

VODIČ

ZA RODNU ANALIZU BUDŽETA





Autor: Marija Vukovic

"Ova publikacija izrađena je u okviru projekta Gender Budget Watchdog Network u regiji Zapadnog Balkana i Republici Moldaviji uz finansijsku podršku Austrijske razvojne agencije (ADA) i Švedske agencije za međunarodni razvoj i suradnju (SIDA). Stavovi i mišljenja iskazani u ovoj publikaciji su autorski i ne predstavljaju nužno stavove ADA-e ili SIDA-e."

Sadržaj

Lekcija 1

DEFINICIJA BUDŽETA I BUDŽETSKOG SISTEMA

Lesson 2

RODNO ODGOVORNI BUDŽET

Lesson 3

ALATI ZA RODNU ANALIZU BUDŽETSKIH
RASHODA

Lesson 4

ALATI ZA RODNU ANALIZU BUDŽETSKIH
PRIHODA

PREVOD I SKRAĆENIC

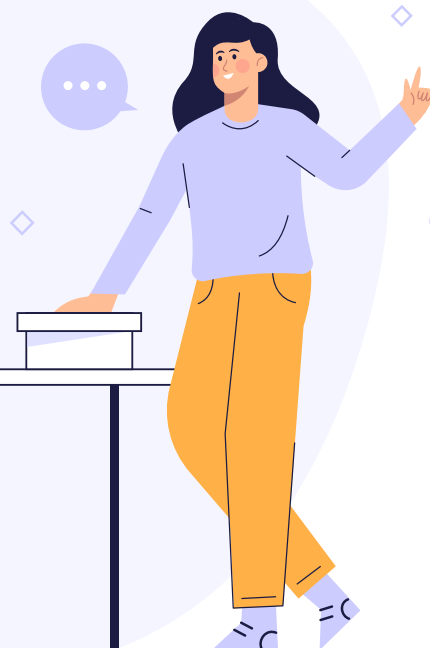
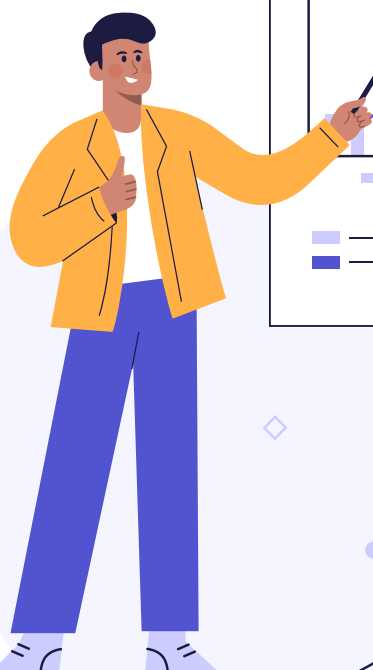
- Civil society organizations (CSOs) - Organizacije civilnog društva (OCD)
- Gender Responsible Budgeting (GRB) - Rodno odgovorno budžetiranje (ROB)
- Gender responsive public financial management (GRPFM) - Rodno odgovorno javno finansijsko upravljanje (ROJFU)
- Public Finance Management (PFM) - Javno finansijsko upravljanje (JFU)
- Global Fiscal System (GFS) - Globalni fiskalni sistem (GFS)
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) - Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD)
- International Monetary Fund (IMF) - Međunarodni monetarni fond (MMF)
- Gender Budget Statement (GBS) - Izjava o rodnim budžetima (IRB)
- Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) - Komitet za eliminaciju diskriminacije žena (CEDAW)

UVOD: Čemu služi ovaj vodič?

Ovaj vodič je nastao kao rezultat projekta JAČANJE TRANSPARENTNOSTI I ODGOVORNOSTI ZA RODNU RAVNOPRAVNOST U REGIONUZAPADNOG BALKANA I MOLDAVIJI (GENDER BUDGET WATCHDOG NETWORK, FAZA 2) i namenjen je organizacijama civilnog društva (OCD) koje su zainteresovane za rodno odgovorno budžetiranje. I prva i druga faza GBWN projekta, imaju za cilj da povećaju interesovanje OCD za korišćenje ROB-a. Fokusiran je na analizu rodnog budžeta kao ključnog alata za ROB i pruža uvod u ROB kao alata za urođnjavanje.

Uvod ovog Vodiča predstavlja uvod u problematiku, pre svega u smislu elementarnih znanja vezanih za rodne nejednakosti, rodne politike i rodnog budžetiranja kao dela urođnjavanja, kao globalne strategije za postizanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje žena i devojčica (unWomen.org). **Urođnjavanje** je definisano kao konceptualni okvir, metodologija i prezentacija dobrih praksi i podrazumeva uključivanje rodne perspektive sa ciljem transformacije institucionalne strukture u pravcu rodne ravnopravnosti. Prvi deo definiše budžet i budžetsku proceduru. Drugi deo daje kratak uvod u ciklus upravljanja javnim finansijama, definiše rodno odgovorno budžetiranje, šta je ROB i šta znači. Navedene su budžetske klasifikacije, formati budžeta i najvažniji budžetski alati za ROB. Treći deo Vodiča se bavi detaljnijim opisom alata za rodnu analizu budžetskih rashoda. Sadrži osnovna uputstva o tome kako analizirati rashodnu stranu budžeta sa aspekta rodne ravnopravnosti. Stoga je ovaj deo Vodiča za ROB neophodan deo procesa uvođenja ROB procesa. Ipak, važno je naglasiti značaj ove razlike, zato što je akcenat na procesu, a ne na obuci. To podrazumeva veću otvorenost, fleksibilnost i veće angažovanje lokalnih aktera. Ciljevi četvrtog dela ovog Vodiča su da čitaoci razumeju ključna rodna pitanja u oporezivanju i javnim prihodima, da shvate kako su javni prihodi i javni rashodi povezani, da razumeju principe kako analizirati poreske sisteme iz rodne perspektive. U ovom delu ćemo obraditi temu vezanu za javne prihode i ROB (javni prihodi i javni rashodi kao dve strane iste stvari), obaveze vezane za oporezivanje u ljudskim pravima kao i odabrane primere kako sagledati rodni aspekt poreza i poresku strukturu. Završni deo predstavlja Kontrolnu listu.

Ovaj Vodič ne zastupa ideju da je moguće zameniti stručno znanje veštinama stečenim na obukama ili seminarima, ma koliko oni bili dobro organizovani. Drugim rečima, iako učesnici treba da razumeju suštinu i dinamiku procesa, proces uvođenja ROB treba da sprovedu u saradnji sa stručnjacima. Ovo je izuzetno važno naglasiti, upravo zato što oblast rodnih politika treba da počiva na stručnom znanju, kako bi se mogla afirmisati autoritetom znanja i stručnih argumenata kako na lokalnom tako i na nacionalnom nivou.



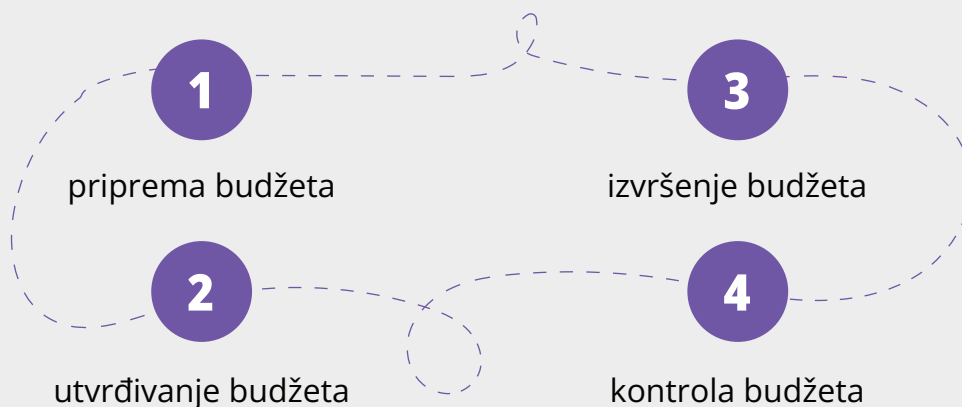
01

DEFINICIJA BUDŽETA I SISTEMA BUDŽETA



Termin budžet potiče od latinske reči bulga što znači kožna torba, torba koju obično nosi ministar finansija (otuda reč bugler). Budžet predstavlja sistematizovani plan državnih prihoda i rashoda za određeni vremenski period, najčešće za godinu dana. Sistematizacija podrazumeva da se prihodi i rashodi klasifikuju u skladu sa određenom metodologijom (GFS kao metodologija MMF-a, metodologija OECD-a ili druge). Pored prihoda i rashoda, budžet pokazuje i deficit/suficit. U slučaju fiskalnog deficita, budžet sadrži plan njegovog finansiranja (zaduživanje države, prodaja imovine i kapitala, izdavanje novca, konsolidacija na prihodnoj i rashodnoj strani. U slučaju suficita budžet sadrži plan plasmana viškova sredstava (prevrmeno smanjenje javnog duga, čuvanje depozita kod centralnih banaka za periode kada se ostvaruje deficit, plasman na finansijsko tržište).

Budžetski postupak je proces koji se sastoji od nekoliko međusobno povezanih i uslovljenih faza:



U praksi priprema budžeta obuhvata: budžetsku inicijativu, planiranje prihoda i rashoda i pripremu predloga budžeta. Budžetska inicijativa predstavlja prvu aktivnost pripreme budžeta. Inicijativu za izradu budžeta najčešće pokreće Ministarstvo finansija. Predstavlja skup uputstava, stavova i sugestija koji se odnose na sastavljanje, pripremu i usvajanje budžeta, kao i metodologiju planiranja budžeta i uravnoteženja prihoda i rashoda. Prihodi se planiraju na osnovu očekivanih makroekonomskih kretanja, planiranih promena u poreskom sistemu, planiranih aktivnosti na suzbijanju sive ekonomije itd. Prilikom planiranja rashoda polazi se od pronađenog nivoa, ali se pronađeni nivo koriguje u skladu sa: očekivanim makroekonomskim okvirom, ciljevima i prioritetima Vlade i vrše se poređenja sa drugim zemljama kako bi se otklonila distorzija. Prilikom utvrđivanja rashoda Ministarstvo finansija pregovara sa drugim ministarstvima, sindikatima i sl. Postupak pripreme budžeta zasniva se na izradi nacrtu i predloga budžeta. Organ nadležan za poslove budžeta, pristupa izradi i predlogu budžeta, obraćanjem korisnicima budžeta radi dostavljanja njihovih zahteva i predloga u pogledu namene i korišćenja sredstava. Nakon prikupljanja i razmatranja predloga budžetskih korisnika, usaglašavaju se planirani prihodi i rashodi budžeta. Nakon usaglašavanja planiranih prihoda i rashoda, Ministarstvo finansija predlaže Vladi nacrt budžeta. Po prijemu nacrtu budžeta, Vlada vrši sopstvenu reviziju budžeta i upućuje ga Skupštini na usvajanje.

Predlog budžeta, koji je utvrdila Vlada, dostavlja se Skupštini na razmatranje skupštinskim telima. Ova faza se zove utvrđivanje budžeta. U okviru parlamenta funkcioniše nadležni odbor za finansije ili odbor za budžet. Zadatak nadležnog skupštinskog odbora je da razmotri i analizira predlog budžeta pre nego što dođe pred poslanike na odlučivanje i usvajanje. Kada je predlog budžeta usvojen od strane nadležnog skupštinskog odbora, poslato je članovima skupštine na odobrenje. Neposredno odlučivanje parlamenta o budžetu u osnovi ima dve faze:

- 1 u prvoj fazi skupština raspravlja o budžetu u načelu i usvaja budžet u načelu, i
- 2 u drugoj fazi, skupština detaljno raspravlja o budžetu i detaljno odlučuje.

Odluka skupštine o budžetu predstavlja završni deo sastavljanja, izrade i usvajanja budžeta. U budžetskoj praksi postoji mogućnost da budžet ne bude usvojen pre početka godine za koju se donosi. Razlozi mogu biti politički, ekonomski, socijalni, pravni i drugi. U takvim slučajevima, a za redovno obavljanje funkcija države i njenih organa, koristi se privremeno finansiranje. Postupak privremenog finansiranja odvija se u skladu sa i u okviru budžetske procedure utvrđene zakonom.

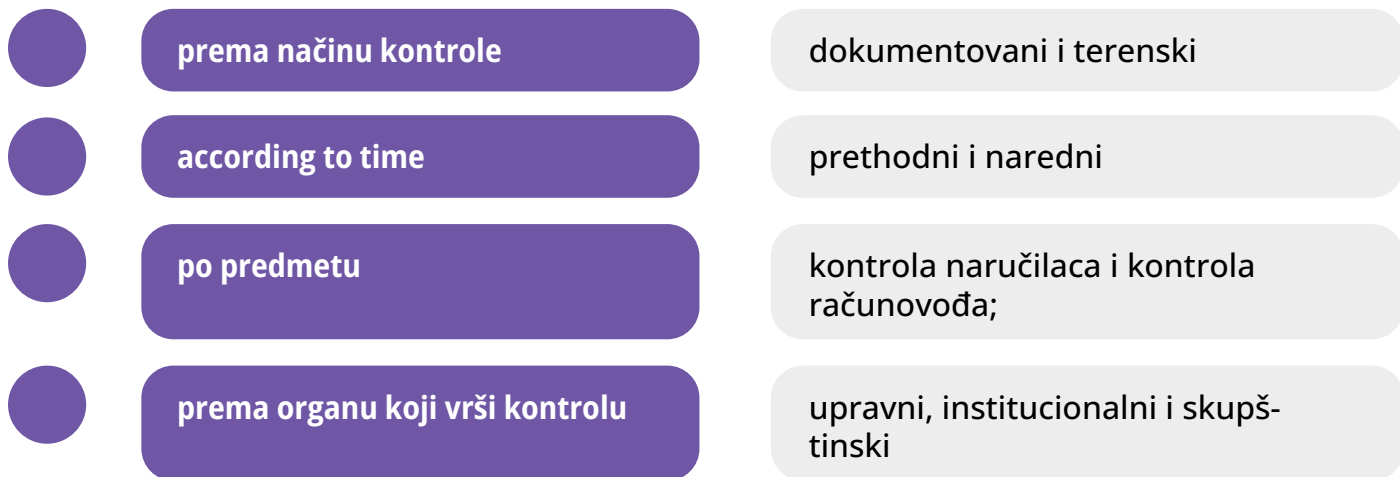
Kada predstavničko telo usvoji budžet, počinje njegovo sprovođenje. Proces izvršenja budžeta uređen je zakonskim propisima, kojima se uređuje način i postupak prikupljanja i trošenja budžetskih sredstava. Izvršenje budžeta se sastoji iz dva dela:

deo 1 naplate prihoda i

deo 2 raspodele prihoda po korisnicima i nosiocima.

Na kraju budžetske godine Vlada je dužna da Skupštini uputi završni račun budžeta. Cilj je da se u skupštinskoj proceduri proveru da li su sredstva korišćena u skladu sa Zakonom o budžetu. Završni račun budžeta kombinuje završne račune svih direktnih i indirektnih budžetskih korisnika. Struktura završnog računa je slična strukturi budžeta. Završni račun sadrži opšti i poseban deo, kao i bilans stanja države.

Predmet budžetske kontrole su sve faze budžetskog postupka, a posebno izvršenje budžeta. Drugim rečima, budžetska kontrola predstavlja skup mera i aktivnosti koje imaju za cilj proveru naplate i raspodele budžetskih sredstava u finansijskom smislu primenom posebnih oblika i metoda. Oblici, odnosno vrsta kontrole zavise od primenjenog metoda, vremena kontrole, subjekta kontrole i kontrolnog organa. Na osnovu navedenih kriterijuma razlikujemo sledeće oblike kontrole izvršenja budžeta:



Administrativna kontrola se sastoji od kontrole nižeg organa vlasti od strane višeg u okviru svakog ministarstva. Računovodstvenu i sudsku kontrolu vrši Budžetska inspekcija, koja je organizovana kao samostalan organ u sastavu Ministarstva finansija. Skupština vrši političku kontrolu na osnovu izveštaja Državne revizorske institucije – tela nezavisnog od Ministarstva finansija.

Profil budžetskog sistema određen je stepenom centralizacije (decentralizacije) u budžetskim pravima, kao i izborom budžetskog jedinstva (finansiranje javne potrošnje preko budžeta) ili pluralizma (pored budžeta, javnih sredstava, kapitala). budžeti se koriste za finansiranje javne potrošnje). Otuda su to različite koncepcije obima budžeta – centralni budžet ili budžet centralne vlade (prihodi i rashodi najviših organa vlasti), konsolidovani budžet (obuhvata pokrajinske i lokalne vlasti) i kvazifiskalni budžet.



02

RODNO ODGOVORNO BUDŽETIRANJE



2.1 Rodno odgovorno javno finansijsko upravljanje

Termin "upravljanje javnim finansijama" obično opisuje elemente godišnjeg budžetskog ciklusa, koji se obično fokusira na pripremu budžeta, utvrđivanje budžeta, izvršenje budžeta i kontrolu budžeta. Postoji opšti konsenzus o ciljevima sistema upravljanja javnim finansijama. Održavanje ukupne fiskalne discipline ostaje osnovni cilj sistema upravljanja javnim finansijama i bavi se interakcijom između dve promenljive: prihoda i rashoda. Sistem upravljanja javnim finansijama treba da obezbedi da javni resursi ostanu dodeljeni dogovorenim strateškim prioritetima i da podstiču redistribuciju s nižih ka višim prioritetima kako bi se osigurala efikasnost alokacije. Takođe, treba da obezbedi operativnu efikasnost postizanjem maksimalne vrednosti za uloženi novac u pružanju usluga. Takođe bi trebalo da obezbedi operativnu efikasnost postizanjem maksimalne vrednosti za novac u pružanju usluga.

Efikasno upravljanje javnim finansijama osnova je održivog ekonomskog razvoja i doprinosi makroekonomskoj stabilnosti zemlje, poverenju u institucije i koristi građanima i privredi. To doprinosi da građani imaju bolje zdravstvene, socijalne i druge javne usluge i viši životni standard.

Budžet, kao deo upravljanja javnim finansijama, ne predstavlja samo ekonomska sredstva, već se u njemu izražavaju i politički prioriteti. Dakle, budžeti nisu rodno neutralni. One utiču na žene i muškarce na različite načine i odražavaju nejednaku raspodelu moći u društvu, kao što su ekonomske razlike, različiti životni uslovi i odgovarajuće društvene uloge. Rodno odgovorno budžetiranje teži da učini vidljivim uticaj budžeta na rodnu ravnopravnost i da ih pretvori u instrumente koji doprinose povećanju rodne ravnopravnosti. Rodno odgovorno budžetiranje obuhvata sve nivoe teritorijalne podele vlasti, nacionalni, regionalni i lokalni. Rodno odgovorno budžetiranje obuhvata sve faze budžetskog procesa i podrazumeva rodno osetljivu analizu i procenu restrukturiranja budžeta.

Važno je istaći da je rodno odgovorno budžetiranje sastavni deo uključivanja principa rodne ravnopravnosti u sve oblasti (gender mainstreaming). Ako želimo da postignemo uključivanje principa rodne ravnopravnosti u praksu, moramo zajedno da analiziramo budžete i politike. Da bi se zatvorio jaz između politike i finansiranja, budžetiranje i kreiranje politike moraju biti blisko povezani. Rodno odgovorno budžetiranje stoga nije ograničeno na politike u određenim oblastima, već politike u svim oblastima treba da budu predmet rodnog budžetiranja. Ovo je razlika između rodno odgovornog budžetiranja i rodno odgovornog budžetiranja u upravljanju javnim finansijama. ROB je širi pojam i ne treba ga izjednačavati.

Uključivanje rodne perspektive u ceo proces upravljanja javnim finansijama. Ovaj sveobuhvatni pristup integriše rodne perspektive od strateškog planiranja do budžetiranja i implementacije, kao i revizije i evaluacije. Ona odražava punu implementaciju u skladu sa definicijom Saveta Evrope. U principu, rodno odgovorno budžetiranje se može integrisati u sve faze redovnog budžetskog ciklusa .

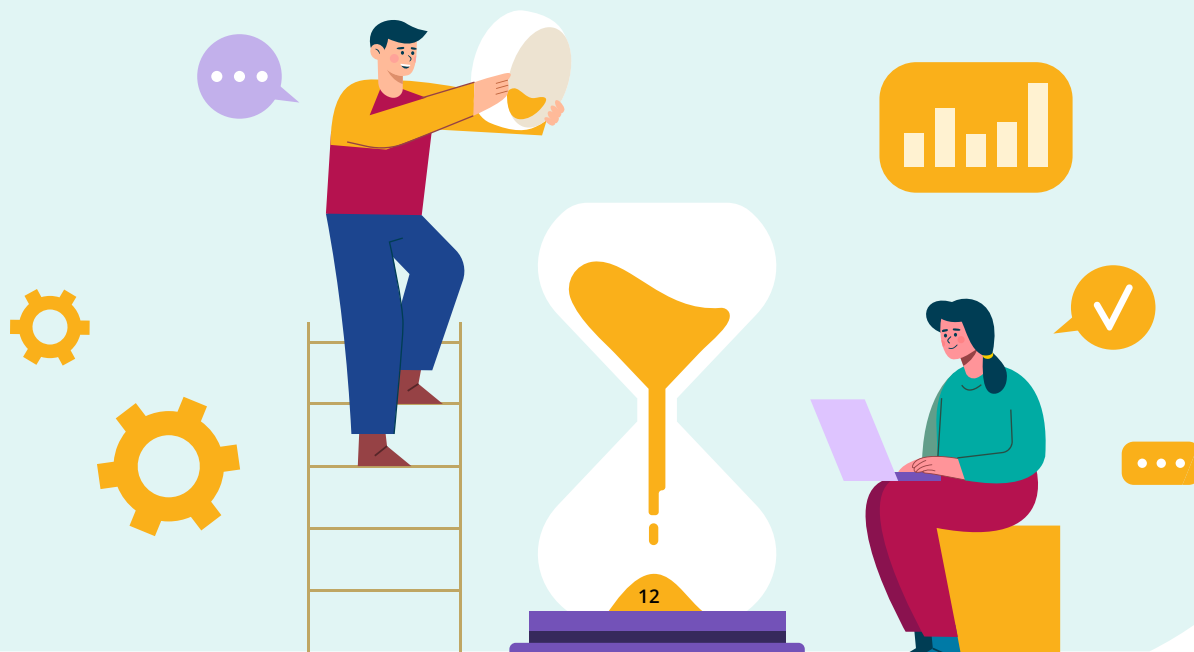
Rodno odgovorno upravljanje javnim finansijama (ROJFU) je budžet za muškarce i žene, dečake i devojčice. ROJFU ne zahteva novi pristup budžetiranju, već eksplicitno priznavanje postojanja rodni elemenata upareno sa prilagođavanjem i jačanjem postojećih institucija i alata. Iako su naponi ROJFU pretežno fokusirani na potrebe devojčica i žena, oni NE bi trebalo da umanjuju razvojne potrebe dečaka i muškaraca, kao i potrebe mladih i starijih, osoba sa invaliditetom, itd.

Rodno odgovorno javno finansijsko upravljanje (ROJFU) proizilazi iz saznanja da odluke o javnom budžetiranju i sistemi upravljanja javnim finansijama (JFU) utiču na ekonomske i socijalne ishode za muškarce i žene, mlade i stare, osobe s invaliditetom, itd. Unapređenja u rodnoj ravnopravnosti smatraju se sastavnim delom razvojnih ciljeva zemlje i zahtevaju odgovarajuće budžetske alokacije i snažan sistem JFU kako bi se osiguralo da te alokacije budu izvršene i sprovedene prema planu. ROJFU zahteva razumevanje konteksta rodne nejednakosti, kako nastaje, koji su njeni osnovni strukturalni uzroci, i kako se njene manifestacije mogu rešiti. Međutim, vlade obično imaju niz poluga putem kojih se javna politika može unaprediti, a ROJFU je jedna od njih.

Uvođenje rodne ravnopravnosti u budžetski proces podrazumeva rodnu analizu budžeta i restrukturiranje prihoda i rashoda radi unapređenja rodne ravnopravnosti. Ne postoji jedinstven način za implementaciju rodnog budžetiranja, ali postoje određene standardne analitičke procedure, koraci i tehnički instrumenti na kojima počiva svaki proces rodnog budžetiranja. Svaki proces implementacije rodnog budžetiranja sastoji se od tri ključne faze: analize budžeta iz rodne perspektive, restrukturiranja budžeta na osnovu rodne analize i integrisanja roda kao analitičke kategorije u budžetske procese.

Prva faza, analiza budžeta iz rodne perspektive, je neophodan korak koji pokazuje da budžet različito utiče na žene i muškarce dodeljivanjem usluga, transfera i beneficija namenjenih građanima. Za sprovođenje ove vrste analize potrebni su rodno razvrstani podaci o krajnjim korisnicima budžetskih programa, programskih aktivnosti i projekata. Dublja analiza treba da pokaže u kojoj meri je budžet zadovoljio potrebe primalaca, da li su u kojoj meri zadovoljene rodno specifične potrebe i uloge primalaca, izazove i prepreke sa kojima se suočavaju oni koji nisu imali pristup sredstva, stepen do kojeg je budžet smanjio, pogoršao ili ostavio nepromenjenu rodnu nejednakost, (ne)povezanost javnih politika i budžetskih odluka i razlozi zbog kojih bi budžet trebalo da vodi računa o različitom stepenu učešća žena i muškaraca.

Druga faza se odnosi na restrukturiranje budžeta na osnovu rodne analize i obuhvata definisanje i predlaganje mera za smanjenje nejednakosti. Treća faza ima za cilj da integriše rod kao analitičku kategoriju u upravljanje javnim finansijama. Ova faza je složen i dinamičan proces prevođenja javnih politika u budžetski proces koji se odvija unutar i van institucija i obuhvata: ispitivanje, analizu, proveru unutar institucija i na terenu, kako bi se uzeli u obzir stvarni i promene potreba žena i muškaraca, devojčica i dečaka.



2.2 Formati budžeta i ulazne tačke za ROB

Budžet je suštinski politički proces u kome se oskudni resursi dodeljuju da bi se ispunili društveno poželjni ciljevi. Skup procesa i procedura koji povezuju trošenje sredstava sa ostvarenjem planiranih ciljeva. Pokušaji alociranja finansijskih sredstava kroz političke procese u različite ljudske svrhe. Postoji nekoliko klasifikacija budžeta: ekonomski, administrativni, funkcionalni i programski.

Ekonomska budžetska klasifikacija stavlja u fokus tekuće i kapitalne izdatke. Troškovi za robu i usluge koji će verovatno trajati kraće od godinu dana, uključujući sve operative troškove vlade (plate državnih službenika, komunalije za zgradu vlade, kancelarijski materijal), kao i programe podrške (subvencije firmi i domaćinstvu, stipendije za učenike i studente itd.). Kapitalni izdaci su rashodi za dobra i usluge koji se koriste duže od godinu dana (kao što su oprema, nameštaj, zgrade, zemljište, infrastruktura itd. ali i održavanje puteva i zgrada).

Rashodi administrativne budžetske klasifikacije klasifikovani prema vladinoj jedinici, agenciji, nadležnom ministarstvu. Rashodi funkcionalne budžetske klasifikacije klasifikovani prema funkciji ili svrsi za koju se troše. Ove kategorije su standardizovane, na primer administrativne usluge, obrazovanje, socijalna zaštita, zdravstvo. Pragmatična budžetska klasifikacija grupisala je rashode prema istom cilju, u program i pripadajući skup aktivnosti.

Razlikujemo sledeće formate budžeta:

1. Budžetiranje po stavkama se često naziva tradicionalnim budžetom, gde su inputi, prihodi i rashodi predstavljeni samo u ekonomskoj i administrativnoj klasifikaciji, ali ne i programski. Ovaj format budžeta daje vrlo malo informacija o državnim ciljevima i ciljevima, ali da li je ono što je planirano da se prikupi putem poreza i drugih izvora i šta će se namenski potrošiti (plate, subvencije, nabavka roba i usluga itd.) kao i na koja ministarstva, agencije. Tradicionalno budžetiranje je prvenstveno proces inkrementalnog planiranja, gde budžet iz prethodnog perioda služi kao početna tačka za sledeći budžet i samo se prilagođavanje vrši na osnovu projekcija (npr. inflacija, procena prihoda). Tvrdi se da promovise status quo i služi samo kao knjigovodstvena vežba.
2. Budžetiranje zasnovano na nuli pretpostavlja da se budžet planira od početka svake godine, što ga čini najradikalnijim oblikom budžetiranja. To je podrazumevalo da se sva budžetska izdvajanja iznova osmišljavaju svake godine i kao takva nije izvodljiva, već je idealna – državna potrošnja je u velikoj meri definisana postojećim ugovorima i pravima koja su dodeljena postojećim zakonima, tako da se ne može ukinuti, štaviše, vlade nemaju resurse da preispitajte svaki trošak na godišnjem nivou. Osnovna ideja, međutim, da bi budžetiranje trebalo da bude više od običnog „uobičajenog poslovanja“ je verodostojna i delimično se odražava u naprednijem obliku budžetiranja (programirani, učinak, budžetiranje). Programmed-based budgeting represents a classification of budget into programs, then into activities that are the basic of budget allocations – the fund is allocated to the programs rather than economic items (e.g., Salaries).

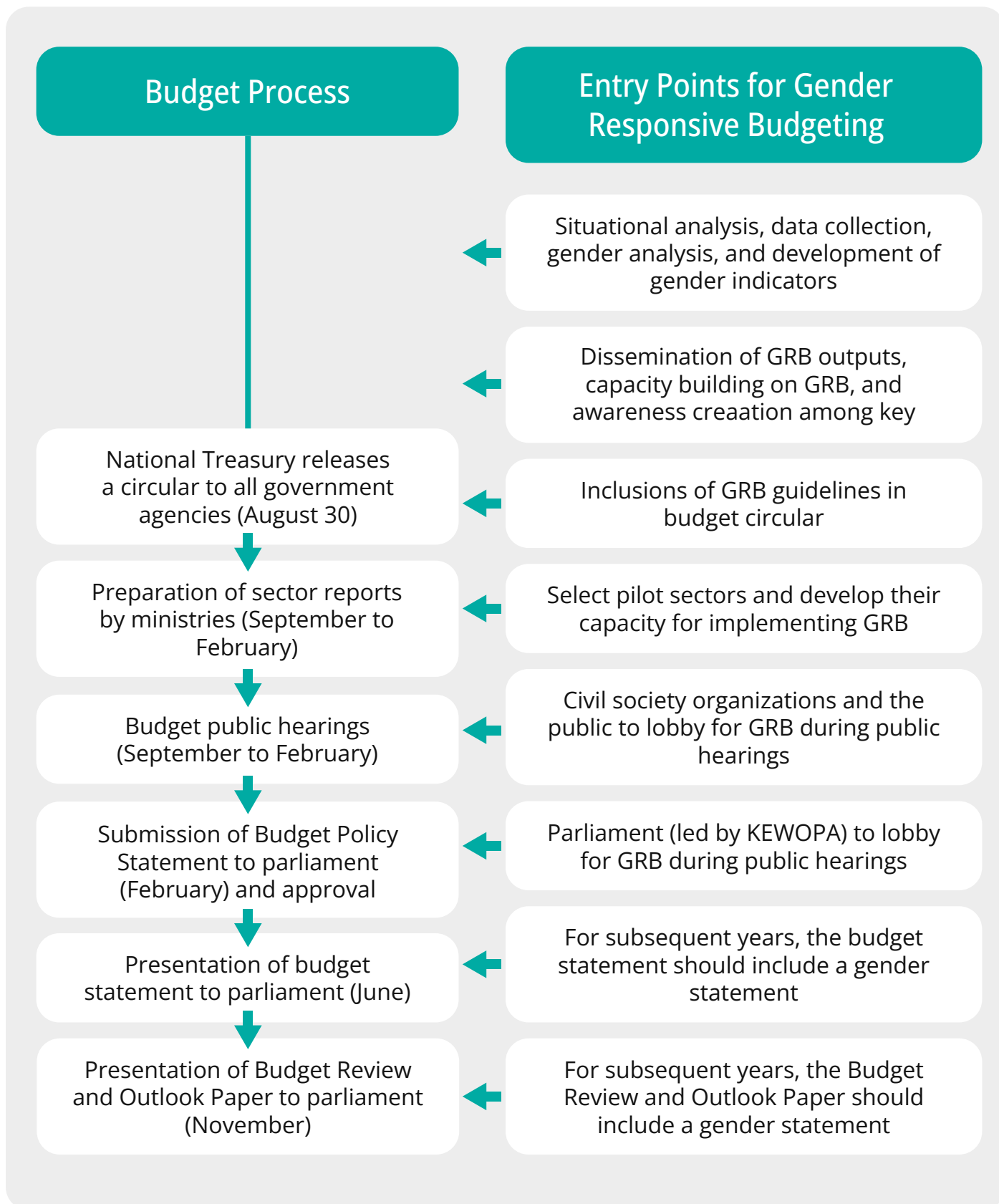
3. Budžetiranje prema učinku ili budžetiranje zasnovano na rezultatima obično sadrži informacije o učinku (ciljevi, ključni indikatori učinka), povezuje inpute (iznos potrošenog novca) sa rezultatima (učincima i ishodima) i, na taj način, omogućava praćenje ostvarenja postavljenih ciljeva – što ga čini važnim oruđem za povećanje transparentnosti i odgovornosti vlade, uključujući i promovisanje rodne ravnopravnosti.
4. Performance budgeting or results-based budgeting is typically containing performance information (objectives, key performance indicators), links inputs (the amount of money spent) with results (outputs and outcomes) and, thus, allows for the monitoring of the achievement of set goals and targets – making it an important tool for increasing government transparency and accountability, including for promoting gender equality.

Ovaj napredni oblik ovog formata budžeta se takođe naziva budžetiranje prema učinku, ili budžetiranje zasnovano na rezultatima, naglašavajući da postojanje očekivanog učinka pokreće budžetska izdvajanja. Olakšava povezivanje strateškog planiranja sa srednjoročnim i godišnjim budžetiranjem i upravljanjem učinkom.

Brojne nedavne studije zagovaraju integraciju rodno odgovornog pristupa u sve faze budžetskog ciklusa. (Anvar, Dovns i Davidson, 2016; Dovnes, von Trapp, and Trapp, and Nicol 2017; MMF 2017, Stotski 2016). Takav pristup ne podrazumeva novi pristup budžetiranju ili dodatnom i odvojenom finansiranju, već pre jasno priznavanje različitih potreba za finansiranjem koje proističu iz roda i prilagođavanja postojećih budžetskih institucija i alata da bi to uračunali. Ključna tačka je definisanje kritičnih ulaznih tačaka budžetskog ciklusa za rodna pitanja, uključujući alate za procenu politika, i osiguranje da se politike koje je odobrila vlada finansiraju i sprovode efikasno i efektivno (MMF, 2017).



Slika 1: Usklađivanje rodno odgovornog budžeta sa budžetskim procesom u Srbiji



2.3 Alati za budžet za ROB

Gender Responsive Call Circular – Njegova svrha je da uputi vladine agencije kako da podnesu zahteve za narednu godinu. Obično daje uputstva o gornjoj granici budžeta, prioritetima za raspodelu budžeta i smernice za izradu i podnošenje budžeta. Budžetski plafon: Obično govori svakoj agenciji koliki je njen budžetski „plafon“ za narednu godinu, odnosno koliko Planska komisija Ministarstva finansija planira da dodeli toj agenciji.

Prioriteti za raspodelu budžeta – u nekim slučajevima, pozivni cirkular opisuje vladine prioritete koji bi trebalo da budu rešeni u izdvajanjima za narednu godinu. Smernice za izradu i dostavljanje budžeta. Cirkular takođe daje niz drugih uputstava vladinim ministarstvima i drugim relevantnim institucijama koje se finansiraju iz centralnog budžeta o tome kako treba da predstave motivaciju za ovaj budžet. Službenici za planiranje i budžet u ministarstvima i institucijama zatim koriste ovaj format za izradu svojih budžetskih podnesaka. Ove podneske naknadno pregleda i pregovara sa Komisijom za planiranje Ministarstva finansija pre nego što odu sledećim subjektima za odobravanje, obično Kabinetu i Parlamentu.

Primeri iz regije: BiH

Izvod iz Budžetskog uputstva BiH br. 1. 2022-

„... podsjećamo da je BPMIS nadograđen rodno osjetljivim modulom budžetiranja. S tim u vezi, od korisnika budžeta se traži da dostave informacije o rodnoj odgovornosti predloga budžeta. Budžetskim korisnicima se savetuje da uključe informacije o očekivanim rezultatima i uticaju na rodnu ravnopravnost... kao i indikatore učinka raščlanjene po polu, i daju opis očekivanog broja/procenta žena i muškaraca kao krajnjih korisnika. Osim toga, potrebno je razmotriti primjenu člana 8. Zakona o ravnopravnosti spolova BiH, u smislu kreiranja posebnih mjera za nesrazmjerno isključene grupe, odnosno žene/djevojčice,...”



Izjava o rodnom budžetu – Izjava o rodnom budžetu (GBS) je ključno sredstvo za rad ROB-a, jer pomaže da se pokaže rodna odgovornost nacрта budžeta u trenutku njegovog predstavljanja Parlamentu. To je izjava ili izveštaj vlade o tome kako se rodna pitanja rešavaju u budžetskim politikama, rashodima i prihodima, i rezimira rodne uticaje budžeta. Takođe može sistematski pokazati kako su posvećenost politike rodnoj ravnopravnosti i potrebama žena praćena budžetskim izdvajanjima. Izjava o rodnom budžetu je dokument o odgovornosti koji je izradila vlada kako bi predstavila svoje napore ka rodnoj ravnopravnosti. Može predstaviti rezultate rodne analize budžeta i dati preporuke o daljim promenama ciljeva, aktivnosti i indikatora merenja. GBS stoga može sadržati i prošle i buduće implikacije budžeta na rešavanje pitanja rodne nejednakosti. Forma i sadržaj GBS su dobri pokazatelji transformativnog potencijala GRB aktivnosti: npr. GBS sa ograničenim rodnim indikatorima tehnokratskih vežbi brojanja nije mnogo obećavajući, dok GBS predstavlja pun prikaz ključnih izazova u nejednakostima i načinima da se prevazilaženje putem politika i budžeta otvorilo bi vrednije puteve transformacije.

Svaka vlada može izdati izjavu o ROB-u koristeći jedan ili više od gore navedenih alata za analizu svojih programa i budžeta i sumiranje njihovih implikacija uz brojne ključne indikatore. To zahteva visok stepen koordinacije u celom javnom sektoru. U idealnom slučaju, Izjava o rodnom budžetu uključuje informacije iz svakog sektora.

Primeri Izveštaja o rodnom budžetu – Albanija

Aneks rodno odgovornog budžeta, za svaku od tri faze procesa, izrađuje se i uključuje u dokument srednjoročnog budžetskog programa, svake godine od strane Ministarstva finansija i privrede. Aneks daje opšte podatke o statusu ROB-a, kao i iscrpnu listu resornih ministarstava i drugih institucija centralne vlade koje su efektivno uključile GRB u svoje MTBP dokumente, precizirajući takođe nivo generisanja budžetskog programa, kao i troškove vezane za na aktivnost GE. Primer:

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

For analysis GRB it is necessary to know gender budget analysis tools, both related to public expenditures and public revenue. It is especially important to understand which GRB tools to be used in different stages of the budget process.

OECD typology of selected GRB tools:

Za analizu ROB - a potrebno je poznavati alate rodne analize budžeta, kako javnih rashoda tako i javnih prihoda. Posebno je važno razumeti koje alate GRB koristiti u različitim fazama budžetskog procesa.

Figure 2: GRB tools



OECD tipologija odabranih ROB alata Eks-ante ROB alati su: Eks ante rodna procena, analiza rodne osnove budžeta, procena rodni potreba, istovremeni pristupi rodnom budžetiranju, određivanje učinka iz rodne perspektive, Rodna perspektiva u raspodeli resursa, analiza rodne incidencije budžeta. Ek-ante rodna procena uticaja je procena pojedinačne budžetske mere pre njenog uključivanja u budžet sa posebnim interesom za uticaj primene te mere na živote žena i muškaraca.

Osnovna analiza rodnog budžeta je analiza koja se periodično sprovodi kako bi se procenilo kako postojeća alokacija državnih rashoda i prihoda doprinosi (ili na drugi način) rodnoj ravnopravnosti. Ova analiza se sprovodi pre procesa formulacije budžeta kako bi se procenilo kako osnovna raspodela vladinih rashoda i prihoda utiče na rodnu ravnopravnost. Informacije iz ove analize mogu pomoći da se usmere dalje odluke o raspodeli sredstava i da se osigura da se nacrt predloga budžeta bavi nedostacima u rodnoj ravnopravnosti tamo gde oni postoje. Ovakvu analizu obično sprovodi centralni budžetski organ (ili pod njegovom nadležnošću).

Istovremeni pristupi rodnom budžetiranju: Rodna perspektiva u određivanju učinka, Rodna perspektiva u alokaciji resursa, Analiza rodno zasnovanog budžeta i Praćenje rashoda za rodnu ravnopravnost.

Zahtevi za određivanje učinka iz rodne perspektive koji propisuju da minimalni udio cilja učinka u vezi sa budžetom bude povezan sa rodno odgovornim politikama.

Rodna perspektiva u zahtevima za raspodelu resursa koja propisuje da se minimalni deo ukupnih budžetskih sredstava izdvaja za rodno odgovorne politike.

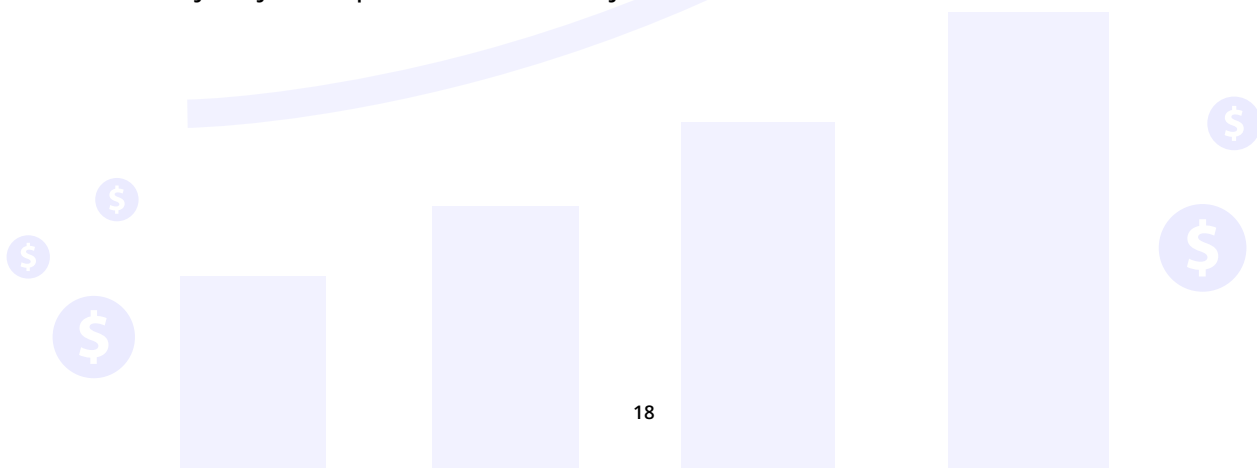
Analiza rodne zastupljenosti budžeta u vezi sa godišnjim budžetom je praćena zvaničnom procenom, koju sprovodi centralni budžetski organ (ili pod njegovom nadležnošću) ukupnog uticaja budžeta na promovisanje rodne ravnopravnosti, uključujući rodno razdvojenu analizu specifičnih mera politike (oba prihoda -i u vezi sa rashodima)

Ek-post ROB alati su: Eks post procena rodnog uticaja, Rodna revizija budžeta, Rodna perspektiva u pregledu potrošnje.

Eks post procena rodnog uticaja koja procenjuje pojedinačne budžetske mere, nakon njihovog uvođenja/sprovođenja, posebno za njihov uticaj na rodnu ravnopravnost.

Rodna revizija budžeta - nezavisna, objektivna analiza, koju sprovodi nadležni organ različit od centralnog budžetskog organa, u kojoj meri se rodna ravnopravnost efikasno promoviše i/ili postiže kroz politike utvrđene godišnjim budžetom.

Rodna perspektiva u pregledu potrošnje u kontekstu nacionalne revizije potrošnje, rod se rutinski uključuje kao posebna dimenzija analize.



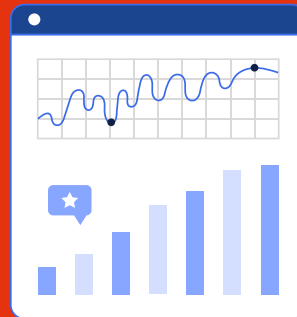
Kroz analizu upotrebe alata od strane zemalja OECD-a koje su primenile rodno budžetiranje, čini se da postoje tri široke kategorije sistema rodno budžetiranja

- 1** Alokacija resursa zasnovana na rodnoj ravnopravnosti pri čemu rodne procene informišu o pojedinačnim političkim odlukama i raspodeli sredstava
- 2** Budžet za rodnu procenu kada je izvršena rodna procena budžeta i
- 3** Potrebe - rodno zasnovano budžetiranje gde procena rodnih potreba čini deo budžetskog procesa.




03

Alati za rodnu analizu budžetskih rashoda



3.1 Praćenje rashoda za rodnu ravnopravnost

Praćenje rashoda za istraživanje rodne ravnopravnosti nastoji da proceni da li se rashodi koriste za predviđene svrhe. Rodno osetljiva procena politike tiče se stvarnog ili potencijalnog uticaja politika, političkih programa i strategija na rodne odnose. Pod pretpostavkom da političke odluke o raspodeli resursa uvek odražavaju rodne odnose, ispituju se njihovi rodno specifični efekti i traže se odgovori na sledeća pitanja:²

1 Da li javna sredstva i materijalna sredstva završavaju tamo gde treba? 

Ovo se odnosi na identifikaciju stvarnih tokova javnih sredstava u programskom ili budžetskom sektoru, određuje u kojoj meri javna sredstva stižu do pružalaca usluga.

2 Zašto se sredstva preusmeravaju? 

Ako se iznos sredstava izdvojenih za program ili budžetsku liniju razlikuje od iznosa sredstava dobijenih od strane određenog pružaoca usluga, imamo curenje novca. Drugo pitanje služi kao analitički instrument za objašnjenje zašto dolazi do curenja sredstava. Praktično, zašto neke škole dobijaju više javnog novca od drugih. Donatorske agencije koriste ovaj instrument za praćenje trošenja javnog novca. A OCD mogu koristiti ovaj instrument za praćenje javne potrošnje kako bi povećale odgovornost lokalnih vlasti u odnosu na građane' Zahtevi. Na primer, u Novom Sadu je formirana mreža OCD koja se bavi praćenjem javne potrošnje gradskog budžeta i praćenjem da li su potrebe građana zadovoljene (u Projektu: Budžet po meri građanki: Ka implementaciji rodne ravnopravnost u Novom Sadu).

Tabela 1: Učešće rodno odgovornih budžetskih programa u ukupnom budžetu za 2018, 2019. i 2020. godinu.

Godina	Budžet (ukupno)	Iznos izdvojen za rodno odgovorne budžetske programe	Budžet (ukupno) %
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%

Izvor: Odluka o budžetu Grada Novog Sada za 2018, 2019. i 2020. godinu.

Navedenim projektom analizirani su ukupni izdaci za rodno senzitivne programe gradskog budžeta za tri godine. Iz tabele se može zaključiti da se procenat izdvajanja za rodno osetljive programe blago povećava iz godine u godinu.

2 Budgeting to End Gender Inequalities in the Education Sector | The Consortium on Gender, Security and Human Rights (genderandsecurity.org)

Rastav rashoda obuhvata stvarnu potrošnju u poređenju sa onim što je planirano u budžetu. Prati budžetska izdvajanja iz centralne vlade za ministarstva i lokalne vlasti i obuhvata kako isplate podržavaju pružanje javnih usluga. Podaci o rashodima treba da budu dopunjeni informacijama o tome šta se radi sa isplatama sredstava i u kojoj meri potrošnja odgovara prioritetima i potrebama ljudi. Ovo može uključivati kvantitativnu i/ili kvalitativnu analizu pružanja usluga na osnovu procene kvaliteta, dostupnosti i cene usluga i anketa korisnika. Jake strukture upravljanja i transparentnost podataka su takođe važni za reagovanje i otklanjanje zloupotrebe javnih sredstava, kada se identifikuju kroz efikasno praćenje resursa. Praćenje rashoda za rodnu ravnopravnost se takođe naziva „obeležavanje rodnog budžeta“ i pomaže da se kvantifikuju namenski finansijski tokovi.

Da bi se razumeli uticaji javne potrošnje na rodnu ravnopravnost, praćenje rashoda se fokusira ne samo na budžetske politike koje su eksplicitno označene kao takve (primeri uključuju rashode dodeljene nacionalnoj mašineriji za rodnu ravnopravnost, kao što je Ministarstvo/Agencija za rodnu ravnopravnost, ili izdatke koji se izdvajaju za rešavanje rodno zasnovanog nasilja), ali i na politike koje se pružaju široj javnosti, ali ciljaju na određeni pol (na primer, projekat koji se fokusira na decentralizaciju i lokalnu upravu koji ima specifičan cilj da ojača učešće žena u donošenju odluka u lokalnom nivou).

Rashodi koji promovišu rodnu ravnopravnost – Posebni programi jednakih mogućnosti vezanih za rodnu ravnopravnost (javni rashodi koji se fokusiraju na plaćeno porodijsko odsustvo, subvencionisana briga o deci kako bi se ženama omogućilo da rade, program osmišljen prvenstveno da spreči ili reaguje na rodno zasnovano nasilje, program za obrazovanje i mobilizaciju muškarci i dečaci da postanu zagovornici rodno zasnovanog nasilja u svojoj zajednici).

Troškovi sa očekivanim rodnim uticajem – opšte javne usluge koje su posebno usmerene na određeni pol ili ih uglavnom koristi (programi za podršku start-up kompanijama sa visokim tehnologijama sa specifičnim inicijativama za podršku ženama tehnološkim preduzetnicama, investicioni projekat za izgradnju nove linije metroa, koji traži da poboljšaju korišćenje transportnog sistema za žene obezbeđivanjem bezbednog uličnog osvetljenja oko stanica). Opšte javne službe koje funkcionišu bez posebnog fokusa na rodnu ravnopravnost (program za podršku pristupu lokalnih poljoprivrednika mikrokreditima za kupovinu poljoprivrednih inputa kao što su pesticidi ili đubriva koji se ne bavi rodnim predrasudama u pristupu i preko poljoprivrednih inputa, program koji cilja nezaposlenost mladih koja se ne bavi marginalizacijom dečaka migranata).

Zemlje sa snažnim sistemom budžetske klasifikacije mogu iskoristiti takav sistem za praćenje budžetskih rashoda tokom ciklusa formulacije, izvršenja i izveštavanja budžeta. Ugrađivanje klasifikacije u vladin kontni plan (računovodstvena klasifikacija) osigurava da svaka transakcija može biti ne samo predstavljena u predlozima godišnjeg budžeta, već i prijavljena u skladu sa bilo kojom od klasifikacija koje se koriste (administrativna, ekonomska, funkcionalna, programska) u vladine godišnje budžetske izveštaje i godišnje finansijske izveštaje. Ako se ovo ugrađivanje vrši na nivou budžetske stavke ili programskog koda, te stavke budžetskih linija ili programski kodovi mogu biti „označene“ kako bi se dalo opšte razumevanje rashoda koji ciljaju na rodnu ravnopravnost. Ministarstvo finansija treba da prati sve označene stavke kako bi se osiguralo da praćenje takvih rashoda bude deo budžetskog procesa, a ne poseban institucionalni mehanizam.

Alati za praćenje i metode za identifikaciju rashoda koji su direktno ili indirektno povezani sa RRB inicijativama u okviru budžeta. Alati koji se koriste za praćenje rashoda mogu se prilagoditi tako da uključuju specifične elemente koji omogućavaju lakše praćenje rashoda koji se odnose na pol. Lakše kada se koristi programsko budžetiranje i budžetiranje prema učinku, ali nije nemoguće ni kada se koristi linijsko budžetiranje ili budžetiranje bez nulte vrednosti.

Primer iz Albanije

Obim integrisanog albanskog informacionog sistema finansijskog upravljanja (AFMIS) je da maksimizira efikasnost i transparentnost planiranja, izvršenja i izveštavanja budžeta.

Ključni prioriteti AFMIS-a su:

- Povezivanje strateškog planiranja i budžetiranja
- Unapređenje srednjoročnog planiranja i procesa pripreme budžeta
- Jačanje budžetiranja programa i učinka
- Omogućavanje uključivanja rodno odgovornog budžeta u MTBR posebnim praćenjem ključnih pokazatelja učinka (KPI) i rezultata vezanih za rod.

IPSIS je informacioni sistem integrisanog sistema planiranja koji pruža mogućnost praćenja rodni indikatora uključenih u strateške/političke dokumente.

3.2 Analiza incidencije javnih rashoda po polu

Nedostatak rodno raščlanjenih informacija o lociranju i korišćenju javnih usluga proizilazi iz činjenice da u budžetu nisu navedeni potencijalni korisnici. Rodno razvrstani javni rashodi Analiza incidencije teži da ovo ispravi, ispitujući koji deo državnih rashoda, u okviru datog programa, ide u korist muškaraca, a koji u korist žena. Ovaj instrument meri distribuciju budžetskih sredstava između žena i muškaraca, devojčica i dečaka, procenom jedinične cene usluge, izračunavajući u kojoj meri je svaka grupa koristi. Ovaj instrument uključuje dva koraka. Prvo se izračunavaju ili procenjuju jedinični troškovi za određeni državni program. Zatim se dobijeni troškovi preračunavaju u odnosu na broj potencijalnih korisnika datog programa. Na osnovu navedenog može se izračunati koliko država izdvaja za koju grupu. U osnovnom obrazovanju, na primer, korišćenje javnih rashoda za devojčice je vrednost javnih rashoda za osnovno obrazovanje pomnožena sa odnosom devojčica upisanih u osnovnu školu prema ukupnom broju upisanih u osnovnu školu. Isto tako, analiza se može sprovesti i u oblasti zdravstvenih usluga.

Ključno pitanje je: Koliko sredstava državni budžet usmerava kome? Ovaj kvantitativni alat se može koristiti za procenu distribucije direktnih plaćanja (finansijskih beneficija i transfera) ili javnih usluga koje se pružaju.³

Za sprovođenje ove vrste analize potrebni su kvantitativni podaci o korisnicima (npr. broj pojedinaca prema polu koji koriste ili koriste određene javne usluge ili primaju finansijske transfere) i jedinični troškovi pružanja javnih usluga.

Obračun učestalosti javnih rashoda za određenu uslugu može se izračunati množenjem jediničnih troškova pružanja određene usluge brojem jedinica koje koriste ili konzumiraju žene i muškarci (ili devojčice i dečaci).

Kao i u slučaju sa drugim instrumentima, važno je napomenuti da je puko razdvajanje između žena i muškaraca samo početna tačka i može se pokazati previše agregiranom jer bi moglo sakriti mnoge razlike u odnosu na žene i muškarce. Dakle, važno je koristiti međusektorske skupove podataka gde god je to moguće. Dakle, poslednji korak analize uključuje agregiranje pojedinaca domaćinstava u podgrupe kako bi se moglo proceniti kako je javna potrošnja raspoređena na različite grupe žena i muškaraca. Najčešća varijabla koja se, između ostalog, koristi za formiranje ovih grupa je prihod, druga međusektorska analiza od značaja može uključivati etničku pripadnost, starost i geografsku lokaciju (npr. urbano/ruralno).⁴

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

4 Item, pp.164-166.

Tabela 2: Primer rodno disagregirane analize incidence rashoda aktivnih politika tržišta rada u Republici Srbiji – prvi korak rodno razvrstane analize incidence javnih rashoda

Mere aktivnog traženja posla	Učesnici	Žene	Procenat žena	Muškarci	Procenat muškaraca
Obuka za aktivno traženje posla	35962	20.085	55,85%	15.877	44,15%
Obuka samoefikasnosti	2823	2.111	74,78%	712	25,22%
Obuka za razvoj preduzetništva	13686	6.266	45,78%	7.420	54,22%
Obuka za tržište rada	63	34	53,97%	29	46,03%
Obuka na zahtev poslodavca za nezaposlene	708	353	54,98%	352	45,02%

Izvor: Izveštaj o radu, str. 18-24, ZVEŠTAJ O RADU NSZ ZA 2021.pdf

U prvom koraku izračunava se učešće žena i muškaraca u ukupnim učesnicima procesa učenja na tržištu rada.

Tabela 3: Primer rodno disagregirane analize incidence rashoda aktivnih politika tržišta rada u Republici Srbiji – drugi korak rodno razvrstane analize incidence javnih rashoda

Obuka za aktivno traženje posla	Cena po učesniku (u RSD) (u 1.000)	Žene	Muškarci	RSD potrošeno na žene (u 1.000)	RSD potrošeno na muškarce (u 1.000)
Obuka samoefikasnosti	2.264.614	20.085	15.877	1.264.787	999.827
Obuka za razvoj preduzetništva	377.435	2.111	712	282.246	95.189
Obuka za tržište rada	1.132.307	6.266	7.420	518.370	613.937
Obuka na zahtev poslodavca za nezaposlene	15.975	34	29	8.622	7.353
Obuka za aktivno traženje posla	31.950	353	352	17.566	14.384

Izvor: Izveštaj o radu, str.18-24 [ZVEŠTAJ O RADU NSZ ZA 2021.pdf](#)

U drugom koraku analize mera izračunava se ukupna potrošnja u dinarima za žene i muškarce za svaki program koji je ponuđen na tržištu rada.

Uprkos činjenici da svaka vlada treba da proceni usluge koje pruža i identifikuje ko ih koristi, ovaj zadatak je u mnogim zemljama gotovo nemoguć. Za utvrđivanje ovih rashoda potrebno je poznavati tačne podatke o korišćenju javnog novca i njegovoj raspodeli, koji nisu uvek dostupni na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou. Na primer, mogu biti u obliku administrativnih beleški, kao što su registratori, školske i zdravstvene knjige koje nisu uvek sistematizovane.

3.3 Rodno razvrstane procene korisnika

Rodno razvrstane procene korisnika omogućavaju da se čuje glas građana. Koristi se za utvrđivanje stavova žena i muškaraca o tome da li su modeli državne potrošnje i povezani programi i usluge u skladu sa prioritetima građana i da li je ponuda određenih usluga adekvatna. Naime, politički prioriteti se ne poklapaju automatski sa potrebama različitih društvenih grupa. Muškarci i žene imaju delimično različite interese i potrebe i različite koristi od državnih beneficija. Rodno razvrstane procene korisnika je instrument koji treba da pomogne da se utvrde prioriteti različitih društvenih grupa u pogledu javne korisnosti, u kojoj meri su određene grupe zadovoljne trenutno ponuđenim mogućnostima i čiji će prioriteti biti zadovoljeni određenim planiranim merama, a koje neće.

Stvarne i potencijalne koristi od politike javne potrošnje ispituju se traženjem odgovora na pitanje kako bi određena grupa građana delila budžetski kolač sa mesta ministra finansija.

Odgovori se analiziraju i s obzirom na to kako aktualna budžetska politika Vlade zadovoljava interese muškaraca i žena, devojčica i dečaka. Pitanja na koja ovaj alat nudi odgovor su: Kako javna ulaganja u infrastrukturu i pružanje javnih usluga rješavaju različite potrebe i prioritete žena i muškaraca? Rodno razvrstane procene korisnika je alat koji služi za prikupljanje krajnjih korisnika' procene u kojoj meri trenutni kvalitet javnih usluga zadovoljava njihove potrebe. Ova istraživačka tehnika se koristi da bi se pitali stvarni ili potencijalni krajnji korisnici da li politika javne potrošnje odgovara njihovim prioritetima.

How do public investments in infrastructure and the provision of public services address women's and men's different needs and priorities?



Podaci za ovu analizu mogu se dobiti iz kvantitativnih izvora (istraživanja javnog mnjenja, ispitivanja stava i percepcije i sl.) i kvalitativnih izvora (metode participativne procene, diskusije u fokus grupama, posmatranje učesnika). Kombinacija kvalitativnih i kvantitativnih metoda evaluacije korisnika je intervju. Kod navedenih metoda veoma je važno da se prikupljene ocene korisnika razvrstavaju po polu i po mogućnosti po drugim kriterijumima u zavisnosti od svrhe istraživanja (npr. godine, klasa, urbana, ruralna...)⁵

Izbor metode evaluacije zavisi od raspoloživih resursa, od pitanja da li je važnija statistička reprezentativnost kao kvantitativni indikator ili participativni elementi i informacije kvalitativne prirode. Važno je napomenuti da kvalitativni alati (na primer, anketa) mogu dovesti do statistički reprezentativnih rezultata, ali ovaj metod ne dozvoljava diskusije i društveno učenje. S druge strane, kvalitativni alati (npr. Diskusije i participativne procene učesnika) podrazumevaju interaktivni proces učenja, ali ne dovode do statistički značajnih rezultata. Stoga je idealan scenario kombinacija kvalitativnih i kvantitativnih rezultata.

Metodu procene korisnika po polu mogu da koriste i vladine agencije ili javne uprave koje žele da unaprede kvalitet javnih usluga. Pored toga, ovaj pristup široko koriste civilno društvo i istraživači. Pored procene konkretnih usluga, ovaj pristup se može koristiti i za pitanja građana o raspodeli budžetskih sredstava, da li su zadovoljni trenutnom raspodelom budžetskih sredstava i kako bi izvršili realokaciju. Alat je posebno važan za grupe nevladinih organizacija i građana koji žele da utiču na preraspodelu resursa zagovaranjem određene mere, politike ili akcije. Metoda se takođe može koristiti za procenu korisnika' mišljenja o odnosu javnih prihoda i javnih rashoda, njihovom mišljenju o poreskom opterećenju, da li bi bili spremni da plaćaju veće poreze za finansiranje veće javne potrošnje, novog rodno osetljivog budžetskog programa



ili budžetske jedinice. Ili obrnuto, da li su već previsoko oporezovani, pa se njihove aktivnosti smanjuju ili prebacuju u sivu zonu, pa se zato zalažu za smanjenje poreskih stopa ili povećanje poreskih olakšica.⁶

5 Hadžiahmetović, A., Đurić-Kuzmanović, T., Klatzer, E. & Risteska M. 2013. Gender Responsive Budgeting, UN Women, pp. 167-168.

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

3.4 Rodno razvrstana analiza uticaja javne potrošnje na korišćenje vremena

Rodno razvrstana analiza uticaja javne potrošnje na korišćenje vremena je takozvana studija vremenskog budžeta. Ovo je centralni analitički instrument rodnog budžetiranja, uz pomoć kojeg se ispituje kako postojeća politika javnih prihoda i rashoda utiče na vremenske budžete muškaraca i žena. Istovremeno, trebalo bi da omogući da se vreme koje žene troše na neplaćeni rad uračuna u budžet i političku analizu. Računa se u kojoj meri se javni budžeti oslanjaju na neplaćeni rad, kao što su briga o deci, starima, nemoćnim i bolesnim, kuvanje, vođenje domaćinstva i slično.

Primena ovog instrumenta podrazumeva studije vremenskog budžeta, koje se po pravilu ne razvijaju na nacionalnom nivou, već se mogu naći u formi studija slučaja, kako unutar tako i van državnog sektora. Studije o korišćenju raspoloživog vremena pokazuju da žene provode deo svog vremena radeći neplaćeni posao, negu i negu u privatnom domaćinstvu. Pošto se ovi poslovi ne vrednuju novčano, ne odražavaju se u makroekonomskim modelima, iako imaju veliki ekonomski značaj. Drugim rečima, cilj je da se otkriju makroekonomske implikacije neplaćenog rada u društvenoj reprodukciji. Ovo bi moglo da obezbedi da vreme koje žene provedu radeći neplaćeni posao bude monetarno vrednovano i uneseno u obračun bruto nacionalnog dohotka kao "prihod domaćinstva".

Prenos društvenih poslova iz javne u privatnu sferu predstavlja samo pomeranje troškova sa plaćenog (javnog sektora) na neplaćeni sektor (privatna domaćinstva). To pre svega utiče na vremenski budžet onih koji moraju da se bave ovim poslom u privatnoj sferi, najčešće žena. Podaci za ovakvu analizu mogu se dobiti, na primer, izračunavanjem količine dodatnog rada po ženi, ukoliko bi se neke državne usluge ukinule, ili novčanim iskazivanjem neplaćenog rada prema tržišnim cenama ovih poslova.

Pitanja na koja ovaj alat nudi odgovor su:

Kako troškovi različito utiču na korišćenje vremena žena i muškaraca?



Da biste koristili ovaj alat, potrebno je prikupiti informacije o tome kako žene i muškarci koriste svoje vreme. Izvor informacija o korišćenom vremenu su istraživanja o korišćenju vremena, klasifikovana po polu i drugim varijablama, kao što su starost, broj dece, stepen stručne spreme, veličina domaćinstva, itd. koje sprovode statistički zavodi.

Ostaje pitanje kako budžetski rashodi i preraspodela rashoda utiču na vremenski budžet žena i muškaraca. U tom kontekstu postoji nekoliko pristupa:

- 1** Obračun "reproduktivnog poreza" definisan kao udeo vrednosti koji osoba troši na neplaćeni reproduktivni rad da bi održala društvo. Promene u proceni poreza na reprodukciju mogu se povezati sa promenama u drugim porezima.
- 2** Obračun input-output matrica koje uključuje neplaćenu negu kao ulaz i izlaz, kao i rashode socijalnog sektora.
- 3** Obračun trošenja vremena i novca domaćinstva na usluge, zdravstvo, obrazovanje, kompjutere, prevoz. Promene u potrošnji vremena mogu se povezati sa promenama u javnim rashodima.

Rodno razvrstana analiza uticaja javnih rashoda na korišćenje vremena je alat koji koriste analitička odeljenja u javnoj upravi, kao i naučnoistraživačke institucije koje sprovode analizu uticaja određenih politika ili budžeta na korišćenje vremena i neplaćeni rad.

Zbog kvantitativne prirode ovog alata, organizacije civilnog društva imaju veoma važnu ulogu u uvođenju sistematskog prikupljanja podataka o korišćenju vremena kroz ankete o korišćenju vremena, kao i uvođenju dodatnih računa kroz inicijative lobiranja i zastupanja. Akteri civilnog društva mogu doprineti da se skrene pažnja na važnost neplaćenog vremena kroz studije korišćenja vremena ili pilot ispitivanja grubih procena obima neplaćenog rada ili implikacija budžetiranja na rast ili smanjenje količine neplaćenog rada. Studija slučaja: Projekat gerontičnih domaćica kao smanjenje neplaćenog rada u domaćinstvu – kvantitativna i kvalitativna analiza.

Kao osnova za izračunavanje novčane vrednosti neplaćenog rada mogu se koristiti minimalna zarada, prosečna zarada, prosečna zarada muškarca ili žene ili zarade za slične povezane delatnosti u tržišnoj privredi.



04

ALATI ZA RODNU ANALIZU BUDŽETSKIH PRIHODA



4.1 Porezi kao pitanje rodne ravnopravnosti

Porezi su važan izvor javnih prihoda. Javnim приходima se finansiraju rashodi budžeta. Javne usluge i javna ulaganja ključ za promovisanje jednakosti i osnaživanja žena. Poreske politike mogu potencijalno da se pozabave nekim ključnim rodnim nejednakostima i umanje ih/ili povećaju rodne nejednakosti (npr. rodne razlike u plaćama ili rodne razlike u bogatstvu):

- Doprinosi javnom prihodu po principu platežne moći
- Po načinu na koji su porezi dizajnirani
- Po tome šta se koliko oporezuje (poreski sistem).

Različiti uticaji na individualnom nivou zavise od toga ko plaća koliko poreza, mogućnosti plaćanja principa i rodne razlike u platama/nejednakosti u приходima.

U zavisnosti od toga kako utiču na privredu, porezi se dele na:

- 1** **Direktne poreze** (porez na dohodak fizičkih lica, doprinose za socijalno osiguranje, porez na dobit preduzeća, porez na bogatstvo, porez na nasleđstvo, itd.)
- 2** **Indirektne porezi** (porez na dodatu vrednost, akcize, uvozne dažbine)
- 3** **Korisničke naknade** (naknade za korišćenje javnih usluga (npr. za zdravstvo, obrazovanje, vodu, kanalizaciju, električnu energiju, itd.
- 4** **Ostalo** , npr. autorske naknade od prirodnih resursa.

Okvir ljudskih prava kao državne obaveze funkcioniše u okviru Tela za ljudska prava (CEDAW, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima...):

- Zabranjuje diskriminaciju žena u svim njenim oblicima
- Obavezuje države da osuditi takvu diskriminaciju i preduzeti korake „svim odgovarajućim sredstvima i bez odlaganja „kako bi vodili politiku eliminisanja takve diskriminacije.

Sedam principa okvira ljudskih prava:

1. zadovoljstvo minimalnih bitnih nivoa ekonomskih i socijalnih prava,
2. zahtev progresivnog ostvarenja,
3. izbegavanje nazadovanja
4. nediskriminacija & promocija suštinske jednakosti
5. korišćenje maksimalno raspoloživih resursa
6. zahtev za učešće, transparentnost i odgovornost



Načelo nediskriminacije i suštinske jednakosti. Individualno oporezivanje radi osiguranja principa nediskriminacije. Zajedničko oporezivanje dohotka može biti diskriminatorno (u proseku beneficije koje zarađuju dohodak (više muškaraca), partner sa nižim prihodima verovatno plaća efektivno više poreza, destimulacije za (žensko) učešće na tržištu rada, odvojeno oporezivanje poboljšava uslove pregovaranja žena u domaćinstvu).

Povraćaji poreza koji idu onima koji više zarađuju mogu biti diskriminatorni. Ne mogu se podržati veće beneficije za osobe koje zarađuju (više muškaraca) i pretpostavka o jednakoj podeli prihoda unutar domaćinstva. Prihod iz svih izvora se oporezuje jednako kako bi se osigurala nediskriminacija. Davanje prednosti kapitalnom prihodu u odnosu na druge izvore prihoda kao diskriminatorno – muškarci zarađuju veći prihod od kapitala. Odbici i oslobađanja od poreza na dohodak. Analiza ko ima koristi – da li žene i muškarci imaju jednaku korist (?), npr. poreske olakšice za zaposlene sa punim radnim vremenom, za sramotu privatnog penzionog fonda.

4.2 Gender-disaggregated tax incidence analysis

Obračun poreskog opterećenja različitih grupa građana i njihovih domaćinstava pretpostavlja postojanje podataka ili procena o prihodima i rashodima domaćinstava. Prednost rodno razvrstane analize uticaja javnih rashoda na korišćenje vremena, kao analitičkog instrumenta, je u proceni opterećenja različitih grupa stanovništva direktnim i indirektnim porezima. Poreska politika različito utiče na žene i muškarce, nejednako ih opterećuje i (de)stimuliše njihove mogućnosti. Pošto žene u proseku zarađuju manje od muškaraca, one, po pravilu, plaćaju manje direktnog poreza na dohodak. U slučaju indirektnih poreza (PDV, akcize), ovaj odnos se lako može promeniti u suprotnom pravcu. Muškarci i žene konzumiraju različite proizvode i usluge, a žene najčešće preuzimaju odgovornost za svakodnevnu kupovinu u domaćinstvu. Na primer, obrasci potrošnje u domaćinstvima čiji su nosioci žene su više fokusirani na ishranu i obrazovanje nego u domaćinstvima čiji su nosioci muškarci.

Porezi na dodatu vrednost i akcize više opterećuju siromašne grupe stanovništva nego bogate, jer relativno veliki deo prihoda troše na potrepštine za život. Slični koraci se preduzimaju prilikom uvođenja novih poreza na ranije neoporezovane javne usluge. Rodna pristrasnost takođe može postojati u poreskim subvencijama, poreskim olakšicama, poreskim olakšicama i poreskim kreditima) koje su usmerene samo na muškarce, ili su takve usluge nedostupne udatim ženama koje zarađuju sopstveni novac.

Rodno razvrstana analiza poreskih incidencija polazi od pitanja:

Kako na žene i muškarce različito utiče vrsta prihoda koje prikupljaju vlade, kao što su direktni (prihodi, porezi na preduzeća) i indirektni porezi (porez na dodatu vrednost)?



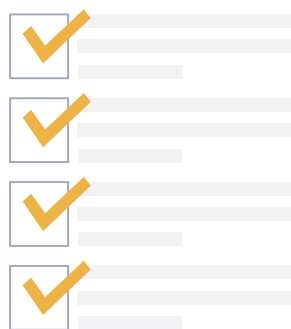
Generalno, porezi su glavni izvor naplate javnih prihoda. Poreska politika je stoga u samom centru javne debate o tome koje usluge vlade treba da pruže i ko treba da ih plaća, uključujući žene i muškarce. Iako se čini da su porezi rodno neutralni, oni sadrže i eksplicitne i implicitne rodne predrasude. Analiza oporezivanja kroz rodnu prizmu može otkriti te predrasude i biti podsticaj poreskoj reformi. Postoji nekoliko polazišta za analizu javnih prihoda iz rodne perspektive, odnosno poreskog sistema sa različitim oblicima poreza i njihovim relativnim

udelima u javnim prihodima, različitim oblicima direktnih i indirektnih poreza, kao i poreskim reformama. Pored poreskih prihoda, takse i naknade mogu biti važan izvor javnih prihoda.

Rodno razvrstana analiza poreskih incidencija dohotka sagledava i direktne i indirektno poreze ili druge oblike prihoda kao što su naknade i naknade kako bi se izračunalo koliko poreza (ili drugih oblika javnog prihoda) plaćaju različiti pojedinci ili domaćinstva.

Sprovođenje rodno razvrstane analize poreskih incidencija zahteva podatke o prihodima i rashodima. Ograničenje ove metode je to što su podaci obično dostupni na nivou domaćinstva. Pored analitičkog rada na utvrđivanju incidencije prihoda kao takvog, moguće je realizovati niz aktivnosti u cilju unapređenja rodne analize javnih prihoda u kontekstu rada ROB-a:

- » Podrška i proširenje postojećih napora da se poboljša prikupljanje rodno razvrstanih resursa. Poreska uprava može dobiti podršku za prikupljanje, obradu i analizu rodno razvrstanih kao i drugih neophodnih podataka, izradu izveštaja o analizi poreske politike.
- » Podržati pravni pregled poreskih zakona kako bi se identifikovale eksplicitne pristrasnosti i formulisale preporuke za promene.
- » Podržati istraživanja o unapređenju ravnopravnosti kako bi se postiglo da se veći deo poreskih prihoda preusmeri sa indirektnih na progresivnije direktne poreze. Ove studije treba da se fokusiraju na distributivne posledice, kao i na administrativne aspekte poreza na dohodak fizičkih lica i poreza na dobit preduzeća, za one zemlje u kojima porezi na dohodak već predstavljaju udeo u ukupnim poreskim prihodima, zagovornici rodnog budžetiranja treba da razmotre potencijalne pristrasnosti u pogledu pojedinačno i zajedničko poresko izveštavanje, kao i predrasude u pogledu strukture oslobađanja, umanjenja i naknada.
- » Sprovođenje istraživanja o rodnoj pristrasnosti u odnosu na indirektno poreze, PDV, poreze na potrošnju ili poreze na promet. Analitičari koji rade rodnu analizu budžeta treba da razmotre prirodu izuzeća predviđenih PDV-om i da li ona isključuju male poreske obveznike, hranu i osnovne potrepštine koje doprinose razvoju ljudskog kapitala, uključujući zdravlje i obrazovanje.



4.3 Rodno raavrstana analiza korisničkih naknada/naknada

Rodno razvrstana analiza korisničkih naknada/naknada počinje od pitanja:

Kako su žene i muškarci različito pogođeni?



Pravedan poreski sistem je od ključnog značaja za obezbeđivanje rodne ravnopravnosti i borbu protiv siromaštva, on bi trebalo da: odražava platežne sposobnosti ljudi, omogućava vladi prostor za ekonomsku i socijalnu politiku, uključujući prikupljanje novca za finansiranje javnih usluga i socijalnog osiguranja dobrog kvaliteta, ohrabruje poželjno i obeshrabruje nepoželjno ponašanje ljudi i kompanija, doprinoseći zatvaranju rodnih jazova, npr. razlika u platama.

U sledećoj tabeli možemo videti učešće različitih poreza u ukupnim javnim prihodima – npr. PDV naspram zaposlenih poreza na dobit preduzeća. Programi fiskalne konsolidacije koji promovišu smanjenje poreskih stopa na kapital i prihod preduzeća, ali povećanje poreza na potrošnju – deo rodno uslovljene poreske promene. Veći porezi na potrošnju mogu gurnuti žene u neplaćeni rad u domaćinstvu i brizi.

Tabela 4: Kretanje poreskih prihoda u Severnoj Makedoniji u milionima denara

	2017	2018	2019	2020	2021
Prihod	181.685	192.130	212.067	198.009	230.744
Porez	113.770	124.269	126.904	115.672	137.970
Porezi na dohodak, dobit i kapitalnu dobit	26.934	32.834	30.678	29.530	31.678
Porezi na plate i radnu snagu	0	0	0	0	0
Porezi na imovinu	1.298	1.510	1.625	1.476	1.732
Porezi na dobra i usluge	78.529	82.385	86.506	75.998	93.841
Porezi na međunarodnu trgovinu i transakcije	4.942	5.362	5.898	6.669	8.448
Drugi porezi	2.067	2.179	2.197	1.999	2.270

	2017	2018	2019	2020	2021
Socijalni doprinosi	46.842	49.719	61.079	66.139	69.741
Grants	7.313	2.965	3.678	2.546	6.073
Ostali prihodi	13.761	15.176	20.405	13.653	16.960

Izvor: Detaljna analiza prihoda – podaci MMF-a: [Detailed Revenue Breakdown - IMF Data](#)

Indirektni porezi stavljaju veći teret na grupe sa nižim prihodima:

- Povećanje PDV-a kao udela u njihovom prihodu najveće za najugroženije grupe (samohrane majke, siromašna domaćinstva 60% žena članova domaćinstva)
- Uvođenje nultih stopa za osnovne potrebe: nadoknaditi veći udeo tereta indirektnog oporezivanja na niske prihode.

Vrsta rangiranja poreza u smislu njihovog „negativnog uticaja“:

- Porezi na imovinu (posebno periodični porezi na stambenu imovinu): najmanje „štetni“
- Porezi na potrošnju takođe manje štetni
- Porezi na lični dohodak (uključujući doprinose za socijalno osiguranje) su štetniji.
- Porezi na dobit preduzeća > najštetniji

Studija slučaja: Rodna analiza poreza: Ko ima koristi od smanjenja poreza na dohodak?

4.4 Proračun troškova politika i programa od velike važnosti za žene i devojčice

Cilj izračunavanja troškova politika i programa od velikog značaja za žene i devojčice je da se dobije procena kolika je javna potrošnja potrebna za pružanje određenih usluga ili sprovođenje određene politike.

Ovo može uključiti procenu drugih troškova, pored novčanih, na primer troškova u smislu neplaćenog radnog vremena za korisnike određenih programa. Alat za obračun troškova može se koristiti da se pokaže koliko košta vladu da ništa ne uradi, tj. naglašavanjem troškova nasilja u porodici.

Ovaj alat podrazumeva kvalitativni pristup. Ona je donekle slična analizi učestalosti javnih rashoda u svojim tehničkim aspektima. Dok je analiza incidencije javnih rashoda analitički instrument koji se koristi ek post, odnosno nakon implementacije konkretne usluge i dostupnosti podataka o stvarnim troškovima i korisnicima usluga, utvrđivanje troškova se koristi ek ante, odnosno unapred. Proračun troškova politika i programa se koristi za procenu troškova sprovođenja planiranih ili željenih aktivnosti.

Da bi se primenile tehnike obračuna troškova, potrebne su informacije o troškovima inputa (zaposlenih, materijala, zaliha) za usluge koje treba da se pruže (troškovi određene jedinice usluge) i procene korišćenja usluge (broj slučajeva ili broj učesnici). Procenjeni ukupni troškovi se izračunavaju množenjem jediničnih troškova ulaza sa brojem osiguranih jedinica. Kao kvantitativni pristup, može se koristiti u vladinim agencijama i javnoj upravi, ali ga uglavnom koriste i akteri sa odgovarajućim istraživačkim veštinama. Korisnost alata u velikoj meri zavisi od dostupnosti informacija da bi se došlo do preciznije procene podataka.

7 Hadžiahmetović, A., Đurić-Kuzmanović, T., Klatzer, E. & Risteska M. 2013. Gender Responsive Budgeting, UN Women, pp. 177.



05

Kontrolna lista



Budžet sadrži javni novac koji se mora koristiti za javni interes, a kako država prikuplja i raspoređuje sredstva kroz budžet, definiše prioritete finansiranja, u budžetsku proceduru mora biti uključena i javnost (pored Skupštine, Vlada, Ministarstvo finansija, korisnici budžetskih sredstava), posebno žene, koje u našem slučaju nisu iskoristile sve mogućnosti (mediji, naučne institucije, NVO, interesne grupe) da učestvuju u raspravi o kreiranju i raspodeli budžeta.

U zavisnosti od postojanja i dostupnosti relevantnih informacija u vezi sa politikom i budžetom koji se analizira, mogu se napraviti različite procene. U empirijske svrhe, najčešće se koristi pristup u pet koraka, koji pokazuje jasan pravac delovanja prilikom sprovođenja rodno osetljive politike, programa i sektorske procene.

korak 1

Prvi korak analizira položaj žena i muškaraca, devojčica i dečaka (i različitih podgrupa) u različitim sektorima (obrazovanje jaja). Ako je moguće, statistika se koristi za predstavljanje situacije.

korak 2

Drugi korak određuje da li je politika rodno osetljiva. Na primer, da li odgovara situaciji opisanoj u prvom koraku. Proverava se da li je rodni jaz zbog politike veći, manji ili isti.

korak 3

Treći korak procenjuje adekvatnost izdvajanja budžeta u sprovođenju rodno osetljive politike. Utvrđuje se da li je polisa samo dokument na papiru ("bez zuba").

korak 4

Četvrti korak proverava da li su alokacije potrošene kako je planirano.

korak 5

U **petom koraku** se vrednuju dugoročni rezultati ili ispituje uticaj politike na trošenje sredstava. Na primer, procenjuje se da li politika promovise rodnu ravnopravnost i da li nastoji da promeni situaciju.

Prva tri koraka ovog pristupa mogu se primeniti na osnovu budžetske dokumentacije. Ako vlada ne izveštava tačno ili ne prikuplja prave informacije, dalji koraci zahtevaju rad na terenu. Rodna analiza budžeta je kritično sredstvo koje može osigurati da se resursi raspodijele na one faktore koji doprinose promociji rodne ravnopravnosti između muškaraca i žena i ukupnom društvenom razvoju. Izrada rodnog budžeta i sprovođenje rodne analize budžeta je složen timski rad koji zahteva angažovanje i blisku saradnju svih društvenih aktera. Isto tako, koristi od rodnog budžetiranja su višestruke.

Rodno osetljive budžetske analize su efikasan način za vlade da sprovedu rodna opredeljenja, preporuke i akcione planove međunarodnih aktera i da pokažu napredak u promovisanju rodne ravnopravnosti fokusiranjem pažnje na javnu potrošnju. Dakle, GRB sprečava nacionalne gubitke koji mogu nastati zbog nesagledavanja rodnih uticaja javnih prihoda i rashoda, pruža vladi mogućnost da teži uravnoteženijim i održivijim ciljevima razvoja i može biti instrument rodne ravnopravnosti, odgovornosti, transparentnosti, efikasnost, efektivnost i dobra poreska administracija.

Prednosti ROB-a za žene i OCD odnose se na prepoznavanje, ispravljanje i ponovnu procenu doprinosa koje žene imaju u vidljivim i potcenjenim privatnim, reproduktivnim sferama privrede i nege domaćinstva. Dakle, ROB omogućava afirmaciju uloge žena u javnoj i privatnoj sferi politike, privrede i društva (parlament, biznis, mediji, kultura, verske organizacije, sindikati i institucije civilnog društva) i potrebe marginalizovanih članica društva izgradnjom koalicije ženskih organizacija tokom rada na ROB.

REFERENCES

- Budžet Grada Novog Sada za 2018, 2019. i 2020. godinu.
- [Budgeting to End Gender Inequalities in the Education Sector | The Consortium on Gender, Security and Human Rights \(genderandsecurity.org\)](https://www.genderandsecurity.org/)
- Council of Europe. 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, (available at http://www.mpsv.cz/files/clanky/12462/GenderBudgeting-report2005_En.pdf)
- Downes, R., von Trapp, L. & Nikol S. 2017. Gender budgeting in OECD countries, OECD Journal on Budgeting, Volume 2016/3 (Gender-Budgeting-in-OECD-countries.pdf)
- Elborgh-Woytek, K. Newiak, M., Kochhar, K., Fabrizio, S., Kpodar, K., Wingender Ph., Clements, B. & Schwartz G. 2013. 'Women, work and the economy: macroeconomic gains from gender equity', International Monetary Fund staff discussion note, SDN/13/10 (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2013/sdn1310>)
- European Institute for Gender Equality. Gender Mainstreaming: Gender budgeting 2019.
- Gender Mainstreaming: A Global Strategy for Achieving Gender Equality & The Empowerment of Women and Girls. UN Women, available on: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2020/Gender-mainstreaming-Strategy-for-achieving-gender-equality-and-emp>
- Hadžiahmetović, A., Đurić-Kuzmanović, T., Klatzer, E. & Risteska M. 2013. Gender Responsive Budgeting, UN Women, pp. 177.
- <http://www.financa.gov.al/programi-buxhetor-afatmesem-2020-2022-faza-iii/>
- Stotsky, J. 2016. 'Gender budgeting: fiscal context and current outcomes', International Monetary Fund working paper, WP/16/149, Washington DC. Work report, pp. 18-24, [ZVEŠTAJ O RADU NSZ ZA 2021.pdf](#)

