

# INDIKATOR 5C.1

## CILJEVA ODRŽIVOG RAZVOJA

### NACIONALNI IZVEŠTAJ ZA SRBIJU

*Autorke:*

***Višnja Baćanović***  
*Gender Knowledge Hub*

***dr Marija Risteska***  
*Center for Research and Policy Management*

***Jul, 2020.***

## SADRŽAJ

<b>Uvod</b> .....	3
<b>METODOLOGIJA</b> .....	3
<b>Poglavlje 1: Opredeljenost vlade da radi na rodnoj ravnopravnosti - postojeće politike, programi i resursi</b> .....	4
<b>Poglavlje 2: Sistem upravljanja javnim finansijama koji promoviše rodnu ravnopravnost i rodno odgovorne ciljeve</b> .....	7
<b>Odeljak 3. Mehanizmi za dostupnost informacija o sredstvima opredeljenim za rodnu ravnopravnost</b> .....	11
<b>Zaključci i pregled ocena po kriterijumima</b> .....	12

## Uvod

Agenda 2030 za održivi razvoj, kao cilj 5 (SDG 5) definiše: postizanje pune rodne ravnopravnosti i osnaživanje svih žena i devojčica i obavezuje na "značajno povećanje investicija za zatvaranje rodno jaza". Troškovi i dostupni i potrebni resursi za rodnu ravnopravnost ključni su za implementaciju politika i ostvarivanje SDG 5 i svih rodno ciljeva u okviru drugih ciljeva održivog razvoja i globalne i nacionalnih rodno agendi.

Praćenje raspodele resursa opredeljenih za rodnu ravnopravnost važan je korak za procenu napretka ka ispunjavanju ovih ciljeva. Stoga se indikatorom 5.c.1. – „Proporcija zemalja koje imaju sisteme za praćenje i izdvajanja javnih resursa za rodnu ravnopravnost“ u stvari procenjuje napredak u primeni rodno odgovorno budžetiranja.

Ovaj indikator meri tri važne komponente rodno odgovornog sistema javnih finansija:

- (i) opredeljenost za ostvarivanje rodne ravnopravnosti identifikovanjem da li postoje adekvatne politike, programi i resursi, odnosno budžeti;
- (ii) postojanje mehanizama za praćenje raspodele resursa prema ovim ciljevima politika;
- (iii) postojanje mehanizama kako bi informacije o izdvajanju resursa bila javno dostupna i kako bi se povećala odgovornost.

Glavno ograničenje indikatora je da je orijentisan na proces, a ne rezultate. Indikator, nažalost, ne daje podatke o količini, kvalitetu ili adekvatnosti izvršenih raspodela resursa. Kao takav 5.c.1. indikator je "indikator karakteristika fiskalnog sistema. To nije pokazatelj količine finansija koje se dodjeljuju za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena" (D. Elson). „Količinu finansija“, njihove efekte na rodnu ravnopravnost, adekvatnost u odnosu na prioritete definisane u rodnoj agendi svakako treba procenjivati drugim metodama.

## METODOLOGIJA

U okviru projekta Gender Budget Watchdog Network (Mreža za praćenje rodno odgovornog budžetiranja) koji finansiraju Austrijska agencija za razvoj i Švedska agencija za međunarodnu razvojnu saradnju (Sida), 2020. godine izvršena je procena statusa sistema javnih finansija u sedam zemalja: Albanije, Bosne i Hercegovine, Kosova, Severne Makedonije, Crne Gore, Srbije i Republike Moldavije. Procenu su pripremile partnerske organizacije na projektu: Centar za istraživanje i upravljanje javnim politikama (Makedonija), Kosovo Womens' Network (Kosovo\*), Gender Knowledge Hub (Srbija), Gender Alliance for Development (Albanija), Ženska akcija (Crna Gora), Centar za promociju civilnog društva (Bosna i Hercegovina) i Kingstone (Moldavija).

Prema metodologiji, sistem bi trebalo da vodi Ministarstvo finansija u saradnji sa sektorima, ministarstvima i nacionalnim mehanizmima za rodnu ravnopravnost, a nadgleda odgovarajuće telo kao što su parlament ili državne revizorske institucije: kako uvođenje rodno odgovornog budžetiranja tako i procenu kriterijuma za ovaj indikator. Ocene u izveštaju su date na osnovu podataka prikupljenih za fiskalnu 2019. godinu u sledećih 5 aspekata: (i) institucionalni okvir za ROB; (ii) rodna ravnopravnost u planiranju budžeta; (iii) rodna ravnopravnost u usvajanju budžeta; (iv) rodna ravnopravnost u izvršenju budžeta; i (v) rodna ravnopravnost u kontroli budžeta. Procena u potpunosti zasnovana na Metodološkom uputstvu za SDG Indikator 5.c.1.

Bodovanje prema metodologiji indikatora strukturirano je kao „skala“ klasifikovanjem zemalja u jednu od tri kategorije: 'u potpunosti ispunjava uslove', 'pristupa zahtevima' i 'ne ispunjava uslove'. Upotreba bodovanja na skali preporučena je u na sastanku Ekspertske grupe kako bi se zemlje podstakle da poboljšaju sisteme praćenja i da vremenom pokažu napredak.<sup>1</sup>

Ovo je izveštaj za Srbiju, koji je sastavni deo komparativnog regionalnog izveštaja za Zapadni Balkan i Moldaviju.

## **Poglavlje 1: Opredeljenost vlade da radi na rodnoj ravnopravnosti - postojeće politike, programi i resursi**

U Srbiji, rodna ravnopravnost i antidiskriminacija zagarantovane su Ustavom (Član 14 Ustava Republike Srbije<sup>2</sup>), kojim država garantuje i primenu politika jednakih mogućnosti. U Srbiji postoji Zakon o zabrani diskriminacije koji je usvojen 2010. godine i Poverenik za zaštitu ravnopravnosti, kao nezavisno regulatorno telo, ustanovljen istim zakonom, kao i Zakon o ravnopravnosti polova<sup>3</sup>. Zakon o ravnopravnosti polova uključuje odredbe vezane za ravnopravnost žena i muškaraca u različitim oblastima. Zakon između ostalog definiše obavezu vođenja rodno osetljive statistike, učešća oba pola u kreiranju politika i odlučivanju, obavezu lokalnih samouprava da ustanove mehanizme za rodnu ravnopravnost, ravnopravnost prilikom rada i zapošljavanja, u porodičnom i društvenom životu.

Srbija je ratifikovala ključne međunarodne ugovore i konvencije vezane za prava i položaj žena i rodnu ravnopravnost (CEDAW, druge UN dokumente, dokumente Saveta Evrope i sl.).

Ključna i krovna nacionalna politika u oblasti rodne ravnopravnosti je Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost za period od 2016-2020. godine<sup>4</sup> koja sadrži 3 opšta cilja, uključujući i uvođenje rodno odgovornog budžetiranja i urođnjavanje svih politika, na svim nivoima.

Druge sektorske politike nisu urođnjene konzistentno, ali većina sektorskih politika uključuje mere koje se odnose na rodnu ravnopravnost i unapređenje položaja žena, kao što su Strategija podrške preduzetništvu, Strategija za mlade, Nacionalni akcioni planovi zapošljavanja i drugi. Ipak, za sada ne postoji jedinstven pregled urođjenih politika, odnosno ciljeva rodne ravnopravnosti u okviru različitih sektorskih politika.

Imajući u vidu obaveze definisane Zakonom o budžetskom sistemu, kao i izmene u sistemu planiranja javnih politika (uključujući i metodologiju procene uticaja) možemo očekivati da u narednom periodu broj specifičnih sektorskih ciljeva u oblasti rodne ravnopravnosti bude veći.

<sup>1</sup> Metodološko uputstvo za SDG indikator 5.c.1 za IAEG-SDG

<sup>2</sup> [https://www.paragraf.rs/propisi/ustav\\_republike\\_srbije.html](https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html)

<sup>3</sup> Zakon o ravnopravnosti polova, "Službeni glasnik RS", br. 104/2009

Organizacije civilnog društva mogu da zagovaraju za to da Koordinaciono telo za rodnu ravnopravnost, kao nacionalni mehanizam, prati i objavljuje ažurirano listu urodjenih dokumenata odnosno rodni ciljeva u različitim oblastima.

Reforma javnih finansija, čije je deo i rodno odgovorno budžetiranje, ima generalno za cilj jačanje veze između ciljeva politika i budžeta.

Trenutni pristup u uvođenju ROB ima za cilj povećanje iznosa usmerenih ka ostvarivanju ciljeva u oblasti rodne ravnopravnosti i jačanje rodne perspektive u okviru svih budžetskih programa odnosno sektorski politika i aktivnosti budžetskih korisnika, kao i „alokacijsku efikasnost koja podrazumeva raspoređivanje sredstava budžeta sa ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti“ kako je to definisano u članu 4 Zakona o budžetskom sistemu<sup>5</sup>. Isti zakon i definiše ROB kao restrukturiranje prihoda i rashoda s ciljem doprinosa rodnoj ravnopravnosti<sup>6</sup>. ROB u Srbiji se bazira na povezivanju nadležnosti budžetskih korisnika, prioriteta sektorskih politika i prioriteta u rodnoj agendi. Kako raste broj korisnika i programa obuhvaćenih uvođenjem ROB (u skladu sa planom postupnog uvođenja kojim se svake godine povećava broj onih koji su obavezni da primene ROB) raste i broj ciljeva odnosno iznos sredstava. Ovi su programi svakako povezani sa globalnim i nacionalnim ciljevima u oblasti rodne ravnopravnosti.

U budžetu za 2020. godinu, ROB primenjuje 41 od 47 budžetskih korisnika na državnom nivou, kroz 66 programa, 83 programske aktivnosti i 21 projekat odnosno 86 ROB ciljeva i 232 rodna indikatora. Na pokrajinskom nivou, svih 25 budžetskih korisnika obuhvaćenih planom su primenili ROB kroz 41 program, 70 programskih aktivnosti 116 ciljeva i 288 indikatora.

Za 2018. godinu, na pokrajinskom nivou je izračunato da je za programe u kojima je primenjen ROB ukupno bilo planirano 8.950.000.000,00 RSD, a izvršeno 8.077.000.000,00. Ipak, ovo su iznosi za sve programe u celini, u kojima ima i drugih aktivnosti. **Zbog toga je potrebno svakako raditi na unapređenju softvera i monetarnom izveštavanju o primeni ROB.**

Ono što nedostaje je sistematičnije budžetiranje implementacije same Nacionalne strategije. Prema Evaluaciji implementacije Nacionalnog akcionog plana za rodnu ravnopravnost 2016-2018, ne postoji jasna veza između strateških prioriteta u polju rodne ravnopravnosti u resornim ministarstvima i aktivnosti i mera iz NAP-a i rodno odgovornih programa budžeta u resornim ministarstvima<sup>7</sup>. Stoga, nije

HYPERLINK "<https://rm.coe.int/1680599885>" <https://rm.coe.int/1680599885>

<sup>5</sup> Metodološko uputstvo za SDG indikator 5.c.1 za IAEG-SDG

<sup>5</sup> [https://www.paragraf.rs/propisi/ustav\\_republike\\_srbije.html](https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html)

<sup>5</sup> Zakon o ravnopravnosti polova

<sup>6</sup> Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost 2016-2020 sa akcionim planom za sprovođenje za 2016-2018. godinu, "Službeni glasnik Republike Srbije", br. 4/2016; Dostupno na: [http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/01/strategija-rodna\\_ravnopravnost190\\_cyr.zip](http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2016/01/strategija-rodna_ravnopravnost190_cyr.zip)

<sup>6</sup> Članom 2, str.58v Zakona o budžetskom sistemu, Službeni glasnik Republike Srbije 103/15 definiše se da je "rodno responsive budžetiranje uvođenje principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces i obuhvata analizu rodnog budžeta kao i restrukturiranje prihoda i rashoda u cilju postizanja rodne ravnopravnosti".

<sup>6</sup> Zakon o budžetskom sistemu, 2, 58v

<sup>7</sup> <https://www.secons.net/files/publications/99-publication.pdf>

Gender Budget Watchdog Network in Albania, Bosnia and Herzegovina, Kosovo, North Macedonia, Montenegro, Serbia, Republic of Moldova

izračunato, niti je moguće izračunati koliko je sredstava opredeljeno/potrošeno na implementaciju ključne nacionalne politike u oblasti rodne ravnopravnost.

Neophodno je prilikom usvajanja narednog NAP aktivnosti i ciljeve adekvatno budžetirati i povezati sa procesom ROB na nacionalnom nivou. Osim što može da unapredi proces implementacije NAP, ovo može i da doprinese rezultatima u okviru uvođenja rodno odgovornog budžetiranja, jer će prioriteta na nivou nadležnih ministarstava biti definisani.

Značajna sredstva jesu opredeljena za doprinos rodnoj ravnopravnosti, ali njihove tačne iznose kao i da li su dovoljni za ostvarivanje ciljeva i postizanje rezultata nije moguće proceniti. Ukoliko se želi da ova procena bude moguća, potrebno je sistematičnije koordinirati sprovođenje Nacionalne strategije i budžetirati Nacionalni akcioni plan, u skladu sa prioritetima i mogućnostima aktera koji tim aktivnostima mogu/treba da doprinesu.

Zakon o budžetskom sistemu, član 79, uređuje pravila i obaveze za izveštavanje o izvršenju budžeta. Polugodišnji i godišnji izveštaji moraju uključivati podatke o napretku/nazadovanju u ciljevima po određenim indikatorima u programu, programskim aktivnostima i projektima, što uključuje i ROB ciljeve i indikatore. Odstupanje od ciljeva mora biti opravdano, a u članu 61, definisano je da razlika između planiranog i izvršenog budžeta može iznositi maksimalno 10%.

Kako je ROB vrlo snažno uključen u fazi planiranja budžeta, samim tim ulazi i u obavezno izvršenje u skladu sa planom i izveštavanje po budžetskim programima.

U decembru 2016, usvojeni amandmani na Zakon o budžetskom sistemu uveli su obavezu izveštavanja o budžetu u skladu s programskom strukturom, uključujući i ROB. Pilot izveštavanje po ovoj metodologiji bilo je za budžet 2017. Izveštaj o izvršenju budžeta iz 2018. objavljen je 2019, a izveštaj za 2019. je u pripremi.



## Poglavlje 2: Sistem upravljanja javnim finansijama koji promoviše rodnu ravnopravnost i rodno odgovorne ciljeve

Ministarstvo finansija do 31. marta svake godine priprema Plan postepenog uvođenja ROB kojim su određuju budžetski korisnici koji su u obavezi da primene ROB u budžetu za narednu godinu. Isti plan su u obavezi da pripreme i Pokrajinski sekretarijat za finansije i lokalna odeljenja za budžet i finansije.

Na osnovu Plana, Vlada RS, odnosno AP Vojvodine, odnosno lokalne samouprave jasno definišu programe u kojima će biti primenjen ROB. Ipak, izjava o doprinosu ili uticaju budžeta u celosti na rodnu ravnopravnost, niti prioritet za koje su opredeljenja sredstva, nema. Pregled budžetskih ciljeva koji uključuju ROB dat su u Godišnjem izveštaju o napretku koji priprema UN Women za tekuću odnosno prethodnu godinu.

Primeru radi, prilikom rasprave o nacrtu budžeta za 2019. godinu u Narodnoj skupštini Republike Srbije nije bilo elemenata koji se odnose na rodno odgovorne ciljeve ili doprinos budžeta ostvarivanju rodne ravnopravnost/unapređenju položaja žena, ni od strane ministra, ni od strane narodnih poslanika i poslanica. Prema transkriptima koji su dostupni na stranici Otvorenog parlamenta<sup>8</sup>, rod, rodna ravnopravnost ili rodno odgovorno budžetiranje nisu spomenuti od strane ministara/ministarki ili članova/članica Skupštine tokom diskusije o usvajanju budžeta. Nije bilo amandmana na Zakon o budžetu za 2019, niti rasprava u radnim telima pre rasprave o budžetu.

Država se dakle jasno opredeljuje za uvođenje ROB i plan i obaveze su jasni i javno dostupni. Ipak, uključivanje članova/ica parlamenta na svim nivoima u diskusije o usvajanju budžeta i izveštavanju o istom bi moglo biti poboljšano generalno, a posebno iz perspektive uvođenja ROB. Jasne definisane izjave o raspodeli za rodnu ravnopravnost i sažetak ROB napretka treba da budu dostupne članovima/članicama parlamenta i lokalnih i pokrajinske skupštine, ali i građanima i građankama.

Uz godišnji plan uvođenja ROB Ministarstvo finansije priprema i Smernice za uvođenje rodno odgovornog budžetiranja, koje se dostavljaju direktnim budžetskim korisnicima i objavljuju na internet stranici Ministarstva finansija.

Ovaj dokument daje jasna uputstva za pripremu rodno odgovornih budžetskih programa i definiše tri moguća načina uvođenja ROB:

1. integracija rodne perspektive u programe;
2. posebne mere ili afirmativne akcije;
3. redovne programske aktivnosti, gde su indikatori razvrstani po polu.

<sup>8</sup> <https://otvoreniparlament.rs/transkript>

Iste instrukcije određuju da rodno odgovorni budžetski programi moraju uključivati: najmanje jedan rodno odgovorni budžetski cilj koji jasno doprinosi unapređenju rodne ravnopravnosti i uklanjanju rodni stereotipa i definisanje najmanje jedne rodno odgovorne programske aktivnosti u relevantnom programu. Dodatno, Smernice naglašavaju obavezno razvrstavanje po svih podataka/indikatora budžetskog programa, koji se odnose na osobe (lica) po polu.

Svake godine, broj ROB ciljeva mora biti povećan u svakom budžetskom programu, dok ne bude uključeno u sve budžetske programe i pripadajuće aktivnosti i projekte. Ove smernice su deo Godišnjeg ROB plana usvojenog od strane Ministarstva finansija na državnom nivou, Pokrajinskog sekretarijata za finansije i lokalnih odeljenja za finansije. Osim toga, između aprila i jula, kada počne priprema budžeta prema godišnjem ROB planu, budžetskim korisnicima pruža se tehnička podrška za pripremu ROB predloga koju obezbeđuje UN Women.

U Zakonu o budžetskom sistemu (2015) ROB je definisano upravo kao primena rodne analize na budžet. To znači da se u okviru svakog budžetskog programa definišu rodna pitanja i prioriteti odnosno rodni jaz, koji je potrebno zatvarati kroz intervencije planirane u okviru određenog programa. To jest, za budžetske ciljeve se procenjuje uticaj na rodnu ravnopravnost i oni se definišu tako da osiguraju doprinos rodnoj ravnopravnosti. Ipak, u praksi ovaj pristup još uvek ne funkcioniše besprekorno, što je i očekivano imajući u vidu složenost sistema i aktera. Najveći izazov predstavlja upravo formulisanje ključnih rodni pitanja u okviru programa, u oblastima u kojima nisu dostupne sektorske rodne analize i nedostatak ekspertize unutar sistema koji bi omogućio sprovođenje rodne analize u okviru „redovne procedure“ pripreme i usvajanja budžeta.

Upravo zbog toga se kroz info sesije i različite obuke pruža podrška budžetskim korisnicima za uvođenje ROB, kao i stalna izgradnja kapaciteta i podrška za sprovođenje rodni analiza u različitim sektorima ili na nivou budžetskih korisnika. Neke od provedenih rodni analiza upravo su i budžetirane u programima budžetskih korisnika, kao što je Poverenik za informacije od javnog značaja, Uprava za javne nabavke, Ministarstvo građevinarstva, infrastrukture i saobraćaja.

Ipak, nedostaju interne procedure i kapaciteti za ex ante rodnu analizu koja bi bila integrisana u proces kreiranja javni politika, ali i proces procene budžeta na godišnjem nivou ili fiskalne strategije na dvogodišnjem odnosno trogodišnjem nivou.

Ovome u perspektivi mogu da doprinesu izmene Zakona o planskom sistemu Republike Srbije, usvojene 2018. koje predviđaju obaveznu ex-ante procenu uticaja (u članu 31.). U samom Zakonu rodna ex-ante analiza se ne spominje. U februaru 2018. usvojena je Uredba o metodologiji upravljanja javnim politikama, analizi efekata javni politika i propisa i sadržaju pojedinačnih dokumenata javni politika.<sup>9</sup> Procena uticaja definisana je članom 27. ove Uredbe i uključuje „procenu društvenog uticaja s posebnom pažnjom na određene kategorije ljudi, posebno osetljive grupe i s posebnim osvrtom na uticaj istih na rodnu ravnopravnost“. Takođe, naglašeno je da procena rodni uticaja treba da uključi procenu uticaj predloženih politika na rodnu ravnopravnost, posebno na manje zastupljeni pol. Sektori u kojima je rodna procena uticaja posebno važna su takođe definisani. To su sektor konkurentnosti, urbanizma,

<sup>9</sup> „Službeni glasnik Republike Srbije br.8/2018“. <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/uredba/2019/8/9/reg>



prostornog planiranja i izgradnje, kao i oblasti koja imaju značajan uticaja na stanovništvo. U članu 37 ove Direktive naznačeno je da indikatori učinka moraju biti rodno odgovorni i razvrstani po polu. U članu 55 rečeno je da izveštaji o analizi mera takođe treba da uključe uticaj predloženih politika i mera na rodnu ravnopravnost.

Kako je Uredba usvojena 2018. godine za politike i programe u budžetu za 2019. procena uticaja prema ovoj Uredbi nije sprovedena. Kao što je rečeno, uredba se odnosi na politika i programe čije se finansiranje planira iz budžeta, i uključuje i uticaj na budžet, **ali ne predviđa analizu uticaja budžeta u celini ili onih oblasti koje su definisane kao prioritetne za finansiranje u Fiskalnoj strategiji.**

Inače, prema Zakonu o rodnoj ravnopravnosti iz 2009. uloga mehanizama za rodnu ravnopravnost (na svim nivoima) jeste da analiziraju i procenjuju politike i predloge istih iz rodne perspektive. U praksi, posebno na lokalnom nivou, nedostaju procedure i kapaciteti te rodna analiza nije sistematski primenjena, niti je uloga mehanizmima posebno definisana u okviru dokumenata koji se odnose na ROB proces. Uloga rodnih mehanizama u proceni društvenog uticaja – ex-ante analizi – mora biti ojačana, kao i kapaciteti svih uključenih u proces. Nacrtom novog zakona o rodnoj ravnopravnosti bile su predviđene odredbe koje jačaju ulogu mehanizama za rodnu ravnopravnost, ali nacrt zakona još uvek, godinama posle izrade, nije ušao u skupštinsku proceduru, a intenzivne kampanje zagovaranja za njegovo usvajanje su utihnule.

Po članu 40. Zakona o ravnopravnosti polova „statistički podaci koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju na nivou Republike Srbije, autonomne pokrajine i jedinice lokalne samouprave, kao i u ustanovama i organizacijama koje obavljaju javna ovlašćenja, javnim preduzećima i privrednim društvima, moraju biti iskazani po polu. Statistički podaci iz stava 1. ovog člana sastavni su deo statističkog informacionog sistema Republike Srbije i dostupni su javnosti, u skladu sa zakonom“, iako u praksi ovo i dalje predstavlja izazov i ne primenjuje se u potpunosti. Tako, na primer, nakon brojnih zahteva i inicijativa, podaci Agencije za privredne registre podaci o preduzetništvu još uvek nisu dostupni po polu ili podaci u statističkim biltenima Republičkog fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje.

Republički zavod za statistiku u izveštajima „Muškarci i žene u Srbiji“ prikazuje rodnu statistiku u različitim oblastima (zdravstvo, obrazovanje, socijalna skrb, sudstvo, zapošljavanje, zarada i penzije, trošenje vremena, donošenje odluka, i tako dalje). Republički zavod za statistiku, takođe, kontinuirano unapređuje dostupnost podataka razvrstanih po polu, praćenje SDG indikatora, a Srbija od 2016. ima i izrađena dva izveštaja Indeksa rodne ravnopravnosti.

Takođe, porastao je broj rodnih analiza i istraživanja o različitim aspektima položaja žena, kao i izveštaji o stanju ženskih ljudskih prava i izveštaji CEDAW, državni i iz senke.

Podaci razvrstani po polu se u izradi javnih politika ne koriste konzistentno, ni po nivoima (lokalni, nacionalni i pokrajinski), ni po sektorima. Postoje i primeri da su u analizi stanja podaci korišćeni i prikazane odlične analize koje uključuju rodni aspekt, ali da u merama nedostaje artikulacija koja bi odgovarala na identifikovane probleme i uzroke neravnopravnosti<sup>10</sup>.

U tom delu, ali i u drugim aspektima nedostaje nadzor nad primenom Zakona o ravnopravnosti polova, što je trebalo da bude otklonjeno usvajanjem novog. Stalni zahtevi OCD za podacima i izveštajima i

<sup>10</sup> Na primer, Nacionalni akcioni planovi zapošljavanja <https://www.minrzs.gov.rs/sr/dokumenti/predlozi-i-nacrti/sektor-zarad-i-zaposljavanje/nacionalni-akcioni-planovi-zaposljavanja-0>

politikama koje bi bile rodno osetljive i uključivale podatke razvrstane po polu mogu da doprinesu unapređenju evidencije i njenog korišćenja u javnim politikama i zbog toga je važno i da druge OCD koje rade na unapređenju korišćenja podataka u izradi politika koriste rodno osetljiv pristup.

Definisanje rodno odgovornih indikatora u redovnim programskim aktivnostima i obaveza da svi indikatori koji se odnose na ljude budu razvrstani po polu sastavni je deo uvođenja ROB u skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu i Smernicama koje priprema Ministarstvo finansija. Ipak, u praksi je još uvek teško uvek doći do podataka za indikatore, niti su indikatori sami po sebi jako precizno formulisani, a izveštavanje na nivou ishoda programa još uvek nije u potpunosti zaživelo, pre svega zbog složenosti procesa izmena institucionalne prakse i prelaska sa linijskog na programsko budžetiranje. Osim toga, retko su dostupni podaci o krajnjim korisnicima i korisnicama budžetskih sredstava i ovaj sistem je svakako potrebno unapređivati, kroz stalni pritisak na institucije za dostavljanje podataka od javnog značaja, ako ne na druge načine.

Paralelno s reformom javnih finansija, dešava se reforma upravljanja javnim politikama, što se ogleda u razvoju pravnog okvira, institucija i procedura (Republički sekretarijat za javne politike, Zakon o planskom sistemu, itd.)

Ex-post analiza javnih politika definisana je u članu 40. Zakona o planskom sistemu: kao evaluacija uticaja javnih politika, tj. procena relevantnosti, efikasnosti, efektivnosti i održivosti javnih politika.

Kao što je prethodno pomenuto u odeljku 2.3. u Uredbi o metodologiji upravljanja javnim politikama, rod i osetljive grupe istaknute su kao značajne kategorije u ex-ante procenama uticaja. Ipak, rodna procena uticaja nije integrisana sveobuhvatno i dosledno kroz čitavu metodologiju – sve korake, što bi bilo potrebno. Primena ove metodologije još nije zaživela u praksi, niti je vezana za izveštavanje o izvršenju budžeta. Zbog toga se ne može reći da su ključni programi i politike trenutno predmet ex-post rodne procene uticaja. Kako su rodni aspekti samo jedan deo čitave metodologije, ne znamo koliko će ove analize biti informativne u domenu uticaja politika na rodnu ravnopravnost i koliko će prostora za dubinsku analizu u okviru primene metodologije zaista biti.

Civilno društvo može zagovarati primenu člana 40. Zakona o planskom sistemu koji kaže da se praćenje sprovođenja i procena uticaja javnih politika radi uzimajući u obzir podatke i informacije prikupljene od strane svih tela i organa odgovornih za implementaciju mera politika ili aktivnosti, kao onih prikupljeni iz drugih izvora, što bi mogla biti ocena relevantnih organizacija civilnog društva o mogućim uticajima politika i njihovog sprovođenja, kao i budžeta u celini.

U budžetu za 2019. godinu, Državni revizorska institucije primenila je rodno odgovorno budžetiranje u sopstvenom budžetu i planiran je ROB cilj: doprinos nepristrano izveštavanje o uvođenju ROB, Narodnoj skupštini Republike Srbije i drugim zainteresovanim stranama. To znači da će u okviru svojih redovnih revizija, koje se odvijaju po godišnjem planu, na uzorku budžetskih korisnika, DRI pratiti da li su primenili ili nisu primenili ROB. Za one korisnike koji su bili obuhvaćeni Planom odnosno koji su obavezani da ROB primene u određenoj budžetskoj godini.

Ovo znači da u sklopu svojih regularnih aktivnosti i radne metodologije, DRI uključuje monitoring ispunjenja Plana uvođenja ROB.

DRI je nezavisna institucija i kao takva provodi nezavisnu reviziju. Trenutno je u toku izrada metodologije koja će uključiti i verifikaciju uspešnosti primene ROB, a ne samo verifikaciju primene.

Nezavisna revizija čitavog budžeta, koja bi se odnosila samo na rodno odgovorno budžetiranje, usaglašenost budžeta sa politikama i propisima u oblasti rodne ravnopravnosti ili reviziju procesa.

### Odeljak 3. Mehanizmi za dostupnost informacija o sredstvima opredeljenim za rodnu ravnopravnost

U Srbiji, podaci o ciljevima u oblasti rodne ravnopravnosti, mere, te indikatori kojima se meri implementacija istih kroz realizaciju budžeta dostupni su građanima, jer su deo budžetskih dokumenata koji su objavljeni i javno dostupni na web stranici Ministarstva finansija, odnosno u samom budžetu. Plan uvođenja ROB i smernice su dostupni kao posebni dokumenti i u tom smislu su objavljeni na pristupačan način.

Izveštaji o izvršenju budžeta takođe prikazuju podatke o izvršenju budžetskih programa u kojima je primenjeno ROB. Podaci o iznosima koji su opredeljeni i utrošeni za programe i aktivnosti koji doprinose rodnoj ravnopravnosti nisu dostupni, jer obrada podataka o budžetu još uvek ne omogućava kalkulaciju na taj način, ali se na unapređenju radi. U AP Vojvodini je izdvojen iznos programa u kojima je primenjeno ROB, dok je na nacionalnom nivou dostupan pregled broja programa ciljeva i indikatora. Ovaj pregled dostupan je u okviru godišnjih izveštaja o napretku u uvođenju ROB koje priprema UN Women u okviru podrške procesu i Ministarstvu finansija. Izveštaj nije dostupan na sajtu Ministarstva finansija, a podaci nisu dostupni ni na sajtu Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost. U tom smislu, podaci su dostupni u meri u kojoj je to propisano za budžet generalno, a pristupačnost informacija o ROB široj javnosti i građanima i građankama se može unapređivati.

Kao što je prethodno napisano, podaci o programima u kojima će se primenjivati ROB dostupni su na stranicama Ministarstva finansija i na iznosi opredeljeni za ove programe dostupni su u budžetskim dokumentima, u okviru programskog dela budžeta. Podaci o aktivnostima sprovedenim kroz programe i količini novca ipak nisu sistematski dostupni javnosti od strane budžetskih korisnika, u smislu da podaci o izvršenju budžeta nisu uvek dostupni sa podacima razvrstanim po polu, niti je doprinos rodnoj ravnopravnosti jasno istaknut. Ali, svi podaci o izvršenju i budžetu su dostupni u skladu sa budžetskim kalendarom, budući da je ROB sastavni deo procesa.

U Srbiji postoje i brojne inicijative i programi koji za cilj imaju povećanje transparentnosti budžeta, i otvaranja procesa za građansku participaciju. Jedna od ovakvih inicijativa je i vodič za građanski budžet, razvijen uz pomoć Švajcarske agencije za razvoj. Kao deo inicijative, pregledi budžeta za građane/građanke, uključujući informacije o izvršenju i rebalansima budžeta, pripremljeni su i dostupni su na web stranicama Ministarstva finansija, pokrajinske vrede i organa lokalne samouprave. Ministarstvo finansija takođe priprema video materijale koji predstavljaju budžet građanima na pojednostavljen način.

Rodno odgovorno budžetiranje ili rodna ravnopravnost nisu pomenuti u ovim dokumentima, što je propuštena prilika za popularisanje ROB.

Video o rodno odgovornom budžetiranju u Srbiji, kreiran od strane UN WOMEN-a, fokusira se isključivo na rodnu perspektivu upravljanja javnim finansijama. Trenutno je video dostupan na YouTube kanalu UN Women.

## Zaključci i pregled ocena po kriterijumima

### Zaključak za kriterijum 1

U Srbiji su jasno definisani ciljevi nacionalne politike u oblasti rodne ravnopravnosti, a sistemsko urodnjavanje sektorskih politika je, takođe, jedan od njih, definisan Nacionalnom strategijom za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. Budžetska sredstva za ostvarivanje ciljeva u oblasti rode ravnopravnosti opredeljuju se kroz sam proces ROB koje je obavezan i sastavni deo budžetskog procesa u celini i postupno se uvodi od 2016. godine.

Država	Da li postoje jasno definisani ciljevi u oblasti rodne ravnopravnosti?	Da li su za ostvarivanje ovih ciljeva opredeljeni adekvatni resursi?	Da li postoje mehanizmi koji garantuju izvršenje u skladu sa planiranim alokacijama?
Srbija	1	1	1

### Zaključak za kriterijum 2

U okviru budžetskog procesa jasno su definisani budžetski korisnici i programe u koje će u datoj godini biti uključeno ROB i dana je instrukcija za uvođenje ROB kroz smernice koje za budžetske korisnike priprema Ministarstvo finansija. Rodna analiza sastavni je deo procesa, u delu definisana rodno odgovornih ciljeva, iako na metodologiju, sistematičnosti, obaveznosti i obimu rodnih analiza treba još raditi. Rodna analiza uticaja i efekata budžeta i budžetskih programa nije sprovedena.

Država	Da li budžet i budžetski dokumenti sadrže jasnu izjavu o rodno odgovornim ciljevima u budžetu?	Da li Ministarstvo finansija objavljuje cirkular koji uključuje ROB odnosno jasnu instrukciju za uvođenje ROB?	Da li ključni budžetske programe (izdvajanja) podležu rodnoj ex-ante analizi?	Da li se podaci razvrstani po polu na sistematičan način koriste u pripremi budžetskih programa?	Da li postoji zahtev za rodno osetljivim indikatorima u budžetu?	Da li ključni programi podležu rodnoj ex-post analizi?	Da li budžet u celini predmet nezavisne rodne revizije?
Srbija	1	1	1	0	1	0	0

### Zaključak za kriterijum 3

Neophodno je povećati dostupnost informacija o ROB građanima i građankama, kao i unapređivati izveštavanje o budžetu tako da budu dostupne informacije o iznosima izdvojenim za ostvarivanje ciljeva u oblasti rode ravnopravnosti i postignutim rezultatima.

Država	Da li su informacije o izdvajanjima za rodnu ravnopravnost dostupne javnosti na sajtu Ministarstva finansija?	Ukoliko da, da li su objavljene pravovremeno?	Ukoliko da, da li su objavljene na pristupačan način?
Srbija	1	1	0

## Preporuke na osnovu prvog izveštaja o indikatoru SDG 5 c1 za Republiku Srbiju

- Potrebno je sačiniti pregled sektorskih politika koje su urodnjene kako bi se olakšalo praćenje finansiranja rodne agende, ali i ukrštanje sektorskih i rodni prioriteta.
- Prilikom usvajanja narednog NAP-a neophodno je jasno budžetirati sredstva za aktivnosti u okviru budžetskih programa nosilaca aktivnosti, kako bi se omogućilo praćenje iznosa koji su opredeljeni i utrošeni za sprovođenje nacionalne politike za ostvarivanje rodne ravnopravnosti. To svakako ne znači da nije potrebno pratiti i druga izdvajanja u budžetskim programima koji su rezultata uvođenja ROB i ostvarivanju ovih ciljeva doprinose.
- Budžetski korisnici treba da unaprede izveštavanje o primeni ROB, na način da informacije o izvršenju u okviru budžetskih programa budu dostupne i po rodno osetljivim indikatorima.
- Potrebno je hitno usvojiti novi Zakon o ravnopravnosti polova, koji bi uključio odredbe vezane za nadzor nad primenom zakona, posebno u delu pozicije, mandata i resursa za mehanizme za rodnu ravnopravnost.
- Potrebno je kontinuirano vršiti pritisak na institucije za dostupnost i korišćenje podataka razvrstanih po polu.
- Potrebno je pratiti zastupljenost rodno odgovornih ciljeva u fiskalnoj strategiji, prioritarnim oblastima finansiranja, kao i vezama između plana rada vlade, fiskalnih strategija i budžeta.
- Potrebno je zagovarati za aktivniju ulogu parlamenta u praćenju primene ROB, ali i izveštavanju o postignutim rezultatima i sredstvima utrošenim za doprinos rodnoj ravnopravnosti i uključiti diskusiju o ROB u okviru usvajanja budžeta, te podsticati vladu i Ministarstvo finansija za pripremu posebnog, izdvojenog pregleda ciljeva u oblasti rodne ravnopravnosti kojima doprinose budžetski programi.