

KOMENTARI NA PRIJEDLOG BUDŽETA CRNE GORE ZA 2024

UVOD:

Prijedlog Zakona o budžetu Crne Gore za 2024. utvrđen je na sedmoj sjednici Vlade 11. decembra 2023, a u Skupštini je usvojen 28. decembra 2023.

Na prihodnoj strani, Vlada očekuje da u 2024. godini ostvari rast gotovo svih stavki:

- porezi 1.883,5 miliona, rast 20%
- doprinosi 605,4 miliona, rast 19%
- nakande 62,8 miliona, rast 37%
- pozajmice 645,4 miliona, rast 29%
- ostalo 281,30 miliona, smanjenje 18%

U narednoj godini, država će trošiti više nego u prethodnim godinama na gotovo svim poljima:

- tekući izdaci 1.161,40 miliona, rast 8%
- socijalna zaštita 1.011,00 miliona, rast 21%
- kapitalni izdaci 281,3 miliona, rast 14%
- otplata dugova 544,20 miliona, rast 49%
- ostalo 480, 4 milion, rast 8%^[1]

Analiza budžeta Crne Gore za 2022, 2023 i 2024. pokazuje da sporo raste procenat orodnjenih budžetskih stavki:^[2]

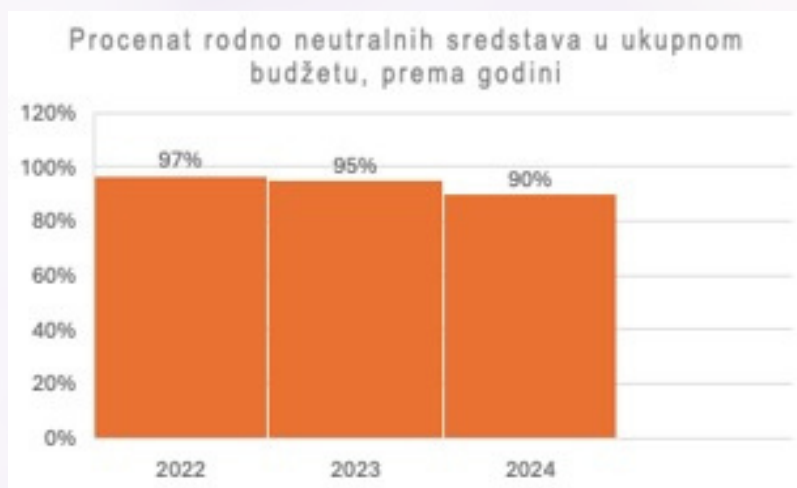
Ukupan iznos sredstava gdje je naznačena rodna osjetljivost za plan budžeta za 2024. u visini od 333.627.300,10€ čini 23,89% ukupnog tekućeg budžeta, odnosno 9,59% ukupno predloženog budžeta države.

U 2023. samo su 24 potrošačke jedinice označile rodnu osjetljivost i iznose opredijeljene za aktivnosti Tekućeg budžeta prilikom realizacije i ispunjavanja postavljenih ciljeva. Kroz prizmu sredstava to znači: ukupan iznos sredstava u visini od 128.046.853,83€ čini 10,14% ukupnog tekućeg budžeta, odnosno 4,49% ukupno predloženog budžeta države je rodno osjetljivo.

[1] Podaci NVO Institut Alternativa, januar 2024.

[2] Skupštinska kancelarija za budžet, <https://pbk.skupstina.me/prikaz-predloga-zakona-o-budzetu-crne-gore-za-2024-godinu>

Ovo su nešto veća sredstva u odnosu na 2022, kada je ukupan iznos predloženih sredstava činio 7,47% tekućeg budžeta, odnosno 3,08% ukupno predloženog budžeta države je rodno osjetljivo.



Rodno odgovorni budžetu osnovi ima analizu uticaja stvarnih vladinih prihoda i izdataka na žene i djevojčice u odnosu na muškarce i dječake. Ovo budžetiranje nije poseban budžet za žene, niti je sredstvo za povećanje potrošnje za posebne programe za žene. Rodno odgovorno budžetiranje pomaže vladama da kroz sve faze budžetskog ciklusa umanje izražene nejednakosti koje budžet ostavlja na žene i muškarce i konkretno ukazuje kako sredstva alocirati, da bi budžetke politike bile demokratske i pravične.

Kada se dublje zagrebe u analizu zahtjeva za budžetskim sredstvima i izvještaja o izvršenju budžeta, evidentno je da programsko budžetiranje nije dovoljno razvijeno, a naročito u dijelu rodno odgovornog budžetiranja. O tome govori podatak da za preko 70% ciljeva nije odgovoreno na pitanje na koji način doprinose smanjenju rodni razlika. O nedovoljnoj orodnjenosti budžeta govori i činjenica da je u analiziranim zahtjevima za budžetskim sredstvima od ukupno 87 indikatora, svega 2 indikatora koji su rodno odgovorni.[3]

Iz Ministarstva finansija ističu da je veliki prostor za unaprjeđenje implementacije rodno odgovornog budžetiranja, ali da su nakon tri godine njegove implementacije zadovoljni postignutim, pogotovo jer se radi o početnim koracima u ovoj oblasti. Njihov stav je da je predlog budžeta za 2024. godinu znatno napredniji u pogledu rodno odgovornog budžetiranja, jer su imali intenzivnu komunikaciju sa budžetskim jedinicama u ovom dijelu, a sadašnji nacrt budžeta prepoznaje brojne aktivnosti koje su rodno odgovorne, korigovane i bolje.

[3] NVO Institut Alternativa, 23.11.2023, <https://institut-alternativa.org/ia-nije-se-mnogo-odmaklo-u-rodno-odgovornom-budzetiranju/>

Kao problem, u Ministarstvu finansija prepoznaju nedovoljan broj budžetskih analitičara, koji bi pratili kvalitet zahtjeva i izvještaja potrošačkih jedinica, a kojih je trenutno 15. Državna revizorska kancelarija je krajem 2023. publikovala "Izvještaj o uspješnosti sprovođenja rodno odgovornog budžetiranja"[4], u kome je zaključeno da ključni preduslovi za uspješno sprovođenje rodno odgovornog budžetiranja još uvijek nijesu ispunjeni, jer uglavnom, nije obezbijeđeno da u potrošačkim jedinicama na sprovođenju programskog (rodnog) budžetiranja rade dovoljno edukovani i motivisani zaposleni koji raspolažu sa potrebnim podacima razvrstanim po polu, starosti i sl., koji su neophodni za identifikovanje postojećih rodni nejednakosti. Takođe, u analiziranim potrošačkim jedinicama uglavnom nije uspostavljena jasna organizaciona struktura za izradu i upravljanje budžetskim (rodnim) programima, sa precizno definisanim načinom rada, ulogama i odgovornostima.

KOMENTARI

A) OPŠTI KOMENTARI

A1) ZAKONSKI OKVIR

Komentar 1: Neophodno je inicirati izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, tako da se jasno propišu odredbe koje će obezbijediti uvođenje principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces. Ovu aktivnost bi trebalo da realizuje Ministarstvo finansija.

Obrazloženje: Ministarstvo finansija je uspostavilo odgovarajući normativni okvir koji propisuje metodologiju i daje uputstva za sprovođenje svih faza u postupku rodno odgovornog budžetiranja.

Izostaje najvažnije- da Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti obezbijedi da rodno odgovorno budžetiranje predstavlja obavezu za potrošačke jedinice na svim nivoima, dakle i na lokalnom nivou, što ima poseban značaj jer su lokalne samouprave najbliže građanima oba pola i njihovim potrebama.

Istovremeno, neophodno je da se istim izmjenama Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti uvede i obaveza izvještavanja po programskim smjernicama.

[4][https://www.dri.co.me/doc/Izvještaj%20o%20reviziji%20uspjeha%20,,Uspješnost%20sprovođenja%20rodno%20odgovornog%20budžetiranja%20u%20Crnoj%20Gori".pdf](https://www.dri.co.me/doc/Izvještaj%20o%20reviziji%20uspjeha%20,,Uspješnost%20sprovođenja%20rodno%20odgovornog%20budžetiranja%20u%20Crnoj%20Gori)

Dodatno, Zakon o rodnoj ravnopravnosti[5] propisuje da su državni organi, organi državne uprave i lokalne samouprave, javne ustanove, javna preduzeća i druga pravna lica koja vrše javna ovlašćenja, kao i privredna društva, druga pravna lica i preduzetnici/ce dužni da, radi postizanja rodne ravnopravnosti, u svim fazama planiranja, donošenja i sprovođenja odluka, kao i preduzimanja aktivnosti iz svoje nadležnosti ocjenjuju i vrjednuju uticaj tih odluka i aktivnosti na položaj žena i muškaraca

A2) FAZA PLANIRANJA BUDŽETA

Komentar 2: Neophodno je da se fazi planiranja budžeta uradi Rodno odgovorna budžetska izjava, tako da sadrži informacije o rodno odgovornim programima i aktivnostima. Ovu aktivnost bi trebalo da realizuju sve potrošačke jedinice.

Obrazloženje: Sve potrošačke jedinice trebalo bi da objektivno, potpuno i sadržajno popune rodno odgovornu budžetsku izjavu iz koje će se jasno vidjeti obaveze potrošačke jedinice koje se odnose na ranjive grupe u društvu i njihov uticaj na oba pola. Ova obaveza je definisana u Priručniku za programski budžet, samo je neophodno realizovati prema tim uputstvima. Od 2022, kada je samo 3,2% ukupnih budžetskih sredstava naznačeno kao rodno osjetljivo, preko 2023, kada je taj procenat bio 4,49 do 2024. kada je pomenuti udio 9,59%, jasno je da ovaj proces presporo teče, te je neophodno povećati broj konkretnih obuka oko popunjavanja rodno budžetske izjave za predstavnike/ce svih potrošačkih jedinica.

Komentar 3: Obezbijediti otvoren prostor građanima i građankama da utiču na sadržaj plana budžeta, prema njihovim potrebama i interesima kroz e-platfomu "Budžet po mjeri građana i građanki Crne Gore". Ovu aktivnost bi trebalo da realizuje Ministarstvo finansija.

Obrazloženje: Izostanak otvorene i široke javne rasprave u procesu donošenja plana budžeta za 2024, te izostanak napora da se poveća učešće građana i građanki u kreiranju budžetskih politika predhodnih godina i decenija, smatramo zabrinjavajućim. Kroz intreaktivne alate, poput predložene platforme "Budžet po mjeri građana i građanki Crne Gore" omogućilo bi se lakše čitanje i razumijevanje budžeta ne samo stanovništvu, već i potrošačkim jedinicama budžeta. Istovremeno, ovo je odlična prilika i da se potrošačkim jedinicama i građanima/kama predstave sve prednosti rodno odgovornog budžetiranja, te daju sve ostale tražene informacije i podaci.

[5] Član 2 Zakona o rodnoj ravnopravnosti („Službeni list Republike Crne Gore”, br. 046/07, „Službeni list Crne Gore”, br. 073/10, 040/11, 035/15)

E-platofrma bi trebalo da bude postavljena na veb stranu Vlade i ministarstva finansija, a distribuirati je putem elektronskih medija i društvenih mreža, što je efektivan način da budžet konačno postane primjer transparentnosti.

A2) FAZA IZVJEŠTAVANJA O BUDŽETU

Komentar 4: Obaveza da potrošačke jedinice urade Izvještaj o realizaciji rodno odgovornog budžeta, sa jasno opisanim napretkom ostvarenja ciljeva kroz indikatore efekta programa i aktivnosti. Ova obaveza se odnosi na sve potrošačke jedinice.

Obrazloženje: Analiza dijela izvještaja o realizaciji programskog budžeta potrošačkih jedinica pokazuje da izvještaji ne sadrže jasne rodne indikatore, niti opis njihovog stepena realizacije a time nedostaje i opis ostvarenosti planiranih ciljeva, te je nemoguće kvalitetno evaluirati rodno odgovorni budžet. Samo je neophodno pratiti Smjernice za izvještavanje o izvršenju rodno odgovornog programskog budžeta a koje propisuju da izvještaj mora sadržati ove važne elemente: statistiku po polu i analizu ove statistike, procjenu efekta ostvarenog program na žene i muškarce, kroz realizaciju aktivnosti istog programa, stepen ostvarenosti rodno odgovornog budžeta u odnosu na plan.

B) KONKRETNI KOMENTARI

Komentar 5: Neophodno je u fazi planiranja i u fazi izvještavanja budžeta detaljno planirati a zatim precizno izvijestiti o sredstvima u klasifikaciji Budžeta broj 431, naziva Transferi institucijama, pojedincima i nevladinom sektoru, koja se odnose na ispravljanje rodni nejednakosti i unapređenje rodne ravnopravnosti. Ova obaveza se odnosi na Ministarstvo finansija i sve potrošačke jedinice.

Obrazloženje:

43	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	415,069,088.12
431	Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	377,741,238.12
4311	Transferi za zdravstvenu zaštitu	203,830,372.96
4312	Transferi obrazovanju	47,946,813.00
4313	Transferi institucijama kulture i sporta	9,222,703.00
4314	Transferi nevladinim organizacijama	9,346,445.30
4315	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	9,129,902.90

Iz ovako predstavljene budžetske klasifikacije 4314 koja se odnosi na plan transfera nevladinim organizacijama za sve potrošačke jedinice, analizom se zaključuje da veći dio njih nema planirana sredstva za nevladine organizacije, pogotovo ne postoje sredstva planirana za nevladine organizacije čija je djelatnost rodna ravnopravnost. Neophodno je organizovati edukacije za predstavnike/ce svih potrošačkih jedinica o značaju unapređenja položaja polovine crnogorskog i lokalnog stanovništva, te dati uputstva kako da precizno definišu sredstva za ovu svrhu.

Komentar 6: Neophodno je jasno definisati programe i aktivnosti, te planirana sredstva za njih, sa konkretnim ciljevima i indikatarima a koje se odnose na promociju rodne ravnopravnosti. Ovu aktivnost bi trebalo da realizuje Ministarstvo finansija.

Obrazloženje: U planu budžeta za 2024, za program “Unapređenje i zaštita ljudskih i manjinskih prava i promocija rodne ravnopravnosti” nije vidljiva nijedna aktivnost koja se odnosi na promociju rodne ravnopravnosti, osim naslova programa. Zato je neophodno precizno planirati programe, aktivnosti, indikatore i ciljeve koji se odnose na takve aktivnosti. Do tada, rodna ravnopravnost će imati deklarativan tretman a rodno budžetiranje napredovati jednako sporim i nezadovoljavajućim tempom kao do sada.

Program 12 025		Unapređenje i zaštita ljudskih i manjinskih prava i promocija rodne ravnopravnosti	507,953.94
Potprogram 12 025 001		Zaštita ljudskih i manjinskih prava	507,953.94
Aktivnost 12 025 001 003		Promovisanje međuvjerskog i međureligijskog dijaloga	507,953.94
4		Izdaci	507,953.94
41		Tekući izdaci	107,953.94
411		Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	72,091.85
0860	411-1	Neto zarade	53,632.99
0860	411-2	Porez na zarade	3,330.86
0860	411-3	Doprinosi na teret zaposlenog	10,448.97
0860	411-4	Doprinosi na teret poslodavca	4,179.37
0860	411-5	Opštinski prerez	499.66
412		Ostala lična primanja	13,000.00
0860	412-7	Ostale naknade	13,000.00
414		Rashodi za usluge	4,037.54
0860	414-1	Službena putovanja	4,035.74
0860	414-2	Reprezentacija	0.90
0860	414-9	Ostale usluge	0.90
419		Ostali izdaci	18,824.55
0860	419-1	Izdaci po osnovu isplate ugovora o djelu	1,266.55
0860	419-3	Izrada i održavanje softvera	2,700.00
0860	419-9	Ostalo	14,858.00
43		Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	400,000.00
431		Transferi institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru	400,000.00
0860	431-5	Transferi političkim partijama, strankama i udruženjima	400,000.00



Za više informacija kontaktirajte:
Slavica Strikovic
Ženska Akcija
E-mail: zenska.akcija23@gmail.com