



Austrian
Development
Agency



Gender Budget Watchdog Network
for a gender equal region



Sida

SWEDISH INTERNATIONAL
DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY

IZVJEŠTAJ O INDIKATORU 5.C.1. CILJEVA ODRŽIVOG RAZVOJA

CRNA GORA



ŽENSKA AKCIJA
WOMEN ACTION

REALIZACIJA SDG 5 C.1 INDIKATORA

Izveštaj za Crnu Goru

Autorke:

Dr. Marija Risteska

i

Slavica Strikovic, NVO Ženska akcija

Oktober 2020.

SADRŽAJ

UVOD.....	Error! Bookmark not defined.
METODOLOGIJA.....	6
POGLAVLJE 1: Namjera Vlade da se pozabavi rodnom ravnopravnošću utvrđivanjem postoje li politike, programi i resursi / budžeti.....	9
POGLAVLJE 2: Sistem upravljanja javnim finansijama koji podstiče rodno zasnovane ili rodno odgovorne ciljeve.....	11
POGLAVLJE 3: Postojanje mehanizama za raspodjelu javno dostupnih resursa za povećanje odgovornosti prema ženama	15
ZAKLJUČCI I PREPORUKE	17

UVOD

Načelo primjerenog finansiranja rodne ravnopravnosti utemeljeno je Pekinškom deklaracijom i pratećom Platformom djelovanja (stavke 345. i 346.) usvojenom 1995. Međutim, izvještaj Generalnog Sekretara UN o dvadesetogodišnjem pregledu i ocjenama Platforme za akciju utvrdio je da je premalo ulaganja u ravnopravnost polova i osnaživanje žena dovelo do sporog i neujednačenog napretka u svih 12 kritičnih područja ovog dokumenta i da je ta činjenica zabrinjavajuća. Neadekvatno finansiranje ometa realizaciju rodno odgovornih zakona i politika. Podaci pokazuju da su nedostaci u finansiranju ponekad visoki i do 90%, sa kritičnim nedostacima u infrastrukturi, proizvodnom i ekonomskom sektoru. Široko priznata definicija „rodnog budžeta“ glasi: „Integrisanje jasne rodne perspektive u cjelokupni kontekst budžetskog procesa korišćenjem posebnih procesa i analitičkih alata, a sa ciljem promovisanja rodno odgovornih politika“ (OECD, 2016.). Druga definicija kaže (Stotsky, 2016.) "rodni budžet nije poseban pristup budžetu niti dodatak budžeta. Zapravo, rodno budžetiranje je pristup budžetu koji ga može poboljšati, kada su fiskalne politike i administrativni postupci strukturisani tako da odgovaraju na sve rodne nejednakosti i potrebe za razvojem žena. Kad se to pravilno učini, može se reći da je rodno budžetiranje dobro budžetiranje.

Savjet Evrope je 1995. godine osnovao Grupu stručnjaka/kinja za rodnu ravnopravnost (EG-S-MS), pod pokroviteljstvom Upravnog odbora za ravnopravnost žena i muškaraca (CDEG), koja je uradila izvještaj objavljen 1998. godine, a koji uključuje i definiciju rodne ravnopravnosti. Nakon ovog izvještaja, Komitet ministara Savjeta Evrope usvojio je Preporuku o rodnom integrisanju u oktobru 1998. U okviru svog istraživačkog rada o situaciji rodne ravnopravnosti i rodnog integrisanja (gender mainstreaming) u državama članicama Savjeta Evrope, CDEG je odlučio da pažljivije prouči različite dostupne metode za sprovođenje strategije rodnog integrisanja i složio se da rodno budžetiranje treba da bude prioritet. Grupa stručnjaka Savjeta Evrope za gender mainstreaming, 2006. godine razvila je sljedeću definiciju rodno budžetiranja: „Rodno budžetiranje je primjena gender mainstreaming-a u budžetskom procesu. To znači rodno zasnovanu procjenu budžeta, koja uključuje rodnu perspektivu na svim nivoima budžetskog procesa i restrukturiranje prihoda i rashoda u cilju promovisanja rodne ravnopravnosti. Savjet Evrope preporučuje rodno budžetiranje i tom cilju je razvio niz resursa da bi zemlje članice primijenile taj koncept.

Agenda 2030. za održivi razvoj u okviru SDG 5 traži postizanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje svih žena i djevojčica. Agenda se obavezuje na „značajno povećanje investicija kako bi se premostila rodna razlika“. Od ključne važnosti za sprovođenje i postizanje SDG 5 su troškovi i stavljanje na raspolaganje potrebnih resursa za rodnu ravnopravnost i svih rodni ciljeva. Praćenje raspodjele resursa za rodnu ravnopravnost i njihovo javno objavljivanje važan je prvi korak za procjenu napretka u postizanju ovih ciljeva. Dakle, sa indikatorom 5.c.1. "Procenat zemalja sa sistemima za praćenje i javno dodeljivanje sredstava za rodnu ravnopravnost" direktno se ocjenjuju države koje prelaze na rodno odgovorno

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

budžetiranje (ROB), što postavlja ulaznu tačku za globalno objedinjenu metodologiju o ROB. Ovaj indikator mjeri tri važne komponente rodno odgovornog sistema javnih finansija:

- (i) namjera vlade da se pozabavi rodnom ravnopravnošću utvrđivanjem da li postoje politike, programi i resursi / budžeti;
- (ii) postojanje mehanizama za praćenje raspodjele resursa za postizanje ovih ciljeva politike;
- (iii) postojanje mehanizama za javno objavljivanje alokacije resursa za povećanje odgovornosti prema ženama.

Glavno ograničenje indikatora je to što je orijentisano na proces. Procjenjuje se proces budžetiranja- da li govori o rodnoj ravnopravnosti, prati i izvještava o dodjeljivanju sredstava za žene i za rodnu ravnopravnost. Pokazatelj, nažalost, ne pruža podatke o adekvatnosti ili kvalitetu izvršenih alokacija. Dakle, procjena se ne vrši na nivou da li se potrebe žena i djevojčica zadovoljavaju politikama i budžetima, da li se politike sprovode i troši li se dio budžeta za poboljšanje rodne ravnopravnosti i koji su rodni rezultati njihove primjene. Kao takav indikator 5 c.1. je „pokazatelj karakteristika fiskalnog sistema. To nije pokazatelj količine sredstava koja se dodeljuju za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena “¹.

Vlada Crne Gore je na sjednici od 7. jula 2016. godine donijela Nacionalnu strategiju održivog razvoja do 2030. godine s Akcionim planom (NSOR). NSOR predstavlja krovnu, horizontalnu i dugoročnu razvojnu strategiju Crne Gore kao odgovor na izazove koji se nalaze na putu ka održivom razvoju crnogorskog društva do 2030. godine. Prilikom definisanja strateškog okvira uzeti su u obzir rezultati sprovođenja Akcionog plana prethodne NSOR 2007-2012, preuzete međunarodne obaveze, prioritetno one koje su sadržane u Agendi Ujedinjenih nacija za održivi razvoj do 2030. godine, koju je usvojila Generalna skupština Ujedinjenih nacija 25. septembra 2015. godine, pri tome vodeći računa i o prioritetima u procesu pridruživanja Crne Gore EU.

Ovako postavljen strateški okvir doveden je u direktnu vezu s izazovima koji se odnose na prevođenje 17 ciljeva održivog razvoja (SDGs) i 169 zadataka održivog razvoja definisanih u okviru Agende Ujedinjenih nacija za održivi razvoj do 2030. godine u nacionalni kontekst, tako da mjere i podmjere NSOR pružaju odgovor na nacionalne potrebe i istovremeno ih povezuju s ispunjavanjem globalnih obaveza. U okviru NSOR date su i preporuke za uspostavljanje okvira za finansiranje za održivi razvoj Crne Gore. Detaljno su obrađeni osnovni principi finansiranja za održivi razvoj i sagledani mogući izvori finansiranja u odnosu na zahtjeve sadržane u Akcionom planu iz Adis Abebe.

Predlog Nacionalne strategije održivog razvoja do 2030. godine je jula 2016. godine predstavljen kroz Dobrovoljni nacionalni izvještaj (Voluntary National Report - VNR) na Političkom forumu na visokom nivou (High Level Political Forum - HLPF) u Njujorku.

¹ Diane Elson (2017) Measuring Sustainable Development Goal Indicator 5.c.1 Discussion Paper for Expert Group Meeting 27-28 March 2017 New York, UN Women

METODOLOGIJA

U okviru projekta *Mreže za nadzor rodnog budžeta*, koji finansira Austrijska razvojna agencija (ADA), vrši se procjena statusa rodne odgovornosti sistema javnih finansija u sedam zemalja: Albaniji, Bosni i Hercegovini, Kosovu, Sjevernoj Makedoniji, Crnoj Gori, Srbiji i Republici Moldaviji. Procjenu daju partneri na projektu:

- Centar za istraživanje i donošenje politika (Makedonija),

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

- Mreža žena Kosova (Kosovo),
- Centar za rodna znanja (Srbija),
- Rodna alijansa za razvojnu saradnju (Albanija),
- Ženska akcija (Crna Gora),
- Centar za promociju civilnog društva (Bosna i Hercegovina) i
- Keystone (Moldavija)

Metodologija je obuhvatila prikupljanje primarnih podataka kroz dubinske intervjuje, koristeći otvoreni upitnik kao istraživačko sredstvo; sekundarne podatke putem desk istraživanja, analize politika i pravne analize

Međuagencijska ekspertska grupa za SDG reklasifikovala je indikator kao Tier II 2015. godine i razvila metodološku napomenu za prikupljanje podataka od strane UN Women, zajedno sa UNDP-om i OECD-om, kroz pilot projekat, realizovan u 15 zemalja, od kojih su dvije zemlje iz regiona bile Makedonija i Albanija. Pokazatelj mjeri napredak ka cilju 5c Ciljeva održivog razvoja za „usvajanje i jačanje zdravih politika i izvršnog zakonodavstva za promociju rodne ravnopravnosti i osnaživanje svih žena i djevojaka na svim nivoima“. Prema metodologiji, sistem treba da vodi Ministarstvo finansija u saradnji sa sektorskim ministarstvima i nacionalnim mehanizmima za rodnu ravnopravnost, a nadgleda ga odgovarajuće tijelo kao što je Parlament ili Državna revizorska institucija.

Poređenje se vrši na osnovu podataka prikupljenih za fiskalnu 2019. godinu u navedenim zemljama, procjenjujući sledećih 5 aspekata:

- (i) institucionalni okvir za ROB;
- (ii) rodna ravnopravnost u planiranju budžeta;
- (iii) rodna ravnopravnost u usvajanju budžeta;
- (iv) rodna ravnopravnost u izvršenju budžeta i
- (v) rodna ravnopravnost u kontroli budžeta.

Podaci su prikupljeni nezavisno od organizacija civilnog društva u *Mreži za nadzor rodnog budžeta*. Procjena u potpunosti prati SDG indikator 5.c.1 Metodološka napomena za IAEG-SDG i ima jedan cilj da informiše kreatore politike o njihovom napretku u postizanju SDG indikatora 5 c.1 i da pruži savjete o politikama za budući razvoj politike u ovoj oblasti koji se zasniva na dokazima iz regiona. S obzirom na to da su sve zemlje na putu pridruživanja EU i da je EU promijenila metodologiju za pregovore o

Gender Budget Watchdog Network in Albania, Bosnia and Herzegovina, Kosovo, North Macedonia, Montenegro, Serbia, Republic of Moldova
pristupanju, uključujući demokratske institucije i pitanja upravljanja u pregovarački okvir, procjena može poslužiti kao izvor informacija o napretku zemalja iz regiona zapadnog Balkana u procesu pristupanja EU.

Prema ovoj metodologiji, SDG indikator 5.c.1 mjeri tri kriterijuma:

- (1) Postojanje politika / programa i odgovarajuća izdvajanja za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena;
- (2) sistemi za praćenje izdvajanja za rodnu ravnopravnost; i
- (3) mehanizmi za javno objavljivanje izdvajanja za rodnu ravnopravnost.

Svaki kriterijum se procjenjuje skupom binarnih pitanja. Ako država ima dokument, budžet i procedure koje pitanje mjeri, boduje se poenom 1, a ako zemlja nema dokument, budžet i procedure koje pitanje mjeri, ocjenjuje se sa 0. Na kraju je predstavljen rezime bodova za svako od pitanja.

Bodovanje prema metodologiji za indikator strukturirano je kao mjera „skale“ klasifikovanjem zemalja u jednu od tri kategorije: „u potpunosti ispunjava zahtjeve“, „pristupa zahtjevima“ i „ne ispunjava zahtjeve“. Upotreba skale bodovanja je preporučeno na EGM (mart 2017.) kako bi se zemlje podstakle da poboljšaju sisteme praćenja i da pokažu napredak tokom vremena.

OPŠTI OKVIR ZA RODNU RAVNOPRAVNOST U CRNOJ GORI

Pored postojećih institucionalnih mehanizama za sprovođenje politike rodne ravnopravnosti: Ministarstva za ljudska i manjinska prava - Odjeljenja za rodnu ravnopravnost, Odbora za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore i institucije Zaštitnika ljudskih prava i sloboda Crne Gore, uz kontakt osobe iz svih relevantnih institucija, koje su u obavezi da obavljaju poslove u vezi sa postizanjem rodne ravnopravnosti, na nacionalnom i lokalnom nivou, 24. oktobra 2016. uspostavljen je Nacionalni Savjet za rodnu ravnopravnost koji predstavlja novi institucionalni mehanizam za postizanje rodne ravnopravnosti. Kao stručno-savjetodavno tijelo, formirano je radi razmatranja pitanja sprovođenja politike rodne ravnopravnosti na nacionalnom i lokalnom nivou.

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

Shodno Zakonu o rodnoj ravnopravnosti, ministarstva i organi uprave su odredili službenike/ce koji/e obavljaju poslove koordinatora/ki aktivnosti u vezi pitanja rodne ravnopravnosti iz svoje nadležnosti, i učestvuju u pripremi i sprovođenju planova aktivnosti.

Usvojen je Plan aktivnosti za postizanje rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori 2017 – 2021 (u daljem tekstu: PAPRR)² koji predstavlja treći po redu razvojni dokument za implementaciju politike rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori. Kao i prethodna dva, i on je zasnovan na međunarodnim i domaćem pravnom okviru koji tretira problematiku rodne ravnopravnosti.

Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kojim se u Crnoj Gori uređuje planiranje i izvršenje budžeta, fiskalna odgovornost i druga pitanja od značaja za nacionalni budžet i budžete jedinica lokalne samouprave, ne prepoznaje rodnu perspektivu u budžetskom procesu i ne strukturira prihode i rashode u cilju promovisanja rodne ravnopravnosti.

"Komitet poziva na ostvarivanje suštinske rodne ravnopravnosti, u skladu sa odredbama Konvencije, tokom čitavog procesa primjene Agende za održivi razvoj do 2030. "(Zaključak 58 iz CEDAV komiteta, jul 2019)

POGLAVLJE 1: Namjera Vlade da se pozabavi rodnom ravnopravnošću utvrđivanjem postoje li politike, programi i resursi / budžeti

Budžeti su najvažniji alati politike koji su dostupni vladi i odražavaju njene političke prioritete. Iako se brojevi i podaci prikupljeni u budžetskim dokumentima mogu činiti rodno neutralnim, empirijski nalazi pokazuju da obrasci izdataka i način na koji vlada prikuplja prihode imaju različit uticaj na žene i djevojčice, u poređenju sa muškarcima i dječacima. Rodno odgovorno budžetiranje (ROB) je pristup koji zahtijeva integraciju roda u vladino planiranje i procese budžetiranja. Pretpostavlja se da država ima politiku rodne ravnopravnosti ili rodne ciljeve u sektorskim programima za koje izdvaja dovoljno sredstava i definiše procedure za izvršenje takvih resursa.

1.1. Uspostavljeni su dobro identifikovani ciljevi rodne ravnopravnosti

2

<http://www.minmanj.gov.me/ResourceManager/FileDownload.aspx?rid=270269&rType=2&file=PAPRR%202017%20-%202021.pdf>

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

Prva dimenzija indikatora 5c1 koja mjeri namjeru vlade da se pozabavi rodnom ravnopравnošću je procjena da li postoje programi ili politike vlade koji su dizajnirani da se bave dobro identifikovanim ciljevima rodne ravnopравnosti.

Ne postoji relevantna strategija, osim Plana aktivnosti za postizanje rodne ravnopравnosti u Crnoj Gori 2017-2021, koji pruža osnovu za rodnu ravnopравnost u politikama i institucionalnim mehanizmima za sprovođenje politika rodne ravnopравnosti.³

1.2. Adekvatni resursi za politike rodne ravnopравnosti

Da li ovi programi ili politike imaju odgovarajuće resurse raspoređene u okviru budžeta, dovoljne da ispune i njihove opšte ciljeve i ciljeve rodne ravnopравnosti?

Crna Gora još uvijek ne uključuje rodnu perspektivu u budžetiranje. Stoga budžetske odredbe za 2019. godinu nemaju ciljeve rodne ravnopравnosti. **Za programe i projekte rodne ravnopравnosti u 2019. godini dodijeljeno je 220.000 eura, što je manje od 1% ukupnih budžetskih izdataka**

1.3. Postojanje procedura za izvršenje budžetskih izdvajanja za rodnu ravnopравnost

Ne postoji nijedna procedura koja osigurava da se ti resursi izvršavaju u skladu sa budžetom u državi Crnoj Gori.

Tabela 1: Kriterijum 1, Rezime rezultata

Država	Postoji li programi i politike Vlade, urađeni na način da izlaze u susret dobro definisanim ciljevima rodne ravnopравnosti?	Da li ti programi i politike imaju odgovarajuće resurse alocirane u okviru budžeta, dovoljen da odgovore opštim ciljevima i ciljevima rodne ravnopравnosti?	Postoje li procedure koje osiguravaju da su ovi resursi izvršeni prema budžetu?
Crna Gora	1	0	0
Procenat / prosječna vrijednost	100%	%	%

³ Action plan for achieving gender equality (2017-2021) p.23 <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/mne151332.pdf>

POGLAVLJE 2: Sistem upravljanja javnim finansijama promoviše rodno zasnovane ili rodno odgovorne ciljeve

ROB čini rod integralnim dijelom u donošenju fiskalnih i budžetskih odluka i fokusira se na prepoznavanje činjenice da fiskalne politike (i rashodi i prihodi) imaju različite uticaje i da bi analiza i pregled fiskalnih politika i praksi to uzima u obzir. ROB ima za cilj da osigura da sistem upravljanja javnim finansijama može da doprinese adresiranju rodno specifičnih potreba i prevazilaženju rodnih praznina u mogućnostima muškaraca i žena za ekonomsko, socijalno i političko učešće, a time i razvojne rezultate⁴.

Kriterijum 2. U kojoj mjeri vaš sistem upravljanja javnim finansijama promoviše rodne odnose ili rodno odgovorne ciljeve? (U poslednjoj završenoj fiskalnoj godini tj 2019)

- **Pitanje 2.1:** Da li Vlada [Premijer / Ministarstvo finansija] obezbjeđuje, u kontekstu budžeta, jasnu izjavu o rodnim ciljevima, poznatoj kao Izjava o rodnom budžetiranju? (Da = 1 / Ne = 0)

Materijali koje je Vlada predstavila parlamentu ne uključuju informacije o rodnim pitanjima. Dodatno, predlog budžeta nije praćen izjavom o rodno odgovornom budžetiranju, niti bilo kojim oblikom dodatnih objašnjenja koja otkrivaju rodnu dimenziju predloženog budžeta. Ministar finansija ne daje

⁴ PEFA (2020), Supplementary Framework for Assessing Gender Responsive Public Financial Management, Guidance for assessment teams, Washington DC

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

predbudžetsku izjavu, a 2019. godine u govoru ministra finansija parlamentu ne pominju se konkretne informacije o rodnoj ravnopravnosti niti o rodno odgovornom budžetiranju. Ministar finansija Darko Radunović istakao je tokom rasprave u Skupštini da je dokument rezultat nastavka sprovođenja mjera fiskalne konsolidacije sa ciljem smanjenja budžetskog deficita i javnog duga. „Trenutni budžet iznosi 910,74 miliona evra, budžet državnih fondova 700 miliona, kapitala 320,93 miliona, finansiranja transakcija 432,35 miliona, a rezervi 20 miliona“, precizirao je Radunović

- **Pitanje 2.2:** Da li Ministarstvo finansija objavljuje cirkularno pismo ili direktive koje pružaju konkretne smjernice o rodno odgovornim budžetskim raspodjelama? (Da = 1 / Ne = 0)

Ne postoji uputstvo za rodno budžetiranje u budžetskom cirkularu koje je izdalo Ministarstvo finansija, a shodno tome stoji i činjenica da ne postoje informacije o rodnom uticaju programa na budžetske stavke u podnošenom budžetskom materijalu. Sektorska ministarstva ili odjeljenja ne pripremaju rodne analize budžeta glavnih programa i politika koje treba da budu uključene u budžetski materijal. Generalno, odziv građana na rasprave o budžetu je veoma loš, kako na nacionalnom tako i na lokalnom nivou.

Ali, u uputstvima za budžetske korisnike za budžetski cirkular od prošlog mjeseca (septembar 2020), poslednja napomena je rodno odgovorno budžetiranje.

- **Pitanje 2.3:** Da li su ključni programi i politike, predloženi za uključivanje u budžet, podložni procjenama uticaja na rod? (Da = 1 / Ne = 0)

Vlada ne vrši ni povremeno niti sistematski procjenu rodno uticaja (ili analizu rodne učestalosti) novih inicijativa vladine politike, ekvivalentne procjeni ekonomskog ili finansijskog uticaja, prije nego što ih odobri vlada. Godišnji vladin program ne uključuje ciljeve rodne ravnopravnosti. To će biti moguće kada budžet bude programski.

- **Pitanje 2.4:** Da li se statistički podaci i podaci razvrstani prema polu koriste sistematski za ključne programe i politike u vezi sa budžetom? (Da = 1 / Ne = 0)

- Dva člana (14. i 18.) Zakona o rodnoj ravnopravnosti (Sl list 49/07) - svi statistički podaci i podaci koji se prikupljaju, evidentiraju ili obrađuju u organima, privrednim društvima i drugim pravnim licima, kao i preduzetnicima/ cama, moraju biti izraženi po polu.

- Indeks rodne ravnopravnosti- 2019. godini Indeks rodne ravnopravnosti prvi put je izračunat u Crnoj Gori primjenom EIGE metodologije. Prosječnim indeksom 55 (od maksimalnih 100 poena), Crna Gora je postigla niže rezultate od prosjeka EU - 67,4. Na nacionalnom nivou, žene u Crnoj Gori su najmanje jednake kada je u pitanju moć, a slijede vrijeme, znanje, novac i rad. Najveća jednakost primijećena je u

Gender Budget Watchdog Network in Albania, Bosnia and Herzegovina, Kosovo, North Macedonia, Montenegro, Serbia, Republic of Moldova
domenu zdravstva. Najveće razlike između zemalja EU i Crne Gore zabilježene su u domenu novca i moći.⁵

- Publikacija *Muškarci i žene u Crnoj Gori*: Državni zavod za statistiku MONSTAT, svake druge godine, u saradnji sa Vladinim odjeljenjem za rodnu ravnopravnost, objavljuje ovu publikaciju. Teme koje pokriva su: stanovništvo, zdravstvo, obrazovanje, pravda, zapošljavanje, politika i donošenje odluka, te nasilje u porodici.

- **Pitanje 2.5:** Da li postoji zahtjev za primjenom rodne perspektive u kontekstu postavljanja ciljeva efekta koji se odnose na budžet (npr. budžetiranje zasnovano na programu ili na osnovu efekta)?

Vlada nema uspostavljen okvir za prikupljanje, upravljanje i praćenje učinka ministarstava koja sprovode politike i agencije u pružanju javnih usluga (tj. budžetiranje programa / učinka). Postoji dokument pod nazivom Plan optimizacije javne uprave u Crnoj Gori, 2018-2020, ali ne postoji Izvještaj o evaluaciji pomenutog plana, koji ne uključuje posebne ciljeve učinka ili indikatore koji se odnose na rodnu ravnopravnost.

- **Pitanje 2.6:** Da li su ključni programi i politike predmet naknadne procjene uticaja na rod? (Da = 1 / Ne = 0)

Skupština Crne Gore nije sprovela nijedno nadzorno saslušanje, niti su u poslednjih pet godina objavili izvještaje koji raspravljaju o uticaju odluka o budžetu ili poreskoj politici na rodnu ravnopravnost. Skupštinski odbor nije organizovao raspravu o izvještaju o izvršenju budžeta i njegovom uticaju na rodnu ravnopravnost. Ali, na inicijativu skupštinskog Odbora za ravnopravnost polova, u novembru 2019. godine, crnogorsko ministarstvo finansija i ministarstvo poljoprivrede i ruralnog razvoja objavili su namjeru Vlade da sprovede rodno budžetiranje u okviru sledećeg agro-budžetskog ciklusa u okviru ministarstva poljoprivrede i ruralnog razvoja.⁶

Izvještaj o realizaciji budžeta za 2018 je objavljeno 6. juna 2019. i taj pregled pokazuje da rodna perspektiva nije uključena.

- **Pitanje 2.7:** Da li je budžet u cjelini podložan nezavisnoj reviziji kako bi se procijenilo u kojoj mjeri promoviše rodno odgovorne politike? (Da = 1 / Ne = 0)

⁵<https://www.me.undp.org/content/dam/montenegro/docs/publications/si/Gender/Gender%20Equality%20Index%202019%20for%20web.pdf>

⁶ <https://www.vijesti.me/vijesti/drustvo/faktor-rodne-ravnopravnosti-cesto-nije-uzetprilikom-pripremanja-budzeta>

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

2019. godine Državna revizorska institucija objavila je 41 izvještaj⁷, i nijedan od njih nije analizirao naknadni uticaj budžeta ili odluka o poreskoj politici na rodnu ravnopravnost. Zaposleni u ovoj instituciji nijesu učestvovali u bilo kojoj vrsti edukacije o rodnoj ravnopravnosti i nemaju svijest o značaju rodne ravnopravnosti.

Tokom izvještaja o budžetu o kom se raspravljalo u parlamentu, kao i tokom rasprave o izvještaju revizije, ne vodi se rasprava o rodnoj ravnopravnosti u budžetu.

Tokom 2019. godine skupštinski Odbor za rodnu ravnopravnost organizovao je tri tematske radionice o rodnom budžetiranju za poslanike/ce i zaposlene u službama Skupštine Crne Gore.

Tabla 2: Kriterijum 2 Rezume rezultata

Država	Da li Vlada [Premijer / Ministarstvo finansija] obezbjeđuje, u kontekstu budžeta, jasnu izjavu o rodnom ciljevima, poznatij kao izjava o rodnom budžetiranju?	Da li Ministarstvo finansija objavljuje cirkularno pismo ili direktive koje pružaju konkretne smjernice o rodno odgovornim budžetskim raspodjelama?	Da li su ključni programi i politike, predloženi za uključivanje u budžet, podložni procjenama uticaja na rod?	Da li se statistički podaci i podaci razvrstani prema polu koriste sistematski za ključne programe i politike u vezi sa budžetom?	Da li postoji zahtjev za primjenom rodne perspektive u kontekstu postavljanja ciljeva efekta koji se odnose na budžet (npr. budžetiranje zasnovano na programu ili na osnovu efekta)?	Da li su ključni programi i politike predmet naknadne procjene uticaja na rod?	Da li je budžet u cjelini podložan nezavisnoj reviziji kako bi se procijenilo u kojoj mjeri promoviše rodno odgovorne politike?
Crna Gora	0	0	0	0	0	0	0
Procenat / Srednja vrijednost	0%						

POGLAVLJE 3: Postojanje mehanizama za javno objavljivanje alokacije resursa radi povećanja odgovornosti prema ženama

Uobičajeni nedostaci budžeta su: njihov rodno neutralan ekonomski okvir, nedostatak socioekonomskih i rodno osjetljivih statistika i nedostatak transparentnosti i učešća javnosti (Međunarodni budžetski proces, 2002). Glavni problem standardnog budžetskog postupka je taj što se zasniva na prevladavajućem ekonomskom mišljenju, koje pretpostavlja racionalno ponašanje pojedinaca vođenih njihovim najboljim interesima, ne uzimajući u obzir pol, klasu, starost ili etničku pripadnost, a isključivo je tržišno orijentisan i širi se dalje u istorijski, geografski i društveni kontekst. Takođe se pretpostavlja da vladajući odnosi moći ne utiču na odluke koje donose takvi pojedinci. Rodno budžetiranje doprinosi demokratizaciji odnosa u društvu, jer, između ostalog, podstiče odgovornost / odgovornost vlade za sprovođenje obaveza preuzetih u oblasti jačanja rodne ravnopravnosti, povećavajući transparentnost njenog delovanja unapređivanjem transparentne prirode. njenog rada, merljivosti rezultata, učešću žena i svih ranjivih i marginalizovanih grupa u svim fazama budžetskog procesa, efikasnosti i delotvornosti strategija politike, borbi protiv rodne diskriminacije i ekonomskoj i socijalnoj sigurnosti građana.

U Crnoj Gori ovakvi mehanizmi ne postoje.

Kriterijum 3. Da li se izdvajanja za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena objavljuju u javnosti? (U poslednjoj završenoj fiskalnoj godini)

Pitanje 3.1: Da li su informacije o izdvajanjima za rodnu ravnopravnost objavljene na pristupačan način na veb stranici Ministarstva finansija?

Ne postoje organizovane debate o uticaju budžeta na ravnopravnost polova. O budžetu se ne raspravlja u rodnom mehanizmu (parlamentarni odbor za rodnu ravnopravnost). Do sada civilno društvo, ženske aktivistkinje i nezavisni istraživači/ ice nijesu bili uključeni u saslušanja i parlamentarne rasprave.

U istoriji ove države, Skupština nije izvršila promjene u budžetskim izdvajanjima kako bi se bolje zadovoljile potrebe žena, niti je obezbedila dovoljno sredstava za ciljeve rodne ravnopravnosti.

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

U 2019. godini civilno društvo nije lobiralo za povećanje budžetskih izdvajanja za stavke od posebnog značaja za žene i rodnu ravnopravnost niti održalo brifinge o uticaju rodne ravnopravnosti na budžete i druga pitanja u vezi sa raspravom o budžetu, ni na centralnom ni na lokalnom nivou .

Rodno odgovornim budžetiranjem ne mogu se smatrati izdvajanja koja jednom godišnje, po konkursu, dodjeljuje Ministarstvo za ljudska i manjinska prava organizacijama civilnog društva koja se direktno ili povremeno bave rodnom ravnopravnošću. Takve informacije se objavljuju na sajtu tog ministarstva.

- **Pitanje3.2:** Ako su objavljene, da li su informacije o raspodeli sredstava za pitanja rodne ravnopravnosti objavljene u javnosti blagovremeno? (Da = 1 / Ne = 0)

Ne. Samo sredstva pomenuta u poslednjem pasusu predhodnog pitanja.

- **Pitanje 3.3:** Ako su objavljene, da li su informacije o raspodjeli sredstava za pitanja rodne ravnopravnosti objavljene u javnosti u lako razumljivom formatu? (Da = 1 / Ne = 0)

Država	Da li su informacije o izdvajanjima za rodnu ravnopravnost objavljene na pristupačan način na veb stranici Ministarstva finansija?	Ako su objavljene, da li su informacije o raspodeli sredstava za pitanja rodne ravnopravnosti objavljene u javnosti blagovremeno?	Ako su objavljene, da li su informacije o raspodjeli sredstava za pitanja rodne ravnopravnosti objavljene u javnosti u lako razumljivom formatu?
Crna Gora Procentat / prosječna vrijednost	0 0%	0	0

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

ZAKLJUČCI:



- ✚ Indikator SDGs 5.c.1 (Procenat zemalja sa sistemima za praćenje i javna izdvajanja za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena) se ne prati u Crnoj Gori, sistem za praćenje jos razvija UN Women a nadležna institucija je Ministarstvo za ljudska i manjinska prava
- ✚ Crna Gora je jedina država u cijelom regionu koja nije uvela rodno odgovorno budžetiranje u budžetski ciklus, zato što ne postoji politička volja da se to uradi.
- ✚ Ne postoji namjera Vlade da se pozabavi rodnom ravnopravnošću utvrđivanjem da li postoje adkevatne politike, programi i resursi / budžeti
- ✚ Sistem javnog upravljanja finansijama ne promoviše rodno zasnovane niti rodno odgovorne ciljeve
- ✚ Ne postoje mehanizmi za raspodjelu javno dostupnih resursa za povećanje odgovornosti prema ženama
- ✚ Ne postoji procjena ženskih i muških potreba i uloga u odnosu na budžet

PREPORUKE:

Neophodno raditi na jačanju međusektorske koordinacije između resora u Vladi radi usklađivanja javnih politika s politikom održivog razvoja, kako jedefinisano NSOR-om do 2030. godine. To uključuje utvrđivanje nedostataka u horizontalnoj i vertikalnoj ravni uprave u pogledu preuzimanja ciljeva i indikatora održivog razvoja u nacionalni okvir, kako bi se postiglo usklađivanje postojećih relevantnih strategija, programa i planova s Agendom UN za održivi razvoj do 2030. godine. Konkretno, potrebno je izvršiti analizu sektorskih politika s aspekta njihove usklađenosti s NSOR do 2030. godine i s tim u vezi treba predložiti izmjene i dopune postojećih sektorskih politika u odnosu na obaveze nadležnih resora i organa uprave u sprovođenju NSOR do 2030. godine. Na ovaj način bi se takođe u velikoj mjeri doprinjelo dostizanju 5 Cilja imajući u vidu da je NSOR preuzela sve zahtjeve agende do 2030.

- ✚ Ostvariti pomenutu namjeru da se u agro- budžet za 2021. godinu uvede ROB
- ✚ Učiniti obavezujućim uputstvo da se uvede ROB u instrukcijama za budžetski ciklus za 2021.

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

-  Kroz aktivnosti lobiranja i medijske kampanje podići svijest novoizabrane Vlade o značaju i prednostima uvođenja ROB-a
-  Neophodno je, čim se uspostavi nova zakonodavna i izvršna vlast kroz aktivnosti lobiranja i medijske kampanje, pozvati na odgovornost i obavezu realizacije domaćih i međunarodnih dokumenata i konačno uvesti rodno odgovorno budžetiranje u budžetski ciklus u Crnoj Gori, na državnom i na lokalnom nivou.