješavaju osnovni nalaz rodne analize, a to je da su budžeti rodno pristrasni što za rezultat ima neefikasno i neadekvatno trošenje resursa. Restrukturiranjem budžeta se treba osigurati trajna promjena i pravednija raspodjela resursa koja će efikasno odgovoriti na stvarne potrebe žena i muškaraca (Quinn, 2009, str. 9).

Treća faza ima za cilj **integriranje roda** kao analitičke kategorije u budžetske procese. Ova faza je kompleksan i dinamičan proces urođnjavanja javnih politika u budžetski proces koji se odvija i unutar i van institucija i obuhvata: ispitivanje, analize, provjere unutar institucija i na terenu, kako bi se uzele u obzir stvarne i promjenjive potrebe žena i muškaraca, djevojčica i dječaka. Ključna pitanja koja se postavljaju u ovoj fazi urođnjavanja budžeta (Quinn, 2009, str. 20) jesu: kako se donose odluke o budžetima; koje pretpostavke daju informacije za kreiranje budžeta; ko odlučuje ili ko utječe na odlučivanje; kome je uskraćeno pravo na utjecaj.

Navedene ključne faze urođnjavanja budžeta mogu se specificirati u nekoliko ključnih koraka. Listu instrumenata rodne analize prva je sastavila i pojasnila Diane Elson za potrebe pilot-projekta Sekretarijata Komonvelta u zemljama Komonvelta 1997. godine. Neki od instrumenata nisu u širokoj upotrebi, poput *Expenditure Incidence Analysis – Analize incidence rashoda* (vidjeti Austen, Costa, Sharp i Elson, 2013).

Na primjer, U Južnoj Africi, kao i u Tanzaniji i Ugandi, upotrijebljen je petostepeni pristup koji prikazuje pravac postupanja kada se provode rodno-osjetljive politike, programi i sektorske procjene (Budlender, 2002). Analitički postupci, **sredstva i metode**¹⁴, koji se uobičajeno primjenjuju u procesu urođnjavanja budžeta, različiti su u zavisnosti od toga da li su predmet analize budžetski rashodi ili prihodi (Budlender, Sharp, Allen, 1998, UNIFEM, 2005).

Za razliku od javnih rashoda koji su direktno u vezi s određenim oblastima politike, javni prihodi su posebna oblast politike. Stoga je bitno da se naglasi razlika između analiza koje se poduzimaju u vezi s rashodima i onih u vezi s приходima. **Analiza budžetskih rashoda** uobičajeno obuhvata: analizu odnosa između spolova unutar specifične oblasti politika i raspodjele iz budžeta; izradu politika koje odražavaju ravnopravnost spolova u datim oblastima i njihovo prevođenje u raspodjelu budžetskih sredstava; ispitivanje utjecaja takve politike. Analiza budžetskih prihoda uobičajeno obuhvata: analizu utjecaja određenih prihoda na odnose između spolova; izradu i realizaciju politike prihoda koja odražava ravnopravnost spolova i ispitivanje utjecaja takve politike.

Na osnovu međunarodnih iskustava stečenih u praktičnoj primjeni rodno budžetskih inicijativa, ekspertkinje za rodno budžetiranje (prije svih Debbie Budlender, Rhonda Sharp, Diane Elson, Katherine Rake) razvile su više analitičkih **instrumenata** koji se danas smatraju standardnom aparaturom u urođnjavanju budžeta. U literaturi se najčešće spominje sedam glavnih instrumenata za analizu politika javnih prihoda i rashoda koje je konstruirala Diane Elson (Elson, 1997, str. 13; UNIFEM, april 2005) i koji su postali uobičajeni u rodnoj analizi budžeta. Ključni instrumenti koji se koriste prilikom urođnjavanja budžeta jesu: rodno osjetljiva procjena politike, rodno razvrstana analiza i procjena korisnika, rodno razvrstana analiza javnih izdataka, rodno razvrstana analiza poreskih prihoda, rodno razvrstana analiza utjecaja budžeta na korištenje vremena, rodno svjesni okvir srednjoročne politike i rodno svjesne budžetske izjave.

Rodno odgovorne budžetske inicijative širom svijeta preuzimaju ovih sedam instrumenata kao početnu ideju, razvijajući ih i prilagođavajući vlastitim uslovima. Ukoliko su dostupne obimne i detaljne informacije, instrumenti 3 (analiza koristi obima javne potrošnje) i 4 (analiza korištenja vremena) nude mogućnost analize utjecaja budžeta na različite grupe žena, muškaraca, djevojčica i dječaka. U sagledavanju značaja takvih informacija, instrument 1 (ocjena politike) može detaljno prikazati rodnu pristrasnost određenih politika i njihove

¹⁴ Detalji o instrumentima rodno budžetiranja daju se u trećem dijelu knjige, poglavlje 2.2.

utjecaje na različite grupe. Instrument 5 (rodno-svjesni srednjoročni ekonomski okvir) je od značaja u kontekstu reforme budžetskog sistema, dok instrument 6 (rodno-svjesne budžetske izjave) daje odgovor na pitanje šta vlade mogu učiniti kada primjenjuju rodno budžetiranje. Neki od instrumenata nisu u širokoj upotrebi, poput *Expenditure Incidence Analysis – Analize incidence rashoda* (vidjeti Austen, Costa, Sharp i Elson, 2013.).

Izbor odgovarajućih sredstava i metoda urođnjavanja budžeta zavisi od raspoloživih resursa, obuhvata i fokusa inicijative za rodno budžetiranje u konkretnoj zemlji, kao i od dostignute faze u primjeni rodno budžetiranja. Sredstva i metode se ne odnose isključivo na analizu budžetskih prihoda i rashoda, već i na analizu efekata i mjera u pogledu zapošljavanja, raspodjele dohotka, ekonomije staranja i utroška vremena. Mnoga sredstva i metode za rodno budžetiranje zasnivaju se na široko rasprostranjenim standardiziranim ekonomskim pristupima i metodama čiji se djelokrug proširuje integriranjem rodno kao analitičke kategorije i na pitanja rodne ravnopravnosti. U zavisnosti od državnih, regionalnih ili lokalnih okolnosti, inicijative za rodno budžetiranje treba da nastave s daljnjom razradom standardnih sredstava i metoda, prilagođavajući ih datom kontekstu.

2.5. Procjena kapaciteta za rodno odgovorno budžetiranje

Standardni analitički i tehnički instrumenti rodno budžetiranja predstavljaju osnovni konceptualni okvir rodne analize budžeta. Brojne rodno budžetske inicijative, provedene proteklih decenija širom svijeta, upućuju na zaključak da je uspješno definiranje konceptualnog okvira rodno budžetske analize prvi neophodan korak prevođenja političkih odluka u život. Sljedeći korak jeste odabir onih metoda i instrumenata za koje se vjeruje da mogu doprinijeti unapređivanju rodne ravnopravnosti i razvoja u društvu, njihovo razvijanje i primjenu u određenim fazama i koracima, spram datih kontekstualnih društvenih i makroekonomskih uslova.

Primjena rodno budžetiranja pretpostavlja detaljno izučavanje konkretnih uslova u svakoj zemlji. Osnovni set pitanja (Budlender, Hewitt, 2003, str. 45–46) na koje je potrebno odgovoriti prilikom primjene analitičkih i tehničkih instrumenata rodne analize obuhvata sljedeće:

- Koja je formalna procedura formuliranja i izvršavanja budžeta?
- Da li je bilo prethodnih pokušaja reformiranja budžeta i kakvih?
- Koje makroekonomske modele vlada primjenjuje u prvim koracima budžetskog procesa?
- Koja nacionalna dokumenta i kako definiraju nacionalne prioritete i predodređuju raspoređivanje sredstava iz budžeta?
- Koja sve ograničenja vlada mora da ima u vidu prilikom raspoređivanja sredstava iz budžeta?
- U kojoj formi se budžeti prezentiraju?
- Koja je uloga ključnih aktera, poput ministarstva finansija u pripremi i izvršenju budžeta?
- Koliki je iznos vladinih rashoda koji se odnose na servisiranje dugova?

- Kakva je uloga i moć zakonodavstva u formuliranju i izvršavanju budžeta i koliko je njihova uloga efektivna?
- Kakva je uloga i moć nezavisnih revizora i koliko je ona efektivna?
- Da li postoje upravljačka tijela na nižim nivoima političkog organiziranja i koliko snagu ona imaju u smislu povećanja javnih prihoda i alociranja rashoda? Za koje funkcije ili sektore u vladi su ona nadležna?
- Da li postoje grupe građanskog društva koje su uključene u rad na budžetu?

Kod postavljanja ovih pitanja korisno je postaviti pitanje o mogućem jazu između teorije (šta se treba događati) i prakse (šta se u stvarnosti događa). Brojne zemlje suočavaju se s izazovima u smislu prevođenja budžetske vizije u praksu.

U osnovi postoje dvije vrste aspekata koji se koriste kod uvođenja rodne analize u proces budžetiranja:

- *ex ante* (ulazni) i
- *ex post* (izlazni).

Prva vrsta aspekta odnosi se na *ex ante* sredstva koja uključuju: programe budžetskih ciljeva i određivanje repera koji odlikavaju ravnopravnost spolova. Programi urođenih budžetskih ciljeva predstavljaju suštinski dio procesa planiranja i pripreme budžeta tokom kojeg se formuliraju i kvantificiraju opći kratkoročni, srednjoročni i dugoročni ciljevi rodne ravnopravnosti. Oni se realiziraju primjenom budžetskih mjera, a na osnovu njihove realizacije vrši se revizija i ocjena budžeta. Iako budžetski ciljevi ne moraju uvijek biti mjerljivi, niti novčani, njihovo precizno formuliranje i kvantificiranje je preduslov potpunijeg sagledavanja uspješnosti njihovog ostvarivanja. Određivanje repera obuhvata postupke kojima se postavljaju referentne tačke pomoću kojih je moguće specifikiranje efekata budžetskih promjena. Ti postupci obuhvataju izradu i specifikaciju indikatora koji predstavljaju osnovne dimenzije odnosa među spolovima i odražavaju program budžetskih ciljeva i koji se koriste u analiziranju posljedica budžetskih mjera. Navedene metode omogućavaju sastavljanje relevantne izjave o rodnom budžetu koja predstavlja vladin izvještaj i pregled budžeta s implikacijama u odnosu na rodnu ravnopravnost (Sharp, 2003, 70).

Druga vrsta aspekta su *ex post* instrumenti – budžetski bilansi koji odlikavaju stanje rodne (ne) ravnopravnosti. Drugi aspekt se odnosi na postupke rodne procjene – analize politika. U tom slučaju ispituje se utjecaj koji je određena politika imala u smislu rodne ravnopravnosti kao i načini na koji takva politika može biti redefinirana i resursi realocirani tako da se unaprijedi rodna ravnopravnost. Primjeri mogućih aktivnosti rodnog budžetiranja u različitim fazama procesa (Đurić-Kuzmanović, Golemac, Powell, 2013):

1. U fazi izrade budžeta:

- a. Osigurati da se finansijskim izdvajanjem iz budžeta omogući realizacija programa, planova i aktivnosti na takav način da se zadovoljavaju potrebe.
- b. Ocijeniti mogući utjecaj novih metoda prikupljanja prihoda na različite grupe u odnosu na njihovu mogućnost da plaćaju.

- c. Uporediti budžetske procjene za tekuću godinu s revidiranim procjenama i stvarnom potrošnjom u prethodnoj godini i voditi računa da se poduzmu korektivne mjere za pravilno i potpuno korištenje budžeta tekuće godine.

Ova faza rodno odgovornog budžetiranja je zadatak vlade, odnosno ministarstva finansija, kao resornog ministarstva za izradu budžeta.

2. U fazi usvajanja budžeta:

- a. Izvršiti analizu kretanja u sektoru ili ministarstvu i učešće u raspodjeli i potrošnji kao pokazatelja vladinih prioriteta.
- b. Izvršiti analizu prihodovne strane – koji su izvori prihoda, subvencija itd. i kako će oni utjecati na žene i muškarce? Razmotriti kretanja i učešće – npr. smanjenja ili povećanja, procentualno učešće i slično.

Parlamentarna tijela imaju ulogu u ovoj fazi budžetskog procesa u okviru svoje zakonodavne nadležnosti i u vršenju nadzora nad izvršnom vlasti. Također se mogu uključiti i akademska zajednica i civilno društvo.

3. U fazi izvršenja budžeta:

Postaviti pitanje: Da li se budžetska sredstva troše onako kako je predviđeno i u punim iznosima? Koji su troškovi realizacije aktivnosti? Ko prima subvencije? Da li se budžetska sredstva troše u korist onih kojima su namijenjena?

Izvršenje budžeta prati i analizira vlada, a u ovoj fazi rodno odgovorno budžetiranje provodi i parlament kao nadzorno tijelo.

4. U fazi nakon izvršenja:

- a. Analizirati: Koji su krajnji rezultati i utjecaji programa, projekata i aranžmana i budžetskih sredstava utrošenih za njihovu realizaciju?
- b. Izvršiti analizu očekivanih krajnjih rezultata ostvarenih utrošenim sredstvima u odnosu na stvarne krajnje rezultate, uključujući i one neočekivane.
- c. Ocijeniti da li su sredstva utrošena tako da su planirani krajnji rezultati ostvareni na efektivan način.
- d. Ocijeniti utjecaj – koju je promjenu određena potrošnja donijela?

Analizu i ocjenu krajnjih rezultata i utjecaja ostvarenih sredstvima budžeta utrošenim za realizaciju vladinih programa i projekata vrši vlada kao izvršno i parlament kao nadzorno tijelo.

3. Rodno odgovorno budžetiranje u kontekstu EU

Evropska unija je opredijeljena ka promovisanju rodne ravnopravnosti u sklopu procesa urođnjavanja svih javnih politika na svim nivoima i u svim fazama. Rodna ravnopravnost predstavlja ključnu vrijednost Evropske unije još od potpisivanja Rimskog sporazuma, 1957. (Član 2. i 3. stav (2) Sporazuma). Evropska komisija je, kroz strategiju Zajednice o rodnoj ravnopravnosti te odgovarajući okvirni program, implementirala strategiju urođnjavanja u različitim sektorskim politikama.

„Sporazumi koji su nakon toga uslijedili prepoznali su i ojačali ove instrumente s ciljem postizanja efektivne jednakopravnosti uglavnom u oblasti zapošljavanja (jednaka plaća za rad jednake vrijednosti, zdravlje i sigurnost trudnih radnica, roditeljska odsustva za majke i očeve, te zaštita prava iz oblasti zapošljavanja). Rješavanjem ovih pitanja bavile su se i ostale oblasti poput jednakog tretmana u smislu pristupa robi i uslugama te jednakog tretmana u smislu obaveznog socijalnog osiguranja odnosno skrbi.“ (*European Gender Budgeting Network – Evropska mreža za rodno budžetiranje, 2008/2009*).

Pitanje rodne ravnopravnosti stavljeno je u središte javne politike, svih političkih programa i procedura još 1996. godine, kada je Evropska komisija usvojila odluku da se mobilišu sve opće politike i mjere usmjere ka podsticanju rodne ravnopravnosti i da se njihovi efekti na muškarce i žene procjenjuju još u fazi planiranja (COM (96) 67 final). Rezultat takvog političkog opredjeljenja EU je vremenom postajao vidljiv u raznim oblastima, od urođnjavanja Evropske strategije zapošljavanja, istraživačke politike, strukturnih fondova EU, do izučavanja utjecaja poreskog sistema na žene. Razvijanje procesa urođnjavanja javnih politika na nivou EU uključivalo je i razvijanje potrebnih rodni metoda i instrumenata, rodno osjetljive statistike i indikatora.

„Na Komisiji je pitanje rodno osjetljivih budžeta prvi put podignuto na seminaru o integranju rodni pitanja kao dijela makroekonomskih smjernica u oktobru 2001. Tokom predsjedavanja Belgije, organizirana je konferencija na temu „Rodno odgovorno budžetiranje: globalna vizija za jačanje ekonomskog i finansijskog upravljanja – *Gender responsive budgeting: a global vision to strengthen economic and financial governance*“ održana u saradnji s OECD-om, UNIFEM-om te Nordijskim vijećem ministara, kojom je otvorena debata na nivou EU o javnim finansijama i rodnoj perspektivi. Konkretnije, kada je u pitanju rodno budžetiranje, Evropska komisija je uspostavila radnu grupu koju su činili nacionalni eksperti za rodno budžetiranje unutar Konsultativnog odbora za jednake mogućnosti, s ciljem da izradi dokument koji bi sadržavao najznačajnija iskustva iz ove oblasti, osigurala metodološke smjernice i identificirala neophodne institucionalne preduslove za implementaciju na nivou Zajednice i u zemljama članicama“. (Dokument sa sjednice Evropskog parlamenta, FINALA 5-0214/2003, od 16. juna 2003, str. 12). U novembru 2002. godine uspostavljena je Stručna grupa za pitanje rodno budžetiranja sa zadatkom da definira metodologiju izrade i primjene rodno budžeta na lokalnom, regionalnom i državnom nivou (Vijeće Evrope, 2005, 7–9), a opis njenog rada usvojio je Odbor ministara 31. marta 2004. godine. Usmjerenost EU na primjenu rodno budžetiranja potvrđena je i u dokumentu *Roadmap for Equality between Women and Men – Mapa puta za ravnopravnost između žena i muškaraca (2006–2010)* (EC COM(2006) 92 final), koji ističe da Komisija podržava rodno budžetiranje i procjene rodno utjecaja u svim politikama.

Mapa puta opisuje šest prioriternih oblasti za djelovanje EU na temu rodne ravnopravnosti: jednaku ekonomsku nezavisnost za žene i muškarce; usklađivanje privatnog i profesionalnog života, jednaka zastupljenost u odlučivanju; uklanjanje svih oblika rodno zasnovanog nasilja, uklanjanje rodni stereotipa i promovisanje rodne jednakosti u vanjskim i razvojnim politikama (EC COM(2006) 92 final).

Određeni broj zemalja članica i regija EU već koristi rodno odgovorno budžetiranje za djelotvorno inkorporiranje rodni pitanja u budžetske i okvirne politike. Kako to naglašava Evropska mreža za rodno budžetiranje, GB predstavlja „strategiju na promoviranju rodne ravnopravnosti u makroekonomskim i budžetskim politikama te tako djelotvorno doprinijeti kvaliteti javni finansija... Ono predstavlja važnu strategiju za osiguravanje veće dosljednosti između ekonomskih ciljeva i socijalni i zakonski opredjeljenja svih zemalja članica EU.“ (*European Gender Budgeting Network – Evropska mreža za rodno budžetiranje 2008/2009*). Međutim, neke analize sugeriraju da makroekonomske politike narušavaju rodnu ravnopravnost i jačanje društvenog položaja žena u Evropi, (Klatzer, Schlager, 2013). Mehanizmi sistematskog reproduciranja nepravde su se rekonfigurirali i jačali duž rodni podjela tokom proteklih decenija (Young, 1990). Pored toga, „tvorci politika nastavljaju uveliko ignorirati socijalne posljedice ekonomskih i finansijskih kriza“ (Klatzer, Schlager, 2013).

3.1. Srednjoročni finansijski okvir iz perspektive rodne ravnopravnosti

Višegodišnji finansijski okvir ili perspektiva predstavlja međuinstitucionalni sporazum putem kojeg Evropska komisija, Evropski parlament i Vijeće Evropske unije postižu dogovor o budžetskim prioritetima i strukturi rashoda za predstojeći šestogodišnji period¹⁵. Integralni dio procesa urođnjavanja javni politika u EU jeste urođnjavanje vladinih budžeta na svim nivoima upravljanja, kao i višegodišnjeg Finansijskog okvira EU¹⁶. Uvođenje rodno budžetiranja u budžetsku praksu u EU i daljnje razvijanje metodologije urođnjavanja budžeta podržano je u Višegodišnjem finansijskom okviru EU (*The multi-annual financial framework 2014–2020 from a gender equality perspective – Višegodišnji finansijski okvir 2014–2020, iz perspektive rodne ravnopravnosti, 2012*) u kontekstu ekonomske i finansijske krize i kao snažno sredstvo oporavka evropske ekonomije.

Politika EU u vezi s rodnom ravnopravnosti trenutno je artikulirana u Strategiji komisije o jednakosti između žena i muškaraca za period 2010–2015. i Evropskom paktu za rodnu ravnopravnost (2011–2020). EU je ponovno istaknula značaj bliskog povezivanja Evropskog pakta za rodnu ravnopravnost, Strategije za jednakost između žena i muškaraca za period 2010–2015. i strategije Evropa 2020, Strategije EU za poslove i osmišljen, održiv i inkluzivan rast (*European Union's Strategy for Jobs and Smart, Sustainable and Inclusive Growth*). Međutim, uprkos

¹⁵ Višegodišnja finansijska perspektiva uvedena je 1980-tih godina, kao rezultat dogovora između Vijeća EU i Evropskog parlamenta o usvajanju nove metodologije i procedure u zajedničkom budžetskom planiranju i realizaciji budžetskih prioriteta.

¹⁶ Dosadašnje višegodišnje finansijske perspektive odnosile su se na period: 1988–1992. godine (Delors paket I); 1993–1999. godine (Delors paket II); 2000–2006. godine (**Agenda 2000**) i 2007–2013. godine. Višegodišnji finansijski okvir za period od 2007. do 2013. godine usvojen je u obliku međuinstitucionalnog sporazuma između Evropske komisije, Evropskog parlamenta i Vijeća Evropske unije i on je donio značajne promjene u odnosu na prethodni (tj. perspektivu 2000–2006.) kako u pogledu različite klasifikacije budžetskih izdataka, tako i u pogledu njihove visine. Sljedeći višegodišnji finansijski okvir odnosit će se na vremenski period od 2014. do 2020. godine i u njemu će biti izneseni budući potezi Unije do 2020. godine i utvrđeni maksimalni iznosi za finansiranje bitni zajedničkih politika i aktivnosti EU u prioriternim oblastima.

brojnim opredjeljenjima EU, sadržanim i u Strategiji EU 2020, da su ključna pitanja evropske budućnosti: unapređivanje rodne ravnopravnosti, urođnjavanje javnih politika i reformiranje evropske ekonomije, a rodno budžetiranje ključna politička strategija u njihovom ostvarivanju, pažnja koja se posvećuje rodnim pitanjima i vrednovanje ostvarenih rezultata iz rodne perspektive još uvijek nisu prisutni u dovoljnoj mjeri (Ibid, 3). Prepoznato je da urođnjavanje javnih politika zahtijeva vrijeme i resurse i da je riječ o dugoročnom procesu. Urođnjavanje javnih politika u EU ne znači odustajanje od onih mjera koje su namijenjene isključivo ženama, niti od onih tijela koja se bave nadziranjem ukupnog progressa ka rodnoj ravnopravnosti.

3.2. Budžetski proces EU i preporuke Evropske komisije

Budžet Evropske unije kao ključne ciljeve definira: utvrđivanje okvira za racionalno odlučivanje o finansijskoj osnovi zajedničkih politika EU; osiguravanje dovoljne količine sredstava za realizaciju svih planiranih aktivnosti i zadataka unutar EU; i izbjegavanje rasipanja novca i prekomjernog rasta budžetskih izdataka¹⁷. Generalna direkcija Evropske komisije za budžet je 2008. godine predložila uvođenje koncepta rodnog budžetiranja u budžetsku proceduru EU, smatrajući da je budžet EU uprkos svojim specifičnostima pogodan za urođnjavanje i da rodno budžetiranje može biti upotrijebljeno u svim koracima budžetskog procesa, od pripreme i planiranja, do realizacije (*The multi-annual financial framework 2014–2020 from a gender equality perspective – Višegodišnji finansijski okvir 2014–2020, iz perspektive rodne ravnopravnosti, 2012, 23*).

17 U ostvarivanju ovih ciljeva u strukturi budžeta EU postoji jasna razlika između obaveznih i neobaveznih budžetskih rashoda. U obavezne rashode spadaju sva sredstva koja su determinirana ugovorima, sekundarnim zakonodavstvom ili međunarodnim sporazumima i o njima donosi konačnu odluku Vijeće Evropske unije, dok svi ostali rashodi spadaju u grupu neobaveznih budžetskih izdataka i o njima odlučuje Evropski parlament.

Tabela 5.1: Instrumenti rodno odgovornog budžetiranja i njihova potencijalna primjena u kontekstu budžeta EU

Stadij budžetskog procesa	Instrumenti identificirani u literaturi	Praktična primjena u aspektima postojećih instrumenata Komisije	Implikacije
Planiranje i priprema budžeta	Rodno svjesna ocjena politika	Kod procjene utjecaja prijedloga za finansiranje moguće je dodatno ojačati procjenu različitog utjecaja na muškarce i žene. Trenutno je ista zatrpana u dugačkoj listi pitanja koja se odnose na socijalne utjecaje. Ovo se može uraditi kroz dodatno jačanje identifikacije i mjerenja socijalnog utjecaja te posebno utjecaja planiranih instrumenata na ljude.	Instrument osporava pretpostavke da su određene politike rodno neutralne.
Predstavljanje budžeta	Rodno odgovorna budžetska analiza poduzima se kao dio okvira budžetskog ciklusa	U vezi s izjavom o aktivnostima, format PDB-a bi se mogao revidirati kako bi se sistematski diferencirali <i>inputi</i> , aktivnosti, ishodi i rezultati u svakoj od područja politike Komisije. Pitanja od rodne važnosti bi potom trebalo istaknuti. Postojeći format PDB-a je već u značajnoj mjeri orijentisan ka takvom okviru jer se opisi područja politike sastoje od općih ciljeva, rashoda (<i>inputa</i>), opisa i obrazloženja intervencije, informacija o učinku i predloženih izdvajanja. Veza između očekivanih ishoda i rezultata nije pak uvijek eksplicitna.	Informacije koje sadrži PDB bi se morale sistematski reorganizirati, izvršiti njihova ponovna procjena te ih unaprijediti. Trenutno, kako se vidi u petom poglavlju, rodno specifične informacije se uglavnom ugrađuju sporadično (nesistematski).
Rodno odgovorna budžetska izjava	PDB bi mogao sadržavati prilog u kojem bi bile sakupljene sve rodno specifične informacije o očekivanim ciljevima, ishodima, rezultatima i utjecaju iz svake od oblasti politike.		To bi zahtijevalo izmjenu postojećih procedura vezanih za budžetsku dokumentaciju.
Usvajanje budžeta	Nije identificiran konkretan instrument ali je u ovom stadiju relevantna budžetska izjava		Za usvajanje budžeta EU ključna je uloga Parlamenta i Vijeća, kao dvije institucije koje djeluju u funkciji budžetskih vlasti, mijenjajući i razmatrajući/revidirajući preliminarni nacrt budžeta koji predlaže Komisija. Tako se može očekivati da instrumente koje treba koristiti u stadiju predstavljanja budžeta (npr. rodno svjesna budžetska izjava) analiziraju i razmatraju budžetske vlasti u procesu odlučivanja kada je u pitanju usvajanje budžeta.
Važnost kontinuiranih političkih zahtjeva za rezultatima pristupa rodnog budžetiranja je konstantno naglašavana u procesu provedenih konsultacija.			

Izvor: Procjena izvedivosti i opcija za uvođenje elemenata rodnog budžetiranja u budžetski proces EU (2008, str. 40–41).

Oblasti koje su navedene kao posebno važne s rodnog stanovišta (*European Aid, Budget Support Guidelines* – Evropska pomoć, Smjernice za budžetsku podršku, 2012, str. 17) jesu: ekonomska nezavisnost, obrazovanje/edukacija i obuka, zdravlje/dobrostanje/okoliš, osnovna prava i vanjski odnosi. Primjena nove metodologije u ovim oblastima pokazala je da je budžet pogodan za urodnavanje u mjeri u kojoj je moguće provesti analizu programskih dokumenata i time steći korisne uvide o nivou pažnje koja se posvećuje rodnim pitanjima. Analiza budžetskih dokumenata potvrdila je da je u nekoliko njih već najavljeno uvođenje rodnog budžetiranja u budžetski proces EU, ali i da u mnogim programima nedostaju ili nisu kompletne informacije koje su od značaja za rodnu analizu. Prepoznato je, stoga, da bi njegovo uvođenje bilo korisno započeti u procesu planiranja Višegodišnjeg finansijskog okvira EU, uz istovremenu široku rodnu analizu i istraživanja u svim politikama i programima. Drugim riječima, uočena je neophodnost da je za promovisanje rodnog budžetiranja neophodno ustanoviti odgovarajuća sredstva i instrumente i osigurati “rodnu mašineriju”, kvalificirano osoblje i ekspertize, kao i aktivnu podršku građanskog društva.

Novi pogledi na budžet (*The Future Approach to EU Budget Support to Third Countries* – Budući pristup budžetskoj podršci EU namijenjenoj trećim zemljama, oktobar 2011, Zaključci Vijeća, maj 2012) sadrže nekoliko ključnih principa koji će biti primijenjeni u novom političkom okviru u cilju jačanja ugovornog partnerstva između zemalja EU i zemalja partnera:

- Osnažiti vezu s ključnim vrijednostima ljudskih prava, demokratije i vladavine zakona.
- Osnažiti različitost ugovora o budžetskoj podršci kako bi se bolje odgovorilo na politički, ekonomski i društveni kontekst zemalja partnera.

Realizacija navedenih ciljeva podrazumijeva: osnaživanje kriterija kvalificiranosti i strukturiraniju procjenu; snažniji fokus na odgovornost i transparentnost procesa; osnaživanje procesa donošenja odluka i njegove strukture, kao i okvira za upravljanje rizicima u budžetskoj podršci; snažniju orijentaciju na rezultate, performanse, predvidljivost i vlasništvo i osnaživanje koordinacije EU.

U Procjeni izvedivosti i opcija za uvođenje elemenata rodnog budžetiranja u budžetski proces EU (2008, str. 25–34) obrazlažu se iskustva izvučena iz budžetskog i procesa izrade politika u EU identificirana iz pregleda cjelokupnog budžetskog procesa za deset oblasti zajedničkih politika EU: poljoprivreda, zapošljavanje i socijalna pitanja, poduzetništvo/poslovanje, istraživački rad, informaciono društvo i mediji, regionalna politika, obrazovanje i kultura, komunikacije, sloboda, sigurnost i pravda te zaštita potrošača.

„Jedna od ključnih pouka iz analize budžetskog i procesa izrade politika EU je potreba za stvaranjem dodatnog birokratskog opterećenja – veće papirologije i dodatnih zahtjeva. Ako se rodno budžetiranje posmatra i implementira kao integralni dio procesa pripreme budžeta, politika i zakona, tada ono ne mora nužno postati ‘dodatni zadatak’, koji traži velike količine dodatnih ljudskih i finansijskih resursa. Međutim, čak i kada se ovo smatra integralnim dijelom procesa budžetiranja i izrade politika, postoji vjerovatnoća da će u inicijalnoj fazi implementacije biti potrebni određeni dodatni resursi te kontinuirana podrška (kako je to slučaj kod svih sličnih procesa organizacijskih promjena).“ (Ibid, str. 39). Jedna od ključnih stvari koju u implementaciji rodnog budžetiranja u budžetski proces EU treba uzeti u obzir je „da li je isto relevantno u smislu godišnjeg ciklusa strateškog planiranja i programiranja (SPP) ili u smislu dugoročnog finansijskog okvira.“ (Ibid, str. 43).

3.3. Posljedice fiskalnih pravila EU po nacionalne budžetske politike

Pad budžetskih prihoda u prethodnim godinama (iz PDV-a) uslovlilo je povećanje doprinosa od zemalja članica iz bruto domaćeg proizvoda¹⁸. Zemlje članice EU se posljednjih godina suočavaju s krizom i značajnim budžetskim deficitima. Analize veze između održivog fiskalnog srednjoročnog budžetskog okvira i poduzetih fiskalnih mjera u periodu od 1990. do 2012. godine za svih 27 članica EU ukazuju (Nerlich, Heinrich, Reuter, 2012) da su poduzimane fiskalne mjere imale pozitivan efekt na primarni bilans, ali negativan sa stanovišta javnih troškova i da je njihov utjecaj bio različit, kako u odnosu na vrste troškova tako i sa stanovišta komponenti budžetskih prihoda. Tako su mjere koje su se odnosile na balansiran budžet imale utjecaj na skoro svaku kategoriju fiskalne politike, dok su mjere u pogledu deficita imale značajniji utjecaj samo na pojedine budžetske kategorije. Stoga se u pogledu primarnog bilansa preporučuje daljnje osnaživanje budžetskog utjecaja u srednjoročnom budžetskom okviru koje će vršiti Nezavisno fiskalno vijeće, njegovo pažljivo planiranje u pogledu javne potrošnje i detaljnija analiza budžetskog utjecaja na potrošnju (Ibid, str. 18). Novi način ekonomskog upravljanja u okviru Evropske unije (Klatzer, Schlager, 2013) obilježavaju:

- fiskalne politike na visokom nivou, zasnovane na pravilima, s fokusom na smanjenje deficita i smanjenja dugovanja, jačanje strukturnih reformi;
- nedostajući demokratski legitimitet uz značajno povećanje ovlasti finansijske birokratije u EZ i u zemljama članicama;
- uspostava i jačanje takvih netransparentnih procesa bez mogućnosti demokratskog utjecaja i kontrole;
- prijenos utjecaja nad delikatnim odlukama u pogledu ekonomske i budžetske politike na malu, elitnu grupu unutar birokratije.

Rodne implikacije iz ovakvog pomjeranja odnosa moći u smislu utjecaja na makroekonomske politike su brojne. Jedan od najvažnijih rodni preokreta u toku protekle dekade bilo je to što je „iako je nivo žena i njihovog utjecaja u tradicionalnim demokratskim institucijama polako povećan tokom proteklih desetljeća, moć donošenja efektivnih odluka ne samo da se pomjerila ka odabranim institucijama EU već i u korist drugih međunarodnih institucija poput MMF-a, međunarodnih kompanija i finansijskih institucija i tržišta“ (Klatzer, Schlager, 2013).

3.4. Rodni balans i kohezija

Reforma regulative koja se odnosi na strukturne fondove EU u periodu od 2000. do 2006. godine omogućila je da se u ovu oblast integrira rodna perspektiva (Elson, 2003, str. 2), što je važno jer su fondovi glavni izvor finansijske podrške koju EU pruža u oblastima regionalnog i lokalnog razvoja i u integraciji tržišta rada. U ove reformirane regulative uključeni su sljedeći zahtjevi:

¹⁸ Fiskalna politika Evropske unije je decentraliziranog karaktera, jer budžetske prihode prikupljaju i naplaćuju poreski organi zemalja članica EU, dok Evropska komisija ima najveću nadležnost u nadgledanju načina trošenja budžetskih sredstava.

- aktivnosti koje se financiraju sredstvima fondova treba da doprinose smanjivanju rodne nejednakosti;
- komiteti i tijela koja nadgledaju proces treba da budu sastavljeni od jednakog broja žena i muškaraca;
- ključni indikatori koji se upotrebljavaju za praćenje treba da budu rodno disagregirani;
- analiza rodne utjecaja treba da bude provedena unaprijed (*ex ante*),
- jednake mogućnosti treba da budu jedan od kriterija za utvrđivanje finansijskog doprinosa od Zajednice i za alociranje resursa u regionima i između njih u okviru svake zemlje članice.

U dokumentu Budžet za Evropu 2020 (*Budget for Europe 2020*) ističe se da "će se evropska inicijativa za zapošljavanje i socijalno uključivanje uspostaviti kroz zajedničko djelovanje u oblastima obrazovanja i stručnog obrazovanja, zapošljavanja i uključivanja (inkluzije)" (COM 2011). Sredstva namijenjena za finansiranje ovih oblasti usmjeravat će se putem tri ključna instrumenta (*The multi-annual financial framework 2014–2020 from a gender equality perspective – Višegodišnji finansijski okvir 2014–2020. iz perspektive rodne ravnopravnosti*, 2012, str. 39, 40): Evropskog socijalnog fonda; Evropskog fonda za prilagodbu globalizaciji i integriranih programa direktnog upravljanja u oblastima zaposlenosti, socijalne politike i inkluzije.

Svaki od navedenih finansijskih instrumenata ima svoje posebne ciljeve. Tako, u vezi s ostvarenjem jednakih mogućnosti žena i muškaraca u okviru kohezione politike, strukturni fondovi imaju za cilj da promoviraju rodnu ravnopravnost (*Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men on Gender Equality in the Cohesion Policy 2014–2020 – Savjetodavni odbor za jednake mogućnosti za žene i muškarce o rodnoj ravnopravnosti u kohezijskoj politici 2014–2020, 2012*), kao jedne od osnovnih vrijednosti EU, u svim svojim aktivnostima. Primjer realizacije strukturnih fondova pokazuje kako su zemlje članice odgovorne za prikupljanje rodno disagregiranih podataka i indikatora tokom implementacije.

„Za rodno budžetiranje u procesu budžetiranja u EU nisu neophodno potrebni dodatni resursi (koje bi u svakom slučaju bilo teško postići u okvirima postojećeg sedmogodišnjeg Finansijskog okvira). Puno je izvjesnije da dođe do preusmjerenja programskih resursa, smjernica, monitoringa i evaluacije u direktoratima koji realiziraju ove rashode kako bi se pružili dokazi o diferencijaciji potreba muškaraca i žena. Važno je diferencirati između svake vrste relociranja neophodne da se provedu inicijative rodne budžetiranja u inicijalnoj fazi i bilo kojeg relociranja do kojeg može doći u kasnijim fazama u skladu s dokazima o različitim potrebama žena i muškaraca do kojih se dođe. Stoga je vjerovatno da bi pristupi rodne budžetiranja mogli dovesti do preusmjerenja administrativnih resursa u inicijalnoj fazi (iako ne nužno i programskih resursa). U kasnijoj fazi moglo bi doći do preusmjerenja operativnih rashoda. Za realizaciju rodne budžetiranja u procesu budžetiranja u EU potrebna je jasnoća u smislu političke opredijeljenosti, zakonske osnove i strateškog usmjerenja kao i ulaganja u smislu podizanja svijesti i resursa za izgradnju kapaciteta (administrativni resursi). To bi pak trebalo povezati sa razmjerama njegove implementacije". (Studija izvedivosti i opcija za uvođenje elemenata rodne budžetiranja u proces budžetiranja u EU, 2008, 43).

Ključna pitanja koja se u vezi s tim postavljaju (Savjetodavni odbor za jednake mogućnosti za žene i muškarce) jesu sljedeća:

- Kako osigurati da se pristup istovremenog urođnjavanja javnih politika EU i specifičnih akcija u primjeni kohezione politike poboljša u razdoblju 2014–2020?
- Koje se specifične sugestije, koje bi osnažile rodnu dimenziju u tematskim ciljevima koji su definirani u ciljevima Evrope 2020, mogu formulirati?
- Koje su mogućnosti da Komisija bolje saraduje s vlastima u zemljama članicama EU, drugim evropskim institucijama i organizacijama građanskog društva kako bi se osiguralo da rodna perspektiva postane sastavni dio svih investicionih prioriteta i da oni budu adekvatno primijenjeni?

Mišljenje Savjetodavnog komiteta je da, u uslovima smanjenih resursa i ozbiljnih ekonomskih izazova, fokus politike treba da bude usmjeren na pitanja primjene politika i socijalne kohezije kako bi se osiguralo ostvarivanje ciljeva rodne ravnopravnosti u teškom ekonomskom okruženju. U uslovima ekonomske krize došlo je do značajnog porasta muške stope nezaposlenosti, posebno mlađih i starijih muškaraca, dok restrikcije javnih servisa posebno pogađaju žene koje čine većinu zaposlenih u javnim službama i koje se više nego muškarci oslanjaju na njihove beneficije i usluge. Razumijevanje rodne efekata krize je od ključnog značaja i za definiranje i primjenu uspješnog plana oporavka.

Stoga je Komisija 6. 10. 2011. godine usvojila Zajednički strateški okvir sa zajedničkim odredbama za: fond za regionalni razvoj; poljoprivredni fond za ruralni razvoj; fond za ribarstvo (Evropski fond za pomorstvo i ribarstvo), koji sadrži brojne mjere usmjerene na podsticanje rodne ravnopravnosti (http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm).

Međutim, ciljana finansijska podrška koja bi bila usmjerena na realizaciju ovog cilja se smanjuje i trenutno čini manje od 0,8% budžeta namijenjenog kohezijskoj politici i neravnomjerno se, uglavnom preko Evropskog socijalnog fonda, raspodjeljuje na različite fondove i zemlje članice.

Uloga kohezione politike u promovisanju rodne ravnopravnosti, u narednom periodu finansiranja od 2014. do 2020. godine, mora biti osnažena kako bi se ostvarili ciljevi zacrtani u strategiji Evropa 2020 i smanjio negativan rodni utjecaj krize.

4. Uloga različitih aktera u procesu rodne budžetiranja

Inicijativu za rodno budžetiranje mogu pokrenuti različiti akteri, unutar ili izvan vlada. Vlade mogu da se upuste u proces rodne budžetiranja na vlastitu inicijativu (npr. Švedska) ili na inicijativu parlamenta (npr. Južna Koreja) ili organizacija civilnog društva (npr. UK). Ključni akteri u procesu urođnjavanja budžeta jesu vlada i parlament. Ostali akteri koji treba da budu uključeni u proces jesu: istraživači i eksperti, međunarodne i nevladine organizacije, sindikati i udruženja poslodavaca. Ulogu i odgovornost vlade i ostalih aktera u procesu rodne budžetiranja detaljno formulira Vijeće Evrope (2005). U nastavku se objašnjava njihova uobičajena uloga u procesu urođnjavanja budžeta.

4.1. Vlada i javna uprava

Vlada i javna administracija predstavljaju ključne subjekte u iniciranju i provođenju procesa urođnjavanja javnog budžeta. Vladu, kao kompleksan upravljački aparat, čine kabinet vlade/vijeće ministara i javna administracija u okviru ministarstava, odjeljenja i agencija. Odluke vlade pripremaju i primjenjuju mreže različitih aktera iz vladine administracije i javnih ustanova.

Uspješnost procesa urođnjavanja budžeta prvenstveno zavisi od političke opredijeljenosti i kapaciteta vlade i od jasno definirane uloge različitih aktera koji su uključeni u proces. Pokazalo se da su 'interne vladine' inicijative u smislu rodnog budžetiranja djelotvornije tamo gdje ministarstvo finansija predvodi inicijativu u saradnji s ministarstvom ili drugim tijelom i mehanizmima zaduženim za pitanje rodne ravnopravnosti. S obzirom na to da sve oblasti politike treba da budu predmet rodnog budžetiranja, potrebno je osigurati učešće, unaprijediti stručnost, podstaći angažiranost i međusobnu saradnju između viših državnih službenika i savjetnika čiji je posao izrada nacrtu budžeta i službenika iz oblasti ravnopravnosti spolova. Ovi igrači jesu od ključnog značaja za uspješnost čitavog procesa, jer oni treba da vjeruju u realističnost ovog procesa i da rade na unapređivanju postojeće prakse. Zato na njima leži velika odgovornost za provođenje rodno budžetske inicijative, iako najbitnije odluke o budžetu donosi kabinet vlade i drugih ministarstava.

Stručnost za pitanja ravnopravnosti spolova uglavnom se može osigurati kroz mehanizme za ravnopravnost spolova koji mogu biti organizirani kao organi vlade, odvojena ministarstva ili odjeljenja, info-pultovi, kontakt osobe, vanjski centar za resurse ili neka vrsta promotivnog tijela s mandatom na nivou države/vlade. Mehanizmi za ravnopravnost spolova imaju ulogu da rade na podizanju nivoa svijesti, pružanju stručne pomoći, obuka i informacija, vrše promociju i koordinaciju rodnog budžetiranja i pomažu proces izrade budžeta. Stepenn njihovog učešća zavisi od saradnje s ostalim ključnim akterima, posebno s ministarstvima i naročito s ministarstvom finansija. Službenici/ce zaduženi za budžet u svim ministarstvima treba da sarađuju međusobno, kao i sa stručnjacima/kinjama iz mehanizama za ravnopravnost spolova. Njihova saradnja je neophodna naročito prilikom izrade instrumenata za provođenje rodnog budžeta, s obzirom da je to izvan uobičajenog administrativnog pristupa, smjernica i kontrolnih lista.

Uloga i zadaci **vlade** odnose se na: međuresornu koordinaciju i stalnu razmjenu informacija između resora i učesnika procesa rodnog budžetiranja; razvoj koncepta s pažnjom usmjerenom na rodno osjetljive aspekte vođenja budžeta; širenje informacija radi podizanja svijesti o potrebi rodnog budžetiranja; razvoj koncepta za obuku upravljačkih struktura u pojedinim odjeljenjima i službama; izradu standardiziranih upitnika za donošenje budžetsko političkih odluka; razvoj smjernica za poboljšanje rodno disagregirane baze podataka uključujući i analitičke instrumente; koncepciju pilot-projekata; razvoj mjera za vrednovanje i nadzor; specifična stručna savjetovanja nosilaca političkih odluka. Vlada igra ključnu ulogu u upravljanju procesom RBI i u jasnom određivanju uloge različitih aktera. Inicijative za RB najefektivnije su tamo gdje ministarstvo finansija predvodi inicijativu, „idealno u tijesnoj saradnji sa ministarstvom ili državnim/federalnim vlastima zaduženim za pitanje ravnopravnosti spolova ili žena (Odjeljenje za jednakost Generalne direkcije za ljudska prava, Vijeće Evrope, 2005, 15).

„Parlament i lokalne i regionalne skupštine u suštini vrše pregovaranje, dopunjavanje i konačno usvajanje budžeta koji su predložile izvršne vlasti, ali oni također mogu postavljati zahtjeve i angažirati se na lobiranju, čime učestvuju u formiranju političke volje i jačanju predanosti vlade kada je u pitanju rodno budžetiranje.“ (Ibid, str. 16).

Ministarstvo finansija ima ključnu ulogu u urođnjavanju budžeta na nacionalnom nivou, jer je ono nadležno za: koordinaciju cjelokupnih aktivnosti na državnom nivou koje se odnose na budžetski proces na nacionalnom nivou; razvijanje budžetskog okvira s rodne perspektive zajedno s tijelima i mehanizmima za rodnu ravnopravnost; prikupljanje izvještaja odgovornih ministarstava o urođnjavanju budžeta, sastavljanje godišnjih izvještaja o napretku primjene rodnog budžetiranja, uspostavljanje rodno senzitivne evidencije krajnjih korisnika budžetskih sredstava; i provođenje analize o učinku svakog oblika javne potrošnje odvojeno za muškarce i za žene (za prethodnu godinu) i te faktore uzima u obzir pri daljnjem planiranju i trošenju budžeta.

Sektoralna ministarstva imaju ulogu i odgovornost da: dostavljaju procjene budžeta ministarstvu finansija; izvršavaju budžet na osnovu njihovih sektorskih politika i prioriteta, imajući u vidu rodno osviještene sektorske analize politika, pripremaju rodno svjesne budžetske izjave za svoje sektore; razvijaju rodno osviještene planove i budžete; definiraju i izvještavaju na osnovu indikatora rodnog budžetiranja; i pripremaju planove obuke osoblja za razna pitanja vezana za urođnjavanje javne politike i budžeta.

Ministarstvo za rodnu ravnopravnost ima ulogu i odgovornost da: koordinira provođenje nacionalne politike rodne ravnopravnosti, jednakih mogućnosti i politike unapređenja položaja žena i suzbijanja diskriminacije žena; predlaže rodno budžetsku inicijativu; sarađuje s ministarstvom finansija i drugim ministarstvima i nadgleda proces urođnjavanja budžeta na nacionalnom nivou; osigurava stručnu podršku u vezi sa svim pitanjima vezanim za rodnu ravnopravnost; i doprinosi rodnom osvještavanju svih aktera uključenih u ovaj proces i drugih lica u državnoj administraciji.

U nekim slučajevima, pojedine mjere bit će delegirane i spuštene na nivo relevantnih institucija i agencija vlade čija osnovna uloga jeste da oblikuju i izvrše procjenu zasnovanu na ravnopravnosti spolova. Budžetska davanja za relevantne agencije vlade, po pravilu, treba da obuhvataju i integriranje rodne perspektive u svim aktivnostima datih agencija.

4.2. Civilno društvo i nevladine organizacije

Građansko društvo i nezavisni analitičari imaju značajnu ulogu u podsticanju vlade na uvođenje rodno odgovorne budžetske inicijative, ali njihov utjecaj ostaje ograničen ukoliko vlada kao ključni akter ne uzme vodeću ulogu u primjeni rodnog budžetiranja. Građansko društvo, koje čine eksperti, zagovornici i praktičari, partner je vladi i često motorna snaga u pokretanju rodno odgovorne budžetske inicijative. Širom svijeta urođnjavanje budžeta pojavilo se kao rezultat feminističke politike i aktivizma (Sharp & Broomhill, 2002). Građanske društvene grupe su u rodnom budžetiranju vidjele način da učestvuju u urođnjavanju makroekonomske politike. Razočarani neadekvatnom primjenom urođnjavanja javnih politika, mnogi aktivisti građanskog društva su u rodnom budžetiranju vidjeli potencijal koji može osigurati argumente za političke promjene koje su zahtijevali. Inicijative za rodnim budžetiranjem,

koje su imale najviše utjecaja na promjene u stvarnom životu, bile su rezultat tijesne saradnje između nevladinog i vladinog sektora.

Nevladine organizacije angažuju se u: artikulisanju razloga za uvođenje rodnog budžetiranja; u provođenju istraživanja i objašnjavanju analitičkih sredstava, metoda i instrumenata neophodnih za njegovo uvođenje; pružanju obuke vladinim službenicima/cama; i u usmjeravanju informacija od građana prema donosiocima odluka o budžetu.

„Iako inicijative koje dolaze od civilnog društva mogu biti ograničene u smislu resursa i podataka, distanca koju one imaju u odnosu na vladu omogućava im to ključno nezavisno stajalište sa kojeg mogu da vrše praćenje i ocjenu budžeta“ (Odjeljenje za jednakost Generalne direkcije za ljudska prava Vijeća Evrope, 2005, 18).

Sindikati i udruženja poslodavaca s obzirom na to da učestvuju u definiranju politike također mogu dati značajan doprinos procesu primjene rodno odgovorne budžetske inicijative, kada je u pitanju organiziranje i artikulacija kolektivne volje. Posebnu ulogu mogu imati ženske sekcije u sindikatima, koje su rodno osviještene i svojim aktivnostima i javnim zagovaranjem urodnavanja budžeta doprinose unapređenju rodne ravnopravnosti i poboljšanju ekonomskog i socijalnog položaja žena.

„Sindikati i udruženja poslodavaca imaju značajnu ulogu kada je u pitanju organiziranje i artikulacija kolektivne volje i također mogu dati doprinos procesu rodnog budžetiranja s obzirom na to da uzimaju učešće u definiranju politike.“ (Ibid, str. 18).

4.3. Parlament

Članovi parlamenta, lokalnih i regionalnih skupština, posebno žene učestvuju u pregovaranju, dopunjavanju i usvajanju budžeta koji su predložile izvršne vlasti; javnim zagovaranjem i lobiranjem učestvuju u formiranju političke volje i time doprinose jačanju predanosti vlade kada je u pitanju rodno budžetiranje. Uloga i odgovornost narodnih poslanika odnosi se prije svega na zagovaranje procesa rodnog budžetiranja u skupštinskim odborima, verifikaciju prisutnosti rodnog aspekta u budžetu prije njegovog usvajanja i nadgledanje primjene budžeta. Ipak, kako upozoravaju Budlender i drugi (Budlender, Elson, Hewitt, Mukhopadhyay, 2002), njihova uloga zavisi od političke snage koju oni posjeduju u ukupnom političkom životu u zemlji.

Istraživanje koje su proveli Costa, Sawyer i Sharp također pokazuje da institucije koje se bave rodnim pitanjima, poput klubova zastupnica u parlamentu, također mogu predstavljati važan instrument za jačanje glasa parlamentarnih zastupnica rodno svjesnom budžetiranju (Costa, Sawyer, Sharp, 2012).

4.4. Međunarodne organizacije i agencije

Međunarodne i bilateralne agencije koje podržavaju rodno budžetsku inicijativu uključuju: Ujedinjene nacije, Sekretarijat Komonvelta, Organizaciju za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), Švedsku agenciju za međunarodni razvoj (SIDA), Njemačku agenciju za tehničku saradnju (GTZ), Odjeljenje Velike Britanije za međunarodni razvoj (DFID) i Svjetsku banku.

Razvojni fond za žene Ujedinjenih nacija (*UN Fund for Women*)¹⁹ i Razvojni program UN-a (UNDP), Vijeće Evrope, Evropska unija i Nordijsko vijeće imali su ključnu ulogu u formuliranju i usvajanju međunarodnih standarda rodne ravnopravnosti u oblasti rodnog budžetiranja, posebnih rezolucija i smjernica koje pomažu vladama da formuliraju svoje strategije i inicijative u ovoj oblasti.

Međunarodne organizacije stimulišu i finansiraju istraživanja i analize u ovoj oblasti, sakupljaju primjere dobrih praksi, pružaju tehničku pomoć i podržavaju rodno budžetske inicijative vlada, što je posebno dragocjeno u ranim fazama uvođenja rodnog budžetiranja. Na primjer, Vijeće Evrope je uspostavilo Neformalnu stručnu grupu sa zadatkom da definiira rodno budžetiranje, prikupi neophodne informacije i usaglasi sve aktivnosti koje poduzimaju različiti akteri u ovoj oblasti. Potom je imenovana Stručna grupa koja je izradila nacrt izvještaja o rodnom budžetiranju, s naglaskom na podizanju svijesti među državama članicama u ovoj oblasti na prikupljanju konkretnih primjera pozitivne prakse rodnih budžeta koji su doprinijeli efikasnijem i efektivnijem usmjeravanju i trošenju javnih sredstava. Brojne **međunarodne građanske i ženske grupe** promoviraju rodno budžetiranje u zemlji iz koje potiču, ali i na međunarodnom nivou, kao članice Evropske rodne budžetske mreže (*European Gender Budget Network*)²⁰.

4.5. Istraživači/ce

Stručnjaci/kinje i istraživači/ce imaju značajnu ulogu u iniciranju, zagovaranju, razvijanju, unapređivanju i primjeni rodnog budžetiranja. Oni se u proces uključuju kao nezavisni stručnjaci ili kao članovi nevladinih organizacija i ženskih grupa. Njihov doprinos je veliki, s obzirom da rodno budžetiranje zahtijeva detaljna istraživanja i analize, kao i stručnost i vremensku raspoloživost kojom često ne raspolažu vladini službenici. Doprinos akademskih radnika je nezaobilazan u oblasti primjene analiza o efektima politika, mjera i strategija u cilju ravnopravnosti spolova, izradi metodologija i indikatora, obuci državnih službenika i donosioca odluka, te u izradi indikatora i kontroli budžetskih rezultata. Međunarodno udruženje feministkinja ekonomistkinja igra značajnu ulogu u izradi istraživanja koja između sebe analiziraju i pregledaju te u omogućavanju diskusija na temu GRB-a na međunarodnim konferencijama i u okviru svojih regionalnih grupa.

Na primjer, u Italiji je rodno budžetiranje bilo uvedeno nakon održanog Međunarodnog seminara u Rimu koji su organizirala dva akademska radnika uz finansijsku pomoć Specijalne komisije za jednake mogućnosti (*The Special Commission for Equal Opportunities*). U Norveškoj su angažirani i eksperti iz inostranstva, kako bi se došlo do informacija o iskustvima na međunarodnom nivou, povećao interes politike i osigurala savjetodavna pomoć

19 Razvojni fond za žene Ujedinjenih nacija zamijenjen je 2010. godine jedinstvenim tijelom UN-a za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena (UN Women).

20 Na primjer, belgijska inicijativa za rodno budžetiranje započeta je 2002. godine, nakon međunarodne konferencije održane u Briselu, na temu „Jačanje ekonomskog i finansijskog upravljanja: u pravcu izrade budžeta koji odslikava odgovornost prema ravnopravnosti spolova“, u organizaciji Razvojnog fonda Ujedinjenih nacija za žene (UNIFEM), Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), Nordijskog vijeća ministara i Vlade Belgije. U Austriji djeluje tzv. *Watchgroup* koja svoju pažnju posebno usmjerava na rodni aspekt javnih finansija, u Njemačkoj djeluje Savezna rodno budžetska inicijativa, (*Federal Gender Budget Initiative – Big-Budget*), u Španiji platforma *Utjecaj na rod – sada* (*La Plataforma Impacto de Género Ya*), u Velikoj Britaniji – Ženska grupa za budžet (*The UK Women’s Budget Group*).

za proces rodno budžetiranja na nivou države. U Srbiji je akademski postdiplomski kurs o feminističkoj ekonomiji i rodnom budžetiranju održan na Univerzitetu u Novom Sadu, kao i inicijative koje su dolazile od ženskih grupa i civilnog sektora, podstakle i političke aktere na pokrajinskom nivou Vojvodine da pokrenu rodno budžetsku inicijativu u određenim sektorima (Todorović, 2010, str. 39).

4.6. Mediji

Uloga medija u promovisanju rodno budžetiranja može biti veoma značajna. Istovremeno ona je ograničena stepenom slobode i otvorenosti koje mediji imaju u odnosu na politički utjecaj. Zahtjevi koji se putem medija upućuju vladi za promjenom politike i načina upravljanja budžetom mogu imati utjecaj na političare i visoke zvaničnike, pogotovo ukoliko bivaju praćeni analitičkim debatama. Međutim, u onim zemljama gdje država ima značajan utjecaj na medije ili ih gotovo u potpunosti kontrolira, mediji nisu saveznici i odbijaju čak i blage kritike vladinih političkih poteza i akcija. Uloga medija u promoviranju rodno budžetskih inicijativa također zavisi i od vrste i nivoa medija. Vrijedni medijski komentari (poput diskusija o opozivanju penzija, programa podrške porodicama) možda ne budu uvijek obilježeni kao direktno vezani za rodno svjesno budžetiranje, ali mogu obuhvatiti značajne aspekte rodno svjesnog budžetiranja.

5. Zahtjevi u pogledu podataka za potrebe GRB-a i rodni indikatori

Rodna statistika i rodni indikatori jesu neophodan uslov da bi urođnjavanje budžeta bilo zasnovano na stvarnom stanju i adekvatnim procjenama položaja muškaraca i žena u ekonomiji i u društvu, kao i da bi bilo moguće realno sagledavanje napretka u primjeni rodno budžeta. Rodna statistika je područje statistike koja, prolazeći kroz sve njene oblasti, realno sagledava stvarne živote žena i muškaraca i time olakšava davanje relevantnih odgovora na pitanja javnih politika koja se odnose na rodnu ravnopravnost (*UNICEE Developing Gender Statistic: A Practical Tool* – UNICEE, Razvijanje rodno statistika: praktični instrument, 2010). Stoga se različitim pristupima, konvencionalnim, participativnim i drugim, i podrškom različitih međunarodnih organizacija i institucija, ohrabruju kreatori i korisnici statističkih podataka da poboljšaju sopstvene kapacitete u proizvodnji i analizi podataka razvrstanih prema spolu. Mjerenje rodno nejednakosti korištenjem rodno osjetljivih indikatora kao i njihovih nedostataka već je razmatrano u Poglavlju 1.II.4. knjige, str. 34–38.

Na primjer, dragocjeni podaci dobijaju se iz Ankete o korištenju vremena u budžetu (*time budget survey*) koja istražuje alokaciju vremena između različitih zadataka (Alexander, Baden, 2000, str. 28). Takva vrsta podataka je višestruko korisna. Studije alokacije, odnosno korištenja vremena mogu da: ukažu na vezu između obrazaca u radu i promjena u okruženju; uporede količinu dokolice koju pojedinci i društvo uživaju, kao mjeru blagostanja; pokažu precizniju sliku o aktivnostima u seoskim područjima gdje preovlađuje netržišni rad; prikažu obim uključenosti neplaćenog rada prema spolu i starosti. Podaci o korištenju vremena ukazuju na nedostatak konvencionalne statistike o radu koja ne uspijeva da obuhvati ukupan obim i kompleksnost aktivnosti u kojima su angažirani pojedinci, posebno u nedovoljno razvijenim zemljama i posebno žene. Ono što se uobičajeno pokazuje ovim analizama jeste

da žene imaju više radnih sati od muškaraca, ali da su manje uključene u plaćeni rad od muškaraca (UNDP, 1995, str. 91–2).

Ekonomska komisija UN-a za Evropu (*The United Nations Economic Commission for Europe* – UNECE) i Institut Svjetske banke (*The World Bank Institut* – WBI) su prateći iskustva u provođenju Urođnjelog statističkog programa za Evropu i zemlje Centralne Azije (*Gender Statistics program for Europe and Central Asian countries*) 2007. godine pokrenuli trogodišnji projekt (2007–2010) o rodnoj statistici u Evropi i Centralnoj Aziji, namijenjen prije svega službenicima srednjeg i visokog nivoa u statističkim službama, donosiocima odluka, istraživačima i akademskim radnicima. Cilj ovog programa je da podstakne potpunije ekonomske i društvene analize stanja i trendova u različitim oblastima, između ostalih i u oblasti urođnjavanja budžeta u javnim institucijama.

Indikatori su nezaobilazni pokazatelji stanja u različitim oblastima u kojima se oni iskazuju i prate. Indikatori mogu biti mjerljivi i iskazani u brojevima, procentima, ali mogu biti i mišljenja ili percepcije koje pokazuju određeno stanje ili situaciju i mjere njene promjene tokom vremena (*The Guide to Gender-Sensitive Indicators* – Vodič za rodno osjetljive indikatore, 1997, str. 5). Indikatori mogu biti: kvantitativni i kvalitativni; neposredni i posredni; u vidu proizvoda ili procesa, sektoralni ili intersektoralni (Ibid, str. 14). U procesu političkog odlučivanja indikatori predstavljaju objektivna mjerila koja omogućavaju prepoznavanje da li je konkretna politika ili program ostvario planirani cilj. Pored toga, oni daju osnovu za nadziranje, reviziju i vrednovanje politika i mjera. Zato je važno da se prilikom izrade indikatora prethodno donese jasna odluka šta se želi mjeriti, kakve informacije su potrebne i gdje se one mogu prikupiti. Kvantitativni podaci se obično nalaze u zvaničnoj statistici i administrativnim bazama podataka, dok se kvalitativni podaci prikupljaju putem fokus grupa, anketa, istraživanja ili prostim posmatranjem. Neophodno je da indikatori, da bi bili validna osnova za političko odlučivanje, budu: specifični u odnosu na cilj koji treba da izmjere, kvantitativno ili kvalitativno mjerljivi; realni u smislu da iziskuju razumne troškove, relevantni sa stanovišta onih koji ih koriste i jasno vremenski oročeni kako bi se pratila dinamika njihovog ostvarivanja.

Urođnjavanje indikatora postajalo je sve popularnije tokom 1980-tih godina, kako se sve jasnije sagledavala i uloga žena i njihov podcijenjeni doprinos u ekonomskom i društvenom razvoju nacionalnih ekonomija i svijeta u cjelini. Rodno osjetljivi indikatori imaju specijalan zadatak da prate rodne promjene u društvu tokom vremena (Ibid, str. 5). Njihova upotreba, kao i upotreba određenih specifičnih rodno osjetljivih tehnika, pomažu boljem razumijevanju kako se, prateći promjenu u položaju žena i muškaraca tokom vremena, planirani ciljevi mogu ostvariti i ujedno dokumentuju uspješnost u njihovom ostvarivanju. Iako sve više zemalja, međunarodnih organizacija i donatora prepoznaju značaj rodno indikatora i oni postaju sve potpuniji, detaljniji i sve se više koriste, i dalje je neophodan rad na njihovom razvijanju i upotrebi. Urođnjeni indikatori su neophodni u procjeni dimenzija rodne (ne) jednakosti u društvu i rezultata politike rodne ravnopravnosti, kao i za realno sagledavanje veze između mjera kojom se nastoji poboljšati položaj žena, njenih efekata i ekonomskog razvoja. Upotreba rodno indikatora je neophodna u procjeni ostvarivanja rezultata i veze između politike rodne ravnopravnosti i politika u pojedinim oblastima (ekonomske, trgovinske, poljoprivredne, obrazovne, zdravstvene i dr.) i sagledavanja koliko konkretna politika u pojedinoj oblasti doprinosi ili otežava ostvarivanje rodne ravnopravnosti.

5.1. Rodno osjetljivi indikatori i uključivanje ravnopravnosti kao indikatora performanse

Slijedom rasprave o rodnoj perspektivi POB pristupa (vidjeti str. 77–78) postaje jasno da nije jednostavno definirati jasne i mjerljive ciljeve i osigurati cjelovite informacije o njihovoj efektivnosti. Jedinstven sistem rodno osjetljivih indikatora ne postoji. Vrste indikatora se mogu konceptualizirati na različite načine u nastojanju da se svaki dio politike ili projekta pokrije odgovarajućim indikatorima. Među najpoznatijim primjerima sistema rodno osjetljivih indikatora koje su promovisale međunarodne i bilateralne organizacije i donatori jesu sistemi indikatora koje su razvijali i zagovarali Svjetska banka USAID i britanska ODA i GTZ (Ibid, str. 8). Različite vrste indikatora su konceptualizirane na različite načine. Jedna od fleksibilnih i uobičajenih tipologija indikatora (najčešće korištena tipologija opisana je u daljnjem tekstu) koristi lančane indikatore, počevši od *inputa* pa sve do rezultata (*outcome*) uz kratku definiciju za svaki tip indikatora, popraćenom detaljnom diskusijom (Ibid, str. 17).

Nedavne agencijske aktivnosti u vezi s rodno osjetljivim indikatorima

„Svjetska banka je nedavno ispitala razmjere korištenja glavnih indikatora performanse (*Key Performance Indicators*) u projektima i na sektorskom nivou – kao dijela monitoringa i evaluacije. Banka je, kao dio svog programa indikatora “*Next Steps – Naredni koraci*”, izradila niz sektorskih indikatora, uključujući indikatore o stanovništvu, obrazovanju, poljoprivredi, siromaštvu i stambenom zbrinjavanju, od kojih su neki rodno osjetljivi (Svjetska banka, 1995). Poglavlje o indikatorima siromaštva (objavljeno i zasebno kao Carvalho, White, 1994) predstavlja dobar izvor za opću debatu o indikatorima.

USAID je u okviru svoje Informacije o programskim performansama za potrebe strateškog upravljanja (*Program Performance Information for Strategic Management – PRISM*) razvio metodologiju za rodno odgovornu primjenu indikatora, koja nudi i određene primjere (USAID, 1994b), ali je ovaj pristup tek preliminaran; prisutna je određena konfuzija u smislu tipizacije indikatora, a uveliko se zanemaruju odnosno ignoriraju kvalitativni indikatori.

Britanska ODA (1993a, b) razvijala je odođeni Sistem marker informacija o politikama (*Policy Information Marker System – PIMS*) kako bi se evaluirali ciljevi projekata korištenjem jednostavnog sistema ocjenjivanja koji se zasniva na zahtjevima DAC-a, a kako bi se procijenilo u kojoj mjeri određeni projekt ispunjava tzv. WID ciljeve.

GTZ je izradio ZOPP (njemačka skraćenica za “projektno planiranje orijentirano ka ciljevima”), koji je podrazumijevao i određenu participativnu izradu indikatora (Svjetska banka, 1994a).

UNDP je svoje aktivnosti na indeksu humanog razvoja proširio kako bi one obuhvatile indeks rodno razvoja na nivou svake zemlje, a taj indeks se naziva mjera rodno osnaživanja (UNDP, 1995). Indeks rodno razvoja poredi očekivani životni vijek žena i muškaraca, obrazovna postignuća i prihode. Mjera rodno osnaživanja usmjerena je na rodne razlike u smislu prihoda, pristup poslovima koji se kategoriziraju kao profesionalni i tehnički te administrativni i rukovodni kao i procent zastupničkih mjesta u parlamentu koje zauzimaju žene i muškarci.

Izvor: Kanadska agencija za međunarodni razvoj (1997, str. 8).

Ove organizacije i institucije su akterima u budžetskom procesu predložile fleksibilan set indikatora (Ibid, str. 16–19) koji obuhvataju indikatore: rizika ulaza, procesa, rezultata i ishoda. Ovi indikatori mjere uspješnost kretanja planiranih ciljeva prema rezultatima. Iz ove tipologije indikatora proistekao je i set indikatora primjenljivih za svaku fazu budžetskog procesa i za praćenje napretka u primjeni rodno budžeta i oni su uobičajeno podijeljeni u tri kategorije: ulazni i izlazni indikatori i indikatori rezultata.

Ulazni ili resursni indikatori se odnose na ljudska, finansijska i materijalna sredstva koja su potrebna za provođenje konkretne aktivnosti koje su neophodne da bi se određeni projekti ili programi uspješno ostvarili. Ulazni indikatori imaju važnu ulogu u identificiranju potencijalnih problema i njihovih uzroka, ali se samo na osnovu njih ne može procijeniti da li će neki projekt ili program biti uspješan. Ulazni indikatori su neophodna baza za ocjenu rezultata, odnosno cilja projekta ili programa jer se uspješnost mjeri u odnosu na njih kao početnu tačku. Ulazni indikatori pokazuju učešće troškova i usluga namijenjenih za unapređenje rodne ravnopravnosti ili za podsticanje žena u ukupnim troškovima i raspoložive resurse za mjere i intervencije u datoj rodnoj oblasti.

Izlazni indikatori se koriste u vrednovanju uspješnosti primjene budžeta jer nastoje da utvrde promjene nastale tokom vremena, odnosno konkretna postignuća kao rezultat konkretnih programa i projekata, kao što su kvalitet proizvedenih dobara i usluga. Oni mjere utjecaj vanjskih činilaca na program, količinu resursa koja je za te namjene osigurana i mjere aktivnosti tokom njegove primjene. Stoga njihovo definiranje zahtijeva detaljne informacije korisnicima konkretnih, ali i općih programa, koji imaju neposredni ili posredni utjecaj na žene i muškarce. Izlazni indikatori mjere neposredni proizvod konkretnog programa ili projekta, na primjer, broj korisnika zdravstvenih usluga ili broj izgrađenih ambulanti ili škola. Međutim, oni su manje korisni od indikatora koji mjere ostvarene rezultate, jer neki efekti nisu vidljivi odmah ili na kratak i duži rok.

Indikatori rezultata, ishoda ili utjecaja pokazuju najčešće dugoročnu efektivnost primijenjenih programa ili projekata efektivnosti, mjereći promjene koje su se dogodile pod njihovim utjecajem u poboljšanju kvaliteta života korisnika. Otuda se u većini slučajeva njihov značaj najviše ističe, iako se u mnogim programima češće koriste ulazni i izlazni indikatori. Problemi vezani za njihovu širu primjenu leže u činjenici da oni često zahtijevaju dodatne resurse i kapacitete u smislu dugoročnije obuke i onih koji te poslove obavljaju i zahtijevaju produbljeniju analizu. Njihova prednost jeste u tome što oni donose dugoročne koristi i iskustvo primjenljivo u drugim programima odnosno projektima.

Dolje su navedeni mogući primjeri ulaznih i izlaznih indikatora na primjeru Srbije (Dokmanović, Đurić-Kuzmanović, 2012, str. 73–75).

Primjeri ulaznih indikatora:

- Udio troškova izričito ciljanih za unapređenje rodne ravnopravnosti u ukupnim troškovima
- Udio troškova namijenjenih javnim uslugama prioritarno namijenjenih ženama u ukupnim troškovima
- Udio troškova namijenjenih za prijenos prihoda prioritarno namijenjenih ženama u ukupnim troškovima

- Trenutni fondovi namijenjeni za intervencije u rodnoj oblasti

Primjeri izlaznih indikatora u oblasti poljoprivrede

- odnos žena prema muškarcima korisnika/ca usluga stimulacija u poljoprivredi
- odnos žena prema muškarcima koji primaju zasade u poljoprivredi
- odnos žena prema muškarcima koji primaju kredite za razvoj poljoprivredne proizvodnje

Izlazni indikatori u oblasti obrazovanja

- odnos djevojčica prema dječacima uključenih u osnovno obrazovanje
- odnos djevojčica prema dječacima u osnovnom obrazovanju koji primaju beneficije za putne troškove
- odnos djevojčica prema dječacima uključenih u srednje obrazovanje
- odnos ženskih naspram muških studenata u tercijarnom obrazovanju

Izlazni indikatori u oblasti zdravstva

- procent ženskog stanovništva u reproduktivnom dobu koji koristi zdravstvene usluge u oblasti reproduktivnog zdravlja
- procent porođaja u javnim bolnicama
- odnos ženskih prema muškim pacijentima koji su zadovoljni zdravstvenim uslugama

Izlazni indikatori u oblasti pristupa pitkoj vodi i sanitaciji

- odnos žena prema muškarcima koje imaju pristup zdravoj pitkoj vodi
- odnos žena prema muškarcima koje imaju pristup zdravim sanitarnim objektima
- odnos žena prema muškarcima koje su zadovoljne javnim uslugama vodosnabdijevanja.

Administrativni podaci agencija daju dobar primjer složenosti izrade i primjene rodnih indikatora. Neki od podataka, premda se izrađuju, nisu rodno disagregirani, a čak i ako jesu, često ne odgovaraju korisnicima GRB-a.

LITERATURA: DRUGI DIO

1. Advisory Committee on Equal Opportunities for Woman and Men on Gender Equality within the Cohesion Policy 2014-2020. 2012. <http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/other-institutions/advisory-committee/index_en.htm>.
2. Austen Siobhan, Costa Monica, Sharp Rhonda and Elson Diane. 2014. "Expenditure Incidence Analysis: A Gender-Responsive Budgeting Tool for Educational Expenditure in Timor-Leste?", *Feminist Economics*, forthcoming.
3. Alexander, Patricia and Baden, Sall. 2000. *Glossary on Macroeconomics from a Gender Perspective*, Bridge Report No. 48, GTZ.
4. Albelda, Randy. Duffy, Mignon and Folbre, Nancy. 2009. *Counting on Care Work: Human Infrastructure in Massachusetts*. Centre for Social Policy Publications. Paper 33. <http://scholarworks.umb.edu/csp_pubs/33>.
5. Bakker, Isabella. 1994. Introduction: *Engendering Macro-economic Policy Reform in the Era of Global Restructuring and Adjustment*. Bakker Isabella (ed). *The strategic Silence, Gender and Economic Policy*. Zed Books and The North-South Institute. Pp. 1-29.
6. Bakker, Isabella. (ed). 1994. *The Strategic Silence: Gender and Economic Policy*, Zed Books and The North-South Institute.
7. Banulacht. 2004. *Looking at the Economy through Women's Eyes*. Dublin. Banulacht, Bassett and Maureen and Neil Haran.
8. Blackden, C.M and Bhanu, C. 1999. *Gender, Growth and Poverty Reduction*. World Bank. Technical Paper No. 428.
9. 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. London: Commonwealth Secretariat. <http://www.thecommonwealth.org/gender/publications/gms_pdf/AusAIDTr.pdf>.
10. Budlender, Debbie. Elson, Diane. Hewitt, Guy and Mukhopadhyay, T. (eds). 2002. *Gender Budgets Make More Cents, Country Studies and Good Practice*. London: Commonwealth Secretariat.
11. Budlender, Debbie. Elson, Diane. Hewitt, Guy and Mukhopadhyay, Tanni. (eds). 2002a. *Gender Budgets Make Cents, Understanding Gender Responsive Budgets*. London: Commonwealth Secretariat. <<http://www.thecommonwealth.org/gender>>; <<http://www.gender-budgets.org>>
12. Budlender, Debbie and Hewitt, Guy. 2003. *Engendering Budgets, A Practitioners Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets*. London: Commonwealth Secretariat.
13. Budlender, Debbie. 2006. *Gender Responsive Budgeting and Women's Reproductive Rights: a Resource Pack*. UNFPA/UNIFEM.
14. Budlender, Debbie, 2009. 'Integrating Gender Responsive Budgeting into the Aid Effectiveness Agenda: Ten Country Overview Reports'. United Nations Development Fund for Women (UNIFEM). New York. Community Agency for Social Enquiry. Cape Town ISBN: 1-932827-99-4.
15. Braunstein, Elissa. 2012. *Neoliberal Development Macroeconomics: A Consideration of its Gendered Employment Effects*. UNRISD. Programme Paper.
16. Camila, Arza. Elissa Braunstein, Kristine Goulding, Sarah Cook and Shahra Razavi. 2012. *Gendered Impacts of Globalization: Employment and Social Protection*. UNRISD.
17. Çağatay, Nilüfer. 1998. *Engendering Macroeconomics and Macroeconomic Policies*. UNDP. WP 6.
18. Çağatay, N. Elson, D and Grown, C. 1995. "Introduction: Gender, Adjustment and Macroeconomics". *World Development* 23(11). Pp. 1827-1836.
19. Çağatay, Nilüfer and Ertürk, Korkuk. 2004. *Gender and globalization: a Macroeconomic Perspective*. Policy Integration Department. World Commission on the Social Dimension of Globalisation. International Labour Office Geneva: Working Paper No. 19.
20. Canadian Centre for Policy Alternatives. 2012. *Alternative Budget for the Rest of Us*. Alternative Federal Budget.
21. Communication: *Incorporating Equal Opportunities for Women and Men into all Community Policies and Activities*. COM (1996) 67 final.
22. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (2006). *A Roadmap for Equality between Women and Men 2006-2010*. COM (2006) 92 final.
23. Communication "The Future Approach to EU Budget Support to Third Countries" (October 2011).
24. COM. 2011. 500 final 29.6.2011. "A Budget for Europe 2020: Part II". Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Available at: <http://europa.eu/press_room/pdf/a_budget_for_europe_2020_-_part_ii_policy_fiches_en.pdf>.
25. COM. 2011. 607 final 6.10.2011. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the European Social Fund and repealing Regulation (EC) No. 1081/2006, Available at: <<http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=en>>.
26. Dokmanović, M. Đurić Kuzmanović, T. 2012. Smernice za uvođenje rod-nog budžetiranja na nacionalnom nivou u Republika Srbiji. Ministarstvo rada zapošljavanja i socijalne politike, Uprava za rodnu ravnopravnost (Guidelines for Gender Budgeting Introduction at the National Level in Republic of Serbia. Ministry of Labour, Employment and Social Policy. Gender Equality Administration) ISBN 978-86-7704-076-5.

27. Dokmanović, M. "Rodno budžetiranje kao sredstvo nadzora nad ostvarivanjem međunarodnopravnih obaveza države iz Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena", in Đurić Kuzmanović, T. (ur.). 2007. Ka rodnom budžetiranju: Vodič, Novi Sad, Ženske studije i istraživanja i Futura publikacije (Gender Budgeting as a Tool for Monitoring of Implementation of the Country's International Legal Obligations from the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, in Đurić Kuzmanović, T. (ed.) (2007) *Towards Gender Budgeting: a Guide*, Novi Sad, Women's Studies and Research and Futura Publications).
28. Elson, D. 1998. "Integrating Gender Issues into National Budgetary Policies and Procedures: Some Policy". *Journal of International Development*. Pp. 929-941.
29. Elson, D. 2003. *Gender Mainstreaming and Gender Budgeting*. Preliminary draft. Conference *Gender Equality and Europe's Future*. European Commission. DG Education and Culture and the Jean Monnet Project. Brussels. 4 March.
30. Elson, D. 2006. *Budgeting for Women's Rights: Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW*. New York. UNIFEM.
31. European Aid, Budget support Guidelines. 2012. DEVCO A2 Budget Support, Public Finances and Macroeconomic Analysis.
32. Dollar, David and Gatti, Roberta. *Gender Inequality, Income, and Growth: Are Good Times Good for Women?* 1999. World Bank Policy Research Report on Gender and Development. Working Paper Series, No. 1.
33. Đurić Kuzmanović, Tatjana, (ed). 2007. Ka rodnom budžetiranju, Ženske studije i istraživanja i Futura publikacije (*Towards Gender Budgeting: a Guide*, Novi Sad, Women's Studies and Research and Futura Publications) Novi Sad.
34. Đurić-Kuzmanović, Tatjana and Golemac, Powel. forthcoming, Rodno budžetiranje: vodič, Banja Luka, Gender Centar, Centar za jednakost i ravnopravnost polova Vlade Republike Srpske.
35. Elson Diane and Cagatay Nilufer, (1999), 29-31 July *Engendering Macroeconomic Policy and Budgets for Sustainable Development*, Forum on Human Development, United Nations Headquarters, New York.
36. Elson, Diane and Cagatay, Nilufer. 2000. "The Social Content of Macroeconomic Policies". *World Development* Vol. 28, No. 7. Pp. 1347-1364.
37. Elson, D. 1997. "Tools for Gender Integration into Macroeconomic Policy". *Gender and Development* No. 2 Summer.
38. Elson, Diane. 2002. *Macroeconomics and Macroeconomic Policy from a Gender Perspective*. Public Hearing of Study Commission 'Globalisation of the World Economy: Challenges and Responses'. Deutscher Bundestag. Monday 18 February.
39. Elson, Diane. 2002. *Gender-responsive Budget Initiatives: Some Key Dimensions and Practical Examples in Gender Budgeting Initiatives, Strategies, Concepts and Experiences*. Papers from the high level international conference, "Strengthening Economic and Financial Governance through Gender Responsive Budgeting". 16-18 October 2001 Brussels.
40. Elson, Diane. 2004. "Feminist Economics Challenges Mainstream Macroeconomics". IAFFE Newsletter 14(3). Pp. 6-9 <http://www.globalizacija.com/doc_en/e0027ram.htm>.
41. Elson, D. 2004. "Engendering Government Budgets in the Context of Globalisation(s)". *International Feminist Journal of Politics* 6/4. Pp.623-42.
42. Elson, Diane and Sharp, Rhonda. 2010. "Gender-responsive Budgeting and Women's Poverty". In Sylvia Chant (ed). *Handbook on Gender and Poverty*. Edward Elgar. London.
43. Folbre, Nancy. 1994. *Who Pays for the Kids? Gender and the Structures of Constraint*. London and New York: Routledge.
44. A Guide to Budget Work for NGOs December (2001) International Budget Project Centre on Budget and Policy Priorities. Washington DC. USA.
45. Canadian International Development Agency (CIDA). 1997. *Guide to the Gender Sensitive Indicators*. ISBN 0-662-63145-5.
46. Cortright, Joseph. 2001. *New Growth Theory, Technology and Learning: A Practitioners Guide*. Review of Economic Development Literature and Practice No. 4. Impresa Inc. 99 Economic Development Administration. U.S. Department of Commerce.
47. Council of Europe. 2005. *Gender Budgeting*. Final report of the Group of specialists on gender budgeting (EG-S-GB).
48. Council of Europe. 2009. Directorate General for Human Rights, *Gender Budgeting: Practical Implementation Handbook*.
49. Council of Europe. 2009. Declaration of the Committee of Ministers of the Council of Europe: Making Gender Equality a Reality.
50. Costa, M. Sawyer, M and Sharp, R. 2012. "Women Acting for Women: Gender-responsive Budgeting in Timor-Leste". *International Feminist Journal of Politics*. DOI:10.1080/14616742.2012.714119.
51. *Developing Gender Statistic: A Practical Tool*. 2010. United Nations Economic Commission for Europe. World Bank Institute. Geneva.
52. DIRECTORATE GENERAL FOR INTERNAL POLICIES POLICY DEPARTMENT C: CITIZENS' RIGHTS AND CONSTITUTIONAL AFFAIRES GENDER EQUALITY (2012) The multi-annual financial framework 2014-2020 from a gender equality perspective Fondazione Giacomo BRODOLINI
53. European Gender Budgeting Network, Contribution by the European Gender Budgeting Network to the Public Consultation in view of the 2008/2009 Budget Review.
54. EUROPEAN PARLIAMENT Session document FINAL A5-0214/200316 June 2003 REPORT on gender budgeting - building public budgets from a gender perspective (2002/2198(INI)) Committee on Women's Rights and Equal Opportunities Rapporteur: Fiorella Ghilardotti
55. Gender Road Map Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. 2006. *A Roadmap for Equality between Women and Men 2006-2010*. COM. 2006. 92 final.
56. *Gender and Sustainable Development - Maximizing the Economic, Social and Environmental Role of Women*. OECD .2008. Pp. 8-11.

57. The Global Gender Gap Index. co-authored by Fiona Greig, Ricardo Hausmann, Laura D. Tyson and Saadia Zahidi. World Economic Forum.
58. *Guide to Gender-Sensitive Indicators*. 1997. Canadian International Development Agency (CIDA).
59. Hazel Reeves. 2003. *Information Support for Gender Budget Analysis*. Pan Islands Gender Budgets Conference.
60. Harding, Sandra. 1995. "Can Feminist Thought Make Economics More Objective?" *Feminist Economics* 1 (1), Pp. 7-32.
61. Sandra Harding. 1986. *The Science Question in Feminism*. Milton Keynes. Open University Press. Pp. 16 -7.
62. Hofbauer, Balmori and Helena Gender. 2003. Budgets – Overview Report. Bridge Institute of Development Studies. February. Pp. 17-19.
63. The International Budget Project. *Transparency and Participation in the Budget Process*. 2002. Washington: <<http://www.internationalbudget.org/themes/BudTrans/transp.htm>>. <<http://www.internationalbudget.org/openbudgets/Fullreport.pdf>>.
64. Klatzer, Elisabeth and Michaela, Neumayr (eds). 5-7 February 2006. Watch Group. Gender and public finance. 2006. Gender budgeting in Europe. Conference documentation from meeting of European Gender Budgeting Initiatives.
65. Klatzer, Elisabeth. Watch Group. *Gender and Public Finance*. 2008. *The Integration of Gender Budgeting in Performance-Based Budgeting*. Paper presented at the conference "Presupuestación Pública Responsable con la Igualdad de Género" (Public Budgeting Responsible to Gender Equality), 9-10 June.
66. Klatzer Elisabeth and Schlager Christa. 2013. "Gender and Macroeconomics: Economic Governance in the European Union – Reconfiguration of Gendered Power Structures and the Erosion of Gender Equality" The article will appear later in 2013 in: Evans, May/ Hemmings, Clare/ Henry, Marsha/ Johnstone, Hazel/ Madhok, Sumi/ Wearing, Sadie *Feminist Theory Handbook*, SAGE, forthcoming.
67. Kluvers, R. 2001. "An Analysis of Introducing Program Budgeting in Local Government". *Public Budgeting and Finance* 21 (2). Pp. 29-45.
68. Kožul, M. 2007. II poglavlje: Koncept rodno budžetiranja, u: Đurić-Kuzmanović, Tatjana, (ed). *Ka rodnom budžetiranju, Ženske studije i istraživanja i Futura publikacije*(Chapter II: Gender Budgeting Concept in Djuric Kuzmanovic, T. (ed.). 2007. *Towards Gender Budgeting: a Guide*, Novi Sad, Women's Studies and Research and Futura Publications). Novi Sad. Pp. 39-59.
69. Leskovac, S. 2007. Sumaran pregled svetskih iskustava rodno budžetske inicijative, u: Đurić-Kuzmanović, Tatjana, ed., *Ka rodnom budžetiranju, Ženske studije i istraživanja i Futura publikacija* (Summary of International Experience on Gender Budgeting Initiatives. In: Djuric Kuzmanovic, T. (ed.) *Towards Gender Budgeting: a Guide*, Women's Studies and Research, and Futura Publications), Novi Sad. Pp. 60 – 88.
70. The Multi-annual Financial Framework 2014-2020 from a Gender Equality Perspective. 2012. Directorate General for Internal Policies. Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs.
71. Palmer, Ingrid. 1995. *Public Finance from a Gender Perspective*. World Development, Vol. 23 No.11. Pp. 1981-1986.
72. Van Staveren, Irene. 2010. "Feminist Economics, Setting out the Parameters. In: Christine Bauhardt and Gülay Caglar. *Feministische Kritik der politischen Ökonomie*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. Pp. 18-48.
73. Stiglitz, Joseph. 2005. *The Post Washington Consensus: The Initiative for Policy Dialogue*.
74. Steger, Manfred. 2003. *Globalization: A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press.
75. Melkers, Julia E. G. And Willoughby, Katherine. Jan-Feb 2001. *Public Administration Review*, Vol. 61, No. 1 Pp. 54-64.
76. Musgrave, Richard. 1973. *Public Finances Theory*. Naučna knjiga. Belgrade.
77. Morrison, Andrew, Raju Dhushzanth and Sinha Nista. *Gender Equality, Poverty and Economic Growth*. Gender and Development Group. The World Bank. 2007.. Pp. 31-33.
78. Nerlich, Carolin and Heinrich. Reuter Wolf. 2012. *The Design of National Fiscal Frameworks and their Budgetary Impact*. European Central Bank, Directorate General Economics. Vienna University of Economics and Business. Department of Economics. Preliminary Version October.
79. Nilüfer Çağatay and Korkuk Ertürk. 2004. *Gender and Globalization: A Macroeconomic Perspective*. Policy Integration Department World Commission on the Social Dimension of Globalization. International Labour Office Geneva. Working Paper No. 19.
80. Norton, A and Elson, D. 2002. *Key Issues In Understanding Budget Processes: What is Behind the Budget? Policy, Rights, and Accountability in the Budget Process*. ODI. London. Pp. 5-14.
81. Priya, Alvarez. Osnove rodno odgovornog budžetiranja, PPT prezentacija, Teslic, (October 11, 2010) (An Introduction to Gender Reponsive Budgeting, PPT presentation, Teslic.
82. Quinn, Sheila. 2009. *Genderbudgeting: practical implementation Handbook*. Strasbourg. Directorate Generale of Human Rights and Legal Affairs. Council of Europe.
83. Radojević, Tatjana. 2007. Prezentacija metoda rodnoosetljive analize budžeta, u: Đurić-Kuzmanović, Tatjana. (ed). *Ka rodnom budžetiranju, Ženske studije i istraživanja i Futura publikacije*, Novi Sad, Pp. 89 - 107. (Presentation of Methods for Gender Sensitive Budget Analysis. In Djuric Kuzmanovic, T. (ed.) .2007. *Towards Gender Budgeting: A Guide*. Women's Studies and Research and Futura Publications. Novi Sad.
84. Rosen, S. H. and Gayer, T. 2009. *Public Finance*. Faculty of Economics. Belgrade.
85. Sarraf Feridoun. 2003. *Gender-Responsive Government Budgeting*. IMF Working Paper WP/03/83.
86. Sharp, Rhonda and Broomhill, Ray. 2002. *Budgeting for Equality: The Australian Experience*. *Feminist Economics*, Vol. 1/8. Pp. 25-4.

87. Sharp, Rhonda. 2003. *Budgeting for Equity. Gender Budget Initiatives within a Framework of Performance Oriented Budgeting*. UNIFEM. New York.
88. Simel Esim. 2000. *Gender-Sensitive Budget Initiatives for Latin American and the Caribbean: A Tool for Improving Accountability and Achieving Effective Policy Implementation*. Paper Prepared for the Conference on Women of Latin America and the Caribbean – Beijing + 5. Lima 8-10 February. Pp. 1-30.
89. Special Issue of World Development on Growth, Trade, Finance and Gender Equality. 2000. Vol. 28, No 7 July.
90. Stiglitz, Joseph. 1998. *Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies, and Processes*. Prebisch Lecture at UNCTAD Geneva.
91. Stiglitz, Joseph. 2002. *Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm*. Review of Development Economics 6(2) Pp. 163-182.
92. Study to assess the feasibility and options for the introduction of elements of gender budgeting into the EU budgetary process .2008. European Commission DG Budget Specific contract ABAC 132007 Under the Framework Contract BUDG 06/PO/01/Lot 002/ABAC-101922 Final Report May 2008 A report submitted by EPEC led by GHK Consulting Ltd
93. Tax Justice Advocacy: A Toolkit for Civil Society. 2011. Christian Aid and SOM. *How to Advocate for Gender Equity through Taxation*. <<http://www.forum.awid.org/forum12/2013/02/how-to-advocate-for-gender-equity-through-taxation/>>.
94. Taylor, M. 2003. "Module 3: Gender Budgeting". In Taylor, M. *Looking at the Economy through Women's Eyes. A facilitator's Guide for Economic Literacy*. Dublin. Banulacht. Pp. 65-84.
95. Todorovic, Milica. 2010. *Importance of Gender Commitment of the Budget in Serbia*. University of Belgrade. Faculty of Political Science.
96. UN Resolution adopted by the General Assembly on the report of the Ad Hoc Committee on the whole of the 23rd Special Session of the General Assembly: *Further Actions and Initiatives to Implement the Beijing Declaration and Platform for Action*. (16 Nov 2000) A/RES/S-23/3.
97. UNICEE. 2010. *Developing Gender Statistic: A Practical Tool*.
98. UNIFEM. April 2005. *Tools for a Gender-Sensitive Analysis of Budgets*.
99. UNIFEM. 2008. *Budgeting for Women's Rights: Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW*, New York.
100. UNDP. 1995. Human Development Report. 1995. New York. UNDP. Dostupno na: http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1995_en_contents.pdf.
101. UNDP. 2005. *Gender Responsive Budgeting, Manual for Trainers* (by Debbie Budlender). Bratislava.
102. UNWOMEN. 2012. *South Africa's Experience in Gender-Responsive Budgeting*. Debbie Budlender.
103. UNWOMEN, FSG. 2012. *Evaluation of UN Women's Work on Gender Responsive Budgeting in India*. UNWomen South Asia Sub-Regional Office. Chanakyapuri. New Delhi.
104. Villagomez, Elizabeth. 2003. *Gender Responsive Budgets: Issues, Good Practice and Policy Options*. Paper prepared for the Regional Symposium on Gender Mainstreaming in the ECE Region.
105. Wanna, J, Kelly, J and Forster, J. 2000. *Managing Public Expenditure in Australia*. Allen and Unwin. Sydney.
106. Williamson, J. 1990. "What Washington Means by Policy Reform". Chapter 2 in: Williamson, John (ed). *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* 1990. Washington: Institute for International Economics.
107. Williamson, J. 1999. "What Should the Bank Think about the Washington Consensus". Background Paper to the World Bank's World Development Report 2000. July 1999.
108. World Bank. 1998. *Public Expenditure Management Handbook*. World Bank. Washington DC.
109. World Bank policy research report. 2001. *Engendering Development: through Gender Equality in Rights, Resources and Voice*. ISBN 0-19-521596.

TREĆI DIO

ANALIZA RODNO ODGOVORNOG BUDŽETA I PRISTUPI TOM BUDŽETU

Na osnovu teoretskih i konceptualnih pitanja koja su prethodno predstavljena u ovom udžbeniku, ovaj dio je usmjeren na praktičnija pitanja pristupa u pogledu instrumenata i alatki za analizu ROB-a, uz primjere iz prakse ROB-a širom svijeta. Poglavlje 1. predstavlja okvire za povezivanje budžetiranja s rodnom jednakosti, odnosno fokusiranje na različite nivoe analize javnih finansija iz rodne perspektive (1.1), povezivanje analize budžeta s pristupom koji se temelji na pravima (1.2), prezentiranje funkcionalnog okvira iz perspektive funkcionalnog lanca (1.3) te okvir za integriranje ROB-a u razne faze budžetskog procesa (1.4). Potom su, u poglavljima 2. i 3, predstavljeni instrumenti i alatke za analizu rodno odgovornog budžeta i njegovu integraciju u budžetske procese. Posljednje poglavlje (Poglavlje 4) obuhvata glavne aspekte i izazove u kontekstu analize ROB-a, s fokusom na tranziciji od analize ka relevantnim promjenama i transformacijama.

1. OKVIR ZA POVEZIVANJE BUDŽETIRANJA S RODNOM JEDNAKOŠĆU

Vladini budžeti utječu na ljude na više načina. Kako se postavljaju i provode vladini budžeti, kroz prikupljanje prihoda i trošenje novca (javni rashodi), u sebi nosi potencijal smanjenja nejednakosti ili povećanja nejednakosti između žena i muškaraca, pri čemu se to vezuje za druge kategorije (na primjer, starost, rasa, etnička pripadnost, seksualna orijentacija, mjesto boravka) i utječe na rodne odnose. U pogledu povezivanja javnih budžeta s pitanjima koja se tiču rodne jednakosti, na raspolaganju nam je cijeli niz različitih pristupa i okvira.

1.1. Nivoi analize javnih finansija iz rodne perspektive

Analiza javnih finansija i utjecaja na rodnu jednakost može se dešavati na raznim nivoima agregacije. Na najvišem nivou, to se tiče teoretskog i konceptualnog rada i dekonstrukcije. Kao što je navedeno u Dijelu 1. (Poglavlje 3), integriranje rodne perspektive u makroekonomiju uključuje izazov za konvencionalne koncepcije ekonomskih aktivnosti – širenje slike, tako što se uzima u obzir neplaćena ekonomija, neplaćeno staranje o drugima i takozvani „reproduktivni“ rad – kao produktivne aktivnosti, rekonceptualiziranjem ekonomskih sektora i interakcija među njima, te ponovnom izgradnjom ekonomskih modela iz rodne perspektive. Nastojanja da se uspostave teoretski osnovi za ROB naglašavaju potrebu da se uvede rod u makroekonomske politike (Elson, Cagatay 2000; Elson, 2004) i makroekonomske modele, te njihove teoretske pretpostavke. U ranoj fazi je ovaj pristup ROB-u bio kritiziran kao previše uzak, jer se fokusira na budžete, a da ne uzima, pri tome, u razmatranje širu makroekonomsku sliku (Budlender, 2002, str. 85).

Na nivou fiskalne politike – efekti agregatne politike utječu na javne rashode i javne prihode s njenim stabilizacijskim fokusom – analiza ROB-a se može koristiti za procjenu efekta ukupne budžetske strategije na rodnu jednakost i osnaživanje žena. Donekle je rađeno na efektima fiskalne politike na agregatnom nivou, posebno u kontekstu fiskalnog rezanja i restriktivnih fiskalnih politika (na primjer u Švicarskoj, Bauer, Baumann 1996), analize *Women's Budget Group* (Ženske grupe za budžet) u Ujedinjenom Kraljevstvu (e.g. *Women's Budget Group*, 2013), te sve više rad u kontekstu sadašnje finansijske i ekonomske krize (npr. Klatzer/Schlager 2011, 2013, Young et al 2013, Karamessini/Rubery 2013).

Međutim, ovaj rad još nije dobio jedno etablirano mjesto u kontekstu inicijativa u pogledu ROB-a, pogotovo ne ako se uglavnom fokusira na rad unutar vlade.

Najveće polje praktičnog rada na ROB-u usmjereno je na analizu nivoa sektora, odjela ili programa, pogotovo s obzirom na rashode i pružanje usluga u specifičnim sektorima, pod-sektorima ili programima. To je, također, nivo na koji su fokusirane mnoge ključne analitičke alatke ROB-a (vidjeti Poglavlje 2).

Nadalje, na disagriranim nivou, analiza ROB-a često se fokusira na specifične budžetske stavke ili finansiranje specifičnih prioriteta politika.

S uvođenjem upravljanja javnim finansijama, koji je usmjereniji na rezultate (engl. *Public Finance Management* – PFM), rad na planu ROB-a pomjerio je donekle svoj fokus. Pošto se ROB, u krajnjoj instanci, fokusira na postizanje rezultata na polju rodne jednakosti, pristupi usmjereni na učinak nude mnoge prilike za integriranje s pristupima rodno odgovornog budžetiranja (vidjeti Sharp 2003 i Poglavlje 1.3. u daljnjem tekstu).

1.2. Kategorije za analizu utjecaja javnih finansija na rodnu jednakost

Kako bi se sveobuhvatno analizirali efekti javnih finansija na rodnu jednakost, potreban je multidimenzionalni pristup. On uključuje ne samo analizu budžeta ili specifičnih stavki rashoda i prihoda, već i rodno odgovornu analizu politika, makroekonomskih strategija, kao i procesa planiranja i budžetiranja.

Neke od glavnih kategorija analiza ROB-a su:

- Makroekonomski efekti budžeta
- Ukupan budžet
- Strateško planiranje politika i budžetske alokacije
- Procesi odlučivanja o budžetu i planiranju
- Programi, projekti, sektori
- Javno zapošljavanje
- Javne službe
- Transferi prihoda
- Subvencije
- Javne investicije, npr. investicije u infrastrukturu
- Direktni i indirektni porezi
- Promjene u poreznom sistemu
- Korisničke naknade i dažbine.

U svakoj od ovih kategorija najvažniji elementi analize su: utjecaji na situaciju žena i muškaraca i njihovo blagostanje; utjecaji na zaposlenje, sigurnost i prihod; utjecaji na rodno zasnovane odnose snaga; utjecaji na distribuciju neplaćenog rada, kao i na socijalne norme i stereotipe. Neposredniji utjecaji resursa potrošenih na pružanje usluga, javno zapošljavanje, infrastrukturu i transfere prihoda, kao i utjecaji na prihode prikupljene kroz mjere poreznih i drugih prihoda, također se mogu posmatrati. Međutim, postoje i indirektniji utjecaji koji su podjednako važni. Makroekonomski efekti budžeta kanaliziraju se kroz utjecaj budžeta na otvaranje novih radnih mjesta, ekonomski rast i inflaciju – svi elementi koji su rodno definirani (porediti Elson, 2003, str. 141).

1.3. Funkcionalni okvir za povezivanje budžeta s rodnom jednakošću

Funkcionalni okvir za povezivanje budžeta s rodnom jednakošću, koji se uveliko koristi, jeste posmatranje lanca *inputa*, aktivnosti, *outputa* i utjecaja (porediti Elson, 2002, str. 18). Svaka vladina jedinica ili program mogu se analizirati posmatranjem planiranih i ostvarenih *inputa*, aktivnosti, *outputa* i utjecaja, vidjeti tabelu 1.

Tabela 1: Funkcionalni okvir za povezivanje budžeta s rodnom jednakošću

	Objašnjenje	Primjeri	Fokus analize ROB-a
<i>Inputi:</i>	Finansijska sredstva, ljudski i drugi resursi koji se koriste za realizaciju aktivnosti <i>outputa</i>	Nastavnici, rashodi na školsku opremu, školska zgrada, prikupljanje poreza	Jesu li <i>inputi</i> adekvatni da bi se postigla rodna jednakost ili drugi ciljevi?
Aktivnosti:	Planirane i pružene usluge	Nastava u škola, zdravstvene službe	Jesu li aktivnosti osmišljene kako bi jednako odgovarale ženama i muškarcima, te bile adekvatne kako bi se postigla rodna jednakost ili drugi ciljevi?
<i>Outputi:</i>	Planirano i ostvareno korištenje aktivnosti, kao što su roba i usluge	Djeca pohađaju i završavaju školu, pacijenti su liječeni, porezi prikupljeni	Jesu li <i>outputi</i> pravično distribuirani između muškaraca i žena i jesu li adekvatni kako bi se postigla rodna jednakost ili drugi ciljevi?
Utjecaji:	Planirana i stvarna dostignuća u vezi sa širim ciljevima	Pismeni ljudi, zdravi ljudi, smanjenje siromaštva, povećana zaposlenost	Da li planirani i ostvareni utjecaji promoviraju rodnu jednakost, kao i druge ciljeve?

Izvor: prilagođeno iz Elson 2002, 18.

Ovaj okvir se može koristiti kao osnov za strukturiranje analize ROB-a. Posljednja kolona funkcionalnog okvira u tabeli 1 ukazuje na sveobuhvatni fokus rodno odgovorne analize. Alatke predstavljene u Poglavlju 2. nude specifične analitičke instrumente za analizu ovih aspekata.

1.4 .Rodna analiza budžeta i ekonomska, socijalna i kulturna prava

Dokora su područja vladinih budžeta i ljudska prava smatrana zasebnim sferama. U literaturi o ROB-u postoji snažan naglasak na uspostavljanju okvira debate u kontekstu socijalnih i ekonomskih prava žena (npr., Norton/Elson, 2002; Budlender, 2003; Elson, 2006; Hofbauer, 2000; Vargas-Valente, 2002). Pristup koji se temelji na pravima, rodnoj analizi budžeta omogućava identifikaciju rodni nejednakosti u budžetskim procesima, alokacijama i ishodima, te dalje omogućava procjenu toga šta su države obavezne učiniti kako bi riješile problem tih nejednakosti (Elson, 2006, str. 3).

Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije nad ženama (CEDAW) je najvažniji izvor međunarodnih ženskih prava. Kao što naglašava Elson (2006), CEDAW „jasno utvrđuje jedan broj općih principa (npr., nediskriminaciju i jednakost) koji su obavezni za države prilikom odluka koje donose o budžetu (Elson, 2006, str. 13). CEDAW zahtijeva od država da sačine i provedu vladine budžete na načine koji poštuju, štite i ispunjavaju ljudska prava. Vladini budžeti su neophodni za ostvarenje ljudskih prava, koja ne mogu biti ostvarena bez javne potrošnje i javnih prihoda potrebnih za finansiranje aktivnosti države. CEDAW se ne tiče samo eliminacije zakonske diskriminacije, već i eliminacije *de facto* diskriminacije. On zahtijeva od država da koriste model suštinske jednakosti.

Iz perspektive prava, implikacije i javne potrošnje na rodnu jednakost zahtijevaju razmatranje cijelog niza pitanja (Elson, str. 146ff):

- **Prioritet dat rodnoj jednakosti i unapređenje žena u raspodjeli javne potrošnje između programa;**
- **Eliminacija diskriminacije (i u pogledu politike i efekta) nad ženama u raspodjeli javne potrošnje;**
- **Adekvatnost javne potrošnje za ostvarenje obaveze postizanja *de facto* rodne jednakosti;**
- **Rodna jednakost kroz utjecaj javne potrošnje na praćenje koliko su ispunjene obaveze u pogledu rezultata;**
- **Rodna jednakost koju treba da unaprijedi reforma javne potrošnje.**

Što se tiče prihodovne strane, podjednako se može izvući cijeli niz zahtjeva iz CEDAW-a u pogledu utjecaja poreznih zakona na promociju suštinske jednakosti (uporediti Elson, 2006, str. 147ff). Te preporuke uključuju sljedeće:

- **Učešće muškaraca u agregatnim poreznim uplatama treba da bude barem jednako njihovom udjelu u prihodima;**
- **Eksplisitna diskriminacija treba biti eliminirana kroz reformu poreznog zakona;**

- **Sistem poreza na prihod treba da bude neutralan u pogledu poreznog opterećenja različitih tipova porodice, bez obzira na bračni status ili spol partnera;**
- **Sistem poreza na prihod ne smije poticati rodne stereotipe po kojima se od muškarca očekuje**
- **da zarađuje za porodicu, a od žena da budu domaćice koje treba da podrže modifikaciju socijalnih i kulturnih matrica ponašanja na načine koji promoviraju suštinsku jednakost;**
- **Sistem PDV-a treba da izuzme osnovne potrebe;**
- **Ne smiju se nametati dažbine za osnovno obrazovanje i zdravstvene usluge.**

Također, CEDAW ima implikacije na makroekonomiju budžeta. Elson (2006) identificira glavne implikacije na sljedeći način:

- **Makroekonomska politika treba da podržava prava žena na jednakost u pogledu (plaćenog) rada, pod jednakim uslovima kao i muškarci;**
- **Žene ne smiju neproporcionalno trpjeti ako je budžetski deficit smanjen, tako što će biti rezan nivo javne potrošnje;**
- **Makroekonomska politika treba osigurati "puni razvoj i unapređenje žena", uzimajući u obzir neplaćeni rad žena, kao i plaćeni rad žena.**

Budlender je 2004. godine ponudila vrlo praktičan rad u vezi s CEDAW-om, s namjerom da ga koriste nevladine organizacije i ženske organizacije, time što je postavio specifična pitanja i sugerirao cijeli niz pokazatelja za mjerenje napretka za svaki od članova CEDAW-a.

1.5. Integriranje ROB-a u raznim fazama budžetskog procesa

U ovom poglavlju predstavljamo okvir za integriranje ROB-a u raznim fazama budžetskog procesa. Korisno je koristiti budžetski ciklus kao okvir kako bi se specifično naglasilo kako se aktivnosti ROB-a mogu povezati s raznim fazama budžetskog ciklusa.

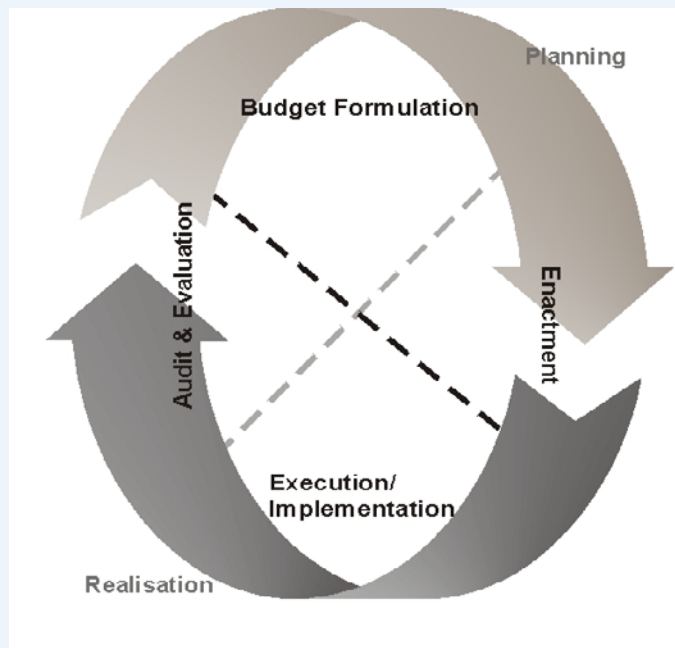
Uprkos specifičnostima budžetiranja u kontekstu svake pojedine zemlje, općenito budžetski proces se može opisati u četiri faze (za diskusiju glavnih karakteristika raznih faza budžetskog procesa vidjeti Dio 1, Poglavlje 1.6):

1. **Formuliranje budžeta (ili priprema)**
2. **Usvajanje (ili odobravanje) budžeta**
3. **Izvršenje i provedba budžeta**
4. **Kontrola budžeta: revizija i ocjena**

U slučajevima gdje postoji višegodišnji budžetski okvir, proces planiranja, odlučivanja, realizacije i revizija/ocjena višegodišnjeg budžetskog okvira principijelno prati gore navedene faze. Višegodišnji budžetski okvir predstavlja okvir za godišnje budžetiranje, uglavnom tako

što definira gornje limite rashoda u godišnjem budžetu. U dijelu koji slijedi ne razmatra se višegodišnji budžetski okvir eksplicitno, jer se bavimo prilikama za ROB koje pruža proces godišnjeg budžetiranja, pa se na ovaj nivo primjenjuju prilike za ROB razmatrane u vezi s godišnjim budžetskim procesom.

Ovdje se koristi stilizirani model četiri glavne faze budžetskog procesa kako bi se razmotrilo kako ROB može biti povezan s raznim fazama budžetskog procesa, te pokazao opseg mogućnosti kako ostvariti ROB tokom cijelog budžetskog ciklusa, zasnovano na Sharp (2003), vidjeti sliku 1. Institucionalizacija pitanja rodne jednakosti u jednoj ili više faza budžetskog ciklusa važna je kako bi se postigla sistematičnija i stalna provedba perspektive rodne jednakosti u kontekstu budžeta.



Izvor: Sharp, 2003, str. 70.

U svakoj od četiri faze postoje različite prilike za integriranje ROB-a u budžetski proces. Ono što slijedi je kratki opis glavnih aktivnosti koje se odvijaju u raznim fazama budžetskog procesa i identifikacija mogućnosti aktivnosti ROB-a u svakoj od tih faza (porediti Sharp, 2003, str. 70ff).

Integriranje ROB-a u fazi formuliranja budžeta

U fazi formuliranja budžeta odvija se niz aktivnosti kako bi se planirala priprema budžeta. U ovoj fazi nude se važne prilike kako bi se osigurala sistematska integracija rodne jednakosti u formuliranju budžeta. Glavne aktivnosti tipično provedene u ovoj fazi budžetskog procesa su:

- najviši nivo ciljeva koje utvrdi vlada;
- budžetski parametri modelirani i utvrđeni u ministarstvu finansija ili privrede;

- artikulirane smjernice i prioritete vladine politike;
 - budžetski zahtjevi ili cirkularna pisma s prijedlozima budžeta koja su uputila ministarstva ili odjeli za finansije;
 - sektorski prioritete utvrđeni u sektorskim odjelima i ministarstvima;
 - procijenjeni troškovi *outputa*;
 - alokacije budžeta se pregovaraju između ministarstva ili odjela za finansije i sektorskih ministarstava;
 - nacrt budžeta odobrava vlada i upućuje parlamentu.
- Sve ove aktivnosti nude potencijale integriranja ROB-a. Glavne moguće ulazne tačke u ovoj fazi su sljedeće:
- Najviši nivo ciljeva i prioriteta uključuju ciljeve rodne jednakosti i formulirani su na rodno osjetljiv način.
 - Budžetski zahtjev i cirkularno pismo koje je uputilo ministarstvo ili odjel za finansije svim linijskim ministarstvima/odjelima uključuje zahtjeve upućene linijskim ministarstvima da integriraju rodno odgovorno budžetiranje u svoje prijedloge budžeta.
 - Sektorska ministarstva ili odjeli pružaju informacije o rodnom efektima programa respektivno za svaku budžetsku stavku u svom prijedlogu budžetskog dokumenta. U slučaju budžetiranja prema učinku, to uključuje specifikaciju rodno odgovornih ciljeva, aktivnosti i mjera, kao i ključnih tačaka i pokazatelja.
 - Sektorska ministarstva ili odjeli pripremaju rodne analize budžeta, glavnih programa i politika koje treba uključiti kao dio budžetskog dokumenta.
 - Obavljena je priprema rodno zasnovanog finansijskog plana kao dijela budžetskog dokumenta.

Mada se pripreme budžeta odvijaju unutar vlade s ministarstvom finansija, linijskim ministarstvima, vladom i najvišim javnim zvaničnicima kao ključnim akterima, postoje različite mogućnosti da i akademska zajednica i civilno društvo obavljaju aktivnosti u kontekstu ROB-a u ovoj fazi. Istraživači mogu koristiti rodno osjetljive modele za pripremu predviđanja budžetskih parametara, te pružiti rodno osjetljivo istraživanje kao osnov za postavljanje ciljeva i prioriteta na visokom nivou. Faza pripreme budžeta je važna prilika za lobiranje i zagovaranje u raznim vladinim institucijama, kako bi uključili prioritete iz rodne perspektive u planiranje politika i budžetiranje.

Integriranje ROB-a u fazi odobravanja budžeta

Odobranje budžeta odvija se u parlamentu. Ova faza budžetskog procesa, uobičajeno, privlači veliku pažnju medija, te je time prilika da se na pitanja budžeta i pitanja ROB-a skrene pažnja javnosti. Glavne aktivnosti koje se tipično odvijaju u ovoj fazi budžetskog procesa su:

- ministar finansija podnosi budžet parlamentu;

- ministar finansija predstavlja budžet;
- ispitivanje i debata u zakonodavnom tijelu u plenarnom sastavu i u komisijama;
- informacija pružena medijima i drugim akterima;
- budžet prihvaćen (ili odbijen);
- odgovornost vlade parlamentu za prihode i rashode.

Ponovo aktivnosti u ovoj fazi nude potencijalne ulazne tačke za integriranje ROB-a. Neke od glavnih mogućih ulaznih tačaka u ovoj fazi su sljedeće:

- Dokument koji vlada podnese parlamentu uključuje informacije o rodnim pitanjima.
- Ministar finansija može uključiti specifičan fokus na ROB i jednakost spolova u svom predstavljanju budžeta.
- Saslušanja o utjecaju budžeta na rodnu jednakost tokom debata o budžetu, u koje su uključeni civilno društvo i nezavisni istraživači.
- U debati o budžetu treba inicirati kontakt između parlamentaraca i civilnog društva u vezi s prioritetima rodne jednakosti.
- Parlament može unijeti promjene u budžetske alokacije, npr. kako bi se bolje ispunile potrebe žena i osiguralo dovoljno finansiranje za ciljeve u pogledu rodne jednakosti.
- Lobiranje civilnog društva za povećanje budžetske alokacije za stavke od posebnog značaja za žene i rodnu jednakost.
- Akteri civilnog društva mogu dati brifinge o utjecaju budžeta na rodnu jednakost i druga pitanja vezana za debate o budžetu.
- Civilno društvo i/ili istraživači mogu prezentirati alternativni rodno odgovorni budžet.
- Fokusiranje na djelovanje na planu odnosa s javnošću kako bi se šira publika obavijestila o utjecaju budžeta na žene i muškarce i značaju ROB-a.
- Javna kontrola i debata o rodnoj jednakosti u budžetu.
- Saradnja s medijima i drugim pružaocima informacija, kako bi im se pružile relevantne informacije i poboljšalo njihovo izvještavanje o rodnim aspektima budžeta.

Ključni igrači u ovoj fazi su članovi parlamenta i ministar finansija (a moguće i druga ministarstva), ali postoji veliki prostor za civilno društvo, medije i istraživače da postanu aktivni u ovoj fazi. Pažnja javnosti je prilično velika u ovoj fazi, a to se može iskoristiti za naglašavanje pitanja rodne jednakosti u kontekstu budžetskih politika.

Integriranje ROB-a u fazi izvršenja budžeta i provedbe politika

Faza izvršenja budžeta uključuje provedbu politika i budžeta kako su ranije u toku budžetske godine oni odobreni. Ipak, postoji sasvim dovoljno prostora za ROB zato što je u ovoj fazi ključni način kako se provode budžeti i politike, npr. kako se usluge pružaju i kako se stvarno

ostvaruju investicije. Glavne aktivnosti koje se tipično obavljaju u ovoj fazi budžetskog procesa su:

- provedba politika/programa koje vrše linijska ministarstva i vladine agencije;
- usluge pružene, investicije poduzete;
- prate se rashodi;
- mjeri se učinak;
- dokumentira se odgovornost.

Ponovo faza izvršenja budžeta i politike nudi potencijale za integriranje ROB-a. Glavne moguće ulazne tačke u ovoj fazi su sljedeće:

- rodno odgovorne komponente u provedbi politika/programa;
- rodno osjetljivi ciljevi učinka/pokazatelji;
- prikupljanje rodno disagregiranih podataka;
- rodna analiza kao osnov za provedbu politika;
- uključenost korisnika u poboljšanje kvaliteta pružanja usluga;
- izvještavanje uključuje rodne pokazatelje i informacije o utjecaju politika/programa na rodnu jednakost.

Ključni akteri u fazi provedbe budžeta i politike su linijska ministarstva i vladine agencije, pri čemu odgovornost državnih službenika za pružanje raznih usluga i obavljanje vladinih zadataka igra važnu ulogu. Privatni sektor također može odigrati ulogu kada se ugovori izvršenje određenih zadataka s akterima izvana. Ministarstvo finansija igra važnu ulogu u oslobađanju sredstava i, zavisno od specifičnih propisa zemlje, ponekad, također, u odobravanju većih projekata. U ovoj fazi angažman civilnog društva može biti u kontekstu pružanja usluga, ali također i kao aktera koji zahtijevaju odgovornost i aktivni su u praćenju pružanja usluga. Kako bi se potpuno proveo ROB, značajno je i utvrditi potencijalne i stvarne korisnike vladinih usluga.

Integriranje ROB-a u fazi revizije i ocjene budžeta

Revizija i ocjena budžeta se provode nakon kraja budžetske godine tako što se obično angažiraju nezavisne revizorske institucije. Glavne aktivnosti koje se tipično obavljaju u ovoj fazi budžetskog procesa su:

- ocjena fiskalnog učinka;
- formalna revizija i izvještavanje zakonodavnog tijela;
- ocjena rezultata (postizanje ishoda);
- formalni izvještaj o učinku upućen zakonodavnom tijelu (godišnji izvještaji).

Često ima nedoumica oko toga da li se ROB može integrirati u ovoj fazi, zbog toga što postoji ograničena slika onog što podrazumijeva revizija i ocjena, te se pogrešno to svodi na finansijsku reviziju. Pošto aktivnosti u ovoj fazi idu mnogo dalje od finansijske revizije, posebno ako se neki element budžetiranja već provodi, tu postoji potencijal integriranja ROB-a i u ovoj fazi. Glavne moguće ulazne tačke su sljedeće:

- rodno osjetljivi mehanizam revizije;
- rodno osjetljivi kriterij ocjene;
- izvještavanje o učinku, uključujući informacije o učinku u pogledu rodne jednakosti;
- debata o dostignućima rodne jednakosti kada se revizija prezentira parlamentu.

Gljučni igrači u fazi revizije i ocjene su revizorske agencije, vlada i linijska ministarstva koja provode (interne i eksterne) revizije i ocjene, kao i parlament koji dobija izvještaje i raspravlja o njima. Civilno društvo može poduzeti aktivnu ulogu u ovoj fazi kako bi ispunilo svoju ulogu praćenja i traženja odgovornosti.

U kontekstu ulaznih tačaka za ROB razmatranih u ovom poglavlju, također se može koristiti niz različitih analitičkih instrumenata i alatki. Sljedeće poglavlje će predstaviti glavne instrumente i metode za analizu budžeta, politika i procesa iz rodne perspektive.

2. INSTRUMENTI I METODE ZA ANALIZU BUDŽETA, POLITIKA I PROCESA

U kontekstu rada na planu ROB-a, rodne budžetske analize su ključne da bi se pokazalo kako budžeti utječu na žene i muškarce, te u vezi s drugim kategorijama, na primjer starosti, rasom, etničkom pripadnošću, seksualnom orijentacijom, mjestom boravka, kao i to kako budžeti utječu na rodne odnose. Široki spektar alatki i instrumenata razvijen je kako bi se vršila analiza utjecaja budžeta. Ovo poglavlje razmatra analizu rodno osjetljivog budžeta i pristupe u kontekstu budžetskih politika i budžetskog procesa.

2.1. Pregled alatki i pristupa

Jedan od ključnih elemenata aktivnosti u kontekstu ROB-a je rodna budžetska analiza kako bi se pružili dokazi o tome kako budžeti i politike utječu na stanje djevojčica/žena i dječaka/muškaraca respektivno, na različite grupe među njima, te kako utječu na rodne (ne)jednakosti ili rodne odnose. Tokom 1990-ih godina jedna grupa feministkinja ekonomistkinja, među njima i Diane Elson, Rhonda Sharp i Debbie Budlender, razradila je set alatki za analizu budžeta iz rodne perspektive. Iskustva inicijalnog rada na rodno osjetljivom budžetu bila su važan izvor inspiracije za izradu i poboljšanje tih alatki. UNIFEM (2005) ukazuje na to da je raspoloživost takvog jednog seta alatki i širenje iskustva otvorio put zagovornicima rodne jednakosti i praktičarima na polju razvoja da skrenu pažnju na ograničenja postojećih modela ekonomske politike. Te alatke nam pružaju generičke metodologije koje se mogu primijeniti zajedno i pojedinačno kako bi pružile podatke koji bi se koristili u izradi politika i podržali zahtjeve civilnog društva za ujednačenijom raspodjelom vladinih resursa i efikasnijom provedbom ženskih prava. Te metodologije su glavna pokretačka snaga za sve

veći zamah na polju rodno budžetiranja i koriste se i prilagođene su od zagovornika rodne jednakosti u razmatranju vladinih budžeta ili zagovaranju za provođenje budžeta koji su više rodno odgovorni (UNIFEM 2005:1). Za detaljniju diskusiju o alatkama i instrumentima za analizu rodno odgovornog budžeta vidjeti također Dio II, Poglavlje 2.4.

Prvobitne alatke činile su sljedeće (porediti Budlender/Sharp 1998, Elson, 1997. i 1999, UNIFEM 2005):

- rodno svjesna ocjena javne politike;
- rodno disagregirana analiza incidence koristi javne potrošnje;
- rodno odgovorna ocjena koju je dao korisnik;
- rodno disagregirana analiza utjecaja budžeta na vrijeme korištenja;
- rodno disagregirana analiza porezne incidence;
- rodno odgovorni srednjoročni makroekonomski okvir politika.

Još jedna alatka razvijena u ovom kontekstu – rodno odgovoran finansijski plan – manje je instrument za analizu a više je instrument za prezentiranje analize i za vladinu odgovornost, te se stoga razmatra u Poglavlju 3, u kojem se razmatraju pristupi integriranju ROB-a u procese odlučivanja o budžetu.

Naziv ove alatke razlikuje se donekle u literaturi, a reference na ove različite termine daju se u kontekstu detaljnih opisa koje dajemo u daljnjem tekstu. To nije iscrpna lista analitičkih alatki. U kontekstu rada na polju ROB-a, ove alatke često se koriste, neke više od drugih. A u kontekstu praktičnog rada, ove alatke su prilagođene i izmijenjene, te su razvijene i druge alatke. Posebno se sljedeće alatke više koriste u radu na rodnom budžetu:

- obračun troškova politika i programa od visokog značaja za žene i djevojčice;
- rodno svjesna analiza procesa donošenja odluka o budžetu.

Izbor alatki koje se koriste u analizi zavisi od ciljeva rada na rodno odgovornom budžetu, ali je on također pod utjecajem raspoloživih podataka, stručnog znanja zaposlenika, vremenskih ograničenja i drugih resursa kao što je pristup kompjuterima (Budlender/Sharp 1998:37).

U kontekstu australijske analize, razvijen je veoma koristan pristup kako bi se razvijao značaj posmatranja ukupnog budžeta, ne samo u pogledu potrošnje posvećene ženama ili rodne jednakosti. To je takozvana trostruka kategorizacija potrošnje.

Ova trostruka kategorizacija potrošnje ima za cilj eksplicitno ukazivanje na to koliko je mali udio budžeta koji ide na žene i rodno specifičnu potrošnju. Prvi put je uveden u budžet za žene u južnoj Australiji 1985. godine (Sharp/Broomhill, 1998), u jednoj agenciji unutar vladine inicijative (vidjeti Dio 4. za prezentaciju australijskog iskustva).

Od agencija je traženo da daju izvještaj o svom globalnom budžetu, prema tome da li su ti rashodi i programi bili:

1. rashodi specifično ciljani na žene i djevojčice;
2. rashodi za jednake prilike za zaposlenje za državne službenike;
3. opći ili „mainstream“ rashodi.

Primjeri iz kategorije 1 – specifično ciljani rashodi na žene i djevojčice –programi su za zapošljavanje žena, programi za zdravlje žena ili podrška ženskim nevladinim organizacijama. Kategoriju 2 – rashodi za jednake prilike – čine rashodi za promociju jednakih prilika za zapošljavanje u javnoj upravi, npr. specijalna obuka usmjerena na žene zaposlenice ili programe mentorstva žena. A u kategoriji 3 – „mainstream“ rashodi – svi rashodi koji nisu specifično ciljani na žene i djevojčice i na rodnu jednakost grupisani su zajedno. Ova posljednja kategorija tako predstavlja najveći dio općih rashoda. Ovaj pristup omogućava kvantitativnu procjenu udjela vladinih rashoda ciljanih na žene i djevojčice u odnosu na neciljane, indirektno ili opće rashode. U slučaju rane australske analize, ovaj pristup je otkrio da je kategorija „općih ili ‘mainstream’ rashoda“ u prosjeku bila 99% ili više od ukupnog budžeta agencija koje su učestvovala u analizi (Sharp/Broomhill 1990:3). A specifično ciljani rashodi za žene i djevojčice u zajednici i rashodi za jednake prilike u državnoj službi, koji su uključivali finansiranje ženskog mehanizma unutar vlade, bili su mali, niži od 1% ukupnog budžeta odabranih vladinih agencija.

Kategorizacija rashoda je sama po sebi opravdanje za rodno odgovornu analizu budžeta, jer ona dobro ilustrira da postoji potreba za pomjeranjem fokusa sa žena ili rodno specifičnih rashoda na glavne rashode. Potrebno je razmatrati cjelokupan budžet kako bi se mogli mobilizirati svi resursi za promjenu. Ovaj pristup, sam po sebi, nije dovoljna analiza, ali je važan u prikupljanju informacija o proporcijama unutar budžetskih alokacija, te može biti veoma korisno polazište za analitički rad.

U pogledu prezentacije ovih alatki za rodno budžetsku analizu, treba imati na umu da ROB nije tek analiza specifičnih stavki rashoda ili prihoda i programa, već se tiče procjene utjecaja budžeta na ciljeve u pogledu rodne jednakosti u cjelini (Elson 2002, str. 26).

2.2. Prezentacija glavnih alatki i instrumenata za rodnu analizu budžeta

Ovo poglavlje predstavlja različite alatke za rodnu analizu budžeta, slijedeći sličnu strukturu. Polazeći od objašnjenja alatki i njihovih ciljeva, objašnjava se u kojem kontekstu ta alatka može biti korištena, koje informacije ili podaci su potrebni, koji akteri je uglavnom koriste, kao i u kojim fazama budžetskog procesa je ona korisna i može li se primijeniti. Nadalje, specifični primjeri iz inicijativa ROB-a predstavljeni su kako bi ilustrirali praktično korištenje ovih alatki.

2.2.1. Ocjena rodno svjesne javne politike

Cilj rodno svjesne javne politike – koja se također zove „ocjena rodno svjesne politike javnih rashoda po sektorima“ – jeste „ocijeniti politike koje stoje iza budžetskih davanja kako bi se identificirao njihov vjerovatni utjecaj na muškarce i žene“ (Elson, 1999, str. 5), kao i pitanje pretpostavke da su politike rodno neutralne u njihovim efektima. Glavno pitanje jeste da li je vjerovatno da će politike i respektivne alokacije resursa smanjiti, povećati ili ostaviti nepromijenjenim stepen i obrazac rodni razlika. Ovo je jedan analitički pristup koji uključuje kontrolu politika različitih portfelja i programa tako što posvećuje pažnju implicitnim i eksplicitnim rodni pitanjima koja su u njih uključena (UNIFEM, 2005). On također uključuje uvezivanje analiza politike s alokacijom resursa.

Ova alatka je odgovarajuća za pružanje šire slike o rodni implikacijama određene politike. Razlike u pogledu načina korištenja ove alatke su veoma velike. To u velikoj mjeri zavisi od toga koji su podaci i informacije na raspolaganju. Ocjena rodno svjesne politike uključuje izradu analize koja odražava razumijevanje rodni implikacija politike, time što identifikira implicitna i eksplicitna rodna pitanja, identifikirajući povezane relevantne alokacije resursa te procjenjuje da li će politika nastaviti ili promijeniti postojeće nejednakosti između muškaraca i žena (i grupa muškaraca i žena), te obrasce rodni odnosa (Budlender/Sharp, 1998, str. 38).

Specifični načini na koje se provodi ova analiza sastoje se od različitih metoda, kao što su:

- narativni prikaz politika i promjena politika, te njihovih očekivanih *outputa* i ishoda za žene i muškarce;
- kontrolna lista pitanja za ocjenu politike, uključujući provjeru rodni pretpostavki te politike u odnosu na dokaze;
- pristup baziran na učinku u analiziranju ciljeva i namjera učinka iz rodne perspektive i ocjena rezultata.

Slabost alatke ocjene rodno svjesne politike, koja se odnosi na njen nivo agregacije, jeste u tome da „priroda i obim veza u uzročno-posljedičnom lancu ne može biti predviđena precizno“ (Elson, 1999, str. 5). Stoga može biti značajno da različiti akteri provode ocjene rodno svjesne politike kroz otvoren i konsultativan proces.

Ovu alatku koriste akteri unutar i izvan vlade. Dubina analize zavisi od raspoloživosti podataka i informacija. Rodno svjesna ocjena politike može dati pregled rodni implikacija politika i često služi za kasniju detaljniju analizu. Često se koristi kao polazište u analitičkom radu. S obzirom na neizvjesnost vezanu za uzročno-posljedični lanac, Diane Elson preporučuje dvostruki pristup kako bi se osigurala objektivnost. Ona preporučuje da se objavljuje rodno osjetljiva ocjena politike koju provode vladine institucije, npr. u aneksu finansijskog plana, s jedne strane, te da nevladine organizacije i istraživačke institucije provode nezavisne ocjene, s druge strane (Elson 1999, str. 6).

Pristup ocjeni rodno svjesne politike analizi politika i programa iz rodne perspektive, pri čemu se uspostavlja snažna veza između politika i alokacija resursa, koristila se i u anim aktivnostima ROB-a u južnoj Africi. Provodeći ocjenu rodno svjesne politike, korišten je pristup koji se sastoji od sljedećih pet koraka (Budlender 2012, str. 13f):

1. Analiza situacije

2. Analiza politike/programa

3. Analiza budžetskih alokacija

4. Praćenje pružanja usluga i budžetskih rashoda

5. Ocjena utjecaja ili ishoda

Korak 1 – analiza situacije uključuje analizu situacije žena, muškaraca, djevojčica i dječaka (i njihovih podgrupa) u datom sektoru, te identifikaciju mogućih rodni pitanja. Neki aspekti koji se posmatraju su socio-ekonomska situacija žena i muškaraca (npr. različite dimenzije siromaštva, situacija domaćinstava kojima je glava porodice muškarac ili žena), različite uloge žena i muškaraca (ko šta radi, kada, gdje ...?), zadaci žena i muškaraca, pitanja pristupa i kontrole nad resursima (zemljišta, novac, nove tehnologije, mogućnosti za obuku, pristup tržištima), uključujući različita ograničenja za žene i muškarce i razlike u prihodima, kao i u korištenju vremena, odnosno vremena koje žene i muškarci ili različite grupe žena i muškaraca provedu u različitim aktivnostima.

Korak 2 – analiza politika i programa uključuje ocjenu vladinih politika, programa, projekata i aktivnosti u pogledu toga da li rješavaju i do koje mjere rješavaju situacije u pogledu pitanja roda (identificiranih rodni jazova). Neka relevantna pitanja koja se pritom postavljaju su:

- Da li su mjere rodne jednakosti uključene u politike/programe?
- Da li politike rješavaju identificirana rodna pitanja/rodne jazove?
- Da li politike prepoznaju moguće razlike u potrebama i prioritetima (određenih grupa) žena i muškaraca?
- Da li su žene i muškarci jednako uključeni u izradu politika?

Korak 3 – povezuje analizu politike s budžetskim alokacijama, koristeći procjenu da li su budžetske alokacije adekvatne kako bi se ispunili ciljevi i provele rodno osjetljive politike, programi, aktivnosti i projekti.

Korak 4 – usmjeren je na praćenje i reviziju ostvarenih „*outputa*“ i da li je budžet potrošen onako kako je alocirano. Tako se u ovom koraku razmatraju budžetski rashodi za različite usluge, investicije, transfere i tako dalje, razmatraju te se ocjenjuju kratkoročni *outputi* rashoda i pružanja usluga, pri čemu se procjenjuje kako su resursi zapravo potrošeni i kako su politike i programi provedeni.

Korak 5 – ocjena utjecaja ili ishoda, usmjerena je na procjenu dugoročnih utjecaja ili ishoda politika i za njih vezanih rashoda, te je usmjerena na ocjenu da li politike i finansijske alokacije stvarno dovode do smanjenja rodni jazova, identificiranih u koraku 1, i da li to vodi do poboljšanja rodne jednakosti.

Primjer rodno odgovorne politike: analiza nove zdravstvene politike u Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji

U ranim fazama provedbe ROB-a u BJR Makedoniji uvedena je rodno odgovorna ocjena nove zdravstvene politike s ciljem demonstriranja i promocije korištenja rodno osjetljive analize u utvrđivanju politika i budžeta kako bi se osigurala jednaka distribucija vladinih resursa. Prezentacija primjera uzeta je iz UNIFEM-a (2007) i CRPM-a (2008).

Specifična nova zdravstvena politika analizirana je korištenjem šireg pristupa rodno svjesne politike. Tzv. Dijagnostička grupa (DRG) je metod nadoknade medicinskih troškova, koji se koristi za racionalizaciju bolničkih usluga, time što regulira trajanje boravka pacijenata u javnim bolnicama. Nekoliko zemalja je koristilo razne oblike metoda DRG-a, obično kao dio vladinih nastojanja da kontrolira javnu potrošnju i poveća efikasnost u upravljanju javnim sredstvima. Sa sličnom namjerom, Ministarstvo zdravlja u Makedoniji uvelo je DRG 2008. godine. Rodne implikacije DRG-a su analizirali kreatori politike koji su uključeni u njeno dizajniranje. Na osnovu iskustva drugih zemalja, radna hipoteza ovog istraživanja i analize bila je da će uvođenjem mjere DRG-a neizbježno smanjiti dužinu boravka u makedonskim bolnicama/klinikama, te da će oporavak, a prema tome i zdravstveni rad za bolesne, biti transferiran iz javne sfere (bolnica) u privatnu sferu (domaćinstva). To će vremenom donijeti uštede sistemu javnog zdravstva i povećati neplaćeni rad vezan za njegu bolesnih koja se obavlja u makedonskim domaćinstvima.

Kada se hospitalizacija smanji, postoji pomak s institucionalne ka brizi u domaćinstvu, a žena je ta koja preuzima ulogu onoga koji se stara o bolesnima i oporavku članova porodice. Neplaćeni rad žena za njegu bolesnih u domaćinstvu ostaje „nevidljiv“ u ekonomskim pokazateljima i nacionalnim računima i često se ignorira u kreiranju politike. To često rezultira jačanjem tradicionalnih rodni uloga i može dovesti do tzv. „lažnih ekonomija“, gdje postoji transfer troškova iz vidljivih monetarnih budžeta u javnom sektoru prema vremenskom budžetu žena u porodici i zajednici, te konsekvantno tome, mogućem pogoršanju njihovog ljudskog kapitala.

Istraživačke alatke za analizu koje su pogođene pomakom koji nastaje uvođenjem DRG-a uključivale su pregled korištenja vremena u porodicama koje su uzete kao studije slučaja, a koje imaju bolesnog člana otpuštenog iz bolnice koja provodi DRG, nacionalnu anketu o staranju o drugima, uključujući i njegu bolesnih, analizu zakona i okvira politike u zdravstvenom sektoru, sistem DRG-a i neplaćeni rad – sve je to uključeno u ovoj studiji.

Dokazi prikupljeni kroz istraživanja pokazuju da je doista s uvođenjem sistema plaćanja prema DRG-u na nivou zdravstvene zaštite u bolnicama prosječno trajanje boravka pacijenata u bolnicama opalo. Studija je ponudila dobre procjene ušteda u zdravstvenom sistemu, koji idu do 34% budžeta Ministarstva zdravlja godišnje, korištenjem alatke plaćanja prema DRG-u. Ona je potvrdila hipotezu da postoji veza između sistema DRG-a i neplaćene njege, pošto se pokazalo da je njega kao dio rada u domaćinstvu veća kada se primijeni ovaj sistem, čak i kada nije bio primijenjen u punom kapacitetu. Rezultati korištenja anketa i nacionalnih anketa rada u pogledu njege oba puta su pokazali da se teret njege neproporcionalno dijeli između ženskih i muških članova porodice. Žene su provodile 51% više vremena na neplaćenu njegu bolesnih članova porodice nego muškarci (6 sati tokom vikenda u odnosu na 3 sata za muškarce). Takva neplaćena njega bolesnih ne doprinosi BDP-u zemlje, mada je studija procijenila da je njegova vrijednost jednaka plati bolničarke koja je zaposlena na određeno vrijeme u sedmici.

Teret staranja koji preuzimaju žene ima efekta na njihov profesionalni i lični život. Žene pokazuju tendenciju da smanjuju radne sate, te stoga manje zarađuju na svom formalnom poslu ili čak daju otkaz; one imaju manje vremena za sebe, a posebno za svoju djecu.

Kao što je pokazao rezultat analize, politika DRG-a je budžetska alatka koja nije rodno neutralna. Ona je stvorila značajne rodne nejednakosti, te nije doprinosila toliko potrebnoj promjeni patrijarhalnih stavova i duboko usađenim stereotipima u pogledu uloga i odgovornosti žena i muškaraca u porodici i makedonskom društvu.

Preporuke u pogledu politika koje je dala ova studija Ministarstvu zdravlja i Fondu zdravstvenog osiguranja imale su za cilj olakšavanje provedbe mjere politike DRG-a, te postizanje istinskih ciljeva bolničke učinkovitosti i djelotvornosti, ali istovremeno neutralizirajući rodne implikacije sistema DRG-a koje su bile:

- informirati građane o koristima, ali i o očekivanom utjecaju novog sistema plaćanja na prosječnu dužinu boravka u bolnici i transfer oporavka iz bolnica u dom bolesnika;
- ulagati u poboljšanje postojećeg sistema kućne njege bolesnih i razviti nove službe koje će olakšati teret neplaćene njege u makedonskim porodicama;
- promijeniti Zakon o zdravstvenoj zaštiti i omogućiti liječenje u primarnoj zdravstvenoj zaštiti;
- otvoriti više dnevnih bolnica u cijeloj zemlji;
- obavezati bolnice da osiguraju nastavak brige o bolesnim (upućivanje na primarne ustanove radi daljnjeg oporavka);
- uzевši u obzir novu potrebu za staranjem (u okviru sistema DRG-a), za medicinski oporavak pogotovo, kreatori politika će morati razmotriti mogućnosti širenja ove socijalne sheme kao jednog od rješenja u pogledu politika, kako bi se prevladalo nezadovoljstvo pacijenta i rješavala pitanja povećanog tereta staranja koje podnose žene u domaćinstvu;
- razmotriti da dio uštede koji će nastati uvođenjem sistema plaćanja DRG-a bude uložen u poboljšanje sistema kućne njege i staranja. Time holistički pristup zdravstvenoj zaštiti može biti osiguran, a ukupna djelotvornost i efektivnost mogu biti poboljšani, umjesto transfera brige i staranja s javnog na privatni sektor. Ovim će se također rješavati pitanje tereta neplaćenog staranja koji pada na žene, s obzirom da se on podrazumijeva, odnosno uzima zdravo za gotovo da taj teret snose one.

2.2.2. Rodno disagregirana analiza incidence javnih rashoda

Rodno disagregirana analiza incidence javnih rashoda (EIA), koja se također naziva benefit analiza incidence javnih rashoda, ima za cilj analizu obima u kojem žene i muškarci, djevojčice i dječaci imaju koristi od javnih rashoda (Elson, 1999, str. 3). Ova analitička tehnika analizira kako se javni rashodi za dati program alociraju na korisnike iz rodne perspektive. Namjera je otkriti raspodjelu rashoda između žena i muškaraca, djevojčica i dječaka. Ova kvantitativna alatka može se koristiti za procjenu raspodjele direktnih uplata (finansijske beneficije, transferi) ili pruženih javnih usluga.

Ova analiza zavisi od alokacije javnih rashoda u pružanju javnih usluga, te ponašanja domaćinstava prilikom korištenja javnih usluga (Elson, 1999, str. 3). Važan rad na razvijanju ovog instrumenta počeo je Demery (npr. 2002). Kako bi se provela ova analiza potrebni su kvantitativni podaci o korisnicima (npr. broj pojedinaca prema spolu koji koriste specifične javne usluge ili dobija finansijske transfere) i jedinični troškovi pružanja javnih usluga. Što se tiče referentne jedinice za koju se računaju slučajevi, bilo individualno ili na nivou domaćinstva, mogućnost obračuna zavisi od raspoloživosti podataka o korisnicima javnih usluga ili primarcima novčanih transfera.

Računanje incidence javnih rashoda određene službe može se izračunati množenjem jediničnog troška pružanja određene usluge s brojem jedinica koje su koristili žene i muškarci (djevojčice i dječaci).

Što se tiče drugog instrumenta, važno je zapaziti da je prosta disagregacija između žena i muškaraca polazna tačka, ali bi to moglo biti previše uopćeno, zato što krije brojne razlike među ženama i među muškarcima. Tako je važno koristiti međusektorske setove podataka, kad je god to moguće. Dakle, konačan korak analize uključuje agregiranje pojedinaca ili domaćinstava u podgrupe, kako bi se moglo ocijeniti kako se javni rashod raspodjeljuje u različitim grupama žena i muškaraca (Austen/Costa/Sharp/Elson, 2013). Najubičajenija varijabla koja se koristi za formiranje grupa je prihod, a ostale međusektorske analize koje su bitne mogu uključiti etničku pripadnost, starost i geografsku lokaciju (npr. urbana/ruralna) između ostalih.

Dakle, primjena ove alatke je u velikoj mjeri određena raspoloživošću kvantitativnih podataka kako bi se tačno izračunali ili procijenili jedinični troškovi specifičnih javnih usluga i korištenje tih usluga. Podaci o korištenju usluge mogu se prikupiti iz različitih izvora, npr. ankete domaćinstva, informacije od ministarstava koja pružaju usluge ili istraživački izvještaj. S obzirom na ključni značaj relevantnih podataka za korištenje ove alatke, to je pristup koji se češće koristi u analizama unutar vlade ili analizama koje provode istraživačke institucije.

U svojoj rodno disagregiranoj studiji EIA u pacifičkoj zemlji Timor-Leste, Austen, Coste, Sharp i Elson (2013) tvrde da ova alatka može biti „vodeći“ pokazatelj u demonstriranju da postoji rodni jaz u vladinoj potrošnji na osnovno obrazovanje u javnim školama, pri čemu su djevojčice u ruralnim predjelima najugroženije u pogledu javne potrošnje u odnosu na njihov udio u stanovništvu. Dok EIA može biti korisna u ukazivanju na početni jaz, autori su zaključili da je potrebna daljnja rodna analiza kako bi se ocijenilo koje politike i programi su potrebni da bi se taj jaz u potrošnji ispunio, te time promovisala rodna jednakost: „potencijal ove alatke može se ostvariti samo kada je ona kombinirana s dodatnom rodnom analizom“ (Austen/Costa/Sharp/Elson, 2014). Nadalje, autori tvrde da uspostavljanje veza između relevantnih nalaza istraživanja ROB-a i promjena politika zahtijeva dobro razumijevanje procesa odlučivanja o budžetu. Stoga je važno naglasiti da je najbolje korištenje analize rodno disagregirane potrošnje ono koje se provodi u širem kontekstu rodne analize budžeta i budžetskih procesa.

Primjer rodno disagregirane analize incidence: analiza aktivnih politika tržišta rada u Autonomnoj Pokrajini Vojvodina

Primjer primjene rodno disagregirane EIA je analiza politika tržišta rada u Autonomnoj Pokrajini Vojvodina. Stoga ovdje predstavljamo rodno budžetsku analizu u službi obuke za nezaposlene u kontekstu tzv. Integrirane kvalifikacijske sheme (IKS) Autonomne Pokrajine

Vojvodina. Rodno disagregirana analiza incidence koristi se u kontekstu jedne šire metodologije, pri čemu se kombinira određeni broj različitih analitičkih alati. Potpuni izvještaj o aktivnostima može se naći u Pokrajinskom sekretarijatu (2009).

Cilj programa IKS-a jeste pružiti podršku te stimulirati razvojne centre za obuku, koji obučavaju nezaposlene kako bi se vratili na tržište rada, te ljude koji planiraju pokrenuti vlastiti biznis kako bi bili konkurentniji. Aktivnosti ovog programa čine obuke o kompjuterskim vještinama (osnovne kompjuterske vještine i nekoliko specijaliziranih obuka u kompjuterskim vještinama), kao i obuke za poduzetnike početnike. Ova analiza počinje s analizom kriterija za učešće u programu, kao i prikupljanjem podataka o ciljnoj grupi. Detaljniji rezultati ovog rada nisu predstavljeni ovdje zbog ograničenog prostora. Ukratko, značajne rodne razlike između zaposlenih i nezaposlenih (22% je stopa nezaposlenih za žene i 15% za muškarce, pri čemu žene predstavljaju većinu među dugoročno nezaposlenim osobama itd.), kao i poduzetnicima (23% žena i 77% muškaraca) postaje vidljiva (svi podaci za 2006. godinu).

Jedan od dva ključna zahtjeva za podacima za rodno disagregiranu analizu incidence rashoda na polju pružanja usluga obuke je broj žena i muškaraca koji učestvuju u obuci. Ovaj rodno disagregirani podatak o korisnicima usluge je važan za provođenje analize. Broj učesnika u raznim tipovima obuke bio je na raspolaganju u ovom primjeru, i učesnici su disagregirani prema spolu (vidjeti sljedeću tabelu).

Tabela 2: učesnici u obuci prema tipu obuke prema spolu

Tip obuke	Sesije obuke	Učesnici	Žene	Udio žena	Muškarci	Udio muškaraca
Za nezaposlene:	48	504	320	63%	184	37%
1. Osnovne kompjuterske vještine	19	240	198	82%	42	18%
2. Specijalizirana obuka u kompjuterskim vještinama	29	264	122	46%	142	54%
Za početnike poduzetnike:	11	255	107	42%	148	58%

Izvor: Pokrajinski sekretarijat (2009)

Drugi bitan podatak za provođenje rodno disagregirane analize incidence javnih rashoda je jedinični trošak pružanja usluga. U ovom slučaju, to je trošak pružene obuke po učesniku. To se može izračunati dobijanjem informacije iz ukupnog troška za različite tipove obuke, uključujući i predavača, objekt, materijal, itd. Na osnovu informacije o ukupnom trošku za obuku, prosječni jedinični troškovi raznih tipova obuke mogu se lako izračunati tako što se podijeli ukupan trošak obuke za određeni kurs s brojem učesnika. Jednako tako je moguće utvrditi rashod potrošen na žene i muškarce koji učestvuju u obuci.

Kao što sljedeća tabela pokazuje, jedinični trošak varira prema različitim tipovima obuke. Trošak obuke po učesniku je najniži za osnovnu obuku u kompjuterskim vještinama, a najviši za specijalnu obuku u kompjuterskim vještinama u AutoCadu.

Tabela 3: Jedinični trošak usluga obuke u okviru IKS-a prema raznim tipovima obuke

Tip obuke	Trošak po učesniku (u RSD)
Osnovne kompjuterske vještine:	12.575
Specijalne kompjuterske vještine: web dizajn	40.714
Specijalne kompjuterske vještine: AutoCad	48.060
Poduzetnici početnici: menadžment i poboljšanje biznisa	21.210

Na osnovu podataka u Tabeli 2 (broj ženskih i muških učesnika u raznim tipovima obuke) i Tabeli 3 (jedinični troškovi različitih kurseva), incidenca se može izračunati množenjem pojedinačnog troška od ukupnog broja žena i muškaraca. Rezultati izračuna su prikazani u Tabeli 4.

Tabela 4: Raspodjela sredstava: trošak obuke prema vrsti obuke i prosječna cijena obuke po učesniku (žene i muškarci)

Tip obuke	Trošak po učesniku (u RSD)	Žene	Muškarci	RSD potrošeno po ženi (u 1.000)	RSD potrošeno po muškarcu (u 1.000)
Osnovne kompjuterske vještine	12.575	198	42	2.490	528
Specijalna kompjuterska vještina: Web dizajn	40.714	42	48	1.710	1.954
Specijalna kompjuterska vještina: AutoCad	48.060	22	46	1.057	2.210
Poduzetnici početnici: menadžment i poboljšanje biznisa	21.210	100	140	2.120	2.970
Ukupno		362	276	7.377	7.662
Prosječna potrošnja za žene/muškarce				20	28

Izvor: Pokrajinski sekretarijat (2009)

Pošto je trošak obuke po učesniku najniži za osnovne obuke u kompjuterskim vještinama, obuka u kojoj uglavnom učestvuju žene, ukupna potrošnja na žene je mnogo viša za obuku u osnovnim kompjuterskim vještinama. Specijalizirane obuke s daleko većim učešćem muškaraca mnogo su skuplje, što dovodi do većeg udjela budžeta posvećenog muškarcima koji pohađaju specijalizirane obuke. Dakle, ukupno gledano, ne iznenađuje da, čak i ako je više žena učesnica u aktivnostima obuke, ukupna potrošnja (incidenca potrošnje) za sve muškarce koji učestvuju u obukama veća je od potrošnje za žene učesnice. U pogledu prosječnih rashoda, izračunatih kao ukupni rashodi za žene u odnosu na muškarce podijeljeno s brojem žena u odnosu na broj muškaraca koji su učestvovali, rashod po ženi je niži (oko 20.000 RSD) nego po muškarcu (oko 28.000 RSD).

Gore navedeni primjer ilustrira kako se analiza rashoda može uraditi u praksi, što je u samoj osnovi šire analize dokumentirane u Pokrajinskom sekretarijatu (2009, str. 38ff). Ova studija pokazuje koristi od korištenja rodno disagregiranih EIA u kombinaciji s drugim analizama za ROB. U ovoj studiji slučaja to je kombinirano sa širom analizom situacije i elementima rodno svjesne ocjene korisnika (vidjeti Poglavlje 2.2.3), pri čemu se uključuje organizacija fokusnih grupa kako bi dobila više podataka iz perspektive korisnika i iz perspektive pružatelja usluge.

2.2.3. Rodno svjesna ocjena koju vrše korisnici

Cilj rodno svjesne, također nazvane rodno disagregirane, ocjene korisnika je „prikupiti i analizirati mišljenja žena i muškaraca o tome kako sadašnji oblici pružanja javnih usluga ispunjavaju njihove potrebe i do koje mjere se sadašnji obrasci javne potrošnje slažu s njihovim prioritetima“ (Elson, 1999, str. 1). Ova istraživačka tehnika se koristi kako bi se pitali stvarni ili potencijalni korisnici do koje mjere vladine politike i programi odgovaraju njihovim prioritetima.

Spektar metoda za dobijanje informacija o percepciji stvarnih i potencijalnih korisnika je širok. On ide od kvantitativnih alatki (ankete javnog mnijenja, ankete stavova, itd.) do kvalitativnih metoda (npr. participatorni procesi ocjenjivanja, diskusije u fokusnim grupama, zapažanja učesnika) pa do metoda koje koriste kombinaciju kvantitativnih i kvalitativnih aspekata (npr. intervju). Bitno je osigurati da ti različiti tipovi ocjena koje daju korisnici budu rodno disagregirani i, ako je moguće, disagregirani i prema drugim dimenzijama kao što su ruralna/urbana, klasna, starosna, itd., zavisno od svrhe ankete. Pri izboru metoda moraju se uzeti u obzir različiti kvaliteti rezultata. Dok primjeri ankete javnog mnijenja mogu dovesti do statistički reprezentativnih rezultata, ovaj metod ne omogućava proces diskusije i socijalno učenje. S druge strane, kvalitativni instrumenti, koji uključuju, na primjer, diskusije i participatorne ocjene učesnika, podrazumijevaju reflektivni proces učenja, ali ne dovode do statistički značajnih rezultata. Stoga, pored pitanja raspoloživih resursa, izbor metoda uključuje i vaganje između statističke reprezentativnosti i kvantitativnih rezultata u odnosu na značaj diskurzivnih, participatornih elemenata i informacija koje su više usmjerene na kvalitativno.

Rodno svjesna ocjena od korisnika je alatka koja omogućava da se čuje glas građanina (Budlender/Sharp, 1998, str. 41). Ona se može fokusirati na specifične usluge, ukupne prioritete u pogledu budžetskih alokacija ili na veze između prihoda i rashoda. Potencijalnim i stvarnim korisnicima može se postaviti cijeli niz pitanja u vezi s tim kako oni vide pružene usluge i da li i kako te usluge ispunjavaju njihove potrebe i preferencije. Osim ocjene

konkretnih usluga, ovaj pristup može se koristiti i da se ljudi pitaju o alokaciji budžetskih sredstava za različite javne zadatke. Također se može procijeniti mišljenje korisnika u vezi sa utvrđivanjem odnosa između rashoda i prihoda, npr. tako što se ljudi pitaju da li bi bili spremni platiti veće poreze ako bi im bila osigurana veća javna sredstva i usluge ili obratno, da li žele da smanjenje poreza prati manje pruženih javnih proizvoda i usluga.

Ocjenjivanje koje vrše korisnici mogu provesti vladine agencije ili grupe izvan vlade, civilno društvo ili istraživači. Kontekst u kojem se to može koristiti obuhvata široki spektar, od javne uprave koja želi poboljšati pružanje usluga do grupa civilnog društva koje žele usmjeriti pažnju na jaz u pružanju usluga koje treba da ispunjavaju specifične potrebe žena i muškaraca.

Primjer rodno svjesne ocjene od korisnika: analiza politika ruralnog razvoja i politika poljoprivrede u Republici Srpskoj u Bosni i Hercegovini

Rodno disagregirana ocjena od korisnika primijenjena je u kombinaciji s drugim metodama u analizi ROB-a sektora ruralnog razvoja i poljoprivrede u Republici Srpskoj u Bosni i Hercegovini. Drugi metodi uključivali su rodno svjesnu ocjenu politika ovog sektora korištenjem Budlenderovog petostepenog okvira (vidjeti UNIFEM, 2010, str. 40ff; Rokvić, 2009). Rodno disagregirana ocjena od korisnika prilagođena je kako bi odrazila vrijeme i ograničenja u pogledu finansiranja istraživačkog projekta. Sastanak fokusne grupe predstavnika udruženja žena sa sela bio je glavni metod primijenjen da bi se stekao uvid u potrebe žena koje žive u ruralnim područjima, izazovima s kojima su te žene suočene i nedostacima koje su iskusile u pogledu pristupa uslugama. Glavne teme koje su razmatrane u fokusnoj grupi bile su (Rokvić, 2009, str. 73ff):

- Ruralne žene i kvalitet života u ruralnim područjima,
- Obuka potrebna ruralnim ženama,
- Ruralne žene u poljoprivredi i šumarstvu s naglaskom na poboljšanju pristupa informacijama i tehnologijama za žene, pristupa ženama sredstvima i ženskom učešću na tržištu.

Ispostavilo se da nije dovoljno pažnje posvećeno potrebama ruralnih žena u aktivnostima i politikama Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede. Naglašeno je da rodno usmjerene politike mogu imati ogroman utjecaj na transformiranje njihovog života i života u njihovoj zajednici, općenito.

Žene čine više od polovine stanovništva u ruralnim područjima u Republici Srpskoj i predstavljaju najdragocjeniji dio društva zbog brojnih uloga koje igraju u ekonomiji staranja, kao majke i domaćice, te u reproduktivnoj ekonomiji kao kvalificirana radna snaga za poljoprivrednu proizvodnju. Rezultati su naglasili sljedeće (Rokvić, 2009, str. 67ff):

- Žene u ruralnim područjima izložene su siromaštvu i teškoj ekonomskoj situaciji zato što su na više načina nego muškarci ograničene u sticanju prihoda. Glavni faktori koji utječu na njihove šanse da učestvuju na tržištu rada su to što nisu u posjedu proizvodnih resursa, poput vlasništva nad zemljom, teškoća u pristupu tržištima, opterećenje kućnim poslovima i obrazovanjem djece, njihova odmakla starost i niži nivo obrazovanja, karakterističan za žene u ruralnim područjima RS-a.

- Zbog različitih uloga koje žene igraju u poljoprivrednoj proizvodnji i ruralnom razvoju, njihov doprinos razvoju ovih sektora je od fundamentalnog značaja. Žene igraju glavnu ulogu u proizvodnji hrane i utječu na izbor hrane korištene za pripremu obroka za porodicu, te se brinu za zdravlje i blagostanje cijele porodice. One su ključni radnici u poljoprivrednoj proizvodnji, uglavnom u područjima proizvodnje i plasiranja proizvoda na tržište. Međutim, njihov ograničen pristup korištenju novih informacija i tehnologije i korištenju osnovne infrastrukture onemogućava razvoj u ruralnim područjima.
- Glavna ograničenja s kojima su suočene žene u svom učešću u poljoprivrednoj proizvodnji i ruralnom razvoju vezana su za njihov pristup resursima, pogotovo činjenica da ne posjeduju proizvodna sredstva i izložene su neujednačenoj raspodjeli kućnog budžeta, koji manji udio sredstava alocira za zadovoljavanje njihovih potreba i interesa. Štaviše, činjenica da je njihovo prisustvo u sektoru privrede veće na nivou proizvodnje a niže na nivou plasiranja na tržište, čini da njima tržišta za poljoprivredne proizvode budu manje dostupna. Usto, to što nemaju informacija o tržištu, zajmovima i novim tehnologijama, te što imaju ograničen pristup finansijskim sredstvima i kreditima, koji je uzrokovan nepostojećom likvidnošću, stvara ozbiljnu prepreku na putu ka njihovom ekonomskom razvoju. Jednako je važno nisko učešće žena u životu ruralnih zajednica kroz savjetovanje i odlučivanje o investicijama u infrastrukturu, kao i nisko učešće u proizvodnim organizacijama što smanjuje njihove šanse da poboljšaju svoj potencijal u postizanju uspjeha u poljoprivredi.
- Ženama je teško da dobiju pristup sredstvima koja stoje na raspolaganju u budžetu za poljoprivredu i ruralni razvoj. One trebaju dobijati bolje informacije i obrazovati se kako bi učestvovala u procesu odlučivanja o investicijama u svojoj zajednici.
- Mada Ministarstvo finansija organizuje konsultativne sastanke s organizacijama primocima sredstava tokom procesa izrade budžeta, predstavnici najugroženijih grupa korisnika, uključujući i žene u ruralnim područjima, obično nisu članovi tih organizacija. To znači da one ne učestvuju u procesu diskusije.
- Ne postoji direktna diskriminacija nad ženama u ruralnim područjima sa stanovišta pristupa sredstvima. Ipak, s obzirom na sva ograničenja s kojima su suočene žene u ruralnim područjima, postoje brojni primjeri indirektna diskriminacije i otežavajućih okolnosti.
- Ministarstvo finansija ima samo jednu specijalnu mjeru za podršku ženskim udruženjima u ruralnim područjima, a ne postoje nikakvi drugi programi ili instrumenti za obrazovanje, informisanje ili ohrabivanje žena da koriste subvencije.
- Kriteriji za podršku proizvodnji i prihodu u poljoprivredi i ruralnom razvoju vezani su za obim proizvodnje i povoljniji su za komercijalne proizvođače. Pošto je više žena nego muškaraca koje ne ispunjavaju te standarde, ovi kriteriji su upitni s rodnog stanovišta.

Kao rezultat ove analize i drugih tekućih nastojanja Republike Srpske, predložene su i unesene promjene u novi akcioni plan Strategije za ruralni razvoj i poljoprivredu. One uključuju, između ostaloga, prikupljanje rodno disagregiranih podataka po programima, specijalne mjere za poboljšanje uslova života za žene i mlade u ruralnim područjima, specijalne mjere za stimulaciju ženskog ruralnog poduzetništva (UNIFEM, 2010, str. 42).

2.2.4. Rodno disagregirana analiza utjecaja javnih rashoda na korištenje vremena

Rodno disagregirana analiza utjecaja budžeta na korištenje vremena posmatra se kroz odnos između nacionalnog budžeta i načina na koje se vrijeme koristi u domaćinstvima ili ga koriste pojedinci. Cilj joj je otkriti makroekonomske implikacije neplaćenog rada u društvenoj reprodukciji, npr. vrijeme posvećeno staranju za članove porodice i zajednice, kuhanje, čišćenje, podučavanje djece, itd. (Elson, 1999, str. 9). Ovo bi moglo osigurati da vrijeme koje žene provode obavljajući neplaćeni rad bude uzeto u obzir u analizi politike.

Ostaje pitanje kako budžetski rashodi, respektivne promjene u alokaciji rashoda utječu na vremenski budžet žena i muškaraca. Prikupljanje informacija o tome kako žene i muškarci koriste svoje vrijeme potrebno je da bi se mogla koristiti ova alatka. Važan izvor informacija o podacima o iskorištenom vremenu su ankete korištenja vremena, disagregirane po rodu i drugim varijablama, poput starosti, veličine domaćinstva, broju djece, itd., koje provode statističke ustanove. Kako bi se analizirale implikacije specifičnih usluga za vremenski budžet žena i muškaraca, također se mogu primijeniti drugi oblici prikupljanja informacija, npr. korištenje vremenskih tabela žena i muškaraca uključenih u specifične aktivnosti.

Elson (1999, str. 9f) sugerira različite pristupe kako bi se razotkrile veze između vladinog budžeta i vremenskog budžeta domaćinstva, odnosno:

- računanje „reproduktivnog poreza“ definiranog kao udio vremena koji osoba provede na neplaćenom reproduktivnom radu kako bi se društvo održalo. Promjene u pogledu reproduktivnog poreza mogu se povezati s promjenama drugih poreza;
- računanje matrica *inputa-outputa* socijalnog sektora koji uključuju neplaćeno staranje kao *input* i *output*, kao i javne rashode socijalnog sektora;
- računanje trošenja vremena i novca domaćinstva na usluge, uključujući zdravstvo, obrazovanje, komunalije, transport. Promjene u potrošnji vremena mogu se onda vezati za promjene u javnim rashodima.

Nadalje, ovaj rad se može povezati s dugoročnim zahtjevom feminističkih pokreta da se uzima u obzir i neplaćeni rad tako što će mu se dodijeliti novčana vrijednost u obliku dodatnih računa u bruto domaćem proizvodu (BDP), koji se obračunavaju kao „proizvod domaćinstva“. To bi omogućilo kreatorima politika da uspostave vezu između promjena u bruto proizvodu domaćinstva i bruto domaćem proizvodu.

Pošto ova alatka uključuje visoki stepen kvantitativne analize, nju češće koriste analitički odjeli u javnoj upravi ili nezavisne istraživačke institucije koje provode analizu o utjecajima specifičnih politika ili budžeta na korištenje vremena i na neplaćeni rad. Međutim, akteri civilnog društva igraju važnu ulogu na uvođenju sistematskog prikupljanja podataka o korištenju vremena kroz ankete korištenja vremena, kao i na uvođenju dodatnih računa kroz inicijative lobiranja i zagovaranja. Također, akteri civilnog društva mogu doprinijeti da se skrene pažnja na značaj neplaćenog rada, tako što će provoditi studije o korištenju vremena za određenu studiju slučaja ili pilot-studije o grubim procjenama obima neplaćenog rada ili implikacijama primjena budžeta na rast ili pad količine neplaćenog rada.

Primjer rodno disagregirane analize utjecaja javnih rashoda na korištenje vremena: Učiniti vidljivim iznos neplaćenog ženskog rada u kontekstu programa „Čaša mlijeka“ u Villa El Salvador, Peru:

Kao varijacija analize javnih rashoda na korišteno vrijeme, mogu se analizirati specifični utjecaji programa i politika pojedinaca na neplaćeni rad. Javni budžeti često imaju podršku neplaćenog rada, posebno neplaćenog rada žena koji općenito ostaje nevidljiv. Svrha ovog primjera je ilustrirati stepen do kojeg bi javni budžet mogao biti podržan neplaćenim radom. Postoje razni načini na koje neplaćeni rad podržava budžet. Na primjer, kada javni rashod za zdravstvene usluge bude smanjen, to općenito povećava vrijeme koje žene moraju provesti obavljajući neplaćenu njegu pacijenata u svom domu. Često je teško proučiti tačan obim tih efekata zbog nedostatka podataka o neplaćenim aktivnostima. Drugi način na koji budžeti imaju podršku neplaćenog rada je kada se provedba socijalnih programa oslanja na neplaćeni rad zajednice, često žena u zajednici. U tom slučaju korisno je izračunati neplaćeni rad u odnosu na javnu potrošnju na taj program. Primjer koji nudimo ovdje uzet je iz važnog općinskog programa u Peruu nazvanog „Čaša mlijeka“. Program „Čaša mlijeka“ pokrenut je 1983. godine u Villa El Salvador, kao socijalni program bez bilo kakvog vladinog budžeta, kroz organizaciju *People's Federation of Women*, koja je organizirala zadovoljavanje njihovih potreba za hranom. Ovaj program je 1984. godine proveden u svim pokrajinskim općinama, u cijeloj zemlji, kako bi se omogućila besplatna dnevna opskrba sa ¼ litre mlijeka ili odgovarajuće hrane. Korisnici su bili djeca i majke, odnosno trudnice i majke koje doje djecu, te djeca do 13 godina starosti. Općine u okrugu su bile odgovorne za provođenje programa, u koordinaciji s organizacijama na terenu. U Villa El Salvador općina je odgovorna za upravljanje i provođenje opskrbe robom i uslugama u okviru programa u koordinaciji s organizacijama na terenu i pod njihovim nadzorom. Analiza koja je ovdje data dio je jednog šireg projekta ROB-a u Villa El Salvador i podrazumijeva analizu područja različitih politika.

U svrhu izračunavanja vremena kojeg su programu posvetile organizirane žene, intervjuirane su vođe organizacija na terenu koje su učestvovala u upravnom odboru programa, kao i vođe centara za prikupljanje, vođe i članovi odbora. Potom su izračunate aktivnosti koje oni uobičajeno obavljaju na operacionaliziranju programa i prosječno vrijeme koje oni troše na te aktivnosti. To uključuje aktivnosti organizacije programa na raznim nivoima i aktivnosti raspodjele mlijeka. Sveukupno gledano, računica pokazuje da žene u Villa El Salvador posvećuju ukupno 730.000 sati godišnje na provođenju programa.

Kao sljedeći korak, izračunata je novčana vrijednost za neplaćene sate potrošene na provedbu programa. Različite su opcije na raspolaganju u pogledu toga koju platu uzeti kao osnovu za obračun (minimalna plata, prosječna plata, prosječna plata muškaraca ili žena ili plate za slične ekvivalentne aktivnosti u tržišnoj ekonomiji, da spomenemo samo nekoliko opcija).

U slučaju Villa El Salvador kao osnova za obračun korištena je minimalna plata (410 – novih sola za mjesec ili približno 2,7 novih sola po satu).

Dakle, računica je sljedeća:

Sati koje su žene provodile da bi realizirale program (godišnje): 730.000 sati

Plata po satu (uzevši minimalnu platu kao referencu): 2,7 novih sola

730.000 sati x 2,7 novih sola = 1.971.000 novih sola

Rezultat ovog obračuna pokazuje da trud koji ulažu ove žene, u pogledu neplaćenih radnih sati, kako bi učinile da projekt funkcionira iznosi ukupno 1.971.000 novih sola, ako se radno vrijeme žena vrednuje po minimalnoj plati, kao referentnoj vrijednosti. Ako bi bila izabrana druga referentna vrijednost, na primjer prosječna plata koja se isplaćuje ženama u Peruu, tada bi vrijednost neplaćenih doprinosa žena u funkcioniranju ovog programa bila čak i viša.

Poređenjem novčane vrijednosti neplaćenog rada žena s transferima koje one stvarno dobijaju od općine kako bi provele ovaj program (8.582.900 novih sola), pokazuje da je doprinos žena u radu 22,96% ukupnog budžeta programa.

Ovaj rad naglašava doprinos žena o uspjehu programa „Čaša mlijeka“. Ne samo da je to značajan iznos, ako se vrijeme mjeri novčanim ekvivalentima, već je neplaćeni rad žena ključan za samo funkcioniranje programa. Nije to „samoupravni“ program, kako ga vlada naziva, već je to program kojim upravljaju žene za dobrobit cijele zajednice. Takva analiza, također, može biti vrlo korisna za procjenu rodni utjecaja bilo koje promjene u programima. Na primjer, širenje programa ne može pretpostaviti neograničene količine neplaćenog vremena koji žene provode u radu.

2.2.5. Analiza javnih prihoda: Rodno disagregirana analiza incidence prihoda

Porezi su općenito glavni izvori javnih prihoda. Stoga je porezna politika u samom središtu javne debate o tome koje usluge vlada treba da pruži i ko treba da plati za njih, uključujući udio koji plaćaju žene i muškarci. „Porezni sistemi nisu rodno neutralni. Oni sadrže i eksplicitne i implicitne rodne predrasude. Analiza oporezivanja kroz rodnu prizmu može otkriti te predrasude i biti stimulans za reforme“ (Grown, 2005, str. 18). Postoji nekoliko polaznih tačaka za analizu javnih prihoda iz rodne perspektive, odnosno poreznog sistema s različitim oblicima poreza i njihovih relativnih udjela u javnim prihodima, različitim oblicima direktnih i indirektnih poreza, kao i porezne reforme. Uz porezne prihode, korisničke naknade i takse mogu biti važan izvor javnih prihoda.

Alatka za rodno disagregiranu analizu incidence prihoda razmatra kako direktne tako i indirektno poreze ili druge oblike prihoda poput korisničkih naknada kako bi se izračunalo koliko poreza (ili drugih oblika prihoda) plaćaju različiti pojedinci ili domaćinstva (UNIFEM, 2005). Kako bi se omogućilo osmišljeno tumačenje, posebno je relevantno to koliko se porezne/korisničke naknade plaćaju u odnosu na prihod pojedinaca ili domaćinstava.

Provođenje rodno disagregirane analize incidence prihoda zahtijeva podatke o obrascima prihoda i rashoda. Ograničenost ove analize je u tome što su obično na raspolaganju podaci na nivou domaćinstva. To postavlja važan izazov za analizu, pošto mnoge studije pokazuju da često korištena pretpostavka jednakog udjela u prihodu unutar domaćinstva „ne drži vodu“ (Budlender i Sharp, 1998, str. 47).

Pored analitičkog rada utvrđivanja incidence prihoda kao takve, Grown (2005) ukazuje na niz aktivnosti kako bi se poboljšala rodna analiza javnih prihoda u kontekstu rada ROB-a:

- Podrška i širenje postojećih napora na poboljšanju prikupljanja rodno disagregiranih podataka. Jedinice za poreznu politiku Ministarstva finansija mogu dobiti podršku da bi prikupile, obradile i analizirale rodno disagregirane kao i druge potrebne podatke, te proizvele izvještaje o poreznoj analizi. Porezne uprave mogu također razmotriti prikupljanje informacija o poreznim prijavama po spolu.
- Podrška pravnoj reviziji zakona o porezu kako bi se identificirale eksplicitne predrasude i formulisale preporuke za promjenu.
- Podrška istraživanju o poboljšanju jednakosti kako bi se postiglo da veći udio poreznog prihoda bude pomjeren s indirektnog oporezivanja na progresivnije direktne poreze. Ove studije treba da se usmjere na distributivne posljedice, kao i na administrativne i provedbene aspekte poreza na lični dohodak i prihod preduzeća, za one zemlje gdje porezi na lični dohodak predstavljaju veći udio ukupnog prihoda od poreza, zagovornici rodnog budžeta treba da razmotre potencijalne predrasude u pogledu pojedinačnog i zajedničkog prijavljivanja poreza, kao i predrasude u pogledu strukture izuzeća, smanjenja i naknada.
- Provođenje istraživanja o rodnim predrasudama u vezi s indirektnim porezima, PDV-u, porezima na potrošnju ili porezima na promet. Analitičari koji rade rodnu analizu budžeta treba da razmotre prirodu izuzeća koji se daju u okviru PDV-a, te da li ona isključuju male porezne obveznike, te hranu i osnovne potrepštine koje doprinose razvoju ljudskog kapitala, uključujući zdravstvo i obrazovanje.

Primjer rodno disagregirane analize prihodovne incidence: primjer analize poreza na prihod u Austriji

Analizu poreza na prihod u Austriji nekoliko godina je provodilo tamošnje Ministarstvo finansija te (Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming 2001, Einhaus et al 2006, Einhaus 2010). Analiza naglašava relevantnost analize poreza na prihod iz rodne perspektive, jer tu postoji potencijal za rodne predrasude, čak i ako su porezni zakoni kao i porezne tarife formulisani na rodno neutralan način.

S obzirom na veliku rodnu razliku u platama i segregaciju na tržištu rada u Austriji, žene prosječno imaju niži prihod nego muškarci. Kao što to pokazuje Tabela 5, muškarci prosječno zarađuju 160% bruto godišnje plate žena (podaci za 1999). To je glavni razlog što je dizajniranje porezne tarifne strukture relevantno iz rodne perspektive. Progresivno oporezivanje prihoda (što znači viši prihodi plaćaju veći udio svog prihoda za porez) doprinosi smanjenju rodne razlike u platama. Muškarci prosječno plaćaju veći udio svojih plata kao porez na prihod (17,1%) nego žene (11,8%) i to doprinosi smanjenju rodne razlike u platama.

Tabela 5: Prihod, porez na prihod i doprinosi za socijalno osiguranje zaposlenika po spolu, Austrija, 1999.

	Prihod i odbici u 1000 austrijskih šilinga		Udio u godišnjim bruto platama		Muškarci/ žene
	Muškarci	Žene	Muškarci	Žene	(indeks u %)
Godišnje bruto plate prosječno	458	285	100%	100%	160%
Od toga uplate za socijalno osiguranje	68	46	14,8%	16,1%	148%
Od toga porez na prihod	78	34	17,1%	11,8%	229%
Godišnji neto pri- hod u prosjeku	312	205	68%	72%	152%

Izvor: Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming 2001

S druge strane, postoji efekt doprinosa za socijalno osiguranje koji trebaju biti uzeti u obzir pošto se u Austriji oni odbijaju od prihoda uz porez na prihod. Doprinosi za socijalno osiguranje su osmišljeni kao fiksni udio prihoda do praga prihoda, iznad čega se ne plaćaju daljnji doprinosi, čak i ako je prihod mnogo viši. Ovakva shema uplata za socijalno osiguranje dovodi do situacije da grupe s višim prihodom plaćaju manji udio svog prihoda u vidu doprinosa za socijalno osiguranje nego grupe s nižim prihodom. S obzirom na to da su žene previše zastupljene u grupama s nižim prihodom, a muškarci u grupama s višim prihodom, muškarci prosječno plaćaju manji udio svog prihoda kao doprinos za socijalno osiguranje. Što se tiče analizirane godine, muškarci u prosjeku plaćaju 14,8% svoje plate kao doprinos za socijalno osiguranje, u poređenju sa ženama koje plaćaju 16,1% (vidjeti Tabelu 5). Ove uplate za socijalno osiguranje, razmatrane zasebno, pokazuju tendenciju da šire jaz u prihodima. Međutim, kombinirani efekt poreza na prihod i doprinosa za socijalno osiguranje za zaposlenike je smanjenje rodnog jaza u platama. Dok su bruto prosječne plate muškaraca 160% u odnosu na plate koje zarađuju žene, ovaj jaz je smanjen tako da muškarci zarađuju 152% u odnosu na plate koje zarađuju žene kada se posmatra prosječna godišnja neto plata (tj. nakon uplata poreza na prihod i doprinosa za socijalno osiguranje).

Nadalje, austrijska analiza poreza na prihod uključivala je i rodnu analizu poreznih olakšica u sistemu oporezivanja prihoda. Ova analiza ukazuje na činjenicu da su, s izuzetkom poreznih olakšica za samohrane roditelje, muškarci mnogo više profitirali iz svih drugih kategorija poreznih olakšica (npr. umanjenje za dugo putovanje na posao ili umanjenje za jedinog člana porodice koji zarađuje). Za sve druge poreske olakšice i broj slučajeva koji su imali pravo na smanjenje poreza kao i prosječni iznos smanjenja bio je veći za muškarce nego za žene. To je vezano za činjenicu da je sistem poreznih olakšica orijentisan ka običnom čovjeku koji zarađuje radeći u punom radnom vremenu, te tako žene koje često rade na neodređeno vrijeme

i na manje plaćenim poslovima nemaju pravo na olakšice. U nekim slučajevima, u skladu s tim, bilo je promjena u pogledu poreznih olakšica. Važan slučaj je redizajniranje smanjenja poreza za dugo putovanje na posao, što je bilo urađeno kako bi se osiguralo da i radnici koji rade na određeno vrijeme steknu to pravo (barem za dio umanjena).

Nisu samo porezi na prihod i uplate za socijalno osiguranje ono što utječe na rodne odnose, već cjelokupna struktura poreza ima značajne utjecaje na rod, koje treba uzeti u obzir. Na primjer, zbog nižeg prihoda žene troše veći dio svog prihoda na potrošnju te stoga dolazi do povećanja direktnog poreza, kao što je porez na dodatnu vrijednost, koji ima veći utjecaj na žene.

Komplementarna analiza austrijske organizacije civilnog društva *Watch Group Gender and Public Finance* (Grupa za praćenje pitanja roda i javnih finansija) (Watch Group 2010) naglasila je dodatne rodne predrasude u austrijskom sistemu poreza na prihod. Tako ova grupa naglašava, na primjer, da uprkos sistemu pojedinačne prijave poreza u Austriji (koja je suprotna podijeljenim sistemima ili zajedničkom prijavljivanju bračnih parova, koja ima negativne poticaje za žene da ulaze na tržište rada), još uvijek ima preostalih elemenata oporezivanja porodice. Taj element porodičnog poreza je čak i povećan za vrijeme vlade koalicije centra i desnice 2004/2005. koja je provela poreznu reformu. Glavna karakteristika te porezne reforme je porezna olakšica za parove (tzv. "Alleinverdiener-Absetzbetrag"), ako jedan partner zarađuje vrlo malo ili ništa. Granica za niski prihod za partnera je viša za parove s djecom. Ova porezna olakšica zapravo povećava neto prihod muškaraca, dok za žene predstavlja finansijski poticaj da ostanu na nisko plaćenim poslovima ispod limita kako ne bi izgubile pravo na poreznu olakšicu. Usto, ovaj oblik porezne olakšice dovodi do situacije da, zavisno od modela podjele na plaćeni i neplaćeni rad u domaćinstvu, porodice dobijaju različite iznose dječijeg dodatka. Dok tradicionalni modeli muškarca koji zarađuje za porodicu, ili muškarca koji zarađuje za porodicu i malo – ispod praga – ženskog partnera koji zarađuje za porodicu, par s troje djece prima oko 900 eura godišnje, parovi bez djece dobijaju oko 360 eura. Ali parovi u kojima oba partnera zarađuju nemaju pravo uopće na ovaj tip porezne olakšice. Stoga, ovo predstavlja veliki poticaj za one partnere koji malo zarađuju (obično žene) da ne prelaze prag, a s negativnim posljedicama da nemaju nezavisan prihod, a posebno velikim posljedicama u pogledu malih ili nikakvih prava na starosnu penziju.

Ovo je tek jedan primjer detaljne analize koja je bila potrebna da bi se otkrile rodne predrasude u pogledu poreza na prihod.

Primjer rodno disagregirane analize indirektnog oporezivanja: primjer analiziranja akciznih poreza u Ujedinjenom Kraljevstvu

Primjer iz Ujedinjenog Kraljevstva koji ovdje predstavljamo koristi indirektni metod analize incidence prihoda, zbog nedostatka podataka. On je uključen ovdje kao zanimljiv primjer kako analizirati indirektno oporezivanje iz rodne perspektive. *Women's Budget Group* (WBG) u Ujedinjenom Kraljevstvu, grupa civilnog društva s jakim naglaskom na istraživanjima, ponudila je historijski rad na analizi indirektnih poreza iz rodne perspektive.

WBG je provela rodnu analizu promjena indirektnih poreza koju je uvela britanska vlada 2010–2011. godine. Presentacija ovog primjera uzeta je od *Women's Budget Group* (2011). Ovaj rad je značajan mimo ovog specifičnog britanskog slučaja, zato što nudi metodologiju za analizu indirektnih poreza uprkos nedostatku podataka i modela za analizu koliko muškarci u

poređenju sa ženama, kao grupom, plaćaju u vidu indirektnih poreza. Sveobuhvatni podaci o privatnoj potrošnji na raspolaganju su samo na nivou domaćinstva. Dakle, nije moguće uraditi analizu na nivou pojedinca, kako bi se znalo šta žene a šta muškarci troše i konzumiraju unutar domaćinstva i koliko plaćaju indirektnih poreza. Analiza na pojedinačnom nivou zahtijevala bi pretpostavke o raspodjeli potrošnje i potrošačke moći unutar domaćinstva; a također bi morala uzeti u obzir da mnogu robu i usluge koje kupuju domaćinstva zapravo koriste zajedno svi članovi domaćinstva (npr. televizijski aparati ili električna struja).

Stoga je WBG razvio metod za korisnu rodnu analizu koja se može uraditi poređenjem različitih domaćinstava kategoriziranih po svom sastavu (npr. domaćinstva neoženjenog muškarca ili neudate žene, domaćinstva parova), i po tipu (prema karakteristikama kao što su starost odraslih, prisustvo djece i spol onih koji zarađuju za domaćinstvo). Ovaj izvještaj je posmatrao kako mjere indirektnih poreza koje uvodi vlada utječu na domaćinstva s različitim rodnim karakteristikama. Izvještaj je prezentirao i zasebnu analizu promjena akciznih poreza na alkohol, duhan i gorivo, te poreza na dodatnu vrijednost (PDV), te analizu kombiniranog efekta tih promjena.

Ova analiza, pokazujući varijacije u utjecaju indirektnih poreza u pogledu gotovine (što otkriva izvore dodatnih prihoda) i incidence (što otkriva proporcionalan utjecaj na prihod domaćinstva), ilustrira vrstu rodne kvantitativne analize koju kreatori politika mogu provoditi, čak i imajući u vidu ograničenja u pogledu postojećih setova podataka i modela. Varijacija je vođena različitim obrascima potrošnje različitih tipova domaćinstva. To ne proizilazi samo iz podataka o starosti i djeci. Domaćinstva koja čine odrasli neoženjen muškarac i odrasla neudata žena s istim karakteristikama u pogledu starosti i djece imaju različite obrasce potrošnje.

Povećanja u akcizama na alkohol i duhan mogu utjecati na manju potrošnju te robe, ali istovremeno smanjuju prihod domaćinstava koji ne smanje svoju potrošnju. Mada ova studija nije mogla uzeti u obzir reakcije u pogledu ponašanja na takva povećanja poreza, bilo bi korisno analizirati kako različiti tipovi domaćinstava odgovaraju na porast cijena alkohola i duhana, pogotovo zato što su neka od finansijski najugroženijih domaćinstava suočena s najvećim porastom incidence tih poreza. To su muškarci penzioneri i domaćinstva bez djece u kojima niko nema prihode, kada se radi o alkoholu; roditelji bez djece i domaćinstva s djecom koja nemaju prihode, u pogledu duhana. Tamo gdje ima više od jedne osobe u domaćinstvu, važno je ustanoviti utjecaj takvih povećanja poreza na sredstva koja su na raspolaganju ostalima u domaćinstvu.

Ova studija je pokazala da smanjenje poreza na gorivo direktno koristi neoženjenim muškarcima i domaćinstvima s muškarcima koji imaju prihod viši nego u drugim domaćinstvima. Najmanje koristi od toga imaju penzionerska domaćinstva. Treba postaviti pitanje oko tog odustajanja od potencijalnih prihoda od poreza na gorivo, s obzirom da su oni mogli biti korišteni za ublažavanje mnogo značajnijeg i visoko regresivnog porasta standardne stope PDV-a, koja među domaćinstvima s nižim prihodom kažnjava neudane žene više od neoženjenih muškaraca. Efektivno vladine ukupne promjene indirektnih poreza zahtijevale su od domaćinstava sa siromašnim neudatim ženama da subvencioniraju potrošnju goriva od bogatijih domaćinstava samaca muškarca, siromašna penzionerska domaćinstva da subvencioniraju potrošnju goriva domaćinstava u kojima su članovi radno aktivni. WBG naglašava da to baca sumnju na tvrdnje o tome da je budžet fer.

Ova analiza je također pokazala da je porast poreza na dodatnu vrijednost (PDV) imao veći utjecaj nego bilo koja druga promjena poreza. Njegova incidenca je posebno visoka kad su u pitanju samohrane majke i samačka odrasla domaćinstva bez djece, da je veća kad su u pitanju žene nego muškarci. Također, imala je veću incidencu u pogledu domaćinstava bez muškarca koji ima prihod, posebno ona s djecom. Među grupama niskog prihoda njegova incidenca je viša u samačkim ženskim domaćinstvima nego u samačkim muškim domaćinstvima.

2.3.6. Izračunavanje troškova politika i programa koji su veoma relevantni za žene i djevojčice

Cilj izračunavanja troškova politika i programa od velikog značaja za žene i djevojčice jeste da se dobije procjena koliko je javne potrošnje potrebno za pružanje određenih usluga ili provedbu određene politike. To može podrazumijevati procjenu drugih troškova, pored novčanih, npr. troškova u pogledu neplaćenog rada vremena za korisnike određenih programa. Alatka utvrđivanja troškova može se koristiti da se pokaže koliko vladu košta da nešto ne čini, tj. naglašavanjem troškova nasilja u porodici.

Ova alatka podrazumijeva kvantitativan pristup. Ona je donekle slična analizi incidence javnih rashoda po svojim tehničkim aspektima. Dok je analiza incidence javnih rashoda analitički instrument koji se koristi *ex post*, tj. nakon provedbe specifične usluge i raspoloživosti podataka o stvarnim troškovima i korisnicima usluga, utvrđivanje troškova se koristi *ex ante*, tj. unaprijed. Utvrđivanje troškova politika i programa koristi se da se procjene troškovi provedbe planiranih ili željenih aktivnosti.

Kako bi proveli tehnike utvrđivanja troškova, ono što je potrebno jesu informacije o troškovima *inputa* (npr. zaposleni, materijal, zalihe) za usluge koje treba pružiti (troškovi specifične jedinice usluge) i procjene o korištenju usluge (npr. broj slučajeva ili broj učesnika). Kalkulacija procijenjenih ukupnih troškova se radi množenjem jediničnog troška *inputa* s brojem osiguranih jedinica.

Kao kvantitativni pristup, može se koristiti i u vladi i izvan nje, ali ga uglavnom koriste akteri koji posjeduju odgovarajuće istraživačke vještine. On uveliko zavisi od raspoloživosti informacija kako bi se došlo do preciznih procjena podataka.

Primjer utvrđivanja troškova politika i programa od velikog značaja za žene i djevojčice – Mjerenje jaza u budžetiranju: Utvrđivanje troškova nasilja u porodici u Dominikanskoj Republici

Kako bi se utvrdio jaz između budžeta potreban za rješavanje problema nasilja u porodici i stvarnih budžetskih alokacija, gruba procjena troškova nasilja u porodici za sektor zdravstva u Dominikanskoj Republici izračunat je na osnovu nalaza jedne veće studije. Informacije za ovaj primjer uzete su iz ICRW (2003).

U nastavku dajemo detalje procesa kojim je mjerena taj jaz:

1. Kako se došlo do jediničnog troška nasilja u porodici: U centru za primarnu zdravstvenu zaštitu u Dominikanskoj Republici, Alcarrizos II bolnica Santo Dominga, godišnji trošak

pružanja usluga za 125 pacijenata žrtava nasilja u porodici procijenjeno je na 17.657,45 američkih dolara.

Ova brojka uzima u obzir samo tri kategorije troškova:

- plate osoblja specijaliziranog za pružanje usluga žrtvama nasilja u porodici,
- medicinski materijal za hitne slučajeve, i
- uredski materijal.

Ovo je u prijevodu ukupan trošak od 141,26 američkih dolara po pacijentu.

2. Procjena ukupnog broja žrtava nasilja u porodici u zemlji. Prema Eksperimentalnoj anketi demografije i zdravlja (1999), na osnovu nacionalnog reprezentativnog uzorka, jedna od tri žene u Dominikanskoj Republici u dobi između 15–19 godina prijavila je da ju je zlostavljao muž ili druga osoba nakon 15. godine (CESDEM, USAID i Macro International, 2001:48).

Ukupno stanovništvo Dominikanske Republike 1996. godine iznosilo je 8,1 milion, od tog broja žene su predstavljale 50,3%, u starosnoj grupi od 15 do 49 godina, a 50% od ukupnog broja žena. Time se dolazi do ukupne ženske populacije od blizu 2,04 miliona u starosnoj grupi od 15 do 49 godina.

Ako je jedna od njih tri bila žrtva nasilja u porodici, ukupan broj žrtava nasilja u porodici je 673.000.

3. Ukupan broj žrtava nasilja u porodici koji koriste zdravstvene usluge: Prema Eksperimentalnoj nacionalnoj anketi o demografiji i zdravlju (1999), 11% žena koje su pretrpjele fizičko zlostavljanje moralo je potražiti medicinske usluge ili posjetiti zdravstvenu ustanovu, čime je ukupan broj žrtava nasilja u porodici koji koriste medicinske usluge 74.030.

Važno je zapaziti da nisu sve žrtve nasilja u porodici kojima je bila potrebna medicinska brigada tražile takve usluge; stoga je ovaj broj vjerovatno manji od stvarnog.

4. Kako se izračunao ukupan trošak nasilja u porodici. Na osnovu jediničnog troška od 141,26 američkih dolara po pacijentu, vjerovatno se može procijeniti da je godišnji trošak za primarnu brigadu u slučajevima nasilja u porodici u zdravstvenom sektoru blizu 10,5 miliona američkih dolara, uz pretpostavku da je samo 11% žena koje su bile žrtve nasilja u porodici koristilo primarnu zdravstvenu zaštitu.

Ipak, u nacionalnom budžetu Ministarstva zdravlja za 2002, ukupni iznos utvrđen za primarnu zdravstvenu uslugu za žrtve nasilja u porodici bio je samo 15.000 američkih dolara. Drugim riječima, iznos koji je ustanovilo Ministarstvo zdravlja za usluge primarne zdravstvene zaštite pacijenata žrtava nasilja u porodici u cijeloj zemlji nije čak mogao pokriti ni ukupan godišnji trošak liječenja pacijenata žrtava nasilja u porodici u jednoj bolnici, gore navedenoj bolnici Alcarrizos II u gradu Santo Domingo.

Dakle, ova studija naglašava nedovoljnu alokaciju sredstava za politiku koja je veoma važna za žene. Rezultati se mogu koristiti za zagovaranje kako bi se povećala sredstva za liječenje žrtava nasilja u porodici.

U kontekstu nasilja u porodici, alatka obračuna troškova također se koristi za naglašavanje koliko košta vlade ako ne investiraju u politike za sprečavanje porodičnog nasilja nad ženama. Primjer korištenja metoda obračuna troškova, kako bi se pokazali troškovi za vlade koje ništa ne poduzimaju, može se uzeti iz Australije: Savezni ured za žene naručio je studiju obračuna troškova nasilja u porodici za australijsku privredu kako bi „uradili preciznu i sveobuhvatnu procjenu troškova nasilja u porodici za australijsku privredu. Postizanje ovog cilja će pomoći u podizanju svijesti u zajednici o troškovima nasilja u porodici, te će pomoći kreatorima politika u utvrđivanju alokacije sredstava u raznim područjima u kojima vlada intervenira kako bi rješavala ovo pitanje“ (Office of the Status of Women, 2004:VI) (Ured za status žena). Ova studija se pokazala veoma uspješnom alatkom za zagovaranje.

Primjer izračuna troškova politika i programa od velikog značaja za žene i djevojčice: Formalni i neformalni aspekti kućne njege nad starijim ljudima u regiji Singerei, Moldavija

U studiji slučaja o formalnim i neformalnim aspektima kućne njege nad starijim osobama iz regije Singerei u Moldaviji (UN Women ND), između ostalog, doprinos neformalnim starateljima izračunat je kako bi se procijenilo koliko žene subvencioniraju u sektor brige za starije osobe. To je primjer koji koristi alternativni metod izračuna troškova neplaćenog rada u odnosu na primjer slučaja „Čaša mlijeka“ iz Perua koji je predstavljen u Poglavlju 2.2.4.

Godine 2007. bile su 574 osobe koje su koristile uslugu njege kod kuće u regiji Singerei, od kojih su 502 bile žene (87,5%) i 72 muškarca (12,5%). Kućna njega podrazumijeva tri posjete sedmično, podršku korisnicima dodatnim uslugama, poput obroka, pomoći u nabavci goriva, plaćanje računa za komunalije, itd..

Pored ljudi koji su koristili usluge kućne njege, bile su još i 1002 osobe koje su trebale njegu: 642 od njih su vezane za krevet: 357 žena i 285 muškaraca. Tu je također i 360 socijalno ugroženih osoba koje, pošto su registrirane, ne koriste ove usluge, mada su podnijele zahtjev za formalnu socijalnu pomoć. Ti ljudi se oslanjaju samo na njegu koju su im pružali srodnici.

Udio ženskog doprinosa kao neformalnih njegovatelja starijih u sektoru njege u regiji Singerei procijenjen je na 63%, na osnovu broja osoba koje su bile predmet njege od ukupnog broja onih kojima je njega trebala. Ukupan broj starijih ljudi koji su imali njegu od članova porodice u regiji Singerei iznosi 1.002 osobe, a znatno premašuje broj korisnika formalne njege koja je pružana unutar sistema socijalne pomoći: 574 osobe koje žive same su korisnici kućne njege u regiji Singerei i 22 osobe su imale tu njegu u ustanovi St. Gheorghe u selu Draganesti.

Studija također ima namjeru podići svijest o ulozi žena u neformalnoj njezi, pogotovo imajući na umu predstojeće promjene u sistemu socijalne pomoći, koji ne može podnijeti demografski pritisak te će biti restrukturiran, uključujući potpunu deinstitucionalizaciju formalnog sistema i njegovu zamjenu integriranim sistemom socijalnih službi koji se sada gradi.

Rashodi za socijalnu pomoć, koja podrazumijeva kućnu njegu, finansirana iz državnog budžeta, iznosi 1.099.900 leja godišnje. To uključuje platu za šefove odjela i socijalne radnike u ukupnom iznosu od 763.100 leja. Plaćanje iz budžeta za njegu jednog korisnika je

68,75 leja mjesečno. U lokalnoj ustanovi za starije osobe, 22 osobe dobijaju njegu, a godišnji budžetski troškovi iznose 766.500 leja (svi podaci za 2008).

Studija daje procjenu doprinosa žena sektoru njege izraženu novčano. Pretpostavlja se da se doprinos neformalnih njegovatelja vrednuje na bazi ekvivalentne sume koja se plaća zaposleniku u formalnom sektoru. Potrošnja za rad u pogledu kućne njege je 68,75 leja mjesečno po osobi koja prima njegu (jedinični trošak).

Broj osoba koje neguje njihova porodica u regiji Singerei je 1.002 osobe. Iz toga slijedi kalkulacija prema kojoj se iznos od 68,75 leja mjesečno po osobi koja prima njegu množi sa 12 mjeseci, a onda se to množi s brojem od 1.002 osobe za čiju se njegu brinu srodnici. Zbir koji dobijemo kao rezultat, po kojoj žene uglavnom subvencioniraju sektor socijalne pomoći za starije, time se procjenjuje na 826.650 leja godišnje. To predstavlja 75% godišnjeg javnog budžeta za kućnu njegu. To je dosta umanjena procjena, pošto javne službe za kućnu njegu uključuju samo posjete tri puta sedmično, dok se može pretpostaviti da srodnici provedu nekoliko sati dnevno negujući one kojima je njega u njihovoj porodici potrebna.

Nadalje, za procjenu vrijednosti srodnika koji neguju ljude vezane za postelju, kao referentna vrijednost se koristi plata bolničarke u ustanovi. Dakle, kalkulacija novčane vrijednosti doprinosa žena koje neguju svoje srodnike koji su vezani za postelju je sljedeća:

Broj od 642 osobe vezane za postelju se množi sa 750 leja (mjesečna plata bolničarke zaposlene u ustanovi) te množi sa 12 mjeseci. To predstavlja vrijednost neplaćene njege starijih osoba vezanih za postelju od 5.778.000 leja godišnje, odnosno predstavlja vrijednost neplaćene njege starijih osoba vezanih za postelju koja je 7,5 puta veća od budžeta za javnu ustanovu.

Tako, ukupno, prema gore navedenim procjenama, vrijednost neplaćene njege o starijima u regiji Singerei iznosi 6.604.650 leja godišnje. To se može usporediti s javnim budžetom za njegu (kućnu njegu i ustanovu) od 1.866.400 leja. Vrijednost neplaćenog rada iznosi 3,5 puta više od službenog budžeta. A da žene nisu u stanju ili nisu voljne pružiti tu njegu, država bi morala pokriti taj trošak iz državnog budžeta.

2.3.7. Ostale alatke koje se koriste u radu na rodno odgovornom budžetu

Gore predstavljene alatke nisu jedine za rodno budžetsku analizu. Prvo, te alatke su prilagođene i promijenjene kako bi odgovarale specifičnim potrebama u određenom kontekstu. Drugo, broj ostalih alatki koje koriste različiti akteri također postoji. Ciljevi svake od tih alatki su predstaviti zagovaračima rodne jednakosti i kreatorima politika važne dokaze za ispravljanje politika i uvođenje potrebnih mjera za poboljšanje kvaliteta investicija i postizanje boljih ishoda u pogledu rodne jednakosti. Između ostalog, neke od tih ostalih alatki koje koriste i kvantitativne i kvalitativne podatke mogle bi imati širi potencijal korištenja u kontekstu rada u ROB-u, ako bi bile provedene na jedan rodno odgovoran način, uključivale bi:

- Ankete praćenja javne potrošnje (PETS)
- Prijavne kartice za građane

- **Bodovne kartice za zajednicu**

Ankete praćenja javne potrošnje (PETS)

Anketa praćenja javne potrošnje nastoji procijeniti da li se potrošnja koristi za ono za što je utvrđena u budžetu. Aminata Lo/Alami (2011) ukazuje da PETS daje odgovore na dva glavna pitanja:

1. Da li javna sredstva i materijalni resursi završavaju tamo gdje trebaju?

Ovo se odnosi na dijagnostički dio PETS-a. Sastoji se od identifikacije stvarnih tokova javnih sredstava u nekom programu ili sektoru, te utvrđuje do koje mjere javna sredstva i drugi resursi stižu do pružalaca usluga. Razlika između iznosa sredstava koji je oslobođen s centralnog nivoa i iznosa sredstava koji dobijaju pružaoci usluga se naziva curenje.

2. Zašto se sredstva preusmjeravaju?

Ova pitanja ukazuju da se PETS koristi kao analitički instrument, gdje je cilj objasniti zašto se zapažaju curenja. Zašto ima više curenja u nekim okruzima nego u drugima? Na primjer, zašto neke škole dobijaju više sredstava nego ostale? Proučavanjem varijacija u karakteristikama između različitih dijelova administrativne strukture i različitih pružalaca usluga, PETS može doprinijeti spoznaji o tome kako smanjiti curenja i poboljšati učinak sistema.

PETS uveliko koriste donatorske agencije da bi pratile trošenje javnih sredstava. Međutim, i organizacije civilnog društva mogu koristiti praćenje potrošnje kako bi povećale odgovornost lokalnih vlasti u vezi sa zahtjevima građana (Catalyst, et al., n.d., str. 12). PETS se sve više koristi na okružnom nivou, za praćenje budžetskih tokova od lokalne vlasti do službi za pružanje usluga.

„Postoji malo primjera rodno svjesne ankete praćenja javne potrošnje, međutim, naučnici su pokušali pružiti smjernice o tome šta bi to sa sobom donijelo. Oni objašnjavaju da bi rodno svjesni sistem praćenja javne potrošnje trebao ići dalje od pitanja koja postavlja PETS oko toga ko (muškarci/žene) unutar jedinice službe ima koristi. On, također, provjerava da li resursi za stavke koje su posebno ciljane za jedan spol stižu do svojih jedinica, na primjer novac za izgradnju toaleta za žene i djevojčice. Rodno svjesni PETS treba osigurati da i žene i muškarci budu intervjuirani, te da se prikupljeni podaci prezentiraju i analiziraju na jedan spolno disagregiran način“ (Aminata Lo/Alami, 2011).

Prijavne kartice za građane

Prijavne kartice za građane, također nazvane bodovne kartice za građane, participatorni su instrument koji traži povratnu informaciju od korisnika javnih službi o radu tih službi i o njihovom zadovoljstvu pruženim uslugama. Stoga je to oblik ocjene koju rade sami korisnici. On se često provodi u obliku ankete. Kombinira kvantitativne i kvalitativne metode za prikupljanje korisnih podataka sa strane potražnje koji mogu pomoći u poboljšanju rada javnih službi (Aminata Lo/Alami, 2011). Prijavne kartice za građane često koriste organizacije civilnog društva kako bi zahtijevale javnu odgovornost. Rad s medijima i zagovaranje civilnog društva mogu poboljšati efektivnost korištenja bodovnih kartica građana. Kartice s izvještajima građana mogu dati informacije o pitanjima kao što su raspoloživost službi, zadovoljstvo službama, pouzdanost i kvalitet službi, kvalitet rada pružalaca usluga, skriveni

troškovi – korupcija i sistemi podrške, spremnost da se plati i kvalitet života. Kroz prijavne kartice za građane razvijaju se pokazatelji za mjerenje svih tih dimenzija.

Bodovne kartice za zajednicu

Bodovne kartice za zajednicu (CSC) su nastavak prethodne alatke jer je kombiniraju s društvenom kontrolom i procesima praćenja u zajednici. Stoga je to kvalitativna alatka za praćenje koja se temelji na zajednici. Zajednice koriste bodovne kartice za praćenje rada na lokalnom nivou i za ocjenu rada službi, projekata i vladinih administrativnih jedinica. Slično prijavnim karticama za građane, procesi CSC-a su instrument kojim se zahtijeva socijalna i javna odgovornost pružalaca usluga. Nadalje, organiziranje sastanaka između pružalaca usluga i zajednice omogućava dobijanje povratne informacije, što predstavlja proces koji je također moćan instrument za osnaživanje (Aminata Lo/Alami, 2011).

3. PRISTUPI INTEGRIRANJU ROB-a U BUDŽETSKE PROCESSE

Alatke i instrumenti predstavljeni u Poglavlju 2. su analitičke alatke. Ono što je također potrebno u kontekstu ROB-a su pristupi vezani za sam budžetski proces. U ovom poglavlju su predstavljeni rodno odgovorni cirkularni pozivi za prijedlog budžeta ili budžetske smjernice, rodno odgovorna obrazloženja budžeta i budžetski izvještaji. Pogotovo se rodno odgovorni finansijski plan, često nazvan i rodni finansijski plan, naziva analitičkom alatkom. Ali, čini se da više odgovara predstaviti ga kao pristup u kontekstu budžetskog procesa. Ti pristupi mogu biti veoma važni načini za integriranje rezultata rodno budžetske analize u budžetski proces.

3.1. Rodno odgovorni cirkularni poziv za prijedloge budžeta ili budžetske smjernice

Rodno odgovorni cirkularni poziv za prijedloge budžeta ili budžetske smjernice imaju za cilj davanje rodno odgovornih instrukcija vladinim institucijama kako pripremiti budžet. Na početku pripreme budžeta obično su ministarstva ili odjeli za finansije odgovorni za davanje smjernica za pripremu budžeta. Često se to uradi u obliku cirkularnih poziva s budžetskim smjernicama. Cirkularni poziv za prijedlog budžeta je službena obavijest koju izdaje ministarstvo finansija na početku procesa pripreme budžeta. On sadrži instrukcije drugim vladinim ministarstvima i agencijama o tome kako moraju dostaviti svoje budžetske prijedloge za predstojeći budžetski period. On često sadrži vrlo specifičan format za budžetske prijedloge. Obično su ti cirkularni pozivi ili budžetske smjernice "rodno slijepi". Međutim, cirkularni budžetski pozivi za davanje prijedloga budžeta su dobro polazište za uključivanje rodno specifičnih instrukcija resornim ministarstvima.

Postoji mnogo načina o tome kako te cirkularne pozive ili smjernice učiniti rodno odgovornijim. Jedan od načina je navesti, eksplicitno, u cirkularnom pozivu da rod treba naći odraza u prijedlozima ministarstava i agencija ministarstva finansija i da će to biti smatrano važnim kriterijem tokom pregovora o budžetu. To treba da stvori poticaj za agencije da sačine budžet na rodno odgovoran način.

Drugi način da se poboljšaju cirkularni pozivi iz rodne perspektive jeste zahtijevati da svi relevantni pokazatelji budu disagregirani po spolu i da, gdje je to potrebno, budu uključeni rodni pokazatelji (Budlender, 2007, str. 2f).

Mada i samo spominjanje roda u cirkularnom pozivu možda predstavlja napredak, ipak što se jasnije u cirkularnom pozivu specificira kako konkretno uključiti rodne aspekte u prijedlog budžeta, to je vjerovatnije da će ministarstva i agencije to pitanje pažljivo razmotriti i jasno specificirati ono što namjeravaju uraditi. Format budžetskih prijedloga razlikuje se uveliko između pojedinih zemalja, stoga će se instrukcije o tome kako integrirati rodne aspekte također razlikovati.

Pošto su cirkularni pozivi i budžetske smjernice interni instrumenti vlade, ovaj se pristup provodi kao interna inicijativa vlade, konkretnije, kao inicijativa koja podrazumijeva veliki angažman ministarstava finansija ili odjela za finansije. Međutim, akteri civilnog društva imaju svoju ulogu u nametanju rodno odgovornih oblika budžetiranja i pripreme budžeta.

Debbie Budlender (2007, str. 6f) identificira 5 načina da se osigura da rodno odgovorni cirkularni pozivi postignu svoj cilj, a da vladine agencije i ministarstva poštuju rodne aspekte:

1. „Službenici moraju znati da će njihovi budžetski prijedlozi biti tretirani povoljnije od ministarstva finansija, ako se uključe rodna pitanja. Jedan način da se to uradi je uključiti predstavnike nacionalnog mehanizma rodne jednakosti u tim koji provjerava budžetske prijedloge i koji pregovara s agencijama. Također je važno osigurati da sektorski službenici za budžet u ministarstvu finansija razumiju zahtjeve koji se tiču rodne jednakosti. U mnogim zemljama ti sektorski službenici za budžet daju savjet agencijama, dok ove izrađuju svoje budžetske prijedloge i prvi su koji provjeravaju prijedloge. Oni su, stoga, ključni „čuvari kapije“. Također je vjerovatno da će oni imati utjecaja tokom faze pregovaranja. Ako oni postavljaju prava pitanja, agencije će vjerovatnije uzeti pitanja roda ozbiljno.“
2. Ne može se pretpostaviti da službenici agencije imaju potrebni kapacitet da prate instrukcije u cirkularnom pozivu, pogotovo kada se rod uvodi prvi put kao zahtjev. Oni mogu, stoga, biti spremni poštovati smjernice, ali nisu u stanju da to djelotvorno učine. U prvim godinama bi stoga možda trebalo službenicima agencije odgovornim za pripremu budžeta osigurati obuku, mentorstvo ili neki drugi oblik vodstva, tako da dobro shvate rodne aspekte budžeta kako bi oni našli odraza u njihovim programima, politikama i budžetima.
3. Drugi način da se osigura da se rodna pitanja rješavaju je davanje specifičnih instrukcija kako to treba biti urađeno, umjesto da se u cirkularnom pozivu jednostavno da tek općeniti poziv da se ima u vidu odgovornost prema rodnim aspektima. Specifične instrukcije mogu, na primjer, zahtijevati da svi pokazatelji prethodnog učinka, vezani za pojedince, budu disagregirani po spolu. Specifične instrukcije mogu također zahtijevati da specificirana rodna pitanja, kao što je nasilje nad ženama ili ekonomsko osnaživanje, budu eksplicitno rješavani u svim agencijama za koje su takva pitanja relevantna.
4. Druga mogućnost je dati lične poticaje službenicima koji ih ohrabruju da dobro rade svoj posao u pogledu roda. Poštivanje različitih koraka inkorporiranja roda u budžetski proces mogao bi biti jedna od mjera koja se koristi kao osnov za takve poticaje.

5. Važno je smatrati ROB kao proces promjene koji traje nekoliko godina. Stoga je važno da se cirkularni poziv upućuje svake godine kako bi uključio zahtjeve u pogledu roda, tako da službenici vremenom mogu povećavati svoje stručno znanje i razvijati sisteme. Stalni proces također bi omogućio da se zahtjevi u pogledu roda u cirkularnom pozivu vremenom usavršavaju kako bi se izbjeglo navođenje zahtjeva na načine koji bi bili zbu-njujući i kako bi se dodavali daljnji zahtjevi radi poboljšanja stručnog znanja, informacija i sistema.

Primjeri rodno odgovornih amandmana na cirkularne pozive za davanje prijedloga za budžet ili budžetske smjernice:

U **Bivšoj jugoslovenskoj republici Makedoniji** zahtjev ministarstvima da formuliraju rodne pokazatelje u okviru svojih programa uključen je u cirkularnom pozivu za davanje prijedloga budžeta.

U **Pakistanu** cirkularni poziv za savezni budžet za 2007/2008. uključio je zahtjev da svi relevantni pokazatelji učinka budu disagregirani po spolu, te da pokazatelji vezani za rod budu uključeni gdje god je to relevantno. Ministarstva i odjeli su trebali uključiti rodna pitanja prilikom opisivanja svoje misije, vizije, ciljeva i aktivnosti. Cirkularni poziv za davanje prijedloga budžeta uključio je sljedeće dijelove, u kojima je specificirano kako rod treba biti integriran u različite segmente informacija koje je trebalo dostaviti:

„Ciljevi politike ministarstva

Navesti ciljeve vezane za rod u politici ministarstva, kao i ciljeve relevantne za sektor u kontekstu općih politika.

Ključni pokazatelji *outputa*

Navesti potrebne disagregacije, kao što je ona po spolu/rodu i starosnoj grupi za usluge koje se pružaju pojedincima.

Pokazatelji *inputa*

Navesti relevantne disagregacije. Posebno navesti tekuću podjelu po rodu/spolu za kvalificirane i nekvalificirane zaposlenike.

Izjava o misiji i funkcijama ministarstva

Navesti specifično gdje i kako funkcije doprinose postizanju rodne jednakosti.

Izjave ministarstva o ciljevima

Navesti disagregirane ciljeve i mjere učinka gdje to odgovara. Posebno navesti disagregaciju po spolu/rodu kad god je to moguće. Uključiti specifične mjere učinka vezane za rodnu jednakost.

Ključni srednjoročni pokazatelji *outputa*

Disagregirati ključne pokazatelje *outputa* gdje god je to relevantno. Posebno disagregirati prema spolu/rodu gdje god je to moguće. Uključiti specifične pokazatelje *outputa* vezane za rodnu jednakost” (Mahbub/Budlender, 2007, str. 7).

U **Austriji** je cirkularni poziv iz 2005. godine uvrstio zahtjev da svako ministarstvo uključi u rezultate dvije pilot-analize rodno budžeta u budžetske prijedloge Ministarstva finansija. Rezultati pilot-analize su trebali biti uključeni u obrazloženje budžetskih dokumenata. Cirkularni poziv iz 2013. uključuje specifične zahtjeve i instrukcije u kontekstu tranzicije prema budžetiranju na osnovu učinka, uključujući zahtjev i instrukcije da se specificiraju ciljevi rodne jednakosti, kao i mjere i pokazatelji u kontekstu budžetiranja na osnovu učinka.

U **Ugandi** je cirkularni poziv iz 2005/2006. uključio sljedeću izjavu:

“Vlada je predana punom uključivanju ciljeva rodne jednakosti u proces planiranja i budžetiranja. To uključuje artikuliranje potreba specijalnih grupa, uključujući i žene, siročad, starije, mlade i osobe s invaliditetom, te integriranje respektivnih intervencija u postojeće programe kao dio procesa budžetiranja. Te smjernice su inkorporirane u projektni zadatak za sektorske radne grupe. Od vas se, dakle, zahtijeva da identifikirate te zahtjeve i osigurate da troškovne implikacije budu integrirane u procjene budžeta za sljedeću finansijsku godinu 2005/2006. i srednjoročno” (Budlender, 1997, str. 4).

Usto, u Ugandi su sačinjene smjernice za rodno budžetiranje i budžetiranje za postizanje rodne jednakosti u Ministarstvu finansija, te integrirano u projektne zadatke za sektorske radne grupe koje igraju ključnu ulogu u formulaciji politika i budžeta u Ugandi.

Ovaj izbor primjera rodno odgovornih cirkularnih poziva i budžetskih smjernica pokazuje široki spektar različitih načina da se cirkularni pozivi učine rodno odgovornim. Veoma je važno koristiti sisteme i prakse tih zemalja kao polazište, te integrirati rod u standardne procedure. Rodno odgovorni cirkularni pozivi povećavaju vjerovatnoću da će i druga ministarstva ili odjeli ozbiljno shvatati ROB, zato što je ovo ključni dokument za pripreme nacrtu budžeta i zato što on signalizira da ministarstvo finansija ili odjel ozbiljno shvataju ovo pitanje. Međutim, najbolji rodno odgovorni cirkularni pozivi nisu garancija da ministarstva i agencije shvataju ozbiljno instrukcije. Potrebno je osigurati da se prate daljnje aktivnosti kako bi se ustanovilo da se smjernice stvarno poštuju, a budžetski prijedlozi ministarstava i agencija vlade budu rodno odgovorni. Jednako tako je važno imati rodno odgovorne cirkularne pozive, ali praksa pokazuje da taj zamah treba održati, te bi možda moglo biti potrebno utjecati na ministarstvo finansija kako bi se takve jednokratne aktivnosti pretvorile u standardnu godišnju proceduru.

3.2. Rodno odgovorni finansijski planovi i budžetski izvještaji

Rodno odgovorni finansijski planovi imaju za cilj da pokažu očekivane implikacije budžeta u rješavanju pitanja rodne nejednakosti (porediti Elson, 1999, str. 7). To je plan ili izvještaj vlade o tome kako se rodna pitanja rješavaju kroz budžetske politike, rashode i prihode. Rodno odgovorni finansijski plan je dokument o odgovornosti kojeg napravi vlada, a koji pokazuje šta ona čini u pogledu rodne jednakosti (Budlender i Sharp, 1998, str. 50).

Rodni finansijski plan bi mogao pokazati ministarstvima namjeru da se nešto učini u pogledu rodne jednakosti i da ministarstvo poštuje svoje obaveze u pogledu politika u svojim budžetskim alokacijama (uporedite Budlender, 2007, str. 8). Idealno bi bilo da se standardni formati za rodne finansijske planove koriste u raznim ministarstvima. To bi moglo objediniti rodnu budžetsku analizu koju provode ministarstva i specificirati ciljeve u pogledu učinka i aktivnosti kako bi se postigli ti ciljevi.

Budlender (2007, str. 9) specifikira dva pitanja koja mogu pomoći pri izboru aktivnosti na koja bi se trebalo fokusirati u rodnom finansijskom planu u određenom sektoru:

- Gdje najviše novca odlazi?
- Ovo pitanje je važno zbog toga što pristup ROB-a ima za cilj uvođenje roda u sve segmente djelovanja, tj. osiguravanje da se rod razmatra u glavnim politikama i potrošnji vlade.
- Koji su programi najvažniji za rodnu jednakost?
- Ovo pitanje je korisno zato što ponekad postoji aktivnost koja košta relativno malo, ali koja može donijeti veliku razliku u pogledu rodne jednakosti.

Rodno svjesni finansijski planovi su alatka koju treba koristiti unutar vlade. Međutim, postoje različiti oblici načina na koje inicijative izvan vlade mogu koristiti ovaj pristup. Jedan takav oblik je korištenje vladinog rodno svjesnog finansijskog plana kao alatke za praćenje da li vlada ispunjava svoje specifične prioritete i ciljeve. Drugi način je da civilno društvo napravi alternativni rodni finansijski plan, koristeći ga kao alatku za zagovaranje kako bi izvršilo pritisak na vlade da pojačaju svoje aktivnosti u korištenju budžeta za promociju rodne jednakosti.

Primjeri rodno svjesnih finansijskih planova:

U **Indiji** je Ministarstvo finansija uvelo rodni finansijski plan za budžet Unije za 2005/2006. koji je identificirao „zahtjeve za grantovima“ (predložene alokacije) koje bi značajno koristile ženama u 10 odsjeka. Za budžet Unije za 2006/2007. rodni finansijski plan je proširen je na 24 zahtjeva za grantovima 18 ministarstava. Svako ministarstvo identificiralo je dvije kategorije alokacija:

- Prvi tip su bile alokacije koje 100% ciljaju na žene ili djevojčice.
- Drugi tip su bile alokacije u kojima barem 30% alokacija cilja na žene ili djevojčice.

Za svaku pojedinačnu navedenu alokaciju uključeni su revidirani iznos za prethodnu godinu (iznos koji će biti vjerovatno stvarno potrošen) i budžet za predstojeću godinu.

Rodni finansijski plan **Francuske** naziva se Žuti dokument o budžetu za ljudska prava i rodnu jednakost. On je uveden 1999, kada su članovi parlamenta odlučili da vlada mora svake godine, zajedno s finansijskim dokumentom, predložiti dokument koji pokazuje šta radi na promociji ženskih prava i rodne jednakosti. Francuska ima žute dokumente o budžetu i u vezi s drugim pitanjima koja obuhvataju više područja i za koju odgovornost snosi više ministarstava i odsjeka istodobno.

Za rodno odgovorni Žuti dokument o budžetu svaki odsjek treba da:

- identificira sve programe i akcije koje ciljaju na žene ili djevojčice;
- identificira sve radnje koje je preduzelo da promovira rodnu jednakost;
- opiše svoju politiku o rodnoj jednakosti;
- predstavi pokazatelje koje koristi za mjerenje svog doprinosa.

Analiza prvih žutih knjiga o budžetu pokazala je da su rodno specifične alokacije predstavljale tek 40 miliona eura od ukupnog budžeta od 260 milijardi eura. Ti rezultati ilustriraju da je od velikog značaja uključivanje *mainstream* programa koji promoviraju rodnu jednakost u žuti budžetski dokument.

Od 2003. godine vlada **pokrajine Gauteng u Južnoj Africi** zahtijevala je od svakog ministarstva da sačini rodni finansijski plan kao dio svog glavnog budžetskog dokumenta. Kao i u drugim zemljama, taj plan ne opisuje zasebni budžet za žene i rodnu jednakost. Umjesto toga, on daje potprograme koji su već dio standardnog budžeta za ministarstvo, ali to čini pod naslovima koji naglašavaju specifičnu relevantnost tih podprograma za žene i rodnu jednakost.

Rodni finansijski planovi koriste propisani format matrice gdje većina kolona koristi slične termine, poput onih koji se koriste u glavnom dijelu budžeta – ishodi, *outputi* i pokazatelji. Međutim, rodni finansijski plan također ima kolonu pod nazivom „rodna pitanja“, gdje ministarstvo mora opisati pitanje koje pokušava riješiti određeni podprogram.

Od ministarstava se traži da pripreme svoje rodne finansijske planove u pet dijelova, i to na sljedeći način:

- Ishodi i *outputi* tri najveća podprograma i njihove implikacije za rodnu jednakost
- Ishodi i *outputi* koji specifično ciljaju na žene i djevojčice
- Ishodi i *outputi* koji će biti korisni za žene/promociju rodne jednakosti
- Ishodi i *outputi* koji će biti korisni za žene zaposlenice u okviru pokrajinske vlade Gautenga
- Broj muških i ženskih službenika vlade po nivoima.

U Austriji je grad Beč objavio godišnji rodni finansijski plan, koji je dio budžetskog dokumenta koji je prezentiralo Općinsko vijeće (uporediti: grad Beč, 2011). Također, izvještaj o učinku, u kojem se procjenjuju provedbene mjere, uključen je u godišnji revizorski izvještaj za prethodnu godinu.

Postoji jednostavan, opći format za finansijski plan, za koji sve administrativne jedinice moraju dati informacije. Uz jednostavni format, opisna informacija o razvoju situacije u pogledu rodne jednakosti data je u rodnom finansijskom planu. Također, podaci disagregirani po spolnom tržištu rada, prihodu, obrazovanju, brizi o djeci, itd. uključeni su u finansijski plan.

Tabela 6: Rodni finansijski plan grada Beča, Austrija (primjeri)

Odsjek	Budžetska stavka	Rodno specifični cilj	Planirane mjere ili projekti	Pokazatelji uspjeha	Planirani korisnici (ženski/muški) u %
MA 42 (gradski parkovi i vrtovi)	8150	Rodno osjetljiv, međugeneracijske mjere prilikom dizajniranja parkova	10., vodeno igralište 11., park N. posjeda itd.	Broj parkova	49 / 51
MA 5 Finansijske i statistika	0210	Da sveobuhvatno predstavlja realnosti života žena i muškaraca	Povećati rodne specifične informacije u redovnim općinskim publikacijama Podaci i analize u različitim područjima sa specifičnom pažnjom usmjerenom na rodne razlike On-line resurs o pokazateljima rodne jednakosti Ocijeniti koliko je on-line podataka disagregirano po spolu	Povećati udio podataka koje prezentiraju žene/muškarci Povećati udio analize koja uključuje relevantne informacije o muškim i ženskim korisnicima i distribuciji Informacije kao osnov za predstavljanje podataka on-line	50 / 50
MA 5	7822 (ZIT Tehnološka agencija Beč)	Povećati učešće žena u poslovnom istraživanju i razvoju; povećati pažnju prema rodnom aspektima u razvoju inovacija	Projekti koje predvode žene dobijaju godišnji bonus Pažnja posvećena jednakoj zastupljenosti žena i muškaraca u grupama za ocjenu projekta Svi podržani istraživački projekti bit će ocijenjeni u vezi s integracijom rodni pitanja u planiranju projekta	Povećati udio ili projekte koje vode žene Povećati učešće žena u istraživanju i razvoju Povećana pažnja prema specifičnim utjecajima razvoja proizvoda na žene	20 / 80 30 / 70

Izvor: Grad Beč, Rodno budžetiranje, aneks nacrtu budžeta za 2012.

Vlada Pakistana je sačinila svoj prvi rodni finansijski plan za 2008/2009. kao dio projekta „Praćenje i jačanje PRS radi promocije rodne jednakosti“ (Vlada Pakistana, 2009, str. 6). Rodni finansijski plan obuhvata izabrane pilot-programe, Benazir program za podršku prihodu i izabrane projekte ministarstava obrazovanja, zdravstva i socijalne zaštite. U ovoj prvoj fazi odabrani su programi s velikim rodnim implikacijama. U nastavku teksta dajemo izvod iz rodnog finansijskog plana Pakistana 2008/2009:

“Rodni finansijski plan: Obrazovanje

Uloga Savezne vlade:

Udio rodno specifičnih rashoda

Tabela 1 prezentira savezne rashode na obrazovanje u tekućem i razvojnom budžetu za 2007/2008. i 2008/2009. godinu. U uzastopnom budžetu, dvije glavne komponente koje zajedno čine veliki dio budžeta čine vladine rashode na više obrazovanje iz kojeg slijede rashodi na osnovno i srednje obrazovanje, u velikoj mjeri za Islamabad. Kapitalni troškovi izgradnje osnovnih i srednjih škola i koledža za kadete su glavne komponente razvojnog budžeta.

Savezni rashodi za obrazovanje pokazuju da su rashodi na dječake i muškarce veći od onih za djevojčice i žene. U 2007/2008. specifični rashodi za muškarce čine gotovo 5% budžeta za obrazovanje, dok su rashodi specifični za žene oko 3%. Godine 2008/2009. udio specifičnih rashoda i za muškarce i za žene porastao je na 6% i 3,6%, respektivno.

Table 1 - Gender Targeted Education Expenditure: Federal Budget (Rs. in million)

	2007-08		2008-09
	BE	RE	BE
Education Affairs & Services			
Current	24,147	24,280	24,622
Development	24,509	21,283	24,270
Total	48,656	45,563	48,892
Targeted gender-based expenditures			
Women & Girls	1,279	1,301	1,751
Men & Boys	2,621	2,254	2,920
Targeted Expenditures	3,900	3,555	4,671
Targeted expenditures as %age of Education Expenditures			
Women & Girls	2.6%	2.9%	3.6%
Men & Boys	5.4%	4.9%	6.0%
Targeted Expenditures	8.0%	7.8%	9.6%

BE ... budžetirani rashodi

RE ... ostvareni rashodi

Ključne inicijative u razvoju:

Kako bi se promovisalo obrazovanje općenito, a obrazovanje djevojčica posebno, vlada je preduzela razne inicijative, uključujući program reformi u sektoru obrazovanja, nacionalni sistem ocjene obrazovanja, projekt obrazovanja na polju nauke, uspostavu i rad osnovnih škola u zajednici u zemlji, uspostavu koledža za kadete, osnovne škole u zajednici, te uvođenje M.Ed razreda na Obrazovnom koledžu u Islamabadu.

Naziv programa:	Program reformi u sektoru obrazovanja (2006–2010)
Ukupni cilj:	Glavni cilj projekta je pojačati bruto i neto upis u osnovne škole, pogotovo za djevojčice u Pakistanu.
Komponente programa:	...
Izazov u pogledu roda:	Siromaštvo je i uzrok i posljedica niskog nivoa obrazovanja u Pakistanu. Kapacitet i prilike za sticanje većeg prihoda i dalje su slabe zbog niskog obrazovnog nivoa u pogledu kvantiteta i kvaliteta. Alternativno, nizak nivo prihoda i siromaštvo također ograničavaju domaćinstva/pojedince u pogledu ulaganja u obrazovanje djevojčica. Kao rezultat toga dolazi do produblivanja jaza između upisa dječaka i upisa djevojčica, te postizanja milenijskih razvojnih ciljeva – univerzalno osnovno obrazovanje, osnaživanje žena i rodni paritet postaje sve teže postići. Nacionalna obrazovna politika naglašava veći broj upisa u javne škole, čime se uklanjaju disbalansi između urbanih i ruralnih područja i rodni disbalansi, poboljšanje kvaliteta obrazovanja na svim nivoima. To je posebno usmjereno na provođenje relevantnih reformi nastavnog plana i programa, jačanje višeg obrazovanja, pružanje obrazovanja koje se rukovodi potražnjom, te poticanje privatnog sektora da učestvuje u obrazovanju.
Planirane aktivnosti:	...
Budžetska alokacija:	...

Gore navedena informacija se temelji na primarnim i sekundarnim izvorima, poput informacija koje pruža Odjel za planiranje i politiku obrazovanja, direktori projekta tih programa, savezni budžetski dokumenti, Godišnji razvojni plan za 2008/2009. i Ekonomska analiza 2007/2008. Ti dokumenti ne daju podatke disagregirane po spolu pokazatelja *inputa* i *outputa*. Da bi se dobio pristup podacima disagregiranim po spolu, kontaktirane su relevantne osobe u Komisiji za planiranje, te u Odjelu za politiku i planiranje Ministarstva obrazovanja. Međutim, ne postoje podaci disagregirani po spolu koji su vezani za programe u pogledu pokazatelja *inputa* i *outputa* koji su uključeni u rodni finansijski plan. ...“ (Vlada Pakistana, 2009, str. 12ff).

Slična je informacija bila uključena u finansijski plan Pakistana za druge projekte i programe.

Ukupno gledano, primjeri rodnog finansijskog plana pokazuju velike razlike u pristupu. Izbor formata rodnog finansijskog plana zavisi, u velikoj mjeri, od namjeravane upotrebe. Rodni finansijski plan kojim se namjerava obavijestiti šira javnost o rodno odgovornim aktivnostima vlade može se razlikovati od rodnog finansijskog plana namijenjenog za korištenje kao planskog dokumenta za javnu upravu ili političkog dokumenta za raspravu u parlamentu. Iskustvo na osnovu rodnih finansijskih planova koji su prekinuti (npr. Australija) pokazuje da je važno sačiniti dokument koji je dostupan predviđenoj publici i dokument koji sadrži smislene informacije. Ako je vlada odgovorna za izradu rodnog finansijskog plana, postoji tendencija da se rodni finansijski plan koristi za hvalisanje dostignućima i vrijednostima vlade, a moguće je da posvećuje manje pažnje područjima i pitanjima gdje nije postignut napredak ili je postignut mali napredak. Stoga bi moglo biti važno da se razmotre mogućnosti da se uključe i drugi akteri. Na primjer, parlament bi mogao biti uključen tako što će uspostaviti standarde i zahtjeve u pogledu formata i sadržaja rodnog finansijskog plana ili bi organizacije civilnog društva mogle raditi izvještaje o rodnom finansijskom planu iz sjenke.

3.3. Rodno svjesni srednjoročni finansijski okvir

Rodno svjesni srednjoročni okvir ekonomske politike ima za cilj stvaranje srednjoročnog makroekonomskog okvira politika koji inkorporira diferencirane uloge žena i muškaraca u ekonomske aktivnosti (Elson, 1999, str. 11). On pokušava inkorporirati rod u ekonomske modele na kojima se zasniva srednjoročni ekonomski okvir. Krajnji cilj je utjecati na buduće makroekonomsko planiranje i budžetiranje tako što će se imati više rodno svjesni i rodno odgovorni osnov u pogledu modela i prognoza.

Cijeli niz pristupa se može koristiti za integriranje rodnih perspektiva. Neki od načina na koji se rod može integrirati u ekonomske modele (Elson, 1999:11; Budlender/Sharp, 1998, str. 50) jeste kroz:

- disagregiranje varijabli tamo gdje je rod primjenjiv;
- uvođenje novih varijabli i jednačina kako bi se unijela rodna perspektiva;
- unošenje i nacionalnih računa o prihodu i računa o prihodu domaćinstva kojim se odražava neplaćeni rad;
- analizu ekonomija kao genderiranih institucija i
- promjenu pretpostavki koje stoje u pozadini socijalne i institucionalne strukture društva, kao i o tome kako ekonomija funkcionira.

Elson (1999) također ukazuje na različite pristupe analizi ekonomija kao genderiranih institucija, odnosno,

- identifikacija rodnih disbalansa u odlučivanju o makroekonomskim politikama,
- identifikacija rodnih sastava organizacija i foruma u kojima se raspravlja o makroekonomskoj politici,
- identifikacija rodnog sadržaja organizacijske kulture u ključnim sektorima ekonomije,

npr. obrasci korištenja vremena, izbor pokazatelja učinka, rodni sastav zaposlenih, i

- identifikacija rodnih uloga u procesu makroekonomskih prilagođavanja.

Primjer rodno svjesnog srednjoročnog finansijskog okvira: Djelovanje Tanzanije ka rodno odgovornom srednjoročnom okvirnom finansijskom planu i potrošnji

ROB u Tanzaniji uključuje fokusiranje na makroekonomske politike i rodno odgovoran okvir srednjoročnog plana rashoda (MTEF). Ovo je dio jednog šireg spektra aktivnosti na planu ROB-a u Tanzaniji. U Tanzaniji su nevladina organizacija *Tanzania Gender Networking Programme* – TGNP (Rodni program umrežavanja Tanzanije), i Vlada Tanzanije sarađivale kako bi javne finansije učinile rodno odgovornim (poredite Mhina, 2007). Pristup koji podrazumijeva saradnju između Vlade i nevladine organizacije na planu ROB-a smatra se da je „inovativan i pionirski“ (Mhina, 2007, str. 5). Intenzivno zagovaranje koje je provodio TGNP, izgradnja kapaciteta, istraživačke aktivnosti orijentisane na akcije, te angažman s ključnim parlamentarcima i ministarstvima pripremili su temelj za institucionalizaciju ROB-a.

Polazište za rodno odgovorni MTEF je jedno ojačano propitivanje makroekonomskih procesa u pogledu rodnog senzibiliteta, posebno u pogledu siromašnih, te veza između roda i ekonomije. Od 2000. godine urađene su smjernice za pripremu MTEF-a koje su uključile zahtjeve da se uzmu u obzir rodni aspekti. Međutim, rodni aspekti tih smjernica za MTEF pokazuju sličnosti s onim u cirkularnom pozivu za prijedloge budžeta u drugim zemljama. Na primjer, smjernice MTEF-a za 2000/2001. i 2002/2003. tražile su od ministarstava da uzmu u obzir sljedeće aspekte rodnog budžetiranja (Mhina, 2007, str. 7):

- izgradnja kapaciteta na planu rodne analize projekata i programa,
- identifikacija prioriternih rodnih pitanja u smanjenju rodne nejednakosti i neravnopravnosti,
- indikacija rodnih ciljeva u njihovim akcionim planovima,
- korištenje rodno disagregiranih podataka iz sektorskih planskih jedinica,
- uspostava kvantitativnih i kvalitativnih pokazatelja monitoringa rodnih pitanja.

Prioritetna područja za srednjoročnu alokaciju resursa uključuju kontinuirani *mainstreaming* roda u politike, planove i strategije na svim nivoima, izgradnju kapaciteta za rodne žižne tačke, promociju mogućnosti kreditiranja za žene i mlade, kao i kontinuiranu rodnu senzibilizaciju na svim nivoima.

Intenzivan i kontinuiran rad TGNP-a podigao je svijest o rodnim pitanjima u okvirima makroekonomske politike. Međutim, s obzirom na realnost uslovljavanja koje postavljaju donatori i ograničeni prostor za Vladu da podržava progresivne pristupe predstavlja glavne izazove (Mhina, 2007, str. 9). Stoga je naglašena potreba za alternativnim razvojnim paradigmama i transformativnim strategijama. „Međunarodni makroekonomski okviri, uključujući programe strukturalnih prilagođavanja i strategije smanjenja siromaštva ... rezultirali su ograničenim prostorom za vladinu podršku razvoju koji bi bio rodno osjetljiv i bio u vlasništvu naroda“ (Rusimbi, 2002, str. 125). Analiza politika koje favorizuju Svjetska banka i MMF otkrila je da te politike vode ka smanjenoj ulozi države i smanjenju javnih budžeta, te time

do ograničenog prostora za rodno odgovorne javne finansije i one koje bi bile usmjerene na siromašne.

3.4. Rodno odgovorno participatorno budžetiranje

Važan aspekt ROB-a je pojačati učešće žena i ugroženih grupa u budžetskom procesu, pošto su one često u velikoj mjeri manje zastupljene u predstavničkim institucijama koje su uključene u formalni budžetski proces, a s druge strane nemaju pristup neformalnim procesima u kojima moćni i bogati faktori nalaze načine da utječu na budžet. Stoga je jačanje participatornih pristupa u planiranju i budžetiranju važan element rada na ROB-u.

Primjer rodno odgovornog procesa participatornog budžetiranja – Općina Elbasan, Albanija: Jačanje ženskog učešća u participatornom budžetskom procesu

Elbasan je središnja albanska općina i jedna od nekolicine općina u Albaniji koja provodi proces participatornog budžetiranja. U okviru pilot-projekta rodno odgovornog budžetiranja u Elbasanu, koje podržava UN Women (tadašnji UNIFEM), jedan od ciljeva rada na ROB-u bio je osigurati inkluzivniji participatorni proces za žene (uporediti UNIFEM, 2010, str. 26ff). Općina sama je bila zainteresirana da sazna da li i kako proces participatornog budžetiranja angažira žene i odgovara na njihove potrebe.

U okviru procesa participatornog budžetiranja općina se obavezuje da alocira približno 30% svojih, lokalno prikupljenih prihoda za projekte koje građani koji žive u toj općini identificiraju kao poželjne. U organiziranim sastancima u gradskom vijeću građani razmatraju prioritete svojih kvartova, te ih uklapaju u budžetske nadležnosti općine, te oni tako mogu biti finansirani iz lokalnog budžeta. Nadležnosti na općinskom nivou uključuju, između ostalog, čišćenje grada i puteva, investicije u lokalne škole i bolnice, investicije u zelene gradske površine, kao i poboljšanje vodovodnog sistema i sistema upravljanja otpadom. Godišnji proces participatornog budžetiranja u Elbasanu traje približno dva do tri mjeseca, a njime rukovode općinski službenici. Grad je podijeljen na 23 kvarta u kojima su svi građani pozvani da učestvuju na sastancima u gradskoj vijećnici gdje se održavaju te diskusije. Tako se sačini lista projekata koje predlože građani za finansiranje. Na svakom sastanku građani biraju jednu osobu da ih zastupa u *ad hoc* „centralnoj komisiji“. Uloga komisije je da razmotri sve projekte koje predlažu građani i izabere nekoliko (na osnovu prethodno definiranih kriterija) koji se onda dostavljaju Gradskom vijeću za konačno odobravanje. Gradsko vijeće obično odobrava predložene projekte bez daljnjih promjena. Kada se projekti odobre, počinje njihova provedba pod vodstvom lokalnih vlasti. Općina prati proces u pokušaju da zabilježi sve promjene kako bi pokazala, u toku konsultacija s građanima iduće godine, šta je postignuto kroz ovaj proces participatornog budžetiranja.

Aktivnosti da se proces participatornog budžetiranja učini više rodno odgovornim počeli su s ocjenom tekućeg procesa participatornog budžetiranja s ciljem utvrđivanja da li i kako su žene uključene u različite gore navedene korake. Kroz proces zajedničkog mentorstva, lokalne nevladine organizacije u saradnji s ekspertom rodno odgovornog procesa participatornog budžetiranja pratile su 10 sastanaka u kvartovima u toku procesa participatornog budžetiranja 2007. godine. Kvartovi koji su posmatrani izabrani su tako da se osigura mješavina gradskih i ruralnih kvartova i različitih nivoa socio-ekonomskog razvoja (npr. područja

gdje turizam ima mogućnost rasta, područja gdje je koncentrirana romska zajednica, itd.). Nevladine organizacije i eksperti pratili su sastanke kako bi vidjeli:

- koliko je žena učestvovalo i koliko su bile aktivne u diskusijama;
- da li se i kako sadržaj ženskih *inputa* razlikovao od *inputa* muškaraca; i
- da li i kako je općina predlagala da se obuhvate ti glasovi.

Nalazi praćenja ženskog učešća u procesu participatornog budžetiranja pokazali su da je, općenito, broj žena koje učestvuju na sastancima u gradskoj vijećnici bio manji od broja muškaraca. Tako su žene činile približno 32% od svih učesnika na deset posmatranih sastanaka. Vrijeme sastanaka u gradskoj vijećnici (17:30) možda je razlog za tako nizak procent, pošto je tokom većine tih sastanaka nestajalo struje a ceste su bile mračne. Nadalje, u to doba dana mnoge žene su zauzete poslovima u domaćinstvu i staranjem o djeci.

Zanimljivo je da je prosječna starost žena koje su učestvovala u sastancima bila otprilike od 40 do 55 godina. To može biti pokazatelj da žene ove starosne grupe imaju veću slobodu kretanja i imaju manje dužnosti u domaćinstvu, te je manje vjerovatno da imaju malu djecu. Nadalje, te donekle starije žene možda su vremenom razvile interes za građanski angažman.

Općenito gledano, neuravnotežena zastupljenost žena i muškaraca potvrđuje situaciju gdje je tendencija da muškarci predstavljaju porodicu u javnosti i u vezi s odlučivanjem; nedostatak slobode kretanja za mlađe žene, zbog njihovih dužnosti u domaćinstvu; općeniti manjak razumijevanja kod žena o ulozi koju one mogu i trebaju imati u pogledu utjecaja na lokalnu politiku i budžete.

Kada se poredi kvantitativno učešće žena na sastancima u gradskoj vijećnici s njihovim „kvalitativnim učešćem“, jaz između žena i muškaraca još je izrazitiji. Na primjer, od 200 žena koje su prisustvovala na 10 posmatranih sastanaka, samo 30 su bile aktivne učesnice od ukupno 635 učesnika. Na nekim sastancima žene su sjedile zajedno na jednoj strani sale, a muškarci na drugoj, a facilitator sastanka usmjerio je pažnju na aktivnu grupu muškaraca, a da pri tome nije ohrabrivao žene da iskazuju svoja gledišta. Neke žene učesnice nisu ostajale do kraja sastanka da vide rezultat glasanja.

Kada su žene govorile, prioritete koje su one iskazivale bili su donekle drugačiji od prioriteta koje su iskazivali muškarci, i odražavali su njihovu ulogu u porodici i zajednici. Tipični prioritete koje su iznosile žene bili su poboljšanje sistema grijanja u školi, bolje obrazovanje i igrališta za djecu, povećano/poboljšano čišćenje ulica i alokacija socijalnih usluga za ugrožene žene, djecu i starije.

Da bi se riješilo pitanje rodnog disbalansa koji se pokazao u ovom istraživanju, 2009. godine izrađena je strategija s ciljem povećanja kvantitativnog i kvalitativnog učešća žena u procesu participatornog budžetiranja. Ta strategija je uključila:

- Medijsku kampanju o procesu participatornog budžetiranja, u kojoj je općina naglasila značaj jednakog učešća žena i muškaraca svih punoljetnih starosnih grupa. Putem lokalne televizije, novina, postera i letaka, općina nije samo obavijestila građane o sastancima u gradskoj vijećnici, već je istovremeno podigla svijest o procesu, te značaju učešća.
- UNIFEM i općina podržali su lokalnu nevladinu organizaciju na aktivnosti podizanja svijesti među lokalnim ženama o participatornom procesu budžetiranja, njegovom utjecaju na njihove živote, značaju njihovog učešća, te kako mogu učestvovati u tom procesu. Te informacije su ponuđene na lecima koje je nevladina organizacija distribuirala tamo gdje žene obično odlaze, kao što su centri za produženi boravak djece, škole, parkovi, kao i od vrata do vrata u gotovo svim kvartovima. Emitirani su TV oglasi. Nvladina organizacija također je organizirala sastanke sa ženama prije sastanaka u gradskoj vijećnici gdje im je objašnjavala općinske nadležnosti, a žene su razgovarale o pitanjima koja su željela postaviti. Na tim preliminarnim sastancima žene su identificirale predstavnike svoje grupe da učestvuju na sastancima u gradskoj vijećnici zastupajući svoj kvart i da iznesu svoje probleme.
- Organizirane su sesije obuke za facilitatore u gradskoj vijećnici, koji su bili općinski službenici, o tome kako ohrabriti žene da aktivnije učestvuju na sastancima. Ta obuka je imala za cilj razvijanje općih vještina fascilitacije, a fascilitatorima omogućile da dobiju bolju povratnu informaciju od publike sa specifičnim fokusom na veće učešće žena, ali i drugih manje zastupljenih ili marginaliziranih grupa. Specijalni fokus je također bio na tome kako promovisati ujednačenije učešće žena i muškaraca u radu *ad hoc* centralne komisije.

Kao rezultat gore navedenih aktivnosti, godine 2009. oko 30% do 50% učesnika u diskusijama u gradskoj vijećnici bile su žene u poređenju s prethodnim godinama kada su žene predstavljale 10% do 30% učesnika. Štaviše, centralna komisija koju su imenovali građani da donese konačnu odluku o projektima koji bi se finansirali iz općinskog budžeta svjedočila je znatnom porastu učešća žena. Od 22 člana, koliko ih je bilo 2008. godine, samo tri su bile žene, dok je 2009. godine 11 žena izabrano da izrazi potrebe svoje zajednice od ukupno 23 predstavnika zajednice. Kontrast između nekih prioriteta koje su artikulirale žene i muškarci, koji su učestvovali na sastancima u gradskoj vijećnici, postali su veoma jasni. Recimo, mnogi muškarci naglasili su značaj poboljšanja puteva i ulične rasvjete koji vode do područja za rekreaciju u općini (kao što je fudbalski stadion), te pomjeranje glavnih kontejnera u gradu iz centra bliže njihovoj kući (pošto su muškarci često ti koji su odgovorni za odnošenje smeća). Suprotno tome, žene su naglasile potrebu da se u školama uvede odgovarajući sistem grijanja, da se izgrade pristupne rampe u školama, tako da bude lakše ulaziti s kolicima s bebom, te da kontejneri za smeće budu što dalje od njihovih stanova kako bi to zadovoljilo higijenske i ekološke standarde.

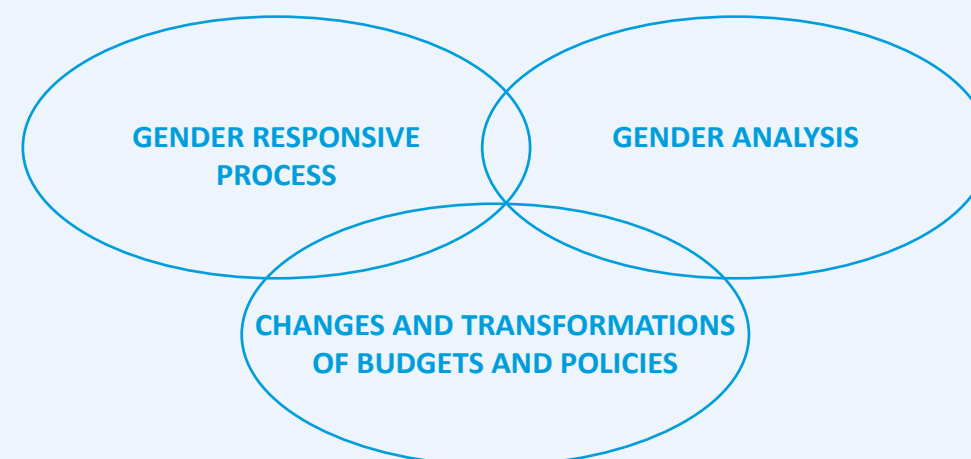
Aktivnosti u Elbasanu povećale su svijest općine o tome da participatorni proces nije automatski rodno senzibilan. Kako bi se osigurao participatorni proces budžetiranja koji bi bio više naklonjen ženama, neophodne su specifične mjere za povećanje informisanosti žena i ohrabrivanje njihovog učešća. Nadalje, ovaj proces je jasno pokazao da su prioriteta muškaraca i žena različiti, te da je korisno i ženama dati jednaku mogućnost da učestvuju u procesu.

4. OD RODNO SENZIBILNE ANALIZE KA RODNO ODGOVORNOM BUDŽETIRANJU

Mnoge inicijative ROB-a počinju s analizom. To tako treba biti kako bi akteri dobro razumjeli i potrebe ljudi u zemlji i to kako budžet funkcioniра, kao i politike i programi koje ti budžeti odražavaju. Međutim, u krajnjoj instanci cilj inicijativa ROB-a je promijeniti budžete (i odgovarajuće politike, ako je potrebno) tako da efikasnije promoviraju rodnu jednakost. Da bi se to postiglo, oni koji predvode inicijative ROB-a trebaju razmišljati o načinima da se pomoćne vladinim službenicima u formulisanju i provedbi budžeta koji su više rodno odgovorni (Budlender, 2007).

Ponekad se ROB brka s običnom budžetskom analizom ili analizom odabranih rashoda. Analiza je važno polazište za rad na ROB-u kako bi se identificirale potencijalne nejednakosti, ali ona nije cilj sama sebi. ROB je strategija koja ima za cilj transformiranje rodniх odnosa i promjene budžetskih alokacija kako bi se poboljšala jednakost između žena i muškaraca. A on također ima za cilj transformaciju budžetskog procesa kojim bi se osigurao inkluzivan participatoran proces odlučivanja. Stoga, ključni elementi u rodnom budžetiranju uključuju tri dimenzije, odnosno analitičku dimenziju, procesnu dimenziju, kao i krajnji naglasak na promjene i transformacije (vidjeti Sliku 2).

Slika 2: Ključni elementi uspješne provedbe ROB-a



Izvor: Vlastita ilustracija autorice

Kao što je slučaj s budžetiranjem općenito, rodno odgovorno budžetiranje je i političko i tehničko pitanje. Tako, dobra i dubinska analiza rodno odgovornog budžeta je ključni sastojak koji vodi ka rodno odgovornijim budžetima. Međutim, s obzirom na političku prirodu budžeta i odlučivanje o budžetu, važno je razumjeti političke procese, te kako utjecati i mijenjati te procese da bi se djelovalo ka rodno odgovornim promjenama i transformacijama budžeta i politika.

LITERATURA: TREĆI DIO

1. Austen, Siobhan; Costa, Monica; Sharp, Rhonda; Elson, Diane (2013). „Expenditure Incidence Analysis: A Gender-Responsive Budgeting Tool for Educational Expenditure in Timor-Leste?“ in: *Feminist Economics*, u pripremi.
2. Aminata Lo, Fatou and Alami, Nisreen (2011). *Budgeting to End Gender Inequalities in the Education Sector*, UN Women, oktobar 2011, New York, http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=suggested-readings/budgeting-to-end-gender-inequalities-in-the-education-sector&Itemid=587
3. Arbeitsgruppe Gender Mainstreaming (2001): Ist das österreichische Steuersystem tatsächlich „geschlechtsneutral“? Ergebnis eines Lohn- und Einkommensteuer-Vergleichs Männer – Frauen, Ministry of Finance, Vienna, https://www.bmf.gv.at/ministerium/Studie_oesterr_Steuersystem_genderneutral.pdf?3vtfko
4. Bauer, Tobias and Baumann, Beat (1996). An den Frauen sparen? Eine Untersuchung zu den Auswirkungen der Sparpolitik von Bund, Kantonen und Gemeinden auf die Frauen, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS), study commissioned by the Swiss Organization of Public Service Personnel (Schweizerischer Verband des Personals öffentlicher Dienste) and the Swiss Conference of Gender Equality Councillors Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten).
5. Budlender, Debbie (2004). Budgeting to fulfil international gender and human rights commitments, UNIFEM,
6. http://www.genderbudgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=suggested-readings&Itemid=587
7. Budlender, Debbie (2007). Gender-responsive call circulars and budget statements, Gender Responsive Budgeting Program, Guidance sheet series, Nr. 1, Unifem, New York. http://www.genderbudgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=resources/by-type/guidance-sheets/call-circulars-and-gender-budget-statements-unifem-2006&Itemid=381
8. Budlender, Debbie (2012). South Africa's Experience in Gender-Responsive Budgeting, UN Women
9. Budlender, Debbie and Hewitt, Guy (2002). Gender Budgets Make More Cents, Commonwealth Secretariat, http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/uploadedfiles/%257B94E74D65-1E1F-4BE2-81D6-A68AB9D-1959C%257D_Gender%2520Budgets%2520Makes%2520More%2520Cents.pdf
10. Budlender, Debbie and Hewitt, Guy (2003). Engendering Budgets: A Practitioners' Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets, Commonwealth Secretariat. http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/uploadedfiles/%7BFBF59912-40C3-47A6-89C2-F3E-5A0EA9B74%7D_Engendering%20Budgets%20final%20doc.pdf
11. Budlender, Debbie and Elson, Diane et al (2002). Gender Budgets Make Cents: Understanding gender responsive budgets, Commonwealth Secretariat http://www.thecommonwealth.org/shared_asp_files/uploadedfiles/%7BBE440E9C-4B8C-408E-B862-E28610A579F6%7D_GBMC%201%20Understanding%20GB.pdf
12. Budlender, Debbie and Sharp, Rhonda (1998). How to do a gender-sensitive budget analysis: contemporary research and analysis, Commonwealth Secretariat, str. 37-50 <http://www.llbc.leg.bc.ca/Public/PubDocs/docs/360141/AusAIDTr.pdf>
13. Catalyst, Hakikazi/REPOA/TGPN (n.d.): Follow the money: a Resource Book for Trainers on Public Expenditure Tracking in Tanzania, http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=resources/by-region-country/africa-documents/tanzania/follow-the-money-a-resource-book-for-trainers-on-public-expenditure-tracking-in-tanzania&Itemid=540
14. Council of Europe (2009): Gender Budgeting, practical implementation Handbook, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/CDEG%282008%2915_en.pdf
15. CRPM (2008). Gender aware policy appraisal, Diagnosis related groups and unpaid work of women, Skopje, Center for Research and Policy Making, http://www.crpm.org.mk/wp-content/uploads/2012/03/unifem_eng1.pdf
16. Demery, Lionel (2002). Gender and Public Spending: Insights from Benefit Incidence, in: Unifem (2002), str. 38-55.
17. Einhaus, Arnd (2010). Geschlecht und Steuerwirkung – Einkommen und einkommensabhängige Abgaben von Frauen und Männern, Radni dokument 3/2010, Ministry of Finance, Vienna, https://www.bmf.gv.at/services/publikationen/BMF-WP_3_2010-Geschlecht_und_Steuerwirkung.pdf?3vtn20
18. Einhaus, Arnd; Kitzmantel, Edith and Rainer, Anton (2006). Ist die Einkommensbesteuerung geschlechtsneutral?, Radni dokument 2/2006, Ministarstvo finansija, Vienna, https://www.bmf.gv.at/services/publikationen/BMF-WP_3_2010-Geschlecht_und_Steuerwirkung.pdf?3vtn20
19. Elson, Diane (1999). Gender Budget Initiative, Background Papers, Commonwealth Secretariat, <http://www.undp.mn/publications/GenderBudgets/Budgets%20CD%20section%203/3.1%20gender%20neutral%20gender%20blind.pdf>
20. Elson, Diane and Cagatay, Nilufer (2000). The Social Content of Macroeconomic Policies, in: World Development, Tom 28, br 7, str. 1347-1364. <http://csde.washington.edu/~scurran/files/readings/May19/Elson.%20Social%20Content%20of%20Macroeconomic%20Policies.pdf>
21. Government of Pakistan (2009). Gender Budget Statement (2008-09), Finance Division, Strengthening PRS Monitoring Project, pripremio Muhammad Sabir
22. Grad Beč (2011). Rodno budžetiranje, aneks nacrtu budžeta za 2012.
23. GTZ (2006). Manual for training on gender responsive budgeting, pripremila Katrin Schneider, http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=resources/by-type/training-manuals/gtz-manual-for-training-on-gender-responsive-budgeting&Itemid=155
24. Hobauer Balmori, Helena (2002). Gender and Budgets. Overview Report, Bridge Development- Gender, IDS, London, <http://www.bridge.ids.ac.uk/reports/cep-budgets-report.pdf>

25. ICRW (2003). How to make the law work? Budgetary Implications of Domestic Violence Policies in Latin America, <http://www.icrw.org/files/publications/HOW-TO-MAKE-THE-LAW-WORK-Budgetary-Implications-of-Domestic-Violence-Policies-in-Latin-America.pdf>
26. Karamessini, Maria and Rubery, Jill (eds) (2013). Women and Austerity. The Economic crisis and the future for Gender equality. London and New York: Routledge.
27. Klatzer, Elisabeth and Schlager, Christa (2011). EU macroeconomic governance and gender orders: the case of Austria in Young, Brigitte/Bakker, Isabella/Elson, Diane (eds) (2011): Questioning Financial Governance from a Feminist Perspective. London and New York: Routledge, str. 51-73.
28. Klatzer, Elisabeth and Schlager, Christa (2013). Gender and Macroeconomics: Economic Governance in the European Union – reconfiguration of gendered power structures and erosion of gender equality, in: Evans, May/Hemmings, Clare/ Henry, Marsha/ Johnstone, Hazel/ Madhok, Sumi/ Wearing, Sadie (2013): Feminist Theory Handbook, SAGE, u pripremi.
29. Madörin, Mascha (2007). Gender-responsive budgeting initiatives in Switzerland: Work in progress, Federal Office for Gender Equality, Switzerland http://www.equality.ch/pdf_d/P_Budgetanalyse_Madoerin_E2.pdf
30. Mahbub, Nadeem and Budlender, Debbie (2007). Gender Responsive Budgeting in Pakistan: Experience and lessons learned, novembar 2007.
31. Mhina, Edward (2007). Financing for Gender Equality and the Empowerment of Women: Experiences from Tanzania, http://www.ansa-africa.net/uploads/documents/publications/Gender_Tanzania_Mhina_Aug2007.pdf
32. Norton, Andy and Elson, Diane (2002). What's behind the budget? Politics, rights and accountability in the budget process, Overseas Development Institute, London, <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2422.pdf>
33. Office of the Status of Women (2004). The Cost of Domestic Violence to the Australian Economy, Commonwealth of Australia, <http://www.fahcsia.gov.au/our-responsibilities/women/publications-articles/reducing-violence/the-cost-of-domestic-violence-to-the-australian-economy>
34. Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i rodnu jednakost (2009). *Ka rodnom budžetiranju u AP Vojvodina*, Novi Sad.
35. Rusimbi, Marry (2002). Mainstreaming Gender into Policy, Planning and Budgeting in Tanzania, in: Unifem/IDRC/Commonwealth (2002): Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences, UNIFEM, New York, http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=-documents&path=suggested-readings&Itemid=587&limitstart=20
36. Rokvić, D. (2009). Gender Budget Analysis in Agriculture and Rural Development Sector in Republica Srpska.
37. Sharp, Rhonda (2003). Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=resources/by-theme-issue/public-finance-management-system/budgeting-for-equity-gender-budget-initiatives-within-a-framework-of-performance-oriented-budgeting&Itemid=566
38. Sharp, Rhonda and Broomhill, Ray (2002). Budgeting for equality: The Australian experience, in: Feminist Economics, 8 (1) 2002, S. 25-47. http://www.siyanda.org/docs/sharp_broomhill.pdf
39. UNFPA/UNIFEM (2006). Gender Responsive Budgeting and Women's Reproductive Rights: a resource pack, <http://www.unfpa.org/public/publications/pid/371>
40. UNDP: Gender Responsive Budgeting in Practice: A Training Manual, http://www.unifem.org/materials/item_detail.php?ProductID=85
41. UNIFEM (2005). Tools for Gender-Sensitive Analysis of Budgets, April 2005, New York.
42. UNIFEM (2007). Gender Responsive Budgeting in FYR Macedonia, fact sheet, septembar 2007, http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=resources/by-region-country/europe-cee-and-cis-documents/gender-responsive-budgeting-in-fyr-macedonia&Itemid=542
43. UNIFEM (2010). Gender Responsive Budgeting in South Eastern Europe: UNIFEM experiences. http://www.unifem.sk/uploads/doc/GRBinSEE_UNIFEMexperiences.pdf
44. UN Women (n.d.): Formal and informal aspects of home based care of elderly people from Singerei region, a case study, http://www.un.md/UNIFEM/programme_areas/GRB/case_studies/eng/GRBSocialProtection_home_care_cost.pdf
45. Watch Group. Gender und öffentliche Finanzen (2006): Elemente einer Gender-Analyse des Steuersystems, in: Kurswechsel 1/2006: Steuer(ungs)konzepte mit Zukunft, Sonderzahl-Verlag, Vienna.
46. Women's Budget Group (2011). Gender Analysis of the Changes in Indirect Taxes Introduced by the Coalition Government, 2010–2011, http://wbg.org.uk/pdfs/Indirect_tax_Budget_2011_final_report_June_20.pdf
47. Women's Budget Group (WBG) (2013). The Impact on Women of Budget 2013. A budget for inequality and recession, april 2013, (http://wbg.org.uk/pdfs/0-WBG_Budget-Analysis_2013.pdf)
48. Young, Brigitte/Bakker, Isabella/Elson, Diane (2011). Questioning Financial Governance from a Feminist Perspective. London and New York: Routledge.

ČETVRTI DIO

PROVEDBA RODNO ODGOVORNIH BUDŽETSKIH INICIJATIVA

Prema autorici Sharp (2003), inicijative rodno odgovornog budžetiranja (ROB) u cijelom svijetu imaju trostruku svrhu: (i) podići svijest i razumijevanje rodni pitanja u budžetima i politikama; (ii) jačati odgovornost vlada za njihove obaveze u pogledu rodne jednakosti; i (iii) u konačnici promijeniti budžete i politike u svjetlu ocjena i utjecaj na odgovornost. Međutim, kao što tvrdi Budlender (2003), „često inicijative ne ispunjavaju uloge koje su im dodijeljene.“ Međutim, neispunjavanje svakog od ciljeva ne treba posmatrati kao neuspjeh, jer uspjeh inicijative zavisi od aktera, njihove predanosti ciljevima, kao i njihovog razumijevanja aktivnosti koje poduzimaju.

Korištenjem pristupa studije slučaja, ovaj dio knjige pruža pregled raznih inicijativa rodno odgovornog budžetiranja provedenih u zemljama u Evropskoj uniji, zemljama Jugoistočne Evrope te odabranim globalnim primjerima. Prema Thomasu (2011), ROB je *predmet* istraživanja u ovom dijelu knjige i „on će biti primjer jedne klase fenomena koji pruža analitički okvir“, dok zemlje predstavljaju „*objekt* u kojem je studija provedena.“ U tom pogledu, studije slučaja uključuju kvantitativne dokaze koji se oslanjaju na višestruke izvore dokaza, te koriste od prethodnog razvoja teoretske pretpostavke koje su predstavljene u ranijim poglavljima knjige. To su prvenstveno deskriptivne studije, koje tipično predstavljaju jednu ili dvije inicijative ROB-a po zemlji kako bi ilustrirale situaciju. Ovaj pristup služi prvenstveno kako bi se upoznali s nepoznatim te kako bi se čitaocima pružili primjeri kako se ROB provodi u praksi. Njihov cilj je da ilustriraju kako su vremenom razvijene razne inicijative ROB-a.

Studije slučaja koje su odabrane nisu reprezentativne, već prije pružaju uvid u najbolje primjere za provedbu inicijativa ROB-a širom svijeta, sa specifičnim fokusom na Evropu i naš region. U tom pogledu, one se odnose na cijeli niz radnji koje teže u konačnici učiniti proces budžetiranja senzibilnim na nejednakosti između žena/djevojčica i muškaraca/dječaka, kao što je provedba rodne budžetske analize, povećanje ekonomske pismenosti te razumijevanje budžetskog procesa, podizanje svijesti, izgradnja znanja i kapaciteta o rodni pitanjima, poboljšanje transparentnosti efekata budžetskog procesa na žene i muškarce, povećanje odgovornosti vlade, itd. Ista struktura studija slučaja koristi se u svim primjerima prezentiranim u ovom poglavlju, koji obuhvata povijest i kontekstualni historijat tamo gdje su inicijative započete, proces njene primjene te zaključuje opservacijama o jakim i slabim stranama, uspjesima i neuspjesima predstavljenih inicijativa ROB-a.

Na kraju ovog dijela dajemo poglavlje koje pruža komparativnu analizu pristupa ROB-a korištenih širom svijeta te komparativnu analizu dosadašnjih postignutih rezultata.

1. ISKUSTVA U PROVEDBI ROB-a

Globalne studije slučaja

1.1. Australija

A. Historijat i pozadina inicijative

Australija je pionir u *mainstreamingu* roda. Politička predanost *mainstreamingu* roda išla je odozgo prema dolje – od žene i ministrice odgovorne za portfelj rodne jednakosti. Od 1970-ih godina, zemlja je razvila nacionalni mehanizam za razvoj politike za žene, koji obuhvata: (i) glavnu jedinicu za politiku za žene a to je glavni koordinacijski odsjek za politike; i (ii) fokalne tačke za politiku za žene u svim vladinim odjelima. Značajan za razvoj ovog mehanizma za žene bio je angažman feminističkih aktivistkinja unutar državne birokratije koje su postale poznate kao 'femokratkinje' (Sharp R. and Costa M, 2011).

Posljedica toga je širenje debate za osiguravanje budžetske podrške za provedbu politika za žene, prvo s naglaskom na rodnu reviziju koja je provedena u analizama prijedloga vlade i budžetskih nacrti, a kasnije jačanjem funkcije praćenja i nadzora koju su vršili komiteti parlamentarnih partija, kao i angažmanom međuvladinih agencija kako bi razmjenjivali najbolje prakse (Sawer, 1999, str. 40, u Maddison i Partridge, 2007, str. 37). Sveobuhvatni mehanizam za žene koji je razvijen bio je kasnije dopunjen regulatornim tijelima i raznim zakonima kao što su: *Zakon o jednakim prilikama* (1984), *Zakon o spolnoj diskriminaciji* (1984) te *Zakon o jednakim prilikama za žene na radnom mjestu* (1999).

U Australiji je prva inicijativa ROB-a pokrenuta kao dio saveznog budžeta 1984. godine, s objavljivanjem Programa budžeta za žene, koji će kasnije biti preimenovan u Finansijski plan za žene (WBS). Finansijski plan za žene imao je za cilj uvođenje roda u ekonomsku i socijalnu politiku tako što se od vladinih agencija zahtijevalo da daju ocjene svojih programa i rashoda u pogledu njihovog utjecaja na žene i djevojčice u poređenju s utjecajem na muškarce i dječake. Godine 1998. ekspertna grupa UN-a na sastanku o nacionalnim mehanizmima za rodnu jednakost identificirala je WBS kao najbolju praksu (Sawer, 2002).

B. Sadržaj i proces provedbe

WBS je imao svoju vlastitu razvojnu dinamiku i prošao je kroz dvije široke faze prije pojave globalne finansijske krize (Sharp i Costa, 2011).

Prva faza WBS-a bila je od 1983. do 1996. godine. Na početku je pilot-program, koji je uključivao trinaest odjela, proveden i rezultirao je Finansijskim planom za žene kao dijelom budžetskih dokumenata 1983/84. S nacionalnog, ista se praksa prenijela u podnacionalni nivo vlade u šest australskih saveznih država i dvije teritorije. Jedina razlika je bila u tome da su države i teritorije uključile i informacije o budžetu o programima jednakih prilika za zapošljavanje u javnom sektoru, što nije bio slučaj sa saveznim finansijskim planom gdje je postajala specifična podjela između politike za žene i funkcije prilika za jednako zapošljavanje. Finansijski

planovi su bili zasnovani na rodno odgovornoj analizi budžeta koju su sačinila ministarstva (i vladini odjeli), dok je mehanizam politike za žene i trezora koordinirao odgovore. Agenda čija će pitanja biti analizirana definirana je na redovnim kvartalnim sastancima između viših 'femokrata' saveznog nivoa, kao i nivoa federalnih jedinica i teritorija (Sawer, 1990). Obično se analiza usmjeravala na utjecaj budžetskih rashoda koji nisu specifično vezani za rodna pitanja žena i muškaraca, dječaka i djevojčica, uz korištenje standardiziranih formata. Tu informaciju je trebao premijer uključiti u dokument koji je cirkuliran u noći kada se usvajao budžet (Sharp i Costa, 2011). Kao dopuna analize utjecaja postojećih programa i politika, vladini odjeli su trebali identificirati ciljeve i načine za poboljšanje učinka u rješavanju potreba i pitanja koja se tiču žena (Sawer 2002, 1990). Dokument je čitaocu pružao detaljne informacije o postojećim i novim politikama i budžetima, mada je često bio nekritički usmjeren kada su u pitanju njihove slabosti, uključujući neuspjeh u diskusiji o tome koji programi i finansije su bili rezani (Sharp i Costa, 2011, str. 7).

Druga faza počela je 1996. i nastavila do izbora Laborističke vlade 2007. godine. S izborom konzervativne vlade 1996. godine došlo je do promjene koja je doprinijela gašenju inicijative finansijskih planova za žene te smanjenju mehanizma politika za žene. To je rezultiralo krajnjom marginalizacijom WBS-a kada je 1996. godine vlada najavila da *...mada je inovativni finansijski plan za žene bio dragocjeni formalni mehanizam izvještavanja, njegova svrha je u načelu bila za komunikaciju, sa malo utjecaja na formuliranje politike* (OSW, 1996). Stoga je druga faza primarno bila usmjerena na savjetodavnu ulogu i funkciju razvoja politike u Uredu za status žena (OSW) koji je ostao stub za *mainstreaming* rodni pitanja na nacionalnom nivou. Ipak, vlada je objavljivala finansijski plan za žene kao dio svojih budžetskih dokumenata formatiranih kao ministarska izjava, koja je „davala spisak vladinih dostignuća, uključujući budžet u vezi sa ženama” (Sharp i Costa, 2011). Međutim, ono što nije pruženo bila je „procjena utjecaja budžeta na muškarce i žene” (Sharp, 2007; Budlender, 2007). Pred kraj faze savezne konzervativne vlade lansiran je „Budžetski paket za žene” na web stranici Ureda za žene koji je ponudio opis fokusa vlade u pogledu politika. Vremenom su inicijative vlada na državnom i nivou teritorija promijenile formate i općenito su smanjene.

Kada je izabrana Laboristička vlada na saveznom nivou, objavljen je novoformatirani finansijski plan za žene nakon njenog prvog budžeta 2008/2009. Ti finansijski planovi za žene pružaju neke ocjene u pogledu toga da li je vlada ispunila poduzete obaveze prema ženama i rodnoj jednakosti (Sharp i Costa, 2011).

C. Rezultati inicijativa ROB-a

U prvoj fazi provedbe, finansijski planovi za žene služili su kao važan instrument podizanja svijesti među birokratama u vladi o utjecajima njihovih politika na žene. To je bilo posebno važno zbog duboko ukorijenjenog uvjerenja o takozvanim rodno neutralnim politikama, koje je bilo prevladajuće u vladi. Postavljanjem pitanja o rodnoj neutralnosti politika, WBS su osigurali okruženje koje je bilo naklonjeno jačanju zagovaranja za efektivniji *mainstreaming* rodni pitanja. U drugoj fazi provedbe, budžetski dokumenti OSW-a postajali su sve manje kritički nastrojani, a sve više praksa samoopravdavanja pojedinih odjela (Sawer, 2002:51). Praksa izrade rodno budžeta također je podigla svijest unutar birokratije da su vladini resursi utjecali na ulogu žena kao onih koji donose odluke u zajednici (Sharp i Broomhill, 2002:10), a rezultat toga je da je zastupljenost žena u vladinim tijelima, poput odbora i komiteta, povećana. U tom pogledu, posebno australsko iskustvo, kako na saveznom tako

i na nivou teritorija, procjenjuje se kao „iskustvo koje predstavlja relativno homogeni model unutar vladinog djelovanja” (Ibid, str. 5).

Jedan od najvećih uspjeha ove inicijative ROB-a je izgradnja kapaciteta vlade na nacionalnom i podnacionalnom nivou za *mainstreaming* rodni pitanja, kao i razvoj kulture za vladine službenike da daju kritičku analizu politika i budžeta. Međutim, ti „femokrati” su bili i najjača i najslabija karika u lancu izrade finansijskog plana u Australiji. Odnosno, inicijativa je u velikoj mjeri zavisila od rodnog mehanizma uz ograničen angažman civilnog društva te nije imala opoziciju koja se pokazala ključnom u vrijeme kada je promjena političkog konteksta dovela do opadanja WBS-a (ILO, 2006). Australijski rodni budžeti postigli su mješovite rezultate u pogledu njihovog potencijala da jačaju veću odgovornost vlade... pogotovo na području razvijanja boljih podataka i pokazatelja o napretku na nivou programa (Sharp i Broomhill, 2002:12). Korištenjem WBS-a, rodni mehanizam uspio je promijeniti opcije politika, te pogotovo budžete alocirane za njihovu provedbu (tj, povećana godišnja potrošnja na dječiju zaštitu). Rodni budžeti pokazali se čak i efektivnijim metodom za praćenje provedbe tih politika i zakona specificiranim u vladinim izjavama o politikama za žene (Ibid).

Ipak, kritičari su uglavnom prigovarali zbog ograničenog korištenja standardnih oblika WBS-a za procjenu rodni utjecaja što je postalo izrazitije s rezanjem potrošnje i promjenama u pogledu poreza u kontekstu neoliberalne politike. Drugi su se žalili na strukturu finansijskih planova (koja je uključivala neefektivnu analizu utjecaja potrošnje) te dužinu finansijskih planova (predugi, nečitljivi i pisani na jeziku koji nije bio lako razumljiv građanima).

1.2. Kanada

A. Historijat i pozadina inicijative

Kanada se promovira kao svjetski lider u pogledu rodne jednakosti. Početak većeg razvoja rodne jednakosti datira iz 1970, kada je uspostavljena Kraljevska komisija za status žena (*Royal Commission on the Status of Women*), te objavila izvještaj *O statusu žena (On the Status of Women)* u kojem je jedna od preporuka bila uspostava Ureda koordinatora za status žena (danas je poznat pod nazivom Status žena Kanade – SWC) 1971. godine. Potom je, početkom 1972, uspostavljen Nacionalni akcioni komitet (NAC) kao koalicija 23 ženske grupe. Nastojanja SWC-a, zajedno s nastojanjima NAC-a, omogućila su da jednakost spolova bude uključena u kanadsku Povelju o pravima i slobodama, koja je bila dio kanadskog Ustava, usvojenog 1982. godine. Uz to, osigurala je ono za šta se danas vjeruje da je najefektivniji način poboljšanja statusa i blagostanja žena – osiguravajući njihovo puno, jednako i efektivno učešće u odlučivanju kroz uspostavu ženskih klubova u tri najveće političke partije. Političko učešće žena uslijedilo je odmah s usvajanjem Saveznog plana za rodnu jednakost 1995. godine. S ovim planom savezna vlada Kanade uspostavila je inkorporiranje ženskih perspektiva u upravljanje kao središnji prioritet u vanjskoj i unutrašnjoj politici o rodnoj jednakosti i ženskim pravima.

B. Sadržaj i proces provedbe

Rodno zasnovana analiza (GBA) je instrument koji se u Kanadi koristi za kreiranje rodno odgovorne politike. GBA je analitička alatka koja se koristi za razmatranje nove ili postojeće

politike, programa ili inicijative u pogledu potencijalnih utjecaja na različite grupe žena i muškaraca, djevojčica i dječaka. Ključna komponenta GBA je propitivanje i osporavanje naših pretpostavki, s ciljem boljeg razumijevanja kompleksne realnosti koju doživljavaju različite grupe Kanađana (web stranica SWC-a). Posljednjih godina, Status žena Kanade usvojio je termin „GBA+”, koristeći to „plus” kao način da naglasi da je GBA alatka koja također propituje različite faktore mimo roda – kao što je starost, obrazovanje, jezik, geografija, kultura i prihod.

Kao dio Saveznog plana za jednakost spolova, Status žena Kanade preuzeo je ulogu izgradnje kapaciteta za izradu rodno zasnovane analize u cijeloj Saveznoj vladi Kanade. Međutim, tijelo koje primarno izrađuje rodno zasnovanu analizu (GBA) danas je politička direkcija koja: (i) pomaže uključivanju pitanja rodne jednakosti u sadašnje i nove političke inicijative; (ii) generira znanje i alatke o rodnim pitanjima i praksama GBA (Hélène Dwyer-Renaud, 2008). Svaki odjel u sektorskim ministarstvima također se obučava da provodi rodno zasnovanu analizu prijedloga novih politika, koji se onda šalju Ministarstvu finansija za razmatranje i budžetiranje. Ministarstvo finansija Kanade je također obučilo finansijske analitičare da rade rodno zasnovanu analizu. Oni koriste matricu izvještaja koja zahtijeva da se podnosi izvještaj o rodnim efektima kako bi se pripremio dokument za brifing ministra finansija o pitanjima koja se razmatraju u budžetima.

Rodno zasnovana analiza se provodi kroz jedan određeni broj koraka. Prvo se radi preliminarna procjena utjecaja rodne jednakosti, nakon čega se utvrđuju rodno osjetljivi ishodi, ciljevi, namjere i pokazatelji politika. To se zasniva na istraživanju i konsultacijama sa svim relevantnim faktorima. Prikupljeni podaci se koriste za izradu opcije i preporuka u pogledu politika za izbor najbolje opcije politike koja se podnosi tijelu koje donosi odluke radi dizajniranja i usvajanja. Proces provedbe se prati korištenjem okvira pokazatelja, utvrđenog na početku procesa GBA, a prikupljeni podaci se koriste za ocjenu.

Stalni komitet za Status žena u Donjem domu Parlamenta Kanade organizirao je 2009. godine raspravu oko uvođenja rodno odgovornog budžeta u zemlji. Ovaj komitet je dao izvještaj koji uzima u obzir sve mehanizme rodne jednakosti koji se koriste u Kanadi, a važni su za operacionalizaciju inicijative ROB-a. Centralna pozicija je data aktivnostima GBA Savezne vlade uz rodno disagregirane podatke koje je dao Ured za statistiku Kanade u saradnji sa SWC-om. Izvještaj otkriva da „kretanje ka višem nivou tehničke kompetentnosti u izradi rodno zasnovane analize” nije dovoljno, te preporučuje da „Ministarstvo finansija Kanade usvoji rodno odgovorni i pristup saveznom budžetu, te institucionalizaciji mehanizama odgovornosti” (11. Izvještaj Stalnog komiteta za status žena). Međutim, sve do danas ta preporuka nije primijenjena, te se GBA pokazao nedovoljnim da bi sam proizveo rodno odgovorni budžet.

To nije obeshrabilo aktiviste u nevladinom sektoru. Oni su u ranoj fazi promovirali oblike rodno odgovornog budžetiranja, već 1993. godine. Kanadska nevladina organizacija Ženska međunarodna liga za mir i slobodu (*Women’s International League for Peace and Freedom*) imala je inicijativu koja se usredsredila na odbranu potrošnje i oportunitetni trošak realokacije na socijalni sektor. Cilj WILPF-a je „uspostava međunarodnog ekonomskog poretka zasnovanog na ispunjavanju potreba svih ljudi, a ne na profitu i privilegijama”. Kao takav, kanadski budžet za žene naglašava vezu između vojnih rashoda i uništavanja okoliša, da socijalna i ekonomska sigurnost trebaju da budu osnovna prava i na konsekvantnu potrebu „pomaka od ratne ekonomije ka ‘mirovnoj ekonomiji’, kako bi se očuvao okoliš i ljudski život”

[WILPF, 1993, str. 1]. Godine 1995. jedna druga kanadska grupa civilnog društva, Kanadski centar za političke alternative (*Canadian Centre for Policy Alternatives – CCPA*), promovirala je alternativni savezni budžet u koaliciji s organizacijama u zajednici, kao i onima koje se bave radom, okolišem i socijalnim zagovaranjem. Ova inicijativa traje i danas. Godine 2013. alternativni savezni budžet zapaža da „ako bi se ukupni nivo poreza jednostavno vratio na ono što je bio sredinom 1990-tih, kanadske vlade bi imale 90 milijardi dolara više godišnje da ulažu u javne službe, od suštinskog značaja za kolektivno zdravlje i blagostanje“ (Alternativni savezni budžet, 2013). Međutim, treba reći da ROB nije bio u potpunosti inkorporiran u glavni korpus istraživanja, mada postoji jedan broj područja gdje se alternativni budžet specifično posvećuje rodnim disbalansima, diskriminatornim situacijama i specifično se posvećuje radu žena na neplaćenom staranju za druge u kontekstu kontinuiranih rezanja i promjena u pružanju usluga socijalnog zdravlja i njege (ILO, 2006).

C. Rezultati inicijativa ROB-a

Nema mnogo raspoloživih resursa koji procjenjuju uspjehe i neuspjehe inicijativa ROB-a u Kanadi. Jedan od nekolicine izvora je izvještaj generalnog revizora Kanade za 2009. godinu, koji je urađen radi ocjene provedbe obaveza vezanih za rodnu budžetsku analizu utvrđenih u saveznom planu za rodnu jednakost u kojem se razmatra napredak ka ispunjavanju obaveza preuzetih od savezne vlade na provedbi rodne budžetske analize u nekoliko ministarstava; Ministarstvu finansija Kanade, Ministarstvu pravde Kanade, Zdravstvenoj službi Kanade, kanadskoj Službi za razvoj ljudskih resursa i vještina, te kanadskoj Službi za poslove vezane za Indijance i sjeverne teritorije (INAC), Kanadskoj transportnoj službi i Kanadskoj službi za pitanja veterana. U ocjeni su utvrđene znatne razlike u opsegu razvoja i provedbe okvira rodne budžetske analize u odabranim ministarstvima.

U izvještaju iz 2009. godine stoji da je Ministarstvo finansija uspostavilo odsjek za rodnu budžetsku analizu, te je dodalo na internet Ministarstva, pri čemu daje primjere analize. Također, Ministarstvo je dalo izvještaj o napretku ka provedbi rodne budžetske analize u ogranku za poreznu politiku svog godišnjeg izvještaja o radu Ministarstva. Ministarstvo pravde razmatra da li je zakon u skladu sa Kanadskom poveljom o pravima i slobodama – pogotovo članovima 15. i 28. koji se bave pravima na jednakost prije nego što se oni podnesu Parlamentu. Međutim, revizija nije mogla naći dokaze da je proces rodne budžetske analize proveden dosljedno u Ministarstvu tokom 2009. godine.

Revizija je našla dokaze da je rodno zasnovana analiza adekvatno integrirana u izradu politika samo za 4 od 68 inicijativa – dvije u Ministarstvu finansija Kanade, a dvije u Službi za pitanja Indijanaca i sjevernih teritorija. Iako su ministarstva razmatrala rodne efekte za 30 inicijativa, generalni revizor je našao da opseg obavljenog istraživanja, u velikoj mjeri, varira, te da nisu bili u stanju pokazati da su rodni utjecaji integrirani u razne razmotrene opcije politika. Ministarstvo finansija Kanade obavilo je statističke analize i fiskalne simulacije kako bi ocijenilo rodne efekte 11 inicijativa; međutim, iz dokaza koje je Ministarstvo bilo u stanju pružiti, nije jasno koliko istraživanja analiza podržavaju opcije politika. Ministarstvo je navelo da su opcije politika s njihovim rodnim utjecajima prezentirane u zabilješkama koje su upućene ministru finansija za korištenje u diskusijama (Proljetni izvještaj, 2009).

1.3. Južna Afrika

A. Historijat i pozadina inicijative

Južna Afrika je jedan od najčešće korištenih primjera u pogledu inicijativa rodno odgovornog budžetiranja. Odmah nakon što je ukinut aparthejd u okviru demokratske reforme zemlje, usvojena je rodna jednakost kao ključna vrijednost. Ta vrijednost je smjesta uvedena u procese upravljanja zemljom, te je unesena i u Ustav Južne Afrike 1996. godine. Južnoafričke definicije i ciljevi ka postizanju rodne jednakosti vođeni su vizijom ljudskih prava koja uključuje prihvatanje jednakih i neotuđivih prava svih žena i muškaraca. Ovaj ideal je temeljna vrijednost u Povelji o pravima Ustava Južne Afrike (Akt 108 iz 1996).

Ono što je prilično specifično za slučaj Južne Afrike je snažna politička predanost rodnoj jednakosti, koja je dovela do toga da vlada uspostavi rodno osjetljive nacionalne prioritete u rodno osjetljivi okvir politika, te izgradi nacionalni mehanizam za rodnu jednakost. Nacionalni mehanizam za unapređenje rodne jednakosti u Južnoj Africi čine Ured za status žena i Komisija za rodnu jednakost, mreža Rodnih fokalnih tačaka (GFP) i razni organi civilnog društva. Kako bi se postigli prioriteta rodne jednakosti usvojen je zakonodavni okvir, osmišljen tako da „iskorijeni rodnu diskriminaciju, te promovira prava i osnaživanje žena; davanje prioriteta osnovnim potrebama najsiromašnijih građana Južne Afrike kroz poboljšanje pristupa zdravstvu, socijalnoj zaštiti, rješavanju stambenih pitanja, vodosnabdijevanja i obrazovanja; rastom broja žena koje zauzimaju visoke pozicije u vladi, te unapređenjem demokratizacije svih institucija države i civilnog društva (Nacionalni politički okvir za osnaživanje žena i rodnu jednakost Južne Afrike: 4). Zakoni o rodnoj jednakosti u skladu su s okvirom rodne politike koji imaju za cilj uspostaviti jasnu viziju i okvir kojim će se voditi proces izrade zakona, politika, procedura i praksi, a koji će služiti da osigura jednaka prava i prilike za žene i muškarce u svim sferama i strukturama vlasti, kao i na radnom mjestu u zajednici i u porodici.

B. Sadržaji i procesi provedbe

Južna Afrika je bila jedna od prvih zemalja u svijetu koja je pokrenula inicijativu ROB-a, 1995. godine. Inicijativa Budžet za žene razvijala se u fazama. U prvoj fazi, 1995–1998, inicijativu su zajednički pokrenule dvije nevladine organizacije i članice parlamenta ujedinjene u južnoafričku Inicijativu budžet za žene (SAWBI). Za razliku od inicijativa ROB-a u Australiji i Kanadi, koje su dominantno zavisile od kapaciteta državne službe, SAWBI je istraživačka i zagovaračka inicijativa koja je usmjerena na nacionalne i podnacionalne budžete korištenjem kapaciteta civilnog društva, vlade i parlamentaraca, angažiranih u zagovaranju. „Pristup SAWBI je bio da se kontaktiraju eksperti u akademskoj zajednici i nevladinom sektoru, da provode analizu različitih sektora koji su identificirani kao sektori koji odražavaju posebne nejednakosti s obzirom na sektorske politike i odgovarajuće budžetske alokacije za te politike. Kada je istraživanje provedeno, dogovoreno je da će parlamentarci zagovarati relevantne promjene“ (Budlender, et al, 2002). „U prve tri godine inicijativa je proizvela dubinsku analizu budžeta svih ministarstava u Vladi na nacionalnom nivou, kao i analizu nekoliko povezanih pitanja“ (Budlender, 2012). Analizu su sačinili sektorski specijalisti koji su pohađali radionice kako bi stekli vještine u analizi budžeta, te ekonomisti ili računovođe koji su već imali vještine za analize budžeta, koji su učestvovali u radionicama radi stjecanja sektorskih znanja i znanja u vezi s rodnim pitanjima.

Analiza južnoafričkog budžeta za žene provedena je za budžete na nacionalnom i podnacionalnom nivou. Analiza je urađena u četiri sektora (socijalna zaštita, obrazovanje, stambena pitanja i rad), a dvije teme koje se tiču više sektora odnose se na oporezivanje i zapošljavanje u javnom sektoru. Primijenjen je pristup analizi ROB-a u pet koraka: Korak 1: Opisati situaciju žena i muškaraca, djevojčica i dječaka (i njihovih podgrupa) u vezi s izabranim sektorom; Korak 2: Procijeniti vladinu politiku (podrazumijeva se da se uključuje programi, projekti i aktivnosti) u sektoru u pogledu toga kako ona rješava rodne razlike i pitanja identificirana u koraku 1; Korak 3: Razmatranje da li je alocirani budžet adekvatan za provedbu rodno osjetljivih politika, programa, projekata i aktivnosti identificiranih u koraku 2; Korak 4: Istražiti da li je alocirani budžet potrošen onako kako je alociran i koji „outputi“ su postignuti budžetom (analogno praćenju i reviziji); Korak 5: Procijeniti da li su postignuti *outputi* uspjeli smanjiti rodne razlike identificirane u koraku 1 (analogno ocjeni).

Ovaj okvir čini da je SAWBI najinstitucionaliziranija inicijativa ROB-a. Njegovi doprinosi se posebno cijene u analizi općih ili *mainstream* rashoda pošto predstavljaju više od 99% vladine potrošnje. Kao i druge inicijative ROB-a, i SAWBI ima vlastitu razvojnu dinamiku. Okvir se u prvih pet godina usmjerio samo na analizu rodno utjecaja *rashoda*. Kasnije, zasnovan na ocjenama postignuća inicijative, okvir SAWBI-ja je proširen kako bi uključio analizu *pridobovne strane* budžeta. To je uključilo ocjenu direktnih i indirektnih poreza, donatorskih sredstava, i akcija i carina (Sharp, 2003; Budlender et al, 2002; Budlender et al, 2002a).

U sljedećoj fazi inicijative zasnovane na ocjeni, odlučeno je da WBI ne treba pokušavati proizvesti godišnje ažurirane izvještaje za sva ministarstva, već kao odgovor na principe odgovornosti svako ministarstvo treba da da godišnji izvještaj parlamentu i civilnom društvu o tome kako alocira i troši novac, te kako će to utjecati na različite grupe žena i muškaraca, djevojčica i dječaka u društvu. SAWBI je u tom pogledu ostao posvećen „ispitivanju granica polja analize ROB-a koje se još uvijek razvija, te ispitivanju implikacija na rod i budžet i novih pitanja kako se otvaraju u javnoj debati“ (Budlender, 2012).

C. Rezultati inicijativa ROB-a

SAWBI se često navodi kao jedna od najuspješnijih inicijativa, zato što je skrenuo pažnju s države (parlament, vlada) na nedržavne aktore (civilno društvo i međunarodne agencije). Kao rezultat, SAWBI „je postao glavni uzor za izradu rodno odgovornih budžeta“ (Sharp, 2003:6). Ova inicijativa ima specifičnu vrijednost, jer nije propustila nijednu značajnu priliku za promociju rodne jednakosti kroz javnu potrošnju, ali i kroz javne prihode.

Najveći uspjeh inicijative je inspiracija koju je pružio za izradu sveobuhvatnog okvira politike rodne jednakosti, te institucionalni kapacitet. Štaviše, otvorenost SAWBI-ja prema promjenama i napretku omogućila je integriranje drugih kategorija analize, pored roda, kao što su rasa i podjela između ruralnog i urbanog što je bilo omogućeno zahvaljujući činjenici da je okvir bio usmjeren ne samo na nacionalne, već i na lokalne budžete u kontekstu međuvladine fiskalne politike. Izgradnja institucionalnih kapaciteta bila je praćena obukom koja je omogućena kroz Mrežu za obrazovanje i obuku o pitanjima roda. „Materijali su razrađeni kroz seriju interaktivnih radionica na kojima su se okupili ključni istraživači predavači o pitanjima roda, te stariji edukatori. Materijali su sačinjeni u modularnom obliku, s namjerom da oni koji budu pripremali radionice budu u stanju izabrati module koji su najrelevantniji za njihove potrebe“ (Budlender, 2012).

Drugo veliko postignuće SAWBI-ja je jačanje sistema prikupljanja rodno disagregiranih podataka u nacionalnom statističkom uredu, što je bilo omogućeno zahvaljujući zahtjevu da vladini službenici pokazatelje *outputa* disagregiraju kada izrađuju prijedloge budžeta. Konačno, inicijativa je imala konkretan uspjeh u promjeni budžetskih alokacija u Ministarstvu trgovine i industrije koje su sada bile usmjerene na mala, srednja i mikro preduzeća (ILO, 2006).

Tokom provedbe, SAWBI se suočio s mnogim izazovima kao što je česta promjena vlade (pogotovo na nivou pokrajina) koja je ugrozila utjecaj analize ROB-a na kreiranje politika; ne tako efektivno lobiranje i zagovaranje kako bi se provele preporuke analize korištenjem okvira SAWBI-ja; te ograničeno prihvatanje odgovornosti za inicijativu od državnih službenika – pošto prevladava percepcija da je SAWBI ipak tek jedno „aktivističko pitanje“ (ILO, 2006).

Južnoafričko iskustvo potvrđuje lekcije naučene u Australiji po kojima rodni budžeti mogu rezultirati promjenom budžetskih alokacija samo ako postoji znatan politički pritisak, kako unutar tako i izvan vlade. To je, zauzvrat, navelo autore Izvještaja o napretku žena u svijetu da preporučuje da je najefektivniji način da se osigura odgovornost vlade za utjecaj budžeta na rješavanje rodno pitanja primjena prakse rodno odgovornog budžeta i unutar vlade i na nivou zajednice (UNIFEM, 2000:13).

Evropske studije slučaja

1.4. Austrija

A. Historijat i pozadina inicijative

U Austriji su se ideje o rodnoj jednakosti počele širiti iz radnih odnosa. Zemlja je usvojila **Zakon o jednakom tretmanu** 1979. godine (kojim se regulira jednaka plata u privatnom sektoru), ali je počela zagovarati jednaki tretman tek deset godina kasnije, 1990. godine, dok je iste principe uvela u javnom sektoru 1993. godine. **Austrijski ustavni akt** dopunjen je i izmijenjen 1998. godine kako bi ispunio zahtjeve UN-ove Konvencije o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (CEDAW) te omogućio da se provedu direktive Evropske komisije: 2000/78/EC, 2000/43/EC i 2002/73/EC.

Što se tiče mehanizma za rodnu jednakost, Austrija od 1993. godine ima **Odbor za jednaki tretman** u parlamentu koji se bavi zakonima o rodnoj jednakosti. Na nivou Vlade tu su: Međuministarska radna grupa za rodnu jednakost i Međuministarska radna grupa za integriranje rodno pitanja. U okviru svakog ministarstva imenovani su povjerenici za jednak tretman kako bi savetovali savezne državne službenike i zaposlenike, te pratili sve slučajeve rodne diskriminacije na koje im se skrene pažnja. Konačno, ti povjerenici su članovi Komiteta za jednaki tretman ovog ministarstva uspostavljenog da prate i dalje unapređuju napredovanje u karijeri za žene državne službenice. Vlada je također uspostavila ženski odjel u saveznoj kancelariji, odgovoran za integriranje rodno pitanja i rodno budžetiranje zajedno s Međuministarskom radnom grupom za integriranje rodno pitanja.

B. Sadržaj i proces provedbe

U proljeće 2001. godine jedna nezavisna grupa ekonomista i naučnika na polju društvenih nauka s univerziteta i drugih istraživačkih institucija organizirala je radnu grupu, poznatu kao BEIGEWUM – što predstavlja prvu inicijativu za rodno budžetiranje u Austriji. Grupa je imala za cilj podići svijest i pružiti informacije o rodnom budžetiranju, kako bi motivirala i vladu i nevladine organizacije da se nastave baviti tim pitanjem. Oni su prikupili informacije o rodnom budžetiranju i njegovom međunarodnom razvoju, te istražili rodno specifične efekte rodno budžetiranja na austrijski državni budžet. BEIGEWUM je 2004. godine također sačinio priručnik za obuku koji je bio važan resurs za upravljanje ROB-om u kasnijim godinama njegove reforme u Austriji²¹. Kao odgovor na zahtjev za većom pomoći u praksi rodno budžetiranja, BEIGEWUM je organizirao konferencije i objavio rezultate svog rada (BEIGEWUM, 2004).

Godine 2002. Ministarstvo finansija je poduzelo prve korake ka rodnom budžetiranju tako što je provelo rodno disagregiranu analizu podataka o austrijskom porezu na prihod. Austrijska savezna vlada je potom donijela odluku u martu 2004. godine da se provede rodno budžetiranje, što je bilo prevedeno u opciju politike 2005. godine, kada je Zakon o budžetu izmijenjen kako bi se uvelo rodno budžetiranje kao sredstvo za integriranje rodni pitanja. Time je započeta sveobuhvatna budžetska reforma u Austriji, u okviru koje je rodno odgovorno budžetiranje (ROB) integrirano kao ključni element koji se primjenjuje za svaki zakon o budžetu od 2013. godine. U objašnjenju relevantnih nacrtu budžeta, postoji poglavlje o „Rodnim aspektima budžeta“ za svaki odjel (ministarstvo), u kojem se prezentiraju odabrane rodne analize (Klatzer et al, 2010). Reforma sadrži i srednjoročni okvir rashoda, aktuelno budžetiranje, te računovodstveno i budžetiranje učinka (Steger, G., 2012).

„U upravljanju budžetom Federacije treba se pridržavati temeljnih principa orijentacije ka ishodu, posebno s obzirom na ciljeve učinkovite jednakosti muškaraca i žena [...]“

Austrijski savezni Ustav, član 51, str. 8

Kao prvi korak svako ministarstvo je trebalo analizirati rodni utjecaj jedne kategorije svojih budžetskih alokacija. Ministarstvo zdravlja i pitanja žena bilo je prvo koje je uspostavilo radnu grupu za budžetiranje kao dio procesa integriranja rodni pitanja, te započelo pilot-analizu potrošnje u pogledu politike o lijekovima.

Austrijski institucionalni okvir povezuje budžetiranje zasnovano na učinku (uključujući ROB) direktno s budžetskim procesom. Od 2013. godine austrijski savezni budžet sistematski definira koje ministarstvo dobija koje resurse i istovremeno objavljuje koji će rezultati biti postignuti u odgovarajućem ministarstvu u datoj budžetskoj godini. Istovremeno savezna ministarstva su obavezna provesti efektivnu jednakost žena i muškaraca, kao jedan od principa orijentacije ka ishodu u upravljanju budžetom savezne javne uprave. Savezni Zakon o budžetu iz 2013. godine sadrži detaljne propise o upravi koja je orijentirana na ishod (što je elaborirano u Strateškom izvještaju o srednjoročnom okviru potrošnje), uključujući razmatranje cilja efektivne jednakosti žena i muškaraca. U budućnosti će aspekti jednakosti eksplicitno biti faktor u cijelom ciklusu upravljanja administrativnim radnjama, od planiranja do provedbe i, na koncu, ocjene. U godišnjim planovima, ishodi i *outputi* u pogledu rodne

21 Dostupno na http://www.beigewum.at/wordpress/wp-content/uploads/200408_gender-budgeting_handbuch.pdf posljednji put pregledano 1. septembra 2013. godine.

jednakosti su utvrđeni u godišnjem saveznom finansijskom planu kako po segmentima, tako i na nivou globalnog budžeta i u pratećem objašnjenju uz budžetske dokumente, kada se radi o detaljnoj razradi budžeta. Dodatna svrha ishoda i *outputa* u pogledu rodne jednakosti je pružiti članovima parlamenta i građanima više informacija o prioritetnim područjima svakog ministarstva u datoj finansijskoj godini i omogućiti im uvid u ta područja.

Proces rodno budžetiranja počinje formuliranjem ciljeva rodne jednakosti, te uz to povezanih pokazatelja za mjerenje uspjeha provedbe; nastavlja analizom sadašnjeg utjecaja budžeta u pogledu distributivnih efekata alokacija za žene i muškarce i/ili specifične grupe žena i muškaraca. U ovom sistemu Ministarstvo finansija ima ključnu ulogu jer postavlja formalne standarde za prezentiranje ciljeva budžeta u pogledu učinka. Ishodi i *outputi* za svako ministarstvo definiraju sama ta ministarstva. Ured kancelara ima ulogu praćenja (uz to što pomaže ministarstvima da formuliraju ishode i *outpute*), a Revizorski sud ima ulogu ocjene (ocjenjuje *ex post*, ako se ishodi i *outputi* realiziraju) te podnosi izvještaj parlamentu i javnosti²².

Politička obaveza da se provodi rodno budžetiranje krunisana je izmjenom i dopunom austrijskog Ustava [Član 13. (3)] koji je na snazi od 2009. godine a koji glasi da „savezna država, pojedine federalne jedinice i općine moraju imati za cilj postizanje stvarne jednakosti između žena i muškaraca u budžetskim procesima“. S ovim je Austrija postala prva zemlja koja je u Ustav ugradila rodno budžetiranje, te ga učinila zakonski obavezujućim za sva tijela javne uprave (Klatzer et al, 2010).

Ova izmjena Ustava otvorila je platformu za reformu i u saveznom jedinicama, mada su neke od njih već obavile pionirski posao, čak i prije nego što je usvojena izmjena austrijskog ustava. Stoga su na lokalnom nivou u gornjoj Austriji, Beču i Burgernlandu usvojene detaljne strategije za uvođenje rodno budžetiranja u njihovo djelovanje. Od januara 2005. godine Beč je imenovao predstavnike za rodni budžet, a od avgusta 2005. godine svi budžetski dokumenti toga grada uključuju rodnu komponentu na osnovu jednoobraznih standarda i metoda za izradu segmenta rodno budžetiranja u budžetu. „Mada je njihov dizajn jednostavan – u suštini, predstavlja prebrojavanje po spolu – oni se redovno i sistematski provode“ (Klatzer et al, 2010:57). U gornjoj Austriji, na osnovu pilot-projekta „Analiza rodno budžeta u gornjoj Austriji“ koje finansira EU (Mayrhuber et al, 2006), integriranje rodni pitanja počelo je s obukom, upravljanjem znanjem (kroz izradu vodiča i priručnika), uspostavljanjem ciljeva u pogledu jednakosti u svakom odsjeku, te prikupljanjem rodno disagregiranih podataka (na osnovu Klatzer et al, 2010:59).

C. Rezultati inicijativa ROB-a

Austrijske inicijative ROB-a ponudile su korisne lekcije od samog početka. Dok je BEIGEWUM podigao svijest i doveo do jačanja kapaciteta i upravljanja znanjem, analiza budžeta 2004–2009. imala je daljnje rezultate. Važno je zapaziti da su do danas aktivnosti na saveznom nivou bile ograničene na pilot-projekte. Najznačajniji je bio projekt koji je pokrenuo Ured kancelara kako bi se rodno budžetiranje integriralo u savezni plan alatke središnjeg upravljanja zaposlenicima, koja je usmjerena na pravičnu raspodjelu najviših pozicija u saveznom službama u skladu s propisima o prihodu između žena i muškaraca; ili budžetska analiza

22 Na osnovu Međuministarske radne grupe o integriranju rodni pitanja raspoloživa informacija na <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=46719> posljednji put pregledano 1. septembra 2013. godine.

korištenja fondova za istraživanje i socijalnu politiku. Mada su preporuke u pogledu politika bile instruktivne, primjena rezultata analize rodnog budžetiranja nije nastavljena (Frey et al, 2007; Biffl et al, 2006). Rezultati se uglavnom razlikuju zbog nedostatka jednoobraznih, obavezujućih standarda kvaliteta, kao i nedostatka aktivnog strateškog upravljanja i dizajna tog procesa (Klatzer et al, 2010).

Strateški izvještaj savezne Vlade, sačinjen prvi put 2009. godine na osnovu budžetske reforme, uzima u obzir provedbu raznih aktivnosti rodnog budžetiranja (Bundesministerium für Finanzen, 2009). Prema Klatzer et al, u Strateškom izvještaju iz 2010, sve rodno specifične pilot-mjere pojedinih ministarstava, bilo da su već provedene ili planirane, sažete su prema njihovim budžetskim podjelama (Bundesministerium für Finanzen, 2009, str. 77–84). „Četrdeset dva procenta navedenih podsegmenata, koji u osnovi korespondiraju sa strukturom ministarstva ili odsjeka, ukazuju na tekuće ili planirane pilot-projekte razne veličine na polju rodnog budžetiranja“ (Klatzer, 2010, str. 52). Na osnovu analize izvještaja Klatzer, et al., vide se dokazi o graničnom razumijevanju potreba za uvođenjem rodnog budžetiranja u okvir pristupa koji je usmjeren na ishod, te se predviđaju budućnosti zbog nedostatka jasne distinkcije između promocije žena, integriranja rodnih pitanja, te rodnog budžetiranja, kako teoretski tako i u praksi. Istovremeno, pilot-studije su pohvaljene zbog utjecaja koji su imale na prikupljanje rodno disagregiranih podataka.

Na osnovu ovih iskustava, rodno budžetiranje bit će uvedeno u svim odjelima od 2013. godine. Glavni izazov u tom pogledu ostaje povezivanje rodnog budžetiranja s administrativnim upravljanjem koje je usmjereno na ishod (cf. Klatzer, 2009).

1.5. Belgija

A. Historijat i pozadina inicijative

Korijeni belgijske inicijative za rodno budžetiranje vezani su za međunarodnu konferenciju koja je organizirana tokom belgijskog predsjedavanja Evropskom unijom „Rodno odgovorno budžetiranje: globalna vizija za jačanje ekonomskog finansijskog upravljanja“. Ova konferencija je organizirana u saradnji s OECD-om, UNIFEM-om i nordijskim Vijećem ministara, te je utjecala kako na političke debate u EU²³ tako i u Belgiji, uglavnom na osnovu radova izloženih na konferenciji²⁴.

Inicijativa za pokretanje prakse ROB-a u Belgiji krenula je od državnog sekretara za razvojnu saradnju, pri čemu su donosioci odluka smatrali da je licemjerno zahtijevati od primalaca pomoći da primjenjuju rodno odgovorno budžetiranje, a da se to pri tome ono ne usvoji u Belgiji. Inicijativa je formalno usvojena na sastanku vijeća ministara iste godine, te je ugrađena u jedan širi projekt integriranja rodnih pitanja, koji je također bio nadahnut jednom drugom međunarodnom konferencijom (Pekinškom konferencijom) i uredbom EC-a koja

23 Evropska komisija je uspostavila radnu grupu koju su činili nacionalni eksperti za rodno budžetiranje u Konsultativnom odboru za jednake prilike, čiji je cilj bio da sačine dokument sa izvještajem o iskustvima na ovom polju, te pružiti metodološke smjernice i identificirati potrebne institucionalne zahtjeve za provedbu na nivou zajednice i unutar država članica, a Evropski parlament je usvojio Rezoluciju o rodnom budžetiranju – izgradnji javnih budžeta iz rodne perspektive 2003. godine

24 UNIFEM (2002), *Gender Budget Initiatives, Strategies, concepts and experiences*. Conference “Strengthening Economic and Financial Governance Through Gender Responsive Budgeting”, Brisel, 16-18. oktobar 2001.

je omogućavala uspostavu institucionalnog mehanizma za jednake prilike. U to vrijeme je uspostavljena jedna posebna struktura, takozvana „Čelija za integriranje“ u okviru Direkcije za jednake prilike Ministarstva zapošljavanja. Ovu strukturu su činili „leteći“ akademski eksperti za rodna pitanja, koji su radili u tijesnoj saradnji sa zaposlenicima svih saveznih uprava, te kabineta koji su specifično imenovani da pomognu pri implementaciji integriranja rodnih pitanja (Michielsens, 2001).

To je dovelo do toga da je 2007. godine Belgija usvojila veoma ambiciozan zakon²⁵ s ciljem integriranja rodne perspektive u sve politike. Ovaj pristup ima za cilj ostvarenje jednakosti između muškaraca i žena, te uvodi rodnu perspektivu u sve faze procesa kreiranja politika (postavljanja agende – analiza – definicija opcija na polju politika – provedba – ocjena).

B. Sadržaj i proces provedbe

Inicijativa za rodno budžetiranje u Belgiji je trebala istražiti izvodivost primjene rodnog budžetiranja u belgijskom saveznom budžetu. Razvoj inicijative ROB-a u Belgiji imao je dvije faze. U prvoj fazi, 2001–2007, savezni državni službenici prošli su obuku koja je uključila podizanje svijesti i prenošenje znanja o pristupima i alatima za rodno odgovorno budžetiranje. Nakon toga je uslijedilo akciono istraživanje, koje je bilo strukturirano oko modela ROB-a Rhonde Sharp: i) rodno specifična potrošnja; ii) potrošnja jednakih prilika u zaposlenju u javnom sektoru; te na koncu, iii) opća ili „mainstream“ potrošnja.

Što se tiče provedbe ROB-a, to su uradila dva eksperta koji su posjetili sve uprave i kabinete, te razmotrili moguće ranije ili tekuće inicijative u vezi s bilo kojim od tri tipa potrošnje i u vezi s vladinim prihodima. Oni su potom zabilježili tip rodno disagregiranih podataka, kako kvantitativnih tako i kvalitativnih, koji je bio na raspolaganju i dostupan te su provjerili koliko su zaposlenici različitih odjela spremni da se više uključe u provođenje rodnog budžetiranja (Nathalie Holvoet, 2003).

Usvajanjem Zakona o integriranju rodnih pitanja 2007. godine započela je druga faza provedbe belgijskih inicijativa ROB-a. Zakon poziva na „integriranje rodne perspektive u cjelini njenih politika, mjera, priprema budžeta i radnji, kako bi se izbjegle ili ispravile nejednakosti između žena i muškaraca“ (Član 2). Zakon također postavlja novi modus provedbe tako što uvodi kreditni sistem putem kojeg se „krediti daju za radnje kojima je cilj postizanje jednakosti između žena i muškaraca identificiranih po odjelu, javnoj službi sa zasebnim upravljanjem, javnim preduzećima i institucijama od javnog interesa u vidu jedne napomene koja je priložena uz svaki nacrt općeg budžeta potrošnje“. Ovaj model je ponovo kao pilot-projekt proveden u periodu 2007–2010. i postao je obavezan za sva javna tijela i svaku saveznu javnu službu 2011. godine. Službenici su morali inkorporirati informacije koje su tražene u budžetskim formularima, upućene Saveznoj javnoj službi za kontrolu budžeta i upravljanje uz njihove budžetske prijedloge. Ova obaveza se također spominje u cirkularnom pismu vezanom za direktive u pogledu preliminarnog budžeta za 2011. godinu (Priručnik za primjenu rodnog budžetiranja).

Godine 2008. Institut za rodna pitanja organizirao je seriju od pet seminara (jednu konferenciju i četiri tematska seminara) na kojem su se okupili belgijski i evropski eksperti,

25 Zakon od 12. januara 2007. ima za cilj praćenje primjene rezolucija Svjetske konferencije o ženama, održane u Pekingu u septembru 1995. godine te integriranje rodne perspektive u cjelokupne savezne politike (B. M. datirano 13. februara 2007).

predstavnicima privatnih ureda, parlamentarcima i državnim službenicima (Christensen, 2011). Cilj je bio podići svijest, informirati i obučiti političke i administrativne vlasti koje su direktno uključene u provedbu integriranja rodne pitanja. Ovaj institut je imao također i ključnu ulogu u upravljanju znanjem, pošto je pripremio priručnike radi podrške konkretnom integriranju roda u politike: roda u javnim nabavkama (2007), integriranje rodne pitanja (2009) te rodno budžetiranje (2011).

C. Rezultati inicijative

Inicijativa pilot-projekta za integriranje rodne pitanja, provedenog u prvom periodu, 2001–2007, otkrio je da su u nekim situacijama ministarstva već primjenjivala neku rudimentarnu analizu ROB-a, jer je to bilo potrebno za njihov vlastiti rad, ali bez označavanja takvih inicijativa kao ROB (Villagómez, 2006). Belgijska inicijativa ROB-a polučila je neke važne pouke o raspoloživosti i ograničenjima rodno disagregiranih podataka koji utječu na analizu budžeta iz rodne perspektive, ali je također otvorila pitanja o transparentnosti budžeta i njegovoj efikasnosti mimo fokusiranja na rod (Ibid).

Holvoet je 2003. godine zapazila da je belgijski projekt još jedna inicijativa ROB-a unutar vlade koja pruža dokaze da političko lociranje inicijative zapravo na bitan način utvrđuje njen opseg. Pošto je Belgija savezna država, ROB analiza „utjecaja porezne reforme koja je samo fokusirana na prve efekte pri čemu se disagregiraju finansijske koristi i koje su rezultat različitih mjera porezne reforme, ostavlja nerazotkrivene mnogo važnije dubinske i dugoročnije efekte obrazaca odlučivanja u domaćinstvu, alokaciji rada žena i muškaraca u okviru plaćene i neplaćene ekonomije, te obrascima rashoda i potrošnje“ (Holvoet, 2003, str. 14). Kao što sugerira Budlender (2000) i Sharp i Broomhill (2002), jedna, više dubinska analiza zahtijeva visok nivo nezavisnosti koja podrazumijeva angažman stručnjaka izvan vlade, uključujući organizacije civilnog društva i istraživačke institute. Belgijska inicijativa također je otkrila da su belgijski činovnici na saveznom nivou osjećali nelagodu u vezi s potrebom da se eksperimentira, te da se metodologije i instrumenti prilagode specifičnim okolnostima, što je prema Holvoetu „bilo protivno vladajućoj birokratskoj kulturi“ (Ibid).

1.6. Francuska

A. Historijat i pozadina inicijative

Francuski parlament je na početku novog milenija, 2000. godine, pozvao vladu da prezentira godišnje dokaze o finansijskom nastojanju koje se čini na promociji ženskih prava i rodne jednakosti. To je dovelo do „*jaunebudgetaire*“, žutog dodatka budžetu u vezi sa ženskim pravima i jednakosti. Ali, tek 2004. godine je pravni osnov za princip integriranja roda u sve politike kao princip opće politike usvojen s usvajanjem Povelje za jednakost između žena i muškaraca. Ova povelja je učinila ministarstva i lokalne i regionalne vlasti odgovorne za pružanje opipljivih rezultata u pogledu napretka na polju rodne jednakosti, te planova za dostignuća na tom polju tokom tri godine. S ovim je uvedeno budžetiranje usmjereno na rezultate u okviru kojeg je kao bitan stub, 2008. godine sa usvajanjem Zakona o žutom budžetskom dokumentu (*jaunebudgetaire*), uvedeno rodno odgovorno budžetiranje.

B. Sadržaj i proces provedbe

Inicijativa ROB-a u Francuskoj također se razvijala u dvije faze. Prva faza počinje 2000. godine, kada parlament usvaja Zakon o budžetu kojim je francuska vlada uspostavila obavezu za dostavljanje aneksa nacrtu budžeta u kojem se prezentiraju sredstva alocirana za promoviranje rodne jednakosti. Ovaj aneks omogućava da svako ministarstvo prezentira detaljnu podjelu za sve akcije na promociji rodne jednakosti. Mada prvo izdanje ovog aneksa nije uključilo sva francuska ministarstva, uključena je raspodjela budžeta namijenjena za promociju rodne jednakosti koju su provodila regionalna vijeća.

Druga faza počela je 2008. godine kada su žuti budžetski dokumenti počeli da se izrađuju kao alatka za praćenje koje vrši parlament, te alatka za vlastitu ocjenu djelovanja Vlade (koja ih koristi kako bi pokazala rezultate svoje politike i kako se ona odražava kroz raspodjelu budžetskih sredstava). Sa žutim budžetskim dokumentom svako ministarstvo treba objasniti svoj pristup rodnoj jednakosti, te dostaviti pokazatelje koje smatra najrelevantnijim na području za koje je odgovorno. Za razliku od aneksa budžeta u prvom periodu koji su omogućavali davanje detaljne podjele na različite rashode, žuti budžetski dokumenti daju informacije o utjecaju rodno neutralnih politika na muškarce i žene u francuskom društvu. Žuti budžetski dokument je stoga alatka za integriranje roda u javne politike, koja će vremenom dovesti do rodne jednakosti (ROB: Studija inicijativa). Žuti budžetski dokument ima tri važne kategorije: (i) informacija o usklađivanju rada i porodičnog života; (ii) informacija o promociji jednakosti unutar javne uprave; i (iii) sažetak budžetskih alokacija specifično ciljanih na žene i promociju rodne jednakosti.

C. Rezultati inicijative

Inicijativa ROB-a dalje je osnažila politiku rodne jednakosti u Francuskoj. Kao rezultat ove reforme, Ministarstvo za rodnu jednakost i jednakost na radnom mjestu dostavlja parlamentu godišnji Program rodne jednakosti, u kojem su utvrđeni ciljevi i pokazatelji na tom području politike. Nadalje, „*jaunebudgetaire*“ uključuje pregled mjera koje su navedene u Povelji, te omogućava pristup integriranja rodne pitanja u sve javne politike.

Konačno, Žuti budžetski dokument otvorio je pitanje kvaliteta rodne statistike. Na početku su mnoga ministarstva pružila kvalitetne informacije, kao rezultat nedostatka rodno disagregiranih podataka, ali u procesu provedbe baze podataka bile su izrađene, a Žuti budžetski dokument postao je kvantitativniji. Druga korist koja proizilazi iz inicijative ROB-a u Francuskoj je saradnja administracije (ministarstava) s akademskom zajednicom, što je iskazano kroz reference na akademske ili naručene izvještaje na kojima se temelje politike ili programi. U tom smislu, postoji važan *input* akademske zajednice u vođenju i praćenju različitih pitanja (Ibid).

1.7. Španija

A. Historijat i pozadina inicijative

Četvrta svjetska konferencija o ženama Ujedinjenih nacija u Pekingu održana 1995. godine i uredbe o jednakosti Evropske unije (EU) predstavljaju glavne faktore pritiska za jačanje državnog feminizma u Španiji (Lombardo, 2004). Prije nego što su usvojeni španski zakoni o jednakosti, planovi za rodnu jednakost bili su glavni instrument politika koji su korišteni za provedbu javnih politika rodne jednakosti u Španiji. Institucionalni mehanizam za rodnu jednakost činili su Institut za žene (odgovoran za razvoj politika rodne jednakosti) i Vlada koja je usvajala tu politiku (Bustelo i Ortobals, 2007). Planovi i politike rodne jednakosti bili su vođeni reformama za integriranje rodni pitanja sve do 2007, kada je usvojen Zakon o rodnoj jednakosti koji zahtijeva od javne uprave da uvede rodna pitanja u procese usvajanja, provedbe i budžetiranja svih politika. To uključuje *ex ante* ocjenu potencijalnog utjecaja zakona iz rodne perspektive te osigurava da zakonodavni prijedlozi promoviraju rodnu jednakost.

Mehanizam za rodnu jednakost je također osnažen nakon 2007, u skladu sa Zakonom o jednakosti sa stvaranjem jedinica za rodna pitanja unutar svih ministarstava (Poglavlje VII, član 77); obaveznu obuku o pitanjima roda za sve zaposlenike javne uprave koja završava ispitom (Poglavlje V, član 61); Generalni sekretarijat za politike jednakosti; te uspostavu Ministarstva za jednakost 2008. godine. Uz to, Španija je uspostavila zasebne agencije za jednakost za svaku nejednakost reguliranu u Članu 13. Ugovora Evropske zajednice, osim kada je u pitanju seksualna orijentacija.

B. Sadržaj i proces provedbe

Villagómez je 2006. zapazila da Španija ima najpotpuniju inicijativu ROB-a u Evropi. Suprotno svim prethodno prezentiranim slučajevima, španski nije iniciran na centralnom nivou, već na regionalnom nivou vlasti. Polazište prve inicijative ROB-a u Španiji je Baskijska vlada koja je 2001. godine, putem baskijskog ženskog instituta Emakunde, pokušala uvesti rodnu perspektivu u budžet na svim nivoima baskijske uprave. Ovo uvođenje roda u sve politike bio je uključen u Treći plan afirmativne akcije za baskijske žene: „Rodna perspektiva u javnoj politici“. Na početku je odlučeno da inicijativa ima samo parcijalan pristup. Odabrani su specifični programi unutar ministarstava za rodnu analizu potrošnje, kao što su kultura, industrija, trgovina i komercijalni poslovi, unutrašnji poslovi, teritorijalni razvoj i okoliš, zdravstvo i transport i javni radovi. Cilj rodne analize bio je istražiti utjecaj programa na rodnu jednakost te formulirati preporuke koje će dovesti do promjene u pogledu otkrivenih nejednakosti.

Metod koji je koristila Vlada Baskije je rodno svjesna analiza incidence beneficija koju je osmislila Diane Elson, dok ju je realnostima Baskije prilagodila Rona Fitzgerald; ovaj metod omogućava učešće, posebno feminističkih grupa (i drugih ženskih grupa). Metoda se sastoji od raspodjele javnih resursa na muškarce i žene u svakom programu, kroz obračun jediničnog troška pružene usluge i njenim množenjem s jedinicama koje koristi svaka grupa (McKay i Fitzgerald, 2003).

Uz ovo regionalno iskustvo, Vlada regije Kordoba (*Diputación Provincial de Córdoba*), u Andaluziji, također provodi inicijativu ROB-a. Ova inicijativa je u skladu s Drugim planom

za jednake prilike za ovu pokrajinu i utvrđuje strategiju za uvođenje rodni pitanja u sva područja, te uključuje ROB kao jednu od alatki. Da bi se postigli ciljevi uvođenja roda u sva područja politika, uspostavljen je institucionalni mehanizam koji obuhvata Komisiju za integriranje rodni pitanja, te rodne fokalne tačke u svim područjima djelovanja *Diputación*. Inicijativa ROB-a u Andaluziji provedena je u pojedinačnim koracima. Prvi korak je bio podići svijest među službenicima, ženskim NVO i lokalnim istraživačima kroz dvodnevnu radionicu. Drugi korak je bio razviti metodologiju za ROB, uglavnom zasnovanu na tri kategorije okvira rashoda koje je ponudila Rhonda Sharps. I treći korak je bio institucionalizacija prakse ROB-a.

Inicijativa ROB-a u Andaluziji se kontinuirano implementira već 10 godina. Komisija za ocjenu utjecaja na rodna pitanja koristi program G+, radnu metodologiju razrađenu u Ministarstvu finansija i javnoj upravi da regionalnom Vladom Andaluzije, koja za cilj ima usmjeravanje i koncentriranje nastojanja na budžetskim programima s najvećim ovlastima, odgovornošću i kapacitetom za postizanje rodne jednakosti (Izveštaj o ocjeni utjecaja na rodna pitanja, 2012). Program G+ je utvrdio seriju specifičnih ciljeva, kao što su: (i) postizanje promjene kulture unutar organizacije čime se omogućava integriranje rodni fokusa u njene akcije; (ii) definiranje seta alatki i metodologija za analizu rodni utjecaja budžetskih programa; (iii) razvoj jednostavnih strategija za mjerenje rodni utjecaja budžetskih programa; (iv) dizajniranje metodologije za efikasno inkorporiranje rodne perspektive u svakodnevno upravljanje (Ibid). Svake godine Komisija za ocjenu utjecaja na rodna pitanja izrađuje izvještaj koji se sastoji iz tri faze: identifikacija i klasifikacija programa prema njihovom kapacitetu da utječe na prepreke koje sprečavaju efektivnu jednakost između muškaraca i žena; izrada i realizacija strateških smjernica, i praćenje i ocjenjivanje rezultata.

C. Rezultati inicijative

Iz niza inicijativa ROB-a u Španiji, na državnom nivou, rodni eksperti i aktivisti cijene ocjenu utjecaja na rodna pitanja Zakona o budžetu iz 2009. godine. On se ocjenjuje kao dobar prvi korak, mada zahtijeva poboljšanja, pošto, na primjer, ne uključuje utjecaj na rodna pitanja poreznih sistema i ne analizira nevidljivi neplaćeni rad koji žene obavljaju kako bi njegovale bolesne i o njima zavisne srodnike (Lombardo, 2009). Prema istraživanju, koje je obavljeno u okviru projekta EQUAPOL, španski decentralizirani model dao je regijama izvjestan stepen autonomije koji je omogućio da neke od njih postignu napredak u uvođenju rodni pitanja u sve politike prije vlade na državnom nivou (Clavero and Daly, 2004).

U tom pogledu baskijsko djelovanje pruža dokaze da nedostatak odgovarajućih podataka disagregiranih po spolu može ozbiljno utjecati na proces ROB-a. Na osnovu prve pilot-analize metodologije promijenjene kroz uvođenje rodni pokazatelja u okviru budžetskog prijedloga za svako područje kako bi se omogućilo praćenje stvarnog korištenja javni sredstava kojima upravlja lokalna uprava. Međutim, najveća slabost baskijske inicijative ROB-a može se locirati u upravi koja ima nepotpuno i ponekad vrlo fragmentarno znanje o korisnicima ili krajnjim korisnicima njihovih politika, pošto ona ponekad ne zna njihov unutrašnji sastav niti detaljno korištenje transferiranih sredstava (Jubeto, 2008).

S druge strane, baskijski primjer pokazuje da preporuke iz analize ROB-a ne trebaju obavezno zahtijevanje više sredstava, već prije zahtijevaju ujednačeniji pristup sredstvima, zapošljavanje unutar istih odjela i dalje istraživanje različitih rodni utjecaja programa.

Rezultati inicijative ROB-a u regularnoj vladi Andaluzije (Junta de Andalucía) su ocijenjeni kao veoma pozitivni. Kao rezultat analize ROB-a, ukupni rashodi u budžetu srezani su za 1,4%, dok su rashodi na prioritetne programe rodne jednakosti povećani za 2,7%, te je njihov udio u ukupnim rashodima na nivou regionalne vlasti iznosio 57,7% u 2010. godine (Campano, 2012). Međutim, primijećen je jedan nedostatak a to je nedovoljno učešće civilnog društva u procesu ROB-a.

1.8. Ujedinjeno Kraljevstvo

A. Historijat i pozadina inicijative

U Ujedinjenom Kraljevstvu, kao i u Francuskoj, zakoni o rodnoj jednakosti uvedeni su kroz Zakon o jednakim platama, usvojen 1970, nakon čega je usvojen Zakon o seksualnoj diskriminaciji 1975. godine, dopunjen 2006. godine Zakonom o jednakošću. Ovaj posljednji zakon nameće zakonsku dužnost svim javnim vlastima da posvete dužnu pažnju: (i) eliminaciji nezakonite diskriminacije i maltretiranja; (ii) promociji jednakih prilika između muškaraca i žena.

Institucionalni okvir za rodnu jednakost osmišljen je 1969. godine, kada je uspostavljena Nacionalna komisija za žene kao zvanično i nezavisno savjetodavno tijelo koje Vladi Ujedinjenog Kraljevstva iznosi ženska gledišta o pitanjima koja se tiču ekonomije i radnih odnosa. Kasnije, kako je upotpunjen zakonodavni okvir, mehanizam za rodnu jednakost je dopunjen Zajedničkim parlamentarnim komitetom za ljudska prava (koji provodi nadzornu ulogu u sistemu), Jedinicom za žene i jednakost (WEU) kojom rukovodi ministar za jednakost (odgovoran za razvoj politike rodne jednakosti) i Komisijom za jednake prilike – EOC (uključenu u promociju i praktičnu provedbu pitanja rodne jednakosti). Komisija za jednake prilike je nezavisno javno tijelo, nevezano za bilo koje ministarstvo, koje se finansira iz budžeta centralne vlade i od istraživačkih fondacija.

Godine 1989. Ministarstvo finansija UK obavezalo se da će koristiti pristup rodnog budžetiranja u konsultaciji sa WBG-om koje je u OECD-om upitniku o integriranju rodnih pitanja, konkurentnosti i rastu, iz oktobra 2000. godine, opisanog kao „ključna karakteristika u vezi sa rodnom“. WBG je s veoma ograničenim finansiranjem i ulaganjem vremena i truda svojih članova, bez novčane nadoknade, uspio održati do današnjeg dana rad na ROB-u.

B. Sadržaj i proces provedbe

Prve aktivnosti na rodnom budžetu inicirala je 1989. godine Ženska grupa za budžet. U ovom institutu su djelovali zagovornici rodnih pitanja iz različitih sektora i vodeći predstavnici akademске zajednice. WBG je prvobitno krenula s javnim komentiranjem učinka nacionalnog budžeta Thatcherine vlade na žene (ILO, 2006). Projekt se usmjerio na dva projekta New Deala koji su pružali obuku i podršku zapošljavanju muškarcima i ženama: projekt New Deal za samohrane roditelje i inicijativa New Deal 25+. Potencijal grupe porastao je dramatično kada je Laburistička partija izabrana sredinom 1990-tih. To je bio rezultat ličnih kontakata između novih „vladara“, a i toga što je nova vlada bila mnogo otvorenija prema rješavanju nepovoljnog položaja žena te konsultacijama (British Council, 2005). Pod laburističkom vlašću, WBG je pokrenuo novi projekt 2003. godine – Projekt rodne analize rashoda koji je

provelo Ministarstvo finansija i trezora u saradnji s Jedinicom za žene i jednakost. Projekt je pokrenut 2003. godine, kao pilot-inicijativa s ciljem primjene rodne budžetske analize na javnu potrošnju usmjerenu na pitanja iz domena rada. Inicijativa je razmatrala rodni utjecaj programa u Ministarstvu za rad i penzije i Ministarstvu trgovine i industrije.

WBG je počela raditi na jednom pilot-projektu s Ministarstvom finansija, koristeći metodologiju koja se sastojala iz dvije komponente. Prvo, limit potrošnje u ministarstvima za dva ministarstva (Ministarstvo trgovine i industrije i Ministarstvo za rad i penziona pitanja) koji je bio disagregiran na rodno specifičnu i generalnu potrošnju, a potom je analiziran rodni utjecaj generalnih rashoda. Druga komponenta analizirala je rodno disagregiranu potrošnju odabranih programa u svakom od dva Ministarstva, paralelno s rodno disagregiranom analizom potreba i ishoda postojećih i potencijalnih korisnika (HM Treasury & DTI, 2004).

Međutim, druga analiza WBG-a imala je ogroman doprinos evoluciji inicijative ROB-a u cijelom svijetu – to je bila analiza utjecaja kredita na porez zaposlene porodice na rodnu jednakost. U ovoj analizi pažnja je posvećena nizu faktora kao što su pojedinačni prihod muškaraca i žena; prihod domaćinstva; pregovaračka moć i raspodjela sredstava unutar domaćinstava; poticaji na tržištu rada i sposobnosti muškaraca i žena da imaju prosperitet u budućnosti, ako se promijene okolnosti u njihovom domaćinstvu (Himmelweit, 2002). Ova analiza sugerira da efekti bilo kojeg poticaja za zapošljavanje treba da budu podjednako usmjereni na muškarce i žene, tako da se rad isplati podjednako dobro za oba spola, te da se potakne podjela zadataka u pogledu staranja o porodici i zarađivanja prihoda između roditelja (WBG, 2000).

C. Rezultati inicijative

Rodna budžetska analiza programa New Deal u UK otkrila je da samo 8% finansija za ove programe ide samohranim roditeljima, od kojih su 95% žene. Ipak, 57% sredstava ide mladim ljudima, od kojih samo 27% ženama (web stranica WBG-a). Podaci koji su proizašli iz budžetske analize omogućili su da WBG utječe na vladinu politiku. Zahvaljujući tome, članovi WBG-a se redovno sastaju tokom godine da razmatraju ključna područja djelovanja i formuliraju odgovore na budžete, te su utjecali na vladu UK kako bi sačinila i objavila preliminarni finansijski plan tokom novembra svake godine (Villagómez, 2006).

Sljedeće promjene politika su rezultat efektivnog korištenja dubinske rodne budžetske analize: „davanje parovima mogućnosti izbora ko će dobiti kredit na porez zaposlene porodice; omogućavanje da parovi koji zajednički koriste zaposlenost u punom radnom vremenu, te odgovornosti staranja za članove porodice zahtijevaju premiju za punu zaposlenost na kredit na porez na rad; plaćanje kredita na porez za dijete glavnom staratelju; [i uzimanje u obzir] efekata druge osobe koja stječe prihod u porodici u novom WTC u poređenju sa WFTC“ (brošura WBG). Međutim, 2005. godine, Budlender naglašava da, mada su gotovo sve inicijative ROB-a bile neuspješne u rješavanju pitanja neplaćenog rada na jedan sveobuhvatan način, možda je inicijativa s najvećim fokusom na ekonomiju staranja UK WBG, koja je uglavnom usmjerena na dugoročni poticaj na tržištu rada, rezultirala kreditima na porez.

Glavne beneficije inicijative ROB-a u UK prema Ministarstvu finansija i trezora i Ministarstvu trgovine i industrije bilo je pojačanje svijesti u javnom sektoru o značaju analize potrošnje iz rodne perspektive, te potencijal inicijative da doprinese u kreiranju politika. Projekt je

također pomogao u jačanju vladinog kapaciteta da provodi rodnu budžetsku analizu potrošnje koja je poslužila kao referentna tačka za budući rad u istom području (British Council, 2005).

Danas WBG radi na analizi utjecaja mjera štednje na žene. Jedna od najvećih briga WBG-a je da će vladini planovi stvoriti ekonomiju zavisnu od nisko plaćene radne snage, koja ne može napredovati niti može osigurati zaposlenje. Ljudi koji imaju male plate, posebno slabo plaćene žene radnice, naporno rade ali nikako da sustignu one druge (WBG, 2013). Umjesto toga, one se nalaze u zamci slabo plaćenog, nesigurnog zaposlenja (TUC, 2012).

Studije slučaja u Jugoistočnoj Evropi

1.9. Makedonija

A. Historija i kontekst inicijative

Ravnopravnost se spominje već u preambuli Ustava Makedonije. Članak 9. detaljnije propisuje da građani imaju jednaka prava i slobode bez obzira na spol, rasu, boju kože, nacionalno ili socijalno porijeklo, politička ili vjerska uvjerenja, njihov materijalni i društveni položaj. Time se postavljaju osnove za okvir rodne ravnopravnosti koji dosljedno nameću drugi dokumenti: (i) Nacionalna strategija za ravnopravnost i nediskriminaciju, dokument koji ima za cilj unaprijediti položaj najugroženijih grupa u makedonskom društvu, kontinuirani razvoj u smislu postizanja ravnopravnosti i nediskriminacije. Ovaj dokument obuhvata ciljeve i aktivnosti koje treba realizirati u srednjoročnom i dugoročnom periodu te osigurava okvir za usvajanje jednogodišnjeg akcionog plana koji regulira vremenski okvir, očekivane rezultate te kvalitativne i kvantitativne indikatore za mjerenje uspješnosti implementacije; (ii) Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost za period 2013–2020. predstavlja još jedan strateški dokument koji je zemlja usvojila kako bi unaprijedila stvaranje jednakih mogućnosti za muškarce i žene u periodu od 2013. do 2020. Ova se strategija oslanja na Nacionalni akcijski plan za ravnopravnost spolova za period od 2007. do 2012. i u tom smislu osigurava okvir za nastavak nastojanja zemlje na postizanju ravnopravnosti spolova. Kroz ovaj dokument se značaj rodne ravnopravnosti podiže na viši nivo, s obzirom da osigurava transverzalne (višesektorske) i horizontalne perspektive za postizanje univerzalnih socijalnih i političkih prioriteta; (iii) Zakon o jednakim mogućnostima žena i muškaraca (u daljnjem tekstu LEO) prvi put je usvojen 2006. i regulira osnovne i posebne mjere za uspostavu jednakih mogućnosti za žene i muškarce u državi. LEO je 2012. godine izmijenjen tako što je proširena lista situacija u kojima može doći do diskriminacije, regulirala osnova diskriminacije kao i uvele konceptualne reforme poput rodno odgovornog budžetiranja. Također definira i konkretne obaveze centralnih i lokalnih institucija kada je u pitanju rodno odgovorno budžetiranje (član 11. i član 14) te zahtijeva uspostavu konsultativne savjetodavne međusektorske radne grupe za radnu ravnopravnost u okviru koje je uspostavljena podgrupa koja se konkretno bavila pitanjem GRB-a.

Zakon o jednakim mogućnostima žena i muškaraca u tom smislu makedonsko zakonodavstvo usklađuje s onim u EU i regulira institucionalnu mrežu i nadležnosti unutar iste

utjelovljene u (i) Odjelu za jednake mogućnosti (u daljnjem tekstu: DEO) uspostavljenog u okviru Ministarstva rada i socijalne politike u martu 2007; gender kontaknih osoba (GFP) koje su imenovane u resornim ministarstvima pod nazivom koordinatori za pitanja jednakih mogućnosti u ministarstvima; Parlamentarnoj komisiji za jednake mogućnosti muškaraca i žena čiji je zadatak da prati pravnu regulativu koju predlaže vlada iz aspekta rodne ravnopravnosti i implementacije Nacionalne strategije za ravnopravnost spolova; komisijama za jednake mogućnosti žena i muškaraca (EOC) u jedinicama lokalne samouprave koje razvijaju i usvajaju lokalne akcione planove o rodnoj ravnopravnosti; koordinateure za jednake mogućnosti žena i muškaraca u jedinicama lokalne samouprave koji koordiniraju rad EOC-ova i izvještavaju Ministarstvo socijalne politike i rada o konkretnim aktivnostima inkorporiranja rodni pitanja u sve aspekte djelovanja koja se pokrenu na općinskom nivou.

B. Sadržaj i proces implementacije

Rad na GRB-u započeo je 2008. godine, na inicijativu DEO. Podržao ga je Regionalni program UN Women za rodno odgovorno budžetiranje, kako bi se provela prva sektorska pilot-inicijativa vezana za GRB pod vodstvom vlade. Implementacije GRB inicijative mogu se podijeliti u dva stadija.

U prvoj fazi je implementirano više pilot-aktivnosti te su u iste bile uključeni različiti relevantni akteri, MLSP, Parlament (Sobranje) Makedonije, koordinatori za ravnopravnost spolova u odabranim resornim ministarstvima. Te su državne institucije u tom periodu radile na podizanju svijesti među relevantnim akterima o značaju i koristima od primjene ovog koncepta. Značajna je pažnja usmjerena na razvijanje kapaciteta uključenih aktera u oblasti samog koncepta inkorporiranja rodni pitanja u proces budžetiranja i rodno-budžetsku analizu. Još jedan od aspekata je razmjena iskustava u regiji JIE u smislu identifikacije polaznih tačaka i primjene GRB praksi, kao i iskustva iz ovog procesa, posebno iz procesa inkorporiranja rodni pitanja i rodnog budžetiranja u Austriji. Pružen je i podsticaj organizacijama civilnog društva da koriste različite instrumente/alate za potrebe GRB analize u više sektora: pružanje javnih usluga, zdravstvena politika, nasilje u porodici, itd. Prve GRB analize, urađene uz navedenu podršku, odnosile su se na korištenje analize rodno odgovornog budžeta za potrebe procjene utjecaja mjera zdravstvene politike (grupe za dijagnozu) na neplaćeni rad žena i 'troškove' nasilja u porodici – korištenjem GRB metodologije. Paralelno s pokretanjem ove dvije aktivnosti, u saradnji sa Ministarstvom rada i socijalnih pitanja provedene su GRB analize na državnom i lokalnom nivou s ciljem identificiranja polaznih tačaka za potrebe GRB-a u konkretnom kontekstu u Makedoniji. DEO je identificirao ključne intervencije u šest programa iz portfelja Ministarstva rada i socijalne politike koje je potrebno analizirati: dvije politike koje se odnose na novčane oblike pomoći iz domene socijalne zaštite MLSP-a i četiri mjere iz oblasti aktivnog tržišta rada te budžeta koji se odnose na ove mjere. Uspostavljen je i GRB tim čiji su kapaciteti potom razvijeni.

Metodologija korištena za GRB analizu koristila je neke od najpoznatijih GRB alata koje je razvila Diane Elson (rodno svjesna procjena politika – *gender aware policy analysis*) i rodno disagregirana analiza incidence (*sex-disaggregated incidence analysis*). Primjenom ovih alata, radna grupa je izradila analizu koja je sadržavala važne nalaze i preporuke, uključujući: potrebu da se osmisle mjere usmjerene na neaktivno stanovništvo (u kojemu većinu čine zemlje), a ne samo ono koje je prijavljeno (zvanično registrirano) kao nezaposleno; potrebu da se ojača učešće žena na obukama koje u stvarnosti mogu rezultirati dobijanjem posla;

potrebu za jačanjem monitoringa i evaluacije različitih programa korištenjem rodni indikatora, itd. Ovakve aktivnosti na centralnom nivou su, uz pomoć NVO, proširene i na lokalni (u općinama Bitola i Tetovo) za potrebe analize pružanja javnih usluga. Dvije su općine napravile i korak dalje i usvojile strategije rodne ravnopravnosti (kao što je to slučaj s gradom Skopjem) i lokalni akcioni plan za rodnu ravnopravnost (u slučaju Bitole).

Podizanje svijesti i izgradnja kapaciteta u prvoj fazi rezultirala je promjenama politike i uvođenjem odgovornosti za GRB na lokalnom i centralnom nivou uz usvajanje novog LEO u 2012, što obilježava početak druge faze u implementaciji GRB inicijativa u Makedoniji. Novi LEO sadrži i član 11. koji kaže: "Tijela državne uprave obavezna su ugraditi princip jednakih mogućnosti za žene i muškarce u svoje strateške planove i budžete; pratiti efekte i utjecaj svojih programa na žene i muškarce i izvještavati o istima u svojim godišnjim izvještajima". Nadalje, u članu 14, iste odgovornosti proširene su i na jedinice lokalne samouprave. Slijedeći prilično participatoran red i koristeći pristup radnih grupa, Vlada je u istom periodu izradila Strategiju rodno odgovornog budžetiranja (u daljnjem tekstu SGRB) koja je usvojena u julu 2012. godine. SGRB definira okvir koji obuhvata strateška područja, ciljeve i aktivnosti za sistematsko uvođenje rodno odgovornog budžetiranja i ispunjavanja spomenutih obaveza prema zakonu. SGRB se fokusira na tri strateške oblasti: 1) uvođenje rodne perspektive u programe i budžete budžetskih korisnika na centralnom i lokalnom nivou, 2) unapređenje zakonskog okvira za uključivanje rodno odgovornog budžetiranja, i 3) jačanje institucionalnih mehanizama i izgradnju kapaciteta potrebnih za inkorporiranje rodne perspektive u kreiranje politika i programa te budžeta koji se na njih odnose.

SGRB je na snazi od 2012. kada je uvedena promjena u budžetskoj instrukciji (cirkularu) namijenjenom budžetskim korisnicima na centralnom nivou. Njena operacionalizacija je potpomognuta uvođenjem rodno aspekta u budžetsku analizu prihoda i rashoda, korištenjem rodni indikatora u budžetskim instrukcijama i obavezom izvještavanja o izvršenju budžeta korištenjem rodno desagregiranih podataka. Ministarstvo finansija je za potrebe pilotiranja GRB-a odabralo sljedeće institucije: Ministarstvo zdravstva, Ministarstvo rada i socijalne politike skupa s Agencijom za zapošljavanje te Ministarstvo poljoprivrede. Od njih je traženo da odaberu program za potrebe GRB analize i razviju rodno osjetljive indikatore rezultata koji bi omogućili mjerenje efekata (utjecaja) programa na muškarce i žene. Institucije koje su odabrane imale su mentorsku podršku u ovom procesu kako bi se osiguralo da budu uključeni svi relevantni akteri i ostvario njihov aktivan doprinos te da prijedlozi u potpunosti slijede zahtjeve. U aktivnosti su korištene "budžetske izjave" kojima su obrazlagani indikatori. Podrška za ovaj pilot-proces je pružena kroz priručnik za GRB i mentorsku podršku u ministarstvima i Agenciji za zapošljavanje. Pored toga, radne grupe koje su činili predstavnici ministarstava i Agencije koristile su 'budžetske izjave' kao osnovu za pripremu Metodologije za primjenu GRB analize, čija je izrada u završnoj fazi.

C. Rezultati GRB inicijativa

Slučaj Makedonije pokazuje da vanjski faktori, posebno integracija u Evropsku uniju i tehnička pomoć koju pružaju UN WOMEN, može značajno doprinijeti institucionaliziranju GRB politika i institucionalnog okvira. Konkretni rezultati vidljivi u zemlji u ovom smislu su: uvođenje dužnosti institucija na centralnom i lokalnom nivou za osiguravanje rodne analize programa, projekata i budžeta kao i osiguravanje rodni indikatora i izvještavanja o rezultatima u pogledu rodne ravnopravnosti – usvajanjem LEOI, nacionalnih strategija za GRB i

ravnopravnost spolova kao i Strategije za ravnopravnost spolova Grada Skopja i izmjenom budžetske instrukcije (cirkulara).

Ovim se osigurao i prostor za sistematiziranje zaključaka poput onoga da se važne institucionalne i promjene u pogledu politike mogu postići ukoliko se povećaju kapaciteti državnih službenika (jedinica za strateško planiranje i budžetiranje) na centralnom i lokalnom nivou kako bi se unaprijedila implementacija GRB-a te ukoliko članovi parlamenta, savjetnici, organizacije civilnog društva prate ili zagovaraju uvođenje i implementaciju ovih procesa.

Premda su ih inicirale međunarodne organizacije, inicijative u vezi sa GRB-om u Makedoniji također sugeriraju da je za uspjeh aktivnosti na rodno odgovornom budžetiranju ključna odgovornost – tzv. 'vlasništvo' domaćih institucija. Konkretno, pilot-projekat *Rodna budžetska analiza politika socijalne zaštite i aktivnog zapošljavanja u Republici Makedoniji (Gender Budget Analysis of Social Protection and Active Employment Policies in the Republic of Macedonia)* osigurao je više preporuka koje su primijenjene u Operativnom planu za 2012. za ALMM (Mjere za aktivno tržište rada – *Active Labour Market Measures*) da kao ciljna grupa politika zapošljavanja budu definirane žene u dobnoj skupini od 29 do 49 godina. Operativnim planom je uvedena i obaveza uzimanja rodno aspekta u obzir pri odabiru prijavljenih iz svih ciljnih grupa te su zaduženi koordinatori za jednake mogućnosti da nastoje doprijeti do više žena iz lokalnih zajednica kako bi ih informirali o prilikama i uslovima za zapošljavanje te im direktno pomogli s prijavama za potrebe novouvedenih ALMM. I pilot GRB analiza utjecaja mjera socijalne politike (grupe za dijagnozu) na neplaćeni rad koji obavljaju žene je rezultirala promjenama u politici, uvođenjem standarda za pružanje usluga kućne njege te registriranjem više pružalaca usluga kućne njege kojim se zamjenjuje neplaćena njega (skrb) koju pružaju žene.

1.10. Albanija

A. Historijat i pozadina inicijative

Jednaka prava žena i muškaraca su sadržana u Ustavu Albanije usvojenom 1998. godine (Član 18). Albanija je ratificirala Konvenciju o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (CEDAW) 1993. godine i njen Fakultativni protokol 2003. Kao i u slučaju Makedonije, Evropska unija igra ključnu ulogu u izradi politika zemlje u vezi s rodnom jednakosti. Potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju 2006. godine, Albanija je započela približavanje svog zakonskog okvira sa okvirom jednakih prilika u EU. Zakon broj 9970 "O rodnoj jednakosti u društvu", koji je stupio na snagu 2008, ima za cilj da: a) osigura djelotvornu zaštitu od rodno zasnovane diskriminacije; b) definira mjere kako bi se garantirale jednake prilike za muškarce i žene radi eliminacije rodno zasnovane diskriminacije; i c) specificira odgovornosti državnih organa na svim nivoima za izradu i provedbu normativnih akata i politika koji podržavaju rodnu jednakost. Druga dva zakona eksplicitno reguliraju rodnu jednakost u Albaniji: Zakon broj 10221, "O zaštiti od diskriminacije", usvojen 2010, i Zakon broj 9669 "O mjerama protiv nasilja u porodičnim odnosima", usvojen 2007. (sa izmjenama i dopunama iz 2007. i 2010). Konačno, Vlada Albanije usvojila je 2010. godine Nacionalni set usaglašanih rodni pokazatelja kao službenu alatku za praćenje napretka u provedbi politike rodne jednakosti u zemlji, namećući time obavezu da se podnosi periodični Nacionalni izvještaj o rodnoj jednakosti i situaciji žena u Albaniji.

Nacionalni mehanizam za rodnu jednakost u Albaniji sadrži sljedeće: (i) Direkcija za jednake prilike i politike za porodicu (DEOFP) koja djeluje od 2006. godine s misijom promoviranja rodne jednakosti i učešća žena u ekonomskoj, političkoj i kulturnoj sferi, te formulira politike za sprečavanje i smanjenje rodno zasnovanog nasilja. DEOFP čine dva sektora: Sektor za rodnu jednakost i mjere protiv nasilja i Sektor za prava i zaštitu djeteta; (ii) Nacionalno vijeće za rodnu jednakost koje savjetuje vladu u postavljanju pravca državnih politika o uvođenju roda u sve politike i rodnu jednakost, te osigurava uvođenje roda u sva svoja područja. Predvodi ga ministar i čini ga devet zamjenika ministra i tri predstavnika civilnog društva. Nacionalno vijeće za rodnu jednakost ima važnu ulogu u promociji rodno odgovornog budžetiranja, uspostavi strukture zaposlenika koja poštuje rodnu jednakost, te prikupljanje podataka vezanih za rodna pitanja; (iii) Komitet za rad, socijalna pitanja i zdravlje, odgovoran za pitanja žena i porodica, uz radne odnose, socijalna pitanja, socijalno osiguranje i zdravlje; (iv) Povjerenik razmatra žalbe na diskriminaciju koje dostave pojedinci i grupe pojedinaca ili organizacije u pitanjima diskriminacije, uključujući rodnu diskriminaciju, ali također i rodni identitet, trudnoću, seksualnu orijentaciju, porodični ili bračni status, i roditeljsku odgovornost; (v) Zaposlenici za rodnu jednakost na nivou jedinica centralne (ministarstva) i lokalne vlasti s odgovornostima koji uvode i promoviraju rodnu jednakost.

B. Sadržaj i proces provedbe

Gljučna inicijativa ROB-a u Albaniji je participatorno budžetiranje (u daljnjem tekstu: PB) koje je uvela općina Elbasan 2004. godine. Cilj ove metode je da žene i muškarci utječu na lokalno odlučivanje, te alokaciju javnih sredstava kako bi bolje odrazili potrebe i prioritete zajednice. Ova inicijativa je, istovremeno, u skladu sa Zakonom broj 8652 "O organizaciji i funkcioniranju lokalne vlasti", koja obavezuje jedinice lokalne vlasti i njihova vijeća da održavaju javne konsultacije prije nego što usvoje lokalni budžet. Participatorno budžetiranje se provodi u dvije glavne faze u Elbasanu: (i) prva faza između 2004. i 2007. s ciljem uključivanja zajednice i definiranjem prioriteta pitanja za uključivanje u godišnji općinski budžet; (ii) druga faza između 2007. i 2010. s ciljem uvođenja nove dimenzije u proces kroz aktivni angažman ženskih grupa.

Tokom prve faze, općina je uvela koncept participatornog budžetiranja, te angažirala razne aktere iz vlade i civilnog društva za podršku toj provedbi. Tokom druge faze procesa PB, uz podršku UN Women, kao što je to bio slučaj u Makedoniji, Gradska uprava uspostavila je partnerstvo s dvije lokalne ženske organizacije kako bi provela rodnu analizu participatornog budžetiranja na početku procesa.

Ova druga faza pomogla je identifikaciji „uskih grla“ u pogledu učešća muškaraca i žena, te također poslužila da naglasi kako su žene i muškarci imali različite koristi od javne potrošnje (Kristin Jacoba Van der Leest, Rezart Xhelo, Dolly Wittberger, 2012). Nakon te analize, zvaničnici su stekli bolje razumijevanje kako da proces učine inkluzivnijim za žene, te je u tu svrhu općina pozvala javnost, korištenjem lokalnih medija i drugih metoda komuniciranja s javnošću (od vrata do vrata, telefonom, široko distribuiranim lecima, uključujući mjesta na koja često dolaze žene). Organizacije koje su omogućile ovu akciju organizirale su pripremne sastanke s građankama, s ciljem da se žene bolje pripreme za artikulaciju svojih pitanja koja ih interesiraju tokom zvaničnih sastanaka (Ibid).

C. Rezultati inicijativa ROB-a

Rezultati ove inicijative ROB-a u Albaniji zaslužuju priličnu pohvalu. Ako je na početku učešće žena na sastancima u Gradskoj vijećnici bilo između 10% i 30%, 2010. godine je bilo takvo da su od ukupno 1.241 učesnika, 569 bile žene (45%), pri čemu je među njima bilo predstavnica marginaliziranih grupa kao što su majke s djecom s teškim invaliditetom, razvedene žene, udovice, žene žrtve nasilja u porodici i Romkinje (Ibid).

Štaviše, inicijativa ROB-a poboljšala je zastupljenost žena kao povjerenica u komisijama u općinama u 2009. godini (11 od 23). Ovih 11 žena povjerenica imale su pravo glasa u Centralnoj komisiji za općine i vladu, te su time povećane ovlasti žena u pogledu odlučivanja prilikom utvrđivanja prioriteta pitanja koje treba prezentirati Općinskom vijeću. Takva prioriteta pitanja onda su bila prenesena Općinskom vijeću kada su se održavale rasprave o budžetu; pošto su sastanci bili otvoreni, to je bila još jedna prilika za žene i muškarce Elbasana da učestvuju u njima i prate proces.

I na koncu, važan rezultat je odluka (broj 465) Vijeća ministara o uključivanju rodni pitanja u srednjoročni program budžeta u julu 2012. godine. Ova odluka omogućava poduzimanje izvjesnog broja akcija u procesu izrade budžeta, poput definiranja ciljeva, proizvoda i neposrednih ciljeva rodne jednakosti; uspostave kriterija rodne jednakosti za regionalne razvojne fondove; usaglašavanja rodno budžetiranja s Nacionalnom strategijom za rodnu jednakost; te proširenje prakse rodno budžetiranja na sva resorna ministarstva.

1.11. Srbija

A. Historijat i pozadina inicijative

Ustav Republike Srbije garantira jednakost žena i muškaraca i provedbu politike jednakih prilika. U okviru procesa evropskih integracija, Vlada Republike Srbije u februaru 2009. godine usvojila je nacionalnu strategiju za poboljšanje položaja žena i unapređenje rodne jednakosti. Glavni cilj ove strategije je definirati potpunu i usaglašenu državnu politiku sa svrhom eliminiranja diskriminacije nad ženama, poboljšanje njihovog položaja i integriranja principa rodne jednakosti u sve sfere funkcioniranja institucija sistema, kao jedan od elemenata šire modernizacije i demokratizacije društva kako bi se postigao brži, ujednačeniji i efikasniji razvoj društva u skladu s politikom jednakih prilika koja je proklamirana u Ustavu Republike Srbije (UNIFEM, 2009). Rodno budžetiranje se prepoznaje u ovoj strategiji kao sredstvo postizanja rodne jednakosti u Srbiji. Provedba Strategije pojačana je Akcionim planom, usvojenim u septembru 2009. godine za period 2010/2015 i Zakonom o ravnopravnosti polova, usvojenim u decembru 2009. godine.

Institucionalni okvir za provedbu politike rodne jednakosti čine Direkcija za rodnu ravnopravnost Vlade Republike Srbije, osnovana u julu 2008. godine, u okviru Ministarstva rada i socijalne politike, i mehanizam za rodnu jednakost na lokalnom nivou.

B. Sadržaj i proces provedbe

Mada su regulirane 2009. godine sa Strategijom za poboljšanje položaja žene i unapređenje rodne jednakosti, u Srbiji su inicijative još uvijek ograničene na pilot-projekte koji su uglavnom podržani kroz donatorska sredstva. Jedna od prvih inicijativa rodnog budžetiranja započeta je u Vojvodini kao projekt Ženskih studija i istraživanja u Novom Sadu. Grupa naučnika izradila je koncept projekta o upravljanju znanjem o rodnom budžetiranju (uključujući teorije, koncepte, tekstove i predavanja) koji su se postepeno razvili u studijski kurs u okviru postdiplomskih rodnih studija. Druge inicijative su proistekle iz analize budžeta koju su provodili javni organi na lokalnom nivou (kao što je Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova)²⁶ kao i NVO koje rade na lokalnom nivou (kao što su Ženska akademija za poduzetništvo i Udruženje poslovnih žena – PAŽ).

Strategija primijenjena u pokrajini Vojvodini (uz podršku UNIFEM-a) bila je prvo izgraditi kapacitete za provedbu gender analize. Stoga je organizirana obuka kako bi se zainteresirani upoznali s konceptom rodnog budžetiranja. Jedan je međunarodni ekspert za metodologiju korišten kako bi prilagodio metodologiju primijenjenu u Švedskoj u svrhu analize i poboljšanja programa iz aspekta rodne jednakosti u Pokrajinskom sekretarijatu za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova. U svrhu izrade rodne budžetske analize programa, u Sekretarijatu su prvo prikupljeni svi potrebni podaci o odabranim programima, u toku kojih je uspostavljena dobra saradnja s Uredom za uključivanje Roma, Garancijskim fondom Autonomne pokrajine Vojvodina, te Fondom za razvoj Autonomne pokrajine Vojvodina (UNIFEM, 2009); nakon toga je uslijedila anketa s korisnicima tih programa. Primjenjivost metodologije razvijene u Švedskoj potvrđena je analizom koja je dovela do pripreme strateškog plana za uključivanje rodnih pitanja u politike pokrajinskih tijela.

U drugoj fazi provedbe Sekretarijat za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova objavio je poziv za učešće na koji su se javili Pokrajinski sekretarijat za obrazovanje, upravu i nacionalne manjine i Pokrajinski sekretarijat za zdravstvo, socijalnu politiku i demografiju. Ovi sekretarijati proveli su nekoliko ključnih aktivnosti: izgradnju kapaciteta zaposlenih na rodno osjetljivoj analizi, rodno osjetljivu analizu identificiranih programa (kroz prikupljanje podataka), diskusije u fokusnim grupama s korisnicima, izgradnju kapaciteta o rodno odgovornom budžetiranju zaposlenih u Pokrajinskom sekretarijatu za finansije, razmjenu znanja u vidu konferencije na kojoj su predstavljeni rezultati rada na uvođenju rodne jednakosti u kreiranje politika i budžetiranje u pokrajini Vojvodina.

U Staroj Pazovi u jednoj drugoj pilot-inicijativi, tri lokalna eksperta radila su s općinskim mehanizmom za rodnu jednakost. Metodologija projekta uključila je anketu i diskusije u fokusnoj grupi s muškarcima i ženama, vlasnicima malih firmi, kako bi se ocijenile njihove potrebe i problemi s kojima su suočeni u svom radu. Na osnovu nalaza sačinjen je izvještaj, ali također i preporuke u pogledu politika s prijedlogom aktivnosti i ciljeva integriranih u Strategiju održivog razvoja Stare Pazove, koja je usvojena krajem 2009. godine (Ivanović, 2009).

U gradovima Kragujevac i Valjevo sačinjeni su „rodni barometri“ u kojima se prezentiraju vještine, potrebe, očekivanja, spremnost na angažman u određenoj ekonomskoj aktivnosti žena i muškaraca – što je važno kao ulazna informacija za planiranje subvencija i mehanizama podrške. Studija pruža dokaze na osnovu kojih se može razviti dugoročna razvojna strategija i budžetiranje.

²⁶ Sada preimenovan u Pokrajinski sekretarijat za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova.

C. Rezultati inicijativa ROB-a

Rezultati inicijative ROB-a u Vojvodini su brojni. Najznačajniji je to što je projekt imao utjecaj na okvir politika ove pokrajine u pogledu rodne jednakosti, uključujući rodno budžetiranje. Naime, analiza je pružila preporuke u pogledu politika za poboljšanje odabranih programa na polju zapošljavanja, iz perspektive rodne jednakosti. Općenito gledano, u avgustu 2009. godine Izvršno vijeće Vojvodine odlučilo je: (i) pokrajinska tijela će poduzeti aktivnosti radi integriranja rodne jednakosti u sve svoje strategije, programe, projekte i druge aktivnosti koje provode; (ii) pokrajinska tijela će voditi rodno disagregirane podatke o korisnicima svojih programa; (iii) Pokrajinski sekretarijat za rad, zapošljavanje i ravnopravnost polova razvit će strategiju o uvođenju rodnih pitanja u svoje aktivnosti pokrajinskih tijela kako bi ovaj pristup postao redovna praksa pokrajinskih tijela, te će osigurati svu potrebnu tehničku pomoć i podršku drugim pokrajinskim tijelima.

Dalje se navodi da su inicijative ROB-a povećale kapacitete zaposlenika Pokrajinskog sekretarijata za rad, zapošljavanja i ravnopravnost polova na polju provođenja rodne analize programa; podigle su svijest o značaju integriranja rodne perspektive u proces budžetiranja, koja je povećana među članovima pokrajinske Skupštine, te zaposlenicima pokrajinskih sekretarijata i fondova. Kroz aktivnosti koje se tiču rodne analize programa i izradu preporuka, Sekretarijat je uspostavio veoma dobru saradnju s drugim sekretarijatima i institucijama u Vojvodini, kao i s organizacijama civilnog društva, uključenih u inicijative rodnog budžetiranja u lokalnim zajednicama u Vojvodini (Udruženje poslovnih žena i Akademija žena poduzetnica) te izradu dodatne analize i promocije zapošljavanja žena, samozapošljavanja i poduzetništva (Centar za podršku ženama). Tu su bila i dva konkretna rezultata: objavljivanje analize programa na polju zapošljavanja u publikaciji „Ka rodnom budžetiranju u Autonomnoj pokrajini Vojvodini“ i Priručnik za uvođenje rodne perspektive u javne politike“ Švedskog odbora za podršku uvođenju rodne perspektive u javne politike.²⁷

U Staroj Pazovi, Strategija održivog razvoja usvojena je kao rezultat pilot-inicijativa ROB-a i uključila je dva programa i osam potprograma usmjerenih na žene, podršku ženskom poduzetništvu, te lokalnom mehanizmu za rodnu jednakost.

1.12. Bosna i Hercegovina

A. Historijati i pozadina inicijative

Bosna i Hercegovina je potpisnica Konvencije UN-a o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama (UN CEDAW) od 1993. godine te je već četiri puta podnijela izvještaj (četvrti i peti izvještaj su kombinirani) odgovarajućem Komitetu UN CEDAW. Za razliku od drugih zemalja u regionu, odredbe Konvencije su u ovoj zemlji uključene u pravni sistem na osnovu Ustava Bosne i Hercegovine („Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini“ potpisan u Daytonu 1995. godine).

Međutim, okvir politike rodne jednakosti u Bosni i Hercegovini, kao u slučaju drugih zemalja Jugoistočne Evrope, pod jakim je utjecajem agende pristupanja EU. Stoga Zakon

²⁷ Sekretarijat za privredu, zapošljavanje i ravnopravnost polova, 2011, „Ka rodnom budžetiranju u Autonomnoj pokrajini Vojvodina“, Novi Sad.

o ravnopravnosti spolova (Službeni glasnik BiH, br. 16/03) regulira, promovira i štiti rodnu jednakost, te garantira (koncept koji je promovirala EU) jednake prilike za sve građane, kako u javnoj tako i u privatnoj sferi života. Ovaj zakon dalje regulira prikupljanje, evidentiranje i obradu podataka disagregiranih po spolu, te obavezuje vlasti u Bosni i Hercegovini da „kreiraju programe mjera radi postizanja rodne jednakosti u svim sferama i na svim nivoima vlasti“, što uključuje rodni pristup planiranju i trošenju budžetskih sredstava. Godine 2006. zemlja je usvojila Akcioni plan za ravnopravnost spolova koji operacionalizira provedbu Zakona. On uključuje zasebno poglavlje (Poglavlje IV) o rodnom budžetiranju sa specifičnim preporukama koje treba koristiti kao platformu za rad na rodnom budžetiranju u vladinim institucijama. Trenutno je u parlamentarnoj proceduri usvajanje novog GAP-a (2013–2017).

Institucionalni mehanizmi za rodnu jednakost u Bosni i Hercegovini obuhvataju Agenciju za ravnopravnost spolova Bosne i Hercegovine, Gender centar u Federaciji BiH i Gender centar Vlade Republike Srpske. Od usvajanja GAP-a, oni su zajedno pokrenuli cijeli niz aktivnosti vezanih za provedbu Poglavlja IV, posvećenog ROB-u, kao što je prikupljanje dokumenata o međunarodnim i regionalnim iskustvima; analiza literature o ROB-u, te dokumenata koje je pripremio Vijeće Evrope i Evropska Unija o kreiranju javnog budžetiranja iz rodne perspektive; rad na inicijalnoj rodnoj analizi; identifikacija osnovnih problema s uvođenjem rodno budžetiranja u BiH; priprema i realizacija paketa obuke o ROB-u; i u saradnji s međunarodnim lokalnim NVO rad na podizanju svijesti i lobiranju inicijative uvođenja ROB-a u budžetski proces u BiH (Pobrić i Car, 2009). Aktivnosti uvođenja ROB-a u BiH od početka su podržane i provedene u tijesnoj saradnji s projektima koje je finansirala UN Women.²⁸

B. Sadržaj i proces provedbe

Inicijative ROB-a u Bosni i Hercegovini provode se na nacionalnom, entitetskom i lokalnom (općinskom nivou). Na nacionalnom i entitetskom nivou čine se nastojanja na uvođenju pitanja rodne jednakosti u procese planiranja budžeta i budžetske dokumente. U tom kontekstu, rodni mehanizmi²⁹ saraduju s ministarstvima finansija³⁰ na državnom i entitetskom nivou vlasti. Vlada RS-a usvojila je informaciju o programu primjena rodno odgovornog budžetiranja u procesu budžetske reforme u RS/BiH u septembru 2012. godine. U zaključku Vlade navodi se da su Gender centar Vlade RS (GCRS) i Ministarstvo finansija RS-a (MFRS) usmjereni na provođenje aktivnosti uključivanja rodne perspektive u budžetski sistem u RS-u. Također, ekonomska politika RS-a za 2013. godinu uključuje ROB kao jedan od prioriteta te su date analize i preporuke radi uključivanja rodne perspektive u uputstvo o budžetu. U skladu s tim obavezama, GCRS i MFRS saraduju na analizi budžetskih dokumenata i pripremi vodiča ROB-a za budžetske korisnike. U drugom bh. entitetu, Federaciji BiH, akcioni plan za uvođenje ROB-a u pilot-institucije u FBiH u oblasti rada i zapošljavanja³¹ usvojen je 2010. godine na osnovu izvještaja GCFBiH „Rezultati rodne analize i propisi o budžetskom procesu sa preporukama“. Glavni dugoročni cilj akcionog plana bio je uvođenje rodno odgovornog budžetiranja u BiH u okviru programskog budžetiranja na polju rada i zapošljavanja. Kao

28 UN Women, rodno odgovorno budžetiranje u Jugoistočnoj Evropi: Unapređenje rodne jednakosti demokratiskog upravljanja kroz povećanu transparentnost i odgovornost, 2006–2009, projekt finansirala Austrijska razvojna agencija ADA

29 Agencija za ravnopravnost spolova BiH, Gender centar Vlade RS i Gender centar FBiH

30 Ministarstvo finansija i trezora BiH, Ministarstvo finansija RS, Ministarstvo finansija FBiH

31 Ministarstvo rada FBiH, Ministarstvo finansija FBiH, Ministarstvo razvoja, poduzetništva i zanatstva, Zavod za zapošljavanje FBiH, Ministarstvo poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva FBiH

rezultat, najrelevantniji programi i dokumenti pilot-institucija su analizirani/usvojeni kako bi bolje odrazili potrebe žena i muškaraca u ovim područjima. Trenutno je Strateški akcioni plan ROB-a u FBiH u proceduri. Ovim strateškim planom bit će uključene nove institucije u aktivnosti ROB-a tako da će značajan broj institucija FBiH imati rodna pitanja uključena u svoje odabrane programe. Također, Ministarstvo finansija FBiH je prvi put 2012. godine izdalo budžetske instrukcije pilot-institucijama u koja su uključena pitanja rodne jednakosti. Dokument okvirnog budžeta (preliminarni budžet) za FBiH 2014–2016. sadrži poglavlje o ROB-u. Sljedeći planirani koraci su pokušati uvesti aspekte pokazatelja rodne jednakosti u novorazvijeni sistem upravljanja informacijama o budžetu, što bi doprinijelo uspostavi rodno pokazatelja u procesu budžetskog planiranja na svim nivoima vlasti u BiH.

Gender centar Vlade Republike Srpske podržava provedbu Akcionog plana za poboljšanje položaja žena u ruralnim krajevima 2010–2015, pri čemu se ROB koristi kao alatka. Metodologija sektorske rodne budžetske analize u poljoprivredi i ruralnom razvoju, provedena u Republici Srpskoj, primijenjena je i u drugim zemljama regiona (tj. Makedoniji). Cilj ove analize bio je razmotriti i identifikirati ulazne tačke u sektoru poljoprivrede i ruralnog razvoja za uvođenje rodno budžetiranja, izvršiti rodno odgovornu budžetsku analizu u tom sektoru te razviti metodologiju za uvođenje metoda ROB-a u kreiranje politike budžetiranja u ova dva sektora. U analizi su korištene sljedeće metode: (i) rodno disagregirana ocjena korisnika u pogledu ocjena budžetskih kvaliteta koje daje korisnik; (ii) rodno disagregirana analiza javne potrošnje; (iii) rodno osjetljiva analiza politika; (iv) rodno svjesni finansijski plan; (v) rodno svjesni srednjoročni okvir rashoda/potrošnje; i (vi) rodno disagregirana analiza javne potrošnje/javnih prihoda.

Na lokalnom nivou, poduzeti su značajni koraci na uvođenju ROB-a u BiH. Značajan broj općina³² imao je podršku u provođenju rodne analize općinskih dokumenata, budžeta i programa. UN Women je tijesno saradivala s projektom odgovornosti u upravljanju USAID-a (GAP)³³ u svrhu podrške općinama, kako bi se uskladili njihovi programi, politike i budžeti s potrebama žena i muškaraca. U četiri općine, Vogošća, Teslić, Ljubinje i Bugojno, postavljene su koordinacijske grupe za ROB te su imale pomoć eksperta za ROB u provođenju rodne analize dva pilot-programa. Vlada općine Novi Grad Sarajevo poduzela je rodnu analizu dva odabrana programa Općine (Stimulans za ekonomski razvoj i sport). Specifične preporuke iz rodne analize uključene su u ciklus budžetskog planiranja za 2013. godinu.³⁴ Daljnjih šest pilot-općina (Doboj, Modriča, Šamac, Brod, Derventa i Vukosavlje), dobilo je podršku od Gender centra RS i UN Women u uspostavi lokalnih timova za ROB te provođenju rodne budžetske analize uz korištenje metodologije ROB-a na lokalnom nivou (fokusravajući se na žene u ruralnom područjima), inovativne metodologije koja je razvijena u okviru ove inicijative. Ista metodologija se koristi u drugoj inicijativi ROB-a u FBiH (općine Tešanj i Gračanica) koju je predvodila NVO Vesta. U ovom kontekstu, važno je spomenuti projekt Lokaliziranje gendera koji finansira Fond za rodnu jednakost UN Women, a provodi GCFBiH i SNV³⁵ čime se doprinosi izradi lokalnih rodno akcionih planova u općinama Novi Travnik, Orašje, Doboj Jug, Sapna, Sanski Most, Novi Grad Sarajevo i Žepče.

32 Gračanica, Tešanj, Novi Grad Sarajevo, Doboj, Modriča, Šamac, Brod, Derventa, Vukosavlje, Vogošća, Teslić, Ljubinje i Bugojno

33 Projekt USAID-a/SIDA-e/EKN GAP-a proveden je između 2004. i 2012. u BiH pruživši podršku 72 općinama u njihovim nastojanjima da reformiraju svoje javne službe, uključujući javne finansije.

34 Drugi izvještaj o napretku projekta, ADA, za period decembar 2011–novembar 2012.

35 *Netherlands Development Organisation* (Holandska razvojna organizacija)

Akadska zajednica u Bosni i Hercegovini je poduzela značajan korak u uvođenju pitanja roda u sve politike na naučnom nivou. Centar za interdisciplinarnu studiju Univerziteta u Sarajevu (CIPS) uveo je koncept rodno odgovornog budžetiranja u nastavni plan za master gender studiju. Priznanje ROB-a kao nastavnog pristupa i sukcesivni razvoj odgovarajućih kurseva za univerzitetske studente osigurati će porast broja i kvalitet eksperata na ovom polju. Dugoročno, ovo bi trebalo da ima pozitivan utjecaj na ukupnu reformu ROB-a u BiH, čime će se napraviti značajan korak ka većoj rodnoj jednakosti i socijalnoj pravičnosti.

C. Rezultati inicijativa ROB-a

Kao rezultat inicijativa ROB-a u BiH, postignuto je nekoliko bitnih rezultata na svim nivoima vlasti, ali tek treba da uslijede sveobuhvatnije i temeljitije inicijative.

Najveći rezultat pilot-inicijativa u Bosni i Hercegovini direktno je vezan za provedbu akcionih planova³⁶ u BiH, uz podršku Gender centra FBiH i Gender centra Vlade RS-a, kao njihov utjecaj na političku volju i stvaranje povoljnog okruženja za rad na ROB-u.

U ovom kontekstu, značajni rezultati su postignuti na uvođenju koncepta i metodologije ROB-a u jedan broj institucija uključenih u provedbu akcionih planova³⁷; rodno odgovorno budžetiranje je sada dio ekonomske politike RS-a, Ministarstvo poljoprivrede RS-a povećalo je sredstva koja se alociraju za subvencije za žene u ruralnim krajevima (2012. godine 129 zahtjeva je ispunjeno, u poređenju sa 4.000 u 2009. godini), kao direktan rezultat inicijative ROB-a. Ministarstva finansija u BiH su intenzivirala saradnju s rodnim mehanizmima, kako bi primijenila ROB u budžetskim procesima i dokumentima u BiH, a oni koji ubuduće steknu fakultetsku diplomu na studiju ekonomije i rodnim studijima na univerzitetima u zemlji steći će veće znanje o ROB-u, kao rezultat uvođenja kursa ROB-a na master studiju, ali i u okviru nastave na predmetu Makroekonomija na Ekonomskom fakultetu u Sarajevu i na Ljetnoj školi rodne ravnopravnosti na Univerzitetu u Banjoj Luci i Istočnom Sarajevu.

2. NAUČENE LEKCIJE

Inicijative rodno odgovornog budžetiranja pokreću žene aktivistice, uz poticaj međunarodnih organizacija i provedbu političara. Studije slučaja provedbe inicijative ROB-a širom svijeta pokazuju da su žene aktivistice najznačajniji akteri realizacije, konceptualizacije i promocije rodno odgovornog budžetiranja, kao alatke za integriranje rodnih pitanja u sve politike. Međutim, u nekim socio-političkim kontekstima (kao što je Jugoistočna Evropa) donatori su imali važnu ulogu u širenju ideja ROB-a. Ipak, bez političke predanosti šefova država (koja je iskazana potpisivanjem CEDAW-a i Evropske povelje o ljudskim pravima) i viših javnih zvaničnika da prihvate utjecaj ROB-a na reforme sistema javnih finansija, ali također i sistema kreiranja politika; uspjeh primjene ove alatke za integriranje rodnih pitanja bio bi ograničen. Sharp (2012) naglašava da iskustvo zemalja, koje provode rodno osjetljivi budžet „u samoj vladi“, sugerira da postoji potreba za snažnim institucionalnim rješenjima koja daju ovlast koordinacijskim uredima za politike za žene u ovim aktivnostima.

36 Akcioni plan za unapređenje položaja žene u ruralnim područjima (2010–2015) i Akcioni plan za uvođenje ROB-a u pilot-institucije u zapošljavanju u FBiH (2010–2012).

37 Akcioni plan za unapređenje položaja žene u ruralnim područjima (2010–2015) i Akcioni plan za uvođenje ROB-a u pilot-institucije u zapošljavanju u FBiH (2010–2012).

Ovo poglavlje predstavlja naučene lekcije iz gore navedenih slučajeva. Ono pruža sintetičku analizu ključnih pristupa, dostignuća, ali i izazova s kojim se suočava inicijativa ROB-a širom svijeta, u Evropi i Jugoistočnoj Evropi.

2.1. Komparativna analiza pristupa ROB-a korištenih u zemljama za koje su rađene studije slučaja

Različite studije slučajeva koje su prezentirane u prethodnom poglavlju pokazuju određene zajedničke karakteristike. Komparativna analiza pristupa ROB-u sintetizirana je na sljedeći način:

2.1.1. Podizanje svijesti

S obzirom da su inicijative rodno odgovornog budžetiranja novina u svim ekonomskim i političkim konceptima u svijetu, u Evropi i Jugoistočnoj Evropi, primarni pristup koji su primijenili različiti akteri u procesu ROB-a bio je podizanje svijesti. Taj pristup je obuhvatao konceptualizaciju pojmova „rod“ i „budžet“, te kako to dvoje ujediniti u koncept „rodnog budžetiranja“. Štaviše, podizanje svijesti bilo je ključno u pogledu alatki za „rodno budžetiranje“, ulazne tačke gdje i kada se one mogu koristiti i od koga. Analizom različitih primjera u ovoj knjizi može se zaključiti da je značajan dio inicijative ROB-a, u svim zemljama u kojima je provedena studija slučaja, posvećen nastojanjima da se podigne svijest o osnovnim elementima ROB-a među važnim akterima, a u nekim slučajevima i u široj javnosti.

Podizanje svijesti imalo je različite oblike, od rada s lokalnim aktivistima na širenju ideje i poruke, do izrade informativnih materijala, kao što su leci (u Albaniji), videa (u Vojvodini), ili organiziranje debata i skupova (u Južnoj Africi), odnosno davanja komentara o budžetu i njegovim rodnim implikacijama u medijima (kao što su to radile NVO i akademska zajednica u Australiji). Rhonda Sharp 2009. godine zapaža da je inicijalno ključni utjecaj ROB-a „bio da naprosto istinski podigne svijest da postoje različiti rodni utjecaji u cijelom spektru politika“. Podizanje svijesti o rodnom utjecaju budžeta impliciralo je da je to pitanje dovoljno važno da postane pitanje „redovne agende“, što potvrđuju globalni i evropski primjeri. Međutim, UNIFEM u Regionalnom programu za ROB u Jugoistočnoj Evropi s pravom naglašava da „podizanje svijesti nije cilj sam po sebi, već potrebnii preduslov za postizanje političke i birokratske podrške za provođenje istraživanja i zagovaranja konkretnih promjena u politikama, alokacijama i procesima“ (UNIFEM, 2010).

2.1.1.2. Izgradnja kapaciteta

Izgradnja kapaciteta je drugi zajednički pristup koji se koristio u svim ranije predstavljenim studijama slučaja. U Jugoistočnoj Evropi je primijenjen cijeli niz strategija izgradnje kapaciteta, od ciljanog razvoja kapaciteta, kao što je vladin gender (u Bosni i Hercegovini) do radne grupe za ROB (u Makedoniji), pa do ženskih udruženja i vanjskih istraživača (u Srbiji i Albaniji). Za ovu svrhu razrađena je prilagođena obuka, koja uzima redovne funkcije uključenih aktera kao kamen-temeljac za bilo koju dodatnu izgradnju vještina, te prepoznaje vještine

i ograničenja na individualnom, institucionalnom i nivou šire sredine (Ibid). Uspjehom inicijative ROB-a u Kanadi smatra se rezultat nastojanja na izgradnji kapaciteta Komisije za status žena, što je bio dio Saveznog plana za rodnu jednakost iz 1995. godine.

Prednosti ovog pristupa su da on doprinosi podizanju svijesti, pogotovo onih koji okupljaju različite publike. Takva nastojanja na podizanju svijesti također omogućavaju da se različite publike angažiraju u dijalogu, međusobno uče o ograničenjima i područjima ekspertize, te grade partnerstva.

2.1.1.3. Široko zasnovana partnerstva

Inicijative ROB-a koje su prethodno predstavljene pokazuju da, kad god se uspostavi široko zasnovano partnerstvo između zainteresiranih aktera, tada je inicijativa održivija i uspješnija. Naime, australijsko i južnoafričko iskustvo su najrelevantniji za slučajeve gdje odsustvo angažmana civilnog društva u prvoj i veća predanost javnih zvaničnika u drugoj zemlji se pokazuju kao ključne za održivost inicijative ROB-a (u slučaju Australije) i efektivnost (u slučaju Južne Afrike). U Jugoistočnoj Evropi UNIFEM je zapazio da je „uspostava partnerstava bilo sredstvo za postizanje cilja“. Angažman različitih partnera u inicijativi ROB-a, gdje „svaki partner ima posebnu ulogu u postizanju ciljeva intervencije ROB-a“ (Ibid.) čini da je izbor partnera od izuzetnog značaja za rezultate inicijative ROB-a. U Bosni i Hercegovini primjer partnerstva između donatora i nacionalnih aktera (Ministarstvo finansija i aktivisti) doprinijelo je uspjehu ROB-a kao alatke za djelotvornije i ujednačenije kreiranje politike budžeta.

2.1.1.4. Korištene metodološke alatke

Dok se inicijative ROB-a razlikuju od zemlje do zemlje prema njihovom opsegu, institucionalnom položaju, formatu i političkom angažmanu, kad je u pitanju budžet, postoje velike sličnosti u konceptualnim okvirima i alatkama za analizu koji su korišteni. Pored koncepta roda, mnoge inicijative koriste konceptualne kategorije socio-ekonomske klase, starosti, rase, etničke pripadnosti i lokacije. Uz to, u velikoj mjeri su korištene različite kategorije rashoda, koje je ponudila Sharp (vidjeti UNIFEM 2000, str. 116) za kreiranje okvira za uvođenje rodne perspektive u rashode, uključujući i Južnu Afriku, Belgiju, Makedoniju i Australiju. Slično tome je korišten i pristup od pet koraka rodnoj budžetskoj analizi u Africi i Aziji, koji je predložila Budlender. Reforme sistema budžetiranja također omogućavaju da budžetiranje na osnovu učinka postane ulazna tačka za ROB, kao što je to bio slučaj Bosne i Hercegovine. Konačno, participatorno budžetiranje je alatka u kojoj rodno zasnovana analiza igra važnu ulogu, kao što to čine i konsultacije, što je korišteno u Albaniji i Španiji kao ulazna tačka za uvođenje roda u lokalne i regionalne budžete.

2.1.1.5. Nivo intervencije ROB-a (centralni, regionalni, lokalni)

Budžet je instrument za provedbu politike, koji se može razviti i provesti na lokalnom, regionalnom i centralnom nivou zavisno od političkog sistema i teritorijalne i administrativne potrebe same zemlje. Slučajevi iz prethodnog poglavlja pokazuju da inicijative ROB-a mogu biti vođene na centralnom nivou (Austrija, Kanada, UK i Makedonija); regionalnom nivou (Bosna i Hercegovina, Srbija i Španija) i lokalnom nivou (Albanija).

2.2. Komparativna analiza dostignuća

2.2.1. Poboljšana statistika

Jedno od najviših dostignuća inicijativa ROB-a je na polju poboljšane raspoloživosti i korištenja podataka disagregiranih po spolu za analizu politike i budžetiranje. Pošto je rodna statistika neophodna osnova za svaku važnu analizu budžeta, proizvodnja novih ili bolje korištenje postojećih podataka postala je prva na listi prioriteta timova koji su provodili analize ROB-a širom svijeta. Budžeti za žene australijske nacionalne, pokrajinske i teritorijalne vlade, na primjer, objavio je budžetske dokumente koji su koristili cijeli niz objavljenih i agencijskih podataka disagregiranih po spolu, čime je uspješno podignuta svijest o značaju rodno disagregiranih podataka u analizi politike i budžeta (R. Sharp i S. Elson, 2012). U Makedoniji je Zakon o jednakim prilikama promijenjen kako bi omogućio reguliranje obaveze za objavljivanje podataka podijeljenih po spolu u svim institucijama.

Rodni budžeti su doprinijeli poboljšanoj statistici i pokazateljima kada su uspješno korišteni u sistemima budžetiranja zasnovanog na učinku (Ibid). U posljednjoj deceniji mnoge zemlje su uvele mjerenje učinka u svoje budžete. U Jugoistočnoj Evropi najznačajniji primjer je Bosna i Hercegovina koja uključuje programsko budžetiranje u mjerenje učinka koji se može koristiti za procjenu efekata provedbe vladinih programa.

2.2.2. Poboljšan proces odlučivanja o budžetu

Procesi odlučivanja su pokazatelji demokratskog kapaciteta svake zemlje. Inicijative rodno odgovornog budžeta su pokazale da oni mogu djelovati kao put za poboljšanje demokratije i jednakosti u zemljama na nekoliko načina. Jedan je angažman šireg spektra društvenih aktera u kreiranju politike i budžetiranju. To je značajno postignuto u Albaniji i Španiji kroz inicijative ROB-a. Drugi put je kroz učešće, kako bi se poboljšala zastupljenost interesa ljudi u svijetlu budžetiranja i kreiranja politike. To je posebno važno, pošto su budžetske politike koje utječu na raspodjelu sredstava pod dominacijom moćnih grupa. Participatorno budžetiranje osigurava usklađivanje politika i budžeta kako bi se problemi uključili u politiku, te finansirali manje moćni koji su suočeni s neplaćenim radom u pogledu staranja o drugima, kao što je to slučaj Južne Afrike. (Budleder, 2002). Konačno, uvođenjem rodno osjetljivih poziva za budžetske prijedloge može se postići važno uključivanje rodni pitanja u budžetske politike (kao što to pokazuje slučaj Makedonije).

2.2.3. Poboljšana provedba politika

Reforme politika u posljednje dvije decenije usmjerene su na rezultate i na značajan način utjecale su na budžetsku politiku, koja je sada zahtijevala reviziju budžeta u pogledu *outputa* i ishoda koji se od njih očekuju, te uspostavu ciljeva. Inicijative ROB-a su u skladu s budžetiranjem na osnovu učinka (usmjerene na *output*) i u nekim slučajevima su integrirane u reformu. U Albaniji je Vlada usvojila okvir pokazatelja kroz koji se provodi praćenje postizanja rezultata. U tom pogledu je važno da rodna budžetska analiza bude integrirana u dokumente politika i budžeta, tako da provedba politike bude u skladu s fokusom rodno odgovornog budžetiranja na rezultate. Posebno je ovo važno tamo gdje se rezultati u pogledu rodne jednakosti i osnaživanja žene mogu postići s postojećim resursima kroz poboljšane alokacije. Stoga, inicijative ROB-a doprinose ne samo pukoj učinkovitosti provedbe politika, već i postizanju veće djelotvornosti u pogledu provedbe politika.

2.3. Komparativna analiza izazova i ograničenja ROB-a u zemljama studije slučaja

Gore predstavljene studije slučaja pokazuju da procesi ROB-a evoluiraju, mijenjaju se i stoga imaju napredak i/ili nazadak u raznim vremenskim periodima. Inicijative ROB-a su suočene s izazovima i ograničenjima tokom vremena, te ovo potpoglavlje istražuje neke od njih na osnovu komparativne analize različitih primjera rada na rodno odgovornom budžetiranju.

2.3.1. ROB je više od alokacija koje su specifično usmjerene na žene

Mnogo vremena i truda su uložili aktivisti ROB-a da se ukloni predrasuda da je važno specifično ciljati alokacije na žene i djevojčice ili muškarce i dječake i da to predstavlja mali udio ukupnog budžeta. Stoga analiza ROB-a treba biti usmjerena na druge opće rashode, jer njezdan od njih nije rodno neutralan, a svaki može značajno utjecati na život žena/djevojčica i muškaraca/dječaka. Međutim, neke zemlje i dalje su uporne u pogledu tog fokusa na rodno specifične ciljne alokacije.

2.3.2. Važnost šireg ekonomskog konteksta

Kada se provodi inicijativa ROB-a, uvijek treba imati na umu makroekonomsku strategiju zemlje, jer je to vodeći dokument u pogledu toga kako oblikovati budžet kako bi se postigli ciljevi rodne jednakosti. Historijat razvoja inicijativa ROB-a u svijetu pokazao nam je da ne možemo postići ništa više nego što strategija dopušta, te je, stoga, važno dobro planirati svoj rad na rodno odgovornom budžetiranju, kako bi se mogao postići željeni rezultat. Takve važne lekcije mi izvlačimo iz slučaja Australije koja pokazuje da je u neoliberalnom okviru mnogo teže dobiti veću potrošnju kroz budžet, ali da postoji prostor za djelovanje. Drugi ekonomski i reformski procesi također su jako bitni za uspjeh inicijativa ROB-a. Kao što slučaj Bosne i Hercegovine pokazuje, mi možemo promijeniti izazove koje nam postavljaju budžetske reforme (programsko budžetiranje kao alatka za povećanu transparentnost, odgovornost i učešće), te ih efektivno koristiti za promociju rodne jednakosti u državnom budžetu.

2.3.3. Važnost politike

Još jedan prilično ključni faktor je politika. U svim studijama slučaja koje smo gore predstavili, naglasak je, s pravom, bio na političkoj predanosti u okviru vlada da se provodu inicijative ROB-a. Costa, Sawyer i Sharp (2012) tvrde da rodno usmjerene institucije mogu igrati vitalnu ulogu u podršci ključnim akterima i onemogućavanju ključnih akata u procesu provođenja politike. U Australiji i Kanadi žene aktivistice izvan vlade su utjecale na odluku da se uspostave rodne institucije koje su potom bile od ključnog značaja za usvajanje bitnih zakona za rodnu jednakost. S druge strane, evropski primjeri pokazuju da sve počinje s ključnim aktima (s obavezama da se poštuju međunarodni pravni dokumenti koji promoviraju rodnu jednakost ili čak i više jednaku nadoknadu), te domaćim propisima. Za Jugoistočnu Evropu put ka ROB-u je popločan ključnim aktima EU, ali također i rodno usmjerenim institucijama, koje su, zajedno s donatorima, doprinijele konceptualizaciji alatki ROB-a u sisteme politike i budžetiranja zemalja Jugoistočne Evrope.

Studije slučaja također pokazuju da se korištenje predvodnika (kao što su pilot-sektori, područja, odjeli) ocjenjuje kao uspješna strategija za daljnje širenje ideja ROB-a, sticanje iskustava i učenja na lekcijama. Ali, ono što se pokazalo kao najefektivnije je široko učešće i konsultativni proces unutar vlade i u civilnom društvu o ovim pitanjima. Vlada treba da ima kapacitet i da bude predana da provodi rodno budžetiranje, ali ona također treba imati snažan pokret izvan vlade koji će vršiti pritisak da se uvedu promjene u provedbu budžeta i politika.

2.3.4. Važnost analize prihoda i rashoda

Komparativne analize studija slučaja otkrivaju da je najkorištenija bila analiza *rashoda*, dok je ograničena pažnja posvećena prihodovnoj strani budžeta. To je dijelom zbog činjenice da su alatke ROB-a koje su stigle iz Australije i Južne Afrike koristile rodno svjesne ocjene porezne politike u kasnijim fazama zbog nedostatka podataka, stručnog znanja i političkih faktora. UNIFEM je 2005. godine identificirao još jedan faktor – različite uloge instrumenata u sticanju prihoda u industrijaliziranim zemljama i zemljama u razvoju i činjenicu da, u ovim prvim, postoje jači sistemi prihoda i sigurnosne mreže.

3. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Mada se globalno većina inicijativa ROB-a usmjerava na rodnu budžetsku analizu bez promocije promjena budžeta kako bi se postigli ciljevi usmjereni na rod, bilo je nekih slučajeva, kao što je to prethodno obrađeno za Južnu Afriku i Ujedinjeno Kraljevstvo, koji su išli mimo faze analize i promijenili način na koji se formuliraju budžeti, čime su ih učinili odgovornijim prema potrebama i pitanjima koja se tiču muškaraca/dječaka i žena/djevojčica (Budlender 2005; Hofbauer, 2003). Rodno odgovorni budžet u svijetu također ilustrira da jedan model ROB-a nije jedina strategija, te da isti model ne može biti primjenjiv zauvijek u jednoj zemlji. Evolucija je jednako potrebna kao i prilagođavanje ekonomskom i političkom sistemu zemlje. To je posebno važno kako se brzo mijenjaju ekonomska i politička klima. Reforme u posljednje dvije decenije smanjile su ulogu vlade i finansijska kriza je nametnula mjere štednje, koje su znatno smanjile prilike za alociranje više sredstava za rješavanje ženskih pitanja. To bi trebalo biti posebno uzeto u obzir u sadašnjoj fazi provedbe inicijativa ROB-a, te svaku aktivnost ROB-a oblikovati prema uslovima zemlje.

Koja su to druga temeljna pitanja koja treba uzeti u obzir kada se dizajnira i provodi inicijativa ROB-a? U priručniku „*Rodno budžetiranje: praktična primjena*“ Quinn identificira da se najprije mora razumjeti rod – „*Znati kako su rod i rodni odnosi konstruirani i perpetuirani u društvu i u institucijama i u procesima upravljanja, te da se pristup integriranja roda u sve politike zahtijeva ako želimo da riješimo problem rodne nejednakosti i da djelujemo ka jednakom društvu – to je potrebno kao polazište*“ (Quinn, str. 11). Na to UNWOMEN dodaju važan preduslov za učinkovitu provedbu inicijative ROB-a – „*potreba da postoji politika rodne jednakosti je na prvom mjestu. Posebno, djelovanje na lokalnom (općinskom) nivou u nekim slučajevima zahtijeva razvoj novih dokumenata politika, gdje su uključeni zahtjevi vezani za rod, te obaveze koje su specifične za date lokalne vlasti*“ (UNIFEM, str. 11). Bez političke predanosti, inicijative ROB-a su osuđene na neuspjeh. „*Istinsku političku predanost pokazuje političko vodstvo i nadzor, što zauzvrat znači uspostavu vizije, osiguravanje da predanost rodnoj jednakosti ostane dugoročno na dnevnom redu*“ (Quinn, str. 12). Većina evropskih studija slučaja pokazala je da političko vodstvo može imati različite oblike, ali najčešće je to vezano za ministra za rodnu jednakost. Studije slučaja iz zemalja članica Commonwealtha, s druge strane, ilustriraju da je Komisija za status žena, kao feministička institucija, bila ključni akter za uspostavu institucionalnog okvira za postizanje rodne jednakosti unutar vlade na centralnom, regionalnom i lokalnom nivou. „*Takve rodno usmjerene institucije mogu uključiti organizacije ženskih pokreta, ženska krila u partijama, ženski mehanizam za provođenje politike na nivou birokratije, parlamentarne institucije sa mandatom vezanim za rodna pitanja, te što je važno u slučaju demokratije u razvoju, međunarodne agencije i donatori*“ (Costa, Sawyer, Sharp, 2012, str. 4). Rodno usmjerene institucije moraju izgraditi kapacitet unutar vlade, među državnim službenicima, kako bi mogli prepoznati potrebu za uvođenjem rodniha pitanja u sve politike, ali također da primijene to umijeće u području svoga djelovanja. Štaviše, rodno usmjerene institucije moraju izgraditi kapacitet izvan vlade, u civilnom društvu, tako da oni mogu vršiti dodatni pritisak na vladu da postigne ciljeve rodne jednakosti. Konačno, da bi se mjerio uspjeh ili neuspjeh inicijativa ROB-a, važno je uspostaviti zahtjeve u pogledu podataka i sisteme za praćenje ispunjenja ciljeva rodne jednakosti.

LITERATURA: ČETVRTI DIO

1. Blöndal, J.R. Bergvall, D. Hawkesworth, I and Deighton-Smith, R. 2008. *Budgeting in Australia* OECD Journal on Budgeting 8(2): pp.1 – 64.
2. Budlender, Debbie in collaboration with the Commonwealth Secretariat (2007) *Gender Responsive Budgets in the Commonwealth Progress Report 2005–2007* Commonwealth Finance Minister's Meeting (Georgetown Guyana 15-17 October 2007). London: Commonwealth Secretariat (FMM(07)17).
3. <<http://www.gender-budgets.org/content/view/472/153/>> (accessed 02/06/2009).
4. Budlender, Debbie. 2002. 'A Profile of Country Activities'. Budlender, D. Elson, D. Hewitt, G. and
5. Budlender, Debbie and Hewitt, Guy (2003) *Engendering Budgets: A Practitioners Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets*
6. G. Thomas. 2011. A Typology for the Case Study in Social Science following a Review of Definition, Discourse and Structure. *Qualitative Inquiry*, 17, 6, 511-521.
7. ILO. *Overview of Gender-responsive Budget Initiatives*. Discussion Paper for ILO Staff on the Relevance of Gender-responsive Budget Initiatives in Promoting Gender Equality in Decent Work Country Programmes. 2006.
8. Hélène Dwyer-Renaud, Senior Advisor GBA Support Services, SWC, *FEWO Evidence*, 14 February 2008.
9. Spring Report of the Auditor General of Canada to the House of Common: Gender Based Analysis, 2009.
10. Isabella Bakker. 2006. *Gender Budget Initiatives: Why They Matter in Canada?*
11. Mukhopadhyay, T. *Gender Budgets Make Cents Understanding Gender Responsive Budgets*.
12. Commonwealth Secretariat: London.
13. Budlender, Debbie and Sharp, Rhonda. 1998. *How to do a Gender-Sensitive Budget Analysis: Contemporary Research and Practice*. Commonwealth Secretariat and AusAID: Adelaide.
14. <<http://www.idrc.ca/uploads/user-S/11000392461AusA-IDTrainingManual.pdf>> (accessed 06/03/2010).
15. Broomhill, Ray. 2009. '14 May 1986 Paul Keating's 'Banana Republic' Statement and the End of the 'Golden Age''. Crotty, M. and Roberts, D. (eds). *Turning Points in Australian History*. UNSW Press: Sydney: Pp. 224-238.
16. Cassells, Rebecca. Abello, Annie. Vidyattama Yogi and Linc Thurecht. (2011) *Viewpoint : The Economic*
17. Vitality Report, Issue 3 - *A focus on the Financial Gender Divide and its Economic Impact*, Commonwealth Bank: Sydney <www.canberra.edu.au/centres/natsem/publications> (accessed 5/5/11).
18. Maddison, Sarah and Partridge, Emma. 2007. 'How well does Australian Democracy Serve Australian Women?' Democratic Audit of Australia Report 8. School of Social Sciences – Australian National University: Canberra.
19. Rudd, Kevin and Plibersek, Tanya - Prime Minister and Minister for the Status of Women (2008). 'A Message from the Prime Minister and the Minister for the Status of Women'. Women's Budget Statement 2008-09. Australia Government: Canberra.
20. <<http://www.fahcsia.gov.au/about/publicationsarticles/corp/BudgetPAES/budget2008-09/WomensBudget/Pages/PMMinisterMessage.aspx>> (accessed 30/06/2013).
21. Sawer, Marian. 2009. 'Equity: Blind to Gender'. Australia Policy (online).
22. <http://www.apo.org.au/webboard/comment_results.shtml?filename_num=266750> (accessed 23/03/2009).
23. Sawer, Marian. 2008. *Making Women Count – A History of the Women's Electoral Lobby in Australia*. UNSW Press: Sydney.
24. Sawer, Marian. 2007. 'Australia: the Fall of the Femocrat'. Outshoorn, J. and Kantola, J. (Eds.) *Changing State Feminism*. Palgrave Macmillan: Hampshire: Pp. 20 -40.
25. Sawer, Marian. 2002 'Australia: The Mandarin Approach to Gender Budgets', published in Debbie Budlender and Guy Hewitt (Eds). *Gender Budget Makes More Cents*, Commonwealth Secretariat: London: Pp. 43-64.
26. Sawer, Marian. 1990. *Sisters in Suits – Women and Public Policy in Australia*. Allen & Unwin: Sydney.
27. Sharp, Rhonda and Elson, Diane. 2008. 'Improving Budgets: A Framework for Assessing Gender-responsive Budget Initiatives', Mastuti, S. et al. *Audit Gender Terhadap Anggaran*. CiBa: Jakarta.
28. <www.unisanet.unisa.edu.au/genderbudgets> (accessed 05/06/2013).
29. Sharp, Rhonda. 2007. 'Gender Responsive Budgets Have a Place in Financing Gender Equality and Women's Empowerment'. United Nations Division for the Advancement of Women Expert Group.
30. Meeting on financing for gender equality and the empowerment of women - Oslo 4-7/09/ 2007 (EGM/FFGE/2007/EP.4).
31. <www.un.org/womenwatch/daw/egm/financing_gender_equality/ExpertPapers/EP.4%2520Sharp.pdf> (accessed 30/06/2013).
32. Sharp, Rhonda. 2003a. *Budgeting for Equity: Gender Budget Initiatives within a Framework of Performance Oriented Budgeting*. United Nations Development Fund for Women UNIFEM, New York.
33. Sharp, Rhonda. 2003b. 'Government Budgets: Integrating a Gender Perspective'. Argyrous, G. and Stilwell, F. (eds). *Economics as a Social Science*. Second edition. Pluto: Annadale Pp. 243-246.
34. Sharp, Rhonda. 2002. 'Moving Forward: Multiple Strategies and Guiding Goals'. Judd, K. *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences*. UNIFEM: New York: Pp. 86-98.
35. Sharp, Rhonda, 2000. 'Gender Responsive Budgets: The Australian Experience'. Paper prepared for the International Workshop on Gender Auditing of Government Budgets, Rome, 15-16 September.
36. Sharp, Rhonda and Broomhill, Ray. 2002. 'Budgeting for Equality: The Australian Experience'. *Feminist Economics* 8(1): Pp. 25–47.

37. Sharp, Rhonda and Broomhill, Ray. 1990. 'Women and Government Budgets'. Australian Journal of Social Issues 25(1): Pp.1–14.
38. Bellamy, K. 2002. *Gender Budgeting*. A Background Paper for the Council of Europe's Informal Network of Experts on Gender Budgeting, UK. Council of Europe.
39. British Council. 2005. *Gender Equality News Promoting Gender Equality Worldwide*. No. 27 April 2005. <http://www.british-council.org/gender_equality_news_no_27.pdf>
40. Budlender, D. 2005. *Expectations versus Realities in Gender-responsive Budget Initiatives*. Draft Working Document. Geneva, UNRISD.
41. <<http://www.eldis.org/cf/search/disp/docdisplay.cfm?doc=DOC17943&resource=f1gender>>
42. Budlender et al. 2005. *Gender-Responsive Budgeting through the CBMS Lens Implementing the Community-Based Monitoring System in a Way that Facilitates Gender-responsive Budgeting*. Report from a meeting organised in Manila, Philippines March 2005. Gender-responsive Budgeting Through the CBMS Lens.pdf
43. Budlender, D. 2004. *The Department of Labour*. Paper obtained through personal communication, 31 July 2005.
44. Budlender et al. 2004. *Budgets and the Informal Economy: An Analysis of the Impact of the Budget on Informal Workers in South Africa*. South Africa, Community Agency for Social Enquiry (CASE) and School of Development Studies, University of KwaZulu-Natal.
45. Budlender et al. 2002. *Gender Budgets Make Cents Understanding Gender-responsive Budgets*. UK, Commonwealth Secretariat.
46. Budlender et al. 2002a. *Gender Budgets Make More Cents Country Studies and Good Practice*. UK, Commonwealth Secretariat.
47. <<http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/10999500721GBMMC.pdf>>
48. Budlender and Hewitt. 2003. *Engendering Budgets A Practitioners' Guide to Understanding and Implementing Gender-Responsive Budgets*. UK, Commonwealth Secretariat.
49. <http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/1099950270126291GenderBudgets_text.pdf>
50. Byambajav et al. 2004. *Gender Analysis of Donor Aid and Loans in Employment and Social Security Sectors – Survey Report*. UNDP Capacity Building on Gender Sensitive Budgeting Project in Mongolia.
51. <http://www.undp.mn/index.php?name=Downloads&d_op=viewdownload&details&lid=130>
52. Çağatay et al. 2000. *Budgets As If People Mattered: Democratizing Macroeconomic Policies*. UNDP. <http://www.undp.org/seped/publications/conf_pub.htm>
53. Chakraborty. 2003. *Budgetary Allocations and Gender in Sri Lanka: A Categorization of Financial Inputs*. Report prepared for UNIFEM, South Asia.
54. CIDA. *Gender-responsive Budgets - Information on CIDA's work*. Personal communication, 2 September 2005.
55. CIDA. 2004. *DPR 2003-2004 Canadian International Development Agency*. Treasury Board of Canada Secretariat Website: <http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/03-04/CIDA-ACDI/CIDA-ACDI34_e.asp>
56. CIDA. 2003. *Canadian International Development Agency Performance Report for the period ending March 31, 2003*. Treasury Board of Canada Secretariat Website: <http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/02-03/CIDA-ACDI/CIDA-ACDI03D_e.asp>
57. Cornet et al. 2003 *Project Gender Budgeting (dans le cadre du projet global gender mainstreaming)* Rapport de synthèse de SPF Emploi, Travail et Concertation sociale, Direction de l'Égalité des Chances.
58. Danida. 2004. *Performance Report 2004*. Quality Assurance Department, KVA. Ministry of Foreign Affairs of Denmark.
59. Elson. 2005. *Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW Report Highlights and Key Conclusions*. For presentation at the CSW side panel organised by UNIFEM entitled, Government Accountability to Gender Equality through Budgets, 7 March 2005.
60. <<http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/11138464171summary.pdf>>
61. Elson, D. 2003. *Gender Mainstreaming and Gender Budgeting (preliminary draft)*. Conference.
62. 'Gender Equality and Europe's Future' European Commission, DG Education and Culture and Jean Monnet Project Brussels, 4 March 2003.
63. Eşim and Vargas. 2004. *A Learning Programme In Action: UNIFEM Gender-responsive Budgeting Programme Mid-term Review Summary Report*. New York, UNIFEM.
64. <http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/11000236231GRB_Mid_term_review_UNIFEM_2004.pdf>
65. European Commission and Sida. 2003. *Integrating Gender Equality into Development Co-operation Drawing Lessons from the Recent Evaluations by Sida and the European Commission*. Report of European Commission/Sida Joint-Seminar Brussels 27-28 November 2003.
66. Goldman, T. 2000. 'Customs and Excise', in Parliamentary Committee on the Quality of Life and Status of Women, CASE, and Idasa, Women's Budget Series: 2000 issue, Cape Town: Parliamentary Committee on the Quality of Life and Status of Women, CASE, and Idasa. <http://www.bridge.ids.ac.uk/gender_budgets_cd/4.4-revenues.htm#3>
67. Gore, R. 2004. *Influencing Budgets for Children's Rights*. Global Policy Section Division of Policy and Planning UNICEF.
68. Hewitt, G. 2002. "The Commonwealth Secretariat: The Role of External Agencies" published in *Gender Budgets Make More Cents Country Studies and Good Practice*. UK, Commonwealth Secretariat, Pp. 13-22. <<http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/10999500721GBMMC.pdf>>
69. Halasz, I. 2004. "Mongolia Gears up for Gender-sensitive Budgeting" in *UNDP Mongolia News*. Monday 20 September 2004. UNDP Mongolia Website: <<http://www.undp.mn/index.php?name=News&file=article&sid=286>>

70. Hofbauer, H. 2003. *Gender and Budgets, Overview Report*. UK, BRIDGE (development - gender) Institute of Development Studies. <http://www.bridge.ids.ac.uk/gender_budgets_cd/>
71. HM Treasury the UK Department for Trade and Industry. 2004. *Gender Analysis of Expenditure Project Final Report*. London, HM Treasury and Department of Trade and Industry. <http://www.womenandequalityunit.gov.uk/research/gender_analysis.pdf>
72. ICRW. 2003. *How to Make the Law Work? Budgetary Implications of Domestic Violence Policies in Latin America*. (Synthesis Paper). USA, ICRW. <<http://www.icrw.org>>
73. IDRC project information sheet. *Peace, Conflict and Development Manual for Participatory Planning and Gender-responsive Budget Analysis*. IDRC Project No. 101647. Project duration: June 2003 - August 2005.
74. ILO. The ILO and gender-responsive budgets. Personal communications with members of the ILO Gender Network: 5 August 2005, 2 August 2005 and 1 August 2005.
75. ILO. 2005. *Decent Work and Poverty Reduction Strategies: A reference manual for ILO Staff and Constituents*. Geneva, ILO. <http://www.ilo.org/public/english/bureau/integration/download/tools/6_3_107_prsrefmanual.pdf>
76. ILO. 2003. Gender Impact Assessment. ILO-PSI brainstorming 7 July 2003, Ferney-Voltaire, Switzerland. Power Point Presentation.
77. ILO. 2002a. *Decent Work For Poverty Reduction: An ILO Contribution to the PRSP in Nepal*. <www-ilo-mirror.cornell.edu/public/english/employment/strat/cepr/download/nepal2.pdf>
78. ILO (2002b) *ILO Gender Audit*. <<http://www.ilo.org/public/english/bureau/gender/newsite2002/download/report.pdf>>
79. ILO. 2000. *Decent Work for Women: An ILO proposal to Accelerate the Implementation of the Beijing Platform for Action*. International Seminar Gender Mainstreaming in Technical Cooperation Projects: For the Labour and Social Spheres. St Petersburg, ILO. <<http://www.ilo.ru/other/event/gendsp2k/decwork1.pdf>>
80. McKay and Fitzgerald. 2002. *Dossier Informativo Presupuestos sensibles al género en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Materiales proporcionados en las Jornadas "Género y Presupuestos Públicos" que tuvieron lugar en Vitoria / Gasteiz los días 9 y 10 de diciembre de 2002 Iniciativa de Presupuestos con Enfoque de Género, EMAKUNDE Website: <<http://www.emakunde.es/actualidad/presupuestos/Materiales.htm>>
81. Minbuza. (Ministry of Foreign Affairs, Foreign Information and Communication, the Netherlands). Gender budget initiatives. Personal communication, 6 September 2005.
82. Minbuza. 2002. *Economics and Finance b) Budget Impact Assessments (Gender Budgeting)* Hague: Ministry of Foreign Affairs, Foreign Information and Communication, the Netherlands. <<http://www.minbuza.nl>>
83. Norad. 2003. "Women and Gender Equality" Factsheet. Extract of Norad's annual report 2003. Oslo, Norad. <<http://www.norad.no>>
84. Nordic Council of Ministers. 2005. *Equality and Public Finances: A discussion paper on gender-responsive budgeting*. Copenhagen. <http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/11265604021Nordic_Council_Report.pdf>
85. Oxfam. 2004. *Programme Impact Report. Oxfam GB's work with partners and allies around the world*. Oxfam Website: <<http://www.oxfam.org.uk>>
86. Reeves and Sever. 2003. *Gender and Budgets Supporting Resources Collection*. UK, BRIDGE (development - gender) Institute of Development Studies. <http://www.bridge.ids.ac.uk/gender_budgets_cd/>
87. Ruiz, M.J. 2003. *Promoting Gender Equality through Public Budgets Latin-American Experiences*. German Technical Cooperation Gender Sector Advisory Project. <<http://www.wiram.de/gendersourcebook/downloads/genderbudgetsMariaMorenoRuiz.doc>>
88. Sarraf, F. 2003. *Gender-Responsive Government Budgeting*. IMF Working Paper. <http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/10999523441IMF_on_GB.pdf>
89. Sawyer, M. 2002. "Australia: The Mandarin Approach to Gender Budgets" in *Gender Budgets Make More Cents Country Studies and Good Practice*. UK, Commonwealth Secretariat, Pp. 43-64. <<http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/10999500721GBMMC.pdf>>
90. Sharp, Rhonda. 2003. *Budgeting for Equity: Gender Budget Initiatives within a Framework of Performance Oriented Budgeting*. New York, UNIFEM. <<http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/10999456961R.Sharppaper.pdf>>
91. Shirley. 1998. *JAM 1998/800: The 1998/99 Jamaican National Budget: What's In It for the Children?* Evaluation report, UNICEF Evaluation database: <http://www.unicef.org/evaldatabase/index_14470.html>
92. UNDP, Gender-responsive budgets. Personal Communication, 5 August 2005.
93. UNDP et al. 2003. *Experts Meeting on Gender Mainstreaming of Poverty Reduction Strategy Papers in Selected African Countries*. (Proceedings from the Meeting) Pretoria, South Africa on Monday, 24 March 2003. <http://www.gender-budgets.org/uploads/user-S/11142021_451Proceedings_of_Experts%27_Meeting.doc>
94. UNIFEM. 2005a. *Gender-responsive Budgets: Programme Results (2001-2004)*. UNIFEM. <http://www.gender-budgets.org/en/ev-80857-201-1-DO_TOPIC.html>
95. UNIFEM. 2005b. *Tools for a Gender-Sensitive Analysis of Budgets*. UNIFEM. <http://www.gender-budgets.org/en/ev-81291-201-1-DO_TOPIC.html>
96. UNIFEM. 2004. Annual Report 2003/2004. New York, UNIFEM.
97. UNIFEM and UNECA. 2005. *Partnerships for Gender Equality: The Role of Multilateral and Bilateral Agencies in Africa (Beijing + 10 Synthesis Report)*. UNIFEM and the United Nations Economic Commission for Africa.

98. UNIFEM et al. 2004. *Local Level Gender-responsive Budgeting International Expert Group Meeting*. Meeting Report. India International Centre, New Delhi November 1-4, 2004.
99. Van Beveren, J. 2002. Análisis de Presupuestos con Enfoque De Género un Primer Paso. Documento de Trabajo para el Seminario "Género y Presupuestos Públicos, 9-10 De diciembre de 2002, Vitoria. Iniciativa de Presupuestos con Enfoque de Género, EMAKUNDE Website: <<http://www.emakunde.es/actualidad/presupuestos/Materiales.htm>>
100. Villagomez. 2004. *Gender-responsive Budgets: Issues, Good Practice and Policy Options*. Background Paper V. Regional Symposium on Mainstreaming Gender into Economic Policies 28-30 January 2004. Geneva, Switzerland.
101. Waterhouse and Sally Neville. 2005. *Evaluation of DFID Development Assistance: Gender Equality and Women's Empowerment Phase II Thematic Evaluation: Voice and Accountability*. Working Paper 7, UK, DFID.
102. Watkins. 2004. *Evaluation of DFID Development Assistance: Gender Equality and Women's Empowerment DFID's Experience of Gender Mainstreaming: 1995 to 2004*. UK, DFID.
103. World Bank. 2005. *Integrating Gender Issues into the World Bank's Work: The Role of the Norwegian-Dutch Trust Fund for Gender Mainstreaming GENFUND*. Washington, World Bank. <<http://www.worldbank.org/gender>>
104. Booth, Christine and Benneth, Cinnamon. 2002. 'Gender Mainstreaming in the European Union. Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities?' *The European Journal of Women's Studies* 9 (4): Pp. 430-46.
105. Clavero, S and M. Daly. 2004. 'Spain: Analysis of Policy Context and Policies'. EQUAPOL National Reports. <<http://www.equapol.gr/>>
106. Gender Responsive Budgeting: A Study of GRB Initiatives in Sweden, Switzerland, Italy, France and the UK, EC <<https://secure3.gov.mt/socialpolicy/admin/contentlibrary/Uploads/MediaFile/grb.pdf>> (last accessed 14/06/2013).
107. Gender Equality Scheme 2010 – 2013, HM Revenue and Customs London.
108. Himmelweit, Susan. 2002. "Making Visible the Hidden Economy: the Case for Gender-impact Analysis of Economic Policy", *Feminist Economics*, 8 (1), Pp. 49-70.
109. Jubeto Ruiz Yolanda. 2008. *The experience of the Basque Country on Gender Budgeting: Main Opportunities and Challenges*.
110. Kate Bellamy. 2002. *GENDER BUDGETING*. A background paper for the Council of Europe's Informal Network of Experts on Gender Budgeting
111. Katherine Rake. 2002. *Gender Budgets: The Experience of the UK's Women's Budget Group*. Paper for the conference 'Gender Balance: Equal Finance. Basel, Switzerland, March 2002.
112. Kristin, Jacoba. Van der, Leest. Rezart, Xhelo and Dolly Wittberger. 2012. *Gender Equality and Local Governance*, Tirana 2012.
113. Lombardo, Emanuela. 2009. *Spanish Policy on Gender Equality: Relevant Current Legislation and Policies*. European Parliament Director General for Internal Policies.
114. Manual for the application of gender budgeting within the Belgian Federal Administration. Institute for the Equality of Women and Men <http://igvm-iefh.belgium.be/fr/binaries/Manual%20gender%20budgeting_tcm337-120670.pdf> (last accessed 14/06/2013).
115. Michielsens, Magda. 2001 'Mechanisms and Structures in favour of the Equality between Men and Women, particularly 'Mainstreaming'', Pp. 21-29
116. McKay and Fitzgerald. 2003. Manual. Presupuestos Sensibles al Género en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Emakunde (web <www.emakunde.es>).
117. Monica Costa, Marian Sawyer and Rhonda Sharp. 2012. *Women Acting for Women*. International Feminist Journal of Politics
118. Overview of gender equality issues in the United Kingdom available at: <<http://www.gender-equality.webinfo.it/results/uk.htm>> (last visited on 17/06/2013).
119. Rhonda, Sharp and Diane Elson. *Improving budgets: A framework for Assessing Gender Responsive Budget Initiatives*.
120. Steger, G. 2012. *Making Public Finance Management Systems Gender Responsive: The GRB Experience in Austria*. In *Evaluation of Progress in the Implementation of the Agreed Conclusions of CSW 52 on 'Financing for Gender Equality and the Empowerment of Women'*. United Nations Commission on the Status of Women Fifty-sixth session. Available at: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw56/panels/panel3-Gerhard-Steger.pdf>> (last accessed 14.06.2013).
121. Steger, G. 2011. Gender Budgeting: *The Austrian Federal Experience, Putting Tax Money to Effective use of citizens*, UNPAN (available at <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan046609.pdf>> (last accessed 14.06.2013).
122. UNIFEM. 2010. *Gender Responsive Budgeting in South East Europe: UNIFEM Experiences*. Available at <<http://www.gender-budgets.org>> (last retrieved on 27/06/2013).
123. Villagomez, Elisabeth. 2004. 'Gender Responsive Budgets: Issues, Good practice and Policy Options'. Issue note on Gender Responsive Budgeting, Madrid: Almenara Estudios Económicos y Sociales, S.L.
124. Elizabeth Villagómez. 2006. Gender budgeting in the EU. <<http://www.genderbudget.it/doc/GenderBudgetingEU.pdf>> last accessed at 14/06/2013>
125. Budlender, Debbie. 2003. *Expectations versus Realities in Gender Responsive Budget Initiatives*, United Nations Research Institute for Social Development.
126. Rhonda, Sharp. 2003. "Budgeting for Equity: Gender Budget Initiatives in the Framework of Performance Budgeting". UNIFEM.
127. Budlender, Debbie. 2012. *South Africa Experience in Gender Budgeting*, UNIFEM.
128. Mayrhuber, C. 2006. Kurzüberblick über Gender Budgeting Initiativen und Projekte in Österreich. Gender Budgeting in Europa. Konferenzdokumentation. E. a. N. Klatzer. Wien, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien: 23-36.
129. Frey, Regina and Ulrike Spangenberg. 2007. *Gender Budgeting in fünf Forschungsprogrammen*.
130. Study commissioned by the Ministry for Science and Research, Berlin.

131. Buchinger, Birgit. Ulrike Gschwandtner, Nicole Schaffer, Birgit Woitech and Christine Mayrhofer. 2008. Gender Budget Analyse, Leitfaden für bewirtschaftende Stellen der Landesverwaltung Oberösterreich developed within the framework of the EU project »GenderAlp!« within the interreg iib Alpenregion Programme; edited by the »Land« of Upper Austria, Linz.
132. Biffi, Gudrun. Elisabeth Klatzer and Margit Schratzenstaller. 2006 »Gender Prüfung im Finanzressort, Handreichungen für Gender Prüfungen im Finanzressort,« Annex to the wifo study commissioned by the Finance Ministry, Vienna.
133. Bundesministerium für Finanzen (2009b): »Bericht der Bundesregierung – Strategiebericht 2009–2013 gemäß § 12 g bhg, Strategiebericht zum Bundesfinanzrahmengesetz 2009–2013,« Vienna.
134. Hilda Rømer Christensen. 2011. *Mainstreaming Gender, Diversity and Citizenship: Concepts and Methodologies*, Working Paper No.4. University of Copenhagen. Available at: <http://www.femcit.org/files/WP7_WorkingpaperNo4Revised.pdf> last accessed 1 September 2013).
135. UNIFEM. 2002. *Gender Budget Initiatives. Strategies, Concepts and Experiences*. Conference “Strengthening Economic and Financial Governance Through Gender Responsive Budgeting”. Brussels: 16-18 October 2001.
136. Klatzer, E. Schratzenstaller M. Buchinger, B and Schaffer, N. 2010. *Gender Budgeting in the Constitution – a look at formal and real conditions in Austria*, Internazional Politik und Gesellschaft, FES.
137. Women’s Budget Group. 2000. ‘Submission to H.M. Treasury on the proposal for an Integrated Child Credit’, London 2000.
138. Women’s Budget Group. 2013. “Impact of Women of Budget 2013: A Budget for Inequality and Recession”. London 2013.
139. TUC. 2012. *Women and Work*. Available at: <<http://www.tuc.org.uk/economy/tuc-21436-f0.cfm>> (last accessed 4 September 2013).
140. Paula Cirujano Campano. Gender Expert. *Gender Budgeting Programme Junta de Andalucía*. Presentation available at: <http://bsgmaroc2012.com/wp-content/uploads/2012/10/121109_GRBJuntaAndalucia.pdf> (last accessed 2 September 2013).
141. Pobric, B and Car, O. 2009. Discussion Paper: *Gender Responsive Budgeting in Selected Sectors within the Federation of Bosnia and Herzegovina*. Innovo Consulting Sarajevo.
142. Rokvic, G. 2009. *Introduction of Gender Budgeting in the Agricultural and Rural Development Sector in Bosnia and Herzegovina*, UNIFEM.
143. Akcioni Plan za uvođenje gender odgovornih budžeta u Federaciji BiH 2010-2012 u pilot oblasti „Rad i zapošljavanje“ (AP GOB F BiH 2010-2012): <<http://www.fgenderc.com.ba/bh/apgob/apgobbos.pdf>>
144. Vladislavljević, A. 2011. *A Practical Tool for Gender Responsive Budgeting in three steps*. Available at: <<http://rs.one.un.org/organizations/18/ROB3%20Alat%20za%20rodno%20odgovorno%20budžetiranje%20u%203%20koraka.pdf>> (last accessed 25/09/2013).
145. Centre for Legal Civic Initiatives, 2013 “A Study of Economic Costs for Implementation of the Albanian Legislation against Domestic Violence”, Tirana
146. National Report on the Status of Women in Albania. 2012. Available at the following link: <<http://www.un.org.al/editor-files/file/news/National%20Report-Status%20of%20Women%20and%20Gender%20Equality%20ENG.pdf>> (last accessed 3 October 2013).
147. Risteska, M. 2008. “Diagnosis Related Groups and Unpaid Work of Women”, Publisher Centre for Research and Policy Making.
148. Other Internet sources:
- a. <http://www.imag-gendermainstreaming.at/cms/imag/attachments/6/1/4/CH0136/CMS1329995383009/guidance_gender_budgeting_in_public_administration.pdf> and <<http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=46719>>
- b. <<http://www.gender-equality.webinfo.lt/cd/content/theory/theory03/fcontent.html>>

O AUTORICAMA

Prof. Azra Hadžiahmetović

Prof. dr. Azra Hadžiahmetović redovna je profesorica na Ekonomskom fakultetu Univerziteta u Sarajevu. Izvodila je i izvodi nastavu na predmetima Makroekonomija, Ekonomija Evrope, Ekonomska diplomatija, Sistem nacionalnih računa, Međunarodna ekonomija, Analiza vanjske trgovine, Poreski sistemi u EU, Svjetska ekonomija. Autorica ili koautorica je devet udžbenika i preko 100 naučnih i stručnih radova. Članica je akademske mreže WTO, Odbora ekonomskih nauka Akademije nauka i umjetnosti BiH, brojnih ekspertskih i stručnih udruženja. Po osnovu učešća u različitim formama edukacije, boravila je u Švicarskoj, Japanu, UK, Egiptu, Italiji, Austriji, Njemačkoj, SAD-u.

Paralelno s univerzitetskim angažmanom, obavljala je i brojne javne funkcije – bila je ministrica vanjske trgovine i ekonomskih odnosa u Vijeću ministara Bosne i Hercegovine, članica delegacije u Parlamentarnoj skupštini Vijeća Evrope, guvernerka u Svjetskoj banci, alternativna guvernerka u Međunarodnom monetarnom fondu. Od 1998. god. direktno je birana kao članica parlamenta i danas je poslanica Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine.

Dr. Tatjana Đurić-Kuzmanović

Redovna profesorica na Visokoj poslovnoj školi strukovnih studija u Novom Sadu na Odsjeku upravljanje porodičnim poslovima, poslovno okruženje, evropsku i nacionalnu ekonomiju. Studirala je na odsjecima za Razvoj i ekonomiju na Ekonomskom fakultetu Beogradskog univerziteta te je stekla doktorat iz Ekonomije 1992. godine. Postdiplomski studij na području Feminističke razvojne ekonomije završila je 2004. godine na Institutu za društvene studije u Hagu.

Predavala je Master program međunarodnih istraživanja rodni pitanja i feminističkih politika 2008 – 2009/2010. na evropskim studijama: Ekonomska politika i Povoljna zaposlenost, Uvod u feminističku ekonomiju na Koledžu Rosa Mayreder u Beču; Postdiplomski interdisciplinarni kurs na području roda i ekonomije, Master program feminističke ekonomije i rodnog budžetiranja na Univerzitetu u Novom Sadu (2004/05); Ženske studije i Istraživački centar u Novom Sadu, Beogradu, Kotoru; Ljetna škola za rodnu jednakost Centra za jednakost polova Univerziteta u Banjoj Luci (2011, 2012) i Istočnom Sarajevu (2013).

Kao ekspertica na polju rodne ekonomije, bila je suautorica (s Mirjanom Dokmanović) Smjernica za uvođenje rodnog budžetiranja na državnom nivou u Srbiji (2012) te je bila uključena u pripremu Nacionalnog plana za žene u Srbiji. Savjetnica je na Nezavisnom studijskom projektu (ISP) pri Školi World Learning za međunarodnu obuku (SIT). Program studija u inostranstvu o rodu, transformacije i civilnog društva na Balkanu (2003) te je direktorica Centra za dokumentaciju, izdavaštvo i istraživanje o mladima (CIDID), Beograd (1984–1986).

Glavna polja istraživanja: reministička razvojna ekonomija, rod i globalizacija, rod i razvoj, rodno budžetiranje.

Prof. Elisabeth Klatzer

Elisabeth Klatzer, doktorica Ekonomije, Bečki univerzitet, Odsjek za ekonomiju i biznis, nakon magisterija iz Javne uprave na Univerzitetu Harvard; veliko iskustvo u radu na istraživanju, civilnom društvu i konsultacijama na polju rodno odgovornog budžetiranja, upravljanja javnim finansijama, kao i rodne i ekonomske politike; suosnivačica Mreže za rodno budžetiranje; radno iskustvo na ROB-u uključuje Austriju, Tursku, okupiranu Palestinsku teritoriju, Bosnu i Hercegovinu, Srbiju, Ukrajinu, Tadžikistan, BJR Makedoniju; 12 godina iskustva u javnoj upravi, uključujući poziciju savjetnice za uključivanje rodni pitanja u politike Savezne vlade u Austriji, pri čemu je bila uključena u integriranje ROB-a u budžetsku reformu u toj zemlji; publikacije o ROB-u, evropskim integracijama, ekonomskom upravljanju i feminističkoj ekonomiji; trenutno, između ostalog, rukovoditeljica projekta istraživanja na temu „Promocije rodno odgovornog budžetiranja/Uključivanja rodni pitanja kroz istraživanje i diseminaciju istraživačkog rada, rodno odgovorne politike i jačanja institucionalnih i upravljačkih kapaciteta“ u saradnji s univerzitetima Ugande.

Dr. Marija Risteska

Marija Risteska je doktorica političkih nauka. Osnovala je Centar za istraživanje i kreiranje politike i radi kao viša analitičarka pri tom centru. Njen istraživački rad je usmjeren na područje reforme javne uprave, javnog upravljanja, dobrog upravljanja, transfera politika i evropskih integracija. Predaje javnu politiku, komparativnu javnu upravu i javno upravljanje na Fakultetu političkih nauka i diplomatije Univerziteta FON. Dala je doprinos u četiri specifične reforme javnog sektora u Makedoniji na planu razvoja javne politike, strateškog planiranja i bolje regulative. Marija Risteska ima 10 godina iskustva kao konsultantica EU i svih UN-ovih agencija. Pored rodnog budžetiranja, radila je na sljedećim poljima rodne jednakosti: uključivanje rodni pitanja u kreiranje politika i uključivanje rodni pitanja u upravljanje projektima. Autorica je sljedećih publikacija vezanih za rodnu jednakost: Makedonija u *“Dobre prakse i izazovi u vezi sa Konvencijom o zaštiti materinstva, 2000 (br. 183) i Konvencija o radnicima sa porodičnim odgovornostima, 1981 (br. 156): Komparativna studija“* urednica Adrienne Cruz, ILO, 2012; *“Rod i zaposlenje“* u radu *Postizanje rodne jednakosti u Makedoniji (str. 36-50)* CRPM, 2009; *„Rodni jaz u platama u Bivšoj Jugoslavenskoj Republici Makedoniji“*, ILO, 2011; i *“Perspektive žena u ruralnim područjima – polazna studija o ženama u ruralnim područjima“*, UN Women, 2012.

