



Stalna konferencija
gradova i opština

Savez gradova i opština Srbije



PRIRUČNIK ZA RODNU ANALIZU U PROCESU RODNO ODGOVORNOG BUDŽETIRANJA ZA LOKALNE SAMOUPRAVE



Шведска
Sverige

Ova publikacija izrađena je u okviru u okviru programa „Podrška lokalnim samoupravama u Srbiji na putu ka EU – Druga faza”, koji finansira Vlada Švedske. Sadržaj publikacije isključiva je odgovornost autorki.



Stalna konferencija
gradova i opština

Savez gradova i opština Srbije



Шведска
Sverige

PRIRUČNIK ZA RODNU ANALIZU U PROCESU RODNO ODGOVORNOG BUDŽETIRANJA ZA LOKALNE SAMOUPRAVE

Jul, 2021

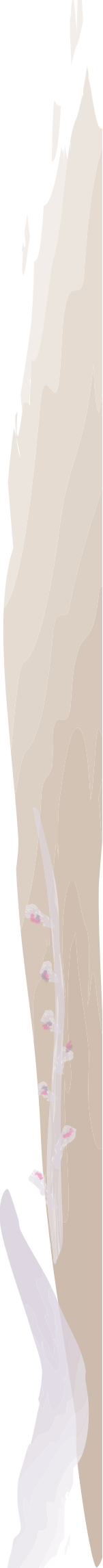


Autorke

Višnja Baćanović
Kosana Beker
Elisabeth Klatzer
Sanja Nikolin
Aleksandra Vladislavljević

Urednica

Nataša Okilj



Sadržaj

UVOD	5
1. OSNOV ZA RODNO ODGOVORNO BUDŽETIRANJE U REPUBLICI SRBIJI	7
2. ZAŠTO ROB PREDSTAVLJA VAŽAN DEO REFORME JAVNIH FINANSIJA	11
3. KOJE SU PREDNOSTI RODNO ODGOVORNOG BUDŽETIRANJA	13
4. PREPREKE I TEŠKOĆE U PRIMENI ROB-a U LOKALNIM SAMOUPRAVAMA I KAKO IH PREVAZIĆI	17
5. RODNO ODGOVORNO BUDŽETIRANJE U PROGRAMSKOM BUDŽETU JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE	24
5.1. Planiranje – priprema budžeta	25
5.2. Usvajanje budžeta	26
5.3. Sprovođenje – izvršenje budžeta	26
5.4. Praćenje i izveštavanje	26
5.5. Ko sprovodi rodnu analizu	27
6. KAKO SE SPROVODI RODNA ANALIZA BUDŽETA	28
7. PRAKTIČNA ROB ANALIZA I INTEGRACIJA RODNE RAVNOPRAVNOSTI U BUDŽETSKE PROGRAME	30
8. ANALIZA BUDŽETSKIH PROGRAMA	30
8.1. Budžetski program br. 1: STANOVANJE, URBANIZAM I PROSTORNO PLANIRANJE	31
8.1.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 1: Stanovanje	32
8.1.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 1: Stanovanje	34
8.2. Budžetski program br. 2: KOMUNALNE DELATNOSTI	40
8.2.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 2: Komunalne delatnosti	41
8.2.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 2: Komunalne delatnosti	41
8.3. Budžetski program br. 3: LOKALNI EKONOMSKI RAZVOJ	45
8.3.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 3: Lokalni ekonomski razvoj	46
8.3.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 3: Lokalni ekonomski razvoj	48
8.4. Budžetski program br. 4: RAZVOJ TURIZMA	57
8.4.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 4: Razvoj turizma	58
8.4.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 4: Razvoj turizma	59

8.5. Budžetski program br. 5: POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ	66
8.5.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 5: Poljoprivreda i ruralni razvoj	67
8.5.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 5: Poljoprivreda i ruralni razvoj	68
8.6. Budžetski program br. 6: ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE	76
8.6.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 6: Zaštita životne sredine	77
8.6.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 6: Zaštita životne sredine	77
8.7. Budžetski program br. 7: SAOBRAĆAJ I SAOBRAĆAJNA INFRASTRUKTURA	83
8.7.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 7: Saobraćaj i saobraćajna infrastruktura	84
8.7.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 7: Saobraćaj i saobraćajna infrastruktura	84
8.8. Budžetski program br. 8: PREDŠKOLSKO VASPITANJE I OBRAZOVANJE	92
8.8.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 8: Predškolsko vaspitanje i obrazovanje	93
8.8.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 8: Predškolsko vaspitanje i obrazovanje	93
8.9. Budžetski program br. 9: OSNOVNO OBRAZOVANJE	102
8.9.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 9: osnovno obrazovanje i vaspitanje	103
8.9.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 9: Osnovno obrazovanje i vaspitanje	103
8. 10. Budžetski program br. 10: SREDNJE OBRAZOVANJE I VASPITANJE	114
8.10.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 10: Srednje obrazovanje i vaspitanje	115
8.10.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 10: Srednje obrazovanje i vaspitanje	115
8.11. Budžetski program br. 11: SOCIJALNA I DEČIJA ZAŠTITA	122
8.11.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 11: Socijalna i dečija zaštita	123
8.11.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 11: Socijalna i dečija zaštita	123

UVOD



Cilj ovog priručnika je pružanje praktične podrške svima koji rade na budžetu u lokalnim samoupravama. U priručniku su informacije o koracima i postupcima u sprovođenju rodne analize, koja je srž rodno odgovornog budžetiranja. U priručniku su ponuđeni odgovori na pitanja koja lokalne samouprave često postavljaju u praksi.

Kroz ovaj priručnik, lokalne samouprave:

- Dobiće podršku u primeni rodno odgovornog budžetiranja (ROB) u lokalnim budžetima;
- Unaprediće sprovođenje politika rodne ravnopravnosti kroz primenu rodno odgovornog budžetiranja;
- Osiguraće da se sistemski pristupi i pristupi zasnovani na podacima koriste za kreiranje politika i odlučivanje na lokalnom nivou;
- Opredeliće adekvatna budžetska sredstva za rodnu ravnopravnost iz lokalnih budžeta.

Priručnik je namenjen svim zaposlenima u lokalnim samoupravama, a posebno donosiocima odluka (gradonačelnici/-ce, članovi/-ce veća i načelnici/-ce odeljenja); zaposlenima u odeljenjima za budžet i finansije; zaposlenima u institucijama i lokalnoj samoupravi, odnosno, odeljenjima, ustanovama, organima, uključujući direktne i indirektne budžetske korisnike.

Ovaj priručnik takođe može biti od koristi ženama i muškarcima koji su angažovani na unapređenju svojih zajednica i promovisanju ravnopravnosti, kao i organizacijama civilnog društva.

Priručnik je strukturiran na sledeći način:

- Prvo poglavlje daje pregled osnova za implementaciju rodno odgovornog budžetiranja, uključujući informacije o zakonskim obavezama relevantnim za lokalne samouprave i informacije o posvećenosti Republike Srbije ostvarivanju principa rodne ravnopravnosti;
- Drugo poglavlje daje kratak pregled argumenata zašto je ROB važan deo reforme javnih finansija;
- U trećem poglavlju opisane su koristi od rodno odgovornog budžetiranja u lokalnoj samoupravi;
- U četvrtom poglavlju opisane su uobičajene poteškoće i prepreke u sprovođenju ROB analize na lokalnom nivou i dati su predlozi o tome kako prevazići poteškoće i prepreke;
- Peto poglavlje sadrži informacije o tome kako se ROB može integrisati u proces budžetiranja, od planiranja budžeta do usvajanja budžeta, od izvršenja budžeta do praćenja, izveštavanja i revizije budžeta. Takođe, sadrži informacije o ulogama različitih aktera unutar lokalnih samouprava i njihovim ulogama u ROB analizi i primeni rodno odgovornog budžetiranja;
- Šesto poglavlje pruža jasan i vrlo praktičan „korak-po-korak” pristup načinu sprovođenja rodne analize budžeta;
- U sedmom poglavlju ponuđeni su odgovori na uobičajena pitanja u vezi sa rodno odgovornim budžetiranjem i participativnim budžetiranjem;
- U osmom poglavlju predstavljene su detaljne smernice i uputstva o načinima sprovođenja ROB analize i integrisanju rodne ravnopravnosti u budžetske programe lokalnih samouprava, kao i o praktičnoj analizi ROB-a sa primerima.

1

OSNOV ZA RODNO ODGOVORNO BUDŽETIRANJE U REPUBLICI SRBIJI



Osnov za rodno odgovorno budžetiranje u Srbiji je Zakon o budžetskom sistemu¹. U skladu sa ovim zakonom, rodno odgovorno budžetiranje je obavezan i integralni deo budžetskog procesa, a predviđeno je da se uvodi postepeno. Rodno odgovorno budžetiranje definisano je i uređeno na sledeći način:

- Rodno odgovorno budžetiranje predstavlja uvođenje principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces, što podrazumeva rodnu analizu budžeta i restrukturiranje prihoda i rashoda sa ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti (čl. 2. st. 58v);
- Jedan od budžetskih ciljeva je cilj 4: alokacijska efikasnost koja podrazumeva raspoređivanje sredstava budžeta sa ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti (čl. 4);
- Programske informacije treba da sadrže opise programa, programskih aktivnosti i projekata korisnika budžetskih sredstava, ciljeve koji se žele postići u srednjoročnom periodu sprovođenjem programa, programskih aktivnosti i projekata, kao i pokazatelje učinka za praćenje postizanja navedenih ciljeva. Neki od definisanih ciljeva, odnosno, pokazatelja učinka programa, programske aktivnosti ili projekta – predstavljaju rodno odgovorne ciljeve, odnosno, rodne pokazatelje kojima se prikazuju i prate planirani doprinosi programa, programske aktivnosti ili projekta ostvarivanju rodne ravnopravnosti (čl. 28. st. 6. u vezi sa st. 5. tač. 2);
- U delu koji se odnosi na uputstvo za pripremu budžeta lokalne vlasti, propisano je da po dobijanju Fiskalne strategije, lokalni organ uprave nadležan za finansije dostavlja direktnim korisnicima sredstava budžeta lokalne vlasti uputstvo za pripremu budžeta lokalne vlasti (član 40). Uputstvo, između ostalog, sadrži način na koji će se u obrazloženju iskazati rodna analiza budžeta lokalne vlasti (čl. 40. st. 1. tač. 7). Isto važi i za pripremu finansijskih planova budžetskih korisnika na centralnom nivou, gde uputstvo sadrži način na koji će korisnici u obrazloženju predloga finansijskog plana iskazati rodnu analizu rashoda i izdataka (čl. 35. st. 1. tač. 7);
- Članom 41. ZoBS definisano je da na sadržaj finansijskog plana budžetskog korisnika, u delu sadržine i priloga, primenjuje član 37. istog Zakona. Propisano je da predlog finansijskog plana direktnih korisnika sredstava budžeta Republike Srbije obuhvata, između ostalog, rodnu analizu rashoda i izdataka (čl. 37. st. 1. tač. 3);
- Propisano je da završni račun sadrži, između ostalog, godišnji finansijski izveštaj o izvršenju budžeta, koji sadrži godišnji izveštaj o učinku programa, uključujući učinak na unapređenju rodne ravnopravnosti sa dodatnim napomenama, objašnjenjima i obrazloženjima (čl. 79. st. 1);

- Odredbe ovog zakona koje se odnose na rodno odgovorno budžetiranje primenjivaće se na budžetske korisnike u skladu sa godišnjim planom postupnog uvođenja rodno odgovornog budžetiranja, a u celini do donošenja budžeta Republike Srbije i budžeta lokalnih vlasti za 2024. godinu². Plan postupnog uvođenja rodno odgovornog budžetiranja, odnosno broj programa i broj budžetskih korisnika donosi ministar nadležan za finansije, pokrajinski sekretar za finansije, odnosno organ nadležan za budžet jedinice lokalne samouprave, u saradnji sa institucijama nadležnim za unapređenje rodne ravnopravnosti, najkasnije do 31. marta tekuće godine za narednu godinu³. Upravo u periodu izrade Plana postupnog uvođenja ROB-a, u prvom kvartalu svake kalendarske godine, Stalna konferencija gradova i opština uz konsultacije sa Ministarstvom finansija ažurira i objavljuje kratak instruktivni dokument o rodno odgovornom budžetiranju na lokalnom nivou sa modelom Plana⁴. Dokument se izrađuje po ugledu na godišnje planove i uputstva za postepeno uvođenje ROB-a koji se pripremaju⁵ uz naglašavanje specifičnosti primene ROB-a u kontekstu programskog budžetiranja u LS. Shodno ovim materijalima, ukazuje se na tri načina urođnjavanja, odnosno, uvođenja rodne perspektive u ciljeve i indikatore u okviru programske strukture budžeta i kod lokalnih samouprava: **Postavljanje posebnog cilja za žene ili muškarce sa ciljem smanjenja neravnopravnosti.** Ovo rešenje se primenjuje kada se planira posebna mera, sa ciljem smanjenja ili otklanjanja neravnopravnog položaja određene grupe, kao na primer, kada se sredstva usmeravaju ka određenoj grupi za koju analize ili drugi pouzdani podaci ukazuju da je manje zastupljena, u lošijem položaju ili se suočava sa dodatnim barijerama (npr. obezbeđivanje usluga zaštite žena od rodno zasnovanog nasilja);
- **Isticanje rodne dimenzije problema koji se rešava, odnosno, eksplicitno uzimanje u obzir pitanja roda i rodno osetljivog pristupa.** Takav je slučaj kada postoje evidentni problemi u nekoj oblasti koji zahtevaju da se pažnja usmeri na rodne aspekte problema (npr. razvijanje rodno osetljivog pristupa bezbednosti u saobraćaju);
- **Diferenciranje ciljeva i indikatora tako da se eksplicitno odnose na žene i muškarce.** Kada se cilj odnosi na lica, građane ili zaposlene, intervencija podrazumeva eksplicitno navođenje činjenice da se cilj odnosi na žene i muškarce, građane i građanke, devojčice i dečake i slično. U tom slučaju, indikatori treba da budu razloženi po polu, izraženi apsolutnim brojem ili procentom koji se odnosi na žene, građanke, devojčice, odnosno, muškarce⁶, građane, dečake (npr. povećano zapošljavanje mladih žena i muškaraca).

² Ovaj rok je postavljen izmenama ZoB iz 2020. godine. Potrebno je da LS prate izmene i dopune ZoBS na godišnjem nivou koje mogu uticati na rokove i druge odredbe u vezi sa ROB-om.

³ Član 16. stav 7 Samostalni članovi Zakona o izmenama i dopunama Zakona o budžetskom sistemu, „Sl. glasnik RS”, br. 103/2015, 72/2019 i 149/2020.

⁴ *Rodno odgovorno budžetiranje na lokalnom nivou*, SKGO, Beograd, dostupno na: Rodno odgovorno budžetiranje na lokalnu - ciklus pripreme budžeta za 2019. godinu.pdf (skgo.org). Na stranici SKGO su dostupni godišnje ažurirani materijali i instrukcije, a instrukcije sa modelom za ROB za 2022. godinu dostupne su ovde: <http://www.skgo.org/strane/225>.

⁵ *Plan uvođenja ROB-a u uputstvo za 2022. godinu* Ministarstva finansija Republike Srbije

⁶ *Evropska povelja o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou*, dostupno na: Korica v2 (ravnopravnost.org.rs).

Pored toga, uputstvom je propisano i da rodno odgovorni budžetski program sadrži najmanje jedan programski cilj i prateće indikatore, kao i da svi indikatori koji se odnose na lica moraju biti razvrstani po polu. To su minimalni zahtevi propisani Zakonom o budžetskom sistemu i odnose se najvećim delom na JLS i budžetske korisnike koji prvi put uvode ROB. Uz to, SKGO uputstva, pripremljena takođe na godišnjem nivou, pored instrukcija Ministarstva finansija, sadrže i dodatne smernice sa JLS koje žele da prošire uvođenje ROB-a.

Primena rodno odgovornog budžetiranja definisana je kao specifičan cilj u Nacionalnoj strategiji za rodnu ravnopravnost za period od 2016–2020.⁷ u okviru trećeg opšteg cilja: Sistemsko uvođenje rodne perspektive u donošenje, sprovođenje i praćenje javnih politika, a specifičan cilj 3.5 je rodno odgovorno budžetiranje, na svim nivoima. Pored toga, mnoge opštine u Srbiji su potpisnice Evropske povelje o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou čime su se obavezale na primenu povelje, što između ostalog, uključuje da JLS sprovodi rodnu analizu i primenjuje rodno odgovorno budžetiranje kako bi ostvarila ciljeve i povećala ravnopravnost žena i muškaraca kroz svoje nadležnosti. Takođe, novi Zakon o rodnoj ravnopravnosti predviđa obavezu rodno odgovornog budžetiranja.

Dakle, zakonska osnova za ROB u Republici Srbiji je dvostruka. S jedne strane to su propisi koji uređuju budžet i finansije, a sa druge propisi koji obavezuju na ostvarivanje pune rodne ravnopravnosti⁸. Osim ratifikovanih međunarodnih konvencija i Ustava Republike Srbije, relevantni nacionalni propisi su i Zakon o rodnoj ravnopravnosti (usvojen u junu 2021. godine), Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o zabrani diskriminacije, a takođe i strategije i akcioni planovi, kako na republičkom, tako i na lokalnom nivou u onim JLS u kojima su usvojeni. Imajući u vidu nadležnost JLS, postoji i obaveza usvajanja akcionih planova ili drugih lokalnih dokumenata kojima se uređuju aktivnosti i procedure od uticaja na primenu mera i praćenje rodne ravnopravnosti.

7

<https://www.mgsi.gov.rs/lat/dokumenti/nacionalna-strategija-za-rodnu-ravnopravnost-za-period-od-2016-do-2020-godine-sa-akcionim>.

8

Rodno odgovorno budžetiranje se ne odnosi samo na žene i muškarce nego i na osetljive grupe i primenu zakonskog okvira i mera koje su donete za poboljšanje položaja osoba sa invaliditetom, Roma i Romkinja, mladih, izbeglih i interno raseljenih lica i drugih grupa u nepovoljnijem položaju.

2 ZAŠTO ROB PREDSTAVLJA VAŽAN DEO REFORME JAVNIH FINANSIJA

Cilj utroška javnih sredstava je da se u najvećoj mogućoj meri unaprede dobrobit svih građana i građanki, kao i privrede. Rodno odgovorno budžetiranje je alat koji doprinosi ostvarivanju tog cilja.

Reforma upravljanja javnim finansijama u svim svojim aspektima, a posebno uvođenjem programskog budžeta, uspostavlja povoljan okvir za primenu ROB-a budući da omogućava povezivanje alokacije sredstava sa konkretnim ciljevima, kao i analizu uticaja javnih prihoda i rashoda na kvalitet života građana i građanki.



Rešavanje strukturnih nejednakosti na sistemski način

Nejednakosti u društvu, uključujući i rodne nejednakosti, predstavljaju strukturni i složeni problem koji se ne može rešiti sprovođenjem jednokratne aktivnosti ili projekta. Adekvatan odgovor zahteva posvećenost, resurse u kontinuitetu i istovremeno delovanje više institucija, što prevazilazi budžet jedne institucije. Ono što je potrebno jeste koordinisana aktivnost u više različitih sektora. Upravo zato su se analiza i restrukturiranje prihoda i rashoda koji doprinose postizanju rodne ravnopravnosti pokazali kao najmoćniji alat za ostvarivanje transformativnih⁹ i održivih rezultata u ovoj oblasti. Stoga, ovde nije reč o zasebnim budžetima za muškarce i žene, već pre o identifikaciji postojećeg rodnog jaza¹⁰ u različitim sektorima u postupku planiranja budžeta i finansijskih mera koji će pomoći da se taj jaz premosti i doprinese efikasnijem, delotvornijem i pravičnijem korišćenju javnih sredstava.

Obezbeđivanje finansiranja rodnih politika i planova

Iako se rodno odgovorne politike i akcioni planovi izrađuju za širok spektar različitih oblasti kao što su obrazovanje, zapošljavanje, nasilje prema ženama, radna i socijalna prava, odlučivanje, preduzetništvo i ekonomsko osnaživanje, zdravlje i mnoge druge, njihovo sprovođenje izostaje. Razlog tome u velikoj meri leži u nedostatku resursa i činjenici da rodna ravnopravnost nije jedini prioritet na političkoj agendi, iako obaveze definisane u politikama o rodnoj ravnopravnosti postoje. Stoga je ROB prepoznat kao alat koji usklađuje prioritete koji doprinose unapređenju rodne ravnopravnosti sa prioritetima u konkretnom sektoru ili u različitim sektorima. To se može uraditi samo ako se rodna perspektiva sistematski uključuje u planiranje, sprovođenje, praćenje i evaluaciju javnih politika. Postoji direktna veza između usluga koje se finansiraju iz javnog budžeta sa kvalitetom života građana (žena i muškaraca, dečaka i devojčica, uzimajući u obzir njihovo starosno doba, mesto stanovanja, zdravstveno stanje, obrazovne kvalifikacije, itd.). Uvođenjem ROB alata u okvir za upravljanje javnim finansijama tamo gde budžet predstavlja rezultat složenog procesa planiranja, urodnavanje se uspešnije realizuje.

Dakle, ROB je alat koji nam omogućava da:

- **Identifikujemo rodni jaz u sektorima** i da predložimo **politike, mere i adekvatno finansiranje** za postizanje rodne ravnopravnosti i ostvarivanje transformativne promene;
- **Izvršimo procenu postojećih politika, programa i mera** sa ciljem da se utvrdi **da li finansirane politike** doprinose smanjenju ili povećanju rodne neravnopravnosti u društvu i u kojoj meri uklanjaju ili ispravljaju postojeće rodne norme, odnosno, da li situacija ostaje nepromenjena.

Stoga, primena rodno odgovornog budžetiranja u praksi u kontekstu upravljanja javnim finansijama predstavlja važan korak ka delotvornijim javnim finansijama.

9 Transformativne intervencije su intervencije koje poseduju potencijal za ostvarivanje dugoročnog uticaja van projektnih rezultata koji se u određenoj meri bave uzrocima rodne prepreke.

10 Rodni jaz predstavlja nesrazmernu razliku između muškaraca i žena u pristupu resursima, kontroli resursa i korišćenju resursa.

3 KOJE SU PREDNOSTI RODNO ODGOVORNOG BUDŽETIRANJA

Primena ROB-a podrazumeva čitav niz prednosti za lokalne samouprave. Ispod su sažete glavne prednosti, a nakon toga sledi kratak prikaz o tome kako lokalna samouprava može da ostvari koristi od ROB-a.

Prednosti rodno odgovornog budžetiranja u JLS

- » Delotvornije ispunjenje zakonske obaveze
- » Podrška usklađivanju rodne agende, prioriteta u oblasti rodne ravnopravnosti i prioriteta za finansiranje
- » Ostvarivanje većeg nivoa rodne ravnopravnosti i prava žena
- » Unapređen kvalitet javnih usluga i javnih ulaganja
- » Bolje razumevanje i obraćanje pažnje na potrebe specifičnih grupa u zajednici
- » Delotvornije smanjenje siromaštva
- » Delotvornije korišćenje nedovoljnih resursa i unapređenje ekonomske delotvornosti
- » Unapređenje rodno odgovornih participativnih pristupa
- » Ostvarivanje dobre i demokratske uprave
- » Unapređenje odgovornosti: praćenje ostvarenja ciljeva
- » Veće poverenje i uključivanje građana
- » Unapređenje rodno osetljivih podataka i statistike
- » Unapređenje rodni kompetencija lokalne samouprave



Delotvornije ispunjenje zakonske obaveze

ROB pomaže praktičnoj primeni zakonskih obaveza u pogledu rodne ravnopravnosti i primene ROB-a u programiranju i budžetiranju. Na taj način se doprinosi osiguravanju da se nedovoljni resursi na nivou JLS delotvornije koriste.

Postizanje većeg nivoa rodne ravnopravnosti i ostvarivanja prava žena

Ostvarivanje rodne ravnopravnosti i prava žena u velikoj meri zavisi od nivoa prevode-nja prava u prioritete politika, sa adekvatnim opredeljivanjem resursa. Rodno odgovorno budžetiranje je usmereno na zatvaranje rodnog jaza, ali jaza koji postoji između obaveza i ciljeva javnih politika u oblasti ravnopravnosti i prava žena (uključujući obaveze na me-đunarodnom, ali i na nacionalnom i lokalnom nivou), adekvatnosti opredeljivanja resursa i ishoda tih politika. Drugim rečima, ROB omogućava da se za sprovođenje politika i ostvarivanje ciljeva u oblasti rodne ravnopravnosti izdvoje adekvatni resursi.

Ostvarivanje dobre i demokratske uprave

Ostvarivanje dobre i demokratske uprave je ključni cilj svake zajednice. Proces unapređe-nja pružanja dobara i usluga različitim grupama žena i muškaraca, devojčica i dečaka, na pravičan, pravedan i odgovoran način je od ključnog i vitalnog značaja za ostvarivanje dobre uprave u praksi. Rodno odgovoran pristup procesu kreiranja politika osigurava zastupljenost različitih perspektiva različitih grupa građana i građanki. Rodno odgovorno budžetiranje nudi strategiju i pristup za proširivanje procesa budžetiranja tako da i prethodno isključene grupe, posebno žene i zagovornici rodne ravnopravnosti, budu uključeni u procese izrade budžeta i planiranja. U tom smislu, rodno odgovorno budžetiranje predstavlja pristup ne samo za jača-nje dobrog ekonomskog i finansijskog upravljanja, već i dobre i demokratske uprave uopšte.

Bolje razumevanje i obraćanje pažnje na potrebe specifičnih grupa u zajednici

Celokupan proces doprinosi približavanju ženama i muškarcima u lokalnoj zajednici i time boljem razumevanju njihovih potreba i prioriteta. Pored toga, kako se pokazalo u praksi, ono pomaže da žene i muškarci, devojčice i dečaci, budu zastupljeni u budžetu u svojoj različitosti, kao i u kreiranju i sprovođenju politika i mera koje odgovaraju na razli-čite prioritete žena i muškaraca sa invaliditetom, žena i muškaraca koji žive u ruralnim sredinama, ženama žrtvama nasilja, samohranim majkama, starijim ženama i muškar-cima i drugim grupama u zajednici. Na taj način se unapređuju procesi kreiranja politika, budžetiranja i realizacije usluga i investicija i približavaju zajednici.

Unapređen kvalitet javnih usluga i javnih ulaganja

Rodno odgovorno budžetiranje pruža nov kanal za promociju rodne ravnopravnosti i pitanja koja se tiču žena, čime se ovim pitanjima daje veći prioritet u kreiranju politika. Krajnji cilj je transformacija procesa budžetiranja i planiranja da bi se osiguralo da akteri u JLS, od političkih lidera do službenika u javnoj upravi, uključuju ciljeve rodne ravnoprav-nosti u svoje redovne aktivnosti i daju im prioritet.

Rodno odgovorno budžetiranje je inovativni proces promene, prilagođavanja prioriteta i procesa u okviru JLS čime se doprinosi ostvarivanju boljih ishoda javnih politika i budžeta. Kratkoročne i dugoročne koristi rodno odgovornog budžetiranja za muškarce i žene, kao i za kreatore politika i službenike u opštinskoj/gradskoj upravi čine ovaj proces vrednim napora.

Veće poverenje i uključivanje građana i građanki

Ovaj pristup je bliži zajednici i čvrst fokus ima na prioritetu rodne ravnopravnosti, kao i na prioritetima i potrebama različitih društvenih grupa, doprinosi izgradnji poverenja u okviru zajednice. Kada građani i građanke uvide da njihov doprinos čini razliku, pokazaće veću spremnost za uključivanje u funkcionisanje zajednice i izgradnju bolje budućnosti.

Unapređenje rodni kompetencija lokalne samouprave i rodno odgovorne statistike

ROB analiza doprinosi obezbeđivanju bolje baze dokaza o uticajima javnih finansija i budžetskih programa. ROB predstavlja ključnu strategiju za podizanje svesti i razumevanja o rodni pitanjima i pripremi terena za donošenje političkih odluka za unapređenje ishoda rodne ravnopravnosti. Kroz sam rad na ROB-u jedinice lokalne samouprave obezbeđuju informacije i podatke o zajednici, ženama i muškarcima i pružanju usluga i to one koje su već dostupne u JLS, a sagledavaju i one koje nedostaju. Dešava se da nisu svi podaci spremni za korišćenje, ali praksa implementacije rodno odgovornog budžetiranja otvara mogućnost kontinuirane nadogradnje baze podataka tokom vremena, čime se vremenom prikuplja više podataka i statistike razvrstane po polu, koja kasnije vodi svrsishodnijoj analizi. Na kraju, ovaj proces je veoma značajan za planiranje budžeta i javnih politika, pružanje usluga.

Delotvornije smanjenje siromaštva i iskorišćavanje lokalnih mogućnosti za inkluzivni razvoj

Rodno budžetiranje doprinosi delotvornijem smanjenju siromaštva. Rodna ravnopravnost je ključ za delotvorno prevazilaženje šema siromaštva. Žene i muškarci drugačije doživljavaju siromaštvo (žene ga ozbiljnije doživljavaju) pri čemu se suočavaju sa različitim ograničenjima za prevazilaženje siromaštva. Žene su više pogođene i tzv. „vremenskim siromaštvom” od muškaraca, što znači manjak slobodnog vremena i vremena za odmor, usled sati provedenih na plaćenim i neplaćenim poslovima. Ako potrebe žena nisu pod jednakim uslovima uzete u obzir kao potrebe muškaraca, postoji rizik da politike za smanjenje siromaštva neće postići očekivani ishod.

Delotvornije korišćenje nedovoljnih resursa i unapređenje ekonomske delotvornosti

Veliki broj studija¹¹ pokazuje da povećana ravnopravnost vodi ka ekonomskom rastu i većem prosperitetu u zajednici. Rodna nejednakost nosi velike ekonomske troškove u smislu nižeg rezultata, nedovoljnog korišćenja resursa i znanja, niže produktivnosti, ograničavanja razvoja ljudskih kapaciteta kao i snižavanju nivoa opšteg dobrostanja. Prisutna je pozitivna korelacija između smanjenja rodne neravnopravnosti i viših stopa rasta. Produktivnost žena značajno raste ako im je poboljšán pristup informacijama, kreditima, uslugama, resursima i tržištima i ako je smanjeno njihovo vremensko opterećenje. Ekonomsko osnaživanje žena se ogleda ne samo u unapređenju položaja žena u privredi, već i u povećanju dobrobiti društva u celini. U kontekstu ekonomske efikasnosti od ključnog je značaja da se proširi koncept „efikasnosti“, tako da uključi doprinos plaćene ekonomije i neplaćene ekonomije (gde su doprinosi često u vidu neplaćenog rada žena) za uključivanje svih efekata. Preopterećenost žena neplaćenim radom povezanim sa staranjem o drugima i domaćinstvu i radom u zajednici može dovesti do smanjenja ukupnih ekonomskih ishoda.

Unapređenje odgovornosti: praćenje ostvarenja ciljeva

ROB predstavlja moćan alat za unapređenje odgovornosti i transparentnosti. Isticanjem načina na koji se međunarodne obaveze, obaveze prema Evropskoj uniji, obaveze na nacionalnom i lokalnom nivou u pogledu rodne ravnopravnosti prevode u opredeljivanje sredstava za ispunjenje tih obaveza i ostvarivanje referentnih vrednosti i ciljeva rodne ravnopravnosti, ROB unapređuje i odgovornost i transparentnost. Praćenjem načina na koji se sredstva opredeljuju i troše i ko od njih ima koristi, ROB predstavlja strategiju koja ukazuje na odgovornost JLS za prevođenje obaveza u pogledu rodne ravnopravnosti u budžetske obaveze. Rodno odgovorno budžetiranje pruža okvir za praćenje obima postizanja ciljeva rodne ravnopravnosti, odnosno, utvrđivanje u kojoj meri su ciljevi opštih politika poput razvojnih ciljeva rodno osvešteni.

Unapređenje rodno odgovornih participativnih pristupa

Rodno odgovorno budžetiranje može da doprinese praksi javnih konsultacija i učešća građana i građanki u pripremi i usvajanju budžeta, kao i u praćenju ishoda i uticaja. ROB posebno može da osigura da su žene i perspektive žena uključene u participativne procese i time unapredi kvalitet participativnih procesa. Početak primene rodno odgovornog budžetiranja može da otvori nove mogućnosti za učešće šire grupe aktera u procesu budžetiranja i planiranja u zajednici. Primenom ROB-a mogu se ojačati različiti participativni mehanizmi na lokalnom nivou kroz obezbeđivanje rodno odgovornih participativnih mehanizama. Grupe žena i zagovornici rodne ravnopravnosti posebno mogu iskoristiti ROB kao priliku za saradnju sa rukovodstvom JLS i zvaničnicima i time doprineti ostvarivanju delotvornijih procesa planiranja i budžetiranja i rezultata.

¹¹ EIGE (2014), *Estimating the costs of gender-based violence in the European Union*, <https://eige.europa.eu/gender-based-violence/estimating-costs-in-european-union>. EIGE (2017a), *Economic Benefits of Gender Equality in the European Union. Overall economic impacts of gender equality*, *European Institute for Gender Equality*, <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/policy-areas/economic-and-financial-affairs/economic-benefits-gender-equality/economic-case>.

4

PREPREKE I TEŠKOĆE U PRIMENI ROB-a U LOKALNIM SAMOUPRAVAMA I KAKO IH PREVAZIĆI

U ovom delu predstavljene su najčešće prepreke za integraciju rodne perspektive u proces planiranja javnih politika i budžeta, sprovođenje rodne analize ili primenu zaključaka u praksi. Takođe, ukazano je na načine na koje ove prepreke mogu da se prevaziđu ili otklone, upravo kroz proces primene rodno odgovornog budžetiranja. Opredeljivanjem resursa za stvaranje neophodnih preduslova za ispunjavanje postojeće obaveze koja se odnosi na primenu rodno odgovornog budžetiranja i rodne analize budžeta, daje se doprinos uklanjanju rodno zasnovanih neravnopravnosti i zatvaranju rodnog jaza. Ovo dalje doprinosi poboljšanju kvaliteta svakodnevnog života žena i muškaraca, devojčica i dečaka u lokalnim zajednicama. U programskom budžetu stvaranje ovih preduslova može da se planira kroz program 15.



Prepreka	Kako je otkloniti	Kako znamo da smo uspjeli
Rodna statistika nije redovno i lako dostupna, a podaci razvrstani po polu nisu kompletni ili sasvim nedostaju za pojedine programe*. Ovo je čest slučaj u JLS, iako je obaveza vođenja statistike razvrstane po polu propisana Zakonom o ravnopravnosti polova, član 40, ali i Zakonom o budžetskom sistemu za indikatore koji se odnose na lica. Čak i kada su podaci po polu dostupni, oni najčešće nisu razloženi po drugim varijablama koje bi olakšale da se intervenišu posebnim merama koje su dobro usmerene na određene podgrupe, npr. po godinama, invaliditetu, mestu stanovanja, u odnosu na vlasništvo nad imovinom i sl.	Usvojiti Odluku o rodnoj statistici i evidencijama kako bi se član 12. Zakona o rodnoj ravnopravnosti adekvatno sprovodio. Na ovaj način će se obezbediti relevantni rodno odgovorni podaci za lokalnu zajednicu. Neophodno je da se izrade svi prateći formulari kako bi se budžetskim korisnicima (direktnim i indirektnim) omogućilo da prikupljaju podatke na ujednačen, međusobno uporediv i sistematičan način. Neophodno je da se razvije jedinstven informacioni sistem koji će povezivati podatke u JLS. JLS može da planira dodatna sredstva za posebna istraživanja i analize koje se tiču osetljivih grupa, ili rodni apsekata nekog pitanja (na primer neplaćenog rada). Takođe, podaci često postoje, ali nisu objavljeni, niti su lako dostupni. Rodna analiza pored kvantitativnih, obuhvata i kvalitativne podatke koje je moguće dobiti od zaposlenih u institucijama i organima koji rade direktno na pružanju usluga ili sprovođenju programa, posebno u vezi sa preprekama za žene/ muškarce ili osetljive grupe.	Budžetski korisnici, direktni i indirektni, prikupljaju podatke i koriste ih u procesu planiranja. Agregirani podaci su javno dostupni na godišnjem nivou. JLS koristi postojeće nacionalno dostupne podatke i analize kao okvir za planiranje a u njega dodaje lokalno relevantne podatke. JLS imaju povezane baze podataka.

* Često postoji zabuna oko termina „rodna statistika“ i „podaci razvrstani po polu“. Rodna statistika su podaci za specifične pokazatelje položaja žena i rodnu ravnopravnost, kao što je na primer broj žena koje su ubijene u partnerskom nasilju ili broj osoba koje žive same sa decom (a da nisu formalno samohrani roditelji). Ova statistika je često povezana i sa definicijama određenih pojava i termina. Podaci razvrstani po polu, sa druge strane, jesu svi podaci koji se odnose na osobe, a prikazuju se odvojeno za muškarce i žene, a idealno i po drugim karakteristikama relevantnim za određenu oblast: na primer starost, invaliditet, mesto stanovanja, maternji jezik.

Prepreka	Kako je otkloniti	Kako znamo da smo uspjeli
JLS nema usvojenu lokalnu politiku za unapređenje rodne ravnopravnosti (LAP).	Pokrenuti proces izrade LAP-a za rodnu ravnopravnost i predvideti sredstva kroz program 15. Nepostojanje LAP-a ne treba da bude razlog odlaganja primene ROB-a, ili sprovođenja rodne analize jer 1) u drugim dokumentima** postoje ciljevi za rodnu ravnopravnost u skoro svim oblastima – za sve budžetske programe; 2) izrada LAP-a takođe podrazumeva sprovođenje rodne analize kako bi se adekvatno i na osnovu podataka definisali prioriteti.	Doneta Odluka o pokretanju procesa izrade LAP-a, formirana radna grupa, izrađen nacrt, održana javna rasprava, usvojen LAP.
JLS ima usvojenu lokalnu politiku za unapređenje rodne ravnopravnosti (LAP) ali se ne oslanja na taj dokument kod planiranja.	Potrebno je informisati budžetske korisnike i pomoći im da povežu LAP za RR sa svojim politikama i programima. Ovaj priručnik daje upravo puno smernica kako da se ta veza između sektorskih i politika RR učvrsti.	Budžetski korisnici koriste LAP za RR prilikom planiranja a telo za rodnu ravnopravnost JLS učestvuje i prati sprovođenje.
Sektorske politike i LAP-ovi ne definišu jasno šta bi bili rodni aspekti, a budžetski korisnici ne znaju kako da primene ROB.	Potrebno je da se isplanira i sprovede urodnjavanje sektorskih politika. Rodna analiza budžeta daće jasne smernice od kojih politika treba da se krene sa urodnjavanjem i na koje rodno zasnovane neravnopravnosti treba da se deluje. Imajući u vidu i obaveze koje se odnose na analize, a koje proizilaze iz Zakona o planskom sistemu, rodni aspekt biće deo analize uticaja svakog planskog dokumenta.	Za sve nadležnosti JLS i programe koje JLS finansira postoje prepoznate aktivnosti kojima se doprinosi unapređenju rodne ravnopravnosti.

** Kao što je već spomenuto, to je Nacionalna strategija za rodnu ravnopravnost, Evropska povelja o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou, Pekinška deklaracija i platforma za akciju i drugi izveštaji i istraživanja sa javnim preporukama

Prepreka	Kako je otkloniti	Kako znamo da smo uspeli
JLS nema kapacitet za sprovođenje rodni analiza.	Izgradnja kapaciteta je neophodna kako bi bilo koja reforma mogla adekvatno da se sprovede. Ukoliko nema kapaciteta, JLS bi trebalo da investira da se ti kapaciteti unaprede, ukoliko ih nema, potrebno je u njih investirati. Takođe, neophodno je da JLS razvija procedure i smernice, korak po korak, recimo na osnovu ovog priručnika. Takođe, ne treba oklevati sa sprovođenjem rodne analize budžeta ili ROB-a, iako to u prvi mah deluje zahtevno. Ali, ROB je lako dobro integrisati u redovne radne procese u JLS. To u osnovi znači uzimanje u obzir i integrisanje rodne perspektive u svemu što JLS radi kod planiranja, budžetiranja, sprovođenja, praćenja i evaluacije politika i budžeta.	JLS ima zaposlene koji mogu da sprovedu rodnu analizu ili koji znaju kako da ovu uslugu adekvatno izaberu kroz sistem javnih nabavki ili da potraže pomoć međunarodnih projekata i/ili SKGO. Lokalne nevladine organizacije, a posebno udruženja žena takođe su od velike pomoći u ovoj oblasti.
Preopterećenost zaposlenih u JLS, odnosno nedovoljan broj izvršilaca kao i nedovoljno znanja o programskom budžetiranju i ROB-u, i česta promena izvršilaca dovode do stalnog vraćanja procesa na početak.	Ova prepreka je česta, ali ne može da bude izgovor za izostanak primene ROB-a u skladu sa zakonom. Primena ROB-a je zakonska obaveza. Važno je graditi kapacitete i ulagati u njihovo jačanje, ne samo u domenu rodne ravnopravnosti, nego i za primenu programskog budžetiranja.	Za primenu ROB-a zaposleni su prošli obuku, a telo za RR i odeljenje za finansije imaju kapacitet da pruže podršku. Dobra praksa je angažovanje osobe koja bi bila zadužena za koordinaciju i pomoć oko programskog budžeta (kao pozitivan primer bismo istakli opštinu Kovin koja ima to radno mesto sistematizovano i popunjeno).

Prepreka	Kako je otkloniti	Kako znamo da smo uspeli
Programsko budžetiranje nije zaživelo u praksi (programske smernice ne odražavaju ono što JLS zaista finansira, ciljevi i indikatori nisu odgovarajući).	JLS bi trebalo da investira u jačanje kapaciteta, kao i da insistira na doslednoj primeni Zakona o budžetskom sistemu i razvijanju politika zasnovanih na podacima. Čak i ako se programsko budžetiranje još ne sprovodi u potpunosti, to nije prepreka za sprovođenje rodne analize u okviru postojeće prakse i načina na koji JLS planira i sprovodi budžet.	JLS redovno održava obuke, ima formiranu radnu grupu za programsko budžetiranje i ROB, a softver za planiranje budžeta omogućava unos i pretraživanje urodjenih programskih informacija. Ovakav softver postoji u AP Vojvodini i omogućava, između ostalog, da se sagleda iznos opredeljen za rodno odgovorne budžetske programe i aktivnosti.

Prepreka	Kako je otkloniti	Kako znamo da smo uspeli
Lokalni mehanizam za rodnu ravnopravnost nema kapaciteta, nije uključen i nema resurse.	Po programu 15 JLS kao svoju ROB inicijativu treba da finansira jačanje ovih mehanizama. Mehanizmi za rodnu ravnopravnost ipak treba da budu dodatna podrška i da doprinesu koordinaciji procesa, ali kako je ROB obaveza direktnih (i indirektnih) budžetskih korisnika, moraju se razvijati njihovi interni kapaciteti i mehanizmi kako bi ROB bio sastavni deo svih drugih aktivnosti na pripremi, praćenju i izveštavanju o budžetu. Međutim, ROB ne primenjuju odvojeni akteri poput mehanizma za rodnu ravnopravnost, već svi zaposleni uključeni u planiranje, kreiranje politika i budžetiranje. Stoga, čak iako je važno povećati kapacitete lokalnog mehanizma za rodnu ravnopravnost da se uključi u planiranje i budžetiranje, to nije preduslov. Jednako je važno da svi službenici integrišu rodnu perspektivu u svoj redovni rad. I ovaj priručnik upravo služi da u tome pomogne. Savetujemo vam da sledite korake opisane u ovom priručniku kako biste stekli praktično znanje o tome kako to učiniti.	JLS ima aktivan mehanizam za rodnu ravnopravnost koji je obučen da podrži i prati integrisanje rodne ravnopravnosti u planiranje, sprovođenje i izveštavanje o budžetu i rodnim politikama.

Prepreka	Kako je otkloniti	Kako znamo da smo uspeli
Budžetski korisnici pripreme ROB ciljeve i indikatore ali se oni na kraju ne nađu kao deo Odluke o budžetu.	Razviti proceduru kojom se ovo reguliše. Odeljenje za finansije ima obavezu da primeni Zakon koji jasno kaže da ROB treba da se nađe u budžetskim programima, kao i da moraju da pripreme uputstvo kako da budžetski korisnici pripreme predloge koji sadrže ROB. Može da se desi da neki od predloga ne budu usvojeni, ali je nedopustivo da oni nikada ne budu ni deo Nacrta Odluke o budžetu o kojoj se odlučuje.	Postoji procedura i odgovarajuća dokumentacija koja prati put od finansijskih predloga do uključivanja u Odluku o budžetu sa jasnim obrazloženjem zašto nešto nije usvojeno.
Ne mere se pomaci u rodnoj ravnopravnosti pa se ne zna dovoljno o tome da li su preduzete mere dale željene efekte.	Uvesti godišnji izveštaj na nivou JLS o implementaciji LAP-a za rodnu ravnopravnost i ROB-a u skladu sa članom 66. Zakona o rodnoj ravnopravnosti. Odrediti odgovornu osobu i doneti Odluku o obavezности ovog izveštaja. Takođe, izveštavanje o ROB-u je sastavni deo izveštavanja o učincima programskog budžeta i time izveštaja o završnom računu.	Godišnji izveštaj o napretku u implementaciji LAP-a i primeni ROB-a sa ciljem da se unapredi rodna ravnopravnost u zajednici je javno dostupan.

• **Nije u svakom budžetskom programu moguće primeniti rodno odgovorno budžetiranje.**

U ovom priručniku prikazani su koraci i primeri rodni aspekata za svaki od budžetskih programa. To treba da bude smernica JLS da se ROB može primeniti u svim programima i pristup kojem bi JLS trebalo da teže kroz postepeno širenje obuhvata/primene rodne perspektive u svojim budžetima.

• **U našoj opštini/gradu/programima koje finansiramo nema neravnopravnosti.**

Na osnovu statističkih podataka iz Srbije, ali i drugih zemalja, svuda u svetu, pa i kod nas i dalje postoji individualna, institucionalna i strukturalna diskriminacija određenih grupa, a žene su u mnogim oblastima i dalje u nepovoljnijem položaju. Za sada nema nijedne lokalne zajednice u kojoj je rodni jaz u potpunosti zatvoren i u kojoj je ostvarena puna rodna ravnopravnost u praksi. Jedino što je moguće je da neravnopravnosti nisu adekvatno dokumentovane, pa ih zato zaposleni u jedinici lokalne samouprave ne prepoznaju. Rodna analiza će upravo pokazati gde neravnopravnosti postoje, kako su manifestovane i kako JLS može da ih otkloni da bi se neravnopravnosti smanjile ili otklonile. Ovakvi dokazi i podaci mogu da doprinesu promociji lokalne zajednice kao primera dobre prakse.



5 RODNO ODGOVORNO BUDŽETIRANJE U PROGRAMSKOM BUDŽETU JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE

Kao što je definisano u Zakonu o budžetskom sistemu, rodno odgovorno budžetiranje se zasniva na primeni rodne analize na budžetskom procesu. Rodnom analizom se utvrđuje na koji način ono što se finansira iz budžeta utiče na rodnu ravnopravnost, na poziciju žena i muškaraca u nekom sektoru (programu) i koliko doprinosi ostvarivanju rodne ravnopravnosti¹². Naravno, za analizu nije važno samo šta se finansira, nego i odluke i strateški dokumenti na osnovu kojih se finansiranje planira. Zato rodna analiza uključuje i preporuke za izmene u dokumentima, tako da se jasno prepoznaju neravnopravnosti i na njih odgovori kroz lokalne politike.

Rodna analiza može biti različitog obima i može se sprovoditi na različite načine, od manje do više složenih. Ipak, rodna analiza uvek uključuje prikupljanje, obradu i analizu podataka razvrstanih po polu, za onu oblast koja je predmet interesovanja. Sagledava se polazno stanje, posmatra implementacija programa i aktivnosti. Rodna analiza budžeta

12

Rodna perspektiva – način na koji mera ili aktivnost doprinosi rodnoj ravnopravnosti može biti različit: od rodno osetljivog do rodno transformativnog pristupa, pri čemu svi uključuju rodnu perspektivu. Kada rodne perspektive nema, govorimo o rodno neutralnim ili rodno negativnim merama.

se razlikuje po tome što se analizira i raspodela resursa - budžetskih sredstava, a u slučaju programskog budžetiranja i ciljeva i indikatora. Zato ona uključuje specifične alate, kao što je na primer, analiza troškova po korisniku/-ci, gde se analizira broj korisnika/-ca po polu i ukupna cena usluge ili se analizira odnos troškova i koristi kako bi se izabrale opcije koje najviše doprinose rodnoj ravnopravnosti. Rodna analiza primenjuje se u svakoj od faza budžetskog procesa (ciklusa). Rodno odgovorno budžetiranje, prema tome, nije samo izdvajanje sredstava za rodnu ravnopravnost, nego i određivanje prioriteta i praćenje efekata koja ta izdvajanja imaju.

5.1. Planiranje – priprema budžeta

U fazi planiranja budžeta rodna analiza treba da odgovori na pitanja: da li postoji **RODNI JAZ** kako bi se utvrdili ciljevi u oblasti rodne ravnopravnosti, a zatim i šta je potrebno finansirati da bi se ciljevi postigli. Analiziraju se statistički podaci koji su dostupni u zvaničnim državnim statistikama ili iz ranije sprovedenih istraživanja, kao što su na primer rodna analiza saobraćaja, položaja preduzetnica, izveštaji o položaju žena sa sela, raspodele neplaćenih poslova i druga. U međunarodnim i nacionalnim dokumentima postoje jasni ciljevi u oblasti rodne ravnopravnosti. Na osnovu pregleda dokumenata i podataka utvrđuje se da li postoji i na koji način se ispoljava neravnopravnost, a zatim i šta su joj uzroci. Ciljevi u oblasti rodne ravnopravnosti se ukrštaju sa nadležnostima lokalne samouprave i konkretnog budžetskog korisnika.

Ukoliko postoji **LOKALNI AKCIONI PLAN** za rodnu ravnopravnost (LAP) u fazi planiranja budžeta se određuju godišnji i trogodišnji prioriteti u okviru svakog budžetskog programa i formulišu se budžetski ciljevi u skladu sa ciljevima akcionog plana. U onim budžetskim programima za koje nema ciljeva i prioriteta u LAP-u, ciljevi se određuju samo na osnovu rodne analize. Ukoliko LAP nije usvojen, potrebno ga je pripremiti, a finansiranje izrade LAP-a je takođe deo procesa rodno odgovornog budžetiranja, u ovom slučaju sredstva se mogu opredeliti kroz program 15.¹³

Ukoliko LAP nije usvojen, na osnovu statistika i istraživanja određuju se prioriteti u okviru nadležnosti JLS u budžetskim programima, kao i u onome što se sprovodi i finansira. Nakon toga se definišu ciljevi, planiraju aktivnosti i određuju indikatori.

Na osnovu uputstava, formuliše se najmanje jedan rodno odgovorni cilj i prateći indikatori, a samim tim i programske aktivnosti/projekti kojima će se cilj ostvarivati. Cilj može biti formulisan na jedan od tri ranije predstavljena načina: kao specifičan za žene i/ili muškarce; kao jasno prepoznavanje rodnih razlika i kao redovna aktivnost i cilj uz jasno navođenje da se odnosi na muškarce i žene. Tako program koji je rodno odgovoran može da predstavlja integraciju rodne perspektive, posebnu meru ili redovnu programsku aktivnost sa indikatorima koji su dostupni po polu.

¹³ U izradi LAP-a može biti od pomoći priručnik za izradu LAP-a za sprovođenje Evropske povelje o ravnopravnosti žena i muškaraca, čiju je izradu omogućila Misija OEBS-a u Srbiji. Priručnik možete naći na linku: <https://media.genderhub.org.rs/2016/11/publikacija-web.pdf>.

5.2. Usvajanje budžeta

U pripremi materijala za usvajanje budžeta, odeljenje nadležno za budžet i finansije proverava da li su budžetski korisnici primenili rodno odgovorno budžetiranje i da li su alokacije za rodnu ravnopravnost u skladu sa nacrtom budžeta. Bilo bi neophodno da se informacija o ROB-u i izdvajanjima za rodnu ravnopravnost predstavi u procesu usvajanja budžeta i skupštinskoj raspravi o budžetu, kao i da budu sastavni deo Građanskog vodiča kroz budžet (u i procesu usvajanja i kasnije, usvojenog budžeta).

5.3. Sprovođenje – izvršenje budžeta

Za ROB je najvažnije da se budžet izvrši u skladu sa planom i da se u rebalansu budžeta ne smanjuju ili ukidaju sredstva opredeljena za rodnu ravnopravnost. Potrebno je u sve pravilnike i druge dokumente koji daju smernice i obavezuju i indirektne budžetske korisnike uključiti i naglasiti odredbe u vezi sa rodno odgovornim budžetiranjem. To bi bili, na primer, pravilnici o dodeli sredstava nevladinim organizacijama ili obaveza prikupljanja podataka razvrstanih po polu o korisnicima usluga, čime bi se operacionalizovale već postojeće obaveze iz Zakona o rodnoj ravnopravnosti koje se tiču prikupljanja podataka razvrstanih po polu. Prikupljanje podataka je preduslov za monitoring i za izveštavanje o budžetu koje treba da uključi rodnu perspektivu.

5.4. Praćenje i izveštavanje

Praćenje i izveštavanje podrazumeva da se redovno izveštavanje o budžetu i praćenje postizanja ciljeva, po indikatorima, proširi i da uključi i rodnu perspektivu. Iako to još uvek nije moguće za sve programe, bilo bi idealno kada bi iznos sredstava opredeljenih za rodnu ravnopravnost mogao da se izračuna, kao i da budu jasni ciljevi koji su ostvareni u oblasti rodne ravnopravnosti. Neophodno je prikupljati podatke razvrstane po polu za svaki budžetski program. Svi podaci koji se odnose na lica, moraju biti razvrstani po polu. Ovo se ne odnosi samo na ROB ciljeve i indikatore, već na sve indikatore koji se odnose na lica.

U Zakonu o budžetskom sistemu i drugim propisima već je definisan način praćenja i izveštavanja o izvršenju budžeta, kao i učinku programa. U skladu sa tim, izveštava se i za programe koji su rodno odgovorni, ali tako da se izvesti da li je postavljeni rodno odgovorni cilj i ostvaren, uz pojašnjenje i obrazloženje eventualnih odstupanja. Praćenje se sprovodi na osnovu rodno senzitivnih indikatora. Praćenje i izveštavanje treba da omogućiti da se sagleda uticaj programa na žene i muškarce, a zatim i promenu koja se dogodila u položaju žena i muškaraca.

Rodna analiza je osnova za pripremu budžetskih programa orijentisanih na merljive rezultate. Rodna analiza, kao i programsko budžetiranje zasnovano je na pitanju šta želimo da promenimo, a ne šta želimo da radimo. U praksi se često polazi od aktivnosti koje će se sprovoditi, a ne od problema koje je potrebno rešiti. U oblasti rodne ravnopravnosti postoje „ustaljene” aktivnosti koje se smatraju doprinosom rodnoj ravnopravnosti, bez jasnih dokaza da je zaista tako. Na primer, da festival ženskog stvaralaštva doprinosi ekonomskom osnaživanju žena. Rodna analiza može da nam pokaže da postoji neravnopravnost u vidljivosti ženskog i muškog umetničkog stvaralaštva, učešća u društvenom životu i kulturnim manifestacijama gde bi organizacija manifestacija koje promovišu žensko stvaralaštvo bila aktivnost koja vodi ispravljanju postojeće neravnopravnosti, a da i dalje ne doprinosi nužno ekonomskom osnaživanju žena. Rodna analiza omogućava da jasno odredimo šta je problem koji želimo da rešimo, a kroz indikatore i praćenje učinka da periodično utvrđujemo uspešnost i po potrebi revidiramo ciljeve i aktivnosti.

5.5. Ko sprovodi rodnu analizu

Rodna analiza je sastavni deo budžetskog procesa pa se podrazumeva da je sprovode organi i odeljenja zaduženi i za druge aktivnosti u pripremi, izvršavanju i izveštavanju o budžetu. Zakon o ravnopravnosti polova definiše osnivanje lokalnih tela za rodnu ravnopravnost, čija je uloga rodna procena lokalnih propisa iz rodne perspektive (čl. 39).

Postupno uvođenje rodno odgovornog budžetiranja omogućava dovoljno vremena za pripremu rodni analiza za budžetske programe. Rodno budžetiranje omogućava i finansiranje rodni analiza ili izradu akcionih planova, kao i ulaganje u razvijanje ekspertize u jedinicama lokalne samouprave. Na osnovu iskustava iz prakse, rodnu analizu sprovodi, odnosno njome koordinira i rezultate integriše u budžetski program, direktni budžetski korisnik. Direktni budžetski korisnik u tom procesu objedinjuje priloge indirektnih budžetskih korisnika iz svoje nadležnosti, sarađuje sa ekspertima i ekspertkinjama i drugim organima jedinice lokalne samouprave, pre svega telom za rodnu ravnopravnost.

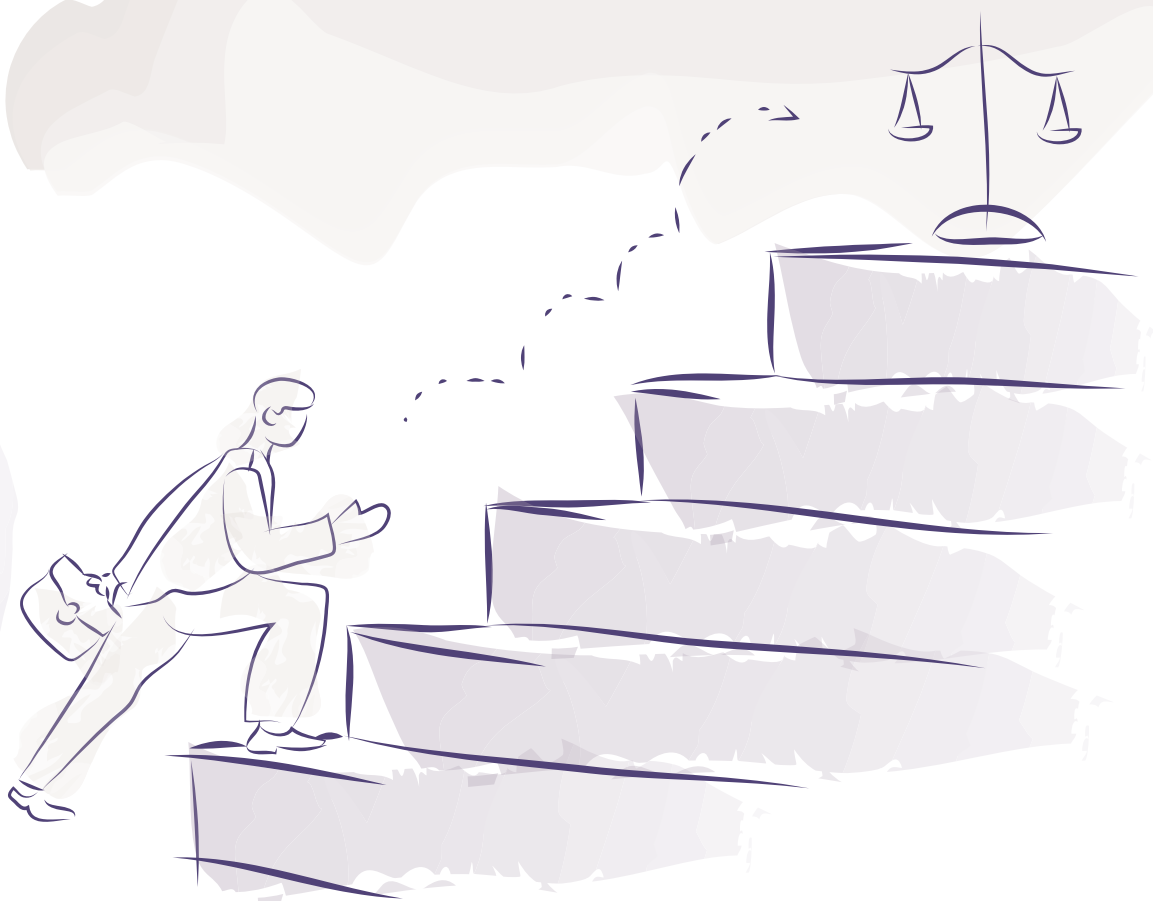
Zbog složenosti procesa, a i neophodnosti intersektorske saradnje, preporuka je formiranje tima za rodno odgovorno budžetiranje, koja je obično deo grupe za programsko budžetiranje na lokalnu. Ova grupa ima udeo u koordinaciju procesa, s obzirom na ulogu odeljenja za budžet i finansije, ali i tela za rodnu ravnopravnost. Idealno, rodna analiza uključuje i konsultativne procese i participaciju organizacija civilnog društva i drugih aktera.

6

KAKO SE SPROVODI RODNA ANALIZA BUDŽETA

Kao uvod u primere, u ovom delu su predstavljeni i ukratko objašnjeni koraci u sprovođenju rodne analize budžeta. Rezultati ROB analize treba da budu uključeni u budžetske programe priložene uz godišnji budžet.

Koraci rodne analize budžeta predstavljaju srž praktičnog rada na ROB-u u zajednici. Ovaj okvir uspostavlja osnov za produbljeno razumevanje načina na koje se može unaprediti situacija u kojoj se nalaze žene i muškarci u JLS i promovisati rodna ravnopravnost u procesu programiranja i budžetiranja.



Pregled ključnih koraka za sprovođenje rodne analize budžeta

KORAK

1

Analiza nadležnosti budžetskog korisnika

Pregledajte i analizirajte zakonske nadležnosti, funkcije, postojeće programe, procedure i prakse. Pregledajte rodne aspekte, jaz, prepoznajte prostor u budžetskim programima i procedurama i prostor za unapređenje u okviru nadležnosti.

2

Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnosti u budžetskom programu

Identifikujte rodni jaz i potrebe u programskoj oblasti. Analizirajte prioritete politika u okviru budžetskih programa.

3

Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa i povezanih opredeljenih budžetskih sredstava

Analizirajte da li budžetski programi obezbeđuju adekvatno finansiranje u odnosu na prioritete rodne ravnopravnosti i postojeće rodne jazove; ko ostvaruje koristi od finansiranja. Prikupite informacije o rodnoj raspodeli sredstava i o potencijalnom nedostatku rodno segregiranih podataka.

4

Izrada ROB predloga u budžetskom programu

Izradite predlog za budžet koji obuhvata RR/ROB ciljeve, očekivane rezultate, indikatore i aktivnosti za ostvarivanje rezultata rodne ravnopravnosti. Opredelite dovoljno resursa za ove aktivnosti da bi se stanje promenilo na bolje.

5

Praćenje primene ROB
Pratite i vršite pregled napretka u odnosu na ciljeve rodne ravnopravnosti i ROB-a

Izvršite procenu napretka u odnosu na definisane RR i ROB ciljeve, ali i u odnosu na realne živote žena i muškaraca, devojčica i dečaka u zajednici: na osnovu rezultata pripremite predlog za naredni budžetski ciklus.

7

PRAKTIČNA ROB ANALIZA I INTEGRACIJA RODNE RAVNOPRAVNOSTI U BUDŽETSKE PROGRAME

Ovo poglavlje je podeljeno na 17 budžetskih programa, a svako potpoglavlje je predstavljeno prema istoj strukturi. Svi koji rade na pojedinačnim budžetskim programima mogu koristiti informacije predstavljene u ovom poglavlju, odnosno, mogu slediti uputstva i praktične primere za sprovođenje ROB analize i integrisanje rodne ravnopravnosti u kontekstu pojedinačnih budžetskih programa.

8

ANALIZA BUDŽETSKIH PROGRAMA

8.1.

Budžetski program br. 1:

STANOVANJE, URBANIZAM I PROSTORNO PLANIRANJE



8.1.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 1:

Stanovanje

Program 1 nije slučajno prvi program u budžetu. On postavlja okvir u kome žene i muškarci, devojčice i dečaci iz najrazličitijih grupa u zajednici, žive. U većini zajednica je odnos između broja žena i broja muškaraca približno ujednačen. U populaciji je nešto više žena¹⁴ i žene su kod nas pokretnije u migracijama u gradske sredine¹⁵ u kojima su ekonomske šanse veće, usluge dostupnije i bolje, a uslovi života za žene nešto lakši. Lokalne samouprave treba da imaju u vidu ove trendove kada finansiraju razvoj lokalne zajednice ulažući u budžetski program 1. Pre svega, gradovi i sela mogu da ostanu mesta za život samo ako se u donošenje odluka o stanovanju, prostornom i urbanističkim planiranju, sprovođenju prostornih i urbanističkih planova, upravljanju građevinskim zemljištem, stambenoj podršci i ostvarivanju javnog interesa u održavanju zgrada uključe i žene i muškarci iz različitih grupa u društvu.

Postoji pogrešna tendencija da se nadležnosti koje pokriva budžetski program 1 posmatraju kao rodno neutralne, kao nešto što je opštije od podele po polu i drugim svojstvima i faktorima koji utiču na kvalitet života i pristup uslugama. Na osnovu takvih pretpostavki često se dalje deluje u uverenju da su efekti ulaganja u stanovanje jednaki za žene i za muškarce. Međutim, stvarnost demantuje takve pretpostavke, a zakonski i strateški okvir zahtevaju od lokalnih samouprava da dosledno integrišu rodnu perspektivu u sve budžetske programe, uključujući i program 1 jer je rodna ravnopravnost jedan od ciljeva budžeta¹⁶.

Evropska unija i Kancelarija Ujedinjenih nacija za projektne usluge (UNOPS) u okviru programa „Podrška EU socijalnom stanovanju i aktivnoj inkluziji” objavile su javni poziv jedinicama lokalne samouprave za podnošenje predloga projekata podrške socijalnom stanovanju i aktivnoj inkluziji¹⁷. Planirano je da ukupno 20 lokalnih samouprava na ovaj način da obezbedi stambenu podršku za 500 porodica sa najmanje 1.500 članova, kroz izgradnju više porodičnih zgrada i porodičnih kuća i kupovinu, rekonstrukciju i adaptaciju stanova i kuća. U maju 2021. izabrano je 19 opština u kojima će biti obezbeđena stambena rešenja i mere socijalne inkluzije za 421 porodicu sa procenjenih 1507 članova. Lista opština dostupna je na sledećem linku: <https://social-housing.euzatebe.rs/rs/ve-sti/izabrano-19-projekata-socijalnog-stanovanja-i-aktivne-inkluzije-donacija-eu-102-miliona-eur-kompletni-rezultati-konkursa>

Pored stanova obezbeđene su i prateće mere aktivne inkluzije za 1.000 korisnika, koje podrazumevaju podršku u oblasti obrazovanja, unapređenje zapošljivosti, samozapošljavanje i pristup različitim uslugama socijalne zaštite. U ovaj program integrisana je rodna perspektiva, a posebno su ciljane grupe pripadaju ranjivoj populaciji u riziku od siromaštva, kao što su Romi, žene u nepovoljnom položaju, posebno žene žrtve porodičnog nasilja, mladi na smeštaju/oni koji napuštaju smeštaj, osobe sa invaliditetom i drugi koji žive u neadekvatnim uslovima.

14 Žena ima 51,3% prema popisu stanovništva iz 2011. godine.

15 Prema publikaciji Žene i muškarci u Srbiji, Republički zavod za statistiku, među migrantskim stanovništvom, žene su prostorno pokretljivije od muškaraca – 56% prema 44%. U naseljima sa preko 500.000 stanovnika veća je zastupljenost žena – 54% prema 47%.

16 Zakon o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020), član 4. Ciljevi budžeta.

17 Traje do 1. februara 2021. godine.

U gradu Beču u Austriji se od sredine 90-ih krenulo sa uvođenjem rodne perspektive u urbano planiranje, stanovanje i razvoj. Na primer, urađeno je istraživanje koje je pokazalo da devojčice, mnogo manje od dečaka, koriste parkove nakon 9. godine, dok dečaci nastavljaju da ih koriste i kao tinejdžeri. Dečaci su koristili sportske terene i mobilijar, a devojčice nisu imale jednak pristup jer su taj prostor zauzeli dečaci. Zato su gradske vlasti odlučile da naprave dodatne terene za sportove koji su devojčicama bili zanimljivi, na primer odbojka i badminton. Takođe su podelili javne prostore na manje celine koje su vizuelno odvojene pejzažnom arhitekturom. Devojčice su počele češće da koriste parkove. Nakon trenutnog zadovoljstva što su se neke devojčice vratile u parkove, gradske vlasti su shvatile da problem ipak nije rešen. Uvideli su da su odnosi moći ostali nepromenjeni i da su se ove dve grupe, devojčice i dečaci, podelile, a to nikako nije bio cilj. Dobro i trajno rešenje predstavljaju javni prostori koji adekvatno odgovaraju na potrebe devojčica i dečaka, žena i muškaraca različitog doba i koje oni zajedno mogu da koriste. Kroz dizajniranje prostora prave se novi okviri koji doprinose stvaranju novih navika. Zato je važno da se lokalna samouprava uključi u dogovaranje i pregovaranje o tome šta sve treba da se nađe u parku kako bi on bio dobra sredina i za devojčice i za dečake, i za mlade i za stare. Dizajn i organizacija javnog prostora može da pospešuje ili da umanjuje rodno zasnovane nejednakosti.

U Republici Srbiji mnoge lokalne samouprave imaju iskustvo da urbanizacija dovodi do potrebe za većim brojem parking mesta. Tako se u jednoj jedinici lokalne samouprave¹⁸ ispostavilo da oko 30.000 registrovanih vozila, uz vozila koja dođu sa strane, godišnje ostvari oko 320.000 parkiranja. Na mesečnom nivou ovaj broj varira od 25.000 do 30.000, a dnevno od 1.200 do 2.000. Veliki broj korisnika i korisnica se nepropisno parkiraju zato što nema dovoljno slobodnih parking mesta i time ometaju saobraćaj, bezbednost i funkcionalnost gradskog jezgra. Iako se na desetak minuta hoda nalazi parking koji ima neiskorišćene kapacitete, JLS je rešila da uveća broj parking mesta izgradnjom parkirališta u samom centru grada. Urađen je Plan detaljne regulacije za koji je predviđena namena parcele javna garaža, neposredno iza zgrade Gradske uprave. Celokupna investicija za 200 parking mesta procenjena je na 780.000 evra. Uspostavljen je prioritet koji je rodno neosetljiv, a iz ugla rodne ravnopravnosti, ovo ne bi bio prioritet. A zašto?

Pre svega zbog toga što se obrasci mobilnosti žena i muškaraca u značajnoj meri razlikuju. Žene u Srbiji učestvuju sa oko 30% u broju vozačkih dozvola, a u mnogim sredinama je taj broj i značajno manji. I kada imaju dozvolu, žene ređe voze automobil, jer kada domaćinstvo raspolaže jednim vozilom, prednost, skoro po pravilu, ima muškarac. Dakle, žene mnogo češće koriste javni prevoz nego privatni automobil. Pored toga, glavni korisnici planiranog parkinga bili bi zaposleni u okolnim javnim preduzećima i ustanovama, a novac iz budžeta mogao bi naći prioritetniju upotrebu u cilju poboljšanja kvaliteta života građanki i građana. Dakle, uvođenje rodne perspektive tiče se i usaglašavanja prioriteta kao i realokacije budžeta u pravcu jačanja rodne ravnopravnosti i promene uloga i odnosa koji u praksi dovode do toga da se novac investira više i češće tamo gde su prioriteti one grupe koja ima glas ili moć. Zato je važno da se pre donošenja odluka, kao i tokom njihove implementacije održavaju konsultacije sa građankama i građanima kako bi budžet, u najvećoj mogućoj meri, bio napravljen tako da uzima u obzir prioritete različitih grupa žena i muškaraca, da rešava probleme i trajno otklanja uzroke neravnopravnosti, diskriminacije ili isključenosti.

18 Milorad Matić, Analiza javno-privatna partnerstva, 2018. godina sa komentarima i sugestijama za integrisanje rodne perspektive, Sanje Nikolin i Nataše Oklij, Stalna konferencija gradova i opština.

8.1.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 1: Stanovanje



KORAK 1: Analiza nadležnosti

Osnovni propisi koju regulišu ove oblasti su: Zakon o planiranju i izgradnji, Zakon o ozakonjenju objekata izgrađenih bez građevinske dozvole, Zakon o stanovanju i održavanju zgrada i Zakon o nacionalnoj infrastrukturi geoprostornih podataka.¹⁹

Resorno ministarstvo ulaže u jačanje uloge lokalnih uprava u procesu izrade urbanističkih i prostornih planova podstandardnim naseljima (posebno u smislu podrške izradi urbanističkih planova i tehničke dokumentacije za podstandardna romska naselja), podršku lokalnim samoupravama za ažuriranje adresnog registra u Republici Srbiji, afirmaciju korišćenja GIS tehnologije za potrebe upravljanja prostornim razvojem lokalnih samouprava i sl.²⁰

Prema tome, modernizacija nadležnosti i usvajanje novih načina rada koji se, dobrim delom oslanjaju na digitalizaciju usluga, otvaraju mogućnost unapređenja registara i evidencija na način da podaci razvrstani po polu i drugim relevantnim parametrima mogu da budu stalno i lako dostupni.

Stambena podrška, kao različiti oblici pomoći za stanovanje ženama i muškarcima koji iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu sopstvenim sredstvima da reše stambenu potrebu za sebe i svoje porodično domaćinstvo ima snažne rodne aspekte koje treba imati u vidu prilikom izrade kriterijuma. Podaci o stambenim dodacima, kao i

¹⁹ <http://www.skgo.org/tematska-oblast/urbanizam-izgradnja-i-stanovanje>.

²⁰ Sa sajta Ministarstvo građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture <http://stanovanje.gov.rs/latinica/stambena-podrska.php>.

svi podaci koji se odnose na lica a koje lokalna samouprava prikuplja u svojim evidencijama i registrima u programu 1, moraju biti dostupni razloženi po polu. Pored ovih podataka, važno je da se prati i učešće samohranih roditelja i osoba sa invaliditetom. Zakon ove kategorije definiše na sledeći način:

- Samohrani roditelj jeste onaj roditelj koji se sam stara o detetu u slučajevima kada je drugi roditelj preminuo ili je nepoznat ili je lišen roditeljskog prava, odnosno kada je drugi roditelj živ i nije lišen roditeljskog prava, ali ne vrši svoja prava i dužnosti roditelja;

- Osoba sa invaliditetom je dete ili odrasla osoba koja ima dugoročna fizička, mentalna, intelektualna ili oštećenja vida i sluha i koja, u interakciji sa raznim preprekama u okruženju, ima teškoće u punom i efikasnom učešću u društvu na jednakoj osnovi sa drugima.

U skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi²¹, Opština, preko svojih organa, u skladu s Ustavom i zakonom²²:

- Donosi svoj statut, budžet i završni račun, prostorni i urbanistički plan i program razvoja opštine, kao i strateške planove i programe lokalnog ekonomskog razvoja;
- Uređuje i obezbeđuje obavljanje i razvoj komunalnih delatnosti, lokalni prevoz, korišćenje građevinskog zemljišta i poslovnog prostora;
- Stara se o izgradnji, rekonstrukciji, održavanju i korišćenju lokalnih puteva i ulica i drugih;
- Obezbeđuje ostvarivanje posebnih potreba osoba sa invaliditetom i zaštitu prava osetljivih grupa, javnih objekata od opštinskog značaja;

Program 1 budžeta jedinice lokalne samouprave usmeren je na planiranje, uređenje i korišćenje prostora u lokalnoj zajednici zasnovano na načelima održivog razvoja, ravnomernog teritorijalnog razvoja i racionalnog korišćenja zemljišta. Valja napomenuti da je u Agendi 2030 za održivi razvoj cilj 5 usmeren na rodnu ravnopravnost koja je horizontalno pitanje, i u okviru drugih ciljeva. Budžetski program 1 ostvaruje se kroz sledeće program-ske aktivnosti.

0001	Prostorno i urbanističko planiranje
0002	Sprovođenje urbanističkih i prostornih planova
0003	Upravljanje građevinskim zemljištem
0004	Stambena podrška
0005	Ostvarivanje javnog interesa u održavanju zgrada
0006	Označavanje naziva ulica, trgova i zgrada kućnim brojevima

Pored ovih aktivnosti, lokalne samouprave mogu da pokrenu i realizaciju specifičnih projekata u skladu sa svojim nadležnostima.

21 ("Sl. glasnik RS", br. 129/2007, 83/2014 – dr. zakon, 101/2016 – dr. zakon i 47/2018) 2.1.1. Nadležnost opštine, član 20.

22 Ovde su navedene samo nadležnosti koje se tiču budžetskog programa br. 1 Stanovanje.

KORAK 2: Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnosti u budžetskom programu br. 1: Stanovanje

Prostorno i urbanističko planiranje i sprovođenje urbanističkih i prostornih planova

SKGO je pripremio „Početnu analizu stanja u oblasti urbanističkog planiranja iz rodne perspektive” 2017. godine. Prema preporukama iz te analize Žensko arhitektonsko društvo ŽAD²³, zajedno sa Agencijom za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena – UN Women Srbija, detaljno je sagledalo domaće prakse urbanog planiranja iz rodne perspektive. ŽAD je kroz projekat Gradove građankama – Rodno-odgovorno urbano planiranje izradio vodič za planere i građane za ko-kreaciju rodno senzitivnih gradova i javnih prostora dostupnih svima. Imajući u vidu da je uloga urbanog planiranja zaštita javnog interesa i obezbeđivanje fer i ravnopravnog pristupa javnim gradskim površinama, rodna perspektiva se integriše u svakom koraku, a da pri tom gradski prostori i sistemi budu prilagođeni i ženskim i muškim potrebama, navikama i anatomiji. ŽAD će uskoro da objavi vodič koji će predstavljati izazove i potrebe svih društvenih grupa jedne urbane sredine, sa posebnim akcentom na potrebe žena i senzitivnih grupacija. Priručnik će sadržati alate i preporuke namenjene ne samo ekspertima, već svim korisnicima gradske infrastrukture. Priručnik će biti komplementaran sa UN ciljevima održivosti, kao i smernicama za rodnu ravnopravnost u urbanom razvoju.

Kroz rodnu analizu treba da se proverí da li su prilikom kreiranja i usvajanja prostornih i urbanističkih planova uključene potrebe žena i muškaraca u vezi sa zapošljavanjem, pristupom uslugama, kulturnim životom, obrazovanjem (teritorijalnim razmeštajem škola), porodičnim obavezama, zdravstvenom zaštitom (tip ustanove, opremljenost, mreža, zdravstvena služba na selu), brojem i teritorijalnim rasporedom vrtića, parkova, igrališta, rekreativnih zona, ustanova za stalni smeštaj ili dnevnim boravkom starih i nemoćnih lica i dr. Te potrebe i prioritete lokalna samouprava može da identifikuje delom na osnovu lokalnih i drugih podataka, ali i uz konsultacije sa organizacijama, pojedinkama i pojedincima koji imaju rodne kompetencije u oblasti stanovanja, bilo da su iz lokalne zajednice ili rade na nacionalnom nivou. Neophodno je i da se uključi lokalni institucionalni mehanizam za ravnopravnost polova²⁴.

Planirano je da se stambena podrška usklađuje sa prioritetima na nacionalnom nivou kroz Stambeni savet za pripremu i nadzor nad sprovođenjem Strategije²⁵. Međutim, stambeni savet još uvek nije formiran. Ovaj savet bi predlagao prioritete mere, programe i projekte za realizaciju Strategije i obezbeđuje saradnju. Iz rodne perspektive, horizontalna i vertikalna saradnja pružaju još bolju priliku za sagledavanje i integrisanje rodnih apsekata, a predstavnici jedinica lokalnih samouprava i neprofitnih stambenih organizacija su članovi saveta, zajedno sa drugim relevantnim akterima iz javnog i neprofitnog sektora.

Lokalne samouprave donose i lokalnu stambenu strategiju sa akcionim planom koji treba da ugrade specifičnosti zajednice. Lokalna stambena strategija sprovodi se kroz programe i projekte stambene podrške, kao i druge stambene programe i projekte kojima se ostvaruju ciljevi i mere stambene politike jedinice lokalne samouprave. Lokalna samouprava u februaru izveštava o rezultatima sprovođenja Strategije, lokalne stambene strategije i akcionog plana. Lokalna stambena strategija i akcioni plan su javna dokumenta, dakle očekuje se i ohrabruje zainteresovanost i učešće javnosti. Međutim, iako se ugrožene kategorije stanovništva redovno prepoznaju u lokalnim strategijama,

23 <http://www.zad.rs/srb/>.

24 Mehanizmi za postizanje rodne ravnopravnosti na lokalnom nivou od 2002–2010, SKGO i Uprava za rodnu ravnopravnost uz podršku OEBS-a.

25 Zakon o stanovanju i održavanju zgrada („Sl. glasnik RS”, br. 104/2016 i 9/2020 – dr. zakon) član 119.

najčešće nedostaje njihova rodna dimenzija. Takođe, obično nedostaju napor da se u debate uključe i organizacije koje imaju prevashodni cilj da rade na unapređenju rodne ravnopravnosti i osnaživanju žena, kao i organizacije koje se bave prevencijom nasilja i podrškom ženama i deci sa iskustvom porodičnog i partnerskog nasilja.

Jedan od najvećih uzročnika rodnog jaza u Republici Srbiji, pored neravnomerne raspodele neplaćenog rada, jeste nedovoljno spor napredak u poboljšanju ekonomskog položaja žena. Ovaj položaj karakterišu neravnomerno učešće žena u odlučivanju o ekonomskoj politici i raspolaganju resursima, viša stopa učešća u nezaposlenosti, platni jaz praćen jazom u penzijama – kako u obuhvatu, tako i u iznosu – kao i velika disproporcija u vlasništvu nad pokretnom i nepokretnom imovinom i pristupu resursima. Zbog toga se žene iz različitih grupa često imaju stambene potrebe i neophodne su dodatne, posebne mere da bi one u praksi ostvarile jednaka prava.

Takođe je važno da lokalni mehanizam za rodnu ravnopravnost učestvuje u kreiranju, predlaže, razmatra i daje mišljenje na prostorne i urbanističke planove, kao i na lokalnu stambenu strategiju i njenu implementaciju kroz finansirane mere u programu 1.

Ostvarivanje javnog interesa u održavanju zgrada pruža nove mogućnosti za unapređenje rodne ravnopravnosti tamo gde muškarci i žene žive, u najneposrednijim zajednicama. Registar upravnika zgrada morao bi biti dostupan sa podacima koji su razloženi po polu. Takođe, potrebno je da se ohrabri učešće manje zastupljenog pola u održavanju zgrada. Najzad, važno je da se sve informacije od značaja za održavanje zgrada građanima i građankama dostavljaju u pristupačnim formatima, koji su jednostavni za razumevanje osobama sa završenim osnovnim obrazovanjem ili manje, osobama sa intelektualnim invaliditetom, ali i osobama sa senzornim invaliditetom. Rodna analiza ove programske aktivnosti mogla bi da sagleda u kojoj su meri informacije u vezi sa javnim interesom u održavanju zgrada svima u jednakoj meri dostupne.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 1: Stanovanje

Rodna analiza aktivnosti u budžetskom programu 1: Stanovanje sagledava na koji se način ukrštaju prioriteti u domenu stanovanja sa prioritetima koji se odnose na unapređenje rodne ravnopravnosti.

Neophodno je analizirati sledeće:

- Koje su programske aktivnosti u okviru programa 1;
- Koliko je daleko otišla eksplicitna integracija rodne ravnopravnosti u programske aktivnosti;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za program 1 i kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);
- Ko ima koristi od ovih programskih aktivnosti (npr. broj korisnika mera koje finansira JSL, razvrstano po polu, starosnom dobu, invaliditetu i sl.);
- Da li programske aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1);
- Da li programske aktivnosti doprinose smanjivanju rodnih neravnopravnosti (korak 2).

Na primer, jedna jedinica lokalne samouprave izdvojila je ukupno 52.820.500,00 dinara za program 1 što je 2,46% njenog ukupnog budžeta. Sredstva su usmerena na povećanje pokrivenosti teritorije urbanističkom planskom dokumentacijom, stavljanja u funkciju građevinskog zemljišta, izrade neophodne projektno tehničke dokumentacije. Iza ovih, prividno samo tehničkih pitanja, zapravo se kriju javni resursi. Rodna analiza treba da obezbedi verodostojnu proveru ko je sve učestvovao u odlučivanju o resursima i ko je, eventualno bio isključen.

U okviru stambene podrške i javnog interesa u održavanju zgrada, ova JLS nije alocirala sredstva. Dakle 100% sredstava je usmereno na prostorno i urbanističko planiranje. Rodna analiza budžeta ne razmatra samo brojčane podatke, već i kako su odluke gde će se investirati donete, odnosno čije potrebe nisu uzete u obzir i šta nije finansirano.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 1: Stanovanje

Preporuke za budžetski program mogu da obuhvataju različite dimenzije, a koje se odnose na nužna poboljšanja u budžetskom programu, aktivnostima i budžetskim alokacijama sa ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti, rodno odgovornih budžetskih ciljeva i indikatore pomoću kojih se meri i sagledava napredak. Preporuke se mogu odnositi i na unapređenje procedura i procesa za prikupljanje podataka i/ili pribavljanje stručne pomoći kako bi se produbila rodna dimenzija ili drugi aspekti ROB procesa.

Na osnovu rezultata ostvarenih tokom prethodnih koraka (1–3) lokalne samouprave mogu da opredele sredstva tamo gde su utvrdile da u sektoru postoji najveći ili najznačajniji rodni jaz. Ukoliko ne raspolažu podacima, onda je preporuka da se u budžetski program uključi javna nabavka male vrednosti za izradu sektorske rodne analize na osnovu koje bi se dalje planirale i finansirale aktivnosti.

Lokalne samouprave treba aktivno da koriste priliku koju im daje Zakon o budžetskom sistemu²⁶ da obogate programske aktivnosti i projekte u okviru programa 1 dodatnim sadržajem koji direktno doprinosi zatvaranju rodnog jaza i jačanju rodne ravnopravnosti, kao i da integrišu rodnu perspektivu u ceo program i sve programske aktivnosti, odnosno projekte. Ugrožene kategorije stanovništva moraju biti definisane tako da se sagleda i prati njihova rodna dimenzija. Ukazano je i na značaj konsultacija sa različitim grupama u zajednici u vezi sa usmeravanjem sredstava kojih nikada nema dovoljno u prioritetima iz ugla žena i muškaraca u zajednici. Potrebno je i da se investira u jačanje kapaciteta lokalne samouprave za praćenje efekata programskih aktivnosti i projekata u programu 1, kao i za upodobljavanje registara i evidencija.

Primeri projekata koji bi bili usmereni na podršku pretežno ženama odnose se na javni poziv za poboljšanje uslova stanovanja za samohrane roditelje, ili žene sa iskustvom nasilja u porodici, i partnerskim odnosima a sa nerešenim stambenim pitanjem, ili trgovine ljudima, dodelom pomoći namenjene za nabavku građevinskog materijala za završetak ili adaptaciju stambenog objekta, ili pomoć za iznajmljivanje stambenog prostora, ili zakup pod povoljnijim uslovima.

I u opštim uslovima za izbor korisnika (na primer za izbeglice i raseljena lica) gorenavedeni kriterijumi mogli bi da donose određeni broj poena.

26

„Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 1: Stanovanje

U praćenju pomaka i izveštavanju o pomaku u unapređenju rodne ravnopravnosti²⁷ dva puta godišnje, u skladu sa Uputstvom ministarstva finansija²⁸, neophodno je da se vodi računa o sledećim parametrima koji, zajedno, doprinose integrisanju rodne perspektive u budžet u programu 1²⁹:

- Pristupačnost, odnosno unapređenje obuhvata i dostupnosti javnih površina čija je priprema i izgradnja finansiranja iz budžeta za sve građanke i građane;
- Mobilnost, odnosno mogućnost da se kroz javni prostor (i organizacija saobraćaja i saobraćajna infrastruktura u programu 7) bezbedno, jednostavno i priušti vo kreću svi građani i građanke;
- Bezbednost i sloboda od nasilja u javnoj i privatnoj sferi;
- Zdravlje i higijena odnosno prostori koji omogućavaju da građani i građanke žive aktivnim i zdravim životnim stilom, bez rizika po zdravlje i životnu okolinu;
- Otpornost na klimatske promene i spremnost da se odgovori na izazove koje one donose;
- Bezbednost vlasništva nad stanom, kućom, zemljom, da građani i građanke mogu da žive, rade i uvećavaju svoju imovinu i jačaju svoj glas.

Aktivnosti koje se odnose na praćenje i merenje rezultata treba da utvrde u kojoj meri je implementacija budžetskih programa doprinela jačanju rodne ravnopravnosti i zatvaranju rodnog jaza u izveštajnom periodu a rezultati monitoringa pružiće važne informacije za planiranje budžetskih programa za naredni budžetski ciklus sa ciljem da se ojača rodna ravnopravnost u lokalnim samoupravama.

27 Zakon o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020), član 79.

28 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa-maj-2017/>.

29 The Handbook for Gender-Inclusive Urban Planning and Design, The World Bank, 2020.

8.2.

Budžetski program br. 2:

KOMUNALNE DELATNOSTI



8.2.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 2: Komunalne delatnosti

Oblast komunalnih delatnosti čine neke od aktivnosti: upravljanje i održavanje javnog osvetljenja, održavanje javnih zelenih površina, zoohigijena, uređivanje i održavanje pijaca, održavanje grobalja i pogrebne usluge. U ovoj oblasti su urađene neke rodne analize: jedna u okviru SKGO a tiče se zoohigijene (Rodna analiza - u tematskoj oblasti unapređenja poslovne klime na lokalnom nivou kroz javno-privatna partnerstva i izrade predloga projekta u skladu sa Zakonom o javno privatnim partnerstvima i koncesijama za odabranu temu zoohigijene http://www.bac.rs/sr/dokumenta?field_godina_dokumenta_value%5Bvalue%5D%5Byear%5D=&field_tip_dokumenta_tid=70&title=)

dok je nedavno rađena rodna analiza u Beogradu odnosno istraživanje o potrebama građanki u gradovima. (Žensko arhitektonsko društvo uz podršku UN WOMEN sprovedo je analizu urbanističkog planiranja i projektovanja sa stanovništva rodne ravnopravnosti i participacije građana i izradilo Vodič ka rodno osetljivim prostorima. Taj vodič moguće je koristiti delom i kod Programa 2: Komunalne delatnosti.)

8.2.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom program br. 2: Komunalne delatnosti

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Nadležnosti gradova i opština u oblasti komunalne delatnosti regulisana je Zakonom o komunalnim delatnostima³⁰, Zakonom o javnim preduzećima i nizom sektorskih zakona koji uređuju pojedine od 15 delatnosti definisane zakonskim okvirom. U skladu sa Zakonom komunalne delatnosti su: 1) snabdevanje vodom za piće, 2) prečišćavanje i odvođenje atmosferskih i otpadnih voda, 3) proizvodnja, distribucija i snabdevanje toplotnom energijom, 4) upravljanje komunalnim otpadom, 5) gradski i prigradski prevoz putnika, 6) upravljanje grobljima i sahranjivanje, 6a) pogrebna delatnost, 7) upravljanje javnim parkiralištima, 8) obezbeđivanje javnog osvetljenja, 9) upravljanje pijacama, 10) održavanje ulica i puteva, 11) održavanje čistoće na površinama javne namene, 12) održavanje javnih zelenih površina, 13) dimničarske usluge, i 14) delatnost zoohigijene.

Program 2 budžeta jedinice lokalne samouprave usmeren je na sledeće programske aktivnosti i to uključuje neke od gorenabrojanih komunalnih delatnosti.

0001	Upravljanje/održavanje javnim osvetljenjem
0002	Održavanje javnih zelenih površina
0003	Održavanje čistoće na površinama javne namene
0004	Zoohigijena
0005	Uređivanje, održavanje i korišćenje pijaca
0006	Održavanje grobalja i pogrebne usluge
0007	Proizvodnja i distribucije toplotne energije
0008	Upravljanje i održavanje vodovodne infrastrukture i snabdevanje vodom za piće

U oblasti komunalne delatnosti SKGO pruža podršku JLS. U cilju razmene iskustava i praktičnih znanja između gradova i opština i praćenja stanja i podrške definisanju politike organizacije u ovoj oblasti, u okviru SKGO funkcionišu **Odbor SKGO za komunalne delatnosti i energetiku** i **Mreža za komunalne delatnosti**. Kao podrška lokalnim samoupravama dostupne su i sledeće stranice: <http://www.skgo.org/biblioteka/publikacije-analize-i-prog-dokumenta/komunalne-delatnosti-i-energetika?thematic=28> na kojima je moguće pronaći korisne publikacije. SKGO je takođe pripremio i priručnik za izradu metodologije za ispitivanje zadovoljstva korisnika komunalnim uslugama, a što je inače i zakonska obaveza u skladu sa Zakonom o komunalnim delatnostima, član 13. Metodologija sadrži i napomene koje se odnose na uključivanje rodne perspektive u ispitivanje zadovoljstva korisnika.

KORAK 2: Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnosti i u budžetskom programu br. 2: Komunalne delatnosti

Rodni jaz u ovoj oblasti:

- **Nejednaka zastupljenost žena i muškaraca** u upravljanju javnim komunalnim preduzećima;
- **Nedostatak rodno osetljive statistike i evidencija;**
- **Dostupnost i obuhvat komunalnim uslugama** posebno u seoskim sredinama ili naseljima na rubu gradova;
- **Cena komunalnih usluga** je jako važna iz ugla rodne ravnopravnosti pa bi JLS trebalo da prepozna posebno ranjive grupe u zajednici i osmisli subvencije ili neku drugu vrstu podrške kako bi se troškovi izmirivali a izbeglo neplaćanje s jedne strane, a sa druge kako se ne bi produbljivalo siromaštvo;
- **Metodologija ispitivanja zadovoljstva korisnika komunalnim uslugama** ima i svoju rodnu dimenziju pa je važno uzeti u obzir na koje probleme ukazuju građani i građanke i gde su potrebna unapređenja i poboljšanja usluga;
- U okviru programa zoohigijene važno je i da lokalna samouprava obezbedi novac za kampanje za jačanje svesti u javnosti o važnim promenama koje iziskuju i promene u ponašanju građana i građanki. Na primer, obaveze vlasnika/-ca pasa i drugih životinja danas su drugačije i veće nego što je to možda ranije bio slučaj. Potrebno je da se zajednica upozna sa obavezom čipovanja, obavezom da brine o životinji i da je ne napušta i slično;
- **Transparentnost kod zakupa tezgi i pristupačnost i uređenje pijace i pijačnih objekata**
 - Upravljanje pijacama bi trebalo da uključuje transparentnost kod iznajmljivanja pijačnih tezgi, adekvatnu osvetljenost i prilaz pijacama, posebno za starije i osobe sa invaliditetom. Dodatno važno je kada se rekonstruišu pijace i uređuju da ima dovoljno mokrih čvorova i vode. Žene su češće na pijacama i kao prodavci i kao kupci i ostaju više sati pa je važno da su pijace bezbedne a prevoz do pijaca adekvatan;
- **Javno osvetljenje ulica, parkova i autobusnih stanica** posebno pogađa žene koje više koriste javni transport i više su pešaci (kao i deca i starije osobe) pa bi jedna od aktivnosti mogla da bude analiza osvetljenosti iz ugla bezbednosti;
- **Cena grejanja i dostupnost** od izuzetnog je značaja pa bi trebalo sprovesti dodatna istraživanja kako bi se adekvatno sagledale potrebe i izazovi za građane;
- **Briga o komunalnom otpadu** jako je važna za kvalitet svakodnevnog života pa bi i ovde bilo važno pratiti obuhvat i pristupačnost na teritoriji LS.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 2: Komunalne delatnosti

U okviru ovog koraka cilj je da se:

- Analizira koliko je sredstava odvojeno u budžetu i da postoje sredstva namenjena za zatvaranje rodnog jaza i smanjenje nejednakosti, kao i ko ima najviše koristi od alociranih sredstava;
- Kao i da se pruže informacije o mogućem rodnom jazu u okviru tog budžetskog programa

Na polju budžetskog programa ovo deluje zahtevno, jer je dostupno malo podataka po polu. Međutim, važno je da se preduzmu početni koraci koristeći se ovde navedenim smernicama.

Rodna analiza aktivnosti u budžetskom program 2: Komunalne delatnosti sadrži:

- Koje su programske aktivnosti u okviru programa 2;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za program 2 i kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);
- Kako planirane aktivnosti utiču na rodnu ravnopravnost ili doprinose rodnoj ravnopravnosti;
- Da li planirane aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1);
- Da li planirane aktivnosti doprinose smanjivanju jaza u podacima i iskorenjivanju rodno zasnovanih neravnopravnosti (korak 2).

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 2: Komunalne delatnosti

Korak razvijanja ROB predloga u budžetskom programu uključuje:

- pripremu predloga koji sadrži ciljeve za unapređenje rodne ravnopravnosti, očekivane rezultate, i indikatore za praćenje postizanja rezultata, i
- predlog za izdvajanje dovoljnih resursa za ove aktivnosti.

Primeri intervencija:

- **Unaprediti prikupljanje podataka i rodnu statistiku**, a kad su u pitanju domaćinstva voditi podatke o domaćinstvima gde su nosioci žene kao i gde su samačka domaćinstva kod praćenja komunalnih usluga;
- **Uvesti posebne mere i subvencije i programe podrške** kako bi se poboljšao pristup uslugama za pojedine delove zajednice (na primer seoska i romska naselja);
- **Sprovoditi redovno merenje zadovoljstva građana i građanki uslugama**. Podaci u ovim anketama treba da budu dostupni po polu i drugim važnim ličnim svojstvima (na primer prebivalište (ruralno ili urbano naselje), godine života, radni i porodični status i slično);

- **U odlučivanju o zajednici treba da učestvuju i žene i muškarci** iz različitih grupa. Obaveza je lokalne samouprave da konsultuje građane i građanke o važnim pitanjima. (na primer: pitanja koja se odnose na uklanjanje zelenih površina, premeštanje pijaca, ulazak u javno privatno partnerstvo radi vršenja komunalne delatnosti, izgradnja prihvatilišta za napuštene životinje i slična pitanja iz domena komunalnih usluga. U upravljanje JKP moraju biti uključeni i muškarci i žene koji imaju adekvatne profesionalne kvalifikacije);
- **Analizirati potrebe** za javnim osvetljenjem, uslugama prevoza i drugim komunalnim uslugama.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 2: Komunalne delatnosti

Monitoring i pregled primene GRB-a uopšte, a time i u oblasti komunalnih delatnosti uključuje:

- praćenje i pregled napretka u postizanju rodne ravnopravnosti i ciljeva GRB,
- procenu napretka u odnosu na postavljene ciljeve i u odnosu na realnost žena i muškaraca u zajednici,
- pripremu preporuka za sledeći budžetski ciklus a na osnovu rezultata dobijenih kroz monitoring.

U praćenju pomaka i izveštavanju o napretku u unapređenju rodne ravnopravnosti³¹ dva puta godišnje, u skladu sa Uputstvom ministarstva finansija³², neophodno je da se vodi računa o sledećim parametrima koji, zajedno, doprinose integrisanju rodne perspektive u budžet u programu 2:

- Kontinuirano pratiti zadovoljstvo korisnika komunalnim uslugama, prepoznavati rodni jaz i pripremati predloge za naredni budžetski ciklus;
- Pratiti rodnu statistiku i evidencije o zaposlenima i javno komunalnim preduzećima;
- Izveštavati u vezi sa sprovedenim merama za zatvaranje rodnog jaza.

31 Zakon o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS“, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020), član 79.

32 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa-maj-2017/>.

8.3.

Budžetski program br. 3:

LOKALNI EKONOMSKI RAZVOJ



8.3.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 3: Lokalni ekonomski razvoj

Da bi budžetski programi i mere adekvatno odgovorili na potrebe, neophodno je da budu kreirani na osnovu rodno odgovornih podataka i prepoznatih potreba. Ovakvi podaci ponekad nedostaju u jedinicama lokalnih samouprava, ili su dostupni parcijalni podaci koji ograničavaju donosiocima odluka u nameri da steknu sveobuhvatan uvid u obim i elemente problema, kao i da onda ponude adekvatna rešenja. Zbog toga je potrebno da se uzmu u obzir šire dostupne rodne analize čiji su nalazi primenjivi i na lokalnu zajednicu. U našoj zemlji su dostupne brojne rodne analize koje se odnose na ekonomski razvoj i razvoj ženskog preduzetništva. Takođe, za vreme pandemije je urađeno više rodni analiza koje se bave razvojem preduzetništva i posledicama pandemije izazvane COVID-19 virusom i koje mogu da posluže kao izvor podataka i preporuka za lokalne samouprave koje žele da podrže rodno odgovoran ekonomski oporavak, odnosno da odgovore, kako na zajedničke potrebe, tako i na specifične potrebe preduzetnica i preduzeća čije su vlasnice žene.

Neki od primera su navedeni:

1. Ekonomska vrednost neplaćenih poslova staranja u Republici Srbiji³³,
2. Uticaj COVID-19 pandemije i mera za njeno sprečavanje na preduzetnice u Srbiji³⁴,
3. Rodna analiza odgovora na COVID-19 u Republici Srbiji³⁵,
4. Rodna analiza smanjenja budžeta Republike Srbije za 2020. godinu i budžetskih realokacija u odgovoru na COVID-19³⁶,
5. Ekonomija brige u vreme pandemije COVID-19 i mere za njeno sprečavanje u Srbiji, UN Women, Secons, jul 2020³⁷,
6. Uticaj mera uvedenih tokom COVID-19 epidemije na socijalna i ekonomska prava žena sa invaliditetom, istraživanje grupe Iz kruga u partnerstvu sa FemPlatz i saradnji sa UN Women³⁸,
7. COVID-19 i rad u neformalnoj ekonomiji: uticaj na neformalno zaposlene i sakupljače sekundarnih sirovina, Ipsos Strategic Marketing na zahtev Tima Ujedinjenih nacija za ljudska prava, jun/jul, 2020,
8. Posledice pandemije na poslovanje malih i mikro preduzeća u Srbiji, SMART kolektiv i Forum za odgovorno poslovanje, mart 2020³⁹,
9. Uticaj epidemije COVID-19 na položaj i prava radnica i radnika u Srbiji uz poseban osvrt na radnike i radnice na prvoj liniji i u neformalnoj ekonomiji i više-struko pogođene kategorije⁴⁰, Sarita Bradaš, Mario Reljanović i Ivan Sekulović, Fondacija Centar za demokratiju, Beograd, jun/jul 2020.

Ovde je naveden i jedan primer rodne analize budžetskog programa 3 koji je sagledao konkurse za podršku lokalnom ekonomskom razvoju u 10 jedinica lokalnih samouprava.

33 Nastala u projektu Rodno odgovorno upravljanje – Preparaspodela neplaćenog rada, koji sprovodi Agencija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena (UN Women), uz podršku Vlade Ujedinjenog Kraljevstva i Britanske ambasade u Beogradu.

34 SeConS, 2020. godine.

35 OSCE, 2020. godine.

36 Planirani datum objavljivanja je mart 2021. godine.

37 <https://secons.net/publications.php?p=132>.

38 https://www.femplatz.org/library/reports/2021-02-16_Kovid-19_i_zene_sa_invaliditetom.pdf.

39 <https://smartkolektiv.org/aktuelnosti/analiza-posledice-pandemije-na-poslovanje-mikro-i-malih-preduzeca-u-srbiji/>.

40 <https://serbia.un.org/sites/default/files/2020-09/UTICAJ%20EPIDEMIJE%20COVID-19%20NA%20POLO%C5%BDAJ%20I%20PRAVA%20RADNIKA%20I%20RADNIKA%20U%20SRBIJI%20HCHRFCD%202020.pdf>.

Izvod iz Analize uticaja na rodnu ravnopravnost programa i mera finansijske podrške MMSPP sektoru na lokalnom nivou

Najčešće, programi finansirani od strane jedinica lokalne samouprave usmereni su na podršku samozapošljavanju u okviru aktivnih mera zapošljavanja a utemeljeni u godišnjim lokalnim akcionim planovima za zapošljavanje. Programi za samozapošljavanje su realizovani u saradnji sa lokalnim/regionalnim kancelarijama Nacionalne službe za zapošljavanje dok jedinice lokalne samouprave te programe sufinansiraju iz svojih budžeta. Na lokalnom nivou programi kroz koje se pruža finansijska podrška postojećim preduzećima i preduzetnicima je ređa, a kada postoji ti programi su finansirani ili od strane donatora ili sufinansirani iz budžeta Republike. Međutim, primetno je sve veće pojavljivanje ovakvih programa i sve veći broj lokalnih samouprava prepoznaje potrebu da podrži MMSPP (mikro, mala i srednja preduzeća i preduzetnike).

Direktno finansiranje kroz bespovratnu pomoć nije najidealniji vid podrške pre svega zbog vrlo malih sredstava, pa je uticaj vrlo mali – na svega nekoliko preduzeća. Međutim pozitivno je što je otvoren dijalog sa preduzećima i preduzetnicima, a što u budućnosti može da rezultira unapređenim politikama i programima kojima će se odgovoriti na prepoznati jaz. Za razliku od ranijeg perioda kada je potreba preduzeća išla najviše u pravcu nabavke opreme ili finansijskih sredstava, tokom ovog istraživanja na fokus grupama sa preduzetnicima/-cama utvrđeno je da su **najveće potrebe i problemi sa kojima se MMSPP sektor suočava: nedostatak znanja o novim tehnologijama, novim tehnološkim trendovima u različitim sektorima; nedostatak znanja o trendovima na tržištu, nedostatak povezanosti sa tržištem kao i nedostatak stručnjaka i radnika sa neophodnim znanjima i veštinama u njihovim zajednicama.** Ove novoiskazane potrebe mogle bi da budu razmotrene i podržane kroz razvoj takozvane meke poslovne infrastrukture. Uticaj bi u tom slučaju mogao biti na veći broj privrednih subjekata nego što je slučaj sada, kao i na razvoj preduzetništva uopšte.

Ukupno 97,338 miliona dinara dodeljeno je za 398 lokalnih MMSPP u konkursima koji su sprovedeni u sledećim lokalnim samoupravama, a koje su bile predmet NALED rodne analize (Čačak, Novi Sad, Pančevo, Sokobanja, Knjaževac i Šabac). Od tog broja, 175 podržanih MMSPP su u vlasništvu muškaraca, a 223 u vlasništvu žena.

U 8/10 javnih poziva gde su i žene i muškarci vlasnici mogli da konkurišu 153 biznisa u vlasništvu žena dobilo je 36 miliona dinara, a 175 biznisa u vlasništvu muškaraca dobilo je 42,29 miliona dinara.

U 2/10 javnih poziva/konkursa žene su bile jedina ciljna grupa i 70 biznisa u vlasništvu žena dobilo je 19,7 miliona dinara. Ukupno, biznisi u vlasništvu žena dobili su 55,7 miliona dinara. U proseku žene korisnice dobijale su 249.775,00 dinara, a muškarci 241.417,00 dinara po projektu.

Iako je 57% sredstava koja su bila dostupna u analiziranim konkursima dodeljeno biznisima u vlasništvu žena, situacije su jako različite među analiziranim lokalnim samoupravama.

Detaljniji uvid prema lokalnoj samoupravi, konkursu i efektima na rodnu ravnopravnost dat je u Analizi.

8.3.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 3: Lokalni ekonomski razvoj

KORAK 1: Analiza nadležnosti

U skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi⁴¹, Opština, preko svojih organa, u skladu s Ustavom i zakonom⁴²:

1. donosi svoj statut, budžet i završni račun, prostorni i urbanistički plan i program razvoja opštine, kao i strateške planove i programe lokalnog ekonomskog razvoja;
2. donosi i realizuje programe za podsticanje lokalnog ekonomskog razvoja, preduzima aktivnosti za održavanje postojećih i privlačenje novih investicija i unapređuje opšte uslove poslovanja.

U članu 58. se potvrđuje mogućnost da se Statutom opštine predvidi da se za pojedine oblasti (ekonomski razvoj, urbanizam, primarna zdravstvena zaštita, zaštita životne sredine, poljoprivreda i dr.) postavljaju pomoćnici predsednika opštine.

Značajan u ovom kontekstu je i dokument Evropska povelja o rodnoj ravnopravnosti na lokalnom nivou⁴³ koju je potpisalo 81 lokalnih samouprava u Srbiji i koji ukazuje na to da „Rodna ravnopravnost predstavlja fundamentalno pravo za sve i od suštinskog je značaja za svaku demokratsku sredinu. Da bi ovo pravo bilo ostvareno, ono mora biti ne samo prepoznato s pravne strane, već i uspešno primenjeno na sve aspekte političkog, ekonomskog, društvenog i kulturnog života.” U daljem tekstu (član 27) se kaže: „Potpisnica priznaje da je uravnotežen i održiv ekonomski razvoj vitalna komponenta uspešne opštine ili regiona, kao i da njene aktivnosti i usluge u ovoj oblasti mogu značajno da doprinesu napretku u ravnopravnosti između žena i muškaraca... Potpisnica se obavezuje da će u potpunosti uvrstiti potrebe i interese žena i muškaraca u svoje aktivnosti i usluge na polju ekonomskog razvoja, kao i prilike da unapredi jednakost među njima, i da preduzme odgovarajuće aktivnosti u tu svrhu. Te akcije mogu da uključe: pomoć ženama preduzetnicama, finansijsku i drugu pomoć preduzećima u cilju promovisanja rodne ravnopravnosti, podsticanje obuke žena pripravnica u sticanju veština i kvalifikacija za poslove koji se tradicionalno smatraju „muškim” ili obrnuto, podsticanje poslodavaca da zapošljavaju žene pripravnice u skladu sa njihovim veštinama, kvalifikacijama i pozicijama koje se tradicionalno smatraju „muškim” i obrnuto.”

Program 3 budžeta jedinice lokalne samouprave usmeren je na obezbeđivanje stimulativnog okvira za poslovanje i adekvatnog privrednog ambijenta za privlačenje investicija.

Program se realizuje kroz tri programske aktivnosti:

0001	Unapređenje privrednog i investicionog ambijenta
0002	Mere aktivne politike zapošljavanja
0003	Podrška ekonomskom razvoju i promociji preduzetništva

41 („Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 – dr. zakon, 101/2016 – dr. zakon i 47/2018) 2.1.1. Nadležnost opštine, član 20.

42 Ovde su navedene samo nadležnosti koje se tiču budžetskog programa br. 1 Stanovanje.

43 <https://ravnopravnost.org.rs/wp-content/uploads/2017/03/Evropska-povelja-o-rodnoj-ravnopravnosti-na-lokalnom-nivou.pdf>.

KORAK 2: Identifikacija rodno različitih jaza/rodne neravnopravnosti u budžet-skom programu br. 3: Lokalni ekonomski razvoj

Rodni jaz predstavlja nesrazmernu razliku između muškaraca i žena u pristupu resursima, kontroli resursa i koristima od resursa. Rodni jaz ima duboke i raširene korene koji se hrane rodnom ulogom u društvu, a rezultat je razlike između načina na koji se muškarci i žene tretiraju u društvu i u privredi, rodno zasnovanim razlikama u pristupu i u odlučivanju, urođenim vlasničkim strukturama, kontroli nad resursima, koristima od resursa i pristupa resursima, kao i prenebregavanju tih razlika u sagledavanju onoga što muškarci i žene rade i postižu u političkom, kulturnom i društveno-ekonomskom okruženju.

U programu 3 na rodni jaz utiču: rodno zasnovane razlike u vlasničkim obrascima, pristup finansijama, poslovno okruženje za razvoj preduzetništva i preduzeća, kulturne barijere koje uključuju rodne stereotipe, izbor vrste biznisa i sektora i koncentracije žena i muškaraca u određenim delatnostima, pristup informacijama i obukama, pristup mrežama i kontaktima, učešće u neplaćenom radu i prakse u vezi sa balansiranjem obaveza i odgovornosti na radnom mestu i privatnog i porodičnog života. Postoji mnogo dokaza da su barijere sa kojima se suočavaju preduzetnice znatno veće. One teže pristupaju kreditima, finansijama i kapitalu, imaju manje imovine od muškaraca zbog istorijskih rodno zasnovanih neravnopravnosti, ređe se umrežavaju kao žene preduzetnice, nose veći teret neplaćenog rada i rade u okruženju u kome najčešće vladaju brojne predrasude i stereotipi o ženama u biznisu. Ovi izazovi su prepoznati u Strategiji za mala i srednja preduzeća 2015–2020⁴⁴.

Prema tome, potrebno je da se utvrdi koliko je rodni jaz u ekonomiji u lokalnoj samoupravi, da bi se odredilo kojim će se tempom i koliko novca izdvajati za žensko preduzetništvo, ali i šta uzrokuje neravnopravnost, kako bi se ti uzroci trajno otklonili.

Za zatvaranje rodno različitog jaza neophodni su podaci. Prvi podatak koji nedostaje većini jedinica lokalnih samouprava jeste tačan broj preduzeća i preduzetničkih radnji i agencija čije su vlasnice žene, u odnosu na broj onih čiji su vlasnici muškarci. Da bi se na ujednačen način pratio ovaj podatak, jedinica lokalne samouprave treba da usvoji jedinstvenu definiciju pojma žensko preduzeće. Predložena je sledeća definicija⁴⁵:

1. najmanje 51% vlasništvo jedne ili više žena;
2. žena je jedan od zakonskih zastupnika (upravlja poslovnim operacijama firme na dnevnoj osnovi i donosi dugoročne poslovne odluke); i
3. preduzeće nije u grupi i nezavisno je u odnosu na preduzeća koja nisu u vlasništvu žena.

Sami podaci nisu dovoljni za pravilno razumevanje situacije. Zato je neophodno da se o tumačenju podataka redovno razgovara sa udruženjima preduzetnica i ženskih preduzeća, ženama u biznisu koje imaju različite veličine preduzeća i rade u različitim sektorima, žive u gradu i na selu, u raznovrsnim porodičnim i životnim okolnostima. Najzad, neophodno je da se u plan konsultacija koje organizuje lokalna samouprava uključe i ženske organizacije, odnosno organizacije civilnog društva koje imaju prevashodni cilj da unaprede rodnu ravnopravnost i doprinesu ekonomskom osnaživanju žena.

44
45

Str. 49.
Izvor: UN Women.

Potrebno je da lokalna samouprava razume ko ima koristi, a do koga ne dopiru investicije i alokacije iz budžeta. U programu 3 je to jednostavno za praćenje kroz konkurse. Pored informacija o broju aplikacija i uspešnim aplikantima po polu, sektoru, veličini preduzeća i sl. Potrebno je da se vodi evidencija o nezadovoljenim potrebama, kako bi se sredstva u narednom budžetu još bolje planirala.

Na primer, u jednoj JLS, raspisan je konkurs za nabavku opreme. Rezultati konkursa prikazani su u tabeli. Ukupno su izabrana 3 kandidata za podršku, od kojih su sva 3 ili 100% preduzeća u vlasništvu muškaraca. Ukupna potrošena sredstva su bila 1,09 miliona dinara. Ovakav konkurs predstavlja investiciju u rodnu neravnopravnost zato što žene i inače imaju otežan pristup resursima, raspolažu mnogo manjim kapitalom, a onda je iz budžeta investirano u povećanje te razlike.

Tabela Korisnici, konkurs za nabavku opreme									
Broj prijavljenih	Broj prijavljenih žena	Broj prijavljenih muškaraca	% prijavljenih žena	Broj odobrenih prijava, muškarci	Broj odobrenih prijava, žene	Ukupna dodeljena sredstva	Ukupna dodeljena sredstva, muškarci	Ukupna dodeljena sredstva, žene	% žena
n/a	n/a	n/a	0	3	0	1,097 miliona	1,097 miliona	0%	0%

Drugi primer prikazuje dosta tipičnu situaciju u kojoj i muškarci i žene učestvuju u programima podrške samozapošljavanju, ali u proseku manje žena dobija manje sredstava od muškaraca.

Tabela, Korisnici, Samozapošljavanje 2017. Godine									
Broj prijavljenih	Broj prijavljenih žena	Broj prijavljenih muškaraca	% prijavljenih žena	Broj odobrenih prijava, muškarci	Broj odobrenih prijava, žene	Ukupna dodeljena sredstva	Ukupna dodeljena sredstva, muškarci	Ukupna dodeljena sredstva, žene	% žena
47	18	29	38,29	10	4	4,6 miliona dinara	3,6 miliona dinara	1 milion dinara	21,7
							Prosečan iznos odobren 360.000	Prosečan iznos odobren 250.000	

Dakle, vidi se da se uporednom analizom utvrđuje u kojoj meri žene i muškarci imaju pristup šansama koje su opšte, odnosno dostupne svima koji ispunjavaju kriterijume. Sledeći korak u analizi je da utvrdimo koje posebne, dodatne i specifične potrebe postoje a nisu zadovoljene kod one grupe koja predstavlja manje zastupljeni pol. U ekonomskom

razvoju to su, gotovo uvek, žene. Kada lokalna samouprava utvrdi i te potrebe, potrebno je da napravi mere i programe koji specifično ciljaju manje zastupljen pol, odnosno ekonomsko osnaživanje žena.

- Programi koji omogućavaju različitim profilima žena preduzetnica da pristupe finansiranju za razvoj i rast poslovanja;
- Mere aktivne politike zapošljavanja usmerene su na različite potrebe ciljnih grupa (na primer žene 45+, žene koje žive na selu, Romkinje, mlade žene i muškarci, žene i muškarci sa invaliditetom, žene sa iskustvom nasilja u porodici i partnerskim odnosima, žene žrtve trgovine ljudima, migrantkinje i migranti, žene i muškarci sa završenom osnovnom školom i sl.);
- Otpis (dela) dugovanja kao mera za rehabilitaciju ženskih preduzeća u otklanjanju posledica krize;
- Finansijski instrumenti za podršku razvoju i rastu preduzeća kojima upravljaju žene, kao što su kreditne garancije, mikrofinansiranje, rizični kapital,
- Obuka za žene kako bi se poboljšala spremnost za rast i pripremile za investitore;
- Razvoj javne infrastrukture za poboljšanje povezivanja žena preduzetnica i investitora;
- Uz podršku kroz inicijative za finansiranje poslovanja, ženama je dostupna i nefinansijska podrška, npr. obuka i mentorstvo,
- Podrška preduzetništvu žena koja se nudi u integrisanim paketima,
- Centri za preduzetništvo žena ili jedinstveni šalteri (*one-stop-shop*) koriste se za informisanje žena o mogućim vidovima podrške, uključujući razvoj preduzetničkih, finansijskih i upravljačkih veština;
- Dostupan je čitav niz finansijskih instrumenata za podršku razvoju i rastu preduzeća kojima upravljaju žene, to su npr. kreditne garancije, mikrofinansiranje, rizični kapital;
- Izrada i održavanje baza podataka o programima i mogućnostima finansiranja za preduzetnice.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 3: Lokalni ekonomski razvoj

Pre svega, lokalne samouprave treba da sagledaju koje vrste mera sprovode, a šta od toga finansiraju u okviru programa 3, a na osnovu podele koju uvodi Zakon o planskom sistemu⁴⁶

Vrsta mere	Objašnjenje
Regulatorna	Kojima se uspostavljaju standardi i pravila (ne uključuje propise)
Podsticajna	Fiskalni podsticaji (subvencije, porezi i drugo)
Informativno edukativna	Informacione i edukativne kampanje
Institucionalno-upravljačko-organizaciona	Formiranje novih i ukidanje postojećih institucija, promena organizacione strukture određenih subjekata, promena broja i kompetencija zaposlenih i dr.
Obezbeđenje dobara i usluga	Dobra i usluge kao i kapitalni i infrastrukturni projekti, investicije i dr.

Na osnovu ovakve analize u jednom broju opština, utvrđeno je da se najčešće finansiraju podsticajne i informativno edukativne mere, a zatim obezbeđenje dobara (opreme i sl.). Ostale mere nisu dovoljno često u upotrebi u svrhu jačanja rodne ravnopravnosti u ekonomskom razvoju. Da bi se ostvario održiv pomak u unapređenju rodne ravnopravnosti, potrebno je da se mere kombinuju. Uz to, kao što je navedeno u priručniku o rodnim aspektima budžetskih programa⁴⁷ „lokalni ekonomski razvoj se ne može unapređivati za žene, ukoliko se ne diskutuju i pitanja koja se odnose na reproduktivnu ulogu žene. Ova uloga obuhvata rađanje dece (biološki uslovljeno), ali i brigu o deci, starijim i zavisnim članovima domaćinstva, kao i kućne poslove (društveno uslovljeno)”.

Pored toga, potrebno je da se sagleda sledeće:

- Ko su ciljani i stvarni korisnici i korisnice sredstava koja su, po konkursima opredeljena za programske aktivnosti u okviru programa 3;
- Da li postoje prepreke u pristupu alociranim sredstvima za određene grupe žena ili muškaraca, odnosno preduzeća;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za program 3, a kolike su procenjene potrebe, uključujući i zatvaranje rodnog jaza;
- Kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);

⁴⁶ („Sl. glasnik RS”, br. 30/2018) 5. Mere javne politike, Pojam i vrste mera javnih politika, član 24.

⁴⁷ S. Nikolin i A. Vladislavjević uz podršku UN Women, januar 2021. godine.

- Da li programske aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1);
- Da li programske aktivnosti doprinose smanjivanju rodni neravnopravnosti (korak 2).

Na primer, jedna lokalna samouprava alocirala je 15.400.002,00 dinara za program 3. Ona je, kao i većina JLS prioritet dala aktivnim merama zapošljavanja i predstavila je svoj ROB cilj i indikator na sledeći način

ROB cilj na nivou programa	ROB indikator na nivou programa
Povećanje zaposlenosti žena i muškaraca na teritoriji opštine	1. Broj žena koje su zaposlene na novim radnim mestima, a nalazile su se na evidenciji NZS. 2. Broj muškaraca koji su zaposleni na novim radnim mestima, a nalazili su se na evidenciji NZS.
ROB cilj na nivou programske aktivnosti	ROB indikator na nivou programske aktivnosti
Broj novozaposlenih kroz realizaciju mera aktivne politike zapošljavanja (razvrstanih po polu)	Broj novozaposlenih žena kroz realizaciju mera aktivne politike zapošljavanja Broj novozaposlenih muškaraca kroz realizaciju mera aktivne politike zapošljavanja

Ovako postavljeni ROB ciljevi i indikatori predstavljaju korak unapred u odnosu na zatečeno stanje u kome nisu dostupni podaci razvrstani po polu. Međutim, potrebni su još kvalitetniji podaci kako bi se ROB iskoristio u punom kapacitetu da unaprede rodnu ravnopravnost. Ti podaci neće nužno da budu prikazani u budžetskim tabelama, ali je važno da budu sastavni deo prateće dokumentacije. Na primer:

1. Kolika je ukupna nezaposlenost žena i muškaraca iz različitih grupa (u gradi i na selu, po različitim stepenima obrazovanja, godinama starosti, sa različitim vrstama invaliditeta i sl.)?
2. Koje su odlike rodne segregacije na tržištu rada?
3. U kojim su sektorima zaposleni novozaposleni muškarci i žene?
4. Koliki je platni jaz između muškaraca i žena?
5. Koliki je rodni jaz u posedovanju pokretne i nepokretne imovine između muškaraca i žena?
6. Koliki je rodni jaz u korišćenju vremena između žena i muškaraca?
7. Koliko je učešće žena i muškaraca u upravljanju preduzećima i vlasništvu nad preduzećima i preduzetničkim radnjama i agencijama?

Kada sva ova pitanja redovno prati, jedinica lokalne samouprave lako može da iskoristi uvek nedovoljna budžetska sredstva na najefikasniji način, tako što će da ih usmeri tamo gde pravi najveću razliku za razvoj i dobrobit zajednice, a to je u rodno odgovoran, inkluzivan rast i razvoj.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 3: Lokalni ekonomski razvoj

Treba da se izrade preporuke sa ciljem da se unaprede dostignuća JLS u vezi sa rodnom ravnopravnošću u ovom programu. Te preporuke u vezi sa unapređenjem i poboljšanjem pristupa mogu da se odnose na različite aspekte, na primer jačanje rodne ravnopravnosti u vezi sa prikupljanjem podataka i predstavljanjem rodno odgovornih podataka, ciljeva, aktivnosti, indikatora, rodno odgovornih budžetskih alokacija, uz predlog da se postojeće aktivnosti modifikuju ako je potrebno i da im se dodaju nove aktivnosti kako bi se poboljšali rezultati. Radi se o tome da se vrlo konkretne i ciljane aktivnosti dosledno sprovode i finansiraju sa ciljem da odgovore na specifične potrebe i umanje rodni jaz. Preporuke takođe mogu da se odnose na poboljšavanje rodne analize budžeta, na primer tako što će se pribaviti ekspertiska podrška.



Dakle, do sada je utvrđeno da se rodno odgovoran pristup oslanja na podatke koji su dosledno i kontinuirano dostupni razvrstani po polu. Takođe je prikazano da razvrstavanje po polu jeste neophodan, ali nije dovoljan uslov. Potrebno je da se ukupne potrebe u lokalnoj samoupravi sagledaju razložene na različite grupe koje nastaju ukrštanjem višestrukih faktora, jer niko nije samo žena ili samo muškarac, svi imaju višestruke identitet, kao na primer žena Romkinja ili stara žena sa invaliditetom. Taj se pristup zove intersekcionalnost. Na primer, iako je cilj isti za sve, recimo razvoj preduzetništva, mere će biti različite u zavisnosti od toga da li su namenjene preduzetnicama iz nužde ili iz šanse, onima koji prvu šansu ili novu šansu nakon neuspeha zbog pandemije, preduzetnicama u velikom gradu ili u udaljenim seoskim predelima, mladim ili starijim ženama i sl. Kada pratimo pomake i rezultate, potrebno je da sagledavamo uticaje na različite kategorije stanovništva.

Izvesno je da sam format budžeta postavlja ograničenja u broju ciljeva i indikatora, ali je moguće i preporučljivo da se u prpratnoj dokumentaciji preciziraju dodatne informacije koje se tiču udela ukupne ciljne grupe koji će biti obuhvaćen merama, različitih uticaja na različite grupe, kao i prepoznatim barijerama i dodatnim potrebama. Važno je i da se vodi računa o tome koliko će vremena biti potrebno da se zatvori rodni jaz na osnovu prepoznate ukupne potrebe i na nivou alociranih sredstava.

Na primer, ako je lokalna samouprava prepoznala da je ukupna nezadovoljena potreba za finansijskom podrškom ženskim preduzećima i preduzetnicama 00 miliona dinara, a izdvojen je 1 milion, onda znači da će biti potrebno 100 godina, pod uslovom da se ne pojavi nova potreba i ne uveća broj preduzetnica. Odlukom da za taj program izdvoji 3 miliona, JLS skraćuje proces za trećinu. Dakle, za rodnu ravnopravnost je intenzitet promene jednako važan kao i pravac promene. Logika rodno odgovorne intervencije mora biti da ulaže više novca za podršku grupi koja je u neravnopravijem položaju i tamo gde je jaz dublji. Ukoliko se istovremeno ravnomerno ili više ulaže i u ona preduzeća koja već raspolažu većim resursima, onda će se jaz produbljivati.

Na primer, jedna lokalna samouprava odabrala je sledeći ROB cilj:

1. Uspostavljanje mehanizama za finansijsku podršku proizvodnim preduzećima i preduzetnicima/preduzetnicama koji posluju na teritoriji opštine za razvoj novih proizvoda i proširenje proizvodnje. Ostvarenje cilja meri se sledećim indikatorom razloženom po polu:
 - 1.1. Broj preduzeća čije su vlasnice žene i preduzetnica koje su koristile finansijsku podršku za razvoj novih proizvoda i proširenje proizvodnje,
 - 1.2. Broj preduzeća čiji su vlasnici muškarci i preduzetnici koji su koristili finansijsku podršku za razvoj novih proizvoda i proširenje proizvodnje.

U ovom slučaju, dodatne analize tiču se sektorskog obuhvata, vrsta proizvoda, a posebno učešća preduzetnica i ženskih preduzeća u proizvodnji inovativnih i proizvoda u sektorima sa visokom dodatnom vrednošću.

Jedinice lokalnih samouprava sprovode već brojne mere aktivne politike zapošljavanja. One se uglavnom odnose na kombinaciju mera u domenu usluge posredovanja u zapošljavanju, karijerno vođenje i savetovanje, subvencije za zapošljavanje, podršku samozapošljavanju, dodatno obrazovanje i obuke, podsticaje za korisnike novčane naknade za slučaj nezaposlenosti, javne radove i druge mere namenjene licima koje traže posao. Ove su mere usmerene na ranjive grupe na tržištu rada, gde vrlo često spadaju i neke grupe žena.

Ranjivost je rezultat uticaja ekonomskih i socijalnih faktora, uključujući i rodno zasnovanu diskriminaciju ili stereotipe koji stavljaju određene grupe u zajednici (na primer Romi i Romkinje, žene i muškarci sa invaliditetom, žene starije od 45 godina i sl.) u nepovoljan položaj. Rodna analiza treba da sagleda faktore kao što su starosno doba, stepen obrazovanja, invaliditet, pol, etničko poreklo, zdravstveno stanje, mesto stanovanja, stepen obrazovanja itd. u kontekstu ostvarivanju principa jednakih mogućnosti i dostupnosti usluga.

Jedna je lokalna samouprava, na primer, davala podsticaje poslodavcima za zapošljavanje žena koje su preživele partnersko nasilje. Odlično je što je ova grupa prepoznata jer je za izlazak iz situacije nasilja ekonomsko osnaživanje važan preduslov. Međutim, nije dobro što je poslodavac te radnice primao sa „etiketom” žrtve nasilja, što ne doprinosi reintegraciji u društvo nakon preživljenog lošeg iskustva. Dakle, neophodno je da mere budu ne samo usmerene na posebno ranjive grupe žena u zajednici, već i da čuvaju dostojanstvo korisnica mera i da doprinose njihovom osnaživanju.

Da bi se žene uspešno aktivirale na tržištu rada, postoje i drugi preduslovi koji su opet neophodni zbog podele rodni uloga u društvu. Lokalne samouprave treba da prilagođavaju lokalne usluge namenjene promociji/podršci zapošljavanju (npr. vrtići, prevoz, centri za dnevni boravak, itd.) i ove usluge podrške spadaju u rodno odgovorne usluge u zajednici. Najzad, iz rodne perspektive je važno da se analizira da li podrška zapošljavanju na bilo koji način gura žene i muškarce u pravcu rodne segregacije na tržištu rada, ili aktivno nastoji da otkloni barijere u pristupu i onim sektorima i profesijama gde žene nisu dominantno grupisane (npr. tehnološki parkovi, inkubatori, centri za inovacije i sl.).

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 3: Lokalni ekonomski razvoj

Kao i za celinu budžeta, obaveza praćenja implementacije i izveštavanja važi i za ROB ciljeve i indikatore. Dva puta godišnje, u martu (godišnji) i u septembru (polugodišnji), budžetski korisnici podnose izveštaje o učinku. Izveštavanje se vrši po programskoj strukturi, uključujući i učinak na unapređenju rodne ravnopravnosti⁴⁸, sa dodatnim napomenama, objašnjenjima i obrazloženjima. Iz ugla rodne ravnopravnosti važno je da se prate i dokumentuju sledeći aspekti:

1. Koliki je obuhvat žena i muškaraca, odnosno preduzeća čije su vlasnice žene ili muškarci, odnosno sektora u kojima su zastupljenije žene ili muškarci, odnosno preduzeća po veličini (mikro, mala, srednja i velika)?
2. Kakav je planirani i ostvareni efekat budžetske potrošnje na žene, na muškarce i na rodnu ravnopravnost?
3. Ukoliko je bilo odstupanja u obuhvatu u odnosu na ciljane vrednosti, šta je do njih dovelo?
4. Ukoliko su utvrđene dodatne potrebe koje nisu bile obuhvaćene, koje su to potrebe?
5. Ukoliko je utvrđeno da je potrebno da se pristup prilagodi ili izmeni za određene grupe, koje su to grupe i koje izmene?
6. Da li je alokacija bila dovoljna za ostvarenje ciljanih rezultata? Ako ne, koje su promene neophodne?
7. Da li je ostvareni rezultat doprineo prioritetima u oblasti rodne ravnopravnosti u ekonomiji?
8. Šta će biti urađeno u narednom ciklusu da se rezultati unaprede na osnovu preporuka (korak 4), nalaza analize (korak 3) i rezultata monitoringa?

48

Zakon o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020), član 79.

8.4.

Budžetski program br. 4:

RAZVOJ TURIZMA



8.4.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 4: Razvoj turizma

U Srbiji nije do sada rađena ROB analiza budžetskog programa br. 4: Razvoj turizma. Međunarodna iskustva pokazuju da je ovo oblast u kojoj ima mnogo prostora za poboljšanje i unapređenje rodne ravnopravnosti. Svetska turistička organizacija Ujedinjenih nacija objavila je drugo izdanje globalnog izveštaja o ženama u turizmu, a ovde će biti predstavljeni glavni nalazi,⁴⁹ kao inspiracija jedinicama lokalne samouprave da preduzimaju aktivnosti koje su u njihovoj nadležnosti:

- Ciljane mere i intervencije aktera javnog, privatnog i civilnog društva, kao što su promovisanje jednakih plata za rad jednake vrednosti, borba protiv seksualnog uznemiravanja i zapošljavanje žena na visoke pozicije, doprinose promovisanju pristojnog rada za žene u turizmu;
- Rodno osetljive pravne i makroekonomske politike na nacionalnom nivou povećavaju ekonomsko osnaživanje žena u turističkom sektoru ako se efikasno sprovode;
- Ulaganje u obuke za sticanje veština za žene, uključujući obuku o tzv. „mekim veštinama” i podizanje svesti o raspoloživim mogućnostima za obuke, kao i obuke o rodnoj ravnopravnosti u celom sektoru turizma, dovode do dobrih ishoda po pitanju rodne ravnopravnosti;
- Strategije rodne ravnopravnosti u turističkom sektoru su od vitalnog značaja za osnaživanje žena i moraju imati institucionalnu i budžetsku podršku;
- Žene se mogu osnažiti politički i društveno kroz turizam kada se uspostave veze sa širom zajednicom i organizacijama civilnog društva;
- Kada su obezbeđene rodno senzitivne obuke i kada žene imaju pristup odgovarajućoj tehnologiji, digitalizacija turizma može ponuditi nove mogućnosti za inovacije i osnaživanje žena;
- Dostupnost podataka o turizmu, razvrstanih po polu, omogućava bolje ciljane intervencije rodne ravnopravnosti u tom sektoru i dovodi do većeg osnaživanja žena.

8.4.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 4: Razvoj turizma

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Nadležnosti jedinica lokalne samouprave u oblasti razvoja turizma definisane su Ustavom i Zakonom o lokalnoj samoupravi. Pored toga, za oblast razvoja turizma važni su i drugi zakoni, kao što je Zakon o turizmu,⁵⁰ kao i ratifikovane međunarodne konvencije i drugi međunarodni dokumenti (Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, Opšti etički kodeks Svetske turističke organizacije Ujedinjenih nacija⁵¹ i dr.).

Program 4 budžeta jedinice lokalne samouprave usmeren je na unapređenje turističke ponude u jedinici lokalne samouprave. Kroz ovaj program se finansiraju aktivnosti u vezi sa upravljanjem razvojem turizma, kao i promocijom turističke ponude jedinice lokalne samouprave.

Za ovaj program važne su sledeće nadležnosti jedinice lokalne samouprave:

- Stara se o razvoju i unapređenju turizma, zanatstva, ugostiteljstva i trgovine;⁵²
- Obezbeđuje ostvarivanje posebnih potreba osoba sa invaliditetom i zaštitu prava osetljivih grupa;⁵³
- Stara se o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih i manjinskih prava i rodnoj ravnopravnosti;⁵⁴

Program 4 sprovodi se kroz dve programske aktivnosti:

0001	Upravljanje razvojem turizma
0002	Promocija turističke ponude

Ciljevi budžetskog programa 4 su sledeći:⁵⁵

- Povećanje prihoda od turizma,
- Povećanje smeštajnih kapaciteta turističke ponude.

Imajući u vidu nadležnost jedinica lokalne samouprave koje se odnose na ostvarivanje, zaštitu i unapređenje rodne ravnopravnosti, kao i ciljeve budžetskog programa 4, jedinica lokalne samouprave ima obavezu da osigura ostvarivanje rodne ravnopravnosti u okviru oba navedena cilja.

To se najpre odnosi na povećanje prihoda od turizma za jedinicu lokalne samouprave, ali i za pružaoce turistički usluga, vodeći računa da i žene i muškarci koji pružaju turističke usluge imaju jednake mogućnosti i povećan prihod, kao i da žene i muškarci imaju mogućnosti da povećavaju i unapređuju svoje turističke usluge, u smislu povećanja kapaciteta turističke ponude.

50 Zakon o turizmu („Sl. glasnik RS”, br. 17/2019).

51 Svetska turistička organizacija (WTO), Opšti etički kodeks u turizmu, oktobar 1999, dostupno na: <http://ethics.unwto.org/sites/all/files/docpdf/bosniaserbian.pdf>.

52 Član 20. stav 1. tačka 6. Zakona o lokalnoj samoupravi.

53 Član 20. stav 1. tačka 5. Zakona o lokalnoj samoupravi.

54 Član 20. stav 1. tačka 10. Zakona o lokalnoj samoupravi.

55 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/ciljevi-programa-i-programskih-aktivnosti-i-lista-uniformnih-indikatora-za-programsku-strukturu-budžeta-predlog-za-gradove-opštine-i-gradske-opštine-u-republici-srbiji/>.

KORAK 2: Identifikacija rodno jaza/rodnih neravnopravnosti u budžetskom programu br. 4: Razvoj turizma

Oblast razvoja turizma veoma je važna na međunarodnom, nacionalnom i lokalnom nivou, zbog čega je neophodno identifikovati gde postoji rodni jaz/rodne neravnopravnosti i u odnosu na identifikovane probleme, kreirati mere i aktivnosti na lokalnom nivou.

Treba imati u vidu da su određeni izazovi, uključujući i rodne neravnopravnosti već identifikovani na nacionalnom nivou, što će se svakako u većoj ili manjoj meri odnositi i na jedinicu lokalne samouprave, čak i u slučajevima kada nisu dostupni podaci i/ili rodna analiza za određenu oblast.

Turizam je jedan od najprofitabilnijih sektora u Srbiji poslednjih godina, broj turista je u konstantnom porastu, a samim tim se povećavaju i prihodi od turizma, kao i zaposlenost u ovom sektoru.⁵⁶ Globalno gledano, turizam je jedna od najvažnijih društveno-ekonomskih aktivnosti modernog doba i više nije privilegija bogatijih slojeva stanovništva, kako je to nekada bio slučaj. Za jedinice lokalne samouprave je važno to što je turizam generator novih investicija, stvaranja novih radnih mesta i novih poslovnih prilika, a njegov uticaj na lokalnu ekonomiju posebno je značajan.⁵⁷

Prema podacima Republičkog zavoda za statistiku, koji u konkretnom slučaju nisu razvrstani po polu, u 2019. godini u Srbiji je bilo 10,1 milion noćenja domaćih i stranih turista (domaći turisti 6,1 milion), a primetan je i trend konstantnog rasta broja noćenja.⁵⁸ Najčešće posećivanja turistička mesta u 2019. godini bila su banjska mesta, sa oko 2,8 miliona ostvarenih noćenja, a posetioци banja su većinom bili domaći turisti (87,3%).⁵⁹ Treba imati u vidu da je pandemija COVIDa-19 u znatnoj meri uticala i na turizam, te da je u prva dva kvartala 2020. godine broj noćenja smanjen za 44,1% u poređenju sa istim periodom prethodne godine,⁶⁰ ali se očekuje da će se ova situacija popraviti na svetskom nivou, kao i da će se domaći turisti češće odlučivati za domaću turističku ponudu, što može da bude dobra prilika za jedinice lokalne samouprave.

Prilikom planiranja budžeta za program br. 4, jedinice lokalne samouprave treba da imaju u vidu da je usvojena Strategija razvoja turizma Republike Srbije za period 2016–2025,⁶¹ a kao ciljevi strategije navedeni su: održivi ekonomski, ekološki i socijalni razvoj turizma u Republici Srbiji, jačanje konkurentnosti turističke privrede i sa njom povezanih delatnosti na domaćem i međunarodnom tržištu, povećanje direktnog i ukupnog učešća sektora turizma u bruto domaćem proizvodu Republike Srbije, povećanje direktnog i ukupnog broja zaposlenih u sektoru turizma i njegovog učešća u strukturi ukupnog broja zaposlenih u Republici Srbiji i unapređenje ukupnog imidža Republike Srbije u regionu, Evropi i svetu. Pored toga, jedinice lokalne samouprave treba da analiziraju sopstvenu turističku ponudu i da prilikom planiranja budžeta imaju u vidu uticaj turizma na sveukupan lokalni razvoj.

56 Kosana Beker i Ivana Dedijer, Ravnopravnost i zabrana diskriminacije: Priručnik za zaposlene u turizmu, OEBS, Beograd, 2021.

57 Ibid. Na primer, novac koji turista potroši kada odseda u hotelu biće potrošen na plate zaposlenih, na lokalne dobavljače, na poreze, boravišne takse i slično, a zaposleni u turizmu troše svoje zarade u opštini/gradu – na troškove života, obrazovanje, kulturu i slično. Više informacija dostupno na: <https://www.turizamiputovanja.com/zasto-je-turizam-za-srbiju-vazan/>.

58 Trendovi, IV kvartal 2019, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2020, dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2020/Pdf/G20208001.pdf>.

59 Ibid.

60 U drugom kvartalu 2020. godine, broj noćenja stranih turista u odnosu na isti period 2019. godine bio je manji za 91,1%. Trendovi, II kvartal 2020, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2020. Više informacija dostupno na: <https://publikacije.stat.gov.rs/G2020/Pdf/G20208004.pdf>.

61 Tekst strategije dostupan na: <http://otvorenavlada.rs/strategija-razvoja-turizma018-lat-doc/#:~:text=Strategija%20razvoja%20turizma%20Republike%20Srbije%20za%20period%20od,analizu%20turizma%20konkurentskih%20zemalja%2C%20analizu%20prednosti%20i%20>

Međutim, ovo planiranje, kao i u drugim programima, mora da bude rodno odgovorno i da uvažava potrebe kako različitih grupa turista i turistkinja, tako i različitih grupa žena i muškaraca koji učestvuju u lokalnoj turističkoj ponudi.

Na primer, sve je veći broj turista i turistkinja sa invaliditetom, zbog čega je neophodno da turističke usluge budu pristupačne. Kada su turističke usluge pristupačne, od toga koristi imaju i druge grupe žena i muškaraca, a ne samo osobe sa invaliditetom. Pristupačni objekti i usluge su pogodni za starije žene i muškarce, za one koji iz bilo kog razloga imaju teškoće sa kretanjem, za majke i očeve sa malom decom koja su u dečijim kolicima i slično. Pristupačni turistički objekti i usluge dovode do povećanog broja turista i turistkinja, što dovodi do veće zaposlenosti žena i muškaraca u lokalnoj samoupravi, kao i do veće zarade kroz poreze, doprinose, turističke takse i slično.

Da bi se adekvatno kreirale mere i aktivnosti koje će doprineti smanjenju rodnih neravnopravnosti u oblasti razvoja turizma na lokalnom nivou, neophodno je prikupiti sledeće podatke:

- Broj zaposlenih žena i muškaraca u turizmu na teritoriji lokalne samouprave,
- Broj registrovanih pružalaca turističkih usluga, razvrstano po polu, selo/grad, formi organizovanja (preduzetnici/privredna društva),
- Turističke usluge koje se pružaju na teritoriji jedinice lokalne samouprave, razvrstano selo/grad,
- Broj turističkih objekata, razvrstano selo/grad,
- Broj noćenja turista na teritoriji jedinice lokalne samouprave godišnje, razvrstano selo/grad,
- Broj turista godišnje, razvrstano po polu i domaći/strani turisti.

Nakon prikupljanja podataka, neophodno je analizirati podatke i sagledati rodne nejednakosti u domenu razvoja turizma koje postoje u JSL, kao i ispitati potrebe koje postoje u ovoj oblasti, na osnovu čega je moguće kreirati mere i aktivnosti kako bi se postojeće neravnopravnosti otklonile i kako bi se unapredila rodna ravnopravnost u JSL.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 4: Razvoj turizma

U ovom delu treba sprovesti rodnu analizu aktivnosti u okviru budžetskog programa 4: Razvoj turizma, odnosno, potrebno je analizirati da li i na koji način aktivnosti koje se finansiraju doprinose rodnoj ravnopravnosti i ispunjavanju obaveza jedinice lokalne samouprave u vezi sa rodnom ravnopravnošću u domenu razvoja turizma.

Neophodno je analizirati sledeće:

- Koje su programske aktivnosti u okviru programa 4;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za program 4 i kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);
- Ko ima koristi od ovih programskih aktivnosti (npr. broj korisnika mera koje finansira JSL, razvrstano po polu, starosnom dobu, invaliditetu i sl.);
- Da li programske aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1);
- Da li programske aktivnosti doprinose smanjivanju rodni neravnopravnosti (korak 2).

U odnosu na dokument *Ciljevi programa i programskih aktivnosti i lista uniformnih indikatora za programsku strukturu budžeta – predlog za gradove, opštine i gradske opštine u Srbiji*, koje je izradilo Ministarstvo finansija u oktobru 2019. godine, u nastavku su data (indikativno) pitanja koja mogu biti postavljena prilikom sprovođenja rodne analize programske aktivnosti, kao i predlozi kako se ciljevi i/ili indikatori mogu uroditi (boldovani predlozi za dodavanje), pri čemu treba imati u vidu da nisu navedeni svi ciljevi i indikatori koji su sadržani u dokumentu Ministarstva finansija:

	Aktivnost	Cilj	Indikator(i)	Pitanja za analizu i prikupljanje podataka
0001	Upravljanje razvojem turizma	Povećanje kvaliteta turističke ponude i usluge	1. Broj uređenih i na adekvatan način obeleženih (turistička signalizacija) turističkih lokaliteta u gradu/opštini u odnosu na ukupan broj turističkih lokaliteta 2. Broj uređenih i na adekvatan način obeleženih (turistička signalizacija) turističkih lokaliteta u gradu/opštini koji su pristupačni u odnosu na ukupan broj turističkih lokaliteta 3. Broj i procenat žena i muškaraca zaposlenih u oblasti upravljanja razvojem turizma	Ukupan broj turističkih lokaliteta u JLS? Da li su turistički lokaliteti adekvatno obeleženi? Da li su turistički lokaliteti pristupačni? Ko učestvuje u obeležavanju turističkih lokaliteta (žene, muškarci, iz kojih društvenih grupa)? Da li postoje turistički lokaliteti u kojima je istaknut doprinos žena ili su posvećeni znamenitim ženama koje su živele u JLS (istorijske ličnosti, žene u kulturi, nauci...)?
0002	Promocija turističke ponude	Adekvatna promocija turističke ponude grada/opštine na ciljanim tržištima	1. Broj događaja koji promovišu turističku ponudu grada/opštine u zemlji ili inostranstvu na kojima učestvuje turistička organizacija grada/opštine 2. Broj održanih promotivnih akcija sa partnerskim organizacijama, uključujući organizacije žena	Ko promoviše turističku ponudu (žene, muškarci)? Da li se ravnomerno promovišu turističke usluge koje pružaju žene i muškarci? Da li se organizacije žena uključuju u promotivne aktivnosti? Ko ima direktne koristi od promotivnih aktivnosti (ko je angažovan – žene, muškarci, odnosno, preduzeća koja vode žene i muškarci)?

Pojedini podaci u vezi sa turizmom koji su potrebni za bolje planiranje i odgovaranje na potrebe u domenu razvoja turizma već postoji u JLS. Ono što može da predstavlja teškoću je to što se podaci prikupljaju na različitim mestima i što evidencije često nisu uporedive, pa u tom smislu treba preduzeti određene korake, kako bi se raspolagalo potrebnim podacima i kako bi se u odnosu na to planiralo unapređenje razvoja turizma od kojeg svi treba da imaju koristi.

Takođe, treba imati u vidu da je neophodna rodna analiza pružalaca turističkih usluga, te da je neophodno uvesti određene podsticaje za veće učešće žena u turizmu, odnosno, pružanju turističkih usluga, ukoliko se pokaže da u tom domenu postoji rodni jaz. To uključuje i analizu zaposlenih u turističkoj organizaciji JSL, način rada turističko-informativnih centara, promociju znamenitih žena, privlačenje turista i turistkinja iz različitih društvenih grupa i slično.

Važan deo analize je prikupljanje podataka o različitim uslugama i aktivnostima koje sačinjavaju turističku ponudu, kao i budžetu koji je za to namenjen. Analiza treba da pokaže ko ima direktnu a ko indirektnu korist iz budžetskih sredstava, razvrstano po polu. Takođe, trebalo bi analizirati efekte turizma na zajednicu, na rodno senzitivnan način, ukoliko je moguće koristeći kvalitativne metode kao što su fokus grupne diskusije i intervjui, sa ciljem da se sagledaju perspektive i potrebe žena i muškaraca u JSL.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 4: Razvoj turizma

Na osnovu analize iz koraka 3, kao i nakon prikupljanja podataka (korak 2 i 3), može se planirati budžetski program br. 4, tako da više odgovara prepoznatim potrebama različitih grupa žena i muškaraca koji se u JLS bave turizmom, kao i da doprinosi privlačenju različitih grupa turista i turistkinja.

U tom smislu, JLS treba da rade na otklanjanju rodni neravnopravnosti koje su uočene. Moguće je prilagoditi, odnosno, uroditi ciljeve programskih aktivnosti i indikatore, a neki predlozi su dati u okviru koraka 3. Ključni deo planiranja treba da se odnosi na poboljšanje integracije rodne ravnopravnosti u budžetski program, u smislu integrisanja rodne ravnopravnosti u ciljeve, aktivnosti i indikatore, uz modifikacije budžetskih alokacija, što će doprineti poboljšanju rodne ravnopravnosti u JLS. Ukoliko se u prethodnim koracima pokazalo da nedostaju određeni podaci, to treba planirati i uključiti u budžet, kako bi se narednih godina imali neophodni podaci za adekvatno planiranje.

Treba imati u vidu da je neophodno uključiti građane i građanke u planiranje budžeta, a u kontekstu ovog budžetskog programa, to su posebno žene i muškarci zaposleni u turizmu, žene i muškarci koji su pružaoci turističkih usluga, kao i drugi zainteresovani građani i građanke.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 4: Razvoj turizma

Monitoring primene ROB-a generalno, kao i u oblasti turizma uključuje monitoring napretka u pogledu rodne ravnopravnosti i rodno osetljivih ciljeva, kao i procenu napretka u odnosu na postavljene ciljeve. Na osnovu rezultata, priprema se sledeći budžetski ciklus.

U praćenju pomaka i izveštavanju o napretku u unapređenju rodne ravnopravnosti⁶² dva puta godišnje, u skladu sa Uputstvom ministarstva finansija,⁶³ neophodno je da se vodi računa o sledećim parametrima koji doprinose integrisanju rodne perspektive u budžet u programu 4:

- Dostupnost svih podataka u vezi sa turističkom ponudom,
- Broju registrovanih pružalaca turističkih usluga, po polu i trendovima (povećanje, smanjenje),
- Izveštaj lokalne turističke organizacije,
- Turističke usluge i smeštajni kapaciteti pristupačni osobama sa invaliditetom,
- Uključivanje građana i građanki u planiranje mera poljoprivrede i ruralnog razvoja.

Pored toga, s obzirom na predložene ciljeve budžetskog programa 4, neophodno je pratiti da li su postavljeni ciljevi ispunjeni, pri čemu treba voditi računa o prethodnom urođnjavanju ciljeva i indikatora.

Na primer, jedan od ciljeva budžetskog programa 4 jeste povećanje smeštajnih kapaciteta turističke ponude, a jedan od indikatora je procenat porasta registrovanih pružalaca usluga noćenja u gradu/opštini. Ovaj indikator je neophodno dopuniti tako da najmanje sadrži podatke razvrstane po polu, odnosno, koliko je žena a koliko muškaraca među registrovanim pružaocima usluge noćenja u gradu/opštini, što je i zakonska obaveza JLS. Drugi indikator u okviru ovog cilja je broj novoregistrovanih kreveta. Ovaj indikator je moguće proširiti tako da pokaže koliko je novoregistrovanih kreveta čiji su pružaoci žene i muškarci. Takođe, bilo bi poželjno da se prati pristupačnost turističke ponude, odnosno, koliko su objekti u kojima se nudi noćenje (ali i druge usluge) pristupačni.

Rezultati monitoringa i dalja analiza napretka veoma su važni za planiranje sledećeg budžetskog ciklusa.

62 Član 79. Zakona o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS“, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr, 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020).

63 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa-maj-2017/>.

8.5.

Budžetski program br. 5:

POLJOPRIVREDA I RURALNI RAZVOJ



8.5.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 5: Poljoprivreda i ruralni razvoj

Veoma je malo dostupnih rodni analiza u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja. Pozitivan primer je Rodna analiza Pokrajinskog sekretarijata za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo iz septembra 2017. godine,⁶⁴ koja sadrži detaljnu analizu situacije u AP Vojvodini i preporuke za poboljšanje stanja rodne ravnopravnosti.

Pored toga, ključni problemi u vezi sa poljoprivredom i ruralnim razvojem iz rodne perspektive predstavljeni su u Sažetku predloga javne politike u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja iz 2017. godine.⁶⁵ U ovom dokumentu je ocenjeno da su javne politike u sektoru poljoprivrede i ruralnog razvoja rodno neutralne, što znači da nisu zasnovane na podacima i analizama potreba različitih grupa žena i muškaraca koji se bave poljoprivredom, niti su mere i programi usmerene na smanjenje i otklanjanje rodnog jaza koji postoji u sektoru poljoprivrede i ruralnog razvoja.

Poljoprivredna politika i politika ruralnog razvoja nedovoljno sagledavaju ulogu koju imaju žene na selu za opstanak poljoprivrednog gazdinstva, prosperitet seoske zajednice i kontinuitet ruralnog razvoja. Ključni problemi su sledeći:⁶⁶

- Žene su nedovoljno uključene u odlučivanje, ne pitaju se o modelu razvoja poljoprivrede i sela, a politike i mere koje se donose ne prepoznaju i/ili ne uvažavaju adekvatno potrebe žena. One su dvostruko nevidljive u politikama – njihove potrebe nisu uključene, kao ni one same, čime se dodatno produbljuje rodni jaz u ovoj oblasti;
- Žene imaju znatno manje materijalnih resursa, sužen pristup uslugama, dobrima i resursima a posledično imaju manje koristi od investicija i podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju. Sa druge strane, one su i pokretačice novih inicijativa, najčešće kroz seoska udruženja i često u sela donose promene koje menjaju kvalitet života cele zajednice;
- Rodni jaz u poljoprivredi ima sledeće karakteristike: alokacija resursa u poljoprivredi usmerena je na zatečeno stanje u kome su muškarci u povoljnijem položaju – pretežno su vlasnici poljoprivrednog zemljišta, mehanizacije i nosioci poljoprivrednih gazdinstava, žene su mnogo ređe nositeljke porodičnih poljoprivrednih gazdinstava i još ređe upravnice gazdinstava, ženski rad nije prepoznat niti adekvatno priznat u poljoprivredi i u domaćinstvu, udruženja žena imaju veliku ulogu u jačanju kapaciteta i unapređenju proizvodnih procesa u koje su uključene žene na selu, ali udruženja ne mogu da budu primaoci podsticaja u poljoprivredi.

64 Sanja Nikolin i Aleksandra Vladislavljević, Pokrajinski sekretarijat za poljoprivredu, vodoprivredu i šumarstvo: Rodna analiza, UN Women, Beograd, septembar 2017. godine.

65 Aleksandra Vladislavljević i Sanja Nikolin, Kvalitet života žena na selu je ključ ruralnog razvoja i razvoja poljoprivrede. Sažetak predloga javne politike u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja koja uključuje rodnu perspektivu, UN Women, Beograd, oktobar 2017.

66 Ibid.

8.5.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 5: Poljoprivreda i ruralni razvoj

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Nadležnosti jedinica lokalne samouprave u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja definisane su Ustavom i Zakonom o lokalnoj samoupravi. Pored toga, za oblast poljoprivrede i ruralnog razvoja važni su i drugi zakoni, kao što su Zakon o poljoprivredi i ruralnom razvoju, Zakon o poljoprivrednom zemljištu i Zakon o državnom premeru i katastru, brojni podzakonski akti, kao i ratifikovane međunarodne konvencije, od kojih su najvažnije Međunarodni pakt o ekonomskim socijalnim i kulturnim pravima i Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena.

Program 5 budžeta jedinice lokalne samouprave usmeren je na unapređivanje poljoprivredne proizvodnje u jedinici lokalne samouprave. Kroz ovaj program se finansiraju mere za unapređivanje poljoprivredne proizvodnje i mere ruralnog razvoja.

Za ovaj program važne su sledeće nadležnosti jedinice lokalne samouprave:

- Stara se o zaštiti, unapređenju i korišćenju poljoprivrednog zemljišta i sprovodi ruralni razvoj;⁶⁷
- Stara se o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih i manjinskih prava i rodnoj ravnopravnosti.⁶⁸

Program 5 sprovodi se kroz dve programske aktivnosti:

0001	Podrška za sprovođenje poljoprivredne politike u lokalnoj zajednici
0002	Mere podrške ruralnom razvoju

Ciljevi budžetskog programa 5 su sledeći:⁶⁹

- Rast proizvodnje i stabilnost dohotka proizvođača,
- Unapređenje konkurentnosti proizvođača.

Imajući u vidu nadležnost jedinica lokalne samouprave koje se odnose na ostvarivanje, zaštitu i unapređenje rodne ravnopravnosti, kao i ciljeve budžetskog programa 5, jedinica lokalne samouprave ima obavezu da osigura ostvarivanje rodne ravnopravnosti u okviru oba navedena cilja.

Imajući u vidu trenutnu situaciju, to se najpre odnosi na povećanje broja žena u poljoprivredi i ruralnom razvoju, uz obezbeđivanje neophodnih uslova za rast njihove proizvodnje, stabilnost dohotka i unapređenje njihove konkurentnosti, uključujući sve mere i aktivnosti koje tome doprinose (pristup zemljištu, subvencijama, učešće u kreiranju politika poljoprivrede i ruralnog razvoja i sl.). Sve građanke i građani koji se bave poljoprivredom, bez obzira na njihova lična svojstva, treba ravnopravno da imaju koristi od mera koje JSL finansira u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja.

⁶⁷ Član 20. stav 1. tačka 9. Zakona o lokalnoj samoupravi.

⁶⁸ Član 20. stav 1. tačka 10. Zakona o lokalnoj samoupravi.

⁶⁹ <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/ciljevi-programa-i-programskih-aktivnosti-i-lista-uniformnih-indikatora-za-programsku-strukturu-budžeta-predlog-za-gradove-opštine-i-gradske-opštine-u-republici-srbiji/>.

KORAK 2: Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnosti u budžetskom programu br. 5: Poljoprivreda i ruralni razvoj

Oblast poljoprivrede i ruralnog razvoja je veoma važna, posebno za jedinice lokalne samouprave u kojima ima obradivog zemljišta i drugih resursa za poljoprivrednu proizvodnju i ruralni razvoj, zbog čega je neophodno identifikovati gde postoji rodni jaz/rodne neravnopravnosti i u odnosu na identifikovane probleme, kreirati mere i aktivnosti na lokalnom nivou.

Kao i u drugim oblastima, određeni izazovi, uključujući i rodne neravnopravnosti već su identifikovani na nacionalnom nivou, što će se svakako u većoj ili manjoj meri odnositi i na jedinicu lokalne samouprave.

Registrom poljoprivrednih gazdinstava u 2019. godini bilo je obuhvaćeno 480.836 gazdinstava, od čega 71,7% bilo u aktivnom statusu. Udeo gazdinstava čiji je nosilac žena u ukupnom broju registrovanih gazdinstava bio je 26,4%, a u broju gazdinstava u aktivnom statusu 23,4%.⁷⁰ To je blago povećanje u odnosu na podatke sa popisa poljoprivrede (2012) u Republici Srbiji, koji su pokazali da je tada bilo samo 17,3% gazdinstava čiji su nosioci žene. Treba imati u vidu da postoje značajne razlike među regionima, kao i među jedinicama lokalne samouprave. Na primer, najveći udeo gazdinstava čiji je nosilac žena zabeležen je u Zaječarskom okrugu (35%), a najniži u Kosovsko-pomoravskom okrugu (7%).⁷¹ Značajni rast učešća žena u regionu Istočne i južne Srbije je posledica povećanja broja veoma malih gazdinstava u ovom regionu (sa manje od 2 ha) u odnosu na 2012. godinu (popis poljoprivrede).⁷²

Žene su više zastupljene među nosiocima malih gazdinstava, odnosno, sa povećanjem površine korišćenog poljoprivrednog zemljišta, njihovo učešće opada (npr. u 2018. godini bilo je 22,3% žena sa gazdinstvima koja koriste površine između 1 i 2 ha, a samo 8,8% sa korišćenom površinom većom od 50 ha).⁷³

Takođe, postoji veliki rodni jaz u pogledu osoba koje su u statusu pomažućih članova domaćinstava. U 2015. godini⁷⁴ u Republici Srbiji bilo je 180.000 osoba u statusu pomažućih članova domaćinstva, a od toga je bilo 124.000 žena (68,8%). Podaci iz 2019. godine⁷⁵ pokazuju da je bilo 137.100 osoba u statusu pomažućih članova domaćinstva, a od toga 99.200 žena (72,3%), što pokazuje da se ukupan broj osoba u statusu pomažućih članova domaćinstva smanjio u Srbiji u periodu 2015–2019, ali je povećan udeo žena u ovom statusu. Ovo utiče kasnije na ostvarivanje prava na penziju, jer podaci pokazuju da žene čine većinu među korisnicama starosne poljoprivredne penzije (66%) i među korisnicima porodične penzije, što pokazuje da veliki broj muškaraca koji živi na selu penziju ostvaruje po osnovu zaposlenosti izvan poljoprivrede.⁷⁶ U 2019. godini podneto je ukupno 16.675 zahteva za podsticaje ruralnom razvoju koji se finansiraju sredstvima budžeta Republike Srbije. Od ovog broja odobreno je 7.437 zahteva (44,6%), od čega su 19,6% bili zahtevi čiji je podnosilac žena, a u pogledu ukupnog iznosa sredstava koja su

70 Informacija dobijena od ministarstva na upit organizacije SeCons Beograd, za potrebe izrade studije o rodnim aspektima poljoprivrede i ruralnog razvoja, 2020.

71 Ibid.

72 Natalija Bogdanov i Marija Babović, Anketa o strukturi poljoprivrednih gazdinstava, 2018 – Radna snaga i rad na poljoprivrednim gazdinstvima – stanje i trend, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2019.

73 Ibid.

74 Anketa o radnoj snazi 2015, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2016.

75 Anketa o radnoj snazi 2019, Republički zavod za statistiku, Beograd, 2020.

76 Aleksandra Vladislavljević i Sanja Nikolin, Kvalitet života žena na selu je ključ ruralnog razvoja i razvoja poljoprivrede. Sažetak predloga javne politike u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja koja uključuje rodnu perspektivu, UN Women, Beograd, oktobar 2017.

dodeljena, 23,2% odobreno je ženama.⁷⁷ Visok je udeo žena među korisnicima podsticaja za nabavku kvalitetnih priplodnih grla (24,1%), kojima je odobreno 26,5% sredstava za ove namene, dok su žene znatno manje zastupljene među korisnicima podsticaja za organsku-stočarsku proizvodnju (8,3%), gde im je odobreno ukupno 6,7% sredstava za ove namene.⁷⁸

Imajući ovo u vidu, važno je da programi podrške poljoprivredi i ruralnom razvoju na nivou jedinica lokalne samouprave sadrže dobro planirane posebne mere za žene korisnice, uključujući i žene iz grupa koje su u povećanom riziku od diskriminacije.

U Strategiji poljoprivrede i ruralnog razvoja u Republici Srbiji (2014–2024)⁷⁹ navedeni su zabrinjavajući podaci o selima u Srbiji – oko 1.000 sela ima populaciju manju od 100 stanovnika, odnosno, svako peto selo je na ivici nestajanja, a najviše ovakvih sela se nalazi na jugu i istoku Srbije, gde svako treće selo ima manje od 100 stanovnika. Zabeleženo je da u 10 sela nema nijedne žene. Postoji izražen rodni jaz u domenu ekonomske participacije među ruralnom populacijom. Žene su manje aktivne, manje zaposlene i manje njih radi van poljoprivrede na selima. Postoje određene regionalne razlike, sa situacijom koja je neznatno bolja za žene u Vojvodini u pogledu nezaposlenosti, dok su na jugu i istoku Srbije žene u nepovoljnijoj situaciji u odnosu na sve indikatore i rodni jaz je izuzetno izražen na tržištu rada. Zbog toga je vizija ove strategije, između ostalog, dostizanje nivoa blagostanja ruralne populacije koja će sprečiti negativne demografske trendove, puno razumevanje nepovoljnijeg položaja žena, mladih i drugih društvenih grupa na ruralnom tržištu rada. U okviru strateškog prioriteta koji se odnosi na poboljšanje socijalne strukture i jačanje socijalnog kapitala, propisani su ciljevi: smanjenje siromaštva na selu, poboljšanje položaja osetljivih društvenih grupa ruralne populacije, poboljšanje društvenog položaja poljoprivredne radne snage i afirmacija preduzetništva žena i mladih u ruralnim krajevima.

Za jedinice lokalne samouprave važni su državni podsticaji za pripremu i sprovođenje lokalnih strategija ruralnog razvoja.⁸⁰ Kako bi se osiguralo da se prilikom planiranja lokalnih strategija uzmu u obzir specifične potrebe žena u ruralnim područjima, jedan od elemenata za bodovanje kvaliteta lokalnih strategija ruralnog razvoja jeste i taj da li su žene učestvovala u izradi.⁸¹ Dodatni bodovi se ostvaruju ukoliko žene učestvuju u Partnerstvu,⁸² koje je zaduženo i za praćenje implementacije lokalne strategije. Kako se procenat žena koje učestvuju u Partnerstvu povećava, raste i broj bodova koji dobijaju lokalne strategije za ruralni razvoj.⁸³

Pored toga, podaci pokazuju da nerazvijena infrastruktura spada među ključne ograničavajuće faktore razvoja ruralne ekonomije i životnog standarda ruralnog stanovništva i u pogledu pokrivenosti ruralnih područja komunalnim sistemima i pogledu kvaliteta i

77 Informacija dobijena od ministarstva na upit organizacije SeCons Beograd, za potrebe izrade studije o rodnom aspektima poljoprivrede i ruralnog razvoja, 2020.

78 Ibid.

79 Strategija poljoprivrede i ruralnog razvoja u Republici Srbiji (2014–2024), „Sl. glasnik RS”, br. 85/2014.

80 Pravilnik o podsticajima za podršku programima koji se odnose na pripremu i sprovođenje lokalnih strategija ruralnog razvoja („Sl. glasnik RS”, br. 3/2019).

81 5/100 bodova.

82 Partnerstvo za teritorijalni ruralni razvoj jeste udruženje predstavnika javnog, privatnog i civilnog sektora određenog ruralnog područja koje je osnovano u skladu sa zakonom kojim se uređuju udruženja, član 2. stav 1. tačka 5. Pravilnika o podsticajima za podršku programima koji se odnose na pripremu i sprovođenje lokalnih strategija ruralnog razvoja.

83 Ukoliko ima 20% žena 2/100 bodova, 20–40% žena 3/100 bodova, a preko 40% dobijaju 4/100 bodova.

ravnomerne dostupnosti ovih sistema. Veliki deo nadležnosti u održavanju i širenju mreže komunalnih sistema je na lokalnim samoupravama, u kojima dugogodišnji manjak javnih investicija predstavlja najveće strukturno ograničenje.⁸⁴ Odsustvo investicija u izgradnju nedostajućih komunalnih sistema, kao i neredovno i neadekvatno održavanje postojećih, uticali su na smanjenje investicione konkurentnosti čak i onih ruralnih oblasti koje (još uvek) imaju razvojni potencijal. Investicije u ruralnu infrastrukturu poslednjih decenija uglavnom su se odnosile na unapređenje kvaliteta električne energije, vodosnabdevanja i održavanje postojeće putne mreže, ali je veoma malo ulagano u druge sisteme, uključujući i u zemljišnu infrastrukturu.⁸⁵

Da bi se adekvatno kreirale mere i aktivnosti koje će doprineti smanjenju rodnih neravnopravnosti u sektoru poljoprivrede i ruralnog razvoja, neophodni su određeni podaci o ženama i muškarcima koji se bave poljoprivredom i ruralnim razvojem, razvrstani po polu i drugim ličnim svojstvima (invaliditet, mesto prebivališta (ruralno/urbano), pripadnost romskoj ili drugoj nacionalnoj manjini).

To znači da je neophodno prikupiti sledeće podatke:

- Broj registrovanih poljoprivrednih gazdinstava, po polu,
- Broj aktivnih poljoprivrednih gazdinstava, po polu,
- Broj zaposleni na poljoprivrednim gazdinstvima, po polu,
- Vlasništvo nad zemljištem, po polu,
- Obradiva zemljišna površina, ukupno i razvrstano po polu vlasnika,
- Površina pod organskom proizvodnjom, ukupno i razvrstano po polu vlasnika,
- Podaci o stočarstvu, pčelarstvu, voćarstvu, povrtarstvu, vinogradarstvu na teritoriji JLS, ukupno po sektorima, površinama zemljišta i razvrstano po polu,
- Površina zemljišta koje se navodnjava, ukupno i po polu vlasnika,
- Podaci o površinama pod plastenicima i staklenicima, ukupno i razvrstano po polu vlasnika.

Nakon prikupljanja podataka, neophodno je analizirati podatke i sagledati rodne nejednakosti u domenu poljoprivrede i ruralnog razvoja koje postoje u JSL, kao i ispitati potrebe koje postoje u ovoj oblasti, na osnovu čega je moguće kreirati mere i aktivnosti kako bi se postojeće neravnopravnosti otklonile i kako bi se unapredila rodna ravnopravnost u JSL.

84 Lokalne javne finansije: problemi, rizici i preporuke, Fiskalni savet, 2017, dostupno na: [http://www.fiskalisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/Lokalne%20javne%20finansije_%20Problemi,%20rizici%20i%20preporuke%20\(2017\).pdf](http://www.fiskalisavet.rs/doc/analize-stavovi-predlozi/Lokalne%20javne%20finansije_%20Problemi,%20rizici%20i%20preporuke%20(2017).pdf).

85 Informacija dobijena od ministarstva na upit organizacije SeCons Beograd, za potrebe izrade studije o rodnim aspektima poljoprivrede i ruralnog razvoja, 2020.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 5: Poljoprivreda i ruralni razvoj

U ovom delu treba sprovesti rodnu analizu aktivnosti u okviru budžetskog programa 5: Poljoprivreda i ruralni razvoj, odnosno, potrebno je analizirati da li i na koji način aktivnosti koje se finansiraju doprinose rodnoj ravnopravnosti i ispunjavanju obaveza jedinice lokalne samouprave u vezi sa rodnom ravnopравnošću u domenu poljoprivrede i ruralnog razvoja.

Neophodno je analizirati sledeće:

- Koje su programske aktivnosti u okviru programa 5;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za program 5 i kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);
- Ko ima koristi od ovih programskih aktivnosti (npr. broj korisnika, razvrstano po polu i drugim ličnim svojstvima);
- Da li programske aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1 i 2);
- Da li programske aktivnosti doprinose smanjivanju rodni neravnopravnosti (korak 2);
- Da li postoje prioriteti (potrebe određenih grupa žena i muškaraca) koje nisu adekvatno zadovoljne ili koje se ne finansiraju uopšte u okviru ovog programa/programskih aktivnosti.

U odnosu na dokument *Ciljevi programa i programskih aktivnosti i lista uniformnih indikatora za programsku strukturu budžeta – predlog za gradove, opštine i gradske opštine u Srbiji*, koje je izradilo Ministarstvo finansija u oktobru 2019. godine, u nastavku su data (indikativno) pitanja koja mogu biti postavljena prilikom sprovođenja rodne analize programske aktivnosti, kao i predlozi kako se ciljevi i/ili indikatori mogu uroditi (boldovani predlozi za dodavanje), pri čemu treba imati u vidu da nisu navedeni svi ciljevi i indikatori koji su sadržani u dokumentu Ministarstva finansija:

0001	Podrška za sprovođenje poljoprivredne politike u lokalnoj zajednici
0002	Mere podrške ruralnom razvoju

	Aktivnost	Cilj	Indikator(i)	Pitanja za analizu i prikupljanje podataka
0001	Podrška za sprovođenje poljo-privredne politike u lokalnoj zajednici	Stvaranje uslova za razvoj i unapređenje poljoprivredne proizvodnje	1. Broj registrovanih poljoprivrednih gazdinstava koji su korisnici kreditne podrške u odnosu na ukupan broj poljoprivrednih gazdinstava, razvrstano po polu vlasnika gazdinstva 2. Broj registrovanih poljoprivrednih gazdinstava koji su korisnici direktnih plaćanja u odnosu na ukupan broj poljoprivrednih gazdinstava, razvrstano po polu vlasnika gazdinstva 3. Broj edukacija namenjenih poljoprivrednim proizvođačima na teritoriji JSL 4. Broj učesnika edukacija, razvrstano po polu	Broj registrovanih poljoprivrednih gazdinstava u JLS, razvrstano po polu vlasnika Broj žena koje su podnale zahtev za kreditnu podršku Udeo odobrenih zahteva za kreditnu podršku koje su podnale žene Udeo žena korisnica direktnih plaćanja Prosečan iznos odobrenih kredita, po polu Vrsta edukacija namenjenih poljoprivrednim proizvođačima Zadovoljstvo korisnika i korisnica edukacijama Postoje li prepreke za žene da učestvuju na edukacijama, uključujući vreme i mesto održavanja edukacija

	Aktivnost	Cilj	Indikator(i)	Pitanja za analizu i prikupljanje podataka
002	Mere podrške ruralnom razvoju	Unapređenje ruralnog razvoja	Broj registrovanih poljoprivrednih gazdinstava koji su korisnici mera ruralnog razvoja u odnosu na ukupan broj poljoprivrednih gazdinstava, razvrstano po polu vlasnika gazdinstva	Broj žena koje su podnale zahtev za korišćenje mera ruralnog razvoja Udeo odobrenih zahteva za korišćenje mera ruralnog razvoja koje su podnale žene Prosečan iznos odobrenih zahteva za korišćenje mera ruralnog razvoja, po polu

Pojedini podaci koji su potrebni za bolje planiranje i odgovaranje na potrebe u domenu poljoprivrede i ruralnog razvoja već postoje u JLS. Ono što može da predstavlja teškoću je to što se podaci prikupljaju na različitim mestima i što evidencije često nisu uporedive. U tom smislu, neophodno je preduzeti određene korake, kako bi se raspolagalo potrebnim podacima i kako bi se u odnosu na to planirala unapređenja u sektoru poljoprivrede i ruralnog razvoja.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 5: Poljoprivreda i ruralni razvoj

Na osnovu analize iz koraka 3, kao i nakon prikupljanja podataka (korak 2 i 3), može se planirati budžetski program br. 5, tako da više odgovara prepoznatim potrebama različitih grupa žena i muškaraca koji žive na teritoriji JLS.

U tom smislu, JLS treba da rade na otklanjanju rodni neravnopravnosti koje su uočene. Moguće je prilagoditi, odnosno, uroditi ciljeve programskih aktivnosti i indikatore, a neki predlozi su dati u okviru koraka 3.

Ključni deo planiranja treba da se odnosi na poboljšanje integracije rodne ravnopravnosti u budžetski program, što će doprineti poboljšanju rodne ravnopravnosti u JLS. Ukoliko se u prethodnim koracima pokazalo da nedostaju određeni podaci, to treba planirati i uključiti u budžet, kako bi se narednih godina imali neophodni podaci za adekvatno planiranje.

Treba imati u vidu da je neophodno uključiti građane i građanke u planiranje budžeta, da je neophodno ispitati potrebe žena i muškaraca u domenu poljoprivrede i ruralnog razvoja u JLS, kao i da je neophodno ispitati kvalitet postojećih mera i zadovoljstvo korisnika i korisnika ovim merama.

Na primer, u zavisnosti od situacije i lokalnog konteksta, treba ispitati šta je to čime se žene na selu bave i analizirati da li mere koje finansira lokalna samouprava odgovaraju

na njihove potrebe. Može se desiti da jedinica lokalne samouprave finansira intenzivnu poljoprivrednu proizvodnju, a da se žene na teritoriji JSL ne bave intenzivnom poljoprivrednom proizvodnjom, već nekim drugim vidom proizvodnje, na primer, organskom proizvodnjom na manjim zemljišnim površinama. Takođe, treba analizirati da li vlasnice poljoprivrednih gazdinstava imaju prepreke za konkurisanje za finansijska sredstva JSL i u tom smislu planirati mere.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 5: Poljoprivreda i ruralni razvoj

U praćenju pomaka i izveštavanju o napretku u unapređenju rodne ravnopravnosti⁸⁶ dva puta godišnje, u skladu sa Uputstvom ministarstva finansija,⁸⁷ neophodno je da se vodi računa o sledećim parametrima koji doprinose integrisanju rodne perspektive u budžet u programu 5:

- Dostupnost svih podataka u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja, razvrstani po polu, a po mogućstvu i po drugim ličnim svojstvima,
- Broju poljoprivrednih gazdinstava, po polu nosioca gazdinstva i trendovima (povećanje, smanjenje),
- Izveštaj o realizaciji aktivnosti u okviru oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja, uključujući rodnu perspektivu,
- Informacija o subvencijama, kreditnoj podršci i drugim rodno osetljivim merama u oblasti poljoprivrede i ruralnog razvoja,
- Uključivanje građana i građanki u planiranje mera poljoprivrede i ruralnog razvoja.

Pored toga, s obzirom na predložene ciljeve budžetskog programa 5, neophodno je pratiti da li su postavljeni ciljevi ispunjeni, pri čemu treba voditi računa o prethodnom urođnjavanju ciljeva i indikatora.

Na primer, jedan od ciljeva budžetskog programa 5 jeste rast proizvodnje i stabilnost dohotka proizvođača, a jedan od indikatora je udeo registrovanih poljoprivrednih gazdinstava u ukupnom broju poljoprivrednih gazdinstava. Ovaj indikator je neophodno dopuniti tako da najmanje sadrži podatke razvrstane po polu, odnosno, podatke o udelu registrovanih poljoprivrednih gazdinstava čiji su vlasnici žene i muškarci u ukupnom broju poljoprivrednih gazdinstava čiji su vlasnici žene i muškarci. Takođe, u okviru cilja koji se odnosi na unapređenje konkurentnosti proizvođača, jedan od indikatora je prosečna veličina poseda (korišćenog poljoprivrednog zemljišta) po poljoprivrednom gazdinstvu. Ovaj indikator je potrebno dopuniti tako da se iskaže prosečna veličina poseda (korišćenog poljoprivrednog zemljišta) po poljoprivrednom gazdinstvu, razvrstana po polu vlasnika/nosioca gazdinstva.

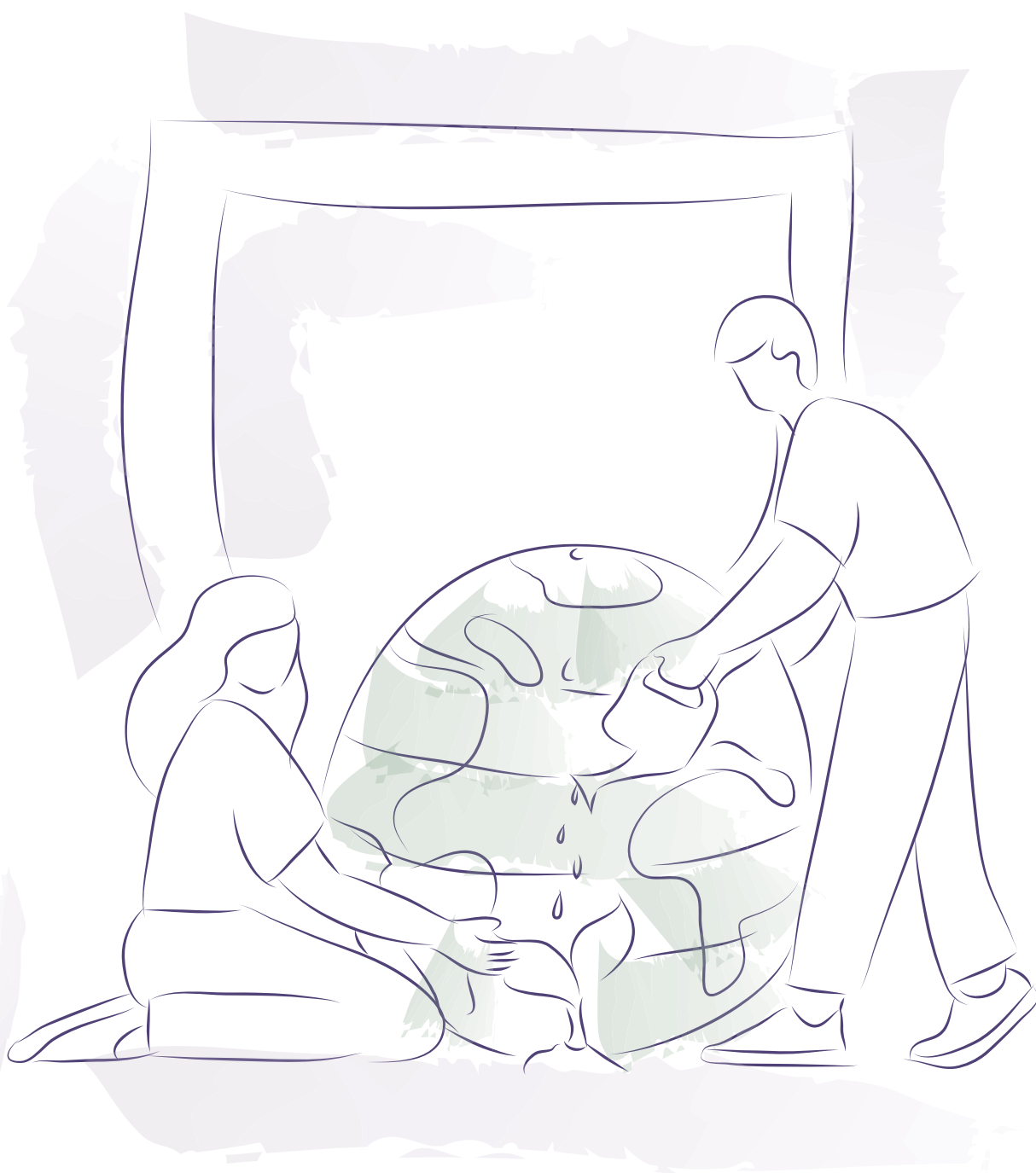
86 Član 79. Zakona o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - ispr, 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020).

87 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa-maj-2017/>.

8.6.

Budžetski program br. 6:

ZAŠTITA ŽIVOTNE SREDINE



8.6.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 6: Zaštita životne sredine

Rodne analize budžeta nisu dostupne za finansiranje mera i politika u oblasti zaštite životne sredine. Na uvođenju rodne perspektive u projekte u ovoj oblasti najviše su do sada radile međunarodne organizacije i materijali koji postoje su nastali u okviru projekta međunarodnih organizacija i razvojnih agencija, pre svega vodiči za uključivanje rodne perspektive u projekte u oblasti zaštite životne sredine. Takav je vodič za uključivanje rodne perspektive u izradu planova upravljanja otpadom na lokalnom nivou, iz 2011. godine, koji je podržao GIZ, u saradnji sa Misijom OEBS-a u Srbiji: <https://www.osce.org/files/f/documents/c/5/81646.pdf>.

U poslednjih nekoliko godina sve se više govori o klimatskim promenama i rodu odnosno rodnoj perspektivi odgovoru na klimatske promene, kao i u upravljanju vanrednim situacijama, posebno od poplava 2014. godine. U kontekstu klimatskih promena, odnosno smanjenja emisije CO₂ relevantni su i rodni aspekti energetske siromaštva i energetske efikasnosti, što je u vezi sa budžetskim programom 17.

UN Women je 2018. godine realizovao trening i objavio priručnik za trening o rodnim aspektima klimatskih promena koji može da pruži smernice za sprovođenje rodne analize u ovoj oblasti⁸⁸.

8.6.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 6: Zaštita životne sredine

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Nadležnosti jedinice lokalne samouprave (JLS) u okviru ovog programa definisane su Zakonom o lokalnoj samoupravi, ali i sektorskim zakonima, kao što je Zakon o zaštiti životne sredine, Zakon o upravljanju otpadom i drugi zakoni.

U okviru Jedinstvenih programa i programskih aktivnosti JLS⁸⁹ svrha programa je:

Obezbeđivanje uslova za održivi razvoj lokalne zajednice uz odgovoran pristup zaštiti životne sredine, Efikasno i održivo upravljanje otpadnim vodama, Održivo upravljanje otpadom. Programske aktivnosti su sledeće:

0001	Upravljanje zaštitom životne sredine
0002	Praćenje kvaliteta elemenata životne sredine
0003	Zaštita prirode
0004	Upravljanje otpadnim vodama
0005	Upravljanje komunalnim otpadom
0006	Upravljanje drugim vrstama otpada

88
89

Priručnik je dostupan na https://inovacije.klimatskepromene.rs/wp-content/uploads/2020/08/Prirucnik-za-trening_Web_SRB.pdf.
<https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uniformni-programi-i-programske-aktivnosti-jedinica-lokalne-samouprave/>.



Međunarodni okviri koji se odnose na zaštitu životne sredine i dokumenti poput Agende 21, jasno definišu obavezu primene načela rodne ravnopravnosti i učešća žena u upravljanju životnom sredinom i zaštiti prirodnih resursa. Sa druge strane, dokumenti koji su obavezujući za Srbiju, u oblasti rodne ravnopravnosti i prava žena, takođe naglašavaju značaj učešća žena u zaštiti prirode, procesu odlučivanja i korišćenju prirodnih resursa.

Zaštita životne sredine u širem smislu obuhvata borbu protiv klimatskih promena (prilagođavanje i ublažavanje).

Takođe postoje i opšte obaveze koje se odnose na urođnjavanje svih politika, na svim nivoima, uključujući i oblast zaštite životne sredine.

Obaveze koje se odnose na jednake mogućnosti za žene u odlučivanju, ekonomiji, obrazovanju, itd. takođe se primenjuju i na oblast životne sredine.

Postoje posebne obaveze koje se odnose na žene iz ruralnih sredina i njihovo učešće, posebno kada je reč o poljoprivrednoj proizvodnji, i posebne mere poput učešća žena u „zelenoj ekonomiji” kao jedan od prioriteta Nacionalne strategije za rodnu ravnopravnost.

Tu je i Konvencija o dostupnosti informacija, učešću javnosti u donošenju odluka i pravu na pravnu zaštitu u pitanjima životne sredina – Arhuska konvencija, koja propisuje obavezu informisanja i uključivanja javnosti, kao i drugi posebni dokumenti kao što su Akcioni plan za rodnu ravnopravnost u okviru Okvirne konvencije UN o klimatskim promenama, koji navodi obavezu sprovođenja određenih aktivnosti kao što su na primer primena rodnog budžetiranja, rodna analiza i praćenje odgovora na klimatske promene.

Ukratko, ključne obaveze povezane sa rodnom ravnopravnošću su sledeće:

- Osigurati učešće žena u odlučivanju, ali ne samo formalno, već isto tako i neformalno i kroz učešće građana, klijenata i korisnika u procesu odlučivanja i upravljanja javnim dobrima;
- Osigurati ekonomske prilike za žene u zelenoj ekonomiji, održivim ekonomskim aktivnostima u vezi sa inovacijama i energetikom, održivoj poljoprivredni, reciklaži, itd.;
- Osigurati učešće žena u obrazovanju, izgradnji kapaciteta, informisanju, itd.

KORAK 2: Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnosti u budžetskom programu br. 6: Zaštita životne sredine

U određenim oblastima i sektorima, rodni jaz je jasno vidljiv i prepoznat u međunarodnim dokumentima i dokumentima Republike Srbije, iako nismo uvek upoznati sa situacijom u našoj lokalnoj samoupravi. Iz tog razloga neophodno je da se sprovede rodna analiza kako bi se uvidelo gde rodni jaz nalazi u okviru naših lokalnih prioriteta i konteksta.

Imajući u vidu navedene oblasti u kojima su identifikovane nejednakosti, odnosno oblasti u kojima imamo obavezu da osiguramo jednakost, možemo prikupljati sledeće podatke:

- Koji je broj žena na pozicijama odlučivanja u oblasti zaštite životne sredine u vašoj opštini, koliko je žena uključeno u rad Zelenih saveta, koji je broj organizacija žena aktivnih u ovoj oblasti i koji je broj pojedinačnih aktivistkinja ili neformalnih grupa žena:
- Koliko je žena i muškaraca zaposleno u javnim komunalnim preduzećima, sistemu za upravljanje otpadom i preduzećima u privatnom ili javnom sektoru, ili koliko ih je sertifikovano za organsku poljoprivrednu proizvodnju, itd.?
- Ko je ugrožen zagađenjem i da li postoje rodni obrasci u posledicama zagađenosti vode, vazduha ili zemljišta?
- Koliko ima žena i muškaraca u opštini, u ruralnom i u urbanom području, koliko žena i muškaraca koristi ključne prirodne resurse u opštini, koliko je žena i muškaraca među vodećim zagađivačima u opštini ili u okviru drugih relevantnih ciljnih grupa? Da li pri zagađivanju životne sredine postoji rodni obrasci u pogledu?
- Ko je uključen u prevenciju zagađenosti? Ko su aktivisti i aktivistkinje?

Posebnu pažnju treba posvetiti osetljivim grupama koje obuhvataju pored žena koje žive u ruralnim područjima, pripadnike i pripadnice Romske zajednice, stare, siromašne i neobrazovane građane, osobe sa invaliditetom, decu i slično.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br.6: Zaštita životne sredine

Ključno pitanje u ovom delu analize je koji je doprinos rodnoj ravnopravnosti, u kom obimu se ispunjavaju navedene obaveze i u šta trenutno lokalna samouprava ulaže sredstva. Ovo prvenstveno zavisi od toga šta lokalna samouprava sprovodi i finansira, kako definiše svoje ciljeve, kako upravlja prirodnim resursima, kako odgovara na klimatske promene i na koji način štiti životnu sredinu. Često se dešava da se ovaj program (i politike) svodi na tehničke aspekte, dok se aktivnosti za uključivanje građana finansiraju u manjoj meri, tako da se podstiče primena sveobuhvatnog i inovativnog pristupa zaštiti životne sredine na duži rok.

Potrebno je da analizirate:

- Šta finansirate i ko su indirektni budžetski korisnici u tom finansiranju, koliko je žena i koliko muškaraca korisnika?
- Da li finansirate aktivnosti koje su direktno namenjene fizičkim licima (građani, preduzetnici, poljoprivredni proizvođači, studenti, učenici, itd.) i koliko ima žena i muškaraca i devojčica i dečaka?
- Da li finansirate organizacije civilnog društva, ako da, koje su to organizacije, koliko u njima ima žena i koliko muškaraca?
- Koje aktivnosti se finansiraju najvećim iznosima? Kako je to povezano sa potrebama i ulogom žena i muškaraca?
- Da li finansirate aktivnosti koje su obuhvaćene ili doprinose ostvarivanju ciljeva rodne ravnopravnosti koji su iznad navedeni?

Posebno je važno pratiti: Da li planirana mera doprinosi punom učešću žena? Da li doprinosi ekonomskom osnaživanju žena i jednakom učešću žena u ekonomskim aktivnostima i mogućnostima? Da li doprinosi povećanju uključivanja žena, informisanju i edukaciji o ovoj temi?

Prvi korak je da napravite spisak svega onoga što finansirate, budžetske korisnike, vrste aktivnosti i opredeljene iznose.

Pitanje za sledeću fazu je: ako ne, šta bi moglo da se promeni?

Primeri aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 6 i pitanja za analizu:

Aktivnost	Indikator	Potencijalna pitanja za analizu i podaci koje treba prikupiti
0001 Obezbeđivanje uslova za održivi razvoj lokalne zajednice uz odgovoran pristup prema životnoj sredini	Sanirana površina lokalnih deponija u m ²	Na koji način je realizovana ova aktivnost? Da li je remedijaciju deponije izvršilo JKP ili su angažovani drugi radnici? Koliko je žena i koliko muškaraca zaposleno? Kako je i zašto deponija izgrađena baš na toj lokaciji? Kakva je pokrivenosti uslugom odnošenja smeća u tom području? Da li su žene i muškarci koji žive u toj oblasti konsultovani u vezi sa sprečavanjem nastanka divljih deponija?
0001 Uspostavljanje higijenskih i zdravstvenih usluga za život građana: Usluge deratizacije i dezinfekcije na teritoriji grada	Područja obuhvaćena ovom merom	Na koji način se sprovodi usluga i određuju prioriteti na godišnjem nivou? Da li su u tom procesu u obzir uzete potrebe žena i muškaraca i ukoliko da, na koji način? Da li su procedure za korišćenje usluge jednostavne i dostupne svima? Ko sprovodi uslugu? Na koji način se kontroliše bezbednost po zdravlje građana i životnu sredinu i da li su građani i građanke adekvatno informisani o rizicima?
0004 Maksimalna moguća pokrivenost korisnika i teritorije uslugama odvođenja otpadnih voda	Procenat pokrivenosti teritorije	Koja domaćinstva su obuhvaćena? Koliko ima žena i koliko muškaraca? Koliko ima samohranih roditelja, koliko ima porodica sa više dece, korisnika usluga socijalne pomoći? Koliko njih živi u urbanim, a koliko u ruralnim područjima? Koji ekološki parametri se unapređuju sprovođenjem ove mere? Koja prirodna dobra se na ovaj način štite? Ko ih koristi i zašto su značajna?

Aktivnost	Indikator	Potencijalna pitanja za analizu i podaci koje treba prikupiti
Unapređenje i zaštita životne sredine sprovođenjem kontinuiranog praćenja stanja životne sredine, kroz sprovođenje mera i aktivnosti usmerenih na smanjenje negativnih uticaja i unapređenja kvaliteta životne sredine	Praćenje u skladu sa propisanim zakonskim obavezama	Gde i kako se podaci objavljuju? U kojim lokalnim politikama se koriste? U kojoj meri doprinose informisanju i uključivanju građana? Ko prikuplja podatke? Moguće je sprovesti ankete sa ženama i muškarcima i drugim grupama o tome koliko su informisani, isto kao o tome da li žele da budu informisani o stanju životne sredine. Za takvo rodno odgovorno istraživanje takođe se mogu opredeliti sredstva u budžetu.
Zaštita prirode – zaštita biljnog i životinjskog sveta	Smanjenje broja divljih deponija	Broj udruženja građana uključenih u ove aktivnosti. Broj žena i muškaraca aktivnih u tim udruženjima. Broj konsultacija održanih sa građanima.

U okviru analize ne zaboravite podatke prikupljene u koraku 2.

Neke od ostalih mera koje se mogu finansirati iz ovog programa su unapređenje energetske efikasnosti javnih objekata. Ovde je moguće prikupiti podatke o broju korisnika prema polu, o kompanijama i radnicima uključenim u realizaciju ovih aktivnosti. Uvođenje primarne selekcije otpada takođe. Neophodno je prikupiti podatke o broju žena i muškaraca koji su konsultovani o modelu primarne selekcije otpada, broj lica uključenih u selekciju i reciklažu otpada u privatnom i javnom sektoru, itd.

Kao što se može videti na osnovu prikazanih primera, rodna analiza budžeta ne podrazumeva samo analizu raspodele sredstava, već i odgovor na šire pitanje: u kojoj meri ono što se finansira doprinosi ravnopravnosti? Ukoliko se ništa od onoga što doprinosi rodnoj ravnopravnosti ne finansira, niti predviđa mogućnost za uključivanje građana, uključivanje žena itd., onda je potrebno dodati takve aktivnosti, umesto da se kaže da u određenom programu nema prostora za rodnu perspektivu i da identifikovanje rodnih aspekata nije moguće.

- Prepreke za sprovođenje ROB analize

Nedostatak podataka razvrstanih po polu može predstavljati prepreku za sprovođenje rodne analize. U tom slučaju, možete da utvrdite koji to podaci nedostaju i prikupite ih tokom naredne budžetske godine, nakon što sprovedete analizu. Na primer, ako nemate podatke o učešću žena i muškaraca na javnim slušanjima, definišite to kao indikator i

uvedite obavezu da se evidencije vode po polu i drugim kriterijumima (starosti, invaliditetu, vrsti naseljenog mesta, itd.).

Ukoliko nema dovoljno podataka za kvalitativnu analizu, posebno u delu pripreme predloga budžetskog programa (korak 4), organizujete konsultacije – fokus grupe sa ženama, organizacijama žena, lokalnim aktivistkinjama, u cilju prikupljanja podataka o uzrocima određenih trendova i formulišite preporuke.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 6: Zaštita životne sredine

Neophodno je da konsultujete žene i da ih uključite u odlučivanje o prioritetima u pogledu životne sredine i formulisanje rešenja na nivou lokalne samouprave. Neophodno je da konsultujete žene o prioritetima u oblasti zaštite životne sredine, kao i o mogućim i neophodnim aktivnostima u lokalnoj samoupravi.

Često u budžetima ili izveštajima o učinku ne postoje podaci po polu i ciljevi se formulišu a aktivnosti osmišljavaju na način koji čak ne omogućava ni analizu uticaja na građane ili koristi koje bi oni mogli da ostvare od određenih investicija. Na primer, ako je cilj formulisan kao postavljanje monitora sa parametrima životne sredine na javnom mestu, onda nije moguće videti efekte na rodnu ravnopravnost. Ali ako bi cilj bio formulisan kao povećanje informisanosti građana o vrednostima parametara životne sredine, mogle bi da se finansiraju i druge aktivnosti koje ne moraju nužno biti monitori, ili ne moraju nužno biti isključivo monitori.

Isto tako, osmislite mere koje će zatvoriti rodni jaz u oblasti reciklaže, energetike, po-drške organskoj poljoprivredi, itd.

ROB ne podrazumeva samo praćenje troškova i zato je važno predvideti izradu analiza i revidiranje drugih dokumenata, uključujući i primenu načela rodne ravnopravnosti u programima, planovima, akcionim planovima, iz oblasti zaštite životne sredine, u radu zelenih saveta i slično.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 6: Zaštita životne sredine

Ukoliko je potrebno, pratite učešće žena i muškaraca (i drugih grupa) među svim kraj-njim korisnicima mera da biste ustanovili:

- a. kako se opredeljuju sredstva za ono što se finansira;
- b. koliko mera omogućava jasno definisano učešće žena.

8.7.

Budžetski program br. 7:

SAOBRAĆAJ I SAOBRAĆAJNA INFRASTRUKTURA



8.7.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 7: Saobraćaj i saobraćajna infrastruktura

Rodna pitanja u sektoru saobraćaja i saobraćajne infrastrukture u Srbiji su analizirana i dobro dokumentovana u studiji koju je sproveo Secons u okviru projekta Svetske banke. Osim analize o rodnim nejednakostima u sektoru saobraćaja, studija je uključila i rodnu analizu zaposlenosti i izabranih pružalaca usluga u oblasti saobraćaja, što je veoma relevantno u kontekstu ekonomskih aspekata organizacije saobraćaja, pružanja i finansiranja ovih usluga. Studije su dostupne na <https://www.secons.net/files/publications/109-publication.pdf> i <https://www.secons.net/files/publications/110-publication.pdf>.

Osim ove analize, u toku je i izrada analize troškova i koristi od ulaganja u rodno osetljivu prateću putnu infrastrukturu, kakva su na primer odmorišta na autoputevima, koja se sprovodi u okviru Mreže za nadzor primene rodno odgovornog budžetiranja (Gender Budget Watchdog Network).

8.7.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 7: Saobraćaj i saobraćajna infrastruktura

ROB analiza u ovom, kao i u drugim programima uključuje identifikaciju postojećih neravnopravnosti u sektoru saobraćaja, rodnih ciljeva koji se kroz aktivnosti u okviru programa mogu ostvariti, smernice za analizu finansiranja aktivnosti u okviru ovog programa, uopštene preporuke za unapređenje i predloge podataka i metoda za monitoring.

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Nadležnosti u okviru ovog programa definisane su Zakonom o lokalnoj samoupravi, Zakon o komunalnim delatnostima zatim Zakonom o saobraćaju i putevima i na osnovu njih je određena svrha programa 7. To je „unapređenje i organizacija saobraćaja i unapređenje saobraćajne infrastrukture u lokalnoj samoupravi”, sprovodi se kroz tri programske aktivnosti:

0002	Upravljanje i održavanje saobraćajne infrastrukture
0004	Javni gradski i prigradski prevoz putnika
0005	Unapređenje bezbednosti saobraćaja

Obaveze koje je Republika Srbija preuzela pariskim sporazumom takođe podrazumevaju niz promena u organizaciji prevoza i saobraćaja, posebno u urbanim sredinama, sa ciljem smanjenja emisije CO₂.

Ciljevi politika rodne ravnopravnosti odnose se pre svega na: uključivanje žena i rodne perspektive u planiranje usluge na lokalnom nivou i uopšte planiranju lokalnog razvoja, zatim da žene budu dostupni resursi, smanjenje rodne segregacije na tržištu rada – uključujući zapošljavanje žena u sektorima koji se smatraju tipično muškim. Uticaj saobra-

ćaja je intersektorski i širi se i na druge oblasti društvenog i ekonomskog života. Zbog toga su ovde istaknuti rodni aspekti dve ključne oblasti koje su u nadležnosti lokalne samouprave: saobraćajna infrastruktura i javni prevoz.

Rodni aspekti su:

- Povećanje kvaliteta i pristupačnosti javnog prevoza koji će biti prilagođen potrebama korisnika i korisnica, posebno u ruralnim i manje razvijenim područjima;
- Ulaganje u saobraćajnu infrastrukturu koja je prilagođena pešacima, korisnicima/-cama javnog prevoza, pešacima, osobama sa invaliditetom, a koja podstiče smanjenje upotrebe individualnih vozila – automobila i ženama u pogledu bezbednosti i pristupačnosti;
- Primena Zakona o ravnopravnosti polova u pogledu izrade planova za otklanjanje neravnopravnosti i vođenja rodno osetljive statistike, ali i ostvarivanje rodne ravnopravnosti, što je nadležnosti lokalnih samouprava koje sprovodi i kroz javna i javno komunalna preduzeća čiji je osnivač.

Podaci na osnovu kojih sprovedite prvi korak analize su:

- Broj stanovnika i broj ljudi koji imaju vozačku dozvolu po polu, starosti i naseljenim mestima i broj vlasnika automobila i motocikala;
- Broj javnih prevoznika i javnih preduzeća u oblasti saobraćaja, broj zaposlenih u njima, broj rukovodilaca, visina primanja, sve razvrstano po polu;
- Broj polazaka javnog prevoza po naseljenim mestima, u odnosu na broj stanovnika.

Podaci iz ankete o radnoj snazi pokazuju da znatno manje žena nego muškaraca radi van mesta stanovanja: 2016. je bilo 323.867 muškaraca i 268.725 žena. Možete prikupiti podatke za vašu lokalnu samoupravu i dodatno ispitati vezu dostupnosti prevoza i mogućnosti za zapošljavanje žena.

Prilikom izrade strateškog dokumenta u oblasti saobraćaja potrebno je da prikupiti podatke o broju biciklista po polu, vozača, korisnika/-ca javnog prevoza, vozača javnog prevoza, taksista i druge podatke koji mogu služiti kao osnova za praćenje efekata mera i u okviru pripreme budžeta. Imajući u vidu zakonske i druge obaveze, bilo bi neophodno da rodna analiza bude sprovedena u okviru izrade strateškog dokumenta odnosno da već njime budu definisani rodno odgovorni ciljevi i urodnjene aktivnosti za ovaj budžetski program.

KORAK 2: Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnosti u budžetskom programu br. 7: Saobraćaj i saobraćajna infrastruktura

Sprovedene studije pokazale su da i za Srbiju važi globalno identifikovani obrazac, da žene više koriste javni prevoz i više zavise od njega, da duplo manje odraslih žena, nego odraslih muškaraca ima vozačku dozvolu (35% naspram 71%), da se žene češće voze automobilom kao putnice, nego što ih same voze, kao i da ređe voze bicikl, a neznatno više od muškaraca pešače, dok u svakom slučaju mnogo više koriste javni prevoz.

Održavanje saobraćajne infrastrukture najčešće podrazumeva popravke i izgradnje kolovoza, što imajući u vidu iznete podatke, u najvećoj meri doprinosi zadovoljavanju potreba i unapređenje kvaliteta mobilnosti za muškarce.



Na način korišćenja javnog prevoza utiču i najčešće rute, koje su uslovljene obavezama tokom dana, koje se značajno razlikuju za muškarce i žene.

Mobilnost i dostupnost prevoza u direktnoj je vezi sa pristupom resursima, od koje takođe direktno zavisi i ravnopravnost žena i muškaraca. Neravnopravnosti u saobraćaju, koje se politikama i finansiranjem politika pojačavaju, održavaju neravnopravnosti i u drugim oblastima, kao što su manja autonomija i sloboda kretanja, više ograničene mogućnosti za zapošljavanje, obrazovanje i pristup uslugama i drugim resursima.

Zatim, žene su znatno manje zaposlene u sektoru saobraćaja, a retko su vlasnice preduzeća. Podzastupljene su na mestima odlučivanja i među zaposlenim u javnim preduzećima koja se bave putevima, saobraćajem i putnom infrastrukturom.

Nalazi analize su pokazali da je za žene značajniji javni prevoz, kao i za decu (sve osobe koje nemaju vozačku dozvolu) i da je ulaganje u putnu infrastrukturu koja je prilagođena individualnim vozilima rodno neodgovorno, dok je ulaganje u javni prevoz, posebno prilagođen potrebama različitih kategorija korisnika i korisnica, rodno odgovorno.

Da biste identifikovali koje podatke treba da prikupljate, na nivou konkretnih aktivnosti koje su finansirane (korak 3), posmatrajte uopšteno program 7 i njegove ciljeve i predviđene programske aktivnosti i indikatore. Ovaj program je u većini lokalnih samouprava najskuplji – program na koji odlazi najveći procenat lokalnog budžeta (oko 15% i više), upravo zbog finansiranja putne infrastrukture.

U listi uniformnih ciljeva i indikatora ovaj budžetski program ima tri cilja:

- Razvijenost infrastrukture u kontekstu doprinosa socio-ekonomskom razvoju, gde se posmatra putna mreža, povezanost naselja, izgrađene saobraćajnice,
- Povećanje bezbednosti učesnika u saobraćaju i smanjenje broja saobraćajnih nezgoda,
- Povećanje održivosti i dostupnosti transporta, gde je predviđeno ulaganje u javni prevoz, biciklističku i pešačku infrastrukturu.

U nastavku je dat tabelarni prikaz ključnih rodni aspekata za svaki od ciljeva.

Cilj	Indikator	Pitanja koja postavljamo u analizi/podaci koje prikupljamo
Održavanje kvaliteta putne mreže kroz rekonstrukciju i redovno održavanje asfaltnog pokrivača	Procenat saniranih puteva broj kilometara, iznos po kilometru	Na koji način ulaganje u asfaltiranje puteva doprinosi rodnoj ravnopravnosti i kvalitetu života građana i građanki? Koji je iznos troškova održavanja puteva po kilometru? Koja je frekvencija vozila na datim putevima? Na osnovu čega se vrši određivanje prioriteta? Koji putevi su prioritetni? Gradske saobraćajnice, seoske saobraćajnice ili trotoari i biciklističke staze?
Održavanje kvaliteta ulica kroz rekonstrukciju i redovno održavanje asfaltnog pokrivača	Procenat od ukupne dužine ulica koji zahteva sanaciju, dužina kilometara koja je sanirana, iznos po kilometru	Na koji način se određuju prioriteti za sanaciju? Da li sanacija uključuje i ulaganje u prateću infrastrukturu koja povećava bezbednost pešaka ili biciklista? Da li omogućava javni prevoz kroz sanirane saobraćajnice? Koje ulice su prioritet i kako se određuje u kojim delovima i u kojim naseljima će ulice biti asfaltirane? Koji su objekti koji se nalaze u tim ulicama i ko ih najviše koristi?
Opremanje i održavanje saobraćajne signalizacije na putevima i ulicama	Broj popravljenih saobraćajnih znakova i semafora, dužina horizontalne saobraćajne signalizacije, saobraćajna signalizacija za biciklistički saobraćaj	Da li saobraćajni znakovi i signalizacija održavaju rodne stereotipe (grad Beč je među prvima, a zatim su i neki dugi gradovi uveli rodno nestereotipne prikaze na saobraćajnim znakovima i putnoj signalizaciji)? Da li su obuhvaćene i biciklističke staze i infrastruktura, odnosno sprovedene druge aktivnosti na unapređenju uslova za bicikliste/-kinje?

Cilj	Indikator	Pitanja koja postavljamo u analizi/podaci koje prikupljamo
Maksimalna moguća pokrivenost korisnika/-ca i teritorije uslugama javnog prevoza	Procenat pokrivenosti teritorije javnim prevozom – broj naselja i procenat građana koji živi u naseljima pokrivenim javnim prevozom	Javni prevoz je od ključnog značaja za žene i rodnu ravnopravnost. Potrebno je obezbediti da 100% naselja bude pokriveno nekom vrstom javnog prevoza i sprovesti ispitivanje potreba korisnika i korisnica, kako bi se utvrdilo da li je javni prevoz dostupan. Prikupiti podatke o vrsti javnog prevoza i utvrditi da li je pristupačan za osobe sa invaliditetom. Potrebno je prikupiti podatke o zaposlenim i rukovodiocima/-teljkama prevoznih preduzeća.
Adekvatan kvalitet pruženih usluga	Prosečna starost vozila javnog prevoza	Ovaj indikator je neodgovarajući za ovaj cilj. Potrebno je sagledavati broj polazaka dnevno, učestalost polazaka i sprovesti rodno osetljivu analizu zadovoljstva korisnika/-ca.
Efikasno i racionalno sprovođenje javnog prevoza uz minimalni negativan uticaj na životnu sredinu	Broj prevezenih putnika u javnom prevozu, broj vozila koja koriste obnovljive izvore	Potrebno je redovno sprovoditi ankete o zadovoljstvu korisnika javnog prevoza, koje bi uključile podatke razvrstane po polu. Rezultate je potrebno obrađivati i analizirati po polu i pratiti da li raste stepen zadovoljstva korisnika/-ca, kao i da li postoje razlike u zadovoljstvu i sugestijama od strane muškaraca i žena.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 7: Saobraćaj i saobraćajna infrastruktura

Pitanja na koja u analizi treba odgovoriti su:

- Čije su potrebe zadovoljene i na koji način se doprinosi rodnoj ravnopravnosti kroz ulaganje u lokalne mreže puteva?
- Ko su učesnici u saobraćaju i koja vrsta saobraćaja je najmanje, a koja najviše bezbedna i da li postoje rodni aspekti koji na to utiču?
- Ulaganje u javni prevoz je svakako rodno odgovorno, a i odgovorno prema životnoj sredini. Pitanje koje postavljamo u rodnoj analizi je kakav treba da bude javni prevoz i infrastruktura da bi odgovarao potrebama i žena i muškaraca i devojčica i dečaka?
- Šta su prioriteti za finansiranje, posmatrajući iznose koji su opredeljeni? Na primer, da li se više ulaže u pešački ili biciklistički saobraćaj, javni prevoz ili putnu infrastrukturu?

Na ova pitanja odgovorićete na dva načina: jedan je kroz postojeće statističke podatke, a druga je kroz konsultacije sa korisnicima/-cama i ciljnim grupama, što je metoda koja se u praksi retko primenjuje jer je komplikovana, skupa i dugo traje.

U sprovođenju rodne analize možete da koristite i podatke iz ispitivanja zadovoljstva korisnika/-ca komunalnih usluga, koja je propisana Zakonom o komunalnim delatnostima, a za koju je SKGO izradio smernice za sprovođenje procene i metodologiju. Publikacija je dostupna na sledećem linku: http://www.skgo.org/storage/app/uploads/public/160/214/963/1602149632_Brosura%20B5%20impresum%20small.pdf. Prilikom sprovođenja ispitivanja, a i obrade, analize i objavljivanja podataka potrebno je uključiti podatke razvrstane po polu, odnosno prikazati razlike u zadovoljstvu i sugestijama muškaraca i žena i analizirati ih iz rodne perspektive.

Osim opšte analize – za šta je predviđeno i za šta je potrošeno najviše sredstava, potrebno je da prikupite i analizirate podatke za svaku od programskih aktivnosti, ali i pristupačnost saobraćaja uopšte.

Treba prikupiti podatke i o broju zaposlenih po polu, kao i o zastupljenosti žena u upravljačkim strukturama preduzeća koja obavljaju poslove i pružaju usluge koje se finansiraju iz budžeta i da sagledate na koji način ova ulaganja utiču na ekonomski položaj žena i muškaraca.

U ovom koraku treba da odgovorite na pitanje koliko se u celini u okviru ovog programa finansiraju aktivnosti koje doprinose rodnoj ravnopravnosti, imajući u vidu korak 1.

Za izabranu aktivnost (ili više njih) treba da sagledate:

- Šta je finansirano i na koji način (da li je u pitanju javni poziv, da li javna nabavka, na osnovu kog dokumenta – nekog godišnjeg plana, lokalne strategije ili akcionog plana i sl.) i da li je taj dokument rodno osetljiv i rodno odgovoran?
- Ko ima koristi od ovih aktivnosti: ako je, na primer, u pitanju asfaltiranje ulice u određenom naselju, ko u toj ulici živi, da li se važni javni objekti nalaze u toj ulici, da li je omogućeno kretanje i bezbednost pešaka i biciklista, da li je omogućen javni prevoz i sl.? Ili ako su u pitanju besplatne karte za penzionere – ko su korisnici po polu?
- Da li se prilikom rekonstrukcije ulica vodi računa o pristupačnosti za osobe sa invaliditetom (taktilne staze, oboreni ivičnjaci...)?
- Da li ta aktivnost doprinosi ili je u okviru njenog sprovođenja osigurana primena principa rodne ravnopravnosti? Na primer, da li je prilikom definisanja prioriteta za rekonstrukciju obezbeđeno učešće žena i muškaraca u konsultacijama? Da li postoje procedure kojima se javna preduzeća koja sprovode aktivnosti i čije se usluge finansiraju kroz ovaj program obavezuju da razmatraju mogućnosti za doprinos rodnoj ravnopravnosti, obezbede učešće žena u odlučivanju, primene rodno odgovorno budžetiranje i rodno osetljivo izveštavanje o sprovedenim aktivnostima?

Prvenstveno je značajno pogledati koliki udeo budžeta odlazi na javni prevoz, a koliki na saobraćajnu infrastrukturu, a zatim koliki deo na putnu infrastrukturu, a koliki deo na autobuska stajališta, trotoare i druge objekte. U nekim opštinama se u okviru ovog programa finansira i video nadzor na raskrsnicama i ostvaruju ciljevi u oblasti javnog reda i bezbednosti.

Na primer, u slučaju video nadzora nad raskrsnicama možete da analizirate: koji je broj bezbednosnih incidenata zabeležen, ko su počinioci prekršaja, a ko su oštećeni/žrtve? Koja je vrsta bezbednosnih rizika – saobraćajne nezgode ili nešto drugo, na osnovu čega je doneta odluka o postavljanju video nadzora na baš tim lokacijama – preporuka može da bude svakako ispitivanje percepcija bezbednosnih rizika muškaraca i žena i usklađivanje lokacija video nadzora.

Veliki deo budžeta odlazi na finansiranje javnog prevoza i drugih usluga po ugovoru sa javnim ili privatnim kompanijama. Potrebno je ispitati i analizirati: broj zaposlenih, prosečna primanja, zastupljenost žena u upravnim i nadzornim odborima, broj očeva koji koriste odsustvo radi nege deteta i slično, kako bi se utvrdilo koliko poštuju princip rodne ravnopravnosti i da se, kao korisnici budžetskih sredstava procedurama obezbede na doprinos rodnoj ravnopravnosti u svom delokrugu.

U nekim opštinama i gradovima se kroz saobraćajnu infrastrukturu uređuju i trgovci i drugi javni prostori. Moguće je sprovesti istraživanje o korišćenju tih javnih prostora, posmatranjem korisnika i korisnica i prebrojavanjem, ali i anketnim ispitivanjem o zadovoljstvu i potrebama, a imajući u vidu i pristupačnost za osobe sa invaliditetom. Kroz izveštavanje i monitoring je potrebno pratiti i da li je nakon, na primer, rekonstrukcije, pristupačnost za osobe sa invaliditetom povećana.

Generalno, možete da imate računicu:

Aktivnosti - šta je finansirano	Procenjen broj korisnika/-ca po polu	Iznos u dinarima
Autobuska stajališta	xy	1.500.000,00
Trotoar i biciklistička staza između dva naseljena mesta	xy	2.700.000,00
Usluge javnog prevoza	xy	1.400.000,00

Važno je da postavite pitanje koliko, u okolnostima ograničenih resursa, svaka od aktivnosti koje se finansiraju doprinosi unapređenju mobilnosti, pristupačnosti prevoza građanima i građankama iz različitih delova opštine/grada i prigradskih naselja.

Uvek kada je moguće organizujte anketna istraživanja, fokus grupe, javne diskusije i konsultacije sa ženama i muškarcima iz različitih grupa, u vezi sa potrebama, zadovoljstvom uslugama i prioritetima.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 7: Saobraćaj i saobraćajna infrastruktura

Preporuke za primenu ROB-a u okviru budžetskog programa 7 odnose se na konkretne aktivnosti i indikatore, ali i na:

- Lokalne strategije, akcione i godišnje planove u oblasti saobraćaja koje je potrebno da budu rodno odgovorne i sadrže rodnu perspektivu;
- Unapređenje obima i kvaliteta statističkih podataka i istraživanja.

Preporuke za unapređenje programa tako da u većoj meri odgovaraju potrebama muškaraca, žena, devojčica i dečaka, muškaraca i žena sa invaliditetom proizaći će iz analiza. Ključne preporuke, na osnovu dostupnih podataka i pregleda aktivnosti koje se finansiraju na lokalnom nivou su:

- Unapređenje dostupnosti javnog prevoza, povećan broj linija i polazaka u toku dana, uključujući i večernje i noćne sate;
- Javni prevoz pristupačan osobama sa invaliditetom;
- Pri planiranju infrastrukturnih projekata sprovoditi analize koje uključuju učešće žena u definisanju prioriteta i identifikovanje potreba muškaraca i žena iz različitih grupa;
- Podsticati zapošljavanje žena u sektoru saobraćaja i pratiti zastupljenost žena na mestima odlučivanja i upravljanja u preduzećima čije se poslovanje i usluge finansiraju iz budžeta.

Preporuke treba da se oslanjaju na nalaze analize za konkretnu opštinu, ali i druge analize koje su navedene i dostupne. Preporuke treba da budu osnova za planiranje budžeta za narednu godinu.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 7: Saobraćaj i saobraćajna infrastruktura

Monitoring uključuje pregled indikatora koji su postavljeni, sa posebnim akcentom na:

- Praćenje napretka u ostvarivanju ciljeva u oblasti rodne ravnopravnosti u ovom programu;
- Generalno praćenje položaja žena i muškaraca, u oblastima na koje se odnose aktivnosti i definisani ciljevi – na primer, broj i % žena i muškaraca koji imaju vozačku dozvolu.

Monitoring svakako treba da uključi, kao što je rečeno malopre u delu preporuka, zastupljenost žena na mestima odlučivanja i među zaposlenima u preduzećima koje se finansiraju iz ovog programa. Osim toga, praćenje ulaganja u različite vrste prevoza – kako u infrastrukturu tako i u usluge. U zavisnosti od definisanih ciljeva, treba odrediti rodno osetljive indikatore, koji pre svega mogu da se odnose na korisnike i korisnice i generalno broj aktivnosti u koje je uključena rodna perspektiva, odnosno iznose koji su opredeljeni za aktivnosti koje doprinose rodnoj ravnopravnosti u odnosu na ukupno opredeljena sredstva za ovaj program.

8.8.

Budžetski program br. 8:

PREDŠKOLSKO VASPITANJE I OBRAZOVANJE



8.8.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 8: Predškolsko vaspitanje i obrazovanje

Trenutno u Srbiji nema dostupne ROB analize budžetskog programa br. 8: Predškolsko vaspitanje i obrazovanje. Međutim, određeni podaci su dostupni, a oni pokazuju stanje u ovoj oblasti i ukazuju na pravac mogućih intervencija.

Istraživanja pokazuju da nastavni sadržaji u Srbiji nisu rodno osetljivi.⁹⁰ Nastavni programi u osnovnim i srednjim školama ne obrađuju pitanja relevantna za shvatanje (ne) ravnopravnosti žena i muškaraca, u tekstovima i na slikama predstavljeno je neuporedivo više muškaraca nego žena, uključujući i znamenite ličnosti, kao i citirane autore. Pored toga, žene su nesrazmerno češće predstavljene kao ključni nosioci poslova u domaćinstvu (brižne majke i supruge), a profesije su predstavljene kroz muške likove, izuzev tzv. „ženskih zanimanja“, kao što su učiteljice, medicinske sestre, vaspitačice i slično.

Iako nema dostupnih analiza predškolskog vaspitanja i obrazovanja, važno je ukazati na značaj odgajanja, vaspitavanja i obrazovanja dece, od najranijeg perioda, bez rodni predrasuda.⁹¹ Postoje i određene dobre prakse na lokalnom nivou, kao što je to slučaj sa organizacijom likovnog konkursa za decu predškolskog uzrasta, koji je organizovao Odbor za ostvarivanje rodne ravnopravnosti grada Leskovca, u saradnji sa predškolskom ustanovom.⁹² Na nacionalnom nivou, treba spomenuti da je između Koordinacionog tela za rodnu ravnopravnost i UNICEF-a potpisan memorandum o saradnji (2018), kojim je definisana saradnja, između ostalog, u borbi protiv nasilja nad decom i u oblasti socijalne inkluzije romske dece.⁹³

Podaci o dostupnosti predškolskog vaspitanja i obrazovanja devojčicama i dečacima u Srbiji predstavljeni su dalje u tekstu, s obzirom da su to podaci koji su veoma relevantni za jedinice lokalne samouprave.

8.8.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 8: Predškolsko vaspitanje i obrazovanje

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Nadležnosti jedinica lokalne samouprave u oblasti predškolskog vaspitanja i obrazovanja definisane su Ustavom i Zakonom o lokalnoj samoupravi. Pored toga, za oblast predškolskog vaspitanja i obrazovanja važni su i drugi zakoni, kao što su Zakon o osnovama sistema vaspitanja i obrazovanja i Zakon o predškolskom vaspitanju i obrazovanju, kao i ratifikovane međunarodne konvencije, od kojih su najvažnije Konvencija o pravima deteta, Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena i Konvencija o pravima

90 Videti, na primer: Dragana Stjepanović-Zaharijevski, Danijela Gavrilović i Nevena Petrušić, Obrazovanje za rodnu ravnopravnost, Analiza nastavnog materijala za osnovnu i srednju školu, UNDP, Beograd, 2010, dostupno na: <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/2017-01/Obrazovanje%20za%20rodnu%20ravnopravnost.pdf>

91 Videti: <https://pescanik.net/odgajanje-dece-bez-rodnih-predrasuda/>.

92 Videti: <https://jugpress.com/nagradjeni-crtezi-o-rodnoj-ravnopravnosti/>.

93 <https://www.unicef.org/serbia/medija-centar/vesti/zajedni%C4%8Dkim-snagama-do-boljeg-polo%C5%BEaja-dece-i-mladih-u-srbiji>.

osoba sa invaliditetom. Svi ovi dokumenti sadrže odredbe o zabrani diskriminacije, uključujući zabranu diskriminacije na osnovu pola. Pored toga, garantuje se i rodna ravnopravnost, na nivou ustavnog principa, a u Zakonu o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, kao jedan od ciljeva obrazovanja, propisano je i „razvoj i poštovanje rasne, nacionalne, kulturne, jezičke, verske, rodne, polne i uzrasne ravnopravnosti, tolerancije i uvažavanja različitosti”.⁹⁴

Program 8 budžeta jedinice lokalne samouprave usmeren je na omogućavanje obuhvata dece predškolskog uzrasta u vrtićima. Kroz ovaj program se finansira rad predškolskih ustanova i omogućuje se veći obuhvat dece u predškolskom vaspitanju i obrazovanju, kao i povećanje dostupnosti i pristupačnosti predškolske ustanove.

Za ovaj program važne su sledeće nadležnosti jedinice lokalne samouprave:

- Stara se o zadovoljavanju potreba građana, između ostalog, u oblasti prosvete, uključujući predškolsko vaspitanje i obrazovanje;⁹⁵
- Obezbeđuje ostvarivanje posebnih potreba osoba sa invaliditetom i zaštitu prava osetljivih grupa;⁹⁶
- Stara se o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih i manjinskih prava i rodnoj ravnopravnosti;⁹⁷

Program 8 sprovodi se kroz jednu programsku aktivnost:

0002	Funkcionisanje i ostvarivanje predškolskog vaspitanja i obrazovanja
------	---

Ciljevi budžetskog programa 8 su sledeći:⁹⁸

- Povećanje obuhvata dece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem,
- Unapređenje dostupnosti predškolskog vaspitanja za decu iz osetljivih grupa.

Imajući u vidu nadležnost jedinica lokalne samouprave koje se odnose na ostvarivanje, zaštitu i unapređenje rodne ravnopravnosti, kao i ciljeve budžetskog programa 8, jedinica lokalne samouprave ima obavezu da osigura ostvarivanje rodne ravnopravnosti u okviru oba navedena cilja.

To se najpre odnosi na povećanje obuhvata dečaka i devojčica predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem, kao i na unapređenje dostupnosti i pristupačnosti predškolskog vaspitanja i obrazovanja devojčicama i dečacima iz osetljivih društvenih grupa, kao što su devojčice i dečaci iz romske populacije, sa invaliditetom, siromašni i socijalno deprivirani dečaci i devojčice, oni koji žive u ruralnim sredinama i drugi. Svim dečacima i devojčicama, bez obzira na njihova lična svojstva, treba da bude podjednako dostupno predškolsko vaspitanje i obrazovanje.

94 Član 8. Stav 1. Tačka 15. Zakona o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja.

95 Član 20. stav 1. tačka 4. Zakona o lokalnoj samoupravi.

96 Član 20. stav 1. tačka 5. Zakona o lokalnoj samoupravi.

97 Član 20. stav 1. tačka 10. Zakona o lokalnoj samoupravi.

98 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/ciljevi-programa-i-programskih-aktivnosti-i-lista-uniformnih-indikatora-za-programsku-strukturu-budžeta-predlog-za-gradove-opštine-i-gradske-opštine-u-republici-srbiji/>.

KORAK 2: Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnosti u budžetskom programu br. 8: Predškolsko vaspitanje i obrazovanje

Oblast predškolskog vaspitanja i obrazovanja veoma je važna, zbog čega je neophodno identifikovati gde postoji rodni jaz/rodne neravnopravnosti i u odnosu na identifikovane probleme, kreirati mere i aktivnosti na lokalnom nivou.

Treba imati u vidu da su određeni izazovi, uključujući i rodne neravnopravnosti već identifikovani na nacionalnom nivou, što će se svakako u većoj ili manjoj meri odnositi i na jedinicu lokalne samouprave.

Na primer, podaci iz 2019. godine⁹⁹ pokazuju da je u Republici Srbije obuhvat dece do tri godine predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem veoma nizak i iznosi 28,1%, dok je obuhvat dece uzrasta od tri godine do pripremnog predškolskog programa 66,4%. Na žalost, u ovoj bazi podataka nisu dostupni podaci razvrstani po polu. S druge strane, rezultati istraživanja MICS 6¹⁰⁰ pokazuju da postoje bitne razlike u obuhvatu dece predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem. Obuhvat dece uzrasta od 3 do 4 godine predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem iznosi 61%, ali obuhvat dece iz gradskih naselja iznosi 71%, dok je u ostalim naseljima 46%. Nadalje, među najbogatijim domaćinstvima obuhvat je 81%, a među najsiromašnijim 11%. Podaci o obuhvatu dece uzrasta od 3 do 4 godine predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem pokazuju da je manji broj devojčica uključen (indeks odnosa polova je 1,78). Situacija je mnogo lošija u romskim naseljima, sa veoma izraženim nejednakostima u odnosu na opštu populaciju, kao i sa veoma izraženim razlikama unutar zajednica. Samo 7% dece uzrasta od 3 do 4 godine iz romskih naselja je obuhvaćeno predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem, a postoje značajne razlike u obuhvatu između dece iz najbogatijih domaćinstava u romskim naseljima (24%) i dece iz najsiromašnijih domaćinstava u romskim naseljima (3%). Manji broj devojčica iz romskih naselja učestvuje u sistemu obrazovanja u ranom detinjstvu (indeks odnosa polova je 1,3).

Pored toga, podaci za Republiku Srbiju¹⁰¹ pokazuju da je u 2019. godini primljeno 224.563 dece u predškolsko vaspitanje i obrazovanje, da je 11.680 dece primljeno preko kapaciteta, od toga 1.309 dece iz ostalih naselja, kao i da 6.902 dece nije primljeno zbog popunjenosti kapaciteta, od toga 448 dece iz ostalih naselja.

Treba imati u vidu da u Srbiji 59% roditelja dece koja su u predškolskom vaspitanju i obrazovanju plaća punu cenu, 20% plaća regresiranu cenu, dok 21% ne plaća troškove predškolskog vaspitanja i obrazovanja.

Podaci o obuhvatu dece pripremnim predškolskim programom ne pokazuju velike razlike između dečaka i devojčica, npr. u 2018. godini bilo je upisano 98% dečaka i 96,1% devojčica, dok je u 2019. godini bilo upisano 97,5% devojčica i 97,3% dečaka. Međutim, nisu dostupni podaci za decu sa invaliditetom, decu romske nacionalne pripadnosti niti razvrstani podaci prema mestu prebivališta (urban/rural).

Da bi se adekvatno kreirale mere i aktivnosti koje će doprineti smanjenju rodne neravnopravnosti u pogledu predškolskog vaspitanja i obrazovanja na lokalnom nivou, neophodni su podaci o dečacima i devojčicama, razvrstani po polu i drugim ličnim svojstvima (invaliditet, mesto prebivališta (ruralno/urbano), pripadnost romskoj ili drugoj nacionalnoj manjini).

99 http://devinfo.stat.gov.rs/SerbiaProfileLauncher/files/profiles/sr/1/DL_Profil_REPUBLIKA%20SRBIJA_EURSRB.pdf.

100 <https://www.unicef.org/serbia/publikacije/mics6-istrazivanje-visestrukih-pokazatelja-za-2019-godinu>.

101 http://devinfo.stat.gov.rs/SerbiaProfileLauncher/files/profiles/sr/1/DL_Profil_REPUBLIKA%20SRBIJA_EURSRB.pdf.

To znači da je neophodno prikupiti sledeće podatke:

- Broj rođenih dečaka i devojčica na teritoriji jedinice lokalne samouprave,
- Broj devojčica i dečaka (0 do 3 godine),
- Broj devojčica i dečaka (4 do 5 godina),
- Broj devojčica i dečaka (6 do 7 godina),
- Broj devojčica i dečaka sa invaliditetom u svim starosnim grupama,
- Broj devojčica i dečaka koji žive u urbanom i ruralnom delu JLS, razvrstano po uzrastu, invaliditetu i drugim ličnim svojstvima,
- Broj devojčica i dečaka romske nacionalne pripadnosti, razvrstano po uzrastu, invaliditetu, mestu prebivališta (urban/rural),
- Obuhvat dečaka i devojčica predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem (razvrstano po polu, uzrastu, invaliditetu, nacionalnoj pripadnosti i dr.),
- Kapacitet predškolske ustanove,
- Broj objekata/vrtića,
- Broj pristupačnih objekata/vrtića,
- Broj objekata/vrtića u ruralnom delu JLS.

Ukoliko na teritoriji jedinice lokalne samouprave žive i druge grupe dece koje su u pojačanom riziku od diskriminacije (npr. izbeglice, migranti/-kinje, deca bez roditeljskog staranja), potrebno je obezbediti iste podatke.

Nakon prikupljanja podataka, neophodno je analizirati podatke i sagledati rodne nejednakosti u domenu predškolskog vaspitanja i obrazovanja koje postoje u JSL, kao i ispitati potrebe koje postoje u ovoj oblasti, na osnovu čega je moguće kreirati mere i aktivnosti kako bi se postojeće neravnopravnosti otklonile i kako bi se unapredila rodna ravnopravnost u JSL.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 8: Predškolsko vaspitanje i obrazovanje

U ovom delu treba sprovesti rodnu analizu aktivnosti u okviru budžetskog programa 8: Predškolsko vaspitanje i obrazovanje, odnosno, potrebno je analizirati da li i na koji način aktivnosti koje se finansiraju doprinose rodnoj ravnopravnosti i ispunjavanju obaveza jedinice lokalne samouprave u vezi sa rodnom ravnopravnošću u domenu predškolskog vaspitanja i obrazovanja.

Neophodno je analizirati sledeće:

- Koje su programske aktivnosti u okviru programa 8;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za program 8 i kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);
- Ko ima koristi od ovih programskih aktivnosti (npr. broj korisnika, razvrstano po polu, uzrastu, invaliditetu i sl.);
- Da li programske aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1);

- Da li programske aktivnosti doprinose smanjivanju rodni neravnopravnosti (korak 2);
- Da li postoje prioriteti (potrebe određenih grupa dečaka i devojčica) koje nisu adekvatno zadovoljne;
- Da li postoje prioriteti (potrebe određenih grupa dečaka i devojčica) koje se ne finansiraju uopšte u okviru ovog programa/programskih aktivnosti.

To, na primer, uključuje analizu podataka o broju dece u JLS koja pohađaju predškolsko vaspitanje i obrazovanje, u odnosu na njihov uzrast (procenat dece određenog uzrasta koja pohađaju predškolsko vaspitanje i obrazovanje u odnosu na ukupan broj dece tog uzrasta), uključujući i analizu u okviru određenih socijalnih grupa, na primer, bogatije/siromašnije porodice, decu samohranih roditelja, porodice iz romskih naselja, decu sa invaliditetom i slično.

U odnosu na dokument *Ciljevi programa i programskih aktivnosti i lista uniformnih indikatora za programsku strukturu budžeta – predlog za gradove, opštine i gradske opštine u Srbiji*, koje je izradilo Ministarstvo finansija u oktobru 2019. godine, u nastavku su data (indikativno) pitanja koja mogu biti postavljena prilikom sprovođenja rodne analize programske aktivnosti, kao i predlozi kako se ciljevi i/ili indikatori mogu uroditi (boldovani predlozi za dodavanje), pri čemu treba imati u vidu da nisu navedeni svi ciljevi i indikatori koji su sadržani u dokumentu Ministarstva finansija:

	Aktivnost	Cilj	Indikator(i)	
0001	Funkci-onisanje i ostvari-vanje pred-školskog vaspitanja i obrazovanja	Obezbeđeni adekvatni uslovi za vaspitno-obrazovni rad sa decom, uz povećan obuhvat	1. Prosečan broj dece (devojčica i dečaka) u grupi (jasle, predškolski i pripremni predškolski program) 2. Prosečan broj dece (devojčica i dečaka) po vaspitaču/-ci (jasle, predškolski i pripremni predškolski program) Napomena: iako su u pitanju indikatori koje je preporučilo Ministarstvo finansija, treba imati u vidu da su bolji indikatori koji pokazuju povećanje, smanjenje, udeo, procenat i slično, jer se tako može lakše pratiti napredak 3. Procenat dece (devojčica i dečaka) koja su oslobođena plaćanja pune cene usluge u odnosu na ukupan broj dece (devojčica i dečaka) 4. Odnos između podnetih i odobrenih zahteva za oslobađanje od plaćanja pune cene usluge	
0001	Funkcioni-sanje i ostvarivanje predškolskog vaspitanja i obrazovanja	Unapređenje kvaliteta predškolskog vaspitanja i obrazovanja	Broj objekata u kojima su izvršena investiciona ulaganja godišnje u odnosu na ukupan broj objekata predškolske ustanove	

Pitanja za analizu i prikupljanje podataka

Broj dečaka i devojčica upisanih predškolsko vaspitanje i obrazovanje, po uzrasnim grupama (jasle, predškolski i pripremni predškolski program), invaliditetu, mestu prebivališta (urban/rural), nacionalnoj pripadnosti;

Broj dečaka i devojčica upisanih preko kapaciteta u predškolsko vaspitanje i obrazovanje, po uzrasnim grupama (jasle, predškolski i pripremni predškolski program), invaliditetu, mestu prebivališta (urban/rural), nacionalnoj pripadnosti;

Broj dečaka i devojčica koji nisu upisani u predškolsko vaspitanje i obrazovanje, po uzrasnim grupama (jasle, predškolski i pripremni predškolski program), invaliditetu, mestu prebivališta (urban/rural), nacionalnoj pripadnosti;

Koliko ima devojčica i dečaka u JLS koji su siromašni;

Da li postoje podaci o siromaštvu pojedinih grupa devojčica i dečaka, koje su u većem riziku od siromaštva;

Da li su devojčice i dečaci iz siromašnih porodica oslobođeni plaćanja troškova predškolskog vaspitanja i obrazovanja;

Koliko je zahteva za oslobađanje od plaćanja troškova predškolskog vaspitanja i obrazovanja podneto, a koliko je odobreno (godišnje).

Da li postoji plan investicionih ulaganja u objekte predškolske ustanove;

Da li su svi objekti koji su renovirani pristupačni za devojčice i dečake sa invaliditetom;

Da li se srazmerno investiciono ulaže u objekte predškolske ustanove u gradskoj i seoskim sredinama;

Da li je predškolsko vaspitanje i obrazovanje podjednako dostupno dečacima i devojčicama iz gradskih i seoskih sredina.

Većina navedenih podataka koji su potrebni za bolje planiranje i odgovaranje na potrebe u domenu predškolskog vaspitanja i obrazovanja već postoji u JLS. Ono što može da predstavlja teškoću je to što se podaci prikupljaju na različitim mestima, što evidencije često nisu uporedive i što u većini slučajeva nije moguće ukrštanje podataka u odnosu na različita lična svojstva. U tom smislu, neophodno je preduzeti određene korake, kako bi se raspolagalo potrebnim podacima i kako bi se u odnosu na to planiralo unapređenje predškolskog vaspitanja i obrazovanja.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 8: Predškolsko vaspitanje i obrazovanje

Na osnovu analize iz koraka 3, kao i nakon prikupljanja podataka (korak 2 i 3), može se planirati budžetski program br. 8, tako da više odgovara prepoznatim potrebama različitih grupa devojčica i dečaka koji žive na teritoriji JLS.

U tom smislu, JLS treba da rade na otklanjanju rodni neravnopravnosti koje su uočene. Moguće je prilagoditi, odnosno, uroditi ciljeve programskih aktivnosti i indikatore, a neki predlozi su dati u okviru koraka 3. Treba imati u vidu da je neophodno uključiti građane i građanke u planiranje budžeta, da je neophodno ispitati potrebe dečaka, devojčica i njihovih porodica u domenu predškolskog vaspitanja i obrazovanja u JLS, kao i da je neophodno ispitati kvalitet postojećih usluga i zadovoljstvo ovim uslugama.

Ključni deo planiranja treba da se odnosi na poboljšanje integracije rodne ravnopravnosti u budžetski program, što će doprineti poboljšanju rodne ravnopravnosti u JLS. Ukoliko se u prethodnim koracima pokazalo da nedostaju određeni podaci, to treba planirati i uključiti u budžet, kako bi se narednih godina imali neophodni podaci za adekvatno planiranje.

Na primer, ukoliko predškolska ustanova nema dovoljan kapacitet ili ukoliko predškolsko vaspitanje i obrazovanje nije obezbeđeno u seoskim sredinama, usled preovlađujućih rodni normi koje podrazumevaju da će se majke brinuti o deci, mnoge žene neće biti u mogućnosti da se zaposle. Ukoliko žene nisu zaposlene, to se bitno odražava na njihov životni standard, kao i njihove dece i porodica, a neretko su zbog toga i u riziku od siromaštva. Povećanje kapaciteta predškolske ustanove, odnosno, omogućavanje većeg obuhvata dece predškolskim obrazovanjem i vaspitanjem doprinosi ne samo poboljšanju položaja dečaka i devojčica, već i poboljšanju položaja žena. U tom smislu, ukoliko analiza lokalnog konteksta pokaže da je potrebno, mogu se planirati brojne mere, kao na primer: povećanje kapaciteta predškolske ustanove (u urbanim i/ili ruralnim sredinama), povećanje broja dece iz višestruko depriviranih društvenih grupa (siromašna deca, pripadnici/-ce romske nacionalne manjine, deca sa invaliditetom) u predškolskom vaspitanju i obrazovanju, poboljšanje kvaliteta usluge, povećavanje dostupnosti i pristupačnosti objekata i usluga i slično.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 8: Predškolsko vaspitanje i obrazovanje

U praćenju pomaka i izveštavanju o napretku u unapređenju rodne ravnopravnosti¹⁰² dva puta godišnje, u skladu sa Uputstvom ministarstva finansija,¹⁰³ neophodno je da se vodi računa o sledećim parametrima koji doprinose integrisanju rodne perspektive u budžet u programu 8:

- Dostupnost svih podataka u vezi sa predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem, razvrstani po polu i drugim ličnim svojstvima (invaliditet, uzrast, urban/rural, nacionalna pripadnost i dr.),
- Izveštaj predškolske ustanove,
- Izveštaj centra za socijalni rad,
- Obuhvat dečaka i devojčica predškolskim vaspitanjem i obrazovanjem (razvrstano po polu, uzrastu, urban/rural, invaliditetu, nacionalnoj pripadnosti i dr.),
- Kapacitet predškolske ustanove, uključujući trendove (povećanje/smanjenje kapaciteta),
- Broj objekata/vrtića,
- Broj pristupačnih objekata/vrtića,
- Broj objekata/vrtića u ruralnom delu JLS.

Pored toga, s obzirom na predložene ciljeve budžetskog programa 8, neophodno je pratiti da li su postavljeni ciljevi ispunjeni, pri čemu treba voditi računa o prethodnom urođnjavanju ciljeva i indikatora.

Na primer, jedan od ciljeva budžetskog programa 8 jeste unapređenje dostupnosti predškolskog vaspitanja i obrazovanja za decu iz osetljivih grupa, a jedan od indikatora je procenat dece sa dodatnim obrazovnim potrebama koja su uključena u redovne grupe u predškolskom vaspitanju i obrazovanju u odnosu na ukupan broj dece. Ovaj indikator je neophodno dopuniti tako da najmanje sadrži podatke razvrstane po polu, što je i zakonska obaveza JLS. Pored toga, indikator je moguće proširiti ili kreirati novi indikator, koji će uključivati i podatke o devojčicama i dečacima sa dodatnim obrazovnim potrebama, razvrstane po drugim ličnim svojstvima (npr. urban/rural, nacionalna pripadnost). Takođe, jedan od indikatora u okviru ovog cilja je procenat Roma koji pohađaju predškolski program u odnosu na ukupan broj dece, koji bi trebalo izmeniti tako da podrazumeva najmanje podatke o broju dečaka i devojčica iz romske populacije koji su upisani u predškolski program u odnosu na ukupan broj dečaka i devojčica iz romske nacionalne manjine.

Na osnovu rodno osetljivih indikatora, moguće je prikupljati neophodne podatke, te nakon analize godišnjeg napretka, prilagođavati mere u budžetu za narednu godinu, kako bi se neravnopravnosti smanjile u određenom vremenskom periodu.

102 Član 79. Zakona o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr, 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020).

103 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa-maj-2017/>.

8.9.

Budžetski program br. 9:

OSNOVNO OBRAZOVANJE



8.9.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 9: osnovno obrazovanje i vaspitanje

Analize budžeta u oblasti osnovnog obrazovanja nisu dostupne. Dostupni su statistički podaci koji pokazuju rodni jaz u osnovnom obrazovanju i istraživanja koja dokumentuju i rasvetljavaju neravnopravnosti koje postoje između žena i muškaraca i devojčica i dečaka. Sprovedene su rodne analize nastavnog materijala za osnovnu i srednju školu¹⁰⁴ i nastavnih programa i udžbenika za srpski jezik od I do IV razreda¹⁰⁵ koje mogu da ukažu na postojeći rodni jaz, ali i pomognu u definisanju rodno odgovornih ciljeva i aktivnosti u okviru ovog programa.

8.9.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 9: Osnovno obrazovanje i vaspitanje

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Nadležnosti u okviru ovog programa definisane su najvećim delom Zakonom o lokalnoj samoupravi, Zakonom o osnovnom obrazovanju i vaspitanju¹⁰⁶, Zakonom o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja¹⁰⁷, Zakonom o učeničkom i student-skom standardu. Osim ovih dokumenata, relevantni su i zakoni i propisi koji se odnose na zabranu diskriminacije i unapređenje položaja osetljivih grupa, kao što su deca sa invaliditetom ili Romi i Romkinje, i strateški dokumenti – politike na nacionalnom nivou, u oblasti obrazovanja i vaspitanja, u onom delu koji je moguće sprovoditi na lokalnom nivou.

U ovom, prvom koraku, treba da utvrdite **šta u okviru ove nadležnosti** lokalna samouprava treba da radi da bi osigurala/unapredila rodnu ravnopravnost odnosno gde postoje razlike između muškaraca i žena, devojčica i dečaka u oblasti osnovnog obrazovanja. Postavljate pitanja:

- **Da li se i kako (rodna) neravnopravnost manifestuje kroz obrazovanje i kakve posledice ima?**
- **Šta kroz osnovno obrazovanje može da se uradi da se neravnopravnost smanji?**

Ove oblasti su već identifikovane u postojećim dokumentima, kao što su Ciljevi održivog razvoja, CEDAW, Pekinška deklaracija i platforma za akciju, Nacionalna strategija za ostvarivanje rodne ravnopravnosti Republike Srbije za period 2016–2020. godine. Postoje i istraživanja koja dokumentuju i ispituju rodnu neravnopravnost u obrazovanju, kao što je istraživanje višestrukih pokazatelja položaja žena i dece – MICS¹⁰⁸, ili istraživanja koja su navedena u prvom odeljku u delu postojećih analiza, preporuka i programa. Mo-

104 <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/2017-01/Obrazovanje%20za%20rodnu%20ravnopravnost.pdf>.

105 http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/wp-content/uploads/2019/03/Rodna_analiza_nastavnih_programa_i_udzbenika_SIPRU.pdf.

106 „Sl. glasnik RS”, br. 55/2013, 101/2017, 10/2019 i 27/2018 – dr. zakon.

107 https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_osnovama_sistema_obrazovanja_i_vaspitanja.html.

108 <https://www.unicef.org/serbia/publikacije/mics6-istrazivanje-visestrukih-pokazatelja-za-2019-godinu>.

žete koristiti ove dokumente ali i prikupiti podatke za vašu lokalnu samoupravu, kako bi videli u kolikoj meri određene razlike postoje, koje su grupe u vašoj JLS u povećanom riziku od diskriminacije (romska deca, deca bez roditeljskog staranja, deca migranti, deca iz seoskih područja i sl.).

Članom 20. Zakona o lokalnoj samoupravi definisano je da se jedinica lokalne samouprave:

- „(4) stara se o zadovoljavanju potreba građana u oblasti prosvete (predškolsko vaspitanje i obrazovanje i osnovno i srednje obrazovanje i vaspitanje), naučnoistraživačke i inovacione delatnosti, kulture, zdravstvene i socijalne zaštite, dečije zaštite, sporta i fizičke kulture;“
- „(10) stara se o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih i manjinskih prava, rodnoj ravnopravnosti, kao i o javnom informisanju u opštini“.

U Strategiji razvoja obrazovanja do 2020. godine naveden je podatak da je stopa završavanja osnovne škole 2009. godine bila 95,2%, ali da se ovi podaci inače odnose na decu koja su završila osmi razred kod dece koja su u njega upisana i da se podaci ne vode po generacijama - tako ne znamo koliki je procenat dece koja su upisala prvi razred osnovne škole završio 8 razred osnovne škole. Statistički podaci navedeni u Strategiji ukazuju na znatno manji procenat završavanje osnovne škole kod dece sa sela i romske dece, kao i kod dečaka u odnosu na devojčice (generalno). I dalje nema podataka o tome koliko dece sa invaliditetom ili smetnjama u razvoju ostaje izvan sistema osnovnog obrazovanja.

Osim obuhvata i osigurane dostupnosti osnovnog obrazovanja, rodni aspekti su i promovisanje i podsticanje određenih rodni uloga ili rasprostranjenost rodni stereotipa među učesnicima/-cama i nastavnicima i nastavnicama, ali i u sadržajima i udžbenicima, kako su pokazale analize i istraživanja.

Na osnovu istraživanja i dokumenata koji se odnose na rodnu ravnopravnost u oblasti obrazovanja, rodni aspekti su:

- Dostupnost obrazovanja za decu iz osetljivih grupa, kao što su deca sa invaliditetom, romske devojčice i dečaci i deca koja žive u ruralnim područjima, sa posebnom pažnjom usmerenom na razlike i uzroke nedostupnosti obrazovanja za devojčice i dečake. Tako za devojčice to mogu biti rani i prisilni brakovi, a za dečake nefunkcionalne rodne uloge (koje se često ogledaju i kroz poremećaje u ponašanju), ekonomska aktivnost i sl.;
- Reprodukcijski odnosno smanjenje rodni stereotipa i segregacije u obrazovanju – obrazaca koji se reprodukuju kroz nastavne sadržaje i materijale;
- Smanjenje buduće rodne segregacije u obrazovanju i na tržištu rada – rodno stereotipna interesovanja;
- Prevencija rodno zasnovanog i seksualnog nasilja i obrazovanje o rodnoj ravnopravnosti.

Mnogi od podataka koji su potrebni za sagledavanje i dokumentovanje rodni aspekata – rodno uslovljenih razlika, već postoje ali se ne obrađuju razvrstani po polu i drugim kategorijama. U najkraćem, sve podatke koji se odnose na decu školskog, predškolskog i srednjoškolskog uzrasta je potrebno prikupljati i analizirati razvrstane po polu.

Podatke koje je potrebno prikupiti za analizu su:

- Broj rođenih dečaka i devojčica na teritoriji jedinice lokalne samouprave u određenoj generaciji i broj upisanih u osnovnu školu;
- Broj devojčica i dečaka osnovno školskog uzrasta, po generacijama;
- Broj devojčica i dečaka sa invaliditetom u svim starosnim grupama i po polu;
- Broj devojčica i dečaka koji žive u urbanom i ruralnom delu JLS, romskim naseljima, razvrstano po uzrastu, invaliditetu i drugim ličnim svojstvima;
- Broj devojčica i dečaka romske nacionalne pripadnosti, razvrstano po uzrastu, invaliditetu, mestu prebivališta (urbano/ruralno);
- Obuhvat dečaka i devojčica upisom u osnovne škole, posebno za svaku kategoriju, kao što je invaliditet, mesto stanovanja, nacionalna pripadnost - upisani u prvi razred od rođenih u toj generaciji;
- Stopa završavanja – broj dece koja završava osmi razred u odnosu na broj onih koji su u toj generaciji upisali prvi razred, po polu, invaliditetu, statusu izbeglice ili interno raseljene osobe – porodice, po nacionalnoj pripadnosti, materijalnom statusu porodice, mestu stanovanja i drugim svojstvima;
- Broj odnosno procenat, dečaka i devojčica koji prelaze u peti razred, posebno za decu romske nacionalne pripadnosti i decu sa invaliditetom;
- Broj i procenat dečaka i devojčica koji završavaju osnovnu školu, po istim kriterijumima i u odnosu na generaciju (procenat onih koji su završili u odnosu na broj upisanih iz te generacije);
- Broj i procenat dečaka i devojčica koji upisuju srednje škole u odnosu na broj onih koji su završili osnovne, po svim relevantnim kategorijama, kao što su invaliditet, materijalni status, romska nacionalna pripadnost;
- Prosečan školski uspeh devojčica i dečaka;
- Broj devojčica i dečaka koji pohađaju sekcije, imaju stipendije i dobijaju nagrade;
- Stavove zaposlenih i dece u osnovnim školama o ženama, muškarcima, rodnoj ravnopravnosti;
- Postojanje savetovališta za mlade za starije razrede osnovnih škola i broj korisnika/-ca po polu;
- Broj maloletničkih porođaja i trudnoća;
- Broj i procenat muškaraca i žena među nastavnicima, nastavnim predmetima, na upravljačkim pozicijama u školama, visini prohoda i slično.

Na osnovu podataka potrebno je utvrditi da li deca koja ispadaju iz sistema imaju neke zajedničke socio-demografske karakteristike koje mogu da ukažu na faktore koji doprinose napuštanju osnovnog školovanja ili prekidanja školovanja nakon osnovne škole.

Ređe su dostupni podaci o broju dece sa invaliditetom ili teškoćama u razvoju, pa je potrebno prikupiti ih na nivou lokalne samouprave.

Na osnovu podataka videćete da li postoje razlike između devojčica i dečaka i kojim kategorijama devojčica i dečaka je osnovno obrazovanje teže dostupno.

Osim dostupnosti, u okviru osnovnog obrazovanja i vaspitanja je važno obezbediti i kvalitet obrazovanja za devojčice i dečake i razvijanje ličnih kompetencija bez obzira na pol i očekivane rodne uloge. Takođe, u okviru osnovnog obrazovanja potrebno je raditi na dekonstruisanju rodni stereotipa, promociji rodne ravnopravnosti, učenju o ravnopravnosti i prevenciji rodno zasnovanog nasilja. U tom delu možete prikupljati podatke o uspehu devojčica i dečaka, takođe iz različitih grupa, interesovanjima, učešću na takmičenjima, pohađanju sekcija i vannastavnih aktivnosti. Možete da sprovedete anketu o stavovima učenika (viših razreda osnovnih škola) i nastavnika i nastavnica o rodni ulogama, rodno zasnovanom nasilju, rodnoj ravnopravnosti.

Ove analize potrebno je uključiti u proces izrade lokalne strategije obrazovanja ili drugih strateških dokumenata i planova koji se odnose na decu i mlade, razvoj ljudskih resursa i razvoj lokalne zajednice.

KORAK 2: Identifikacija rodni jaza/rodni neravnopravnosti u budžet-skom programu br. 9: Osnovno obrazovanje

Pitanje koje postavljate u ovom koraku je šta JLS finansira i da li to što finansira uključuje doprinos rodnoj ravnopravnosti – da li se finansiraju aktivnosti koje će odgovoriti na izazove i razlike identifikovane u prethodnom koraku? Na koji način su u ciljevima i aktivnostima prepoznate rodne razlike i rodni aspekti i da li su vidljive različite kategorije i osetljive grupe dece?

Na osnovu uniformni ciljeva i indikatora¹⁰⁹ ciljevi programa 9 su: potpuni obuhvat osnovnim obrazovanjem, unapređenje dostupnosti osnovnog obrazovanja deci iz osetljivih grupa i unapređen kvalitet osnovnog obrazovanja. U Strategiji razvoja obrazovanja do 2020. godine su kao deca iz osetljivih grupa prepoznata „seoska deca, deca sa invaliditetom, deca sa smetnjama u razvoju, romska i siromašna deca”.

U tabeli su prikazani ciljevi i indikatori definisani u uniformni ciljevima i indikatorima. Nakon analize iz koraka 1 mogu se odrediti ili revidirati ovi ciljevi kako bi bili više rodno odgovorni, ali i prilagođeni potrebama u određenoj lokalnoj samoupravi.

109

<https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/ciljevi-programa-i-programskih-aktivnosti-i-lista-uniformni-indikatora-za-programsku-strukturu-budzeta-predlog-za-gradove-opstine-i-gradske-opstine-u-republici-srbiji/>.

Cilj	Indikator	Pitanja za analizu i prikupljanje podataka
Potpuni obuhvat dece sa osnovnim obrazovanjem	Obuhvat dece sa osnovnim obrazovanjem (razloženo prema polu)	Obuhvat dece po polu i drugim kategorijama – deca sa invaliditetom, deca sa smetnjama u razvoju, romske devojčice i dečaci.
	Stopa prekida osnovnog obrazovanja (razloženo prema polu)	Broj dece koja su prekinula osnovno obrazovanje, po polu, starosti, nacionalnoj pripadnosti i drugim karakteristikama.
Unapređenje dostupnosti osnovnog obrazovanja deci iz osetljivih grupa	Procenat dece koja se školuju u redovnim osnovnim školama na osnovu individualnog obrazovanog plana (IOP 2) u odnosu na ukupan broj dece odgovarajuće starosne grupe	Podatke je potrebno prikupljati i po polu, kao i prikupiti podatke o ukupnom broju dece sa smetnjama u razvoju i invaliditetom.
	Broj objekata koji su prilagodili prostor za decu sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj objekata osnovnih škola	Osim prilagođenosti objekata deci sa invaliditetom (ili nastavnicima i nastavnicama na invaliditetom), moguće je raditi na prilagođavanju sportskih prostora, dvorišta, unutrašnjosti objekta, potrebama i interesovanjima devojčica i dečaka.
Unapređen kvalitet osnovnog obrazovanja	Prosečan broj poena na maturskom ispitu	Po polu i drugim kategorijama, kao i procenat dece, po polu (% devojčica i % dečaka) koja su upisala srednju školu, u odnosu na decu koja su završila osmi razred.
	Procenat učenika koji je učestvovao na republičkim takmičenjima	Broj učenika po polu, kao i po vrsti takmičenja, ali i drugim kategorijama. Potrebno je pratiti i učešće učenika u sekcijama i dopunskoj nastavi.

Ovaj program se sprovodi kroz finansiranje jedne programske aktivnosti: funkcionisanje osnovnih škola. U ovoj programskoj aktivnosti definisani su sledeći ciljevi i indikatori:

Cilj programske aktivnosti	Indikator	Pitanja za analizu i potrebni podaci
Obezbeđeni propisani uslovi za vaspitno-obrazovni rad sa decom u osnovnim školama	Prosečan broj učenika po odeljenju (razvrstani po polu)	Potrebni su podaci i o drugim karakteristikama, kao što su nacionalna pripadnost ili invaliditet.
	Procenat škola u kojima je nadležna inspekcija utvrdila neispunjenost osnovnih uslova	Potrebno je analizirati da li se radi o školama u seoskim područjima.
Unapređenje kvaliteta obrazovanja i vaspitanja	Broj učesnika koji pohađaju vannastavne aktivnosti	Po polu i vrsti vannastavnih aktivnosti, ispitajte koje vannastavne aktivnosti finansirate i sa kojim iznosima, sprovedite anketu o interesovanjima devojčica i dečaka.
	Broj stručnih lica koja su dobila najmanje 24 boda za stručno usavršavanje	Uključite kao obavezne i predvidite finansiranje obuka o antidiskriminaciji, ljudskim pravima, rodnoj ravnopravnosti i prevenciji rodno zasnovanog nasilja.
	Broj talentovane dece podržane od strane JLS u odnosu na ukupan broj dece koja se školuju	Podatke je neophodno analizirati po polu.
	Broj dece koja se obrazuju po IOP 2	Podatke je neophodno analizirati po polu.
Povećanje dostupnosti i pristupačnosti osnovnog obrazovanja	Procenat dece kojoj je obezbeđena besplatna ishrana u odnosu na ukupan broj dece	Potrebno je analizirati socio-demografske podatke i utvrditi da li je broj dece kojima je potrebna besplatna ishrana veći od onog koji je dobija.
	Broj dece kojoj je obezbeđen besplatan školski prevoz	Potrebno je ispitati mogućnosti da sva deca imaju besplatan školski prevoz.
	Procenat objekata koji je prilagođen deci sa invaliditetom	Potrebno je voditi računa o potrebama devojčica i dečaka.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 9: Osnovno obrazovanje i vaspitanje

U ovom koraku, analiza se premešta sa statističkih podataka o korisnicima i ciljnim grupama na finansijska sredstva – na novac koji se za određene usluge, programske aktivnosti i projekte izdvaja. Ključno pitanje ovde je ko ima najviše koristi od tih budžetskih sredstava, u koga i u šta se (naj)više ulaže novac, odnosno raspodela novca, na dva načina: šta se zapravo finansira u okviru ovog programa (koje aktivnosti) i koliko to što se finansira doprinosi rodnoj ravnopravnosti – imajući u vidu ciljeve identifikovane u koraku 1 i koraku 2.

Ova faza analize treba da nam omogući da sagledamo:

- Koje aktivnosti se finansiraju u okviru programa 9?
- Koliko je ukupno sredstava opredeljeno, a koliko po aktivnostima? Šta se finansira najvećim, a šta najmanjim iznosom?
- Ko su korisnici usluga koje se finansiraju, a ko su pružaoci usluga?
- Da li te aktivnosti eksplicitno doprinose rodnoj ravnopravnosti?
- Da li postoje potrebe određenih grupa (dečaka i devojčica) koje nisu zadovoljene i koje se ne finansiraju adekvatno?

Ovde koristimo nekoliko alata za rodnu analizu budžeta: na primer izračunati koliko košta pojedinačna usluga, pa videti koliko se sredstava izdvaja za devojčice, a koliko za dečake; prikupljati podatke o broju devojčica i dečaka koji koriste određene usluge ili učestvuju u aktivnostima koje se finansiraju.

Rodna analiza u opštini u Ukrajini je pokazala na primer da više dečaka nego devojčica ide na LEGO radionice iz robotike, 65,8% polaznika su dečaci – a interesovanje za robotiku je deo rodne uloge. Ove radionice su ujedno, zbog materijala koji se koriste, skuplje nego druge vannastavne aktivnosti (ekstrakurikulare), pa tako vannastavne aktivnosti za devojčice koštaju u proseku 634 UAH, a za dečake 794 UAH, po osobi¹¹⁰.

Podatke u analizi je potrebno prikazivati uvek kada je moguće i procentualno kao i odnos devojčica i dečaka, kao što je prikazano na drugom primeru finansiranja prevoza, u tabeli ispod.

Aktivnost	Dečaci	Devojčice	Ukupan iznos
Prevoz	1.500	1.300	210.000
%	53,6% 118.230 dinara	46,4% 91.770	

Analiza bi dalje mogla da pokaže i koliko košta cena pojedinačne usluge, pa bi se u gornjem primeru došlo do toga da se za pojedinačnu uslugu za dečake izdvaja 8 dinara više nego za devojčice.

Možete da se zapitate zašto postoji takva razlika, pa da dođete do zaključka da devojčice češće voze roditelji jer smatraju da prevoz nije dovoljno bezbedan, što kasnije može da dovede do toga da roditelji devojčica moraju da ulažu više sopstvenih resursa, nego roditelji dečaka, umesto da usluga koja se pruža bude takvog standarda da odgovara na potrebe dece i roditelja. Ipak, bilo bi neophodno sprovesti fokus grupe ili intervju sa roditeljima i decom kako bi se ovi razlozi detaljnije ispitali.

Iako svrha rodno odgovornog budžetiranja nije da obezbedi jednake iznose iz budžeta za dečake i devojčice/muškarce i žene, u ovakvim programima i načinima finansiranja treba težiti i ujednačavanju resursa koji se ulažu u obrazovanje, razvoj i interesovanja devojčica i dečaka.

Neka od mogućih pitanja za analizu i podataka koje je potrebno prikupljati data su u tabeli. U zavisnosti od onoga što se finansira u vašoj lokalnoj samoupravi vi ćete sami odrediti podatke koje je potrebno prikupiti, ali tako da omogućite da se utvrdi: koliko je korisnika i korisnica određene aktivnosti, koliko je sredstava opredeljeno za tu aktivnost, da li aktivnost, tako kako se sprovodi, doprinosi rodnoj ravnopravnosti ili punom obuhvatu devojčica i dečaka iz osetljivih grupa.

Tabela

AKTIVNOST	Podaci	Analiza	Mogući koraci
Finansiranje vannastavnih aktivnosti	Vrsta vannastavnih aktivnosti i broj dece po polu, po aktivnosti, broj vannastavnih aktivnosti koje deca pohađaju po polu i uzrastu deteta	Možete utvrditi da devojčice više pohađaju određene vannastavne aktivnosti ili da jedna grupa dece uopšte ne pohađa vannastavne aktivnosti – na primer deca sa sela zbog neusklađenosti termina aktivnosti i prevoza ili da se devojčice uopšte ne bave sportom ili se bave sportom znatno manje od dečaka.	Utvrđite postojeću neravnopravnost koja se naglašava – pojačava ili bar ne smanjuje onim što se finansira iz budžeta.
Obuke za nastavnike/-ce o rodnoj ravnopravnosti	Broj nastavnika i nastavnica, učitelja i učiteljica koji su prošli obuke, broj obuka po osobi, po polu nastavnika/-ce	Da li postoje razlike u broju zaposlenih po polu i broju obuka koje pohađaju, stavovi i znanja nastavnika/-ca o rodnoj ravnopravnosti	Predviđanje obuka o rodnoj ravnopravnosti za zaposlene u osnovnim školama i merenje rezultata.

AKTIVNOST	Podaci	Analiza	Mogući koraci
Nepotpun obuhvat dece sa invaliditetom sa osnovnim obrazovanjem	Broj dece sa smetnjama u razvoju ili invaliditetom po generacijama, broj upisane dece u specijalne škole i broj dece upisane u „redovne” osnovne škole	Razlika u broju dece – utvrđivanje da li postoje deca koja ne idu u škole, da li postoji razlika između broja dečaka i devojčica, usluge koje su dostupne deci	Ispitivanje razloga za neuključenost dece u obrazovni sistem i definisanje mera kojima će identifikovane prepreke biti otklonjene – na primer nedostatak ličnih pratilaca deteta dovoljan broj sati u toku dana.
Postojanje adekvatnih uslova za devojčice i dečake u skladu sa higijenskim i bezbednosnim standardima	Broj škola, broj devojčica i dečaka, broj dece sa invaliditetom po polu i po školskom objektu, broj zaposlenih nastavnika i nastavnica sa invaliditetom	Broj škola u kojima nema adekvatnih toaleta, sala za fizičko i svlačionica, osvetljenih hodnika i dvorišta.	Ispitivanje bezbednosti, higijenskih uslova u školama kao i anketa sa devojčicama i dečacima oko zadovoljstva i potreba u vezi sa školskim prostorijama (učionicama, toaletima, hodnicima, salama za fizičko, svlačionicama i sl.) – predlozi za finansiranje u okviru infrastrukturnih projekata.

Osim pitanja i podataka koji proizilaze iz definisanih programskih aktivnosti, kao što je rečeno, potrebno je prikupiti podatke o broju nastavnika i nastavnica po polu, zatim u upravljanju školama, visinama prihoda i slično, kako bi se i unapređenje ravnopravnosti među zaposlenima postavilo kao cilj u okviru ovog programa i aktivnosti koje se finansiraju.

Većina podataka koji su potrebni za analizu u ovom budžetskom programu se već vodi kroz redovne evidencije osnovnih škola, ali ih je potrebno i obraditi i prikazati, a potom i analizirati s obzirom na pol i druge kriterijume. Često se događa da se neki podaci i prikupe, ali se ne obrade i ne analiziraju u odnosu na pol i nalazi ne budu informativni.

Na primer, potrebno je da sagledamo zastupljenost i odnose devojčica i dečaka u međusobnom odnosu (% devojčica i % dečaka), zatim u odnosu na ukupnu populaciju – od ukupnog broja devojčica toliko, od ukupnog broja dečaka, toliko. Na primer, ukupan broj dece iz romskih naselja koja su upisana u osnovnu školu nam

ništa ne znači ako ne znamo koliki je ukupan broj dece osnovnoškolskog uzrasta ili dodatno, ako taj obuhvat ne uporedimo sa obuhvatom dece iz većinske populacije. Ili broj dece koja upiše, ali ne završi osnovu školu nam je važan po polu, ali ne samo broj devojčica i dečaka, nego i procenat od ukupnog broja devojčica i ukupnog broja dečaka, da se vidi da li postoje razlike u napuštanju školovanja/„ispadanju” iz obrazovnog sistema, po polu.

Na osnovu analize podataka znate gde postoji neravnopravnost. U narednom koraku definišete način na koji ćete unaprediti budžetski program tako da se otklone/umanje postojeće neravnopravnosti, poveća ravnopravnost, dugoročno smanje rodni stereotipi, obezbedi ravnopravna raspodela sredstava, odgovori na specifične izazove za dečake, odnosno devojčice.

Bilo bi odlično da se organizuju konsultacije sa roditeljima, decom starijeg školskog uzrasta, nastavnicima i nastavnicama, pedagoškinjama i pedagozima u osnovnim školama, organizacijama civilnog društva – udruženjima građana i građanki i drugim osobama koje mogu da rasvetle identifikovane probleme i da pomognu u definisanju rešenja.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 9: Osnovno obrazovanje i vaspitanje

Za formulisanje preporuke nisu važni samo podaci i analiza koji govore šta i gde je neravnopravnost, nego je važno i „zašto”, naravno ukoliko je to moguće utvrditi. Možete se raspitati i da li se neke aktivnosti sa sličnim ciljevima sprovode negde drugde – na primer prevencija maloletničkih brakova romskih devojčica, kako bi se informisali i inspirisali za aktivnosti koje možete sprovesti i finansirati.

U praksi se retko dešava da opštine počnu da finansiraju nešto što nikada ranije nisu, ili što druge JLS ne finansiraju ili što nije preporučeno – podržano sa drugih nivoa. Procenjuje se često da nema dovoljno sredstava, na primer za uvođenje novih autobuskih linija, za dodatnu mentorsku podršku romskim devojčicama i dečacima, za uređenja škola tako da budu u potpunosti pristupačne za decu sa invaliditetom ili slično. Rodno odgovorno budžetiranje upravo ima za cilj da poveća efikasnost alokacija, tako da se, makar i većim iznosima, finansira manji broj bolje ciljanih aktivnosti koje će dati najbolje rezultata.

Tako je jedna nevladina organizacija u opštini Aerodrom u Skoplju (Makedonija) zagovarala za rekonstrukciju 7 škola, kako bi one bile pristupačne deci sa invaliditetom. Došlo se do računice o petogodišnjem ulaganju, od oko 40.000 EUR godišnje za 80 dece, što je oko 500 EUR po detetu.

Preporuke mogu da se usmere na neki od načina uvođenja ROB – ciljeve koji se odnose specifično na rodnu ravnopravnost ili integrisanje rodne ravnopravnosti u ciljeve koji su opšti(ji).

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 9: Osnovno obrazovanje i vaspitanje

Monitoring treba da omogući da utvrdite koliko je sredstava utrošeno za ostvarivanje rodne ravnopravnosti u oblasti obrazovanja od ukupnog iznosa koji je opredeljen i utrošen u ovom programu. Zatim koliko je sredstava utrošeno na devojčice, a koliko na dečake, a koliko od toga na devojčice i dečake iz osetljivih grupa.

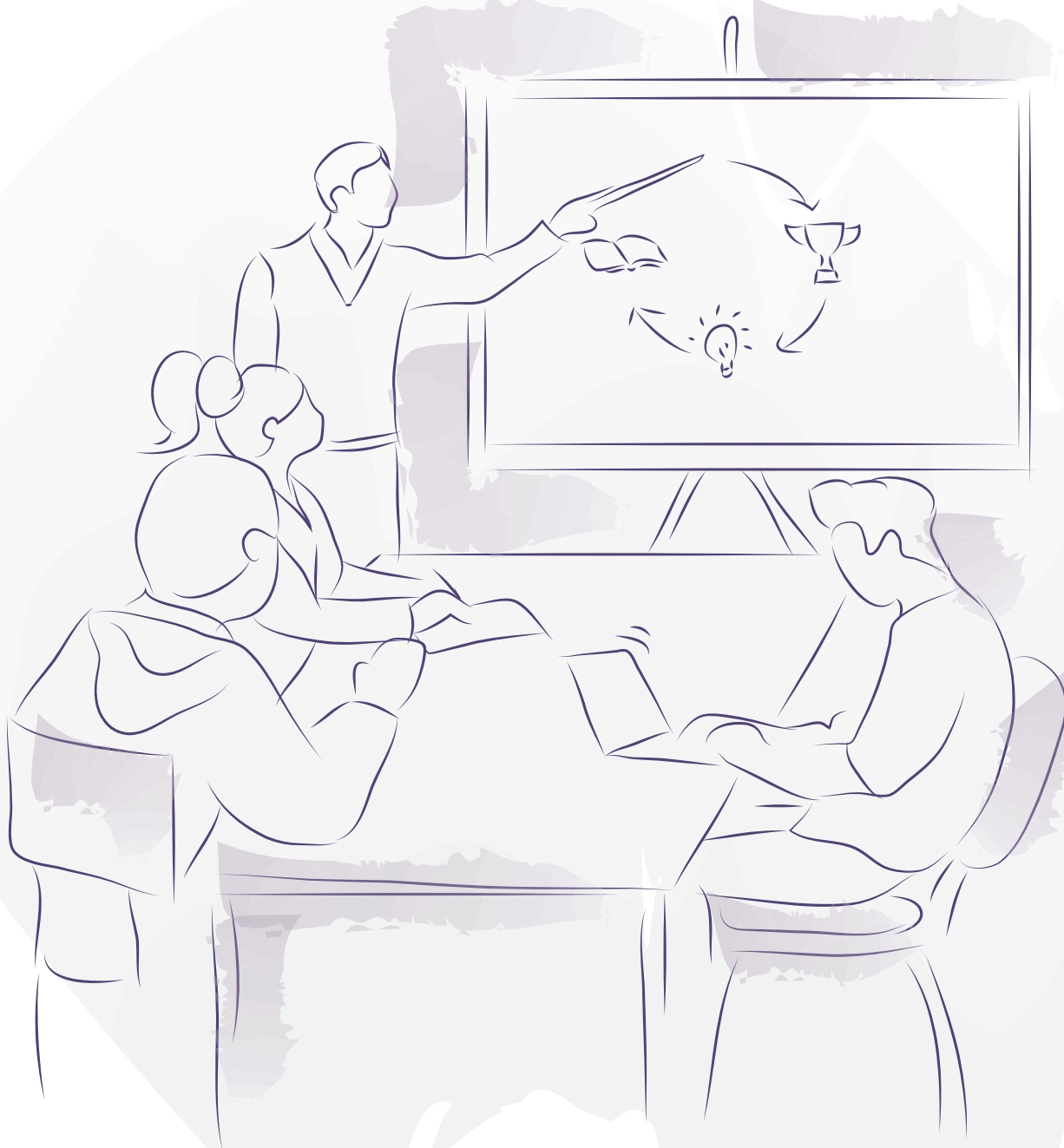
Osim podataka razvrstanih po polu o samim aktivnostima i projektima koji se finansiraju, monitoring treba da omogući i praćenje kretanja prema cilju: na primer većem obuhvatu devojčica i dečaka iz romskih naselja osnovnim obrazovanjem ili smanjenjem napuštanja osnovnog školovanja romskih devojčica i dečaka.

Monitoring treba da uključi institucije i ustanove koje sprovode aktivnosti koje se finansiraju iz budžeta, ali je potrebno i isplanirati konsultacije i ispitivanje zadovoljstva korisnika i korisnica, u ovom slučaju dece i njihovih roditelja, imajući u vidu pol, ali i druge socio-ekonomske karakteristike. Ispitivanje možete sprovesti upitnicima ili kroz fokus grupe.

8.10.

Budžetski program br. 10:

SREDNJE OBRAZOVANJE I VASPITANJE



8.10.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 10: Srednje obrazovanje i vaspitanje

Nisu dostupne rodne analize budžeta u oblasti srednjoškolskog obrazovanja. Dostupni su statistički podaci koji govore o rodnom jazu u obrazovanju, podaci iz MICS istraživanja¹¹¹, rodna analiza nastavnog materijala za osnovne i srednje škole¹¹², a od oktobra 2020. godine dostupna je i intersekcionalna rodna analiza preduniverzitetskog obrazovanja izrađena u okviru projekta Saveta Evrope¹¹³. Ove analize, iako se ne odnose na budžet, svakako treba da informišu kreatore i kreatorke politika i budžeta o tome gde su potrebna dodatna ulaganja ili preraspodele, kako bi se ciljevi u oblasti ravnopravnosti više ostvarivali.

8.10.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 10: Srednje obrazovanje i vaspitanje

Za budžetski program br. 10 koraci u rodnoj analizi su gotovo isti kao i za budžetski program 9 – osnovno obrazovanje i vaspitanje, a i ciljevi i indikatori i programske aktivnosti ova dva programa su veoma slični. Uz to, program Srednje obrazovanje i vaspitanje uključuje dve dodatne programske aktivnosti: Podrška u okviru regionalnog centra za talente i 0003 Funkcionisanje ustanova za stručno usavršavanje zaposlenih.

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Nadležnosti u okviru ovog programa definisane su Zakonom o lokalnoj samoupravi i Zakonom o srednjem obrazovanju i vaspitanju¹¹⁴. U skladu sa tim zakonom definisani su ciljevi i opšti ishodi srednjeg obrazovanja:

- Razvoj ključnih kompetencija neophodnih za dalje obrazovanje i aktivnu ulogu građanina za život u savremenom društvu,
- Razvoj stručnih kompetencija neophodnih za uspešno zapošljavanje,
- Osposobljavanje za samostalno donošenje odluka o izboru zanimanja i daljeg obrazovanja,
- Svest o važnosti zdravlja i bezbednosti, uključujući i bezbednost i zdravlje na radu,
- Osposobljavanje za rešavanje problema, komunikaciju i timski rad,
- Poštovanje rasne, nacionalne, kulturne, jezičke, verske, rodne, polne i uzrasne ravnopravnosti, tolerancije i uvažavanja različitosti,
- Razvoj motivacije za učenje, osposobljavanje za samostalno učenje, samoinicijative, sposobnost samovrednovanja i izražavanja sopstvenog mišljenja.

111 <https://www.unicef.org/serbia/mics-istrazivanje-2019>.

112 <https://www.rodnaravnopravnost.gov.rs/sites/default/files/2017-01/Obrazovanje%20za%20rodnu%20ravnopravnost.pdf>.

113 <https://rm.coe.int/raporti-gender-srb-final-include/1680a0a61d>.

114 https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_srednjem_obrazovanju_i_vaspitanju.html.

Postojeće razlike između muškaraca i žena, devojaka i mladića u ovim oblastima: visokog obrazovanja, zapošljavanja, bezbednosti, nasilja i diskriminacije, celoživotnog učenja znači da je u okviru srednjeg obrazovanja posebno relevantno kreirati preduslove za smanjenje diskriminacije žena na tržištu rada, odnosno smanjenje strukturnih nejednakosti koje dovode do nepovoljnijeg položaja žena na tržištu rada, prevenciju rodno zasnovanog i seksualnog nasilja, očuvanja reproduktivnog zdravlja i bezbednosti žena i devojaka.

Članom 2a definisane su međupredmetne kompetencije koje je potrebno razviti kroz srednje obrazovanje, a od kojih su neke orijentacija ka preduzetništvu, učešće u odlučivanju, odnos prema životnoj sredini, zdravlju, digitalne veštine.

Zakonom je već predviđena dodatna podrška za decu – učenike i učenice kojima je potrebna, gde su navedeni i rizici od napuštanja školovanja. Nisu prepoznati rizici po vrsti – ali istraživanja dokumentuju razlike u razlozima napuštanja školovanja za devojke i mladiće, na primer. Saradnja sa lokalnom samoupravom odnosi se na funkcionisanje i razvoj srednjih škola i bliže se definiše za svaku školu, u školskom programu i razvojnom planu škole.

Zakonom je predviđena afirmativna mera – prednost pri upisu za određene kategorije učenika i učenica. Iako u Zakonu o srednjem obrazovanju nije eksplicitno navedeno, istraživanja i statistički podaci jasno pokazuju koje su grupe u većem riziku od napuštanja školovanja, kao i da postoje značajne razlike zastupljenosti devojaka i mladića u stereotipnim i segregiranim obrazovnim smerovima – školama i obrazovnim profilima koje se direktno prenose na položaj na tržištu rada, a zatim i na veće siromaštvo žena.

Rodni aspekti nadležnosti i ciljevi u oblasti rodne ravnopravnosti koje treba ostvarivati aktivnostima u okviru ovog programa su:

- Dostupnost obrazovanja za decu iz osetljivih grupa, kao što su deca sa invaliditetom, romske devojčice i dečaci i deca koja žive u ruralnim područjima, sa posebnom pažnjom usmerenom na razlike i uzroke prekidanja školovanja – srednjeg obrazovanja za devojčice i dečake,
- Smanjenje rodni stereotipa i segregacije u obrazovanju i podsticanje devojaka i devojčica da upisuju tehničke i prirodne smerove, a dečake da upisuju opšte, jezičke, medicinske i druge koji se smatraju tradicionalno „ženskim”,
- Prevencija nasilje prema ženama i rodno zasnovanog nasilja, seksualnog nasilja, diskriminacije i obrazovanje o rodnoj ravnopravnosti unapređivanjem kompetencija nastavnika/-ca i učenika/-ca,
- Podsticanje preduzetničke orijentacije i razvijanje preduzetničkih veština kod devojčica i dečaka,
- Razvijanje digitalnih veština i digitalne pismenosti kod devojčica i dečaka.

Rodno odgovorne ciljeve potrebno je i definisati u godišnjim i razvojnim planovima srednjih škola i lokalnim strategijama.

KORAK 2: Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnosti u budžetskom programu br. 10: Srednje obrazovanje

Korak 2 se odnosi na ciljeve i aktivnosti i iznose koji su za njih opredeljeni u ovom programu **u konkretnoj jedinici lokalne samouprave** za koju se sprovodi rodno budžetska analiza i po tome se razlikuje od koraka 1 u kom smo identifikovali rodne ciljeve u sektoru srednjeg obrazovanja uopšte. Sada je pitanje kako su oni uključeni u ono što je JLS izabrala da finansira. U ovom koraku analize zadržavamo se na „narrativnom delu” u smislu formulacije i obrazloženja ciljeva i aktivnosti, dok se raspodelom i iznosima budžetskih sredstava bavimo u koraku 3.

Ciljevi ovog programa su (na osnovu predloga uniformnih ciljeva i indikatora):

1. Povećanje obuhvata srednjoškolskog obrazovanja, i
2. Unapređenje dostupnosti srednjeg obrazovanja.

Indikatori za prvi cilj su rodno osetljivi – predviđeno je da se podaci o broju dece razvrstavaju po polu, kako za obuhvat tako i za stopu prekida, dok za drugi cilj – broj dece koja se školuju po individualnim planovima nisu, kao ni za drugi predložen indikator: broj škola koji imaju prostor prilagođen dece sa invaliditetom. Za oba cilja potrebno je prikupiti i analizirati podatke kako bi se utvrdilo da li postoji razlika u obuhvatu ili stopi prekida za devojčice i dečake (a statistički podaci iz MICS istraživanja pokazuju da postoji) i devojčice i dečake iz ranjivih grupa.

Statistički podaci pokazuju da između muškaraca i žena postoje značajne razlike, pa pri razvijanju ovih kompetencija treba osigurati da njihov razvoj bude pristupačan i prilagođen devojka i mladićima. Stavovi učenika i učesnica srednjih škola o nasilju prema ženama i devojka¹¹⁵ pokazuju visoku toleranciju na nasilje, a nisku toleranciju na različitu seksualnu orijentaciju¹¹⁶ i rasprostranjenost rodni stereotipa.

Istraživanja o položaju romskih devojčica i žena, kao što su MICS istraživanje ili istraživanja o ranim i prisilnim brakovima, pokazuju da su romske devojčice i dalje u povećanom riziku od napuštanja školovanja.

U tabeli su predložena pitanja i podaci koje je potrebno prikupiti za analizu na osnovu liste uniformnih ciljeva i indikatora, ali ih je potrebno prilagoditi ciljevima i aktivnostima u određenoj JLS. Pitanja su:

- Da li je obezbeđena ravnopravnost devojčica i dečaka i/ili podaci o tome?
- Da li su predviđene aktivnosti u skladu sa ciljevima i nadležnostima definisanim u koraku 1?

115 <https://rs.boell.org/sr/2017/10/26/za-mlade-u-srbiji-%C5%A1amar-nije-nasilje>.

116 <https://www.danas.rs/drustvo/vise-od-polovine-lgbt-srednjoskolaca-dozivelo-neki-vid-nasilja/>.

Obezbeđeni propisani uslovi za vaspitno-obrazovni rad u srednjim školama i bezbedno odvijanje nastave	Prosečan broj učenika po odeljenju	Evidenciju o učenicima je potrebno voditi po polu, ali i po drugim karakteristikama.
	Procenat škola u kojima je nadležna inspekcija (sanitarna za higijenu, građevinska za građevinske uslove i inspekcija zaštite koja kontroliše bezbednost i zdravlje na radu) konstatovala neispunjenje osnovnih kriterijuma	Osim osnovnih kriterijuma uslovi se odnosi i na podsticajno okruženje i bezbedne uslove za devojčice i dečake, uključujući i učenike i zaposlene sa invaliditetom.
Unapređenje kvaliteta obrazovanja u srednjim školama	Broj učenika koji pohađaju vannastavne aktivnosti/u odnosu na ukupan broj učenika	Potrebno su podaci po polu i po vrsti nastavnih aktivnosti, kao i da li se devojčice i dečaci, posebno iz osetljivih grupa podstiču za učešće u vannastavnim aktivnostima i da li je sadržaj vannastavnih aktivnosti i njihova realizacija organizovana na način da promoviše rodnu ravnopravnost.
	Broj zaposlenih koji su dobili najmanje 24 boda za stručno usavršavanje kroz učešće na seminarima na godišnjem nivou	Broj zaposlenih potrebno je pratiti po polu, u odnosu na broj ukupno zaposlenih muškaraca i žena, takođe, potrebno je prikupiti podatke o vrsti i temi stručnog usavršavanja i da li su unapređeni kapaciteti zaposlenih o rodnoj ravnopravnosti, prevenciji rodno zasnovanog nasilja i antidiskriminacije.
	Broj talentovane dece podržane od strane grada/opštine u odnosu na ukupan broj dece u školama	Broj talentovane dece po polu, kao i po vrsti i oblasti rezultata, da li se i na koji način podstiču rodno nestereotipna interesovanja i da li se talenti devojčica i dečaka ravnomerno vrednuju? Da li se posebno podstiču talenti dece iz osetljivih grupa? Koja vrsta aktivnosti se finansira i da li doprinosi daljem razvijanju talenata?
	Broj dece koja se obrazuju po individualnim planovima	Podatke o broju dece potrebno je prikupljati i analizirati razvrstane po polu, po školama i obrazovnim profilima, u odnosu na ukupan broj dece.

Podrška regionalnom centru za talente	Broj dece po polu koja su uključena u regionalni centar za talente	Potrebno je prikupljati podatke o zaposlenima, učenicima koji pohađaju centar za talente, uključujući i učesnike i učenice iz osetljivih grupa.
Funkcionisanje ustanova za stručno usavršavanje zaposlenih	Broj zaposlenih po polu koji pohađaju programe, broj programa u oblasti rodne ravnopravnosti i diskriminacije	Podatke je potrebno prikupljati po polu, u odnosu na ukupan broj zaposlenih po školama i naseljenim mestima.

Često se u okviru ovog programa finansira prevoz učenika/-ca, pomoć najboljim studentima i učenicima za postignute rezultate, podsticaj programima iz oblasti obrazovanja i nauke. Za svaku od ovih aktivnosti treba da sagledate da li postoji rodni jaz (razlike između devojčica i dečaka, muškaraca i žena) i na koji način se može promovisati rodna ravnopravnost. Na koji način se sredstva mogu drugačije raspodeljivati i koje je aktivnosti potrebno dodati, ukoliko ne postoje.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 10: Srednje obrazovanje i vaspitanje

U ovom delu treba sprovesti rodnu analizu aktivnosti u okviru budžetskog programa 10 – fokus je na aktivnostima koje se finansiraju i na tome ko od njih ima koristi. Kao što je rečeno na nekoliko mesta, za to postoje različite metode, na primer analiza troškova po korisniku/-ci ili analiza troškova i koristi.

Podaci koje je potrebno da sakupite za aktivnosti koje su finansirane su sledeće: koliko broj devojčica i dečaka je imao koristi od utrošenih sredstava, koliko je sredstava opredeljeno za rodno odgovorne aktivnosti, u odnosu na one koje to nisu i u šta se ulažu budžetska sredstva.

Tako na primer, u jednoj JLS u okviru ovog programa se najveći iznosi sredstava opredeljuju za sufinansiranje troškova prevoza – što je 20.050.000,00 dinara od ukupno 36.150.000,00 dinara koliko je izdvojeno za program. Sledeća stavka je „pomoć najboljim studentima i učenicima za postignute rezultate” sa 11.000.000,00 dinara i podsticaj programima iz oblasti obrazovanja i nauke sa 3.000.000,00 dinara. Osim toga, finansira se i prevoz „učenika sa posebnim potrebama”¹¹⁷. Sufinansiranjem troškova prevoza se doprinosi smanjenju troškova školovanja i povećava dostupnost srednjeg obrazovanja (posebno deci iz seoskih naselja). Ipak, potrebno je ispitati da li postoje drugi faktori koji utiču na napuštanje školovanja i predvideti finansiranje dodatnih mera, na primer mentorske podrške. Koje su mere potrebne može se utvrditi dodatnim analizama i na osnovu podataka iz koraka 1 – o broju dece po polu (i dru-

117

Potrebno je voditi računa o nediskriminatornoj upotrebi jezika, posebno kada su u pitanju osobe sa invaliditetom, ali i žene i druge osetljive grupe, u skladu sa preporukama Zaštitnika Građana i/ili Komiteta za prava osoba sa invaliditetom.

gim socio-ekonomskim karakteristikama) koja napuštaju školovanje. U jednoj opštini finansira se (i to kroz program 11 socijalna i dečja zaštita) 20% odnosno 50% od cene autobuske karte za decu koja se školuju van opštine. Polovina cene karte finansira se za 161 devojčicu i dečaka, u ukupnom iznosu od 441.600,00 dinara. Od toga je 234.520,00 dinara za karte dečaka kojih je 85, a 207.080,00 dinara za karte devojčica kojih je 76. U ukupnom iznosu od 173.712,00 dinara finansira se 20% cene karte za 161 devojčicu i dečaka.

Ovaj proračun nam je omogućio da vidimo da nema značajnijih razlika između devojčica i dečaka u korišćenju ove usluge, ali da, sa druge strane, razlike postoje u školama koje učenici/-ce pohađaju, pa tako 89,7% mladića pohađa tehničku školu na teritoriji iste opštine, a 10,3% školu na teritoriji druge opštine, dok 24% devojaka pohađa školu na teritoriji druge opštine – srednju medicinsku i srednju tekstilnu školu. Devojke koje pohađaju školu u istoj opštini većinom pohađaju gimnaziju. Ova analiza nam je omogućila da potvrdimo razlike u izboru obrazovnih profila koje utiču i na cenu školovanja, ali i na motivaciju devojaka da napušta mesto stanovanja već u srednjoškolskom uzrastu, što može imati negativne posledice na strukturu lokalnog stanovništva.

Jedan od primera rodno odgovornog budžetiranja je primenila fondacija Studentica, koja posebna sredstva izdvaja za organizovanje šahovskog turnira za devojčice, jer su naučna istraživanja pokazala značaj i uticaj šaha na intelektualni razvoj, a njihovi podaci da se devojčice mnogo manje bave šahom nego dečaci i kroz deo svojih sredstava, fondacija radi na tome da se ovo promeni¹¹⁸.

Da sumiramo: u ovom koraku analiziramo pre svega šta se konkretno finansira i zatim koliko toga što se finansira koriste devojke, a koliko mladići. Ilustrativno je ako izračunamo i da li postoje razlike u iznosima za devojčice i dečake, po aktivnosti, zbog razlika u vrsti aktivnosti koju preferiraju i koje su im dostupne.

Koji deo finansijskih sredstava je opredeljen za ono u čemu je više devojaka, a koliko deo za ono u čemu je više dečaka?

Koliki deo sredstava je opredeljen za aktivnosti sa temom rodne ravnopravnosti ili osnaživanja devojčica, kao što je šahovski turnir? Da li takvih aktivnosti ima?

Za šta se izdvaja najviše – koja je aktivnost najvažnija i da koliko su devojčice, a koliko dečaci u njoj zastupljeni?

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 10: Srednje obrazovanje i vaspitanje

Na osnovu analize iz koraka 3, kao i nakon prikupljanja podataka (korak 2 i 3), može se planirati budžetski program br. 10, tako da više odgovara prepoznatim potrebama različitih grupa devojčica i dečaka koji žive na teritoriji JLS.

Potrebno je svakako krenuti od ciljeva programskih aktivnosti kako bi uključile rodne aspekte nadležnosti iz koraka 1. Na primer „smanjiti broj romskih devojčica i dečaka koji napuštaju školovanje” ili „povećati broj dece sa invaliditetom koja završavaju srednju školu” ili „povećati znanja devojčica i dečaka o rodno zasnovanom nasilju”, jer je analiza pokazala da ovakvih programa nema.

Sve podatke je neophodno razvrstavati po polu, čak i ako indikator za određenu programsku aktivnost ili projekat nije rodno osetljiv.

Ključne preporuke odnose se na zatvaranje rodno jaza koji je identifikovan u koraku 1, a to je rodna segregacija u obrazovnim profilima, grupe devojčica i dečaka koje su u većem riziku od toga da ne upišu ili ne završe srednju školu, značaj i nedostatak sadržaja za obrazovanje o rodnoj ravnopravnosti i prevencije rodno zasnovanog nasilja u okviru školskog sistema.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 10: Srednje obrazovanje i vaspitanje

Kao i za druge programe, monitoring primene ROB-a u ovom programu znači računati koliko je sredstava izdvojeno za rodno odgovorne programske aktivnosti i projekte u okviru čitavog planiranog i izvršenog budžeta za program 10.

U zavisnosti od toga šta su postavljeni indikatori, podatke je potrebno periodično, a najmanje jednom godišnje prikupljati i analizirati (na godišnjem i trogodišnjem nivou). Uopšteno, za ovaj program su najrelevantniji podaci o broju devojčica i dečaka, broju romskih devojčica i dečaka, broju devojčica i dečaka iz seoskih naselja i gradskih naselja, broj devojčica i dečaka sa invaliditetom koji:

- Upisuju srednju školu, po obrazovnim profilima i školama,
- Završavaju srednju školu, po obrazovnim profilima i školama,
- Stopa prekida školovanja, po svim navedenim kategorijama,
- Prosečna ocena – uspeh po polu i po svim navedenim kategorijama,
- I drugi podaci u zavisnosti od aktivnosti – vannastavne aktivnosti, učešće na takmičenjima, programima u regionalnim centrima za talente i slično,
- U praćenju regionalnih centara za talente potrebno je kroz analizu podataka pratiti i kriterijume za selekciju učenika i učenica u programima, po programima i naseljenim mestima.

8.11.

Budžetski program br. 11:

SOCIJALNA I DEČIJA ZAŠTITA



8.11.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 11: Socijalna i dečija zaštita

Tokom 2020. godine, u okviru projekta nemačko-srpske razvojne saradnje *Usluge socijalne zaštite za osetljive grupe*, koji sprovodi GIZ, a predstavlja podršku koju jedinici lokalne samouprave pruža agencija UN WOMEN u saradnji sa GIZ-om, sprovedena je rodna analiza programa 11: Socijalna i dečija zaštita u 10 lokalnih samouprava (Sjenica, Kosjerić, Ruma, Šid, Plandište, Krupanj, Prijepolje, Užice, Pećinci i Mionica) korišćenjem iste metodologije.

Rodne analize su obuhvatile pregled postojećih dokumenata, politika, institucija i usluga, pregled rodno osetljivih podataka u oblasti socijalne i dečije zaštite, uključujući i evidentiranje podataka koji su potrebni a nisu dostupni, kao i pregled postojećih usluga i finansiranja u oblasti socijalne i dečije zaštite u navedenim jedinicama lokalne samouprave.

Glavni rezultati rodni analiza su sledeći: identifikovane su rodno uslovljene potrebe koje nisu zadovoljene u oblasti socijalne i dečije zaštite i prepoznati su načini na koje bi politike i usluge mogle da doprinesu unapređivanju rodne ravnopravnosti u navedenim jedinicama lokalne samouprave, predloženi su rodno odgovorni ciljevi i indikatori za period 2021–2023. godine, a date su i druge preporuke koje se odnose na proces kreiranja politika i usluga i/ili rodno odgovornog budžetiranja u navedenim jedinicama lokalne samouprave.¹¹⁹

8.11.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 11: Socijalna i dečija zaštita

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Nadležnosti jedinica lokalne samouprave u oblasti socijalne i dečije zaštite definisane su Ustavom Republike Srbije, Zakonom o socijalnoj zaštiti, Zakon o finansijskoj podršci porodici sa decom, Porodičnim zakonom i Zakonom o lokalnoj samoupravi. Pored toga, za oblast socijalne i dečije zaštite važni su i drugi zakoni, kao što su Zakon o socijalnoj zaštiti, Porodični zakon i drugi zakoni, kao i međunarodne konvencije koje je Republika Srbija ratifikovala, kao što su Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije žena, Konvencija o pravima deteta, Konvencija o pravima osoba sa invaliditetom, Konvencija Saveta Evrope o sprečavanju i borbi protiv nasilja prema ženama i nasilja u porodici i dr.

Program 11 budžeta jedinice lokalne samouprave usmeren je na obezbeđivanje sveobuhvatne socijalne zaštite i pomoći najugroženijem stanovništvu jedinice lokalne samouprave. Kroz ovaj program se finansiraju obezbeđivanje prava i usluga iz oblasti socijalne zaštite, mere populacione politike i drugi oblici podrške ranjivim društvenim grupama. To, dakle, uključuje i finansiranje centara za socijalni rad, crvenog krsta, ustanova za smeštaj i sl.

119

U momentu pisanja ovog priručnika, rodne analize nisu još uvek javno dostupne na internet prezentacijama opština/gradova (mart 2021).

Za ovaj program važne su sledeće nadležnosti jedinice lokalne samouprave:

- stara se o zadovoljavanju potreba građana, između ostalog, u oblasti socijalne i dečije zaštite,¹²⁰
- obezbeđuje ostvarivanje posebnih potreba osoba sa invaliditetom i zaštitu prava osetljivih grupa,¹²¹
- stara se o ostvarivanju, zaštiti i unapređenju ljudskih i manjinskih prava i rodnoj ravnopravnosti.¹²²

Program 11 sprovodi se kroz osam programskih aktivnosti:

001	Jednokratne pomoći i drugi oblici pomoći
002	Porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja
005	Obavljanje delatnosti ustanova socijalne zaštite
0016	Dnevne usluge u zajednici
0017	Savetodavno-terapijske i socijalno-edukativne usluge
0018	Podrška realizaciji programa Crvenog krsta
0019	Podrška deci i porodici sa decom
0020	Podrška rađanju i roditeljstvu
0021	Podrška osobama sa invaliditetom

Ciljevi budžetskog programa 11 su sledeći:¹²³

- Povećanje dostupnosti prava i usluga socijalne zaštite,
- Unapređenje kvaliteta usluga socijalne zaštite,
- Unapređenje efikasnosti pruženih usluga,
- Povećanje dostupnosti prava i mehanizama socijalne zaštite za žene u lokalnoj zajednici.

Imajući u vidu nadležnost jedinica lokalne samouprave koje se odnose na ostvarivanje, zaštitu i unapređenje rodne ravnopravnosti, kao i navedene ciljeve budžetskog programa 11, treba obratiti pažnju na činjenicu da jedinica lokalne samouprave ima obaveze da osigura ostvarivanje rodne ravnopravnosti u okviru svakog od navedenih ciljeva, a ne samo u okviru cilja koji se odnosi na povećanje dostupnosti prava i mehanizama socijalne zaštite za žene u lokalnoj zajednici.

To znači da ženama i muškarcima iz različitih društvenih grupa (npr. sa invaliditetom, iz ruralnih područja, mladim i starijim, Romima, Romkinjama i pripadnicima/-cama drugih nacionalnih manjina) moraju da budu podjednako dostupna prava i usluge socijalne zaštite, u zavisnosti od njihovih potreba, da od unapređenja kvaliteta usluga socijalne zaštite imaju svi koristi, kao i da se usluge svima pružaju efikasnije. Pored toga, treba osigurati da žene iz različitih društvenih grupa u lokalnoj zajednici imaju povećanu dostupnost prava i mehanizama socijalne zaštite, posebno u domenu usluga koje su specifično ili u većoj meri namenjene ženama (npr. usluge zaštite od nasilja ili podrška majčinstvu).

120 Član 20. stav 1. tačka 4. Zakona o lokalnoj samoupravi.

121 Član 20. stav 1. tačka 5. Zakona o lokalnoj samoupravi.

122 Član 20. stav 1. tačka 10. Zakona o lokalnoj samoupravi.

123 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/ciljevi-programa-i-programskih-aktivnosti-i-lista-uniformnih-indikatora-za-programsku-strukturu-budžeta-predlog-za-gradove-opštine-i-gradske-opštine-u-republici-srbiji/>.

KORAK 2: Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnosti u budžet-skom programu br. 11: Socijalna i dečija zaštita

Oblast socijalne i dečije zaštite je veoma široka i kompleksna, zbog čega je veoma važno identifikovati gde postoji rodni jaz/rodne neravnopravnosti i u odnosu na identifikovane probleme, kreirati mere i aktivnosti na lokalnom nivou.

U ovom kontekstu, treba imati u vidu da su određene rodne neravnopravnosti već identifikovane na nacionalnom nivou, što će se svakako u većoj ili manjoj meri odnositi i na jedinicu lokalne samouprave. Međutim, da bi se adekvatno kreirale mere i aktivnosti koje će doprineti smanjenju rodnih neravnopravnosti na lokalnom nivou, neophodni su podaci razvrstani po polu, a po mogućstvu i po drugim ličnim svojstvima, npr. invaliditet, mesto prebivališta (ruralno/urbano), starosno doba), kao i analize procene potreba različitih društvenih grupa u ovoj oblasti. Takođe, treba imati u vidu da je obaveza jedinice lokalne samouprave da svi statistički podaci koji se prikupljaju, evidentiraju i obrađuju moraju biti iskazani po polu.¹²⁴

Da bi jedinica lokalne samouprave adekvatno odgovorila na potrebe svojih građanki i građana u oblasti socijalne i dečije zaštite, neophodno je da ima prikupljene sledeće podatke:

- Koliko žena i muškaraca živi na teritoriji jedinice lokalne samouprave;
- Koliko ima devojčica i dečaka (do 18 godina);
- Koliko ima mladih žena i muškaraca (19–30/35);
- Koliko ima žena i muškaraca preko 65 godina;
- Koliko među svim starosnim grupama žena i muškaraca ima osoba sa invaliditetom (razvrstano po polu i starosnom dobu);
- Koliko žena i muškaraca živi u ruralnom području jedinice lokalne samouprave, a koliko u urbanom delu (razvrstano po starosnom dobu, invaliditetu);
- Koliko ima pripadnika i pripadnica romske populacije, razvrstano po svim navedenim ličnim svojstvima (pol, invaliditet, starosno doba, rural/urban);
- Obuhvat dečaka i devojčica predškolskim, osnovnoškolskim i srednjoškolskim obrazovanjem (razvrstano po polu, nivou obrazovanja, invaliditetu, nacionalnoj pripadnosti i dr.);
- Broju žena i dece (devojčica i dečaka) koji su izloženi nasilju u porodici;
- Broj kornika/-ca prava i usluga razvrstan po polu, starosnoj dobi, invaliditetu.

Ukoliko na teritoriji jedinice lokalne samouprave žive i druge grupe koje su u pojačanom riziku od diskriminacije (npr. izbeglice, migranti/-kinje, beskućnici/-ce), potrebno je obezbediti iste podatke, razvrstane najmanje po polu.

Nakon prikupljanja podataka, neophodno je ispitati potrebe navedenih grupa za podrškom i uslugama socijalne i dečije zaštite, kao i ispitati zadovoljstvo korisnika i korisnica pomoći i usluga socijalne zaštite.

Ova dva koraka su neophodna kako bi se sagledale potrebe u lokalnoj zajednici i kako bi se osiguralo da svi građani i građanke imaju obezbeđeno ostvarivanje prava, uključujući i prava na usluge i druge mere u oblasti socijalne i dečije zaštite, kao i da bi se proverilo da li postojeće usluge i podrška odgovaraju na potrebe korisnika i korisnica.

Brojni su izazovi i rodne neravnopravnosti u oblasti socijalne i dečije zaštite. To uključuje, između ostalog, neplaćeni rad žena i njihovu višestruku opterećenost, nedostatak usluga za decu, nedostatak usluga za starije i slično. Pored toga, istraživanja koja su do sada rađena u Srbiji pokazuju da dečaci i devojčice sa invaliditetom, dečaci i devojčice iz veoma siromašnih porodica, kao i dečaci i devojčice iz udaljenih seoskih sredina imaju problema u pristupu obrazovanju, posebno srednjoškolskom obrazovanju. Takođe, romske devojčice neuporedivo manje završavaju srednjoškolsko obrazovanje i u poređenju sa romskim dečacima i u poređenju sa dečacima i devojčicama iz opšte populacije, usled različitih faktora. Zbog toga je neophodno raspolagati podacima o obuhvatu dečaka i devojčica iz različitih grupa na svim nivoima obrazovanja, kako bi se kreirale posebne mere tamo gde se uoče rodne nejednakosti.

Takođe, u pojedinim delovima Srbije postoje jedinice lokalne samouprave koje imaju mnogo seoskih naseljenih mesta i koje su teritorijalno veoma razuđene, zbog čega će u tim mestima, nakon ispitivanja potreba građana i građanki koji žive u seoskim sredinama, verovatno biti potrebno kreiranje posebnih usluga, posebno ako se ima u vidu da je na selima u Srbiji sve manje stanovnika/-ca, kao i da su zastupljeniji stariji muškarci i žene. Na primer, može se desiti da je usluga pomoć u kući dostupna u gradskim sredinama, a nije dostupna u seoskim. Zbog toga jedinica lokalne samouprave treba da ispita potrebe i osigura da svi imaju podjednake koristi od ostvarivanja prava i usluga koje se finansiraju u ovoj oblasti.

Takođe, treba imati u vidu da ispitivanje potreba građanki i građana na teritoriji JLS može da bude veoma korisno za više grupa koje su u riziku od diskriminacije. Na primer, ukoliko se ustanovi potreba za organizovanjem (ili proširivanjem obima) usluge pomoć u kući, JLS može zajedno sa Nacionalnom službom za zapošljavanje i nadležnim centrom za socijalni rad da obuča i angažuje majke koje se samostalno brinu i staraju o deci da pružaju ovu uslugu ili žene koje su preživele nasilje u porodici ili žene iz teže zapošljivih grupa.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 11: Socijalna i dečija zaštita

U ovom delu treba sprovesti rodnu analizu aktivnosti u okviru budžetskog programa 11: Socijalna i dečija zaštita, odnosno, potrebno je analizirati da li i na koji način aktivnosti koje se finansiraju doprinose rodnoj ravnopravnosti i ispunjavanju obaveza jedinice lokalne samouprave u vezi sa rodnom ravnopravnošću u sektoru socijalne i dečije zaštite.

Neophodno je analizirati sledeće:

- Koje su programske aktivnosti u okviru programa 11;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za program 11 i kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);
- Ko ima koristi od ovih programskih aktivnosti (npr. broj korisnika, razvrstano po polu, starosnom dobu, invaliditetu i sl.);
- Ko ima koristi od usluga koje se obezbeđuju (npr. broj korisnika, razvrstano po polu, starosnom dobu, invaliditetu i sl. po pojedinačnim uslugama);

- Da li se u okviru programa finansiraju organizacije civilnog društva;
- Ukoliko se finansiraju organizacije civilnog društva, da li su konkursi transparentni, da li se zahteva da projekti budu rodno osetljivi, da li ima i koliko ženskih organizacija koje se finansiraju i slično;
- Da li programske aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1);
- Da li programske aktivnosti doprinose smanjivanju rodni neravnopravnosti (korak 2);
- Da li postoje prioriteti (potrebe određenih grupa žena i muškaraca) koje nisu adekvatno zadovoljne;
- Da li postoje prioriteti (potrebe određenih grupa žena i muškaraca) koje se ne finansiraju uopšte u okviru ovog programa/programskih aktivnosti.

U odnosu na dokument *Ciljevi programa i programskih aktivnosti i lista uniformnih indikatora za programsku strukturu budžeta – predlog za gradove, opštine i gradske opštine u Srbiji*, koje je izradilo Ministarstvo finansija u oktobru 2019. godine, u nastavku su data (indikativno) pitanja koja mogu biti postavljena prilikom sprovođenja rodne analize programskih aktivnosti, kao i predlozi kako se ciljevi i/ili indikatori mogu uroditi (boldovani predlozi za dodavanje), pri čemu treba imati u vidu da nisu navedeni svi ciljevi i indikatori koji su sadržani u dokumentu Ministarstva finansija:

	Aktivnost	Cilj	Indikator(i)	Pitanja za analizu i prikupljanje podataka
0001	Jednokratne pomoći i drugi oblici pomoći	Unapređenje zaštite siromašnih građanki i građana JLS	1. Procenat građana i građanki koji dobijaju novčane naknade i pomoć u naturi u skladu sa lokalnom odlukom o socijalnoj zaštiti u odnosu na ukupan broj građana i građanki 2. Broj korisnika i korisnica jednokratne novčane pomoći u odnosu na ukupan broj građana i građanki	Koliko ima žena i muškaraca u JLS koji su siromašni; Da li postoje podaci o siromaštvu pojedinih društvenih grupa, koje su u većem riziku od siromaštva; Da li novčane naknade i pomoć u naturi zadovoljavaju potrebe najugroženijih žena i muškaraca u JLS.
0002	Porodični i domski smeštaj, prihvatilišta i druge vrste smeštaja	Obezbeđenje usluge smeštaja	Broj korisnika i korisnica usluga smeštaja prihvatilišta	Da li se ovom uslugom zadovoljavaju potrebe za smeštajem različitih grupa u JLS; Da li postoji prihvatilište/sigurna kuća za žene žrtve nasilja; Da li je objekat prihvatilišta pristupačan ženama i muškarcima sa invaliditetom.
0003	Dnevne usluge u zajednici	Podsticanje razvoja raznovrsnih socijalnih i drugih usluga u zajednici	1. Broj udruženja/humanitarnih organizacija koja dobijaju sredstva iz budžeta JLS 2. Broj programa koji realizuju ova udruženja koji doprinose smanjivanju rodnih neravnopravnosti	Da li postoji analiza ispitivanja potreba građanki i građana za uslugama socijalne zaštite; Da li su uvedene nove dnevne usluge u zajednici; Da li su usluge u zajednici dostupne ženama i muškarcima koji žive u seoskim sredinama; Da li se od udruženja traži da njihovi projekti/programi budu rodno odgovorni; Da li su programi inkluzivni, da li od njih imaju koristi (da li u njima učestvuju) različite grupe žena i muškaraca.

	Aktivnost	Cilj	Indikator(i)	Pitanja za analizu i prikupljanje podataka
0004	Saveto- davno- terapijske i socijalno- edukativne usluge	Podrška razvoju mreže usluga socijalne zaštite (u skladu sa odlukom o socijalnoj zaštiti i Zakonom o socijalnoj zaštiti)	1. Broj usluga socijalne zaštite planiran odlukom o socijalnoj zaštiti – ukupno 2. Broj usluga socijalne zaštite planiran odlukom o socijalnoj zaštiti, koje doprinose unapređenju rodne ravnopravnosti/ smanjenju rodnih neravnopravnosti 3. Broj korisnika i korisnica usluga u zajednici u odnosu na ukupan broj građana i građanki	Da li su ispitane potrebe građanki i građana za savetodavno-terapijskim i socio- edukativnim uslugama; Da li postojeće usluge odgovaraju na potrebe različitih društvenih grupa (npr. da li postoje savetovaništa za mlade žene i muškarce, da li postoje posebne usluge za starije žene i muškarce); Da li su usluge inkluzivne; Da li su mesta na kojima se pružaju usluge pristupačna.
0005	Podrška realizaciji programa Crvenog krsta	Socijalno delovanje – olakšavanje ljudske patnje pružanjem urgentne pomoći licima u nevolji, razvijanjem solidarnosti među ljudima, organi- zovanjem različitih oblika pomoći	1. Broj distribuiranih paketa za socijalno ugroženo stanovništvo, razvrstano po polu, invaliditetu, urban/ rural, starosnom dobu 2. Broj korisnika i korisnica narodne kuhinje 3. Broj volontera i volonterki Crvenog krsta	Da li postoji analiza profila socijalno ugroženog stanovništva na teritoriji JLS (razvrstano po polu, invaliditetu, urban/rural, starosnom dobu); Da li svi kojima je potrebno imaju pristup ovim uslugama/ pomoći; Da li žene i muškarci u seoskim sredinama imaju pristup narodnoj kuhinji i drugim uslugama/pomoći.
0006	Podrška deci i porodici sa decom	Unapređenje usluga socijalne zaštite za decu i porodicu	1. Broj usluga 2. Broj usluga koje doprinose unapređenju rodne ravnopravnosti/ smanjenju rodnih neravnopravnosti 3. Broj korisnika i korisnica	Da li su ispitane potrebe građanki i građana za uslugama socijalne zaštite; Da li su posebno uzete u obzir potrebe različitih grupa devojčica i dečaka; Da li usluge odgovaraju na potrebe različitih društvenih grupa.

	Aktivnost	Cilj	Indikator(i)	Pitanja za analizu i prikupljanje podataka
0007	Podrška rađanju i roditeljstvu	Podrška porodicama da ostvare željeni broj dece	1. Broj dece korisnika i korisnica davanja u ukupnom broju rođene dece 2. Prosečan iznos davanja za mere podrške rađanju po rođenom detetu	Da li postoje neka ograničenja u odluci u vezi sa bračnim statusom žena i muškaraca; Da li se podrška omogućuje samo (bračnim/vanbračnim) parovima.
0008	Podrška osobama sa invaliditetom	Obezbeđivanje usluga socijalne zaštite za odrasle i starije osobe (žene i muškarce) sa invaliditetom	1. Broj usluga 2. Broj usluga koje doprinose unapređenju rodne ravnopravnosti/smanjenju rodni neravnopravnosti 3. Broj korisnika i korisnica	Da li su ispitane potrebe odraslih i starijih žena i muškaraca sa invaliditetom u vezi sa uslugama socijalne zaštite; Da li su usluge inkluzivne; Da li su prostori gde se usluge pružaju pristupačne; Da li su uključene odrasle i starije žene i muškarci sa invaliditetom koji žive u seoskim sredinama.

Većina podataka koji su neophodni za planiranje novih usluga i pomoći socijalne zaštite, kao i za analizu postojećih, već postoji u JLS. Ono što može da predstavlja teškoću je to što se podaci prikupljaju na različitim mestima, što evidencije često nisu uporedive i što u većini slučajeva nije moguće ukrštanje podataka u odnosu na različita lična svojstva. Zbog toga je važno da se ovi eventualni nedostaci u vezi sa podacima, ukoliko postoje, otklone kako bi se usluge i pomoći dobro planirale, na način da se u JLS ispitaju potrebe svih žena i muškaraca i da se u odnosu na rezultate, planiraju dalje aktivnosti – uvode nove, modifikuju postojeće i slično.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 11: Socijalna i dečija zaštita

Pripremanje ROB preporuka za budžetski program podrazumeva pripremanje predloga budžeta koji sadrži rodno odgovorne ciljeve, očekivane rezultate, indikatore i aktivnosti koje će dovesti do poboljšanja rodne ravnopravnosti, kao i od predloga dovoljnih sredstava za realizaciju ovih aktivnosti.

Na osnovu analize iz koraka 3, kao i nakon prikupljanja podataka (korak 2 i 3), može se planirati budžetski program br. 11, tako da više odgovara prepoznatim potrebama različitih grupa žena i muškaraca koji žive u JLS.

U tom smislu, JLS treba da rade na otklanjanju rodni neravnopravnosti koje su uočene. Moguće je prilagoditi, odnosno, uroditi ciljeve programskih aktivnosti i indikatore, tako da uključuju specifične potrebe žena i muškaraca iz različitih društvenih grupa, osmisliti nove usluge i pomoći, modifikovati postojeće tako da više odgovaraju na potrebe u lokalnoj zajednici. U tom smislu, neki predlozi su dati u okviru koraka 3.

Ukoliko analiza pokaže da obezbeđivanje usluga nije adekvatno, neophodno je preporučiti šta treba da se unapredi i na koji način, kao i koliko je novca za to potrebno izdvojiti u budžetu.

Ključni deo planiranja treba da se odnosi na poboljšanje integracije rodne ravnopravnosti u budžetski program, što će doprineti poboljšanju rodne ravnopravnosti u JLS. Ukoliko se u prethodnim koracima pokazalo da nedostaju određeni podaci, to treba planirati i uključiti u budžet, kako bi se narednih godina imali neophodni podaci za adekvatno planiranje.

Treba imati u vidu da je neophodno uključiti građane i građanke u planiranje budžeta, da je neophodno ispitati potrebe za socijalnom i dečijom zaštitom, kao i da je neophodno ispitati kvalitet postojećih usluga i zadovoljstvo korisnika i korisnica ovim uslugama.

ROB preporuke mogu da uključuju: unapređenje prikupljanja podataka, razvrstanih po polu i drugim ličnim svojstvima i unapređenje evidencija, uvođenje posebnih mera za određene društvene grupe, tamo gde je to potrebno, vodeći računa o unapređenju rodne ravnopravnosti, redovno ispitivati zadovoljstvo građana i građanki uslugama i slično.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 11: Socijalna i dečija zaštita

U praćenju pomaka i izveštavanju o napretku u unapređenju rodne ravnopravnosti¹²⁵ dva puta godišnje, u skladu sa Uputstvom ministarstva finansija,¹²⁶ neophodno je da se vodi računa o sledećim parametrima koji doprinose integrisanju rodne perspektive u budžet u programu 11:

- Dostupnost svih podataka u oblasti socijalne i dečije zaštite, razvrstani po polu, a po mogućstvu i po drugim ličnim svojstvima,
- Povećanju transparentnosti dodele sredstava za realizaciju usluga socijalne i dečije zaštite i uključivanju rodne perspektive u sve konkurse,
- Izveštaj o realizaciji aktivnosti u okviru oblasti socijalna i dečija zaštita, uključujući rodnu perspektivu,
- Informacija o realizovanim uslugama socijalne i dečije zaštite, sa podacima o korisnicima po polu i drugim ličnim svojstvima,
- Broj usluga koje doprinose rodnoj ravnopravnosti,
- Broj usluga koje su pristupačne osobama sa invaliditetom,
- Uključivanje građana i građanki u planiranje mera socijalne i dečije zaštite.

Pored toga, s obzirom na predložene ciljeve budžetskog programa 11, neophodno je pratiti da li su postavljeni ciljevi ispunjeni, pri čemu treba voditi računa o prethodnom urođnjavanju ciljeva i indikatora.

Na primer, jedan od ciljeva budžetskog programa 11 jeste povećanje dostupnosti prava i usluga socijalne zaštite, a jedan od indikatora je procenat korisnika mera i usluga socijalne i dečije zaštite koji se finansiraju iz budžeta JLS u odnosu na broj stanovnika. Ovaj indikator je neophodno dopuniti tako da najmanje sadrži podatke razvrstane po polu, što je i zakonska obaveza JLS. Pored toga, indikator je moguće proširiti ili kreirati novi indikator, koji će uključivati i podatke o korisnicima i korisnicama usluga socijalne i dečije zaštite, razvrstane po drugim ličnim svojstvima (npr. invaliditet, starosno doba, urbano/ruralno) ili indikator o korišćenju usluga socijalne i dečije zaštite po tipu domaćinstva i slično.

125 Član 79. Zakona o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr, 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020).

126 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa-maj-2017/>.

8.12.

Budžetski program br. 12:

ZDRAVSTVENA ZAŠTITA



8.12.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 12: Zdravstvena zaštita

Rodne analize koje se odnose na program 12 a tiču se zdravstvene zaštite nisu dostupne. Iako se o radi o izuzetno važnom aspektu života građana i građanki, rodne analize su izostale. Postoje, međutim, višestruke analize i izveštaji koji govore o stanju u ovoj oblasti a pokrivaju i položaj najrazličitijih grupa građana i građanki. Dostupno je na: <http://socijalnoukljucivanje.gov.rs/sr/category/dokumentacrl/?oblast=zastita&tip=&godina=>

Podaci o javnom zdravlju dostupni su na: http://www.batut.org.rs/index.php?category_id=60.

Lokalne samouprave bi trebalo posebnu pažnju da obrate na zdravstvenu zaštitu u okviru svojih nadležnosti te da sprovedu dodatne analize o potrebama u zajednici.

8.12.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 12: Zdravstvena zaštita

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Zdravlje na lokalnom nivou je smešteno u **sektor primarne zdravstvene zaštite i javnog zdravlja**. Primarna zdravstvena zaštita treba da je dostupna, kvalitetna i efikasna. Gradovi i opštine su osnivači ustanova primarne zdravstvene zaštite – domova zdravlja i apotekarskih ustanova. Društvena briga za javno zdravlje na lokalnom nivou se ostvaruje aktivnostima u 6 oblasti javnog zdravlja, koje su: fizičko, mentalno i socijalno zdravlje; unapređenje zdravlja i prevencija bolesti; zdravlje i zaštita životne sredine, zdravlje i radna okolina; funkcionisanje i organizacija zdravstvenog i sistema i zdravlje u kriznim i vanrednim situacijama. Nosioци ovih aktivnosti su saveti za zdravlje, koji prate, analiziraju i daju predloge za unapređenje zdravlja u svim politikama grada/opštine, kao i dostupnosti i kvaliteta zdravstvene zaštite, kroz aktivnosti vezane za zaštitu prava pacijenata. SKGO svojim aktivnostima podržava i osnažuje lokalne samouprave u vršenju svojih nadležnosti u oblasti zdravlja.¹²⁷

Propisi koji uređuju nadležnosti i poslove jedinica lokalne samouprave u oblasti zdravlja su: Zakon o zdravstvenoj zaštiti, Zakon o zdravstvenom osiguranju, Zakon o javnom zdravlju, Zakon o pravima pacijenata.

U okviru SKGO deluje Odbor za zdravlje i socijalnu politiku kao stalno radno telo SKGO za razmatranje pitanja iz oblasti zdravlja (posebno pitanja kao što su primarna zdravstvena zaštita i javno zdravlje) i lokalne socijalne politike (zapošljavanje, socijalna i dečija zaštita, socijalna inkluzija, bezbednost i zdravlje na radu, zaštita osoba sa invaliditetom i slično), kao i međuopštinske saradnje u delokrugu odbora i drugih pitanja iz oblasti koje pokriva Odbor.

U skladu sa Zakonom o zdravstvenoj zaštiti, član 13.¹²⁸ Društvena briga za zdravlje na nivou jedinice lokalne samouprave obuhvata mere za obezbeđivanje i sprovođenje zdravstvene zaštite od interesa za građane, i to:

¹²⁷ <http://www.skgo.org/tematska-oblast/zdravlje-socijalna-zastita-i-rodna-ravnopravnost>.

¹²⁸ https://www.paragraf.rs/propisi/zakon_o_zdravstvenoj_zastiti.html.

- 1) praćenje zdravstvenog stanja stanovništva i rada sistema zdravstvene zaštite, kao i staranje o sprovođenju utvrđenih prioriteta u zdravstvenoj zaštiti;
- 2) stvaranje uslova za pristupačnost i ujednačenost korišćenja primarne zdravstvene zaštite;
- 3) koordiniranje, podsticanje, organizacija i usmeravanje sprovođenja zdravstvene zaštite;
- 4) planiranje i ostvarivanje sopstvenog programa za očuvanje i zaštitu zdravlja od zagađenja životne sredine štetnim i opasnim materijama u vazduhu, vodi i zemljištu, odlaganjem otpadnih materija, opasnih hemikalija, zagađenja izvorima jonizujućih i nejonizujućih zračenja, bukom i vibracijama, kao i vršenje sistematskih ispitivanja životnih namirnica, predmeta opšte upotrebe, termo-mineralnih voda, mineralnih voda za piće, vode za piće i drugih voda koje služe za proizvodnju i preradu životnih namirnica i sanitarno-higijenske i rekreativne potrebe, radi utvrđivanja njihove zdravstvene i higijenske ispravnosti i propisanog kvaliteta;
- 5) saradnju sa humanitarnim i stručnim organizacijama, savezima i udruženjima, na poslovima razvoja zdravstvene zaštite;
- 6) obezbeđivanje sredstava za pružanje hitne medicinske pomoći, u skladu sa ovim zakonom.

Jedinica lokalne samouprave obezbeđuje rad mrtvozorske službe na svojoj teritoriji.

Jedinica lokalne samouprave obezbeđuje sredstva za vršenje osnivačkih prava nad zdravstvenim ustanovama čiji je osnivač u skladu sa zakonom i Planom mreže zdravstvenih ustanova, a koje obuhvata zakup poslovnog prostora i opreme, izgradnju, održavanje i opremanje zdravstvenih ustanova, odnosno investiciono ulaganje, investiciono održavanje prostorija, medicinske, nemedicinske opreme, prevoznih sredstava i opreme u oblasti integrisanog zdravstvenog informacionog sistema, kao i druge obaveze određene zakonom i aktom o osnivanju.

Društvena briga za zdravlje na nivou jedinice lokalne samouprave može da obuhvati mere za obezbeđivanje i sprovođenje zdravstvene zaštite od interesa za građane i građanke na teritoriji jedinice lokalne samouprave, kojima se stvaraju uslovi za bolju dostupnost i pristupačnost u korišćenju zdravstvene zaštite na njenoj teritoriji u zdravstvenim ustanovama u javnoj svojini, a koji su viši od normativa, odnosno standarda propisanih ovim zakonom i propisima donetim za sprovođenje ovog zakona u pogledu prostora, opreme, kadra, lekova i medicinskih sredstava, koji se ne obezbeđuju pod uslovima propisanim zakonom kojim se uređuje zdravstveno osiguranje, kao i druga neophodna sredstva za rad zdravstvene ustanove kojima se postiže viši standard u obezbeđivanju zdravstvene zaštite.

Jedinica lokalne samouprave može doneti posebne programe zdravstvene zaštite za pojedine kategorije stanovništva, odnosno vrste bolesti koje su specifične za jedinicu lokalne samouprave, a za koje nije donet poseban program zdravstvene zaštite na republičkom nivou, u skladu sa svojim mogućnostima, i utvrditi cene tih pojedinačnih usluga, odnosno programa.

Jedinica lokalne samouprave obezbeđuje sredstva za ostvarivanje društvene brige za zdravlje iz st. 1–7. ovog člana u budžetu jedinice lokalne samouprave, u skladu sa zakonom.

Član 65. Zakona o zdravstvenoj zaštiti propisuje da zdravstvena delatnost na primarnom nivou zdravstvene zaštite obuhvata:

1. zaštitu i unapređenje zdravlja, sprečavanje i rano otkrivanje bolesti, odnosno dijagnostiku, lečenje, zdravstvenu negu i rehabilitaciju obolelih i povređenih;
2. preventivnu zdravstvenu zaštitu grupacija stanovništva izloženih povećanom riziku obolevanja i ostalih stanovnika, u skladu sa posebnim programom preventivne zdravstvene zaštite;
3. zdravstveno vaspitanje i savetovanje za očuvanje i unapređenje zdravlja, uključujući unapređenje reproduktivnog zdravlja, kao i savetovanje u oblasti ranog razvoja i adolescencije;
4. sprečavanje, rano otkrivanje i kontrolu malignih bolesti;
5. sprečavanje, otkrivanje i lečenje bolesti usta i zuba;
6. patронаžne posete, lečenje, zdravstvenu negu i rehabilitaciju u kući;
7. sprečavanje i rano otkrivanje bolesti, zdravstvenu negu i rehabilitaciju za lica smeštena u ustanove socijalne zaštite;
8. prehospitalno urgentno zbrinjavanje obolelih i povređenih i sanitetski prevoz;
9. farmaceutsku zdravstvenu zaštitu;
10. rehabilitaciju dece sa smetnjama u razvoju i invaliditetom i odraslih osoba sa invaliditetom;
11. zaštitu mentalnog zdravlja;
12. palijativno zbrinjavanje;
13. druge poslove utvrđene zakonom.

Iako u ovoj oblasti najveći broj JLS kaže da nemaju prostora da urade mnogo, to zapravo nije sasvim tačno. Zakon daje dosta širok prostor za delovanje ali su sredstva koje JLS opredeljuju uglavnom svedena na minimum.

Program 12 budžeta jedinice lokalne samouprave usmeren je na sledeće programske aktivnosti:

0001	Funkcionisanje ustanova primarne zdravstvene zaštite
002	Mrtvozorstvo
003	Sprovođenje aktivnosti iz oblasti društvene brige za javno zdravlje

KORAK 2: Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnost i u budžetskom programu br. 12: Zdravstvena zaštita

O rodnim aspektima zdravlja se nedovoljno govori pa ovde dajemo malo širu sliku radi boljeg razumevanje:

U ovoj oblasti važno je razumeti razliku između koncepata „pol” i „rod”. Pored bioloških razlika između žena i muškaraca koje utiču i na njihova zdravstvena stanja i potrebe veliki uticaj ima i njihovo ponašanje i odnos prema zdravlju a koje je u velikoj meri rodno uslovljeno. Iako žene uglavnom žive duže od muškaraca, žene prožive manji broj godina u dobrom zdravlju. Ovo je pokazatelj očekivanog trajanja života bez invaliditeta ili preostalih godina od osobe određene starosne dobi da će živeti bez ikakvih umerenih ili ozbiljnih zdravstvenih problema ili stečenih invaliditeta. Sa starenjem populacije, rizik od hroničnih bolesti poput dijabetesa i mentalnih zdravstvenih problema – demencije, Alchajmerove bolesti i depresije – povećava se, naročito među ženama. Štaviše, neke bolesti poput raka dojke, osteoporoze i poremećaja ishrane su češće kod žena, dok druge, poput endometrioze i raka grlića materice, pogađaju isključivo žene. Nasilje u porodici, a koje je iskusiła gotovo svaka treća žena, ima veliki uticaj i na njihovo zdravlje. Muškarci češće obolevaju i umiru od karcinoma pluća i debelog creva, bolesti srca i saobraćajnih nezgoda. Neke bolesti, poput raka prostate, pogađaju isključivo muškarce.

Žene su svesnije svog zdravstvenog stanja i veći su korisnici zdravstvenih usluga od muškaraca. Postoji nekoliko razloga za to: reproduktivna uloga, uloga negovatelja izdržanih lica (dece i starih ili osoba sa invaliditetom), veći su deo starije populacije, rodni stereotipi.

Izbori načina života i rizična ponašanja imaju snažnu rodnu dimenziju zbog koje su muškarci izloženi većem riziku od lošeg zdravlja. Muškarci se suočavaju sa većim nivoima profesionalne izloženosti fizičkim i hemijskim opasnostima, ponašanjima povezanim sa „muškim normama” preuzimanja rizika i avanture. Postoje paradigme zdravstvenog ponašanja povezane sa muškošću i činjenicom da je manje verovatno da će muškarci posetiti lekara kada su bolesni. Kod posete lekara, ređe se dešava da muškarci izveštavaju o simptomima ili bolesti. Istovremeno, muškarci obično posvećuju manje pažnje zdravstvenim pitanjima od žena. Muškarci uglavnom imaju slabije znanje i svest o zdravlju. Postoje dokazi da neki muškarci ređe koriste usluge primarne zdravstvene zaštite i da je veća verovatnoća da će im trebati hospitalizacija zbog glavnih uzroka bolesti u poređenju sa ženama. Pored toga, žene i muškarci mogu dobiti drugačiju dijagnozu i tretman kada traže medicinsku pomoć oko sličnih zdravstvenih problema. Na primer, ženama se češće dijagnostikuje „depresija”, a muškarcima „stres”, na osnovu istih žalbi.¹²⁹

Zdravlje je takođe važno sa aspekta seksualnog i reproduktivnog ponašanja ljudi. Reproaktivno zdravlje je definisano kao stanje fizičkog, mentalnog i socijalnog blagostanja u svim pitanjima koja se odnose na reproduktivni sistem, u svim fazama života. Dobro reproduktivno zdravlje podrazumeva da su ljudi u stanju da imaju zadovoljavajući i bezbedan seksualni život, sposobnost reprodukcije i slobodu da odluče da li će, kada i koliko često to činiti. To podrazumeva da žene i muškarci treba da budu informisani i da imaju pristup bezbednim, efikasnim, pristupačnim i prihvatljivim metodama planiranja

porodice po svom izboru. Takođe bi trebalo da imaju pravo na odgovarajuće zdravstvene usluge koje ženama osiguravaju sigurnu trudnoću i porođaj.

Zdravstvenu radnu snagu pretežno čine žene. Žene su takođe nedovoljno zastupljene na rukovodećim položajima i pozicijama u kojima se donose odluke. Štaviše, zbog velikog prisustva žena u zdravstvenom sektoru, posebnu pažnju treba posvetiti rodno osetljivoj obuci i obrazovanju u tom sektoru.

Glavne rodne razlike i nejednakosti u sektorima zdravstvene politike su sledeće:

- Razlike u zdravstvenom statusu i ponašanju,
- Nejednakosti i barijere u pogledu pristupa zdravstvenim uslugama,
- Seksualno i reproduktivno zdravlje,
- Rodna segregacija u zdravstvenoj radnoj snazi,
- Rodno osetljiva obuka i obrazovanje za zdravstvene radnike.

Kada su u pitanju rodni aspekti zdravstvene zaštite, a u skladu sa nadležnostima, ovo su pitanja na koje JLS treba posebno da obrati pažnju:

- **Pristupačnost objekata primarne zdravstvene zaštite** (fizička pristupačnost na ulazu, u čitavom objektu za osobe sa invaliditetom i građane/-ke koji se teže kreću);
- **Pristupačnost za žene i muškarce koji žive na selu**, da li je adekvatan prevoz i radno vreme, da li funkcionišu seoske ambulate, da li ka selima postoji neka vrsta terenske službe kao alternativa;
- **Dostupnost i pristupačnost zdravstvene zaštite** za najugroženije grupe, posebno starije žene i muškarce na selu, osobe sa invaliditetom, Rome i Romkinje. Jako je važno uložiti dodatni napor kako bi se došlo do ovih grupa kao i kako bi im se pružile usluge bez diskriminacije;
- **Opremljenost ustanova primarne zdravstvene zaštite**, na primer, hidraulični ginekološki stolovi, ultrazvuk, itd.;
- **Preventivni pregledi** za rano otkrivanje karcinoma i uopšte drugi programi prevencije zdravlja;
- **Plan Javnog zdravlja** koji donosi JLS bi trebalo da sadrži rodne aspekte, da obuhvati sve osetljive grupe i njihove potrebe, kao i da se posebna pažnja obrati na žene žrtve nasilja, kao i žene i muškarce sa invaliditetom.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 12: Zdravstvena zaštita

U okviru ovog koraka cilj je da se:

- Analizira koliko je sredstava odvojeno u budžetu i da postoje sredstva namenjena za zatvaranje rodnog jaza i smanjenje nejednakosti, kao i ko ima najviše koristi od alociranih sredstava;
- Kao i da se pruže informacije o mogućem rodnom jazu u okviru tog budžetskog programa.

Na polju budžetskog programa ovo deluje zahtevno, jer je dostupno malo podataka po polu. Međutim, važno je da preduzmete početne korake koristeći se ovde navedenim smernicama

Rodna analiza aktivnosti u budžetskom programu **12: Zdravstvena zaštita**

- Koje sve aktivnosti finansira JLS u okviru programa 12;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za program 12 i kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);
- Kako planirane aktivnosti utiču na rodnu ravnopravnost ili doprinose rodnoj ravnopravnosti;
- Da li planirane aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1);
- Da li planirane aktivnosti doprinose smanjivanju jaza u podacima i iskorenjivanju rodno zasnovanih neravnopravnosti (korak 2);
- Podaci koje bi trebalo JLS da prikupi tiču se svih gorenavedenih ključnih rodni aspekata a na koje JLS ima uticaj (primarna zdravstvena zaštita i prevencija (obuhvat), potrebe, kvalitet usluge).

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 12: Zdravstvena zaštita

Korak razvijanja ROB predloga u budžetskom programu uključuje:

- priprema predloga koji sadrži ciljeve za unapređenje rodne ravnopravnosti, očekivane rezultate, i indikatore za praćenje postizanja rezultata, i
- predlog za izdvajanje dovoljnih resursa za ove aktivnosti.

Primeri intervencija:

- U Program Javnog zdravlja integrisati rodne aspekte;
- Voditi računa da se svi podaci koji se prikupljaju kako bi se utvrdilo stanje zdravlja stanovništva prikupljaju i analiziraju po polu;
- Uskladiti radno vreme u objektima primarne zdravstvene zaštite sa potrebama;
- Pokretati preventivne programe (prevencija kroz edukaciju i skrininge);
- Posebno pažnju obratiti na reproduktivno zdravlje žena i muškaraca (ginekološki i urološki pregledi) kao i edukaciju o reproduktivnom zdravlju mladića i devojaka i zdravim stilovima života;
- Inicirati programe primarne zdravstvene zaštite gde se posebno radi sa osetljivim grupama (žene i muškarci sa invaliditetom, na selu, Romi i Romkinje);
- Podržati Savetovališta za zdravlje uključujući i mentalno zdravlje.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 12: Zdravstvena zaštita

Monitoring i pregled primene GRB-a uopšte, a time i u oblasti zdravstvene zaštite uključuje:

- Praćenje i pregled napretka u postizanju rodne ravnopravnosti i ciljeva ROB-a,
- Procenu napretka u odnosu na postavljene ciljeve i u odnosu na realnost žena i muškaraca u zajednici,
- Pripremu preporuka za sledeći budžetski ciklus a na osnovu rezultata dobijenih kroz monitoring.

U praćenju pomaka i izveštavanju o napretku u unapređenju rodne ravnopravnosti¹³⁰ dva puta godišnje, u skladu sa Uputstvom ministarstva finansija¹³¹, neophodno je da se vodi računa o sledećim parametrima koji, zajedno, doprinose integrisanju rodne perspektive u budžet u programu 12:

- Dostupnost rodno razvrstanih podataka u oblasti/stanje zdravlja stanovništva,
- Izveštaj o realizaciji Plana za javno zdravlje,
- Informacija o realizovanim rodno osetljivim programima u oblasti,
- Informacija o podržanim projektima u oblasti,
- Broj objekata,
- Broj zdravstvenih radnika/-ca po polu u odnosu na potrebe stanovništva.

¹³⁰ Zakon o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020), član 79.

¹³¹ <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa-maj-2017/>.

8.13.

Budžetski program br. 13:

KULTURA I INFORMISANJE



8.13.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 13: Kultura i informisanje

Rodne analize dostupne u oblasti Kulture i medija na nivou JLS do sada nisu rađene ali ima više analiza koje na različite načine obuhvataju i rodne aspekte ovih oblasti sprovedene na nacionalnom nivou. Najnovija analiza bavila se uticajem rebalansa budžeta za 2020. na sektor kulture i informisanja, a gde je usled pandemije došlo do smanjenja izdvajanja za kulturu. Druge analize koje doprinose boljem razumevanju jesu:

- <https://zaprokul.org.rs/2018/03/08/v-milanovic-b-subasic-b-opacic-zene-u-jav-nim-ustanovama-kulture/>;
- <https://ulus.rs/blog/istrazivanje-kako-zive-umjetnice/>;
- <http://bookvica.net/srbija-knjizevna-scena-iz-rodne-perspektive/>;
- <http://www.zenskestudije.org.rs/izdavastvo/knjige/knjige-koje-nisu-izdanja-zsi/107-rod-ni-odnosi-na-alternativnoj-muzickoj-sceni-srbije-i-regiona>;
- <https://www.eventyas.com/CS/Novi-Sad/923917951095480/KATprojekat>;
- <http://aleksandrajovanic.com/brave-women-travel-through-time/>;
- <http://rs.n1info.com/Vesti/a477405/Kisic-o-gradnji-gondole-Ulozice-15-milio-na-evra-u-pravljenje-stete.html>;
- <http://rs.n1info.com/Kultura/a331692/Sta-donosi-Strategija-razvoja-kulture-i-koje-su-za-merke.html>;
- <https://prismotra.net/2020/09/30/ko-je-jelena-jacimovic-ko-su-lobisti-laznog-genocida-u-srebrenici/>;
- <https://offns.rs/izoffa/off-grid/feminizam/>.

8.13.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 13: Kultura i informisanje

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Prema Zakonu lokalnoj samoupravi¹³² JLS se stara o zadovoljavanju potreba građana i građanki u oblasti kulture i javnog informisanja sa ciljem očuvanja, unapređenja i predstavljanja kulturno-istorijskog nasleđa, kulturne raznovrsnosti, produkcije i stvaralaštva u lokalnoj zajednici, kao i ostvarivanja prava građana na informisanje i unapređenje javnog informisanja. U svom radu JLS primenjuje odredbe Zakona o kulturi¹³³ i Zakon o javnom informisanju i medijima¹³⁴.

U skladu sa Zakonom o kulturi (član 7) Jedinica lokalne samouprave, u cilju staranja o zadovoljavanju potreba građana i građanki u kulturi na svojoj teritoriji, donosi plan razvoja kulture u skladu sa zakonom i Strategijom, a za koji se sredstva za finansiranje obezbeđuju u budžetu jedinice lokalne samouprave. JLS osnivaju takođe i Ustanove kulture na svojoj teritoriji i to su najčešće: muzeji, pozorišta, biblioteke, domovi kulture ili kulturni centri. JLS finansiraju funkcionisanje ustanova kulture. Takođe, JLS raspisuje konkurse za projekte u oblasti kulture koje može da finansira a na koje mogu da se prijavljuju i udruženja građana i građanki.

Kada je u pitanju javno informisanje JLS u skladu sa Zakonom¹³⁵ o javnom informisanju i medijima¹³⁶, JLS se stara o javnom interesu koji u ovoj oblasti uključuje između ostalog i informisanje osoba sa invaliditetom i drugih manjinskih grupa te podršku proizvodnji medijskih sadržaja u cilju zaštite i razvoja ljudskih prava i demokratije, unapređivanja pravne i socijalne države, slobodnog razvoja ličnosti i zaštite dece i mladih, razvoja kulturnog i umetničkog stvaralaštva, razvoja obrazovanja, uključujući i medijsku pismenost kao deo obrazovnog sistema, razvoja nauke, razvoja sporta i fizičke kulture i zaštite životne sredine i zdravlja ljudi.

JLS se stara o ostvarivanju javnog interesa podstičući raznovrsnost medijskih sadržaja, slobodu izražavanja ideja i mišljenja, slobodan razvoj nezavisnih i profesionalnih medija, što doprinosi zadovoljavanju potreba građana i građanki za informacijama i sadržajima iz svih oblasti života, bez diskriminacije.

Osnovni mehanizam finansiranja je direktno u vezi sa funkcionisanjem ustanova kulture i preko konkursa.

132 „Sl. glasnik RS”, br. 129 od 29. decembra 2007, 83 od 5. avgusta 2014 – dr. zakon, 101 od 16. decembra 2016 – dr. zakon, 47 od 20. juna 2018. <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2007/129/2/reg>.

133 Zakon o kulturi („Sl. glasnik RS”, br. 72/2009, 13/2016, 30/2016 – ispr. i 6/2020).

134 „Sl. glasnik RS”, br. 83/2014, 58/2015 i 12/2016.

135 <https://www.pravno-informacioni-sistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/zakon/2014/83/4/reg>.

136 „Sl. glasnik RS”, br. 83 od 5. avgusta 2014, 58 od 30. juna 2015, 12 od 12. februara 2016.

Program 13 budžeta jedinice lokalne samouprave usmeren je na sledeće programske aktivnosti:

0001	Funkcionisanje lokalnih ustanova kulture
0002	Jačanje kulturne produkcije i umetničkog stvaralaštva
0003	Unapređenje sistema očuvanja i predstavljanja kulturno-istorijskog nasleđa
0004	Ostvarivanje i unapređivanje javnog interesa u oblasti javnog informisanja
0005	Unapređenje javnog informisanja na jezicima nacionalnih manjina
0006	Unapređenje javnog informisanja osoba sa invaliditetom

KORAK 2: Identifikacija rodnoeg jaza/rodnih neravnopravnosti i u budžetskom programu br. 13: Kultura i informisanje

Negovanje i podsticanje kulture ravnopravnosti u zajednici

Da li ustanove kulture u svojim programima neguju i podstiču kulturu ravnopravnosti u zajednici, da li tretiraju aktuelne društvene teme, da li prepoznaju doprinos koji kulturi zajednice daju različite grupe građana i građanki i da li je taj doprinos vidljiv.

U okviru mogućeg cilja: podsticanje kulture ravnopravnosti u zajednici, JLS može da podrži različite aktivnosti koji aktuelizuju ovu temu i da prate broj tih aktivnosti godišnje, a da u izveštaju o učinku izveste sa više detalja o samoj aktivnosti.

Doprinos unapređenju rodne ravnopravnosti kroz sadržaje u kulturi

Po Zakonu o budžetskom sistemu rodna ravnopravnost je jedan od ciljeva i odnosi se na sve budžetske programe pa bi i sadržaji koji se u kulturi podržavaju trebalo tome treba da doprinosu. To je moguće uraditi tako što će neke od aktivnosti ustanova kulture biti ka tome usmerene. Na primer: filmovi ili predstave koje aktuelizuju temu ravnopravnosti, razbijaju predrasude ili ukazuju na značaj različitih problema diskriminacije, promocija knjiga sa tom tematikom, povećana vidljivost umetnika i umetnica i kulturnih stvaralaca, tematske izložbe (na primer vidljivost žena koje su u toj zajednici dale doprinos a o tome se nedovoljno zna itd.).

U okviru mogućeg cilja: unapređenje rodne ravnopravnosti moguće je pratiti broj rodno osetljivih/odgovornih aktivnosti.

Informisanje građana i građanki

Informisanje građana i građanki je jako važno, ne samo o aktuelnostima ili uslugama u JLS nego i o načinu kako mogu da realizuju svoja prava. Važno je podstaći sve oblike informisanja kako bi ona došla i do najugroženijih grupa. Na lokalnim medijima neki sadržaji bi mogli da budu posvećeni rodnoj ravnopravnosti i politikama antidiskriminacije.

U okviru mogućeg cilja: unapređenje rodne ravnopravnosti, moguće je pratiti broj rodno osetljivih/odgovornih sadržaja.

Pristupačnost objekata kulture

Da li su objekti kulture fizički pristupačni za osobe sa invaliditetom i osobe koje se teže kreću? Da li stanovnici sela mogu da učestvuju nesmetano u programima, postoji li prevoz u vreme kada se dešavaju kulturne aktivnosti? Da li neke kulturne aktivnosti mogu da idu „na teren”. Sva ova pitanja su važna da bude deo planiranja u ustanovama kulture kako bi ugradili u svoje programe.

U okviru mogućeg cilja: unapređenje rodne ravnopravnosti, moguće je pratiti konkretne aktivnosti na koje se opredeli JLS. Na primer, broj objekata kulture koji je pristupačan za osobe sa invaliditetom u odnosu na ukupan broj ustanova kulture. Kod direktnog finansiranja trebalo bi pratiti broj aktivnosti koje doprinose kulturi ravnopravnosti od ukupnog broja aktivnosti, a kod konkursa broj projekata koji doprinose rodnoj ravnopravnosti od ukupnog broja projekata.

Vidljivost umetničkog stvaralaštva žena i muškaraca u lokalnoj zajednici i podsticaj stvaralaštvu

Voditi računa da se prepozna doprinos koji daju društvu i lokalni umetnici i povećati njihovu vidljivost.

Planirati aktivnosti koje bi podržale lokalno stvaranje i integrisale na vidljiviji način kulturu sa drugim oblastima rada JLS a naročito u domenu angažovane umetnosti i jačanje kulture ravnopravnosti u zajednici.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 13: Kultura i informisanje

U okviru ovog koraka cilj je da se:

- Analizira koliko je sredstava odvojeno u budžetu i da postoje sredstva namenjena za zatvaranje rodnog jaza i smanjenje nejednakosti, kao i ko ima najviše koristi od alociranih sredstava,
- Kao i da se pruže informacije o mogućem rodnom jazu u okviru tog budžetskog programa.

Na polju budžetskog programa ovo deluje zahtevno, jer je dostupno malo podataka po polu. Međutim, važno je da preduzmete početne korake koristeći se ovde navedenim smernicama

Pitanja za rodnu analizu aktivnosti u budžetskom programu 13: Kultura i informisanje:

- Koje sve aktivnosti finansira JLS u okviru programa 12;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za program 13 i kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);
- Kako planirane aktivnosti utiču na rodnu ravnopravnost ili doprinose rodnoj ravnopravnosti;
- Da li planirane aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1);
- Da li planirane aktivnosti doprinose smanjivanju jaza u podacima i iskorenjivanju rodno zasnovanih neravnopravnosti (korak 2);
- Podaci koje bi trebalo JLS da prikupi tiču se svih gorenavedenih ključnih rod-nih aspekata a na koje JLS ima uticaj (programi u kulturi/sadržaj, informisanje građana).

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 13: Kultura i informisanje

Korak razvijanja ROB predloga u budžetskom programu uključuje:

- Priprema predloga koji sadrži ciljeve za unapređenje rodne ravnopravnosti, očekivane rezultate, i indikatore za praćenje postizanja rezultata, i
- Predlog za izdvajanje dovoljnih resursa za ove aktivnosti.

Primeri intervencija:

- Doneti Plan razvoja kulture i u njega uvrstiti i rodni aspekt;
- Od svih budžetskih korisnika u okviru ovog programa tražiti da dostave plan aktivnosti za unapređenje rodne ravnopravnosti u okviru godišnjih planova ustanova kulture;
- Promovisati lokalne umetnice i povećati njihovu vidljivost u zajednici;
- Voditi računa da se svi podaci koji se prikupljaju analiziraju po polu;
- Kroz sve konkurse preko kojih se finansira program kultura i mediji podržati projekte koji doprinose unapređenju rodne ravnopravnosti.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 13: Kultura i informisanje

Monitoring i pregled primene ROB-a uopšte, a time i u oblasti komunalnih delatnosti uključuje:

- Praćenje i pregled napretka u postizanju rodne ravnopravnosti i ciljeva ROB-a;
- Procenu napretka u odnosu na postavljene ciljeve i u odnosu na stvarnost žena i muškaraca u zajednici;
- Pripremu preporuka za sledeći budžetski ciklus a na osnovu rezultata dobijenih kroz monitoring.

U praćenju pomaka i izveštavanju o napretku u unapređenju rodne ravnopravnosti¹³⁷ dva puta godišnje, u skladu sa Uputstvom ministarstva finansija¹³⁸, neophodno je da se vodi računa o sledećim parametrima koji, zajedno, doprinose integrisanju rodne perspektive u budžet u programu 12:

- Dostupnost rodno razvrstanih podataka u oblasti kulture i informisanja,
- Izveštaj o realizaciji aktivnosti u okviru oblasti kulture i informisanja,
- Informacija o realizovanim rodno osetljivim programima u oblasti kulture i informisanja,
- Informacija o podržanim projektima u oblasti koji doprinose unapređenju rodne ravnopravnosti,
- Broj objekata kulture koji su prilagođeni osobama sa invaliditetom,
- Broj sadržaja u kulturi koji je prilagođen osobama sa invaliditetom,
- Broj radnika/-ca i angažovanih u ustanovama kulture, po polu,

¹³⁷ Zakon o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020), član 79-
¹³⁸ [https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa-maj-2017/-](https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa-maj-2017/)

8.14.

Budžetski program br. 14:

RAZVOJ SPORTA I OMLADINE



8.14.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 14: Razvoj sporta i omladine

Dobar kvalitet života žena i muškaraca u lokalnoj zajednici nije moguć bez zadovoljavajućeg zdravstvenog stanja stanovništva kojim se predupređuju bolesti današnjice (npr. pretilnost, hipertenzija, depresija...), a dobrom zdravstvenom stanju stanovništva doprinosi i redovno rekreativno bavljenje sportom koje zavisi od dostupnosti i pristupačnosti sportskih sadržaja za različite grupe u zajednici. U Republici Srbiji, podaci ukazuju na nedovoljan obuhvat žena i starijih osoba rekreativnim sportskim sadržajima. Ove razlike kreću da se prave već na početku puberteta. Devojčice se manje bave sportom od svojih vršnjaka¹³⁹ i tako društvo ostaje bez baze iz koje bi mogle da se razviju nove nacionalne, olimpijske i svetske šampionke, a povećavaju se zdravstveni rizici koji se mogu ublažiti ili sprečiti zdravim stilovima života. Saniranje posledica uvek više košta društvo i pojedince od preventivnog rada. Zato je u programu razvoja sporta postavljen cilj da se razvije sistem sporta u JLS u kome svako ima mogućnost da se bavi sportom i razvija svoju ličnost, unapređuje fizičke sposobnosti i stremi postizanju vrhunskih rezultata, održava dobro zdravlje i svrsishodnije koristi slobodno vreme.

U praksi se pokazalo, međutim, da sredstva iz budžeta uglavnom idu na finansiranje klupskog muškog sporta. U okviru projekta OPAžene za osnažENE¹⁴⁰, utvrđeno je da se manje od jedne trećine devojaka uzrasta od 14 do 26 godina bavi sportom. Razlozi za ne bavljenje sportom idu od nedostatka vremena, volje i novca, do činjenice da u okruženju ispitanica ne postoji sport koji bi ih interesovao. Podela na „muške” i „ženske” sportove kontekstualizovana rodno stereotipnim ulogama koje se pripisuju devojka i mladićima ima značajnog udela u očuvanju ove nepovoljne situacije. Istraživanje *Položaj žena u sportu u Vojvodini*¹⁴¹ beleži da je procenat ženskih klubova unutar ukupnog broja sportskih klubova između 3 i 17 odsto. Nejednak položaj žena i muškaraca u sportu, kao i dodatne barijere sa kojima se suočavaju žene i muškarci sa invaliditetom, starije žene i žene na selu, dobro su dokumentovani kroz različite rodne analize, istraživanja i preporuke¹⁴². Da bi popravio položaj žena u sportu, Olimpijski komitet Srbije osnovao je Komisiju „Žene i sport” koja, između ostalog, ima zadatak da javno zagovara pribavljanje finansijskih sredstava „koja će omogućiti ostvarivanje zadataka u pravcu promovisanja žena u sportu, koja se odnose na sve vladine, sportske i druge organizacije koje treba u tim zadacima da uzmu učešća”¹⁴³.

Kada je u pitanju omladinska politika, istraživanje *Koliko lokalne samouprave ulažu u sprovođenje omladinske politike* realizovano je u okviru Mreže omladinskih fondova Zapadnog Balkana i Turske koju koordinira Fondacija Ana i Vlade Divac. Istraživanje je podržalo Ministarstvo omladine i sporta, a finansirala ga je Evropska komisija. Prema nalazima ovog istraživanja, učinjeni su značajni pomaci u procesu uspostavljanja kvalitetnog zakonodavnog i institucijalnog okvira na lokalnu, što uključuje kancelarije za mlade, savete za mlade i akcione planove za mlade, ali ostaje otvoreno pitanje primene i korišćenja razvijene infrastrukture¹⁴⁴.

139 Analiza školskog sporta, Ministarstvo omladine i sporta, 2015. godina.

140 <https://www.superste.net/project/opazene-za-osnazene/>.

141 Đorđić, V. i Prof. dr Pajvančić, M., Centar za podršku ženama, 2011.

142 Na primer Ženska platforma za razvoj Srbije, str. 38. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/belgrad/12991.pdf> ili Đorđić V., Mršević Z., Valić Nedeljković D., Vujanović S., Milinkov S., i Pralica D., urednica Srdić M., Izveštavanje o sportu, uvođenje rodne dimenzije, Centra za podršku ženama, <https://cpz.rs/Dokumenti/Izvestavanje-o-sportu-uvodenje-rodne-dimenzije.pdf>.

143 <https://oks.org.rs/komisija-zene-i-sport/>.

144 <https://www.divac.com/Vesti/2596/Koliko-lokalne-samouprave-ulažu-u-sprovođenje.shtml>.

Prema toj analizi, lokalne samouprave prosečno izdvajaju 3,9% sredstava iz budžetskog Programa 1301 – Razvoj omladine i sporta za programe i aktivnosti namenjene mladima, dok se 96,1% izdvaja za sport, a čak 50% opština izdvaja manje od 3,26% Programa 1301 za sprovođenje omladinske politike. Podaci dalje ukazuju da 50% lokalnih samouprava koje izdvajaju za mlade, planiraju izdvajanja za omladinsku politiku u procentu manjem od 0,14% od celog budžeta.

8.14.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 14: Razvoj sporta i omladine

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Jedinica lokalne samouprave se, u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi¹⁴⁵, stara o zadovoljavanju potreba građana u oblasti prosvete (predškolsko vaspitanje i obrazovanje i osnovno i srednje obrazovanje i vaspitanje), naučnoistraživačke i inovacione delatnosti, kulture, zdravstvene i socijalne zaštite, dečije zaštite, sporta i fizičke kulture.

Kompletan spisak propisa i dokumenata koji se odnose na oblast sporta na supranacionalnom i nacionalnom nivou dat je u priručniku *Sport u jedinicama lokalne samouprave – Priručnik za finansiranje programa i razvoj sporta*¹⁴⁶.

Ovde su posebno izdvojeni:

- Zakon o sportu¹⁴⁷ i
- Strategija razvoja sporta i Akcioni plan (period od 2014–2018. godine, istekla)
- Kada je u pitanju omladinska politika značajno je da se sagledaju sledeća dokumenta prilikom dizajniranja mera i planiranja budžeta u ovoj oblasti:
- Zakon o mladima¹⁴⁸,
- Nacionalna strategija za mlade za period 2015–2025¹⁴⁹ i Akcioni plan za sprovođenje NSM za period 2018–2020,
- Lokalna strategija za mlade.

Program 14 budžeta jedinice lokalne samouprave usmeren je na sledeće programske aktivnosti:

0004	Funkcionisanje lokalnih sportskih ustanova
0002	Podrška predškolskom i školskom sportu
0001	Podrška lokalnim sportskim organizacijama, udruženjima i savezima
0005	Sprovođenje omladinske politike

Pored ovih aktivnosti, lokalne samouprave mogu da pokrenu i realizaciju specifičnih projekata u skladu sa svojim nadležnostima.

¹⁴⁵ „Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 – dr. zakon, 101/2016 – dr. zakon i 47/2018) član 20.

¹⁴⁶ Prof. dr Nenad Đurđević i Ivana Dukić, SKGO, 2016. godine.
<https://sportskisavezsrbije.rs/wp-content/uploads/2019/07/Prirucnik-Sport-u-JLS-min.pdf>.

¹⁴⁷ „Sl. glasnik RS”, br. 10/2016).

¹⁴⁸ „Sl. glasnik RS”, br. 50/2011).

¹⁴⁹ „Sl. glasnik RS”, br. 22 od 27. februara 2015.

KORAK 2: Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnosti u budžetskom programu br. 14: Razvoj sporta i omladine

Prepoznavanje rodnog jaza može da započne analizom učešća žena i muškaraca u radnim grupama i grupama za koordinaciju u sportu i omladinskoj politici (predsednice/-ci i članice/-ovi radnih grupa i podgrupa, kao i imenovanja koordinatorki i koordinatora).

Prikupljanje podataka o korisnicima i korisnicama budžetskih sredstava u sistemu sporta i omladinskoj politici u JLS po polu, potrebama učesnika i učesnica u sportu i omladinskoj politici, integracija rodne agende u finansiranje, vrsta aktivnosti koja se finansira i sl. Često će se desiti da podaci sportskih klubova nisu dostupni razloženi po polu. To je zbog toga što nisu ranije dosledno traženi takvi podaci. Prilikom izrade formulara za narativni i finansijski izveštaj, JLS treba da uvrste zahtev da svi podaci budu dostupni razloženi po polu, ali i za druge grupe koje su posebno targetirane, na primer žene i muškarci sa invaliditetom, Romkinje i Romi, starije žene i sl.

Samo na osnovu solidnih podataka moguće je da se produbljuje rodna analiza, odnosno da se sagleda faktičko stanje u JLS iz rodne perspektive.

Nakon analize, treba da se definišu prioriteti i ciljevi koji će biti finansirani kroz rodno odgovorno budžetiranje. Nakon toga, sledi određivanje ciljnih vrednosti (izlaznih rezultata, ishoda i efekata) i pokazatelja kojima se meri ostvareni napredak, uz analizu efekata predloženih mera.

Na primer, rodna analiza budžeta koju je sproveo Pokrajinski sekretarijat za sport i omladinu pokazala je da su žene upadljivo podzastupljene kao trenerice, čak i u ženskim sportovima. Iako ima mnogo uspešnih sportistkinja, one su ređe u poziciji da karijeru nastave kao trenerice. Zato je napravljen poseban program za podsticaj i obuku sportistkinja za trenerski posao. Utvrđeno je i da je broj učenica koje su uključene u rad sportskih sekcija, kao i onih koje se rekreativno bave sportom osetno manji od broja učenika. Postavljanjem ciljanih vrednosti tako da se taj broj približava paritetu tokom tri godine, Pokrajinski sekretarijat je dao jasan signal sportskim klubovima i školama u kom pravcu treba da idu. Takođe, ovaj budžetski korisnik je uputio zahtev da se svi podaci dostavljaju razloženi po polu. Najzad, osmislio je afirmativne mere kojima se popunjava rodni jaz.

U rodnoj analizi izdvajanja za omladinsku politiku utvrđeno je da je mnogo veći broj učenika nego učenica osnovnih i srednjih škola dobio nagrade za izuzetno postignuće na takmičenjima, kao i da je mnogo veći broj specijalno nagrađenih učenika. Ovakva raspodela nije logična kada se ima u vidu da devojčice, generalno gledano, neretko postižu bolji uspeh u školi, što je takođe uslovljeno rodnim ulogama. Zato je važno da se stalno preispitaju rodne kompetencije nastavnika/-ca, nastavne metode, kriterijumi nagrađivanja kao i sam rad sa učenicima ženskog i muškog pola.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 14: Razvoj sporta i omladine

Rodna analiza aktivnosti u budžetskom programu 14: Razvoj sporta i omladine sagledava na koji se način ukrštaju prioriteti u ovom domenu sa prioritetima koji se odnose na unapređenje rodne ravnopravnosti.

Neophodno je analizirati sledeće:

- Koje su programske aktivnosti u okviru programa 14;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za program 14 i kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);
- Ko ima koristi od ovih programskih aktivnosti (npr. broj korisnika mera koje finansira JSL, razvrstano po polu, starosnom dobu, invaliditetu i sl.);
- Da li programske aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1);
- Da li programske aktivnosti doprinose smanjivanju rodnih neravnopravnosti (korak 2).

Već je ranije utvrđeno da se najveći deo sredstava usmerava na sport, a da omladinska politika dobija samo mali deo sredstava u većini jedinica lokalne samouprave.

Jedna jedinica lokalne samouprave izdvojila je ukupno 129.873.701,00 dinara za program 14 što je 5,81% njenog ukupnog budžeta. Sredstva su usmerena na obezbeđivanje uslova za bavljenje sportom svih građana i građanki opštine, unapređenje podrške lokalnim sportskim organizacijama preko kojih se ostvaruje javni interes u oblasti sporta i finansiranje kancelarije za mlade. Kako nije imala adekvatne podatke razložene po polu, ova jedinica lokalne samouprave je iskoristila priliku da uvrsti ROB indikatore koji će poslužiti za izradu detaljnije analize u narednom ciklusu. Tako je, za obezbeđenje uslova za bavljenje sportom, umesto ranijeg indikatora, *Broj sportskih organizacija preko kojih se ostvaruje javni interes u oblasti sporta*, ona sada uvrstila sledeće indikatore:

- Broj žena i devojčica obuhvaćenih programima sportskih organizacija preko kojih se ostvaruje javni interes u oblasti sporta,
- Broj muškaraca i dečaka obuhvaćenih programima sportskih organizacija preko kojih se ostvaruje javni interes u oblasti sporta,
- Broj žena i devojčica sa invaliditetom obuhvaćenih programima sportskih organizacija preko kojih se ostvaruje javni interes u oblasti sporta,
- Broj muškaraca i dečaka sa invaliditetom obuhvaćenih programima sportskih organizacija preko kojih se ostvaruje javni interes u oblasti sporta.

Za drugi cilj unapređenje podrške lokalnim sportskim organizacijama preko kojih se ostvaruje javni interes u oblasti sporta, prethodni indikator *Broj stipendiranih kategorisanih sportista razvrstanih po polu* dopunjen je indikatorima:

- Broj stipendiranih kategorisanih sportistkinja¹⁵⁰,
- Broj stipendiranih kategorisanih sportista,
- Broj posebnih programa sportskih organizacija namenjenih ženama i muškarcima sa invaliditetom finansiranih od strane opštine,
- Broj posebnih programa sportskih organizacija namenjenih starijim ženama finansiranih od strane opštine.

U omladinskoj politici jedinica lokalne samouprave je rešila da prati upravljačku strukturu kancelarije za mlade po polu, kao i broj aktivnosti koje doprinose jačanju rodne ravnopravnosti među mladima. U suštini, važno je da se uspostavi jasna veza između onoga što se finansira i onoga što su strateški i operativni prioriteti u oblasti. Nikada neće biti dovoljno novca da se finansiraju sve potrebe i zato je važno da se budžetska sredstva usmere na ostvarivanje jednog po jednog cilja.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 14: Razvoj sporta i omladine

Lokalne samouprave treba aktivno da koriste priliku koju im daje Zakon o budžetskom sistemu¹⁵¹ da obogate programske aktivnosti i projekte u okviru programa 14 dodatnim sadržajem koji direktno doprinosi zatvaranju rodnog jaza i jačanju rodne ravnopravnosti, kao i da integrišu rodnu perspektivu u ceo program i sve programske aktivnosti, odnosno projekte.

Na primer, ako je cilj unapređenje oblasti omladinske politike, položaja, statusa i učešća mladih žena i muškaraca u zajednici, onda bi indikatori mogli da budu:

- Broj devojaka obuhvaćenih odobrenim projektima,
- Broj mladića obuhvaćenih odobrenim projektima,
- Broj odobrenih projekata koji doprinose unapređenju rodne ravnopravnosti i suzbijanju rodni stereotipa među mladima.

Naravno, bilo bi važno da se definiše jasan kriterijum na osnovu koga će se utvrditi da li neki projekat zaista doprinosi rodnoj ravnopravnosti. Tu se može uspostaviti veza sa lokalnim akcionim planom za rodnu ravnopravnost, ako postoji, a ako ne, onda se može uspostaviti veza sa rodnom agendom na nacionalnom nivou.

Primeri projekata koji bi bili usmereni na podršku rodnoj ravnopravnosti kod mladih ticali bi se suočavanja sa rodnim stereotipima i prevazilaženja rodni normi, na primer u vezi sa rizičnim ponašanjima koja iz njih proističu, a česta su tokom adolescencije. Ilustrativni primeri uključuju opijanje, eksperimentisanje sa drogama i iskustva nasilja, bilo kao žrtva ili počinilac. Takođe su značajni programi podrške očuvanju seksualnog i reproduktivnog zdravlja koji mnogo nedostaju mladima, a mogu da unaprede kvalitet njihovih života. Najzad, programi i mere koji imaju za cilj da jačaju kulturu nenasilja i dijaloga, takođe doprinose i rodnoj ravnopravnosti.

Dodatna podrška potrebna je za izjednačavanje startni pozicija devojaka i mladića koji žive na selu, u borbi protiv dečijih brakova i za inkluziju mladića i devojaka sa invaliditetom. Takođe, potrebno je da postoji podrška za prioritet koje su mlade žene i muškarci sami uspostavili, kao što je ekofeminizam i aktivizam u oblasti zaštite životne okoline. Iako je ova oblast obuhvaćena budžetskim programom 6, podrška razvoju omladinskih struktura

¹⁵⁰ Iako bi bilo logično da se indikator vodi kao jedan razvrstan po polu, JLS kažu da u praksi njihov softver bolje prihvata izdvojene indikatore kako ne bi došlo do zabune ili do nedosledne primene.

¹⁵¹ „Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020.

i liderstva spada u domen omladinske politike.

U sportu je takođe važno da se sredstva usmere tamo gde je rodni jaz prepoznat, u rekreativnom i takmičarskom sportu, kroz podsticaje sportskim stručnjakinjama koje rade sa rekreativkama i rekreativcima i kategorisanim sportistkinjama i sportistima, jačanje kvaliteta i dostupnosti podataka koji su potrebni za rodnu analizu, kao i jačanje dostupnosti i pristupačnosti sportskih sadržaja za grupe koje su do sada bile isključene, zapostavljene ili imale smanjeni pristup.

Da bi se ovakvi programi koji odgovaraju na stvarne potrebe ponudili, neophodno je da se lokalna samouprava konsultuje sa predstavnicima različitih zainteresovanih strana, a ne samo sa sportskim klubovima. To bi značilo da se u razvoj sporta uključuju i udruženja osoba sa invaliditetom, ženska udruženja, udruženja penzionera, udruženja preduzetnica, udruženja seoskih žena i sl. Takođe, važno je da se razume da su potrebe uokvirene okolnostima u kojima muškarci i žene žive. Tako će mnoge žene reći da nemaju vremena za sport jer su opterećene neplaćenim radom u kući, pa se moraju ukrstiti nadležnosti različitih programa da bi se problem rešavali. Ponekad će to biti kroz kampanje, npr. kampanje koje bi upućivale muškarce da se više uključe u kućne poslove i čuvanje dece kako bi njihove partnerke mogle da izdvoje vreme za rekreativno bavljenje sportom, ili afirmisanje žena i devojaka sa invaliditetom, na primer, koje se aktivno bave rekreativnim sportom, ili omladinskom politikom.

Najzad, važno je i da se lokalna samouprava usmeri na podršku jačanju rodni kompetencija sportskih radnika i radnica.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 14: Razvoj sporta i omladine

U praćenju pomaka i izveštavanju o napretku u unapređenju rodne ravnopravnosti¹⁵² dva puta godišnje, u skladu sa Uputstvom ministarstva finansija¹⁵³, neophodno je da se vodi računa o sledećim parametrima koji, zajedno, doprinose integrisanju rodne perspektive u budžet u programu 1¹⁵⁴:

- Pristupačnost, odnosno unapređenje obuhvata i dostupnosti sporta za sve građanke i građane, odnosno učešća u implementaciji omladinske politike za devojke i mladiće iz različitih grupa,
- Priuštivost rekreativnog sporta za različite grupe žena i muškaraca, devojčica i dečaka i dostupnost podrške za one grupe koje inače ne bi mogle da koriste programe,
- Usklađenost sa potrebama žena i muškaraca iz različitih grupa u zajednici,
- Uključenost žena i muškaraca iz različitih grupa u definisanje prioriteta, dizajniranje programa, implementaciju i praćenje napretka,
- Doprinos rodnoj ravnopravnosti u oblasti sporta i omladine.

Aktivnosti koje se odnose na praćenje i merenje rezultata treba da utvrde u kojoj meri je implementacija budžetskih programa doprinela jačanju rodne ravnopravnosti i zatvaranju rodni jaza u izveštajnom period, a rezultati monitoringa pružiće važne informacije za planiranje budžetskih programa za naredni budžetski ciklus sa ciljem da se ojača rodna ravnopravnost u lokalnim samoupravama.

152 Zakon o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020), član 79.

153 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa-maj-2017/>.

154 *The Handbook for Gender-Inclusive Urban Planning and Design*, The World Bank, 2020.

8.15.

Budžetski program br. 15:

OPŠTE USLUGE LOKALNE SAMOUPRAVE



8.15.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 15: Opšte usluge lokalne samouprave

Kada su u pitanju opšte usluge JLS, ne postoje rodne analize koje su do sada rađene, a ovaj program je od velikog značaja upravo zato što se kroz njega obezbeđuje funkcionisanje lokalne samouprave. U tom smislu moglo bi da se analizira na koji način JLS osigurava da građanima i građankama pruža adekvatno sve usluge kao i da li i u kojoj meri obezbeđuje efikasan rad svih organa. U kontekstu unapređenja rodne ravnopravnosti ovaj program je taj kroz koji bi se vodilo računa da su obezbeđeni svi preduslovi za primenu rodno odgovornog budžetiranja, za uključivanje rodne perspektive u sve politike, programe i mere, funkcionisanje institucionalnog mehanizma za rodnu ravnopravnost kao i osiguravanje rodne statistike.

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Osnovna svrha ovog programa je u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi a to je obezbeđivanje usluga javne uprave i ostvarivanje i zaštita prava građana/-ki i javnog interesa, održivo upravljanje finansijama i administriranje izvornih prihoda lokalne samouprave servisiranje obaveza koje proističu iz zaduživanja za finansiranje budžeta i upravljanje javnim dugom, pružanje efikasne intervencije, ublažavanje posledica i obezbeđenje snabdevenosti i stabilnosti na tržištu u slučaju vanrednih situacija.

Program 15 budžeta jedinice lokalne samouprave usmeren je na sledeće programske aktivnosti:

0001	Funkcionisanje lokalne samouprave i gradskih opština
0002	Funkcionisanje mesnih zajednica
0003	Servisiranje javnog duga
0004	Opštinsko/gradsko pravobranilaštvo
0005	Ombudsman
0006	Inspekcijski poslovi
0007	Funkcionisanje nacionalnih saveta nacionalnih manjina
0009	Tekuća budžetska rezerva
0010	Stalna budžetska rezerva
0011	Robne rezerve
0014	Upravljanje u vanrednim situacijama

KORAK 2: Identifikacija rodno jaza/rodne neravnopravnosti i u budžet-skom programu br. 15: Opšte usluge lokalne samouprave

Rodni jaz u okviru ovog programa uključuje:

- Nedostatak rodne statistike i evidencija u skladu sa članom 12. Zakona o rodnoj ravnopravnosti. Rodna statistika je preduslov za sprovođenje rodne analiza i planiranje rodno odgovornih politika kao i za praćenje kvaliteta kod pružanja usluga u JLS ili u zajednici, a koje se finansiraju iz budžeta JLS;
- Nedovoljno ulaganja u obuke o rodnoj ravnopravnosti, i uopšte kapacitete zaposlenih. Upravljanje ljudskim resursima, evidencija zaposlenih, obuke za zaposlene, nabavka opreme i materijala koji olakšavaju rad zaposlenima, formiranje radnih grupa, timova i tela kako bi se, s jedne strane, vršile nadležnosti, a sa druge unapređivao rad JLS. Sve ovo je važno iz ugla rodne ravnopravnosti (obezbeđivanje tehničkih i drugih kapaciteta za rad lokalnog mehanizma za rodnu ravnopravnost, edukacije zaposlenih iz oblasti rodne ravnopravnosti i rodno odgovornog budžetiranja);
- Planski dokumenti ne sadrže i rodnu perspektivu – Svi planski dokumenti treba da sadrže i rodnu perspektivu. Iako će samo pripremanje dokumenata biti vođeno iz „sektorskih” odeljenja ili eventualno iz Kancelarije za lokalni ekonomski razvoj ili projektne jedinice, kroz ovaj program moguće je voditi računa da: planski dokumenti imaju uključenu rodnu perspektivu, da se pripreme i predlože procedure za vođenje rodno osetljivih evidencija, da se pokrene proces usvajanja Akcionog plana za unapređenje rodne ravnopravnosti i drugih strateških dokumenata od značaja za ranjive grupe u lokalnoj zajednici;
- Nedovoljno uključivanje građana i građanki u proces kreiranja i donošenja lokalnih javnih politika i budžeta – Važno je uključivanje građana/-ki u proces kreiranja i donošenja politika, donošenje odluka i budžeta na transparentan način, komunikacija sa građanima/-kama u vezi sa uslugama, potrebama i/ili lokalnim politikama;
- Perspektiva rodne ravnopravnosti nije integrisana u upravljanje vanrednim situacijama – Često se događa da lokalni Planovi reagovanja ne uključuju ovaj aspekt (informisanje, analiza potreba, bezbednost različitih grupa u vanrednim situacijama, itd.);
- Rodno odgovorno pružanje usluga građanima/-kama, vodeći računa o njihovim godinama, polu, starosti i zdravstvenom stanju – Fizička pristupačnost zgrade JLS i drugih institucija u JLS osobama sa invaliditetom i građanima/-kama koji/-e se otežano kreću.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 15: Opšte usluge lokalne samouprave

U okviru ovog koraka cilj je da se:

- Analizira koliko je sredstava odvojeno u budžetu i da postoje sredstva namijenjena za zatvaranje rodnog jaza i smanjenje nejednakosti, kao i ko ima najviše koristi od alociranih sredstava i
- Kao i da se pruže informacije o mogućem rodnom jazu u okviru tog budžetskog programa.

Na polju budžetskog programa ovo deluje zahtevno, jer je dostupno malo podataka po polu. Međutim, važno je da preduzmete početne korake koristeći se ovde navedenim smernicama

Rodna analiza aktivnosti u budžetskom programu 15: Opšte usluge lokalne samouprave:

- Koje sve aktivnosti finansira JLS u okviru programa 15;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za program 15 i kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);
- Kako planirane aktivnosti utiču na rodnu ravnopravnost ili doprinose rodnoj ravnopravnosti;
- Da li planirane aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1);
- Da li planirane aktivnosti doprinose smanjivanju jaza u podacima i iskorenjivanju rodno zasnovanih neravnopravnosti (korak 2);
- Podaci koje bi trebalo JLS da se prikupe tiču se svih gorenavedenih ključnih rod-nih aspekata a na koje JLS ima uticaj.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 15: Opšte usluge lokalne samouprave

Korak razvijanja ROB predloga u budžetskom programu uključuje:

- Priprema predloga koji sadrži ciljeve za unapređenje rodne ravnopravnosti, očekivane rezultate i indikatore za praćenje postizanja rezultata, i
- Predlog za izdvajanje dovoljnih resursa za ove aktivnosti.

Primeri intervencija:

- Urediti vođenje rodne statistike i evidencija;
- Pokrenuti proces urođnjavanja svih planskih dokumenata;
- Obezbediti pristup kontinuiranoj edukaciji o rodnoj ravnopravnosti;
- Rodna analiza usluga koje JLS pruža građanima i građankama i unapređenje u skladu sa nalazima analiza;
- Praćenje zadovoljstva građana i građanki uslugama;

- Pokretanje aktivnosti za što veće uključivanje građana i građanki u proces donošenja politika i budžeta;
- Praćenje integrisanosti rodne perspektive u strateške dokumente u oblastima na koje se odnose budžetski programi, na primer, lokalnu strategiju saobraćaja, razvoja sporta, razvoja poljoprivrede itd.;
- Urođnjavanje plana reagovanja u vanrednim situacijama.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 15: Opšte usluge lokalne samouprave

Monitoring i pregled primene ROB-a uopšte, a time i u okviru opštih usluga lokalne samouprave uključuje:

- Praćenje i pregled napretka u postizanju rodne ravnopravnosti i ciljeva ROB-a;
- Procenu napretka u odnosu na postavljene ciljeve i u odnosu na stvarnost žena i muškaraca u zajednici;
- Pripremu preporuka za sledeći budžetski ciklus, a na osnovu rezultata dobijenih kroz monitoring.

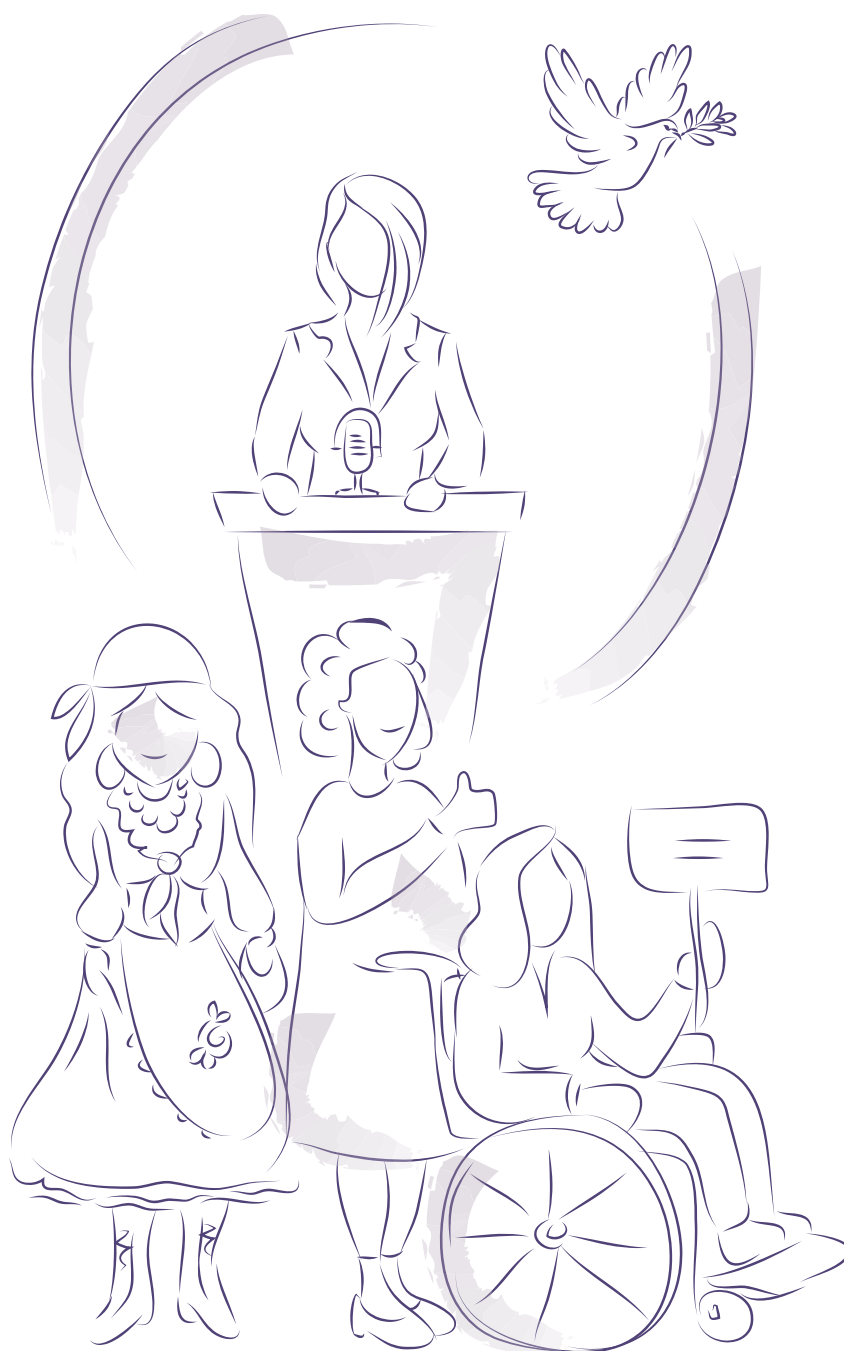
U praćenju pomaka i izveštavanju o napretku u unapređenju rodne ravnopravnosti dva puta godišnje, u skladu sa Uputstvom ministarstva finansija, neophodno je da se vodi računa o sledećim parametrima koji, zajedno, doprinose integrisanju rodne perspektive u budžet u programu 15:

- Dostupnost rodno razvrstanih podataka u oblasti;
- Praćenje u saradnji sa Odeljenjem za finansije i institucionalnim mehanizmom za rodnu ravnopravnost, primenu rodno odgovornog budžetiranja;
- Praćenje broja rodno odgovornih inicijativa podnetih od mesnih zajednica;
- Praćenje broja građana po polu čija su prava zaštićena kroz postupak pred lokalnim zaštitnikom građana u odnosu na ukupan broj postupaka pred ovim organom;
- Praćenje broja usvojenih rodno odgovornih preporuka i/ili preporuka u kojima su utvrđena kršenja prava građana/-ki, upućenih upravi i javnim službama grada/opštine u odnosu na ukupan broj preporuka.;
- Praćenje procesa pripreme akata i uključivanja građana i građanki u proces odlučivanja;
- Praćenje broja planskih dokumenata koji imaju uključen rodni aspekt.

8.16.

Budžetski program br. 16:

POLITIČKI SISTEM LOKALNE SAMOUPRAVE



8.16.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 16: Politički sistem lokalne samouprave

Za sada nema dostupnih rodni analiza koje se odnose na program 16: Politički sistem lokalne samouprave. Zato je neophodno da se jedinice lokalnih samouprava što pre opredele da kroz rodno odgovorno budžetiranje investiraju sredstva, znanje i vreme za izradu rodni analiza i uspostavljanje prioriteta za rad u okviru Programa 16.

8.16.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 16: Politički sistem lokalne samouprave

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Jedinica lokalne samouprave, u skladu sa Zakonom o lokalnoj samoupravi¹⁵⁵, obavlja osnovne funkcije izbornih organa lokalne samouprave. Kroz aktivnosti u oblasti sistema lokalne samouprave, lokalna samouprava se bavi primenom osnovnog pravnog okvira za lokalnu samoupravu koja obuhvata: (1) izborni sistem, (2) funkcionisanje organa lokalne samouprave, (3) građansku participaciju, (4) mesnu samoupravu, (5) zaštitu prava građana i građanki i prava nacionalnih manjina, (6) pravnu pomoć, (7) javno informisanje, (8) međuopštinsku saradnju, (9) odnos lokalnih i viših nivoa vlasti, (10) funkcionisanje i organizaciju lokalne uprave, (11) razvoj funkcije ljudskih resursa i usavršavanje lokalnih službenika i (12) strateško planiranje razvoja lokalne samouprave¹⁵⁶.

Osnovni propisi koji regulišu oblast sistema lokalne samouprave su Zakon o teritorijalnoj organizaciji¹⁵⁷, Zakon o lokalnim izborima¹⁵⁸, Zakon o lokalnoj samoupravi¹⁵⁹, Zakon o glavnom gradu¹⁶⁰, Zakon o referendumu i narodnoj inicijativi¹⁶¹, Zakon o zaposlenima u AP i JLS¹⁶², Zakon o opštem upravnom postupku¹⁶³, Zakon o inspekcijском nadzoru¹⁶⁴, Zakon o komunalnoj policiji¹⁶⁵, Zakon o javnim preduzećima¹⁶⁶ i Zakon o planskom sistemu¹⁶⁷.

155 „Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 – dr. zakon, 101/2016 – dr. zakon i 47/2018, član 20.

156 <http://www.skgo.org/tematska-oblast/sistem-lokalne-samouprave>.

157 „Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 18/2016, 47/2018 i 9/2020 – dr. zakon.

158 „Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 34/2010 – odluka US, 54/2011, 12/2020, 16/2020 – autentično tumačenje i 68/2020.

159 „Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 – dr. zakon, 101/2016 – dr. zakon i 47/2018, član 20.

160 „Sl. glasnik RS”, br. 129/2007, 83/2014 – dr. zakon, 101/2016 – dr. zakon i 37/2019.

161 „Sl. glasnik RS”, br. 48/94 i 11/98.

162 „Sl. glasnik RS”, br. 21/2016, 113/2017, 95/2018 i 113/2017 – dr. zakon.

163 „Sl. glasnik RS”, br. 18/2016 i 95/2018 – autentično tumačenje.

164 „Sl. glasnik RS”, br. 36/2015, 44/2018 – dr. zakon i 95/2018.

165 „Sl. glasnik RS”, br. 49/2019.

166 „Sl. glasnik RS”, br. 15/2016 i 88/2019.

167 „Sl. glasnik RS”, br. 30/2018.

Program 16 budžeta jedinice lokalne samouprave usmeren je na sledeće programske aktivnosti:

0001	Funkcionisanje Skupštine
0002	Funkcionisanje izvršnih organa
0003	Podrška radu izvršnih organa vlasti i skupštine

U saradnji sa Stalnom konferencijom gradova i opština, lokalne samouprave rade na realizaciji sledećih prioriteta:

1. Intenziviranje procesa decentralizacije i jačanje lokalne samouprave uvećanjem poslova za koje su nadležni gradovi i opštine i razvijanje lokalnih kapaciteta za njihovo sprovođenje;
2. Reformisanje organizacije lokalne uprave i njena optimizacija i prilagođavanje potrebama lokalne samouprave;
3. Povećanje efikasnosti administrativnog postupanja lokalne samouprave, reforma administrativnog postupanja i razvoj elektronske uprave;
4. Dalje unapređenje sistema upravljanja ljudskim resursima i stručnog usavršavanja lokalnih službenika;
5. Jačanje pravnog okvira za međuopštinsku saradnju, podrška razvoju i uspostavljanju međuopštinske saradnje u sprovođenju poslova lokalne samouprave;
6. Unapređenje planskog sistema na lokalnom nivou, uz punu primenu participativnog pristupa u procesu planiranja;
7. Intenziviranje participacije građana i lokalne javnosti u radu lokalne samouprave, posebno u izradi lokalnog budžeta i lokalnih planskih i razvojnih dokumenata;
8. Implementacija i praćenje primene rodno odgovornog budžetiranja.

KORAK 2: Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnosti u budžet-skom programu br. 16: Politički sistem lokalne samouprave

Iako je oblast koju pokriva program 16 od velikog značaja za rad organa, ona je takođe veoma važna za građanke i građane, a samim tim i za rodnu ravnopravnost u zajednici. Najčešće same lokalne samouprave na program 16 gledaju kao na čisto tehničku kategoriju u kojoj su „parkirana” sredstva za osnovno funkcionisanje organa.

To se vidi i na osnovu uniformnih budžetskih ciljeva i indikatora koji prate funkcionisanje lokalne skupštine, odnosno izvršnih organa na osnovu broja usvojenih akata i broja sednica, kao i funkcionisanje izvršnih organa vlasti Skupštine na osnovu broja pripremljenih sednica. Ovako postavljeni parametri uspeha ne stavljaju građane i građanke u centar budžeta, već postavljaju sam redovan proces rada organa u centar, što više liči na linijski, nego na programski budžet.

Ako se ostane na nivou procesa, iz rodne perspektive, važno je da se utvrdi da li su se organi i u kojoj meri, bavili unapređenjem rodne ravnopravnosti. Iako je to samo jedno



od pitanja kojima se bavi lokalna samouprava, ima logike u tome da se ovo pitanje posmatra odvojeno iz dva razloga: a. stanje na terenu ukazuje na to da se napredak odvija nesistematичno, a da negde izostaje, uprkos snažnom normativno strateškom okviru; b. na to nas obavezuje rodno odgovorno budžetiranje u skladu sa Zakonom o budžetskom sistemu koje unapređenje rodne ravnopravnosti postavlja kao jedan od ciljeva budžeta.

Jasno je da napredak u ovoj oblasti nije moguć ukoliko rodna ravnopravnost nije tema sednica, ili ukoliko podaci koji se razmatraju u Skupštini i izvršnim organima nisu dostupni razloženi po polu. Takođe, odbornik/-ca ima pravo da bude redovno obaveštavan/-na o pitanjima od značaja za obavljanje odborničke dužnosti, kao i da na lični zahtev od organa i službi opštine dobije podatke koji su mu/joj potrebni za rad, uključujući i podatke koji se odnose na rodnu ravnopravnost i status i položaj žena i muškaraca iz različitih grupa.

Takođe, rodni jaz moguće je prepoznati samo ukoliko su podaci o radu dostupni po polu i drugim relevantnim kriterijumima. Unapređenje i dosledno sprovođenje rodne statistike treba da obuhvati redovno i javno dostupne podatke na svim nivoima u lokalnoj samoupravi. Nekoliko primera je dato u nastavku:

- Broj muškaraca i žena u opštinskom veću (može da ima do pet članova za opštine do 15.000 stanovnika, do sedam za opštine do 50.000 stanovnika, do devet za opštine, odnosno gradove do 100.000 stanovnika, odnosno do 11 za gradove preko 100.000 stanovnika);
- Upravljačka struktura lokalne samouprave i to ne samo na najvišem nivou upravljanja za predsednika/-cu opštine ili gradonačelnika/-cu, već i za pomoćnike/-ce (u opštini do 15.000 stanovnika može biti postavljen jedan pomoćnik, u opštini do 50.000 stanovnika najviše 2 pomoćnika, a najviše 3 u gradu do 100.000 stanovnika, odnosno najviše 5 u gradu sa više od 100.000 stanovnika), kao i na nižim upravljačkim pozicijama u lokalnoj samoupravi i javnom sektoru, uključujući i javna preduzeća;
- Kako su organi i službe jedinice lokalne samouprave dužni da obaveštavaju javnost o svom radu preko sredstava javnog informisanja i na drugi prikladan način, od interesa je i broj i vrsta informacija koje su građani i građanke primili u vezi sa unapređenjem rodne ravnopravnosti, kao i načini na koji je JLS odgovorila na različite potrebe građana i građanki za informacijama. Na primer, treba da se prati na koje sve načine organi i službe jedinice lokalne samouprave vrše svoju dužnost da građanima i građankama iz različitih grupa (na primer osobe sa invaliditetom, žene koje žive na selu, Romkinje, žene bez formalnih kvalifikacija i sl.) daju potrebne podatke, objašnjenja i obaveštenja;
- Takođe, imajući u vidu da su organi i službe jedinice lokalne samouprave dužni da svima omoguće podnošenje pritužbi na svoj rad i na nepravilan odnos zaposlenih, bilo bi značajno da se prati koji je broj građana odnosno građanki koristio ovo pravo;
- S obzirom na to da Skupština jedinice lokalne samouprave utvrđuje praznike i odlučuje o nazivima ulica, trgova, gradskih četvrti, zaselaka i drugih delova naseljenih mesta na svojoj teritoriji, kao i o dodeljivanju zvanja „počasni građanin“ osobi čiji su rad i dostignuća od posebnog značaja za opštinu uz prethodnu saglasnost mi-

nistarstva nadležnog za poslove lokalne samouprave, iz rodne perspektive bi bilo značajno koji je broj ulica dobio naziv po značajnim ženama, s obzirom na to da je ustaljena praksa rodno neravnopravna pa se nazivi ulica dodeljuju po imenu značajnih muških istorijskih ličnosti. Takođe je važno koliki je udeo ženskih odnosno muških osoba u zvanju počasnog građanina odnosno građanke.

Najzad, Skupština opštine donosi budžet i završni račun opštine i može da prati napredak u vezi sa rodno odgovornim budžetiranjem, da integriše rodnu perspektivu u svoj rad, uključujući donošenje programa razvoja opštine, prostornog i urbanističkog plana, propisa i drugih opštih akata, nadzora nad radom javnih preduzeća, sastav upravnih i nadzornih odbora po polu, kao i direktore javnih preduzeća, ustanova, organizacija i službi, čiji je osnivač.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 16: Politički sistem lokalne samouprave

Rodna analiza aktivnosti u budžetskom programu 16: Politički sistem lokalne samouprave analizira sledeće:

- Koje su programske aktivnosti u okviru programa 16;
- Koliko je sredstava izdvojeno za podršku implementaciji ROB-a;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za Program 16 i kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);
- Kako ove programske aktivnosti utiču na rodnu ravnopravnost;
- Da li programske aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1);
- Da li programske aktivnosti doprinose smanjivanju jaza i iskorenjivanju rodno zasnovanih neravnopravnosti (korak 2).

Na primer, jedna jedinica lokalne samouprave izdvojila je ukupno 48.750.000,00 dinara za Program 16 što je 2,18% njenog ukupnog budžeta. To je jedva dovoljno sredstava za podršku redovnom radu organa. Kako nije imala adekvatne podatke razložene po polu, ova jedinica lokalne samouprave je odlučila da finansira unapređenje evidencija i registara kako bi unapredila rodnu statistiku.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 16: Politički sistem lokalne samouprave

Lokalne samouprave treba aktivno da koriste priliku koju im daje Zakon o budžetskom sistemu¹⁶⁸ da obogate programske aktivnosti i projekte u okviru Programa 16 dodatnim sadržajem koji direktno doprinosi zatvaranju rodnog jaza i jačanju rodne ravnopravnosti, kao i da integrišu rodnu perspektivu u ceo program i sve programske aktivnosti. Iako je ovaj budžetski program pre svega usmeren na podršku radu drugih organa koji autonomno odlučuju o svojim prioritetima, ipak se kroz upodobljavanje evidencija i registara i praćenje aktivnosti tih organa na način koji integriše rodnu perspektivu može izvršiti veliki i pozitivan uticaj na unapređenje rodne ravnopravnosti. Takođe, lokalna samouprava treba da kroz podršku jača rodne kompetencije tih organa.

Primer ROB cilja (projekat): Unapređenje rodne statistike u jedinici lokalne samouprave.

ROB indikator: Broj baza, evidencija i registara koji su u potpunosti prilagođeni za rodno odgovorno prikupljanje podataka i izveštavanje.

Pored toga, potrebno je da se prati broj sednica skupštine, odnosno izvršnih organa na kojima je razmatran materijal od značaja za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena.

Najzad, indikator bi bio i broj donetih akata koji doprinose unapređenju rodne ravnopravnosti.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 16: Politički sistem lokalne samouprave

U praćenju pomaka i izveštavanju o napretku u unapređenju rodne ravnopravnosti¹⁶⁹ dva puta godišnje, u skladu sa Uputstvom ministarstva finansija¹⁷⁰, neophodno je da se vodi računa o sledećim parametrima koji, zajedno, doprinose integrisanju rodne perspektive u budžet u Programu 16:

- Unapređenje obuhvata građana i građanki informacijama o radu organa lokalne samouprave,
- Unapređenje baza, registara i evidencija za praćenje doprinosa organa lokalne samouprave rodnoj ravnopravnosti i rodno odgovorne statistike,
- Učešće žena i muškaraca u upravljačkim telima i na pozicijama odlučivanja u lokalnoj samoupravi,
- Doprinos organa lokalne samouprave rodnoj ravnopravnosti i osnaživanju žena kroz usvajanje akata,
- Uticaj usvojenih akata na poboljšanje kvaliteta života žena i muškaraca, devojčica i dečaka u lokalnoj zajednici.

168 „Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020.

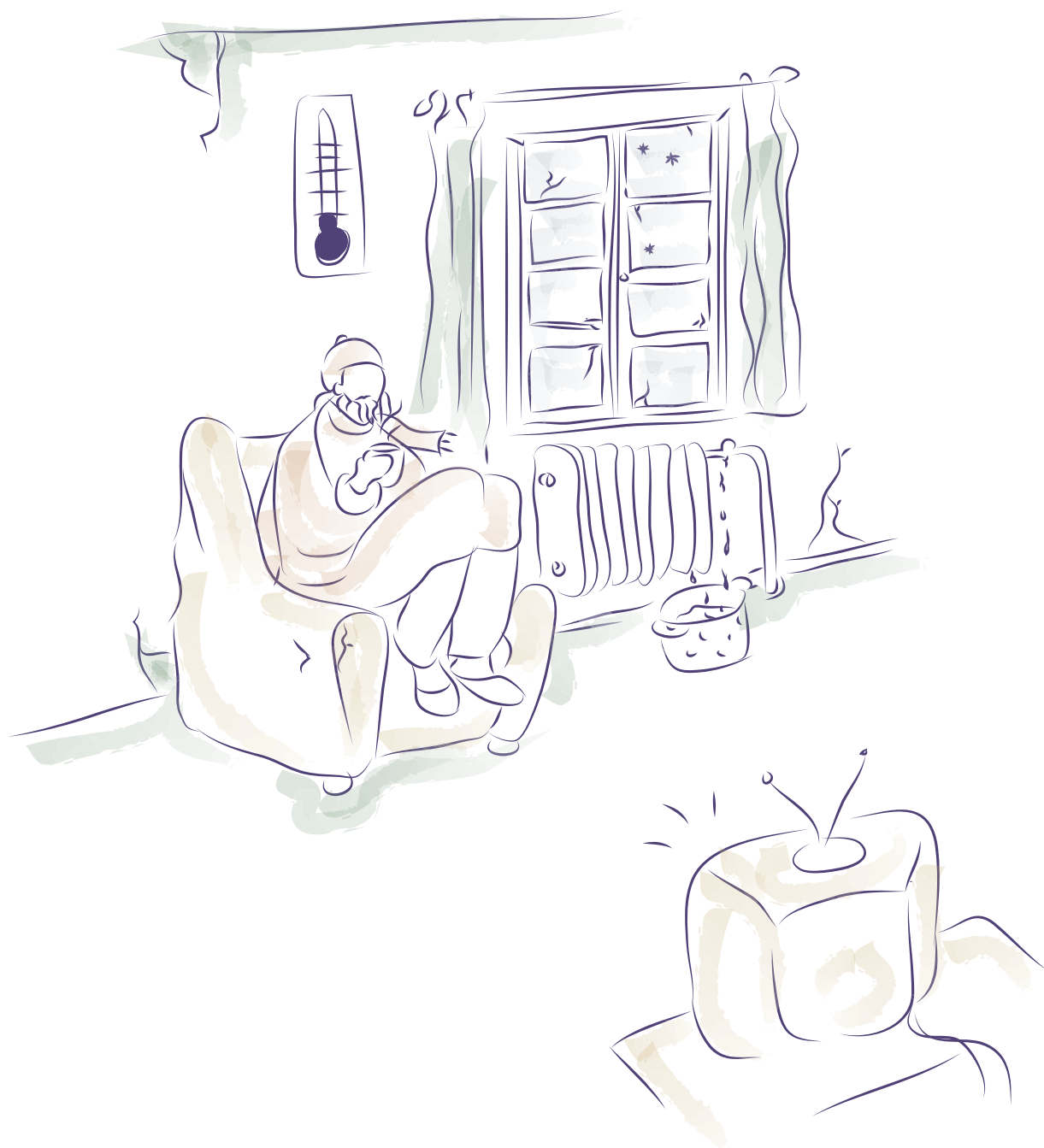
169 Zakon o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020), član 79.

170 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa-maj-2017/>.

8.17.

Budžetski program br. 17:

ENERGETSKA EFIKASNOST I OBNOVLJIVI IZVORI ENERGIJE



8.17.1. Primeri ROB analize u budžetskom programu br. 17: Energetska efikasnost i obnovljivi izvori energije

Za sada nema javno dostupnih rodni analiza koje se odnose na Program 17, ali postoji sagledavanje rodno aspekta u široj oblasti energetike gde je energetska efikasnost jedan deo. Lokalne samouprave se ohrabruju da postojeće rodne aspekte uzmu u obzir kod planiranja aktivnosti u ovim oblastima a da po potrebi planiraju prikupljanje podataka, ispitivanje potreba i dodatne analize.

8.17.2. Vodič za ROB analizu u budžetskom programu br. 17: Energetska efikasnost i obnovljivi izvori energije

KORAK 1: Analiza nadležnosti

Nadležnosti gradova i opština u oblasti energetike dolaze od odredbi Zakona o energetici, Zakona o efikasnom korišćenju energije, Zakona o planiranju i izgradnji i Zakona o stanovanju i održavanju zgrada. Uloga jedinica lokalnih samouprava u oblasti energetike proistekla iz navedenih zakona je višestruka, a tiče se proizvodnje i distribucije toplotne energije, regulisanja tržišta toplotne energije, savetovanja građana i građanki u pogledu mera energetske efikasnosti, racionalnog gazdovanja energijom u javnim objektima i uslugama, kao i ko-finansiranja projekata energetske sanacije u stambenom sektoru.

Iako je nadležnost JLS šira, u okviru programa 17 svedena je samo na jednu programsku aktivnost.

0001	Energetski menadžment
------	-----------------------

U oblasti komunalne energetike, SKGO se bavi pitanjima: (1) energetska upravljanje u JLS, (2) potrošnja energije u javnim uslugama i (3) obnovljivi izvori energije.

SKGO aktivno sarađuje sa državnim organima nadležnim za ove oblasti, a pre svih sa Ministarstvom građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, Ministarstvom rudarstva i energetike, Ministarstvom zaštite životne sredine, Direkcijom za vode, Ministarstvom zdravlja, Republičkim statističkim zavodom, pokrajinskim sekretarijatima i drugim institucijama. Kao podrška lokalnim samoupravama dostupne su i sledeće stranice: <http://www.skgo.org/strane/291> (EE platforma znanja) i platforma Bioenergije (<http://www.skgo.org/strane/385>). U cilju razmene iskustava i praktičnih znanja između gradova i opština i praćenja stanja i podrške definisanju politike organizacije u ovoj oblasti, u okviru SKGO funkcionišu: Odbor SKGO za komunalne delatnosti i energetiku (<http://www.skgo.org/strane/279>) i Mreža energetska menadžera i poverenika za energetska efikasnost (<http://www.skgo.org/mreze/308>), i Mreža za komunalne delatnosti (<http://www.skgo.org/mreze/324>).

KORAK 2: Identifikacija rodnog jaza/rodnih neravnopravnost i u budžetskom programu 17: Energetska efikasnost i obnovljivi izvori energije

Građanima i građankama je potrebna energija pre svega zbog „usluga” koje ona pruža da bi se zadovoljile potrebe kao što su **osvetljenje, kuvanje, grejanje ili hlađenje prostora, pumpanje vode, informacije i zabava**. Tipične rodne nejednakosti uključuju rodni jaz u pristupu energiji, energetska siromaštvo ili energetska neefikasne kuće i domaćinstva (posebno u seoskim sredinama ili u neuslovnim naseljima gde žive Romi i Romkinje) koje onda utiču na kvalitet svakodnevnog života (energetski neefikasna domaćinstva troše više energije za grejanje na primer, ili greju manje prostore a uštede utiču na obavljanje svakodnevnih aktivnosti poput kuvanja, pranja veša, čišćenja). To u velikoj meri ima svoju rodnu dimenziju pošto obavljanje kućnih poslova i kuvanje traje duže, ili je otežano. Nemogućnost da plate troškove energije odvela je mnoge porodice u dugove i socijalnu isključenost. Iako se materijalni uslovi za građane i građanke poboljšavaju kroz programe socijalne zaštite, neophodno je da se uzmu u obzir prilikom kreiranja programa podrške i u oblasti energetske efikasnosti. Druge rodne nejednakosti tiču se učešća žena u ovom sektoru a posebno kada su u pitanju preduzetničke aktivnosti u oblasti energije.

Dalje jaz na koji lokalna samouprava može da ima uticaj jeste:

- Nedostatak informacija o energetske efikasnosti;
- Nedostatak sredstava za ulaganje u energetska efikasnost naročito žena i muškaraca penzionera posebno ako žive u urbanim sredinama i starim zgradama gde su ta ulaganja visoka, starijih žena koje žive same, samohranih roditelja sa decom, žena i muškaraca sa niskim primanjima, osoba sa invaliditetom;
- Javna rasveta i osvetljenje parkova i ulica, i autobuskih stanica (kod zamene i prelaska na uštede važno je da se uzme u obzir jačina svetla nakon zamene posebno kod rasvete kroz krošnje. U opštini Bečej, na primer, građanke su u anketi posebno naglasile slabu osvetljenost ovih površina i pitanja bezbednosti nakon zamene sijalica. Osvetljenost javnih prostora doprinosi bezbednosti.);
- Ulaganja u obnovljive izvore energije mogu da imaju i negativne posledice po zaštitu životne sredine (primer mini hidroelektrane koje su ostavile meštane bez reka i vode), pa je važno uzeti u obzir ocene uticaja na životnu sredinu i posledično građane i građanke;
- Transparentnost i povećavanje informacija i znanja u ovoj oblasti je ključno za veće učešće građana i građanki i odgovorniju lokalnu samoupravu.

KORAK 3: Rodna analiza aktivnosti u okviru budžetskog programa br. 17: Energetska efikasnost i obnovljivi izvori energije

U okviru ovog koraka cilj je da se:

- Analizira koliko je sredstava odvojeno u budžetu i da postoje sredstva namenjena za zatvaranje rodnog jaza i smanjenje nejednakosti, kao i ko ima najviše koristi od alociranih sredstava,
- Kao i da se pruže informacije o mogućem rodnom jazu u okviru tog budžetskog programa.

Na polju budžetskog programa 17 ovo deluje zahtevno, jer je dostupno malo podataka po polu. Međutim, važno je da preduzmete početne korake koristeći se ovde navedenim smernicama.

Ključna pitanja za rodnu analizu aktivnosti u budžetskom programu 17: Energetska efikasnost i obnovljivi izvori energije su:

- Koje su programske aktivnosti u okviru Programa 17;
- Koliko finansijskih sredstava jedinica lokalne samouprave ima na raspolaganju za Program 17 i kako je novac raspoređen na programske aktivnosti (koliko ima novca na raspolaganju po programskoj aktivnosti);
- Kako planirane aktivnosti utiču na rodnu ravnopravnost ili doprinose rodnoj ravnopravnosti;
- Da li planirane aktivnosti doprinose ispunjavanju rodno odgovornih ciljeva/obaveza (korak 1);
- Da li planirane aktivnosti doprinose smanjivanju jaza u podacima i iskorenjivanju rodno zasnovanih neravnopravnosti (korak 2).

Preporuka: razmislite o sprovođenju terenskog istraživanja ili prikupljanja informacija od građana i građanki direktno ili indirektno u saradnji sa organizacijama civilnog društva, fakultetima a koji mogu da vam pomognu da dođete do tih informacija koje su važne za proces planiranja. U saradnji sa Centrom za socijalni rad moguće je identifikovati probleme energetske siromaštva.

KORAK 4: ROB preporuke za budžetski program br. 17: Energetska efikasnost i obnovljivi izvori energije

Korak razvijanja ROB predloga u budžetskom programu 17 uključuje:

- Priprema predloga koji sadrži ciljeve za unapređenje rodne ravnopravnosti, očekivane rezultate i indikatore za praćenje postizanja rezultata i
- Predlog za izdvajanje dovoljnih resursa za ove aktivnosti.

Primeri ROB intervencija:

- Povećati ženama i muškarcima pristup informacijama, znanju i veštinama u vezi sa energetsom efikasnošću i obnovljivim izvorima energije;
- Povećati građanima i građankama, posebno osetljivim grupama žena i muškaraca, pristup finansijskim resursima za ulaganja u energetska efikasnost i obnovljive izvore energije;
- Doprineti rešavanju energetskog siromaštva rizičnih grupa i pristup energiji za Rome i Romkinje i siromašne porodice i druge osetljive grupe (ovo je povezano sa drugim programima);
- Analizirati uticaj na bezbednost u javnom prostoru žena, muškaraca i dece kod planiranja energetska efikasnijih sistema osvetljenja, posebno u parkovima, na autobuskim stajalištima, na igralištima i u blizini škola.

KORAK 5: Monitoring primene ROB-a u programu br. 17: Energetska efikasnost i obnovljivi izvori energije

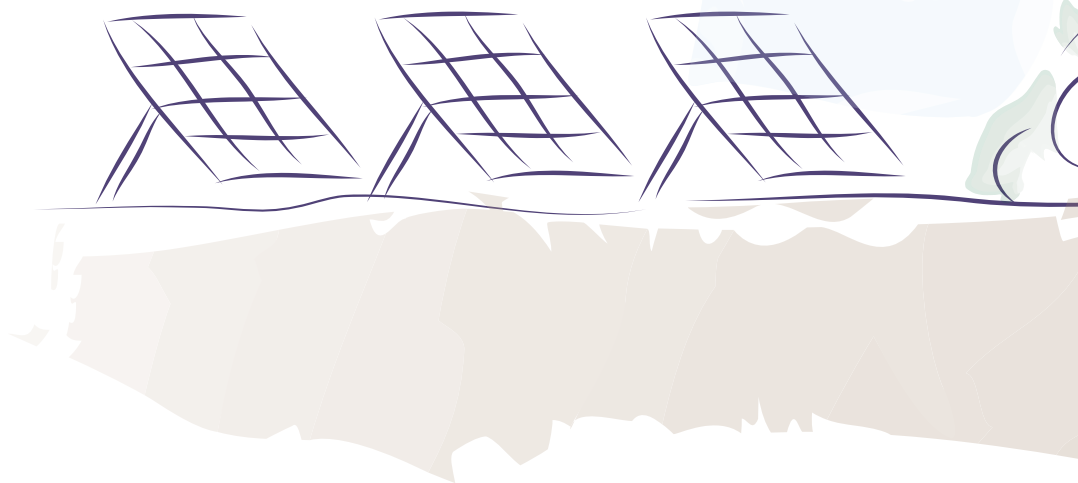
Monitoring i pregled primene GRB-a uopšte, a time i u oblasti energetske efikasnosti i obnovljivih izvora energije, uključuje:

- Praćenje i pregled napretka u postizanju rodne ravnopravnosti i ciljeva ROB-a,
- Procenu napretka u odnosu na postavljene ciljeve i u odnosu na realnost žena i muškaraca u zajednici,
- Pripremu preporuka za sledeći budžetski ciklus a na osnovu rezultata dobijenih kroz monitoring.

U praćenju pomaka i izveštavanju o napretku u unapređenju rodne ravnopravnosti¹⁷¹ dva puta godišnje, u skladu sa Uputstvom ministarstva finansija¹⁷², neophodno je da se vodi računa o sledećim parametrima koji, zajedno, doprinose integrisanju rodne perspektive u budžet u Programu 17:

- Povećanje znanja i informacija građana i građanki u oblasti energetske efikasnosti i obnovljivih izvora energije;
- Povećanje transparentnosti ulaganja u energetska efikasnost u javnim objektima kroz uključivanje građana i građanki u proces planiranja;
- Povećanje broja javnih prostora koji su bezbedni kao rezultat osvetljavanja ulica i parkova;
- Promocija i povećanje znanja građana i građanki o obnovljivim izvorima i korišćenje, na primer, bio mase kod grejanja;

Ukrštanje ovog programa sa Programom 5: Poljoprivreda, Program 3: Lokalni ekonomski razvoj i Program 2: Komunalne delatnosti (zamena sijalica se najčešće organizuje preko komunalnih preduzeća).



171 Zakon o budžetskom sistemu („Sl. glasnik RS”, br. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 – ispr., 108/2013, 142/2014, 68/2015 – dr. zakon, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 i 149/2020), član 79.

172 <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/uputstvo-za-pracenje-i-izvestavanje-o-ucinku-programa-maj-2017/>.





Dizajn, ilustracije i priprema:

Veush - Ceative Flock,

Naslovna ilustracija:

Shutterstock



Stalna konferencija
gradova i opština

Savez gradova i opština Srbije

Makedonska 22/VIII
11000 Beograd
Srbija

Tel: 011 3223 446
Faks: 011 3221215
E-mail: secretariat@skgo.org

www.skgo.org
www.facebook.com/skgo.sctm
www.twitter.com/skgo_sctm



FOTO/SHUTTERSTOCK