

ПРИРАЧНИК

ЗА АНАЛИЗА НА РОДОВ БУЏЕТ





Автор: Marija Vukovic

„Оваа публикација е создадена во рамките на Проектот за набљудување на родовиот буџет во Западен Балкан и Република Молдавија со финансиска поддршка од Австриската агенција за развој (ADA) и Шведската агенција за меѓународен развој (SIDA). Ставовите изразени во оваа студија се оние на автори и не мора да ги одразуваат ставовите на ADA или SIDA.“

Content

Лекција 1

Дефиниција за буџет и буџетски систем

Лекција 2

Родово одговорно буџетирање

Лекција 3

Алатки за родова анализа на буџетски трошоци

Лекција 4

Алатки за родова анализа на буџетски трошоци

КРАТЕНКИ

- Граѓански организации (ГО)
- Родово одговорно буџетирање (РОБ)
- Родово одговорно управување со јавните финансии (РОУЈФ)
- Управување со јавни финансии (УЈФ)
- Глобален фискален систем (ГФС)
- Организација за економска соработка и развој (ОЕЦД)
- Меѓународен монетарен фонд (ММФ)
- Изјава за родово буџетирање (ИРБ)
- Комисија за елиминација на дискриминација врз жените (ЦЕДАВ)

ВОВЕД: За што е овој прирачник?

Овој прирачник е резултат на проектот Мрежа за родово одговорно буџетирање, фаза II, и е наменет за граѓанските организации (ГО) што се заинтересирани за родово одговорно буџетирање. Проектот МРОБ во првата и втората фаза има за цел да го зголеми интересот на ГО за употреба на РОБ. Се фокусира на анализа на родов буџет како клучна алатка за РОБ и обезбедува вовед во РОБ како алатка за вклучување на родовата перспектива во јавните политики.

Воведот во овој прирачник претставува вовед во прашањето, првенствено во поглед на елементарно знаење поврзано со родовата нееднаквост, родовите политики и родовото буџетирање како дел од вклучувањето на родовата перспектива во јавните политики, како глобална стратегија за постигнување на родова еднаквост и зајакнување на жените и девојчињата (Стратегија за вклучување на родова перспектива за постигнување на родова еднаквост и зајакнување на жените девојчињата). Вклучување на родова перспектива се дефинира како концептуална рамка, методологија и претставување на добри практики и подразбира инклузија на родова перспектива со цел трансформација на институционалната структура во насока на родова еднаквост. Во првиот дел се дефинира буџетот и буџетската процедура. Во вториот дел е даден краток вовед на циклусот за управување со јавните финансии, се дефинира родово одговорното буџетирање, што е тоа и што значи, буџетските класификации, буџетските формати и наведени се најважните буџетски алатки за РОБ. Во третиот дел од прирачникот подетално се опишани алатките за родова анализа на буџетски трошоци. Содржи основни упатства за тоа како да се анализира трошковната страна на буџетот од аспект на родова еднаквост. Затоа, овој дел од прирачникот за РОБ е неопходен дел од процесот за воведување на РОБ. Сепак, важно е да се истакне важноста на оваа разлика, зашто истакнувањето на процесот, а не на обуката, значи поголема отвореност, флексибилност и поголема вклученост на локалните актери. Целите на четвртиот дел се за читателите да ги разберат клучните родови прашања за оданочувањето и јавните приходи, да разберат како се поврзани јавните приходи и јавните трошоци, да ги разберат принципите како да ги анализираат даночните системи од родова перспектива. Во овој дел, ќе ги покриеме јавните приходи и РОБ

(јавните приходи и јавните трошоци како две страни на паричката), обврските поврзани со оданочување на човековите права и избрани примери за тоа како да се гледа родовиот аспект на даноците и даночната структура. Во крајниот дел се дадени заклучоци и листа на проверка.

Овој прирачник не ја застапува идејата дека е можно да се замени професионалното знаење до вештини стекнати на обуки или семинари, без разлика колку добро се организирани. Со други зборови, иако учесниците треба да ја разберат суштината и динамиката на процесот, треба и да го спроведат процесот на воведување на РОБ во соработка со експерти. Ова е исклучително важно да се нагласи, токму зашто полето на родови политики треба да се потпира на професионално знаење, за да може да се наметне со авторитет на знаење и експертски аргументи и на локално и на национално ниво.



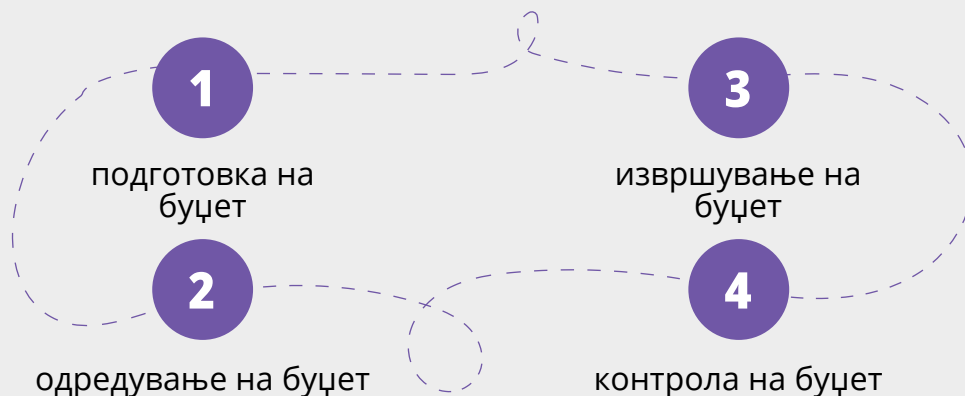
01

Дефиниција за буџет и буџетски систем



Поимот буџет доаѓа од латинскиот збор „булџ“ што значи кожена торба, торба што обично ја носел министерот за финансии (оттука и зборот булџер). Буџетот претставува систематизиран план за состојбата на приходи и расходи за одреден временски период, обично една година. Систематизацијата подразбира дека приходот и расходите се класифицирани во согласност со одредена методологија (ГФС како методологија на ММФ, методологија на ОЕЦД или други). Освен приходи и расходи, буџетот исто така покажува и дефицит/суфицит. Во случај на фискален дефицит, буџетот содржи план за финансирање (позајмување од државата, продажба на имот и капитал, осигурување на пари, консолидација на страната на приходи и расходи. Во случај на суфицит, буџетот содржи план за пласман на вишокот на фондови (предвремено намалување на јавниот долг, задржување на депозитите во Централната банка за периоди кога се реализирал дефицит, пласман на финансискиот пазар).

Буџетска процедура е процес кој се состои од неколку меѓусебно поврзани и условени фази:



Во пракса, во **подготовка на буџетот спаѓа**: буџетска иницијатива, планирање на приходи и трошоци, и подготовка на предлог-буџет. **Буџетска иницијатива** претставува прва активност за подготовка на буџет. Иницијативата за нацрт на буџетот најчесто ја иницира Министерството за финансии. Тоа претставува група упатства, ставови и сугестии поврзани со составувањето, подготовката и прилагодувањето на буџетот, како и методологија за планирање на буџетот и баланс на приходите и расходите. **Приходите се планираат** според очекуваните макроекономски трендови, планираните промени во даночниот систем, планираните активности за надминување на сивата економија, итн. Кога се планираат расходите, почетна точка е основното ниво, но основното ниво се коригира во согласност со: очекуваната макроекономска рамка, целите и приоритетите на Владата и се прават споредби со други земји за да се отстранат нарушувањата. **Кога се одредуваат расходите**, Министерството за финансии преговара со другите министерства, синдикати, итн. **Процедурата за подготовка на буџет** се базира на подготовка на нацрт и предлог буџет. Телото одговорно за буџетските работи пристапува кон подготовка и предложување на буџетот, со обраќање до корисниците на буџетот за да ги достават нивните барања и предлози за намената и користењето на средствата. По прибирањето и проверката на предлозите од корисниците на буџетот, планираните приходи и расходи на буџетот се усогласуваат. По усогласувањето на планираните приходи и расходи, Министерството за финансии ѝ предлага нацрт-буџет на Владата. По добивањето на нацрт-буџетот, Владата спроведува своја ревизија на буџетот и го испраќа до Собранието за одобрување .

Предлог-буџетот, кој го одредува Владата, се поднесува во Собранието за разгледување од страна на собраниските тела. Оваа фаза се вика **одредување на буџет**. Надлежниот комитет за финансии или буџетски комитет функционира во рамките на собранието. Задачата на надлежниот собраниски комитет е да го ревидира и анализира предлог-буџетот пред да дојде пред пратениците за одлука или усвојување. Кога предлог-буџетот е „одобрен“ од надлежното собраниско тело, се „става“ и се предлага на членовите на собранието за одобрување. Директното одлучување на собранието за буџетот, во основа има две фази:

- 1** во првата фаза, собранието начелно расправа за буџетот и начелно го донесува буџетот, и
- 2** во втората фаза собранието детално расправа за буџетот и детално одлучува.

Одлуката на собранието за буџетот претставува последен дел на создавање, подготовка и усвојување на буџетот. Во буџетската пракса, постои можност буџетот да не биде усвоен пред почетокот на годината за која се усвојува. Причините може да бидат политички, економски, социјални, правни или други. Во вакви случаи, и за редовна работа на државните функции и нивните органи, се користи привремено финансирање. Процедурата за привремено финансирање се одвива во согласност со и во рамките на буџетската процедура воспоставена со закон.

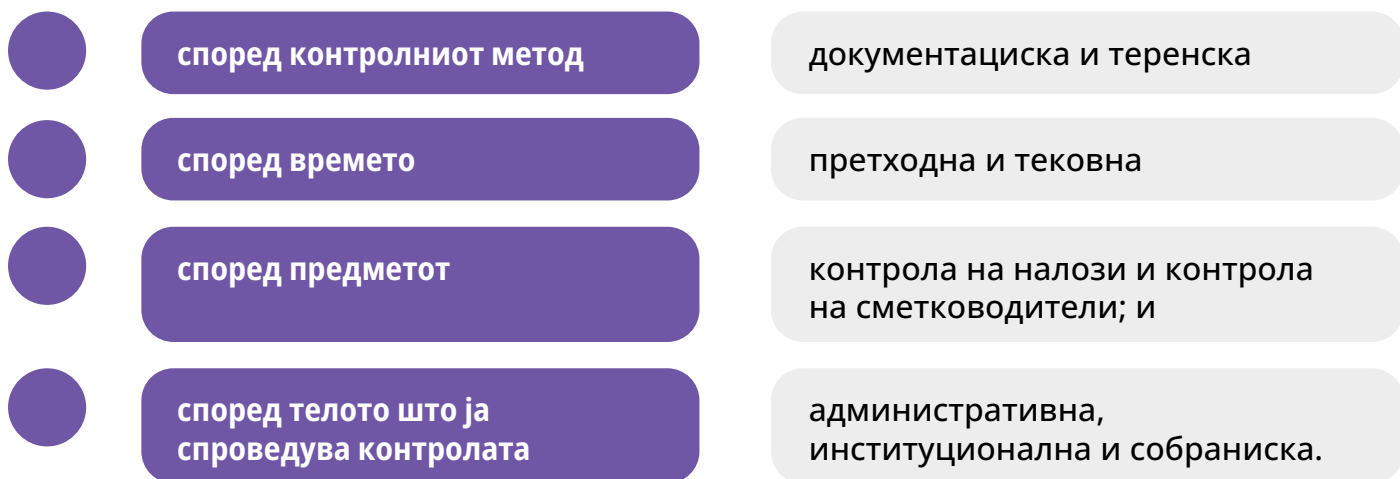
Кога претставничкото тело ќе го усвои буџетот, почнува имплементацијата. Процесот на извршување на буџетот е регулиран со законски одредби, со кои се регулира начинот и процедурата за собирање и трошење на буџетските фондови. Извршувањето на буџетот се состои од два дела:

part 1 собирање на приходи и

part 2 распоредување на приходот по корисници и сопственици.

На крајот на буџетската година, Владата е обврзана да ги испрати конечните буџетски сметки во Собранието. Целта е да се потврди преку собраниска процедура дали средствата се искористиле во согласност со Законот за буџет. Конечните буџетски сметки се комбинација од конечните сметки за сите директни и индиректни буџетски корисници. Структурата на конечната сметка е слична со структурата на буџетот. Конечната сметка содржи општ и посебен дел, како и биланс на состојба.

Предмет на буџетска контрола се сите фази на буџетската процедура, особено извршувањето на буџетот. Со други зборови, буџетската контрола претставува сет од мерки и активности со цел да се провери собирањето и распоредувањето на буџетските фондови во финансиска смисла со примена на посебни форми и методи. Формите, т.е. типот на контрола зависи од применетиот метод, контролното време, контролниот предмет и контролното тело. Според горенаведените критериуми, ги разликуваме следните форми на контрола на извршувањето на буџетот:



Административната контрола се состои од контрола на пониските власти од повисоките во секое министерство. Сметководствената и судската контрола ја спроведува буџетска инспекција, која се организира како независно тело во Министерството за финансии. Политичка контрола спроведува собранieto според извештај на Државниот завод за ревизија - тело што е независно од Министерството за финансии.

Профилот на буџетскиот систем се одредува според степенот на централизација (децентрализација) на буџетските права, како и изборот на буџетско единство (финансирање во јавните трошоци преку буџетот) или плурализам (покрај буџетот, јавните фондови, капиталните буџети се користат за финансирање на јавните трошоци). Оттука, ова се различните концепти на обемот на буџетот - централен буџет или буџет на централната власт (приходи и расходи на највисоката власт), консолидиран буџет (опфаќа провинциска и локална власт) и квази-фискален буџет.



02

Родово одговорно буџетирање



2.1 Родово одговорно управување со јавните финансии

Поимот „управување со јавни финансии“ обично ги опишува елементите на годишниот буџетски циклус, што обично се фокусира на подготовката на буџетот, одредување на буџетот, извршување на буџетот и буџетска контрола. Постои и генерален консензус за целите на системот за управување со јавните финансии. Одржувањето на севкупната фискална дисциплина останува првата цел на системот за управување со јавните финансии и справувањето со мешањето на две варијабли: приход и расход. Системот за управување со јавните финансии треба да гарантира дека јавните ресурси и понатаму ќе бидат пренаменети за договорените стратешки приоритети и ќе ја зголемуваат прераспределеноста од пониски кон повисоки приоритети со цел да се осигура ефикасноста на пренамената. Исто така, треба да се обезбеди и оперативна ефикасност со постигнување на максимална вредност за парите во доставувањето на услуги.

Ефикасното управување со јавните финансии е основа за одржлив економски развој и придонесува кон макроекономската стабилност на земјата, доверба во институциите и придобивки за граѓаните и економијата. Придонесува кон тоа граѓаните да имаат подобри здравствени, социјални и други јавни услуги и повисок животен стандард. Буџетот, како дел од управувањето со јавните финансии, не претставува само економско средство, туку во него се изразени и политичките приоритети. Затоа, буџетите не се родово-неутрални. Тие влијаат на жените и мажите на различни начини и ја одразуваат нееднаквата распределба на моќ во општеството, како што се економските разлики, различните животни услови и соодветните социјални улоги. Родовото буџетирање има за цел да направи видливо влијание на буџетите за родова еднаквост и да ги претвори во инструменти што ќе придонесат да се зголеми родовата еднаквост. Родовото буџетирање ги вклучува сите нивоа на територијална поделба на моќта, национално, регионално и локално. Родово буџетирање ги вклучува сите фази од буџетскиот процес и подразбира родово сензитивна анализа и проценка на реструктурирањето на буџетот.

Важно е да се истакне дека родовото буџетирање е составен дел од вклучувањето на принципот на родова еднаквост во сите области (вклучување на родова перспектива). Ако сакаме во пракса да постигнеме вклучување на принципот на родова еднаквост, треба буџетите и политиките да ги анализираме заедно. За да се затвори јазот помеѓу политиката и финансирањето, буџетирањето и креирањето политики мора да бидат тесно поврзани. Затоа, родовото буџетирање не е ограничено на политиките во одредени области, туку политиките во сите области треба да подлежат на родово буџетирање. Ова е разликата помеѓу родово одговорното буџетирање и РОБ во управувањето со јавните финансии. РОБ е поширок поим и двата поима не треба да се поистоветуваат.

Воведување на родова перспектива во целиот процес на управување со јавни финансии. Ова е сеопфатен пристап што ги интегрира родовите перспективи од стратешко планирање до буџетирање и спроведување, како и ревизија и оценување. Го отсликува целосното спроведување според дефиницијата на Советот на Европа. Начелно, родовото буџетирање може да се интегрира во сите стадиуми на регуларниот буџетски циклус¹.

Родово одговорно управување со јавните финансии (РОУЈФ) се буџетите за мажи и жени, момчиња и девојчиња. РОУЈФ не бара нов пристап за буџетирање, туку поексплицитно признавање на постоењето на родови елементи заедно со прилагодување и зајакнување на постоечките институции и алатки. Иако напорите за РОУЈФ се главно фокусирани на потребите на девојчињата и жените, НЕ треба да отстапуваат од развојните потреби на момчињата и мажите, како и потребите на помладите и постарите, луѓето со попреченост, итн.

1 file:///C:/Users/Marija/Downloads/gender%20budgeting-MH0319275ENN.pdf

РОУЈФ се заснова на разбирањето дека одлуките за јавниот буџет и системите за Управување со јавни финансии (УЈФ) го засегаат економскиот и социјалниот исход за мажите и жените, младите и старите, луѓето со попреченост, итн. Подобрувањето на родовата еднаквост се смета за составен дел од целите за развој на земјата и бара соодветна пренамена на буџетот и силен систем за УЈФ за да гарантира дека пренамената е направена и спроведена според планот. За РОУЈФ е потребно да се разбере контекстот на родова нееднаквост, како настанува, кои се основните структурни причини, и како може да се решат нејзините манифестации. Меѓутоа, владите обично имаат низа средства преку кои може да се унапреди јавната политика, а еден од нив е и РОУЈФ.

Воведувањето на принципот на родова еднаквост во буџетскиот процес подразбира родова анализа на буџетот и реструктурирање на приходот и расходот со цел подобрување на родовата еднаквост. Не постои само еден начин да се спроведе родово буџетирање, но има одредени стандардни аналитички процедури, чекори и технички инструменти на кои се потпира секој процес на родово буџетирање. Секој процес на спроведување на родово буџетирање се состои од три клучни фази: анализа на буџетот од родова перспектива, реструктурирање на буџетот според родова анализа и интегрирање на родот како аналитичка категорија во буџетските процеси.

Првата фаза, анализа на буџетот од родова перспектива, е неопходен чекор кој покажува дека буџетот различно влијае на жените и мажите преку пренамена на услуги, трансфери и придобивки наменети за граѓаните. За да се спроведе овој тип на анализа, потребни се податоци поделени по род за крајните корисници на буџетските програми, програмските активности и проекти. Подлабока анализа треба да покаже до кој степен буџетот ги задоволил потребите на примателите, дали и до кој степен се исполнети родово специфичните потреби и улоги на примателите, предизвиците и бариерите со кои се соочуваат оние кои не добиле пристап до средства, степенот до кој буџетот ја намалил, влошил или оставил непроменета родовата нееднаквост, (ис)вклучување на јавните политики и буџетските одлуки и причините зошто буџетот треба да го земе предвид различниот степен на учество на жените и мажите.

Втората фаза се однесува на реструктурирање на буџетот според родова анализа и вклучува дефинирање и предложување мерки за намалување на нееднаквоста.

Третата фаза има за цел да го интегрира родот како аналитичка категорија во управувањето со јавните финансии. Оваа фаза е комплексен и динамичен процес на преведување на јавните политики во буџетски процес што се одвива во и надвор од институциите и содржи: испитување, анализа, проверки во институциите и на терен, со цел да се земат предвид реалните и променливите потреби на жените и мажите, девојчињата и момчињата.



2.2 Буџетски формати и почетни точки за РОБ

Буџетот е суштински политички процес во кој се распределуваат оскудните ресурси за да се исполни општествено посакувана цел. Тоа е збир на процеси и процедури кои го поврзуваат трошењето на средствата со остварувањето на планираните цели. Обиди да се распределат финансиските ресурси преку политички процеси за да служат за различни човечки цели. Постојат неколку класификации на буџети: економски, административен, функционален и програмски.

Економската класификација на буџетот ги става во фокус тековните и капиталните расходи. Расходи за стоки и услуги кои веројатно ќе траат помалку од една година, заедно со сите владини оперативни трошоци (плати на државни службеници, комунални услуги за владината зграда, канцелариски материјали), како и програми за поддршка (субвенции за фирми и домаќинства, стипендија за ученици и студенти, итн.). Капитални расходи се расходи на стоки и услуги кои се користат подолго од една година (како опрема, мебел, згради, земјиште, инфраструктура и сл., но и одржување на патишта и згради).

Административна класификација на буџетот ги става во фокус расходите класифицирани според владина единица, агенција, одговорно министерство.

Функционалната класификација на буџетот ги става во фокус трошоците класифицирани според функцијата или намената за која се потрошени. Овие категории се стандардизирани, на пример, административни услуги, образование, социјална заштита, здравство.

Прагматската класификација на буџетот ги групира трошоците според истата цел, во програма и поврзаните активности.

Се разликуваат следните буџетски формати:

1. Линискиот буџет често се нарекува традиционален буџет, каде што влезните средства, приходите и расходите се претставени само во економска и административна класификација, но не и програмска. Овој буџетски формат не дава многу информации за целите на владата, но се фокусира дали она што е планирано ќе се собере преку даноци и други извори и дали ќе се троши за одредена цел (плати, субвенции, набавки на стоки и услуги итн.) како и на кои министерства, агенции. Традиционалното буџетирање првенствено е процес на инкрементално планирање, каде буџетот од претходниот период служи како почетна точка за следниот буџет и само се врши прилагодување врз основа на проекции (на пр. инфлација, проценка на приходите). Се тврди дека промовира статус кво и служи само како вежба за книговодство.
2. Буџетирањето базирано на нула претпоставува дека буџетот секоја година се планира од почеток, што го прави најрадикален облик на буџетирање. Се подразбира дека сите буџетски распределби се реинвентираат секоја година и како такви не се изводливи, туку идеални - владините трошења во голема мера се дефинирани со постоечките договори и права дадени според важечките закони, така што не може да се укинат, згора на тоа, владите немаат ресурси за преиспитување на секој трошок секоја година. Сепак, основната идеја дека буџетирањето треба да биде повеќе од „обична работа“ е применлива и делумно се отсликува во понапредна форма на буџетирање (програмирање, изведба, буџетирање).

3. Буџетирањето базирано на програми претставува класификација на буџетот во програми, потоа во активности кои се основа за буџетската распределба - средствата се распределени во програми, а не во економски ставки (на пр. плати).
4. Буџетирањето базирано на успешност или буџетирање базирано на резултати типично содржи информации за успешноста (цели, клучни индикатори за успешност), ги поврзува влезните средства (сумата на потрошени пари) со резултатите (исходот и резултатот), па затоа овозможува да се следи постигнувањето на поставените цели - со што станува важна алатка за зголемување на владината транспарентност и одговорност, заедно со промовирањето на родовата еднаквост.

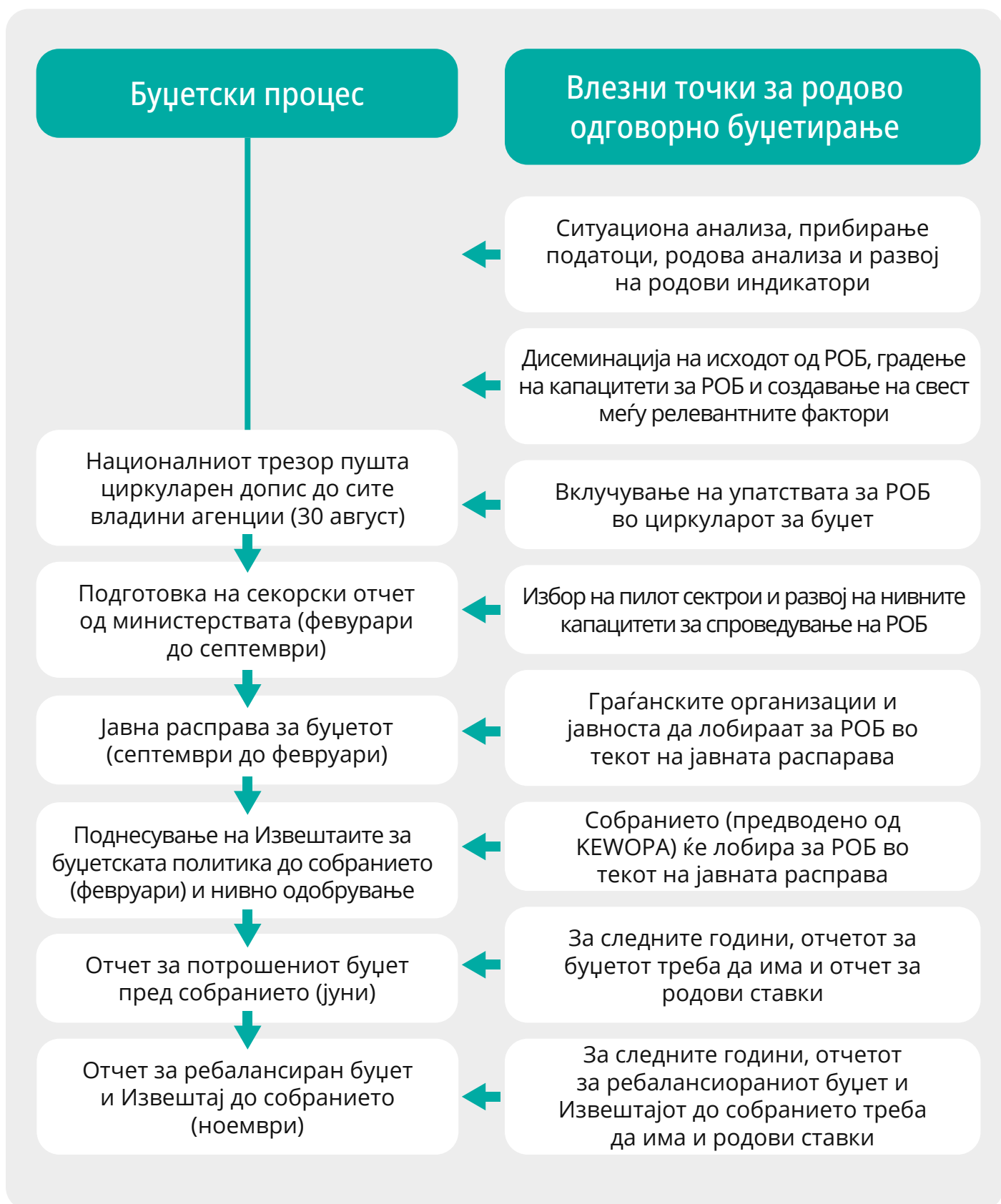
Оваа напредна форма на овој буџетски формат се нарекува и буџетирање на успешност, или буџетирање базирано на резултати, нагласувајќи дека постоењето на очекуваната успешност ја поттикнува распределбата на буџетот. Го олеснува поврзувањето на стратешкото планирање со среднорочното и годишното буџетирање и управувањето со успешноста.

Повеќе нови студии расправаат за интеграција на родово-одговорниот пристап во сите фази на буџетскиот циклус.² (Анвар, Даунс, и Дејвидсон, 2016 г.; Даунс, фон Трап, и Трап, и Никол 2017 г.; ММФ 2017 г., Стотски 2016 г.). Овој пристап не повлекува нов пристап кон буџетирањето или дополнително и посебно финансирање, туку јасно признавање на различните потреби за финансирање кои произлегуваат од родот и прилагодување на постоечките буџетски институции и алатки да го земат ова во предвид. Клучната поента е да се дефинираат критичните почетни точки на буџетскиот циклус за прашања поврзани со родот, вклучувајќи ги алатките за проценка на политиките и осигурувањето дека политиките одобрени од владата се финансираат и спроведуваат ефикасно и ефективно (ММФ, 2017).

² Совет на Европа (2005), Финален извештај на Групата специјалисти за родово буџетирање (EG-S-GB), EG-S-GB (2004) RAP FIN; Одделение за еднаквост, Генерален директорат за човекови права, Совет на Европа, Стразбур, (достапно на http://www.mpsv.cz/files/clanky/12462/GenderBudgeting-report2005_En.pdf); Stotsky, J. (2016), „Родово буџетирање: фискален контекст и тековни резултати“, работен документ на Меѓународниот монетарен фонд, WP/16/149, Вашингтон; Елборг-Војтек, К. и др. (2013), „Жените, работата и економијата: макроекономски придобивки од родовата еднаквост“, белешка за дискусија од вработените во Меѓународниот монетарен фонд, SDN/13/10 (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1310>); Даунс, Р., фон Трап, Л. и Никол С. 2017 година. Родово буџетирање во земјите на ОЕЦД, весник на ОЕЦД за буџетирање, том 2016/3 ([Gender-Budgeting-in-OECD-countries.pdf](http://www.oecd.org/gender/budgeting-in-oecd-countries.pdf))



Слика 1: Порамнување на родово одговорното буџетирање со буџетскиот процес во Србија



2.3 Буџетски алатки за РОБ

Родово одговорен циркуларен повик - Целта на циркуларниот повик е да се упатат владините агенции како да поднесат барања за следната година. Обично се даваат упатства за лимитот на буџетот, приоритетите за распределба на буџетот, водич за изготвување и поднесување на буџетот. Буџетски лимит: Обично, на секоја агенција ѝ се кажува колкав е нејзиниот буџетски „плафон“ за следната година, т.е. колку комисијата за планирање на буџет од Министерството за финансии планира да ѝ додели на таа агенција. Приоритети за распределба на буџетот - во некои случаи, циркуларниот повик ги опишува владините приоритети што треба да се решат во распределбата за следната година. Водич за подготовка и поднесување на буџет. Циркуларниот повик, исто така, дава и низа на други упатства за владините министерства и другите релевантни институции кои се финансираат од централниот буџет за тоа како треба да ги претстават мотивите за овој буџет. Службениците за планирање и буџет во министерствата и институциите потоа го користат овој формат за да ги подготват своите буџетски поднесоци. Овие поднесоци последователно ги проверува и за нив се преговара со Комисијата за планирање на Министерството за финансии пред да одат на следно ниво на одобрување, обично Владата и Собранието.

Примери од регионот: ФБиХ

Извадок од буџетските упатства бр. 1 за ФБиХ 2022-2023

„... потсетивме дека BPMIS е надграден со модул за родово одговорно буџетирање. Во врска со овој буџет се бара од корисниците да дадат информации за родовата одговорност на буџетските предлози. На буџетските корисници им се советува да вклучат информации за очекуваните резултати и влијанието врз родовата еднаквост... како и показателите за успешност поделени по пол, и да дадат опис на очекуваниот број/процент на жени и мажи како крајни корисници. Понатаму, неопходно е да се разгледа примената на член 8 од Законот за родово еднаквост на БиХ, во смисла на создавање посебни мерки за несразмерно исклучените групи, т.е. жени/девојчиња,..."



Изјава за родово буџетирање - Изјавата за родово буџетирање (ИРБ) е клучна алатка за работата на РОБ, бидејќи помага да се покаже родовата одговорност на предлог-буџетот во моментот на неговото презентирање во Собранието. Тоа е изјава или извештај од владата за тоа како родовите прашања се решаваат со буџетските политики, расходите и приходите и се сумираат родовите влијанија на буџетот. Исто така, може систематски да покаже како се следат заложбите на политиките за родово еднаквост и потребите на жените со распределбата на буџетот. Изјавата за родово буџетирање е документ за отчетност кој го изработува владата за да ги претстави нејзините напори за родово еднаквост. Во неа може да се презентираат резултатите од анализата на родово буџет и да се дадат препораки за понатамошни промени на целите, активностите и мерните индикатори. Така, ИРБ може да содржи и минати и идни импликации на буџетите во решавањето на прашањата за родовата нееднаквост. Формата и содржината на ИРБ се добри показатели за трансформативниот потенцијал на активностите на РОБ: на пр., ИРБ со ограничени родови индикатори за технократските вежби за броење не ветува многу, додека ИРБ со претставена целосна слика за клучните предизвици во нееднаквоста и начините за негово надминување со помош на политики и буџети ќе отвори повеќе вредни патишта за трансформација.

Секоја влада може да издаде изјава за РОБ користејќи една или повеќе од горенаведените алатки за анализа на своите програми и буџети и сумирање на нивните импликации со голем број клучни индикатори. За тоа, потребен е висок степен на координација во целиот јавен сектор. Идеално, Изјавата за родово буџетирање содржи информации од секој сектор.

Примери за Изјава за родово буџетирање – Албанија

Министерството за финансии и економија секоја година го подготвува Анексот за родово одговорно буџетирање, за секоја од основните фази на процесот, и го вклучува во документот за Среднорочната буџетска програма. Во Анексот се дадени општи податоци за статусот на РОБ, а исто така и исцрпна листа на ресорните министерства и другите институции на централната власт кои ефективно вклучиле РОБ во нивните документи за СБП, наведувајќи го и нивото на зголемување на буџетската програма, како и трошоците поврзани со активностите за зголемување на родовата еднаквост. Пример:

<http://www.financa.gov.al/programi-buxhetor-afatmesem-2020-2022-faza-iii/>

За анализа на РОБ, неопходно е да се знаат алатките за анализа на родов буџет, и за јавни расходи и за јавни приходи. Особено е важно да се разбере кои РОБ алатки треба да се користат во различни фази од буџетскиот процес.

Слика 2: РОБ алатки



ОЕЦД типологија за избрани РОБ алатки:

Екс-анте РОБ алатки се: Екс-анте родова проценка, анализа заснована на родов буџет, проценка на родовите потреби, пристап кон повторливо родоово буџетирање, поставување на успешност од родова перспектива, родова перспектива во пренамената на ресурси, анализа на инциденцата за родов буџет.

Екс-анте проценка на родоово влијание е проценка на мерка за единечен буџет пред да биде вклучен во буџетот со специфичен интерес аа влијанието на спроведувањето на овие мерки во животите на жените и мажите.

Анализата заснована на родоово буџет е анализа која се спроведува периодично за да се процени како сегашната распределба на државните расходи и приходи придонесува (или не) за родовата еднаквост. Оваа анализа се спроведува пред процесот на формулирање на буџетот за да се процени како основната распределба на државните расходи и приходи влијае на родовата еднаквост. Информациите од оваа анализа може да се искористат за да помогнат во водење на понатамошни одлуки за пренамена на ресурсите и да се гарантира дека нацрт-буџетскиот предлог ги решава празнините во родовата еднаквост ако ги има. Таквата анализа обично ја спроведува централното буџетско тело (или под негова надлежност).

Пристап кон повторливо родоово буџетирање: Поставување на успешност од родова перспектива, родова перспектива во пренамената на ресурси, анализа на инциденцата за родов буџет и следење на расходите за родова еднаквост.

Во барањата за **поставување на успешност од родова перспектива** е пропишано минимален дел од целите за успешност поврзани со буџетот да бидат поврзани со родоово одговорни политики.

Во барањата за **распределба на ресурси од родова перспектива** е пропишано минимален дел од вкупните буџетирани ресурси да бидат распределени за родоово одговорни политики.

Анализа на инциденцата за родоово буџет е годишниот буџет придружен со официјална проценка, спроведена од централниот буџетски орган (или под негова надлежност) за целокупното влијание на буџетот во промовирањето на родова еднаквост, вклучително и анализа на конкретни политички мерки поделени по род (поврзани и со приходот и со расходот)

Екс-пост РОБ алатки се: Екс пост проценка на родоово влијание, родова ревизија на буџетот, родова перспектива во прегледот на трошоци.

Екс пост проценка на родоово влијание со која се проценуваат индивидуалните буџетски мерки, по нивното воведување/спроведување, поточно за нивното влијание врз родовата еднаквост.

Родова ревизија на буџетот - независна, објективна анализа која ја спроведува надлежно тело различно од централното буџетско тело, во обем по кој родовата еднаквост е ефективно промовирана и/или добиена преку политиките поставени во годишниот буџет.

Родова перспектива во прегледот на трошоци во контекст на националниот преглед на трошоци, родот е рутински вклучен како одделна димензија на анализата.

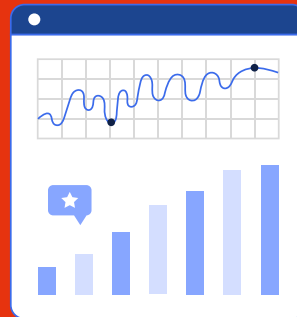
Преку анализа на употребата на алатките во земјите на ОЕЦД што примениле родово одговорно буџетирање, се јавуваат три широки категории на системот на родово буџетирање.

- 1** Родово информирана распределба на средства каде што родовата проценка е информација за политички одлуки и пренамена на средства,
- 2** Буџет со родово проценка каде што има родово проценка на буџетот и
- 3** Родово буџетирање базирано на потреби каде што проценката на родовите потреби е дел од буџетскиот процес.



03

Алатки за родова анализа на буџетски трошоци



3.1 Следење на трошоци за родова еднаквост

Анкетите за следење на трошоци за родова еднаквост бараат да се процени дали трошоците се користат за буџетираните цели. Проценката за родово-сензитивна политика се грижи за актуелното или потенцијалното влијание на политиките, политичките програми и стратегиите за родови односи. Претпоставката дека политичките одлуки за распределба на ресурсите секогаш ги отсликуваат родовите односи, се испитува нивното родово специфично влијание и се бараат одговори на следните прашања:³

1 Дали јавните средства и материјалните ресурси завршуваат таму каде што треба ?

Ова се однесува на и ги идентификува вистинските текови на јавните средства во програмскиот или буџетскиот сектор, одредува до кој степен јавните средства допираат до давателите на услуги.

2 Зошто се пренасочуваат средствата ?

Ако износот на средствата наменети за програма или буџетска линија се разликува од износот на средствата што ги добива одреден давател на услуги, имаме одлив на пари. Второто прашање служи како аналитички инструмент за објаснување зошто се случува одлив на средства. Практично, зошто едни училишта добиваат повеќе јавни пари од други. Овој инструмент го користат донаторските агенции за следење на трошењето на јавните пари. И ГО можат да го користат овој инструмент за следење на јавните трошоци за да ја зголемат одговорноста на локалните власти во однос на барањата на граѓаните. На пример, во Нови Сад беше формирана мрежа на ГО, која се занимава со следење на јавната потрошувачка на градскиот буџет и следење дали се задоволуваат потребите на граѓаните (во Проектот: Буџет скроен за жени-граѓанки: Кон имплементација на родовата еднаквост во Нови Сад).

Табела 1: Удел во родово одговорни буџетски програми во вкупниот буџет за 2018, 2019 и 2020 година.

Година	Буџет (вкупно)	Износ пренаменет за родово одговорни буџетски програми	% од Буџет (вкупно)
2020	29.130.251.112,85	3.117.398.535,00	10,70%
2019	25.963.389.927,00	2.693.380.910,00	10,37%
2018	24.487.953.296,04	2.505.696.124,00	10,23%

Извор: Решение за Буџет на град Нови Сад за 2018, 2019 и 2020 година.

³ Буџетирање за ставање крај на родовите нееднакости во образовниот сектор | Конзорциумот за родови, безбедност и човекови права (genderandsecurity.org)

Во споменатиот проект беа анализирани вкупните расходи за родово сензитивни програми на градскиот буџет за три години. Од табелата може да се заклучи дека процентот наменет за родово сензитивни програми незначително се зголемува од година во година. Рангирањето на расходите ги опфаќа реалните трошоци во споредба со планираното во буџетот. Ја следи буџетската распределба од централната власт за министерствата и локалните власти и прикажува како исплатите ја поддржуваат испораката на јавните услуги. Податоците за расходите треба да се надополнат со информации за тоа што се прави со исплатите од ресурсите и до кој степен трошењето одговара на приоритетите и потребите на луѓето. Тука може да спаѓа квантитативна и/или квалитативна анализа на испораката на услуги врз основа на проценките за квалитетот, пристапноста и цената на услугите и анкетите меѓу корисниците. Силните управувачки структури и транспарентноста на податоците се исто така важни за да се одговори и да се поправи злоупотребата на јавните средства, кога ќе се идентификува преку ефективно следење на ресурсите.

Следењето на расходите за родова еднаквост се нарекува и „родова ознака на буџетот“ и помага да се квантифицираат посветените финансиски текови.

Со цел да се разберат влијанијата на јавната потрошувачка врз родовата еднаквост, следењето на расходите се фокусира не само на буџетските политики кои се експлицитно означени како такви (примерите содржат расходи наменети за националната родова машинерија, како што е Министерството / Агенцијата за родова еднаквост, или расходи наменети за справување со родово базирано насилство), но исто така и за политики кои се обезбедуваат на пошироката јавност, но се насочени кон одреден род (на пример, проект кој се фокусира на децентрализацијата и локалната власт која има специфична цел да го зајакне учеството на жените во одлучувањето на локално ниво).

Трошоци за промовирање на родова еднаквост - Специфични програми за еднакви можности поврзани со родот (јавни трошоци кои се фокусираат на платено мајчинско отсуство, субвенционирана детска грижа за да им се овозможи на жените да работат, програма дизајнирана главно за спречување или одговор на родово базирано насилство, програма за едукација и мобилизирање на мажите и момчињата да станат застапници против родово базирано насилство во нивната заедница. Трошоци со очекувано родово влијание - Општи јавни услуги конкретно насочени или користени претежно од одреден род (програми за поддршка на високо-технолошки старт-апи со специфични иницијативи за поддршка на жените кои се технолошки претприемачи, инвестициски проект за изградба на нова метро линија, со која треба да се подобри користењето на транспортниот систем од жените со обезбедување на безбедно улично осветлување околу станиците).

Општи јавни услуги кои функционираат без специфичен фокус на родот при родовата рамноправност (програма за поддршка на пристапот на локалните земјоделци до микро кредити за купување земјоделски средства како што се пестициди или ѓубрива што не ги решаваат родовите предрасуди во пристапот до и над земјоделските средства, програма насочена кон невработеноста кај младите која не се однесува на маргинализацијата на момчињата-мигранти). Земјите со робустен систем за буџетска класификација можат да извлечат капитал од таков систем за следење на буџетските расходи во текот на циклусот за формулирање, извршување и известување за буџетот. Вградувањето на класификацијата во владиниот контен план (сметководствената класификација) гарантира дека секоја трансакција не само што може да биде претставена во предлозите за годишниот буџет, туку и да се пријави во согласност со која било од класификациите што се користат (административна, економска, функционална, програмска) во годишните буџетски извештаи на владата и годишните финансиски извештаи. Ако ова вградување

е направено на ниво на ставка во буџетот или на ниво на програмски код, тие ставки во буџетот или програмски шифри би можеле да бидат „означени“ за да дадат севкупно разбирање за расходите насочени кон родовата еднаквост. Сите означени ставки треба да бидат следени од Министерството за финансии за да се гарантира дека следењето на таквите расходи е дел од буџетскиот процес, а не посебен институционален механизам.

Алатки и методи за следење за идентификација на расходите кои се директно или индиректно поврзани со иницијативите за РОБ во рамките на буџетот. Алатките што се користат за следење на расходите може да се прилагодат за да вклучат специфични елементи кои ќе овозможат полесно следење на расходите поврзани со родот. Полесно е кога се користи буџетирање по програми и успешност, но не е невозможно и кога се користи линиско буџетирање или нулта буџетирање.

Пример од Албанија

Опсегот на интегрираниот Албански информативен систем за финансиско управување (АИСФУ) е да ја максимизира ефикасноста и транспарентноста на планирањето, извршувањето и известувањето на буџетот.

Клучни приоритети на АИСФУ се:

- Поврзување на стратешкото планирање и буџетирањето
- Подобрување на процесот на среднорочно планирање и подготовка на буџетот
- Зајакнување на буџетирањето по програми и успешност
- Олеснување на вклучувањето на родово одговорното буџетирање во рамките на МТВР со конкретно следење на клучните индикатори за успешност (КИУ) и резултатите поврзани со полот.

ИСИП е Информатички систем за интегрирано планирање кој овозможува следење на родовите индикатори вклучени во стратешките/политичките документи.

3.2 Анализа на инциденцата на јавни трошоци поделена по род

Недостатокот на информации поделени по род за лоцирање и користење на јавните услуги произлегува од фактот што буџетот не ги специфицира потенцијалните корисници. Анализата на инциденцата на јавни трошоци поделени по род има тенденција да го исправи ова, испитувајќи кој дел од државните расходи, во рамките на дадената програма, оди во корист на мажите, а кој дел во корист на жените. Овој инструмент ја мери распределбата на буџетските ресурси меѓу жените и мажите, девојчињата и момчињата, со проценка на единечната цена на услугата, пресметувајќи го степенот во кој секоја група ја користи. Инструментот содржи два чекори. Прво, се пресметуваат или се проценуваат единечните трошоци за одредена владина програма. Потоа добиените трошоци повторно се пресметуваат во однос на бројот на потенцијални корисници на дадената програма. Врз основа на горенаведеното, може да се пресмета колку државата издвојува за која група. Во основното образование, на пример, искористеноста на јавните расходи за девојчињата е вредноста на јавните расходи за основно образование помножена со односот на девојчињата запишани во основно училиште со вкупниот број на запишани ученици во основно училиште. Исто така, анализата може да се спроведе и во полето на здравствени услуги.

Клучното прашање е: Колку средства државниот буџет му префрла кому? Оваа квантитативна алатка може да се користи за проценка на распоредот на директни плаќања (финансиски придобивки и трансфери) или давање на јавни услуги.⁴

In order to carry out type of analysis quantitative data about beneficiaries (e.g., the number of да се изврши овој тип на анализа, потребни се квантитативни податоци за корисниците (на пр., бројот на поединци по пол кои користат или конзумираат специфични јавни услуги или примаат финансиски трансфери) и единечна цена за обезбедување на јавните услуги. Пресметката на инциденцата на јавните расходи на одредена услуга може да се пресмета со множење на единечните трошоци за обезбедување на одредена услуга со бројот на единици што ги користат или конзумираат жените и мажите (или девојчињата и момчињата).

Како и во случајот со другите инструменти, важно е да се забележи дека самата поделба помеѓу жените и мажите е само почетна точка и може да се покаже како премногу збирно, бидејќи може да скрие многу разлики во однос на жените и мажите. Значи, важно е да се користат меѓусекторски комплекти на податоци секогаш кога е можно. Така, последниот чекор од анализата содржи поделба на поединци од домаќинствата во подгрупи со цел да може да се процени како се распределуваат јавните расходи меѓу различни групи жени и мажи. Најчеста променлива што се користи, меѓу другото, за формирање на овие групи е приходот, а друга меѓусекторска анализа на важност може да содржи етничка припадност, возраст и географска локација (на пр., урбана/рурална).⁵

Табела 2: Пример за анализа на инциденцата на јавни трошоци поделени по род за активниот пазар на труд во Република Србија - прв чекор во анализата на инциденцата на јавни трошоци поделени по род

Мерки за активно барање работа	Учесници	Жени	Удел на жени	Мажи	Удел на мажи
Обука за активно барање работа	35962	20.085	55,85%	15.877	44,15%
Обука само-ефикасност	2823	2.111	74,78%	712	25,22%
Обука за развој на претприемништво	13686	6.266	45,78%	7.420	54,22%
Обука за пазар на труд	63	34	53,97%	29	46,03%
Обука на барање на работодавачите за невработените	708	353	54,98%	352	45,02%

Извор: Работен извештај, стр. 18-24, [ИЗВЕШТАЈ ЗА РАБОТАТА НА НСЗ ЗА 2021 г.pdf](#)

4 Hadžiahmetović, A., Đurić-Kuzmanović, T., Klatzer, E. & Risteska M. 2013. Gender Responsive Budgeting, UN Women, pp. 163.

5 Item, стр.164-166.

Во првиот чекор, се пресметува учеството на жените и мажите во вкупниот број на учесници во процесот на учење на пазарот на труд.

Табела 3: Пример за анализа на инциденцата на јавни трошоци поделени по род за активниот пазар на труд во Република Србија - втор чекор во анализата на инциденцата на јавни трошоци поделени по род

Обука за активно барање работа	Трошок по учесник (во РСД) (во 1000)	Жени	Мажи	РСД потрошени на жени (во 1000)	РСД потрошени на мажи (во 1000)
Обука за само-ефикасност	2.264.614	20.085	15.877	1.264.787	999.827
Обука за развој на претприемништво	377.435	2.111	712	282.246	95.189
Обука за пазар на труд	1.132.307	6.266	7.420	518.370	613.937
Обука на барање на работодавачите за невработените	15.975	34	29	8.622	7.353
Обука за активно барање работа	31.950	353	352	17.566	14.384

Извор: Работен извештај, стр. 18-24, [ИЗВЕШТАЈ ЗА РАБОТАТА НА НСЗ ЗА 2021 г.pdf](#)

Во вториот чекор од анализата на мерките се пресметува вкупната потрошувачка во динари за жени и мажи за секоја програма што била понудена на пазарот на трудот.

И покрај фактот дека секоја влада треба да ги оцени услугите што ги дава и да одреди кој ги користи, оваа задача е речиси невозможна во многу земји. За да се утврдат овие расходи, неопходно е да се знаат точни податоци за користењето на народните пари и нивната распределба, кои не се секогаш достапни на национално, регионално и локално ниво. На пример, можат да бидат во форма на административни белешки, како што се класери, училишни и здравствени податоци кои не се секогаш систематизирани.

3.3 Проценка на корисници поделени по род

Проценката на корисници поделени по род овозможува да се слушне гласот на граѓаните. Се користи да се утврдат ставовите на жените и мажите за тоа дали моделите на владините трошоци и нивните поврзани програми и услуги се во согласност со приоритетите на граѓаните и дали понудата на одредени услуги е соодветна. Имено, политичките приоритети автоматски не се совпаѓаат со потребите на различни социјални групи. Мажите и жените имаат делумно различни интереси и потреби и различна корист од владините придобивки. Проценката на корисници поделени по род е инструмент кој треба да помогне да се утврдат приоритетите на различните социјални групи во однос на јавната корист, до кој степен одредени групи се задоволни од моментално понудените можности и чии приоритети ќе бидат задоволени со одредени планирани мерки, а кои нема.

Фактичките и потенцијалните придобивки од политиката за јавните трошоци се испитуваат со барање одговори на прашањето како одредена група граѓани би го поделила буџетскиот колач од позицијата Министер за финансии. Одговорите се анализирани и со оглед на тоа како сегашната буџетска политика на Владата ги задоволува интересите на мажите и жените, девојчињата и момчињата.

Прашањата на кои оваа алатка нуди одговор се:

Како јавните инвестиции во инфраструктурата и обезбедувањето јавни услуги се справуваат со различните потреби и приоритети на жените и мажите?



Проценка на корисници поделени по род е алатка која служи за собирање на проценките на крајните корисници за степенот до кој моменталниот квалитет на јавните услуги ги задоволува нивните потреби. Оваа истражувачка техника се користи за да се прашаат сегашните или потенцијалните крајни корисници дали политиката за јавна потрошувачка одговара на нивните приоритети.

Податоците за оваа анализа може да се добијат од квантитативни извори (анкети на јавното мислење, анкети за ставови и перцепции и слично) и квалитативни извори (методи на партиципативна проценка, дискусии во фокус групи, набљудување на учесници). Комбинација на квалитативни и квантитативни методи на евалуација на корисниците е интервјуто. Со споменатите методи, многу е важно собраните оценки на корисниците да се класифицираат по род и, доколку е можно, според други критериуми во зависност од целта на истражувањето (на пример, возраст, класа, град, село...)⁶

Изборот на методот за евалуација зависи од расположливите ресурси, од прашањето дали статистичката застапеност како квантитативен индикатор е поважен или од партиципативните елементи и информации од квалитативна природа. Важно е да се забележи дека квалитативните алатки (на пример, анкета) може да доведат до статистички репрезентативни резултати, но овој метод не дозволува дискусии и социјално учење. Од друга страна, квалитативните алатки (на пример, дискусии и партиципативни проценки на учесниците) подразбираат интерактивен процес на учење, но не водат до статистички значајни резултати. Затоа, идеалното сценарио е комбинација од квалитативни и квантитативни резултати.

6 Хаџиахметовиќ, А., Ѓуриќ-Кузмановиќ, Т., Клацер, Е. и Ристеска М. 2013. Родово одговорно буџетирање, UN Women, стр. 167-168



Методот на проценка на корисници поделени по род може да се користи и од владини агенции или јавни администрации кои сакаат да го подобрат квалитетот на јавните услуги. Покрај тоа, овој пристап нашироко се користи од граѓанското општество и истражувачите. Покрај проценката на конкретни услуги, овој пристап може да се користи и за да се прашаат граѓаните за распределбата на буџетските средства, дали се задоволни од моменталната распределба на буџетските средства и како би ја извршиле пренамената. Алатката Фокус е особено важна за групи на невладини организации и граѓани кои сакаат да влијаат на пренамената на ресурсите преку застапување на конкретна мерка, политика или акција. Методот може да се користи и за проценка на мислењата на корисниците за односот на јавните приходи и јавните расходи, за нивното мислење за даночното оптоварување, дали би биле подготвени да платат повисоки даноци за финансирање поголема јавна потрошувачка, нова родово сензитивна буџетска програма или буџетска единица. Или обратно, дали веќе се премногу оданочени, па нивните активности се намалуваат или се префрлуваат во сивата зона и затоа се залагаат за намалување на даночните стапки или за зголемување на даночните придобивки⁷.

3.4 Анализа на влијанието на јавниот трошок по користење на време поделена по род

Анализа на влијанието на јавниот трошок по користење на време поделено по род е таканаречена студија за временски буџет. Ова е централниот аналитички инструмент на родовото буџетирање, со чија помош се испитува како важечката политика на јавни приходи и расходи влијае на временските буџети на мажите и жените. Истовремено, во буџетската и политичката анализа треба да се овозможи да се земе предвид времето што жените го трошат на неплатена работа. Се пресметува до кој степен јавните буџети се потпираат на неплатена работа, како грижа за деца, стари лица, немоќни и болни, готвење, домаќинство и слично. Примената на овој инструмент подразбира студии за временски буџет, кои по правило не се изработуваат на национално ниво, но можат да се најдат во форма на студии на случај, и во и надвор од владиниот сектор. Студиите за користење на достапното време покажуваат дека жените трошат дел од своето време на неплатена работа, грижа и работа во домаќинството. Бидејќи овие работни места не се вреднуваат монетарно, истите не се рефлектираат во макроекономските модели, иако имаат големо економско значење. Со други зборови, целта е да се откријат макроекономските импликации на неплатената работа во социјалната репродукција. Вака би можело да се гарантира дека времето кое жените го поминуваат во неплатена работа е монетарно вреднувано и внесено во пресметката на бруто националниот доход како „приход од домаќинство“. Трансферот на социјалните работи од јавна во приватна сфера претставува само префрлување на трошоците од платениот (јавен сектор) кон неплатен сектор (домаќинства). Ова првенствено влијае на временскиот буџет на оние кои треба да се занимаваат со оваа работа во приватниот сектор, најчесто жените. Податоци за ваква анализа може да се добијат, на пример, со пресметување на износот за дополнителна работа по жена, доколку треба да се укинат некои државни служби или со парично да се изрази неплатената работа според пазарните цени на овие работни места.

Прашањата на кои оваа алатка нуди одговор се:

Како расходите различно влијаат врз искористувањето на времето на жените и мажите



7 Hadžiahmetović, A., Đurić-Kuzmanović, T., Klatzer, E. & Risteska M. 2013. Gender Responsive Budgeting, UN Women, стр. 170.

За да се користи оваа алатка, потребно е да се соберат информации за тоа како жените и мажите го користат своето време. Изворот на информации за искористеното време се анкетите за користење на времето, класифицирани по род и други варијабли, како што се возраста, бројот на деца, степенот на професионално образование, големината на домаќинството итн. спроведени од страна на бироата за статистика.

Останува прашањето како буџетските расходи и пренамената на расходите влијаат врз временскиот буџет на жените и мажите. Во овој контекст, постојат неколку пристапи:

- 1** Пресметка на „репродуктивниот данок“ дефиниран како дел од вредноста што едно лице го троши на неплатена репродуктивна работа со цел да го одржи општеството. Промените во проценката на репродуктивниот данок може да се поврзат со промените во другите даноци,
- 2** Пресметка на влезно-излезни матрици кои вклучуваат неплатена нега како влез и излез, како и расходи од социјалниот сектор
- 3** Пресметка на трошење време и пари на домаќинството за услуги, здравство, образование, компјутери, превоз. Промените во потрошувачката на време може да се поврзат со промените во јавните расходи.

Анализа на влијанието на јавниот трошок по користење на време поделено по род е алатка што ја користат одделите за аналитика во јавната администрација, како и научно-истражувачките институции кои вршат анализа на влијанието на специфичните политики или буџети врз искористувањето на времето и неплатената работа.

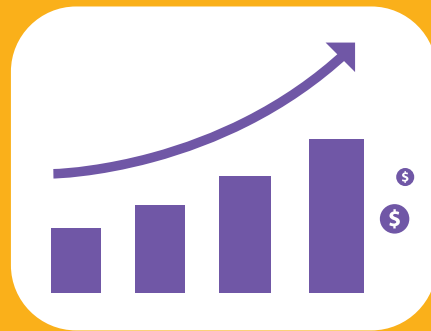
Поради квантитативната природа на оваа алатка, граѓанските организации имаат многу важна улога во воведувањето на систематско собирање на податоци за користење на време преку анкети за користење на време, како и воведување дополнителна вредност преку иницијативи за лобирање и застапување. Актерите на граѓанското општество можат да придонесат да се привлече вниманието на важноста на неплатеното време преку студии за користење на времето или пилот-проби за груби проценки на обемот на неплатена работа или импликациите од буџетирањето врз зголемувањето или намалувањето на износот на неплатената работа.

Студија на случај: Проект на геронто домаќинки како намалување на неплатената работа во домаќинството - квантитативна и квалитативна анализа. Минималната плата, просечната плата, просечната плата за маж или жена или плати за слични поврзани активности во пазарната економија може да се користи како основа за пресметка на монетарната вредност на неплатената работа.



04

Алатки за родова анализа на буџетски трошоци



4.1 Даноците како прашање на родова еднаквост

Даноците се важен извор на јавни приходи. Јавните приходи ги финансираат буџетските расходи. Јавните услуги и јавните инвестиции се клуч за промоција на еднаквост и зајакнување на жените. Даночните политики може потенцијално да решат некои родови нееднаквости и да ги намалат/или зголемат родовите нееднаквости (на пр. родовиот јаз во платите или родовиот јаз во богатството):

- Придонесите кон јавните приходи се базираат на способноста за плаќање
- По тоа како се дизајнирани даноците
- По тоа што е оданечено и колку (даночен систем).

Различното влијание на индивидуално ниво зависи од тоа кој колку плаќа даноци, способноста за плаќање и родовиот јаз во платата / нееднаквост во приходите. Во зависност од тоа како влијаат на економијата, даноците се поделени на:

- 1** **Директни даноци** (персонален данок на доход, придонеси за социјално осигурување, корпоративен данок на доход, даноци на богатство, даноци на наследство итн.
- 2** **Индиректни даноци** (данок на додадена вредност, акцизи, увозни давачки)
- 3** **Кориснички такси** (наплати за користење на јавни услуги (на пр. за здравство, образование, вода, комуналии, електрична енергија итн.
- 4** **друго**, на пр., авторски права од природни ресурси.

Со Рамката за човекови права како државна обврска функционира во рамките на Телото за човекови права (ЦЕДАВ, Меѓународниот пакт за економски, социјални и културни права...):

- Се забранува дискриминација на жените во сите нејзини форми
- Се обврзуваат државите да ја осудат таквата дискриминација и да преземат чекори „со сите соодветни средства и без одлагање“ да водат политика за елиминирање на таквата дискриминација.

Седум принципи на рамката за човекови права:

1. задоволување на минималните суштински нивоа на економски и социјални права,
2. барање за прогресивна реализација,
3. избегнување на ретрогресија
4. недискриминација и промовирање на суштинска еднаквост
5. користење на максимално достапни ресурси
6. барање за учество, транспарентност и отчетност
7. почитување на нивните екстратериторијални обврски



Принцип на недискриминација и суштинска еднаквост. Индивидуално оданочување за да се обезбеди принцип на недискриминација. Заедничкото оданочување на доход може да биде дискриминаторско (во просек до сега има бенефиции за оние кои остваруваат приход (повеќе мажи), партнерот со понизок приход веројатно плаќа ефективно повеќе даноци, дестимулирачко за (женското) учество на пазарот на трудот, посебното оданочување ги подобрува преговорите за жените во домаќинството).

Повратот на данокот кај оној кој заработува повеќе може да биде дискриминаторски. Придобивките за лицата со повисок приход (повеќе мажи) и претпоставката за еднакво споделување на приходот во домаќинството не може да се одржат. Приходите од сите извори подеднакво се оданочуваат за да се обезбеди недискриминација. Фаворизирање на капиталниот приход во однос на другите извори на приход како дискриминаторски – мажите заработуваат повеќе капитални приходи. Даночни одбивања и ослободувања. Анализа на тоа кој има корист – дали жените и мажите имаат еднаква корист (?), на пр. од даночни намалувања за полно работно време, за шемите на приватните пензиски фондови.

4.2 Анализа на даночната инциденца поделена по род

Пресметувањето на даночното оптоварување на различни групи граѓани и нивните домаќинства подразбира постоење на податоци или проценки за приходите и расходите на домаќинствата. Предноста на анализата на влијанието на јавниот трошок по користење на време поделено по род, како аналитички инструмент, е да се процени оптоварувањето на различни групи на население со директни и индиректни даноци. Даночната политика има различно влијание врз жените и мажите, нееднакво оптоварувајќи ги и (де) стимулирајќи ги нивните можности. Бидејќи жените во просек заработуваат помалку од мажите, по правило, плаќаат помалку директен данок на доход. Во случај на индиректни даноци (ДДВ, акциза), овој однос лесно може да се промени во спротивна насока. Мажите и жените консумираат различни производи и услуги, а жените најчесто ја преземаат одговорноста за секојдневните набавки во домаќинството. На пример, моделите на потрошувачка во домаќинствата на чело со жени се повеќе фокусирани на исхраната и образованието отколку во домаќинствата на чело со мажи. Данокот на додадена вредност и акцизите ги оптоваруваат сиромашните групи од население повеќе од богатите, бидејќи трошат релативно голем дел од својот приход за основните животни потреби. Слични чекори се преземаат при воведување на нови даноци за претходно неоданочените јавни услуги. Родова предрасуда може да постои и кај даночните субвенции, даночни олеснувања, даночни ослободувања и даночни поврати) кои се наменети само за мажи, или таквите услуги се недостапни за мажените жени кои заработуваат свои пари.

Анализата на даночната инциденца поделена по род почнува со прашањето:

Како жените и мажите се различно засегнати од видот на приходите што ги собираат владите, како што се директните (приходи, корпоративни даноци) и индиректните даноци (данок на додадена вредност)?



Генерално, даноците се главниот извор на средства во јавните приходи. Затоа даночната политика е во самиот центар на јавната дебата за тоа кои услуги треба да ги обезбедат владите и кој треба да плати за нив, вклучително и жените и мажите. Иако се чини дека даноците се родово неутрални, тие содржат и експлицитни и имплицитни родови предрасуди. Анализата на оданочувањето низ родова призма може да ги открие тие предрасуди и да биде поттик за даночна реформа. Постојат неколку појдовни точки за анализа на јавните приходи од родова перспектива, односно даночниот систем со

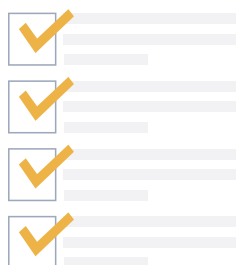
различни форми на даноци и нивните релативни удели во јавните приходи, различни форми на директни и индиректни даноци, како и даночни реформи. Заедно со даночните приходи, таксите и давачките можат да бидат важен извор на јавни приходи.

Во Анализата на даночната инциденца на приходи поделени по род се разгледуваат и директните и индиректните даноци или други форми на приход како што се такси и давачки со цел да се пресмета колку данок (или други форми на јавен доход) плаќаат различни поединци или домаќинства.

За спроведување на анализа на даночната инциденца поделена по род потребни се податоци за приходите и расходите. Ограничување на овој метод е тоа што податоците обично се достапни на ниво на домаќинство.

Покрај аналитичката работа за утврдување на инциденцата на приходите како такви, можно е да се спроведат голем број активности со цел да се подобри родовата анализа на јавните приходи во контекст на работата на РОБ:

- » Поддршка и проширување на постојните напори за подобрување на собирањето на ресурси поделени по род. Даночната администрација може да добие поддршка за собирање, обработка и анализа на податоци поделени по род, како и други потребни податоци, креирање извештаи за анализа на даночната политика.
- » Поддршка на правен преглед на даночните закони за да се идентификуваат експлицитни предрасуди и да се формулираат препораки за промени.
- » Поддржете го истражувањето за подобрување на еднаквоста со цел да се постигне поголем дел од даночните приходи да се пренасочат од индиректни кон попрогресивни директни даноци. Овие студии треба да се фокусираат на дистрибутивните последици, како и на административните аспекти на персоналниот данок на доход и корпоративните даноци, за оние земји каде персоналниот данок на доход веќе претставува дел од вкупните даночни приходи, а застапниците за родово буџетирање треба да ги земат предвид потенцијалните предрасуди во однос на индивидуално и заедничко даночно известување, како и предрасудите во однос на структурата на ослободувањата, намалувањата и таксите.
- » Спроведување на истражување за родово пристрасност во однос на индиректните даноци, ДДВ, даноците на потрошувачка или даноците на продажба. Аналитичарите кои вршат анализа на родов буџет треба да ја земат предвид природата на ослободувањата предвидени со ДДВ и дали така се исклучуваат малите даночни обврзници, храната и основните потреби кои придонесуваат за развој на човечкиот капитал, вклучително и здравството и образованието.



4.3 Анализа на кориснички трошоци/давачки поделени по род

Анализата на кориснички трошоци/давачки поделени по род започнува од прашањето:

Зошто жените и мажите се различно засегнати?



Правичниот даночен систем е од клучно значење за обезбедување родова еднаквост и справување со сиромаштијата, што треба: да ја одразува способноста на луѓето да плаќаат, да и даде на владата простор за економска и социјална политика, вклучително и собирање пари за финансирање јавни услуги со добар квалитет и социјална сигурност, поттикнување на пожелно и обесхрабрување на непожелно однесување на луѓето и компаниите, придонесувајќи за затворање на родовите јазови, на пр. јазот во платите.

Во следната табела, можеме да видиме Удел на различни даноци во вкупниот јавен приход - на пример, ДДВ наспроти персоналниот данок на добивка. Програми за фискална консолидација кои промовираат намалување на даночните стапки на капиталниот и корпоративниот приход, но и зголемување на даноците на потрошувачка - дел од родовата даночна промена. Повисоките даноци на потрошувачка може да ги турнат жените во неплатена работа и неѓа во домаќинството.

Table 4: Движење на даночниот приход во Северна Македонија во милиони денари

	2017	2018	2019	2020	2021
Приход	181.685	192.130	212.067	198.009	230.744
Даноци	113.770	124.269	126.904	115.672	137.970
Даноци на доход, профит и капитални добивки	26.934	32.834	30.678	29.530	31.678
Даноци на плати и работна сила	0	0	0	0	0
Даноци на имот	1.298	1.510	1.625	1.476	1.732
Даноци за добра и услуги	78.529	82.385	86.506	75.998	93.841
Даноци за меѓународана трговија и трансакции	4.942	5.362	5.898	6.669	8.448
Други даноци	2.067	2.179	2.197	1.999	2.270

	2017	2018	2019	2020	2021
Социјални придонеси	46.842	49.719	61.079	66.139	69.741
Грантови	7.313	2.965	3.678	2.546	6.073
Други приходи	13.761	15.176	20.405	13.653	16.960

Извор: Детален пресек на приходи - Податоци од ММФ

Индириктните даноци ставаат поголем товар на групите со пониски приходи:

- Зголемени плаќања на ДДВ како дел од приходот кој е највисок за повеќето ранливи групи (самохрани мајки, сиромашни домаќинства, 60% жени членови на домаќинството)
- Воведување нула стапки за основните потреби: да се надомести поголем дел од индириктното даночно оптоварување на нискиот приход.

Вид на рангирање на даноците во однос на нивното „негативно влијание“:

- Даноци на имот (особено повторливи даноци на станбен имот): најмалку „штетен“
- Даноци на потрошувачка, исто така, помалку штетни
- Даноците на личен на доход (вклучувајќи ги и придонесите за социјално осигурување) се поштетни.
- Корпоративниот данок на доход > најштетен

Студија на случај: Родова анализа на даноците: Кој има корист од намалувањето на даночните приходи?

4.4 Трошоци за политики и програми од голема важност за жените и девојките

Целта на пресметувањето на трошоците за политиките и програмите кои се од големо значење за жените и девојчињата е да се добие проценка колкава јавна потрошувачка е потребна за да се обезбедат одредени услуги или да се спроведе одредена политика.

Тука може да спаѓа и проценка на други трошоци, покрај паричните, на пример, трошоци во однос на неплатено работно време за корисниците на одредени програми. Може да се користи алатка за утврдување на трошоците за да се покаже колку ја чини владата да не прави ништо, т.е. за истакнување на трошоците за семејното насилство.

Оваа алатка подразбира квалитативен пристап. До некаде е слична на анализата на инциденцата на јавните расходи во нејзините технички аспекти. Додека анализата на инциденцата на јавните расходи е аналитички инструмент кој се користи екс-пост, односно по спроведување на одредена услуга и достапност на податоци за реалните трошоци и корисниците на услугите, определувањето на трошоците се користи екс-анте, т.е. однапред. Политиките и програмите за трошоци се користат за проценка на трошоците за спроведување на планираните или посакуваните активности.

За да се спроведат техниките за пресметување на трошоци, потребни се информации за трошоците за влезните средства (вработени, материјали, набавки), за услугите што треба да се обезбедат (трошоци за одредена единица на услуга) и проценки за искористување на услугите (број на случаи или број на учесници). Пресметката на проценетите вкупни трошоци се врши со множење на единечната цена на влезни трошоци со бројот на осигурени единици.

Како квантитативен пристап, може да се користи во владините агенции и јавната администрација, но главно се користи и од актери кои поседуваат соодветни истражувачки вештини. Корисноста на алатката во голема мера зависи од достапноста на информациите за да се дојде до попрецизна проценка на податоците.⁸

8 Хаџиахметовиќ, А., Ѓуриќ-Кузмановиќ, Т., Клацер, Е. и Ристеска М. 2013. Родово одговорно буџетирање, UN Women, стр. 177.



05

Листа на проверка



Буџетот содржи јавни пари кои мора да се користат за јавен интерес, а како што државата ги собира и распределува средствата преку буџетот и ги дефинира приоритетите за финансирање, така и јавноста мора да биде вклучена во буџетската процедура (покрај Собранието, Владата, Министерството за финансии, корисниците на буџетски средства), особено жените, кои во нашиот случај не ги искористиле сите можности (медиуми, научни институции, НВО, групи на интерес) за да учествуваат во дискусијата за креирање и распределба на буџетот.

Во зависност од постоењето и достапноста на релевантни информации во врска со политиката и буџетот коишто се анализираат, може да се направат различни проценки. За емпириски цели, најчесто се користи приодот од пет чекори, кој покажува јасен тек на дејствување при спроведување на родово сензитивна политика, програма и секторска проценка.

step 1 Во првиот чекор се анализира положбата на жените и мажите, девојчињата и момчињата (и различни подгрупи) во различни сектори (на пр. образование). Ако е можно, статистиката се користи за да се прикаже ситуацијата.

step 2 Во вториот чекор се одредува дали политиката е родово сензитивна. На пример, дали се совпаѓа со ситуацијата опишана во првиот чекор. Се проверува дали родовиот јаз е поголем, помал или ист поради политиката.

step 3 Во третиот чекор се оценува соодветноста на распределбата на буџетот во спроведувањето на родово сензитивна политика. Се утврдува дали политиката е само документ на хартија („неизвесна“).

step 4 Во четвртиот чекор се проверува дали распределените средства се потрошени според планираното.

step 5 Во петтиот чекор се оценуваат долгорочните резултати или се испитува влијанието на политиката врз трошењето на средствата. На пример, се оценува дали политиката промовира родова еднаквост и дали се стреми да ја промени ситуацијата.

Првите три чекори од овој пристап може да се применат врз основа на буџетската документација. Ако владата не известува точно или не ги собира вистинските информации, за понатамошните чекори е потребна теренска работа.

Родовата анализа на буџетот е критична алатка која може да гарантира дека ресурсите се распределуваат на оние фактори кои придонесуваат за унапредување на родовата еднаквост меѓу мажите и жените и севкупниот општествен развој. Развојот на родовиот буџет и спроведувањето на родовата анализа на буџетот е сложен тимски напор кој бара ангажман и тесна соработка на сите општествени чинители. Исто така, придобивките од родовото буџетирање се повеќекратни.

Родово чувствителните буџетски анализи се еден од ефективните начини за владите да ги спроведат родовите заложби, препораките и акционите планови на меѓународните

актери и да покажат напредок во промовирањето на родовата еднаквост со фокусирање на вниманието на јавните расходи. Затоа, со РОБ се спречуваат националните загуби кои можат да произлезат од не земањето во предвид на родовите влијанија на јавните приходи и расходи, и се дава можност на владата да ги следи рамномерните и поодржливи развојни цели и може да биде инструмент за родова еднаквост, отчетност, транспарентност, ефикасност, ефективност и добра даночна администрација.

Придобивките од РОБ за жените и граѓанските организации се однесуваат на препознавање, исправање и повтрона оценка на придонесите што жените ги имаат во видливите и потценети приватни, репродуктивни сфери на економијата и грижата во домаќинството. Затоа, со РОБ се овозможува афирмација на улогата на жената во јавната и приватната сфера на политиката, економијата и општеството (собрание, бизнис, медиуми, култура, верски организации, синдикати и граѓански институции) и потребите на маргинализираните членови на општеството преку градење на коалиција на женски организации за време на работата на РОБ.

ЛИТЕРАТУРА

- Буџет на град Нови Сад за 2018, 2019 и 2020 година.
- Буџетирање за ставање крај на родовите нееднаквости во образовниот сектор | Конзорциум за род, безбедност и човекови права (genderandsecurity.org)
- Совет на Европа. 2005. Final report of the Group of Specialists on Gender Budgeting (EG-S-GB), EG-S-GB (2004) RAP FIN; Equality Division, Directorate-General of Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, (достапно на http://www.mpsv.cz/files/clanky/12462/GenderBudgeting-report2005_En.pdf)
- Даунс, Р., фон Трап, Л. и Никол, С. 2017 г. Родово буџетирање во земјите на ОЕЦД, весник на ОЕЦД за буџетирање, том 2016/3 ([Gender-Budgeting-in-OECD-countries.pdf](http://www.oecd.org/gov/indicators/gender-budgeting-in-oecd-countries.pdf))
- Елборг-Војтек. К., Њујак, М., Кочхар, К., Фабрицио, С., Кподар, К., Вингендер, Ф., Клементц Б. и Шварц, Г.. 2013. „Жените, работата и економијата: макроекономски придобивки од родова еднаквост“, белешка за дискусија од персоналот на Меѓународниот монетарен фонд, SDN/13/10 (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1310>)
- Европски институт за родова еднаквост. Вклучување на родова перспектива: Анализа на родов буџет за 2019 година.
- Вклучување на родова перспектива: Глобална стратегија за постигнување на родова еднаквост и зајакнување на жените и девојчињата. UN Women, достапна на: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2020/Gender-mainstreaming-Strategy-for-achieving-gender-equality-and-emp>
- Хаџиахметовиќ, А., Ѓуриќ-Кузмановиќ, Т., Клацер, Е. и Ристеска М. 2013. Родово одговорно буџетирање, UN Women, стр. 177.
- <http://www.financa.gov.al/programi-buxhetor-afatmesem-2020-2022-faza-iii/>
- Стотски, Ј. 2016. „Родово буџетирање: фискален контекст и тековни резултати“, работен документ на Меѓународниот монетарен фонд, WP/16/149, Вашингтон.
- Работен извештај, стр. 18-24 [ИЗВЕШТАЈ ЗА РАБОТАТА НА НСЗ ЗА 2021 г.pdf](#)

