

REGIONALNA PARALELNA  
REVIZIJA UČINKA

**CILJA ODRŽIVOG  
RAZVOJA 5 –  
POSTIZANJE  
RODNE  
RAVNOPRAVNOSTI**



Izrada ove publikacije podržana je u okviru regionalnog projekta „Transformativno finansiranje za unapređenje rodne ravnopravnosti: Ka transparentnijem, inkluzivnijem i odgovornijem upravljanju na Zapadnom Balkanu”, koji provodi UN Women, a podržava Švedska agencija za međunarodni razvoj i saradnju (Sida).

Stajališta iznesena u ovoj publikaciji izražavaju mišljenja autora/ica i ne predstavljaju nužno stavove UN Women i Švedske agencije za međunarodni razvoj i saradnju (Sida).

Autori/ce: Nikola Stefanović, Marina Arsenović, Eldina Pleho, Milan Milović, Amela Balić, Negra Alijagić Selimbegović, Daliborka Milijević, Milena Broćeta, Zoran Pajčin, Blažo Savković, Jadranka Delibašić

Stručna podrška: Ermira Lubani, Olja Janković Leković, Edita Miftari, Vladana Ajvaz, Jasminka Selimović, Azra Bećirović, Adnan Kadribašić

Uredile: Masha Durkalić, Zerina Čopra

Lektura i korektura: Ferida Duraković

Dizajn: Merisa Bašić

Proizvedeno od strane UN Women ureda u Bosni i Hercegovini.

© 2024. UN Women. Sva prava pridržana.

Molimo da ovu publikaciju citirate na sljedeći način: UN Women (2024). Regionalna paralelna revizija učinka Cilja održivog razvoja 5 - Postizanje rodne ravnopravnosti. Sarajevo, Bosna i Hercegovina.

# REGIONALNA PARALELNA REVIZIJA UČINKA CILJA ODRŽIVOG RAZVOJA 5 – POSTIZANJE RODNE RAVNOPRAVNOSTI

Regionalna paralelna revizija učinka u oblasti rodne ravnopravnosti realizovana sa Državnom revizorskom institucijom Republike Srbije, Državnom revizorskom institucijom Crne Gore, Uredom za reviziju institucija Bosne i Hercegovine, Uredom za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine i Glavnom službom za reviziju javnog sektora Republike Srpske



# SADRŽAJ

<b>OKVIR PROVEDBE PARALELNE REVIZIJE</b>	<b>01</b>
<b>UVOD</b>	<b>02</b>
<b>NAUČENE LEKCIJE</b>	<b>03</b>
<b>Državna revizorska institucija Republike Srbije</b>	<b>04</b>
Reč Predsednika i generalnog državnog revizora	04
Uvod	05
Pregled utvrđenog stanja rodne ravnopravnosti	06
Obim i metodologija	06
Nalazi i zaključci	07
Preporuke	09
<b>Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine</b>	<b>10</b>
Riječ generalnog revizora	10
Uvod	11
Pregled utvrđenog stanja rodne ravnopravnosti	11
Obim i metodologija	12
Nalazi i zaključci	13
Preporuke	15
<b>Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine</b>	<b>16</b>
Riječ generalnog revizora	16
Uvod	16
Obim i metodologija	17
Nalazi i zaključci	18
Preporuke	19
<b>Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske</b>	<b>21</b>
Riječ glavnog revizora	21
Uvod	22
Obim i metodologija	23
Nalazi i zaključci	23
Preporuke	27
<b>Državna revizorska institucija Crne Gore</b>	<b>29</b>
Riječ predsjedavajućeg u senatu	29
Uvod	30
Nalazi i zaključci	31
Preporuke	32

# Okvir provedbe paralelne revizije

Regionalnu paralelnu reviziju u oblasti rodne ravnopravnosti proveli su Državna revizorska institucija Republike Srbije, Državna revizorska institucija Crne Gore, Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine, Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine i Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske.

Agencija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena Ujedinjenih naroda (UN Women) je kroz regionalni projekt "Transformativno finansiranje za unapređenje rodne ravnopravnosti: Ka transparentnijem, inkluzivnijem i odgovornijem upravljanju na Zapadnom Balkanu" pružila tehničku i finansijsku podršku provedbi paralelne revizije, pri tome osiguravajući najveći mogući stepen nezavisnosti svake vrhovne revizijske institucije (VRI). Potreba za punim i ravnopravnim učešćem i liderstvom u svim oblastima održivog razvoja žena potvrđena je u Agendi održivog razvoja Ujedinjenih naroda u svim njenim segmentima. Upravo iz tog razloga UN Women je pružio tehničku i stručnu podršku u realizaciji sastanaka VRI, kako bi naporu u provođenju revizije bili fokusirani na procjenu provedbe Cilja održivog razvoja 5, koji se specifično tiče postizanja rodne ravnopravnosti i osnaživanja svih žena i djevojčica.

Vrhovne revizijske institucije su početkom 2023. godine zaključile Sporazum o provođenju paralelne revizije učinka, koji se zasniva na zakonodavstvu o regulaciji organizacija i funkcionisanju potpisnica, te na stručnim saopštenjima Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI), a njegov sadržaj i struktura u skladu su sa INTOSAI GUID 9000.

Paralelna revizija provedena je na osnovu stručnih saopštenja karakterističnih za reviziju svrsishodnosti/uspjeha/učinka kao relevantnih standarda za reviziju javnog sektora. Reviziju su provele pojedinačne institucije u skladu sa Sporazumom i Okvirnim planom provedbe paralelne revizije u periodu januar-decembar 2023. godine.

Ovaj dokument zbirka je sažetaka pojedinačnih revizorskih izvještaja koje su objavile vrhovne revizijske institucije uz doprinos agencije UN Women. Potpuni revizorski izvještaji i drugi materijali svake pojedinačne VRI mogu se pronaći na linkovima koji se nalaze nakon svakog kratkog sažetka.

# Uvod

U okviru aktivnosti za unapređenje rodno osjetljivog upravljanja i budžetiranja, kao i jačanja učešća žena, agencija UN Women pružila je snažnu podršku regionalnoj paralelnoj reviziji realizacije Cilja održivog razvoja 5 na Zapadnom Balkanu. Ovaj zajednički poduhvat, predvođen revizijskim institucijama Republike Srbije, Crne Gore, Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske svjedoči o zajedničkoj predanosti u postizanju Cilja održivog razvoja 5, koji se odnosi na ostvarivanje rodne ravnopravnosti i osnaživanje svih žena i djevojčica.

Naš angažman u ovom regionalnom projektu u svojstvu UN-ove agencije za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena ne svodi se samo na tehničku i finansijsku podršku – on je odraz naše posvećenosti promociji holističkog pristupa održivom razvoju, uvažavajući činjenicu da je uloga žena u stvaranju otpornih i inkluzivnih društava nezamjenjiva. Cilj nam je da primjenom principa rodno osjetljivog upravljanja i budžetiranja riješimo trenutne izazove i postavimo temelje za dugoročne, održive promjene.

Vrhovne revizijske institucije idealno su pozicionirane da u sklopu svojih nadležnosti detaljno ispituju vladine troškove s aspekta rodne ravnopravnosti i osiguraju odgovornost i transparentnost u javnim finansijama. Provedbom revizija za procjenu rodno odgovornog izdvajanja budžetskih sredstava i implementacije politika, VRI jačaju promociju rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena i značajno doprinose kreiranju politika i praksi za ostvarivanje boljih ishoda rodne ravnopravnosti.

Naša intervencija u regionalnoj paralelnoj reviziji uspješnosti uklapa se u mandat UN Women, a to je podrška međuvladinim tijelima, omogućavanje koordinacije i koherentnosti te unapređenje efikasnosti UN-ovog sistema u promoviranju rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena. Pružanjem tehničkog znanja i finansijskih resursa, osiguravamo nezavisnost i integritet svake vrhovne revizijske institucije uključene u ovaj proces, stvarajući tako okruženje pogodno za nepristrasne procjene.

Rodna ravnopravnost i osnaživanje žena nije samo imperativ i cilj kojem se teži, nego i poveznica svih napora na postizanju održivog razvoja. Ovaj proces revizije ključni je alat za procjenu napretka, utvrđivanje nedostataka i intenziviranje aktivnosti za osiguranje pravičnije i inkluzivnije budućnosti. Saradnja ove vrste odraz je predanosti agencije UN Women principu po kojem niko ne smije biti izostavljen u izgradnji društva u kojem su prava i potencijali svake žene i djevojčice u potpunosti priznati. Dok rješavamo izazove ove složene regionalne revizije, ostajemo nepokolebljivi u svojoj opredijeljenosti za unapređenje rodne ravnopravnosti i stvaranje budućnosti u kojoj svaki pojedinac može prosperirati, bez obzira na rod.



# Naučene lekcije

Stečena iskustva i rezultati dobiveni nakon provedene paralelne revizije pružaju važne lekcije koje informacijama mogu podržati buduće aktivnosti i ostvarivanje ciljeva u oblasti rodne ravnopravnosti i održivog razvoja. U nastavku su najvažnije naučene lekcije:

- 1. Koordinirani regionalni pristup jača vidljivost:** Paralelno djelovanje vrhovnih revizijskih institucija u tri zemlje naglasilo je važnost rodne ravnopravnosti na regionalnom nivou. Koordinirani rad pet institucija dodatno je povećao vidljivost potrebe za djelovanjem i unapređenjem rodne ravnopravnosti u regiji.
- 2. Obogaćivanje znanja i kompetencija:** Revizori su kroz ovu reviziju potvrdili postojeća saznanja o Agendi 2030, rodnoj ravnopravnosti, rodno odgovornom budžetiranju, te stekli nova znanja i vještine. Ovo obogaćeno znanje doprinosi njihovoj sposobnosti da se bave složenim temama o rodnoj ravnopravnosti u budućim revizorskim angažmanima.
- 3. Osnježivanje institucionalnih kapaciteta:** Vrhovne revizijske institucije su kroz ovu reviziju dodatno razvile i osnažile svoje revizijske potencijale. To stvara temelj za buduće revizije koje se odnose na rodnu ravnopravnost, ciljeve održivog razvoja i na paralelne revizije učinka.
- 4. Raznolikost sudionika unapređuje analize:** Raznolikost sudionika u paralelnoj reviziji donijela je različite perspektive, iskustva i kompetencije, što je rezultiralo kvalitetnijim i sveobuhvatnijim analizama. Razmjena znanja tokom procesa revizije doprinijela je boljim rezultatima.
- 5. Regionalna revizorska saradnja donosi koristi:** Projekat paralelne revizije potvrdio je značajne koristi saradnje između vrhovnih revizijskih institucija. Razmjena informacija i praksi olakšava utvrđivanje revizijskih kriterija i nalaza, doprinoseći profesionalnom usavršavanju revizora.
- 6. Jasni indikatori su ključni:** Revizija je ukazala na nužnost postojanja jasnih indikatora za provedbu podciljeva održivog razvoja, posebno u lokalnom kontekstu. Određivanje mjerljivih vrijednosti do 2030. godine ključno je za uspješno provođenje revizija.
- 7. Saradnja kao prilika za društvene promjene:** Ovaj oblik saradnje između vrhovnih revizijskih institucija predstavlja priliku da uzajamnim naporima doprinesu korisnim društvenim promjenama u svojim državama i cijelom regionu, posebno u ostvarivanju UN-ovih Ciljeva održivog razvoja.

Navedene lekcije dragocjeno su iskustvo koje će biti korisno u planiranju i provedbi budućih revizija, doprinoseći dugoročnom cilju – postizanju rodne ravnopravnosti i održivog razvoja.

# Državna revizorska institucija Republike Srbije

## REČ PREDSEDNIKA I GENERALNOG DRŽAVNOG REVIZORA

Sprovođenjem revizija na ovu i slične teme trudimo se da kontinuirano ostanemo relevantni kao institucija i da budemo od velike koristi za naše društvo, čemu doprinosi i realizacija Ciljeva održivog razvoja. Naše opredeljenje je da odgovorimo na potrebe naših građana i ostvarujemo dodatnu vrednost kroz nezavisan eksterni nadzor nad ostvarenjem ciljeva dogovorenih na nivou države, uključujući i Ciljeve održivog razvoja (COR).

Ova revizija predstavlja uspeh svih nas i pokazuje koliko je važno imati kvalitetne i kompetentne revizore, stručne za sprovođenje revizija u najrazličitijim i najsloženijim oblastima.

Politike rodne ravnopravnosti treba da postanu sastavni deo redovnih aktivnosti svih državnih organa i institucija na svim nivoima, čime će se rodna ravnopravnost uspostaviti kao nužan princip u procesu redovnog planiranja javnih politika i njihovog budžetiranja.

Rodna ravnopravnost je preduslov razvoja našeg društva i svi građani i građanke treba da imaju jednake šanse da ostvare svoje pune potencijale i da se njihova ponašanja, potencijali i potrebe jednako vrednuju u društvu, a da diskriminacija po osnovu pola i roda bude iskorenjena.

Inkluzivnost, osnaživanje i jednakost u središtu su Agende za održivi razvoj do 2030. godine, pri čemu rodna ravnopravnost predstavlja i jedan od ciljeva održivog razvoja, a prožima i sve ostale ciljeve održivog razvoja jer igra značajnu ulogu u svim oblastima održivog razvoja.

Da bi doprinele održivom razvoju i da bi zaista napravile razliku u životima svih građana, vrhovne revizorske institucije moraju u svojim organizacijama i radu da se bave rodnom ravnopravnošću i inkluzivnošću. U tom kontekstu, smatram da su ove revizije dokaz naše ambicije da pojačamo angažovanja za rodnu ravnopravnost. Uveren sam da će sprovođenje preporuka koje damo u ovim revizijama doprineti boljem i ravnopravnijem društvu.

Za stvaranje društva u kojem sve građanke i građani mogu da ostvare sva svoja prava potreban je multisektorski pristup svih relevantnih aktera, od državnih institucija do organizacija civilnog društva, eksperata i ekspertkinja u ovoj oblasti i važnih međunarodnih partnera.

- Dr. Duško Pejović

## UVOD

Državna revizorska institucija sprovela je reviziju svrsishodnosti poslovanja "Uspostavljanje rodno odgovornog budžetiranja u Republici Srbiji" u periodu maj-novembar 2023. godine. Revizija svrsishodnosti poslovanja sprovedena je u skladu sa Zakonom o Državnoj revizorskoj instituciji<sup>1</sup>, te s Poslovníkom Državne revizorske institucije<sup>2</sup> i Programom revizije Državne revizorske institucije za 2023. godinu.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizorskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizorskih institucija (INTOSAI), Kodeksom profesionalne etike državnih revizora kao i principima Međunarodnih standarda vrhovnih revizorskih institucija (ISSAI).

Sprovedenjem revizija o ovoj i sličnim temama Državna revizorska institucija Republike Srbije trudi se da kontinuirano ostane relevantna kao institucija i da bude od velike koristi za naše društvo, čemu doprinosi i realizacija Ciljeva održivog razvoja. Naše opredeljenje je da odgovorimo na potrebe naših građana i ostvarujemo dodatnu vrednost kroz nezavisan eksterni nadzor nad ostvarenjem ciljeva dogovorenih na nivou države, uključujući i Ciljeve održivog razvoja, a posebno Cilj 5 – Postići rodnu ravnopravnost i osnažiti sve žene i devojčice.

Odeljenje za ekonomske i socijalne poslove Ujedinjenih nacija je 2021. godine ocenilo Republiku Srbiju kao jednu od sedam zemalja u Evropi koje veoma uspešno sprovode rodno odgovorno budžetiranje.

### REVIZORSKI TIM

- ▶ **Nikola Stefanović**  
Ovlašćeni državni revizor i vođa tima
- ▶ **Marina Arsenović**  
Savetnica u reviziji i članica tima

<sup>1</sup> "Službeni glasnik RS", br. 101/05, 54/07, 36/10 i 44/18-dr.zakon.

<sup>2</sup> "Službeni glasnik RS", broj 9/09.

## PREGLED UTVRĐENOG STANJA RODNE RAVNOPRAVNOSTI

U Strategiji za rodnu ravnopravnost Republike Srbije za period od 2021. do 2030. godine navedeno je da – iako su u proteklom periodu ostvareni pozitivni pomaci na unapređenju rodne ravnopravnosti – započete procese treba intenzivirati integrisanjem rodne perspektive u sve javne politike i budžet. Nema adekvatnih znanja i procedura za prepoznavanje rodno odgovornog planiranja, koje se reflektuje kod izrade prioriternih oblasti finansiranja i kasnije budžeta. Da bi se uvođenju rodno odgovornog budžetiranja (ROB) pružila adekvatna podrška, potrebno je da se ROB integriše u sve faze budžetskog procesa, što uključuje i pripremu prioriternih oblasti finansiranja. Podaci o primeni na lokalnom nivou nepotpuni su, pa se zaključuje da se na lokalnom nivou znatno kasnije krenulo s primenom. Stoga je jedan broj jedinica lokalne samouprave (JLS) započeo primenu ROB, ali značajan broj JLS još ne primenjuje ROB. Takođe, JLS nemaju dovoljno izgrađene kapacitete za rodno odgovorno planiranje i budžetiranje.

## OBIM I METODOLOGIJA

Da bismo odgovorili na revizorska pitanja, analizirali smo: Zakon o budžetskom sistemu; Zakon o rodnoj ravnopravnosti, Pravilnik o vođenju evidencije i izveštavanju o ostvarivanju rodne ravnopravnosti; Planove uvođenja rodno odgovornog budžetiranja u postupak pripreme i donošenja budžeta u Republici Srbiji, Planove postupnog uvođenja rodno odgovornog budžetiranja za korisnike budžetskih sredstava Autonomne Pokrajine Vojvodine; Uputstvo za uvođenje rodno odgovornog budžetiranja, Uputstvo za izradu programskog budžeta, Uputstvo za praćenje i izveštavanje o učinku programa; Strategiju za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine; Akcioni plan za 2022. i 2023. godinu za sprovođenje Strategije za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine; Godišnji izveštaj o sprovođenju Akcionog plana za 2022. godinu; izveštaje o učinku rodno odgovornog budžetiranja u Republici Srbiji u 2021. i 2022. godini; Izveštaj o napretku u uvođenju rodno odgovornog budžetiranja u sistem planiranja javnih finansija u Republici Srbiji u 2021. i 2022. godini; izveštaje o učinku u sprovođenju rodno odgovornog budžetiranja JLS koji su dostavljeni putem upitnika.

### CILJ I REVIZORSKA PITANJA

Cilj revizije je bio da ispita da li su nadležni organi efikasno uspostavili rodno odgovorno budžetiranje uvođenjem principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces.

Polazeći od navedenog, revizorska pitanja su:

1. Da li zakonodavni i planski okvir doprinosi efikasnom uspostavljanju rodno odgovornog budžetiranja?
2. Da li su korisnici budžetskih sredstava koji su uključeni u proces rodno odgovornog budžetiranja sproveli rodnu analizu budžeta i izvršili restrukturiranje prihoda i rashoda u cilju unapređenja rodne ravnopravnosti?

Kao izvore informacija koristili smo podatke o uvođenju rodno odgovornog budžetiranja, od strane direktnih korisnika budžetskih sredstava Republike Srbije i AP Vojvodine, iz 145 jedinica lokalne samouprave i 25 gradskih opština. U budžetu za 2021. godinu, 47 direktnih korisnika budžetskih sredstava je rodno odgovorno budžetiranje implementiralo kroz 69 programa, 75 programskih aktivnosti i 22 projekta, 139 ROB ciljeva i 252 rodno osetljiva indikatora, dok je svih 26 budžetskih korisnika AP Vojvodine rodno odgovorno budžetiranje implementiralo kroz 39 programa, 64 program-ske aktivnosti, 11 projekata, 149 cilja i 293 rodno osetljiva indikatora.

Analizom dostavljenih izveštaja o učinku u sprovođenju rodno odgovornog budžetiranja na lokalnom nivou utvrdili smo da je 34 JLS (23% od ukupnog broja) dostavilo izveštaje o učinku u kojima je rodno odgovorno budžetiranje implementirano kroz 227 rodno odgovornih ciljeva i 334 indikatora.

## NALAZI I ZAKLJUČCI

### *Nalaz 1.1 Nisu stvoreni mehanizmi za implementaciju Strategije rodne ravnopravnosti.*

Akcionni plan za 2022. i 2023. godinu za sprovođenje Strategije za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine predstavlja dokument javne politike koji se donosi radi operacionalizacije i ostvarivanja opšteg i posebnih ciljeva predviđenih Strategijom za rodnu ravnopravnost za period od 2021. do 2030. godine. Akcionim planom predviđeno je da se opšti cilj Strategije realizuje kroz četiri posebna cilja, čija implementacija će se ostvarivati kroz mere i aktivnosti definisane u okviru mera u 2022. i 2023. godini. Akcionim planom je za svaku aktivnost data direktna veza sa budžetom Republike Srbije (sa kog razdela, programa, funkcije, programske aktivnosti i grupe konta se realizuje data aktivnost).

Ukupni broj aktivnosti za realizaciju u 2022. godini je 55. Realizovane su 24 aktivnosti (43,64%), deset aktivnosti je u toku, a 21 aktivnost nije realizovana. Ukupna planirana sredstva za realizaciju aktivnosti u 2022. i 2023. godini iznose 93.894.000 dinara. Ukupna odobrena i utrošena sredstva iz budžeta za realizaciju planiranih aktivnosti u 2022. godini iznose 18.500.000 dinara.

Prema obrazloženju odgovornog lica Ministarstva za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog, u samom procesu izrade akcionog plana poseban problem predstavljalo je odbijanje pojedinih organa da budu nosioci mere iako je to po Zakonu o ministarstvima oblast delovanja iz njihove uže nadležnosti. Pojedini organi su tokom pribavljanja mišljenja o Nacrtu Strategije ili Akcionog plana bili saglasni da budu nosioci mere, ali prilikom njene realizacije nisu ispoljavali nikakvu aktivnost u vezi s planiranjem i koordinacijom aktivnosti unutar svog resora, kao ni u radu sa svojim partnerima, niti su u vezi s tim izveštavali Ministarstvo kao resorni organ odgovoran za realizaciju konkretnog dokumenta javnih politika.

Aktivnost budžetirana u okviru Akcionog plana ne prepoznaje u programskom budžetu ili po ciljevima ne pripada prikazanom programu/programskoj aktivnosti u budžetu organa nosioca mere, odnosno aktivnosti, te je u trenutku izveštavanja o realizaciji izostalo dostavljanje finansijskih podataka/sredstava.

Potrebno je uticati na podizanje svesti i kapaciteta nadležnih organa javnih vlasti o realizaciji mera i aktivnosti, ali i o izveštavanju iz domena njihove odgovornosti, s obzirom na to da navedeno za posledicu ima uticaj na ocenu učinka Republike Srbije u domenu ljudskih prava u procesu pridruživanja Evropskoj uniji (EU), kao i u merenju Globalnog indeksa rodne ravnopravnosti i Indeksa rodne ravnopravnosti EU.

### *Nalaz 2.1 Korisnici budžetskih sredstava koji su uključeni u proces rodno odgovornog budžetiranja postavili su nekoliko eksplicitno povezanih rodno odgovornih ciljeva i indikatora.*

Rodno odgovorno budžetiranje predstavlja uvođenje principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces, što podrazumeva rodnu analizu budžeta i restrukturiranje prihoda i rashoda s ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti. Uputstvom Ministarstva finansija uređeno je da korisnici budžetskih sredstava prilikom planiranja uvođenja rodno odgovornog budžetiranja polaze od važeće organizacione i funkcionalne strukture, kao i od nadležnosti korisnika prema Zakonu o ministarstvima. Zatim, korisnik sredstava ukršta svoje programske ciljeve i planirane prioritete koji se tiču rodne ravnopravnosti sa prepoznatim prioritetima u Strategiji za rodnu ravnopravnost i pripadajućim akcionim planom, kao i drugim dostupnim relevantnim rodnim analizama i studijama. Ukoliko ne postoje već dostupni odgovarajući podaci o izvorima, uzrocima, posledicama i opsegu rodne neravnopravnosti u resoru koji budžetski korisnik pokriva, potrebno je predvideti izradu rodne analize.

U 2021. godini 47 direktnih korisnika budžeta Republike Srbije (31% direktnih korisnika), svi direktni korisnici budžetskih sredstava AP Vojvodine i 34 JLS (23%) implementirali su rodno odgovorno budžetiranje.

U proces integrisanja rodno odgovornog budžetiranja u budžetski proces još uvek nisu uključeni oni budžetski korisnici Republike Srbije koji u svojim budžetima prikazuju samo administrativne troškove i plate zaposlenih, a nemaju ingerencije u oblastima koje se direktno tiču građana i građanki u Srbiji, odnosno ne pružaju za njih nikakve usluge ili dobra (npr. kabineti, upravni okruzi i sl.).

Analizom postavljenih rodno odgovornih ciljeva i indikatora kod svih budžetskih korisnika, utvrđeno je da:

- ▶ jedan deo rodno odgovornih ciljeva i indikatora predstavlja delokrug budžetskog korisnika;
- ▶ jedan deo rodno odgovornih ciljeva i indikatora predstavlja izradu rodne analize;
- ▶ jedan deo rodno odgovornih ciljeva i indikatora predstavlja uključivanje rodne perspektive u ciljeve i pokazatelje u okviru programske strukture.

Nije u potpunosti izvršeno urođnjavanje, odnosno uključivanje rodne perspektive u ciljeve i pokazatelje u okviru programske strukture.

Na osnovu prikupljenih i analiziranih dokaza u postupku revizije doneli smo sledeće zaključke:

### ▶ ZAKLJUČAK 1

U Republici Srbiji nije u potpunosti uspostavljen efikasan okvir za uvođenje rodne perspektive u budžetski proces.

### ▶ ZAKLJUČAK 2

Princip rodne ravnopravnosti nije na dovoljno efikasan način implementiran u budžetski proces.

## PREPORUKE

Nakon sprovedene revizije, Državna revizorska institucija dala je preporuke Ministarstvu finansija da:

- ▶ Uputstvom za izradu programskog budžeta definiše za koje programske aktivnosti/projekte nije potrebno definisati rodno odgovorne ciljeve i indikatore.
- ▶ Planom postupnog uvođenja rodno odgovornog budžetiranja i Uputstvom za uvođenje rodno odgovornog budžetiranja bliže definiše pojam resorne, odnosno sektorske rodne analize.
- ▶ Definiše saradnju s Agencijom Ujedinjenih nacija za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena (UN Women) u oblasti izrade i objavljivanja izveštaja o učinku rodno odgovornog budžetiranja u Republici Srbiji (korišćenje logoa ministarstva, dostava podataka, pisanje komentara, ocene stepena realizacije i dr).

Državna revizorska institucija dala je preporuke Ministarstvu za ljudska i manjinska prava i društveni dijalog da:

- ▶ Prilikom donošenja Akcionog plana obezbedi procenu finansijskih sredstava potrebnih za realizaciju svake od mera i identifikaciju izvora iz kojih se ta sredstva obezbeđuju, programsku aktivnost ili projekat u programskom budžetu u okviru kog se obezbeđuju sredstva za njeno finansiranje ili donatorski projekat koji nije obuhvaćen programskim budžetom.

**IZVEŠTAJ JE DOSTUPAN OVDJE**

# Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine

## RIJEČ GENERALNOG REVIZORA

Ponosni smo što smo bili dio projekta prve regionalne paralelne revizije učinka u oblasti Cilja održivog razvoja 5, i sretni što je projekt s uspjehom okončan zajedničkim radom s našim regionalnim kolegicama i kolegama i uz profesionalnu i finansijsku podršku UN Women. Pet kvalitetnih izvješća o provedenim revizijama učinka, koja za cilj imaju unaprijediti rodnu ravnopravnost u tri zemlje, prezentirano je javnosti te nadležnim institucijama dostavljeno na daljnje postupanje.

Inicijativu za izradu ove publikacije, koja sumira naše zajedničke napore, smatram priznanjem važnosti uloge i rada vrhovnih institucija za reviziju u promicanju implementacije Ciljeva održivoga razvoja i, konkretno, cilja koji se odnosi na rodnu ravnopravnost.

Opredijeljenost Ureda za reviziju institucija BiH da svojim radom doprinese implementaciji Ciljeva održivoga razvoja (COR) prvi se put iskazala 2019. godine, kada smo objavili izvješće o reviziji učinka koje se bavi razinom pripremljenosti institucija Bosne i Hercegovine za provedbu Agende 2030. Ovim izvješćem postali smo pioniri u regionu u procjeni preduvjeta za implementaciju COR i pozivu relevantnim institucijama da uspostave strateški i institucionalni okvir za implementaciju COR.

Okončanjem revizije iz oblasti Cilja održivoga razvoja 5, nastavljamo s realizacijom strateškoga opredjeljenja da budemo prepoznati kao važni akteri u doprinosu unapređenju nadzora i odgovornosti prema obvezama koje proizlaze iz Agende 2030.

Uvjeren sam da će se rezultati ove paralelne regionalne revizije koristiti za dalje informiranje o strateškim i operativnim procesima donositelja odluka u regiji i doprinijeti pozitivnim promjenama u oblasti rodne ravnopravnosti.

- Hrvoje Tvrtković



## UVOD

Ured za reviziju institucija BiH proveo je reviziju učinka pod nazivom "Aktivnosti institucija BiH na osiguravanju rodne ravnopravnosti". Cilj revizije bio je ispitati jesu li institucije BiH efikasne i efektivne u poduzimanju aktivnosti koje će voditi ka osiguravanju pretpostavki za rodnu ravnopravnost. Motivacija za provedbu revizije je činjenica da se aktivnosti na unapređenju ravnopravnosti spolova u proteklim decenijama u Bosni i Hercegovini odvijaju sporo, a da su strateški napori nedovoljni za osiguranje rodne ravnopravnosti. Prema UN-ovom Indeksu ljudskog razvoja (HDI), Bosna i Hercegovina je rangirana u grupu četiri, što znači da je zemlja sa srednjim-nižim nivoom ravnopravnosti između muškaraca i žena. Cilj je da Bosna i Hercegovina do 2030. godine bude u prvoj grupi (prema Okviru za realizaciju Ciljeva održivog razvoja u Bosni i Hercegovini) zajedno s državama u okruženju, odnosno da se postigne visok nivo ravnopravnosti između muškaraca i žena.

Revizija je započela u januaru 2023. godine, a okončana je objavom izvještaja o obavljenoj reviziji u decembru 2023. godine.

### REVIZIJSKI TIM

- ▶ **Dr. sc. Eldina Pleho**  
Viša revizorka učinka, voditeljica tima
- ▶ **Milan Milović**  
Samostalni revizor učinka, član tima

## PREGLED UTVRĐENOG STANJA RODNE RAVNOPRAVNOSTI

Neke od bazičnih pretpostavki koje treba da vode ka osiguranju rodne ravnopravnosti nisu do kraja uspostavljene. To se, prije svega, odnosi na nedonošenje ili kašnjenje u donošenju strateških i operativnih dokumenata u ovoj oblasti, na neefikasnu uspostavu mehanizama za praćenje preuzetih obaveza, kao i na neefikasnost u procesu usvajanja izvještaja o provedbi preuzetih obaveza.

To se odnosi i na nedovoljnu prepoznatljivost ciljeva održivog razvoja – konkretno Cilja 5 održivog razvoja – u planskim dokumentima ministarstava i izvještajima o radu, na odsustvo zakonom propisanih potrebnih programa mjera koje uključuju i rodnu analizu stanja u oblasti, kao i mjere za otklanjanje uočenih nedostataka. Prikupljanje i razvrstavanje podataka po spolu iz domena nadležnosti institucija BiH također nije u potpunosti osigurano.

Već je 12 godina prošlo od planiranja da institucije BiH uspostave i primjenjuju rodno odgovorno budžetiranje, ali ono je i danas na samom početku. To se, prije svega, odnosi na odsustvo rodno osjetljivih programa u dokumentima okvirnog budžeta, rodno osjetljivih indikatora provođenja, te na nedovoljno jasne instrukcije za njegovu primjenu, na odsustvo planskog pristupa u oblasti, kao i nedovoljno pohađanje programa obuke iz ove oblasti.

## OBIM I METODOLOGIJA

Revizorski tim upoznao se sa sadržajima relevantnih zakona koji uređuju ovu oblast, podzakonskih akata, propisa, internih akata subjekta revizije i drugih relevantnih dokumenata koji su vezani za cilj i predmet revizije, a to su: Zakon o ravnopravnosti spolova, strategije i akcioni dokumenti u ovoj oblasti, prije svega Gender akcioni plan 2018-2022. godina, Okvir ciljeva održivog razvoja, Rezolucija UNSCR 1325 Žene, mir i sigurnost, odluke i pravilnici koji tretiraju ovu oblast, izvještaji o provedbi aktivnosti na realizaciji preuzetih obaveza iz spomenutih akcionih i planskih dokumenata, opredjeljenja iz reformskih strateških dokumenata i sl.

Primarne metode revizije: dokumentarni pregledi, intervjui s predstavnicima institucija BiH, ispitivanje stanja u oblasti i stavovi institucija kroz upitnik.

Tim je analizirao dostupne srednjoročne programe rada, programe rada i izvještaje o radu za 2020, 2021. i 2022. godinu, izvještaje o izvršenju budžeta te dokumente okvirnog budžeta ministarstava u Vijeću ministara BiH za periode 2021-2023. ili 2022-2024. Predmet analize bilo je više od 70 dokumenata ministarstava.

Također, podaci su prikupljeni i putem upitnika koji su dostavljeni na adrese 73 institucije BiH, a dobiveni podaci iz upitnika uspoređivani su s podacima iz prikupljene dokumentacije institucija iz uzorka i drugih izvora.

Metodom poluotvorenog intervjua obavljani su razgovori s relevantnim učesnicima/ama u procesu i

### CILJ I REVIZIJSKA PITANJA

Cilj revizije bio je ispitati da li su institucije BiH efikasne i efektivne u preduzimanju aktivnosti koje će voditi ka osiguravanju pretpostavki za rodnu ravnopravnost.

Opće pitanje revizije:

Da li su institucije BiH efikasne i efektivne u preduzimanju aktivnosti koje vode ka osiguravanju rodne ravnopravnosti?

Revizijska potpitanja:

1. Da li se blagovremeno planira, prati i izvještava o aktivnostima institucija BiH koje su usmjerene ka osiguravanju rodne ravnopravnosti?
2. Da li institucije BiH integriraju rodna pitanja u svoje planske dokumente, provode rodne analize i vode potrebne statistike?
3. Da li je uspostavljen sistem rodno odgovornog budžetiranja u institucijama BiH?

(Ministarstvo finansija i trezora BiH, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice BiH i Agencija za ravnopravnost spolova BiH, Ministarstvo odbrane BiH, Ministarstvo civilnih poslova BiH, Ministarstvo sigurnosti BiH, Direkcija za ekonomsko planiranje BiH).

Za objektivno sagledavanje problematike korišteni su i izvori s interneta, te stručne i akademske studije, iskustva drugih zemalja, studijske posjete, ali i druge informacije relevantne za predmetnu oblast.

Tim je također tokom provođenja studije obavljao redovne konsultacije sa ekspertima/cama agencije UN Women iz oblasti rodne ravnopravnosti. Održavani su regionalni sastanci s kolegama i kolegicama iz ostalih ureda za reviziju koji su učestvovali u projektu paralelne revizije, a timovi su razmjenjivali iskustva, prakse i znanja iz ove oblasti.

## NALAZI I ZAKLJUČCI

**Okvir ciljeva održivog razvoja** usvojilo je Vijeće ministara u aprilu 2021. godine kao zajednički dokument svih nivoa vlasti koji utvrđuje šire razvojne pravce putem kojih vlasti na svim nivoima i društvo u Bosni i Hercegovini nastoje doprinijeti ostvarivanju Ciljeva održivog razvoja. Okvir predstavlja ključni dokument koji usmjerava procese strateškog planiranja, a time i budžetiranja na svim nivoima vlasti u BiH.

BiH je 7. novembra 2013. godine postala šesta zemlja članica Vijeća Evrope koja je ratificirala **Konvenciju Vijeća Evrope o prevenciji i borbi protiv nasilja nad ženama i nasilja u porodici**. Ovim se BiH obavezala na poduzimanje zakonodavnih i drugih mjera radi osiguranja pravnog, institucionalnog i organizacionog okvira za prevenciju nasilja nad ženama, zaštitu preživjelih te kažnjavanje počinitelaca nasilja.

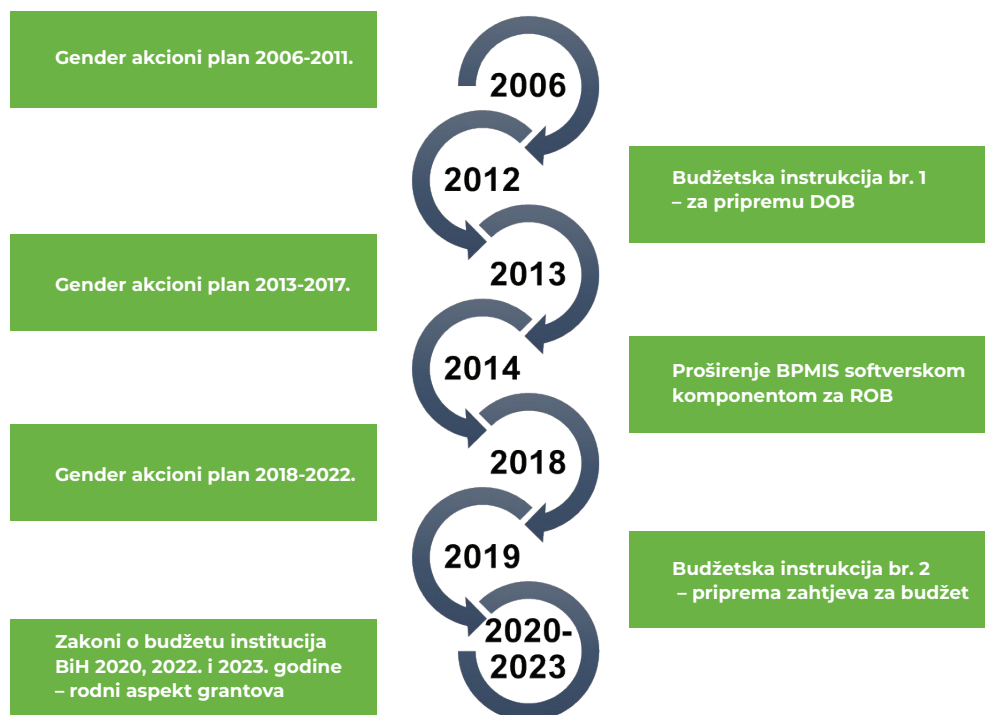
**UN-ova Konvencija o eliminaciji svih oblika diskriminacije nad ženama** je sastavni dio Ustava BiH, te se primjenjuje direktno i ima prioritet nad domaćim zakonima.

**Zakon o ravnopravnosti spolova u Bosni i Hercegovini** donesen je još 2003. godine i ima za cilj da uređuje, promovira i štiti ravnopravnost spolova, garantira jednake mogućnosti i ravnopravan tretman svih osoba bez obzira na spol, u javnoj i u privatnoj sferi društva, te uređuje zaštitu od diskriminacije na osnovu spola.

**Gender akcioni plan Bosne i Hercegovine** značajan je planski dokument definiran Zakonom o ravnopravnosti spolova kao obaveza i strateški definira programske ciljeve za ostvarivanje ravnopravnosti spolova u svim oblastima društvenog života i rada, u javnoj i privatnoj sferi. Donosi se svake četiri godine.

U nastavku je predstavljen hronološki slijed dešavanja u oblasti uspostave rodno odgovornog budžetiranja na nivou institucija BiH.

*Ilustracija 1: Hronološki prikaz dinamike uspostave rodno odgovornog budžetiranja*



*Izvor: Ured za reviziju institucija BiH*

U posljednjim usvojenim zakonima o budžetu institucija BiH (od 2020. godine) napravljen je pomak u obuhvatu prikazivanja rodnog aspekta, čime su institucije koje implementiraju grantove dobile zadatak da krajnje korisnike obavežu da kod raspodjele sredstava i prilikom izvještavanja vode računa o rodnom aspektu.

Brojni međunarodni i domaći izvještaji bosanskohercegovačko društvo označavaju kao društvo rodne neravnopravnosti. Vijeće ministara (VM) u svom djelovanju pitanjima rodne ravnopravnosti nije posvetilo dužnu pažnju. Sudeći po načinu na koji je pristupalo usvajanju planskih i akcionih dokumenata u ovoj oblasti, izgradnji mehanizama za praćenje usvojenih obaveza, izvještaja o provedenim aktivnostima, vidimo neefikasnost i neefektivnost koje upućuju na nedovoljnu posvećenost VM osiguravanju rodne ravnopravnosti.

Institucije BiH u pravilu nisu provodile rodne analize stanja u oblasti svoje nadležnosti iako je to njihova zakonska obaveza već duži niz godina. Također, institucije BiH ne vode potrebne statistike razvrstane po spolu kao jednu od pretpostavki za analizu stanja i poduzimanje korektivnih radnji. Ukoliko institucije ne

vode potrebne statistike i ne provode analize stanja u oblasti, neće biti ni svjesne postojanja rodne ravnopravnosti.

Uvođenje rodno odgovornog budžetiranja u institucije BiH spor je proces koji i dalje ne daje željene rezultate. Svrha rodno odgovornog budžetiranja je alokacija budžetskih sredstava uzimajući u obzir različite potrebe žena i muškaraca. Rodno odgovorno budžetiranje ostaje neispunjena obaveza bh. institucija više od deset godina.

Sve navedeno za posljedicu je imalo odsustvo osnovnih pretpostavki za rodnu ravnopravnost u domenu nadležnosti institucija BiH.

## PREPORUKE

U cilju osiguranja pretpostavki za provedbu aktivnosti institucija BiH koje su usmjerene ka osiguravanju rodne ravnopravnosti, Ured za reviziju preporučio je:

### **Vijeću ministara BiH da:**

- ▶▶ Blagovremeno donosi sve strateške i operativne dokumente čije aktivnosti su usmjerene ka osiguravanju rodne ravnopravnosti u domenu nadležnosti institucija BiH.
- ▶▶ Blagovremeno donosi odluke koje se tiču uspostave mehanizama za praćenje donesenih strateških i operativnih dokumenata i blagovremeno usvaja izvještaje o provedenim aktivnostima.

### **Institucijama BiH da:**

- ▶▶ Provedu zakonski propisanu obavezu provedbe rodne ravnopravnosti, odnosno analizu stanja u oblasti.
- ▶▶ Provedu zakonski propisanu obavezu te vode statistike iz svoje nadležnosti razvrstane po spolu.
- ▶▶ Uključe pitanja rodne ravnopravnosti u svoje strateške i operativne dokumente i izvrše analizu svih programa u dokumentima okvirnog budžeta s ciljem utvrđivanja rodne ravnopravnosti.

### **Institucijama BiH koje u oblasti svog poslovanja dodjeljuju grantove da:**

- ▶▶ Pitanja rodne ravnopravnosti integriraju u cijeli proces upravljanja grantovima.

### **Ministarstvu finansija i trezora BiH da:**

- ▶▶ Uvede planski pristup u oblast uvođenja rodno odgovornog budžetiranja u institucije BiH.

**IZVJEŠTAJ JE DOSTUPAN OVDJE**

# Ured za reviziju institucija u Federaciji Bosne i Hercegovine

## RIJEČ GENERALNOG REVIZORA

Ostvarivanje rodne ravnopravnosti preduslov je za stvaranje ravnopravnog i održivog društva. Otklanjanje svih oblika nejednakosti između žena i muškaraca prvi je korak ka stvaranju društva jednakih mogućnosti.

Postizanjem rodne ravnopravnosti u Federaciji BiH moguće je ostvariti značajnu dodatnu vrijednost koja se ogleda u poboljšanju položaja žena u društvu i zaustavljanju nasilja nad njima. Namjera revizije je potaknuti nadležne institucije i cjelokupnu javnost da pitanju rodne ravnopravnosti i zaštiti od nasilja posvete odgovarajuću pažnju.

U skladu s utvrđenim nalazima revizije i datim preporukama, Ured za reviziju smatra da federalni i kantonalni organi zakonodavne i izvršne vlasti i ostale nadležne institucije treba da poduzmu sve raspoložive mjere kako bi se preporuke iz izvještaja "Rodna ravnopravnost i sprečavanje nasilja nad ženama" adekvatno realizovale i uklonili uočeni nedostaci.

„Rodna ravnopravnost nije važna samo za žene, važna je za cijelo čovječanstvo jer utiče na sve nas.“ – Ban Ki-moon

– *Dževad Nekić, mr. ecc. sc.*

## UVOD

Revizija javnog sektora koju obavljaju vrhovne revizijske institucije predstavlja važan faktor u pokretanju promjena u životu građanki i građana. Potiče mehanizme odgovornosti, što zauzvrat dovodi do donošenja boljih odluka izvršne i zakonodavne vlasti.

Među 14 prioriteta koje Bosna i Hercegovina treba ispuniti radi otvaranja pregovora za pristupanje Evropskoj uniji u oblasti vladavine prava nalazi se jačanje zaštite prava svih građana i građanki, posebno osiguranjem provedbe Zakona o nediskriminaciji i ravnopravnosti spolova. Značaj revizijskih institucija u postizanju rodne ravnopravnosti ogleda se u usmjeravanju preporuka na poboljšanja u ovoj oblasti, kao i izvršavanju procjene da li je rodna ravnopravnost efikasno i efektivno uključena u politike i programe javnih subjekata.

S namjerom da se dâ adekvatan doprinos implementaciji UN-ovog Cilja održivog razvoja 5<sup>3</sup>, Ured za reviziju proveo je reviziju učinka o temi „Rodna ravnopravnost i sprečavanje nasilja nad ženama“.

U skladu sa Zakonom o ravnopravnosti spolova u BiH<sup>4</sup>, ravnopravnost zahtijeva da prava žena ili muškaraca, njihove odgovornosti i mogućnosti ne zavise od toga jesu li rođene/i kao osobe muškog ili ženskog spola. Postizanje rodne ravnopravnosti ključni je preduslov za napredovanje i kreiranje društva jednakih mogućnosti. Sprečavanje rodno zasnovanog nasilja i promocija rodne ravnopravnosti od suštinskog su značaja za brže postizanje održivog razvoja.

Dostupni podaci ukazuju na to da pitanju ravnopravnosti spolova u BiH nije posvećena odgovarajuća pažnja, zbog čega na svim nivoima vlasti u BiH postoji rodni disbalans, odnosno nejednaka zastupljenost žena i muškaraca na rukovodećim pozicijama. Diskriminacija i rodna neravnopravnost dovode do brojnih društvenih problema. Jedan od najvećih je rodno zasnovano nasilje, koje podrazumijeva sve vrste fizičkog, psihičkog, seksualnog i ekonomskog nasilja, kao i prijetnje nasiljem.

Gotovo polovina žena u BiH (48%), od svoje petnaeste godine iskusila je neki oblik nasilja, uključujući i nasilje od intimnog partnera, nepartnera, te uhođenje ili seksualno uznemiravanje.<sup>5</sup>

## REVIZIJSKI TIM

- ▶ **Amela Balić**  
Voditeljica tima
- ▶ **Negra Alijagić Selimbegović**  
Članica tima

## NADZOR I STRUČNA PODRŠKA

- ▶ **Aida Dozić**  
Rukovoditeljica Sektora za reviziju učinka
- ▶ **Mia Buljubašić**  
Rukovoditeljica Sektora za razvoj, metodologiju i upravljanje kvalitetom

## OBIM I METODOLOGIJA

Revizijom su obuhvaćene aktivnosti 33 subjekta: Gender centra Federacije BiH, Federalnog ministarstva rada i socijalne politike, jedanaest komisija/odbora za ravnopravnost spolova u FBiH, deset kantonalnih ministarstava nadležnih za socijalnu politiku i centara za socijalni rad iz deset kantona, odnosno iz gradova: Bihać, Orašje, Tuzla, Zenica, Goražde, Travnik, Mostar, Ljubuški, Sarajevo i Livno. Također, radi prikupljanja potrebnih podataka kontaktirano je Federalno ministarstvo finansija i dvije nevladine organizacije zadužene za rad sigurnih kuća. Revizijom je obuhvaćen period 2019-2022. godine, te dostupni podaci za 2023. godinu.

<sup>3</sup> „Postići rodnu ravnopravnost i osnažiti sve žene i djevojčice.“

<sup>4</sup> Službeni glasnik BiH broj 32/10

<sup>5</sup> Dobrobit i sigurnost žena – Istraživanje o nasilju nad ženama u Bosni i Hercegovini, OSCE, 2019.

Primarni izvori podataka bili su upitnici i intervjui s revidiranim subjektima, te zakonska i podzakonska regulativa. Subjektima revizije poslano je ukupno 27 upitnika.<sup>6</sup> Uz odgovore na upitnik, subjekti su bili dužni dostaviti dokumentaciju kojom potvrđuju date odgovore. Strukturirani intervjui obavljani su s predstavnicima devet institucija u FBiH, kantona i nevladinih organizacija<sup>7</sup>, dok je s ostalim institucijama obavljen veći broj razgovora i e-mail prepiske u cilju dodatnih provjera i usaglašavanja.

Sekundarni izvori podataka bile su informacije dobivene analizom izvještaja, stručnih studija, statističkih podataka i međunarodnih publikacija, te druge dostupne informacije iz predmetne oblasti, kao i prakse drugih zemalja, što je tokom revizije omogućilo da se stekne šira slika o aktivnostima poduzetim radi postizanja rodne ravnopravnosti i sprečavanja nasilja nad ženama.

U završnoj fazi glavne studije organizirana je fokus grupa na koju su pozvani svi subjekti revizije, te predstavnici tri nevladine organizacije. Na sastanku fokus grupe prezentirani su preliminarni nalazi revizije, te je data prilika subjektima revizije i drugim zainteresiranim stranama za diskusiju.

#### CILJ REVIZIJE I REVIZIJSKA PITANJA

Cilj revizije bio je ispitati efikasnost nadležnih institucija u postizanju rodne ravnopravnosti i sprečavanju nasilja nad ženama.

U skladu s postavljenim ciljem, pitanja su bila:

1. Da li su uspostavljene odgovarajuće regulatorne i institucionalne pretpostavke za postizanje rodne ravnopravnosti i sprečavanje nasilja nad ženama?
2. Da li se izrađuju i efikasno provode odgovarajući strateški i planski dokumenti za postizanje rodne ravnopravnosti i sprečavanje nasilja nad ženama?
3. Da li se poduzimaju odgovarajuće aktivnosti u cilju adekvatnog zbrinjavanja žena koje su preživjele nasilje?

## NALAZI I ZAKLJUČCI

Rezultati revizije ukazuju na nedovoljnu efikasnost nadležnih institucija u oblasti rodne ravnopravnosti i nasilja nad ženama, pošto zakonska regulativa za uređenje ove oblasti nije adekvatna pa mjere za postizanje rodne ravnopravnosti i sprečavanje nasilja nad ženama nisu efikasno planirane niti realizovane. Pored toga, sistem zbrinjavanja preživjelih nasilja nije uređen na odgovarajući način.

### *Regulatorne i institucionalne pretpostavke*

**Zakon o zaštiti od nasilja u porodici i Krivični zakon Federacije BiH nisu u potpunosti usklađeni s Istanbulskom konvencijom** iako je BiH ratificirala ovu konvenciju prije deset godina. Federalna i kantonalne komisije/odbori za ravnopravnost spolova nisu imale redovne i odgovarajuće aktivnosti. Četiri kantonalne komisije nisu imale nikakvih aktivnosti.

<sup>6</sup> Ministarstva nadležna za socijalna pitanja: Ministarstvo za rad, socijalnu politiku, raseljena lica i izbjeglice Kantona Sarajevo, Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne politike Unsko-sanskog kantona, Ministarstvo zdravstva i socijalne politike Posavskog kantona, Ministarstvo za rad, socijalnu politiku i povratak Tuzlanskog kantona, Ministarstvo za rad, socijalnu politiku i izbjeglice Zeničko-dobojskog kantona, Ministarstvo za socijalnu politiku, zdravstvo, raseljena lica i izbjeglice Bosansko-podrinjskog kantona, Ministarstvo zdravstva i socijalne politike Srednjobosanskog kantona, Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne zaštite Hercegovačko-neretvanskog kantona, Ministarstvo zdravstva, rada i socijalne zaštite Zapadnohercegovačkog kantona, Ministarstvo rada, zdravstva, socijalne zaštite i prognanih Kantona 10. Kantonalne komisije/odbori za ravnopravnost spolova: Unsko-sanskog kantona, Posavskog kantona, Srednjobosanskog kantona, Bosansko-podrinjskog kantona, Kantona Sarajevo, Tuzlanskog kantona, Zeničko-dobojskog kantona, Hercegovačko-neretvanskog kantona, Zapadnohercegovačkog kantona i Kantona 10. Centri za socijalni rad iz Bihća, Orašja, Tuzle, Zenice, Goražda, Travnika, Ljubuškog i Livna.

<sup>7</sup> Gender centar FBiH, Federalno ministarstvo rada i socijalne politike, Federalno ministarstvo finansija, Ministarstvo za rad, socijalnu politiku, raseljena lica i izbjeglice Kantona Sarajevo, Centar za socijalni rad Grada Mostara, Kantonalni centar za socijalni rad Sarajevo, Fondacija lokalne demokratije, Udruženje Medica Zenica i Komisija za ravnopravnost spolova Predstavničkog doma Parlamenta FBiH.



## Strateški i planski okvir

**Pitanja rodne ravnopravnosti i nasilja u porodici nisu adekvatno strateški uređena. U četiri kantona nisu izrađeni gender akcioni planovi, dok se u dva kantona nisu izrađivali i donosili dvogodišnji programi mjera za prevenciju, zaštitu i borbu protiv nasilja u porodici.** Također, kantoni koji su izradili dvogodišnje programe značajno su kasnili u njihovoj izradi, iako su, prema odredbama Zakona o zaštiti od nasilja u porodici, imali obavezu da redovno izrađuju ove programe još od 2013. godine.

## Zbrinjavanje žrtava nasilja

U periodu 2019-2022. godina u Federaciji BiH **ukupan broj žrtava nasilja u porodici iznosio je 10.294, a od toga su 78%, odnosno 8.038 bile žene. Međutim, s obzirom na to da se ne vode evidencije o rodno zasnovanom nasilju izvan porodice, nisu poznati podaci o ukupnom broju žena koje su preživjele nasilje.** Prema podacima Federalnog zavoda za statistiku, od 2017. do 2021. godine, u FBiH je ubijeno 30 žena.<sup>8</sup> Prema dostupnim podacima za područje FBiH, od septembra 2019. do novembra 2022. godine najmanje 14 žena ubili su trenutni ili bivši partneri ili bliski srodnici.<sup>9</sup>

S obzirom na to da **centri za socijalni rad (CSR) ne raspolažu dovoljnim brojem zaposlenih socijalnih radnika/ca i psihologa/inja, oni koji rade nisu u mogućnosti adekvatno odgovoriti svim potrebama žrtava nasilja.** Također, CSR nemaju mogućnost podnošenja zahtjeva za izricanje zaštitnih mjera. Nisu uspostavljeni mehanizmi djelovanja za pomoć žrtvama koje se ne usuđuju prijaviti nasilje, čak i kada su CSR upoznati s problemom. Djeca kao svjedoci nasilja u porodici nisu prepoznata kao žrtve i najčešće nisu obuhvaćena zaštitnim mjerama.

**Federacija BiH ne raspolaže dovoljnim kapacitetima za zbrinjavanje žrtava nasilja. Također, nije osiguran smještaj za žrtve nasilja u svim kantonima.**

Prema standardima Istanbulske konvencije, **u sigurnim kućama FBiH nedostaje 96 mjesta za smještaj žena koje su preživjele nasilje.** Pošto donesenim propisima nisu uređeni osnivanje, rad i finansiranje sigurnih kuća, **federalno i kantonalna ministarstva nadležna za socijalnu politiku ne vrše odgovarajući i redovan nadzor nad njihovim radom.**

## PREPORUKE

U skladu s utvrđenim nalazima i zaključcima revizije, **Ured za reviziju dao je ukupno 14 preporuka za 44 subjekta.** Preporuke su usmjerene na:

- ▶ Unapređenje regulatornih i institucionalnih pretpostavki za postizanje rodne ravnopravnosti i sprečavanje nasilja nad ženama, prije svega u dijelu efikasnijeg usklađivanja zakonodavnog okvira sa zakonodavstvom iz oblasti rodne ravnopravnosti; adekvatnijeg djelovanja komisija za ravnopravnost spolova u Federaciji BiH; usklađivanja Zakona o zaštiti od nasilja u porodici i Krivičnog zakona FBiH s Istanbulskom konvencijom; unapređenja zakonodavstva iz oblasti socijalne zaštite.

<sup>8</sup> 2017. godine četiri žene, 2018. godine šest žena, 2019. godine devet žena, 2020. godine šest žena i 2021. godine pet žena.

<sup>9</sup> Gender centar je prikupio ove podatke na osnovu medijskih istraživanja.

- ▶ Adekvatnu izradu, provedbu i praćenje realizacije strateških i planskih dokumenata za postizanje rodne ravnopravnosti i sprečavanje nasilja nad ženama.
- ▶ Odgovarajuće praćenje i zbrinjavanje žena koje su preživjele nasilje, prije svega u dijelu uspostave sveobuhvatnih evidencija o žrtvama nasilja, osiguranja odgovarajućih kadrova u centrima za socijalni rad i redovnog nadzora nad radom sigurnih kuća.

**IZVJEŠTAJ JE DOSTUPAN OVDJE**

# Glavna služba za reviziju javnog sektora Republike Srpske

## RIJEČ GLAVNOG REVIZORA

Revizija učinka Mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova institucija Republike Srpske planirana je i sprovedena u skladu s relevantnim pravnim okvirom Republike Srpske i najvišim profesionalnim standardima kao redovna planska aktivnost Glavne službe za reviziju javnog sektora Republike Srpske planirana Godišnjim planom revizija za 2023. godinu.

Ovaj revizorski angažman dio je projekta regionalne paralelne revizije učinka pet vrhovnih revizorskih institucija iz Srbije, Crne Gore i Bosne i Hercegovine, uz konsultantsku pomoć i podršku agencije UN Women, a u skladu sa Sporazumom o sprovođenju paralelne revizije učinka.

Paralelna revizija učinka je revizorski angažman koji istovremeno, na istu ili sličnu temu, po istoj ili sličnoj metodologiji sprovodi više revizorskih institucija, a koji rezultira pojedinačnim izvještajima vrhovnih revizorskih institucija.

Projekat paralelne revizije učinka omogućio je dodatno unapređenje saradnje vrhovnih revizorskih institucija iz regiona, razmjenu revizorskih praksi, iskustava i ideja, usklađeniji i kvalitetniji pristup reviziji i kvalitetnije izvještaje revizije, a bio je u funkciji institucionalnog jačanja vrhovnih revizorskih institucija, posebno revizije učinka.

Glavna služba za reviziju, kao vrhovna revizorska institucija Republike Srpske, sprovođenjem ove revizije učinka daje dodatni doprinos – novu, dodatnu vrijednost afirmaciji ravnopravnosti polova u društvu, efikasnijem i efektnijem djelovanju nadležnih institucija i afirmaciji i promociji ciljeva održivog razvoja.

Široka distribucija izvještaja i prezentacija rezultata revizije omogućila je da se sa nalazima, zaključcima i preporukama upoznaju institucije i pojedinci nadležni i odgovorni za sprovođenje mjera i aktivnosti ravnopravnosti polova. Vjerujem da će izvještaj naše revizije omogućiti preduzimanje mjera i aktivnosti u pogledu unapređenja i dugoročno održive ravnopravnosti polova u Republici Srpskoj.

Zahvalni smo svim našim subjektima revizije na profesionalnoj i korektnoj saradnji tokom provođenja revizije. Bilo nam je zadovoljstvo saradivati s kolegama iz drugih vrhovnih revizorskih institucija, a posebnu zahvalnost dugujemo agenciji UN Women na svim vidovima pomoći i podrške.

## UVOD

Predmet ove revizije učinka su mjere i aktivnosti koje su institucije Republike Srpske preduzimale radi obezbjeđenja i unapređenja ravnopravnosti polova.

Revizija je obuhvatila ispitivanje uloga, nadležnosti i odgovornosti Vlade Republike Srpske i njenih institucija (ministarstva, republičke uprave, republičke upravne organizacije, Gender centar Republike Srpske i javne ustanove u Republici Srpskoj) u pogledu obezbjeđenja i unapređenja ravnopravnosti polova.

Detaljnija revizija u pogledu obezbjeđenja ravnopravnosti polova i provođenja mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova provedena je u Gender centru Republike Srpske kao instituciji koja je podrška uvođenju ravnopravnosti polova u Republici Srpskoj. Pored Gender centra Republike Srpske, revizijom su obuhvaćene sljedeće institucije: Ministarstvo finansija, Ministarstvo poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede, Ministarstvo privrede i preduzetništva, Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite, Ministarstvo prosvjete i kulture, Ministarstvo naučno-tehnološkog razvoja, visokog obrazovanja i informacionog društva, Agencija za državnu upravu Republike Srpske, Agencija za agrarna plaćanja, JU Zavod za zapošljavanje Republike Srpske, Univerzitet u Banjoj Luci i Univerzitet u Istočnom Sarajevu.

Ovom revizijom obuhvaćen je vremenski period od pet godina: od 2018. do 2022. godine. Revizija je sprovedena u periodu maj-decembar 2023. godine, uz prethodno predstudijsko ispitivanje i planiranje revizije.

### REVIZORSKI TIM

- ▶ **Daliborka Miljević**  
Viša revizorka učinka, voditeljka tima
- ▶ **Milena Broćeta**  
Mlađa revizorka učinka, članica tima
- ▶ **Zoran Pajčin**  
Stručni savjetnik za administrativne poslove, član tima

## OBIM I METODOLOGIJA


Pristup u ovoj reviziji kombinacija je pristupa orijentisanog na rezultate i sistemskog pristupa. Pristup orijentisan na rezultate usmjeren je na ispitivanje ostvarenih rezultata u oblasti ravnopravnosti polova koji su postignuti angažovanjem resursa i sprovođenjem mjera i aktivnosti Vlade Republike Srpske i njenih institucija. Sistemski pristup usmjeren je na ispitivanje da li su obezbijedene osnovne sistemske pretpostavke za ravnopravnost polova i kako institucije kao dijelovi sistema ostvaruju svoje uloge i nadležnosti u pogledu ravnopravnosti polova.

Tokom sprovođenja revizije potrebni podaci i informacije pribavljani su pomoću pregleda dokumentacije, registara, baza podataka, evidencija o podacima prikazanim po polu u nadležnim institucijama, radno-konsultativnih sastanaka sa predstavnicima drugih institucija i ustanova značajnim za ravnopravnost polova u Republici Srpskoj, kao i pregledom raspoložive dokumentacije i podataka, studijama slučaja, pregledom zvaničnih internetskih stranica institucija Republike Srpske i institucija u zemljama okruženja.

Značajni podaci i informacije kvantitativnog i kvalitativnog karaktera dobijeni su i upitnikom koji je popunilo 40 institucija, zatim održavanjem 16 sastanaka sa oko 60 predstavnika ministarstava, republičkih uprava i javnih ustanova, te fokus grupom. Tokom prikupljanja podataka za potrebe sprovođenja ove revizije učinka, obavljeno je više od 150 razgovora sa predstavnicima/ama institucija obuhvaćenih revizijom, a pregledano i analizirano više od 1.200 dokumenata.

## NALAZI I ZAKLJUČCI

Nalazi, zasnovani na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima, pokazuju da:

-  Jedinstveni strateški i pravni okvir za ravnopravnost polova u Republici Srpskoj nije obezbijeden, ali su nadležne institucije u oko 2/3 strateških dokumenata integrisale ili djelimično integrisale principe i standarde za ravnopravnost polova.

### CILJ I REVIZIJSKA PITANJA

Osnovni cilj revizije je da se ispita efikasnost i efektivnost mjera i aktivnosti koje se preduzimaju na obezbjeđenju i unapređenju ravnopravnosti polova u političkom, javnom i ekonomskom životu Republike Srpske.

Osnovno revizorsko pitanje:

Da li su mjere i aktivnosti institucija Republike Srpske u funkciji obezbjeđenja i unapređenja ravnopravnosti polova?

Potpitanja na koja se traži odgovor u ovoj reviziji učinka su:

1. Da li su uspostavljene sistemske pretpostavke za ravnopravnu zastupljenost žena i muškaraca u političkom, javnom i ekonomskom životu?
2. Da li se sprovođenjem mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova ostvaruju i postižu planirani rezultati?
3. Da li je proces praćenja, evaluacije i izvještavanja o mjerama i aktivnostima u funkciji dugoročno održive ravnopravnosti polova?

*Slika 1. Strateška dokumenta aktuelna u periodu 2018-2022. u koje su integrirani principi i standardi za ravnopravnost polova*

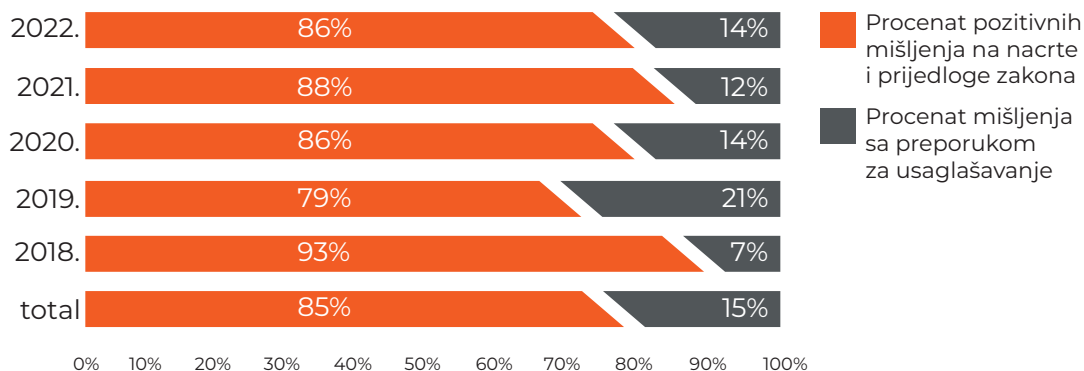


*Izvor podataka: Upitnici i dokumentacija ministarstava  
 Ilustracija: GSRJS RS*

- ▶ Rodno odgovorno budžetiranje važan je segment uvođenja principa ravnopravnosti polova u budžetski sistem i u toku je njegovo uspostavljanje u Republici Srpskoj.
- ▶ U posmatranom periodu predlagači su oko 25% strateških dokumenata, zakona i drugih akata koji su razmatrani na sjednicama Vlade Republike Srpske dostavili Gender centru Republike Srpske na mišljenje o usaglašenosti. Strateška dokumenta, zakoni i druga akta dostavljena Gender centru Republike Srpske na mišljenje većinom su usaglašeni.
- ▶ U posmatranom periodu Gender centar RS je dao ukupno 111 mišljenja o usaglašenosti nacрта i prijedloga zakona sa Zakonom o ravnopravnosti polova i ratifikovanim međunarodnim dokumentima za ravnopravnost polova, od kojih je ukupno 85% pozitivnih mišljenja i 15% mišljenja s preporukom za usaglašavanje.

**Grafikon 1. Mišljenje Gender centra RS o nacrtu i prijedlozima zakona u periodu 2018-2022.**

Struktura mišljenja Gender centra RS  
na nacрте i prijedloge zakona

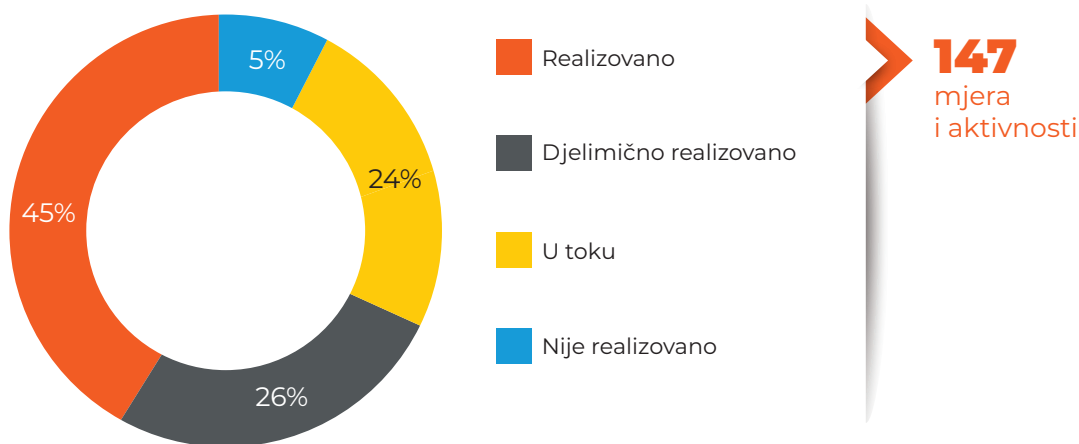


Izvor podataka: Gender centar RS; Upitnici i dokumentacija institucija RS  
Ilustracija: GSRJS RS

- ▶ Rodno osjetljivi ciljevi, mjere i aktivnosti za ravnopravnost polova u prioritetnim oblastima planirani su u različitim strateškim i planskim dokumentima nadležnih institucija i nisu u potpunosti međusobno usaglašeni.
- ▶ Postojeće evidencije, baze i registri podataka u obuhvaćenim prioritetnim oblastima ne sadrže potpune i pouzdane podatke razvrstane po polu, kao bitan kriterijum ostvarivanja ravnopravnosti polova, i kvalitetne informacije za donosiocе odluka. Institucije koje imaju podatke razvrstane po polu, ne ažuriraju ih kontinuirano.
- ▶ Određene mjere i aktivnosti za ravnopravnost polova u prioritetnim oblastima provode se u kontinuitetu duži niz godina, iako postoji potreba za njihovim redefinisanjem i sistematizovanjem u cilju obezbjeđenja dugoročno održive ravnopravnosti polova u Republici Srpskoj.
- ▶ Od 147 mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova, do kraja 2022. godine realizovano je u potpunosti 45%, djelimično je realizovano 26%, u toku provođenja je 24%, a 5% nije realizovano.

## Grafikon 2. Stepen realizacije mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova

Stepen realizacije mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova u prioritetnim oblastima 2018-2022. godina



Izvor podataka: Dokumentacija i podaci institucija  
Ilustracija: GSRJS RS

- Nepostojanje adekvatnih evidencija, baza i registara podataka sa statistički razvrstanim podacima po polu predstavlja ograničenje za praćenje i analizu rezultata i efekata koji se postižu mjerama i aktivnostima za ravnopravnost polova, ali i za praćenje implementacije Cilja 5 — Postizanje ravnopravnosti polova i osnaživanje svih žena i djevojčica.
- Nadležne institucije u prioritetnim oblastima uglavnom nisu uspostavile jasne indikatore za praćenje rezultata mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova, a u svrhu ocjene postizanja rodno osjetljivih ciljeva. Indikatori za praćenje rezultata mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova najčešće su definisani opisno, bez navođenja polazne i ciljne vrijednosti.
- Izvještavanje u prioritetnim oblastima sa uporednim pokazateljima i stepenom realizacije mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova nije bilo blagovremeno i kontinuirano. Izvještaji uglavnom nisu sadržavali podatke i pokazatelje o uspješnosti provedenih mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova i njihovom uticaju na obezbjeđenje dugoročno održive ravnopravnosti polova.

Na osnovu nalaza revizije učinka utvrđeni su osnovni i posebni (pojedinačni) zaključci revizije.

Osnovni zaključak ove revizije je da planirane i provedene mjere i aktivnosti za ravnopravnost polova nisu u potpunosti u funkciji obezbjeđenja i dugoročno održive ravnopravnosti polova. Postoji potreba za redefinisanjem i sistematizovanjem mjera i aktivnosti kako bi se obezbijedila dugoročno održiva ravnopravnost polova u Republici Srpskoj i implementacija Cilja 5 – Postizanje ravnopravnosti polova i osnaživanje svih žena i djevojčica.



U skladu s osnovnim zaključkom utvrđeni su i pojedinačni zaključci:

- Sistemske pretpostavke za obezbjeđenje ravnopravne zastupljenosti žena i muškaraca u političkom, javnom i ekonomskom životu dijelom su obezbijeđene.
- Postojeće evidencije, baze i registri podataka, rodne analize i rodne procjene uticaja ne obezbjeđuju najbolju osnovu za kreiranje rodno osjetljivih ciljeva, programa, mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova i indikatora za praćenje i ocjenu rezultata.
- Rezultati provedenih mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova pokazuju blago povećanje učešća žena u političkom, javnom i ekonomskom životu Republike Srpske.
- Praćenje, analiza i izvještavanje o rezultatima i efektima realizovanih mjera i aktivnosti za ravnopravnost polova ne omogućavaju u potpunosti ocjenu obezbjeđenja i unapređenja ravnopravnosti polova.

## PREPORUKE

Na osnovu prezentovanih nalaza i iznesenih zaključaka zasnovanih na relevantnim, pouzdanim i dovoljnim revizijskim dokazima osmišljene su preporuke revizije. Sprovedenjem preporuka moguće je unaprijediti strateški, pravni i institucionalni okvir, kao i proces planiranja, sprovođenja, praćenja, analize i izvještavanja o postignutim rezultatima i efektima mjera i aktivnosti u vezi s ravnopravnošću polova radi postizanja rodno osjetljivih ciljeva, dugoročno održive ravnopravnosti polova u Republici Srpskoj i implementacije Cilja 5 — Postizanje ravnopravnosti polova i osnaživanje svih žena i djevojčica.

Preporuke se upućuju Vladi Republike Srpske, Gender centru Republike Srpske, ministarstvima, republičkim upravama, republičkim upravnim organizacijama i javnim ustanovama u Republici Srpskoj.

Preporuke se upućuju Vladi Republike Srpske kao predlagaču zakonskih akata i donosiocu strategija i podzakonskih akata, Gender centru Republike Srpske kao instituciji za podršku uvođenju jednakosti i ravnopravnosti polova u sve oblasti života i rada u Republici Srpskoj i ministarstvima u Vladi Republike Srpske koja pripremaju i predlažu strateška i druga planska dokumenta, zakonska akta, te donose određena podzakonska akta, planiraju i sprovode mjere i aktivnosti za ravnopravnost polova. Preporuke za Vladu Republike Srpske, Gender centar Republike Srpske i ministarstva su sljedeće:

- Potrebno je da Gender centar Republike Srpske predloži Vladi Republike Srpske strateška opredjeljenja, ciljeve i prioritete u formi strateškog dokumenta i zakonski akt za ravnopravnost polova, čija primjena će biti u funkciji obezbjeđenja i dugoročno održive ravnopravnosti polova u Republici Srpskoj.

- Potrebno je u potpunosti integrisati principe i standarde za ravnopravnost polova u zakonska akta, strateška i druga dokumenta.

Preporuke za institucije Republike Srpske obuhvaćene revizijom (Gender centar Republike Srpske, ministarstva, republičke uprave, republičke upravne organizacije i javne ustanove) u cilju obezbjeđenja, unapređenja i dugoročno održive ravnopravnosti polova u Republici Srpskoj i implementacije Cilja 5 — Postizanje ravnopravnosti polova i osnaživanje svih žena i djevojčica:

- U skladu sa svojim nadležnostima integrisati principe i standarde za ravnopravnost polova u srednjoročna planska dokumenta, budžete ili finansijske planove.
- Uspostaviti jedinstven i funkcionalan sistem za prikupljanje i evidentiranje podataka razvrstanih po polu, te izraditi rodne analize i rodne procjene uticaja.
- Mjere i aktivnosti za ravnopravnost polova planirati i realizovati na način da budu u funkciji obezbjeđenja i unapređenja ravnopravnosti polova u Republici Srpskoj.
- Unaprijediti postupak praćenja i analize stanja ravnopravnosti polova i izvještavanja o postignutim rezultatima na obezbjeđenju i unapređenju ravnopravnosti polova u Republici Srpskoj.

**IZVJEŠTAJ JE DOSTUPAN OVDJE**

# Državna revizorska institucija Crne Gore

## RIJEČ PREDSDJEDAVALA U SENATU

Potpisivanjem Agende 2030. nacionalne vlade obavezale su se na ostvarivanje ciljeva održivog razvoja, dok vrhovne revizorske institucije pružaju svoj doprinos ocjenjivanjem sprovođenja nacionalnih politika i strategija usmjerenih na ciljeve održivog razvoja. Revizijom ciljeva održivog razvoja osigurava se da napori za postizanje održivosti budu relevantni i ostvarivi, uzimajući u obzir perspektivu koje možda nije bilo kada su ciljevi postavljeni.

Sa aspekta implementacije UN-ovog Cilja održivog razvoja 5 – Postići rodnu ravnopravnost i osnaživati sve žene i djevojčice, vrhovne revizorske institucije imaju ključnu ulogu u jačanju rodne ravnopravnosti kroz reviziju sprovođenja državnih zakona, politika i međunarodnih konvencija o rodnoj ravnopravnosti. Crna Gora se obavezala da će sprovesti međunarodne standarde u ovoj oblasti i raditi na smanjenju rodne diskriminacije i poboljšanju uslova za ravnopravno učešće muškaraca, žena i osoba drugačijeg polnog i rodno identiteta u svim sferama života.

Uvođenjem rodne perspektive u reviziju Crna Gora daje doprinos ispunjavanju indikatora održivih razvojnih ciljeva UN-a, čime se mjeri udio država sa sistemima za praćenje i izdvajanje javnih finansija u cilju postizanja rodne ravnopravnosti i osnaživanja žena. Shodno ciljevima zacrtanim kroz Srednjoročni plan revizija uspjeha, Državna revizorska institucija Crne Gore prepoznala je značaj jačanja principa rodne ravnopravnosti sprovodeći prvu rodnu reviziju na temu uspjeha sprovođenja politike rodne ravnopravnosti u Crnoj Gori, a nakon toga i reviziju uspjeha sprovođenja rodno odgovornog budžetiranja kao dio projekta regionalne paralelne revizije uspjeha.

Zahvalni smo na prilici da s kolegama iz drugih vrhovnih revizorskih institucija razmijenimo profesionalna iskustva u oblasti revizije sprovođenja ciljeva održivog razvoja, kao i na profesionalnom zalaganju agencije UN Women na jačanju naših kapaciteta kroz sprovođenje regionalnog projekta paralelne revizije uspjeha s ciljem ostvarivanja održivog razvoja na globalnom nivou.

Uvjeren sam da će implementacija preporuka iz paralelne revizije uspjeha doprinijeti unapređenju realizacije ciljeva iz nacionalnih strategija rodne ravnopravnosti, koji imaju za cilj da poboljšaju uslove za ravnopravno učešće muškaraca, žena i osoba drugačijeg polnog i rodno identiteta i da učine žene i djevojčice vidljivijim i prepoznatljivijim u društvu.

- Nikola N. Kovačević

## UVOD

Rodno odgovorno budžetiranje predstavlja uvođenje principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces. To podrazumijeva rodnu analizu budžeta i restrukturiranje budžetskih prihoda i rashoda s ciljem unapređenja rodne ravnopravnosti. Ima za cilj da ugradi perspektivu o tome kako poboljšati jednakost između žena i muškaraca bazirajući se na rodnoj analizi u svakoj fazi planiranja i izvršavanja budžeta.

Državna revizorska institucija (DRI) je u periodu maj-decembar 2023. godine sprovela reviziju sprovođenja rodno odgovornog budžetiranja u Crnoj Gori s ciljem da ispita da li su nadležni organi na odgovarajući način uspostavili rodno odgovorno budžetiranje uvođenjem principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces, kako bi se osiguralo da i žene i muškarci imaju jednake koristi od programa, projekata i usluga.

Subjekti revizije su, u skladu sa čl. 15 Zakona o Državnoj revizorskoj instituciji, po dostavljanju konačnog izvještaja dužni da dostave DRI Akcioni plan za realizaciju preporuka (do 29.01.2024. godine) i Izvještaj o preduzetim radnjama po izrađenim i dostavljenim preporukama (do 29.06.2024. godine).

Konačan izvještaj DRI dostavljen je Odboru za rodnu ravnopravnost Skupštine Crne Gore.

Revizija je realizovana kroz Sporazum za sprovođenje paralelne revizije uspjeha u oblasti Cilja održivog razvoja broj 5 UN Agende 2030 – Rodna ravnopravnost i osnaživanje žena i djevojčica. Podršku u realizaciji dogovorenih projektnih aktivnosti potpisnicama sporazuma u ovom procesu pružila je Agencija Ujedinjenih naroda za rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena (UN Women).

### KOLEGIJUM DRŽAVNE REVIZORSKE INSTITUCIJE

- ▶ **Dr. Branislav Radulović**  
Senator
- ▶ **Nikola N. Kovačević**  
Predsjedavajući Senata

### REVIZORSKI TIM

- ▶ **Blažo Savković**  
Načelnik
- ▶ **Jadranka Delibašić**  
Rukovoditeljka odjeljenja

## NALAZI I ZAKLJUČCI

Akti koje je donijelo Ministarstvo finansija (Uputstvo za pripremu srednjoročnog budžetskog okvira, Uputstvo za pripremu budžeta za narednu fiskalnu godinu, Priručnik za programski budžet i Priručnik za srednjoročni budžetski okvir) sadrže smjernice o tome kako u strukturu programskog budžeta uvesti i rodno odgovorno budžetiranje (ROB). Kroz Smjernice za izvještavanje o izvršenju rodno odgovornog programskog budžeta i Priručnik o programskom budžetu date su instrukcije za definisanje rodno odgovornog budžeta. Osim navedenih dokumenata, potrošačkim jedinicama budžeta dostupna je i Metodologija za procjenu uticaja budžeta na rodnu ravnopravnost.

Budžet i budžetski dokumenti sadrže jasnu izjavu o rodno odgovornim ciljevima u budžetu. Ministarstvo finansija izdaje budžetski cirkularni dopis koji uključuje ROB, odnosno jasnu instrukciju za uvođenje ROB. Potrošačke jedinice budžeta imaju obavezu da pri dostavljanju zahtjeva za budžet — ukoliko sprovede aktivnosti koje su rodno osjetljive — dostave informacije o rodnim ciljevima i indikatorima putem informacionog sistema za upravljanje budžetom, s obrazloženjem načina na koji budžetski programi (potprogrami i/ili aktivnosti/projekti) doprinose smanjenju rodnih razlika i poboljšanju položaja ranjivih grupa u društvu.

Organizovani su i sprovedeni programi obuke za primjenu Smjernica i pripremu rodno odgovorne analize za pilot ministarstva u 2022. godini. Seminari, odnosno obuke za primjenu rodno odgovornog budžetiranja organizovali su Sekretarijat Savjeta za konkurentnost i Misija OEBS-a u Crnoj Gori, a predstavnici subjekata revizije su prisustvovali. Pored toga, sprovedeni su programi obuke u vezi s programskim budžetiranjem za budžetske analitičare MF-a (17 učesnika) i za osoblje potrošačkih jedinica (više od 100 učesnika).

**Državna revizorska institucija ocijenila je da su preduzeti početni koraci na uvođenju rodno odgovornog budžetiranja u Crnoj Gori, ali da još nijesu u dovoljnoj mjeri ostvareni preduslovi za uspješno sprovođenje u praksi.**

Uvođenje ROB u budžetski proces u Crnoj Gori počelo je 2022. godine. Napredak je postignut u uspostavljanju normativnog okvira rodno odgovornog budžetiranja i alata za pripremu budžeta. Ministarstvo finansija preduzimalo je aktivnosti na jačanju kapaciteta potrošačkih jedinica kroz organizovanje obuka za rodno odgovorno budžetiranje. Međutim, ključni preduslovi za uspješno sprovođenje rodno odgovornog budžetiranja još nijesu ispunjeni jer uglavnom nije obezbijedeno da u potrošačkim jedinicama na sprovođenju programskog (rodnog) budžetiranja rade dovoljno edukovana i

### CILJ I REVIZORSKA PITANJA

Cilj revizije je da ispita da li su nadležni organi na odgovarajući način uspostavili rodno odgovorno budžetiranje uvođenjem principa rodne ravnopravnosti u budžetski proces, kako bi se osiguralo da i žene i muškarci imaju jednake koristi od programa, projekata i usluga.

Revizorska pitanja:

1. Da li su stvoreni neophodni preduslovi za uspješno sprovođenje rodno odgovornog budžetiranja?
2. Da li su organi na odgovarajući način vršili planiranje budžetskih sredstava koja se odnose na rodnu osjetljivost?
3. Da li su budžetska sredstva koja se odnose na rodnu osjetljivost realizovana u skladu s indikatorima postavljenim u fazi planiranja?
4. Da li je izvršena odgovarajuća evaluacija efekata realizovanih budžetskih sredstava koja se odnose na rodnu osjetljivost?

motivisana zaposlena lica koja raspolažu potrebnim podacima razvrstanim po polu, starosti i sl., a koji su neophodni za identifikovanje postojećih rodni nejednakosti.

**Potrošačke jedinice koje su obuhvaćene revizijom su prilikom planiranja budžeta za 2022. godinu (56,26 mil €) i 2023. godinu (90,94 mil €) označile ukupno 147,2 miliona € budžetskih sredstava kao rodno osjetljiva. Međutim, uglavnom nije vršena rodna analiza budžeta niti procjena uticaja budžetskih programa na rodnu ravnopravnost – ili je procjena vršena paušalno bez odgovarajućih podataka, što je za posljedicu imalo to da uglavnom nijesu definisani jasni rodni ciljevi i indikatori na osnovu kojih se može mjeriti napredak u ostvarenju rezultata.**

U potrošačkim jedinicama uglavnom nije uspostavljena jasna organizaciona struktura za izradu i upravljanje budžetskim (rodnim) programima, sa precizno definisanim načinom rada, ulogama i odgovornostima.

U izvještajima o izvršenju rodno odgovornog budžeta prikazani su iznosi sredstava kojim su finansirani budžetski programi označeni kao rodno osjetljivi, iako se samo dio sredstava odnosi na finansiranje aktivnosti za koje se može potvrditi da utiču na rodnu nejednakost. Navedeno je posljedica kategorizacije budžetskih programa kao rodno osjetljivih bez rodne analize zasnovane na podacima i tehničkih grešaka prilikom rada u informacionom sistemu za upravljanje budžetom pomoću kojeg su sačinjavani izvještaji.

**Nije bilo moguće potvrditi da su iznosi sredstava koji su prikazani u izvještajima o izvršenju rodno odgovornog budžeta u potpunosti utrošeni za finansiranje aktivnosti koje utiču na rodnu ravnopravnost.**

## PREPORUKE

U cilju uspješnog sprovođenja rodno odgovornog budžetiranja, Državna revizorska institucija dala je preporuke subjektima revizije:

- ▶ Potrebno je kontinuirano ulaganje u kapacitete zaposlenih koji/e su zaduženi/e za implementaciju rodno odgovornog budžetiranja.
- ▶ Potrebna je edukacija donosilaca odluka o važnosti ovog procesa za održivi razvoj zajednice.
- ▶ Značajnu pažnju treba posvetiti unapređenju načina prikupljanja i upravljanja podacima razvrstanim po polu i drugim kategorijama.

**Data je preporuka starješinama/koordinatorima i koordinatorkama programa/rukovodiocima i rukovoditeljicama programa subjekata revizije (i drugih potrošačkih jedinica) da obezbijede da se kategorizacija programa kao rodno osjetljivih vrši na osnovu sprovedene analize, odnosno procjene uticaja na ranjive ciljne grupe u društvu, kako bi se definisali jasni i ostvarljivi željeni ciljevi (rezultati) i odgovarajući indikatori kojima će se mjeriti napredak u ostvarenju postavljenih ciljeva.**

U cilju uspješnog sprovođenja rodno odgovornog budžetiranja potrebno je obezbijediti da se proces praćenja i evaluacije sprovodi redovno, s povratnim informacijama.

Preporučeno je subjektima revizije (i drugim potrošačkim jedinicama budžeta) da sačinjavaju izvještaj koji će, između ostalog, sadržavati: analizu dimenzija rodne ravnopravnosti, s podacima razvrstanim po polu i sa rodnom statistikom; efekat u vezi s rodnom ravnopravnošću nastao kao rezultat implementacije različitih aktivnosti (uticaj programa na žene, muškarce, ranjive grupe); ključne izazove i preporuke/prioritete za naredni ciklus planiranja budžeta; iznos budžeta potrošen na intervencije u oblasti rodne ravnopravnosti; iznos i procenat ukupnog budžeta korišćen za rodno specifične intervencije ili aktivnosti koje promovišu rodnu ravnopravnost i osnaživanje žena, kao i procenat realizacije rodno odgovornog budžeta u odnosu na plan.

**Ministarstvu finansija je preporučeno da sačini Konsolidovani izvještaj o izvršenju rodno odgovornog budžeta, koji, između ostalog, sadrži: Izvještaj o raspodjeli sredstava iz budžeta za rodno odgovorne aktivnosti; Opšti izvještaj o rodno odgovornom budžetu; Izvještaj o progresu ostvarenom u vezi s rodnom ravnopravnošću i analizom rodnog uticaja.**

**LINK ZA PUNI IZVJEŠTAJ JE DOSTUPAN OVDJE**





**UN WOMEN JE AGENCIJA**  
**UJEDINJENIH NACIJA POSVEĆENA**  
**RODNOJ RAVNOPRAVNOSTI I**  
**OSNAŽIVANJU ŽENA. KAO VODEĆA**  
**AGENCIJA U OBLASTI ZAGOVARANJA**  
**ZA ŽENE I DJEVOJČICE, UN WOMEN**  
**JE USPOSTAVLJEN KAKO BI SE**  
**UBRZAO NAPREDAK ZA**  
**ISPUNJAVANJE NJIHOVIH POTREBA**  
**ŠIROM SVIJETA.**

UN Women podržava zemlje članice UN-a u postavljanju globalnih standarda za rodnu ravnopravnost, i radi sa vladama i civilnim društvom na kreiranju zakona, politika, programa i usluga potrebnih za osiguravanje efektivnog implementiranja standarda koji će istinski koristiti ženama i djevojčicama širom svijeta.

UN Women radi na svjetskom nivou da viziju Ciljeva održivog razvoja učini stvarnošću za žene i djevojčice i zagovara jednako učešće žena u svim aspektima života, fokusirajući se na četiri strateška prioriteta: Žene vode, učestvuju i imaju jednaku korist od sistema vlasti; Žene imaju prihod, sigurnost, pristojnu radnu i ekonomsku neovisnost; Sve žene i djevojčice žive život oslobođen od svih oblika nasilja; Žene i djevojčice doprinose i imaju veći utjecaj u izgradnji održivog mira i otpornosti, i imaju jednake koristi od sprečavanja prirodnih katastrofa i konflikata, kao i od humanitarnih akcija. UN Women također koordinira i promovira rad UN sistema u unapređenju rodne ravnopravnosti.



Zmaja od Bosne bb  
71000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina  
[www.unwomen.org](http://www.unwomen.org)  
[www.facebook.com/unwomenbih](https://www.facebook.com/unwomenbih)  
[www.twitter.com/unwomenbih](https://www.twitter.com/unwomenbih)  
[www.instagram.com/unwomenbih](https://www.instagram.com/unwomenbih)