

**izv. prof. dr. sc. Davor Vašiček**

Ekonomski fakultet, Sveučilište u Rijeci, Rijeka, Republika Hrvatska  
dvasicek@efri.hr

**Ana Marija Sikirić, mag. oec.**

Ekonomski fakultet, Sveučilište u Rijeci, Rijeka, Republika Hrvatska  
sikiric@efri.hr

## RAČUNOVODSTVENE INFORMACIJE I RODNI PRORAČUN

*Pregledni rad*

### **Sažetak**

*Proračun središnje i lokalne države glavni je plansko financijski instrument za financiranje politički strukturirane javne potrošnje. Njegova struktura na prihodnoj i rashodnoj strani jasno pokazuje kako nacionalna i lokalna vlada postavlja svoje prioritete te kako oblikuje i namjerava provoditi svoje politike i odluke. Proračun kojim se nastoji eliminirati postojeća rodna nejednakost zove se rodno osjetljivi proračun, odnosno rodni proračun. Budući da su proračunom numerički prikazani ukupni javni prihodi i rashodi koji rezultiraju proračunskim suficitom ili deficitom, na proračun se gleda kao na rodno neutralan instrument. Ipak, zbog različito društveno i prirodno oblikovanih uloga žena i muškaraca, potrebe muškaraca i žena se razlikuju pa odluke koje se donose u sklopu proračunskog procesa mogu imati značajno različit utjecaj na muškarce i žene. Stoga se u radu naglašava da vlada i ostali akteri vlasti pri sastavljanju, donošenju i izvršavanju proračuna, uz ostalo, trebaju na temelju dostupnih informacija analizirati i njegov utjecaj na žensko i muško stanovništvo, uvesti modifikacije koje će rezultirati većom rodnom jednakošću te izvještavati o istom. U navedenom kontekstu, u radu se kvalitativno analizira relevantni zakonski okvir kao pretpostavka kreiranja rodno ravnopravne proračunske politike u uvjetima decentraliziranih javnih financija, metodološki okvir za unificirano planiranje proračunskih prihoda i rashoda, sustav i primjerenost proračunskih klasifikacija praćenju izvršavanja proračuna s aspekta rodne ravnopravnosti, sustav i obilježja financijskog i proračunskog izvještavanja također s aspekta rodne ravnopravnosti.*

**Ključne riječi:** *proračun, rodna jednakost, rodno osjetljivi proračun*

**JEL:** H61, H83

## 1. UVOD

U posljednjih 20-tak godina sve se više u okviru ekonomskih istraživanja raspravlja o postojećem problemu rodne nejednakosti koji se najbolje oslikava položajem žena i muškaraca na tržištu rada. Na tržištu rada su žene još uvijek podzastupljene, odnosno stopa aktivnosti ženske radne snage je znatno niža od stopa aktivnosti muške radne snage, stope zaposlenosti žena su niže od stopa zaposlenosti muškaraca te su dohodci žena niži od dohodaka muškaraca unatoč tome što žene danas čine više od polovine diplomiranih studenata.

Dugo se vjerovalo da će problem rodne nejednakosti biti riješen postizanjem više razine gospodarskog razvoja, ali činjenica da i u visokorazvijenim društvima problem rodne nejednakosti ustrajava upućuje da rješenje problema nije gospodarski razvoj. Čak, naprotiv, rodna nejednakost može biti kočnica gospodarskog razvoja. Stoga se sve više fokus stavlja na ulogu makroekonomske politike u rješavanju problema rodne nejednakosti i to s posebnim naglaskom na fiskalnu politiku. Zbog funkcija alokacije i redistribucije fiskalna politika je među makroekonomskim politikama prepoznata kao izvrstan alat za povećanje rodne jednakosti, osobito njezin najvažniji instrument proračun. Izvršavanje temeljnih funkcija fiskalne politike treba osiguravati jednakost i jednako zadovoljenje javnih potreba svih građana pa tako i muškaraca i žena.

Proračun je ekonomski, politički, socijalni i razvojni instrument, odnosno temeljni financijsko planski akt središnje države kojim se planiraju javni prihodi i rashodi za određeno obračunsko razdoblje, najčešće godina dana. Njegova struktura na prihodnoj i rashodnoj strani jasno pokazuje kako vlada postavlja svoje prioritete. Ključan je za implementaciju i provođenje većinu vladinih odluka te ima utjecaj na širok krug različitih dionika.

Budući da su proračunom prikazani planirani javni prihodi i rashodi koji rezultiraju budžetskim deficitom ili suficitom, na proračun se najčešće gleda kao na rodno neutralan instrument. Ipak zbog rodnih razlika između muškog i ženskog stanovništva koje su posljedica različitih društveno oblikovanih uloga, obveza i očekivanja društva od muškaraca i žena, logično je da se javne potrebe muškog i ženskog stanovništva razlikuju pa samim tim odluke koje se donose u okviru proračunskog procesa zasigurno imaju različiti utjecaj na muško i žensko stanovništvo. S obzirom da je obveza vlade da promiče jednakost među građanima, redistribuirati resurse od onih koji imaju prema onima koji nemaju te da u jednakoj mjeri zadovoljava potrebe svih svojih građana, sve se više naglašava potreba da vlada i ostali akteri vlasti prije donošenje svake svoje odluke o prikupljanju i trošenju javnog novca, uz ostalo, sagledaju i kakve će ona efekte imati na žene i muškarce. Proračun kojim se teži povećati rodna jednakost, te u jednakoj mjeri zadovoljiti potrebe svog stanovništva pa i muškaraca i žena, u literaturi se naziva rodni proračun ili rodno osjetljivi proračun.

## 2. POJAM RODNOG PRORAČUNA

Različiti autori na različite načine definiraju rodni proračun. Za Budlender, Sharp & Allen (1998., 5.) rodno osjetljivi proračun predstavlja prvenstveno analizu proračuna kojom se utvrđuje potencijalno različiti utjecaj proračuna na žene i muškarce. Vijeće Europe polazi od toga da rodni proračun podrazumijeva primjenu rodno osviještene politike<sup>1</sup> na sve faze proračunskog procesa. Pritom se primjena rodno osviještene politike očituje kroz rodnu procjenu efekata proračuna tijekom svih faza proračunskog procesa i modifikaciju javnih prihoda i rashoda s ciljem promicanja rodne jednakosti (COE, 2005., 10.). Schratzenstaller (2008., 44.) ističe kako se u procesu rodnog proračuna naglasak stavlja na analizi utjecaja javnih prihoda i rashoda na rodnu jednakost te na modifikaciju strukture proračuna na temelju dobivenih rezultata s ciljem postizanja veće rodne jednakosti. Prema Klatzer & Stiegler (2011., 1.) rodni proračunom se financijski i proračunski ciklus, odnosno javni prihodi i rashodi, primjenjuju u svrhu ostvarivanja ciljeva rodno osviještene politike. Ministarstvo za žene i razvoj djece Indije rodni proračun definira kao proces kojim se u prvom koraku prepoznaju rodni obrasci ponašanja muškaraca i žena u društvu, a u drugom alocira javni novac tako da se implementiraju politike i programi koji će dovesti do promjene tih obrazaca ponašanja na način da oni u većoj mjeri doprinose rodno jednakom društvu (Government of India, 2007., 3.).

Iz navedenih definicija moguće je izdvojiti nekoliko temeljnih obilježja rodno osjetljiva proračuna:

- ◆ rodno osjetljivi proračun uvažava različite društveno oblikovane uloge muškaraca i žena u društvu,
- ◆ rodno osjetljivi proračun podrazumijeva analizu cjelokupnog proračunskog procesa iz rodne perspektive kojom se utvrđuju efekti javnih prihoda i rashoda na muško i žensko stanovništvo,
- ◆ rodno osjetljivi proračun podrazumijeva modifikaciju javnih prihoda i rashoda na način da oni doprinose većoj rodnoj jednakosti u društvu,
- ◆ rodno osjetljivi proračun usmjerava prikupljanje javnih prihoda i javne potrošnje prema ostvarenju ciljeva rodno osviještene politike, odnosno prema većoj rodnoj jednakosti.

<sup>1</sup> Rodno osviještena politika podrazumijeva reorganizaciju, poboljšanje, razvoj i evaluaciju političkih procesa na način da se rodne jednakosti uključi kao cilja u sve politike na svim razinama i u svim fazama (COE, 2005., 7.).

Rodni proračun ne stavlja žene u povlašteni položaj, niti ne podrazumijeva odvojeni proračun za žene, nego za razliku od uobičajenog proračuna uzima u obzir postojeće rodne razlike između muškaraca i žena te polazi od pretpostavke da proračun ne utječe samo na distribuciju materijalnih i financijskih resursa, nego i nematerijalnih resursa, osobito na vrijeme. Upravo je prema GEI (*Gender Equality Index*) indeksu, koji predstavlja mjeru rodne jednakosti na području EU, najveća nejednakost žena i muškarac zabilježena na području vremena koje podrazumijeva vrijeme potrošeno na neplaćeni rad<sup>2</sup> i slobodno vrijeme<sup>3</sup>. Žene u daleko većoj mjeri obavljaju neplaćeni rad te je većina žena još uvijek neproporcionalno opterećena kućanskim poslovima i brigom za djecu. To je posljedica društveno oblikovanih uloga muškaraca i žena prema kojima žena brine za kućanstvo i odgoj djece dok otac hrani cijelu obitelj. Takva podjela uloga rezultira neravnomjernom podjelom neplaćenog rada između žene i muškarca što žene stavlja u nepovoljniji položaj kod plaćenog rada te se može smatrati jednim od glavnih uzroka rodne nejednakosti na tržištu rada. Stoga rodni proračun osim plaćenog rada vrednuje i uzima u obzir i neplaćeni rad u kućanstvu te njegu i skrb za obitelj i zajednicu.

Rodno osjetljivim proračunom se vlade usmjeravaju na ostvarenje ne samo ekonomskih, nego i socijalnih ciljeva. Njime se ne analiziraju samo programi i politike usmjerena na ženski dio stanovništva, nego sve odluke i politike vlade kako bi se izbjegao moguć negativni utjecaj vlade na rodnu jednakost. Ukazujući kako odluke koje se donose u okviru proračunskog procesa utječu na različite grupe žena i muškaraca, rodno osjetljivi proračun dovodi do preoblikovanja političkih ciljeva i eventualnog preusmjeravanja javnih sredstava koja mogu rezultirati nizom pozitivnih učinaka koji osim rodne jednakosti uključuju (Budlender i suradnici, 2002., 55., Elson 2002., 25-26.; Himmelweit, 2002., 64-67.):

- ◆ veću efektivnost vladinih politika i aktivnosti kako bi donošenjem ispravnih odluka u jednakoj mjeri zadovoljavala potrebe svih građana,
- ◆ veću efikasnost trošenja javnoga novca kako bi u većoj mjeri zadovoljili potrebe svojih građana,
- ◆ veća transparentnost,
- ◆ odgovorno trošenje novca i jednak tretman svih,

<sup>2</sup> Neplaćeni rad podrazumijeva sve proizvodne aktivnosti koje se odvijaju izvan tržišta rada, a koje pojedinac obavlja u sklopu brige za svoje kućanstvo, kao na primjer kućanski poslovi, briga za djecu, starije i nemoćne, volonterski rad, usluge prijevoza, veći i manji popravci, rad u obiteljskom poslu i tako dalje. Navedene aktivnosti se smatraju proizvodnim aktivnostima jer se uz ograničene resurse pokušavaju zadovoljiti ljudske potrebe, a spadaju u neplaćeni rad jer ih pojedinac obavlja samostalno, unatoč činjenici da ih u teoriji može obaviti kupnjom usluga i proizvoda na tržištu (Swiebel, 1999., 1.).

<sup>3</sup> Više na: <http://eige.europa.eu/>

- ◆ smanjenje korupcije,
- ◆ snažnije uključivanje civilnog stanovništva u donošenje odluka, osobito ženskog stanovništva,
- ◆ povećanje razumijevanja građana samog sustava proračuna.

Rodno osjetljivi proračun teži zadovoljenju različitih potreba muškaraca i žena s ciljem postizanja veće rodne jednakosti. Krajnji cilj rodno osjetljivog proračuna je uključivanje rodne perspektive u sve faze proračunskog ciklusa te sastaviti takav proračun koji će rodnu jednakost postaviti kao jedan od prioriteta.

### **3. ULOGA RAČUNOVODSTVA U PROCESU RODNO OSJETLJIVA PRORAČUNA**

Rodno osjetljivi proračun treba biti sastavni dio svake faze proračunskog ciklusa te zahvatiti sve razine proračuna (Frey & Köhnen, 2012., 10.). Pritom ne postoji jedinstveni recept implementacije rodno osjetljiva proračuna te svaka zemlja proces prilagođava svojim uvjetima. Ipak, Priručnikom za uvođenje rodno osjetljiva proračuna Vijeća Europe izdvaja tri faze implementacije rodno osjetljiva proračuna koje ukazuju na stupanj razvoja procesa u nekoj zemlji (COE, 2009.,16.):

1. Faza: Analiza proračuna iz rodne perspektive,
2. Faza: Restrukturiranje proračuna na temelju rezultata rodne analize,
3. Faza: Implementacija rodno osviještene politike u sve faze proračunskog procesa.

Prva faza procesa rodno osjetljiva proračuna podrazumijeva analizu proračuna iz rodne perspektive, tzv. rodnu analizu, kako bi se utvrdio stvaran utjecaj javnih prihoda i rashoda na muško i žensko stanovništvo. Pri analizi se uzimaju u obzir različite uloge muškaraca i žena te se postavljaju pitanja kojima se propituje učestalost muškaraca i žena među kontributorima javnih prihoda i među korisnicima poreznih olakšica, subvencija, transfera, javnih dobara i usluga. Rodna analiza se ne odnosi samo na distribuciju javnih rashoda i prihoda između muškaraca i žena, već i na njihov utjecaj na zapošljavanje, distribuciju dohotka, moći i vremena između muškaraca i žena te njome trebaju biti obuhvaćeni svi javni rashodi i prihodi svih razina proračuna. Rezultati ovakvih analiza otkrivaju moguće skrivene rodne nejednakosti te ukazuju na potrebu za preformulacijom vladinih programa i prioriteta.

Dosada je razvijeno tek nekoliko metoda i alata koje se uspješno primjenjuju kod analize proračuna iz rodne perspektive. Odabir alata ovisi o dostupnim podacima, stručnosti ljudskih resursa, dostupnim informatičkim rješenjima, računovodstvenom sustavu, proračunskim klasifikacijama proračuna te o stavkama koje se analiziraju. Temelj za uspješnu rodnu analizu čine podaci, a značajan izvor podataka o javnim prihodima i rashodima je ustrojeni računovodstveni sustav. Proračunskim računovodstvom se uređuje priznavanje prihoda i primitaka, rashoda i izdataka i financijsko izvještavanje i druga područja u svezi računovodstvenog praćenja i evidentiranja javnih prihoda i rashoda (Zakon o proračunu, NN 87/08, 136/12, 15/15).

U Republici Hrvatskoj se prihodi i primici, rashodi i izdaci proračuna i financijskog plana iskazuju i prate prema sljedećim proračunskim klasifikacijama (Zakon o proračunu, NN 87/08, 136/12, 15/15):

- ◆ Organizacijskoj,
- ◆ Ekonomskoj,
- ◆ Funkcijskoj,
- ◆ Lokacijskoj,
- ◆ Programskoj i
- ◆ Po izvorima financiranja.

Navedenim proračunskim klasifikacijama u najvećoj mjeri prate se rashodi, ali ne svi rashodi i ne na svim razinama. Pritom nijedna od postojećih klasifikacija ne podrazumijeva participaciju prema rodnoj pripadnosti. Organizacijska, funkcijska, ekonomska i klasifikacija po izvorima financiranja pretežito služe za kontrolu i nadzor zakonitosti, svrhovitosti i pravodobnost javne potrošnje te informacije koje pružaju ne predstavljaju adekvatnu podlogu za rodnu analizu. Eventualno kao podlogu za rodnu analizu mogu služiti informacije prezentirane programskom i teritorijalnom klasifikacijom (Elson, 2002., 17.). Programskom proračunskom klasifikacijom su rashodi i izdaci iskazni kroz aktivnosti i projekte, koji su povezani u program temeljem zajedničkih ciljeva. U sklopu programa su definirani i pokazatelji rezultata i to njihova polazna i ciljana vrijednost čime se omogućuje praćenje napretka i ocjena da li su postavljeni ciljevi i ostvareni, definirani su i korisnici i svrha programa (Sikirić, Sikirić & Vašiček, 2015., 168.). Sve to skupa može služiti kao dobra podlogu za rodnu analizu za čije provođenje je nužno utvrditi ulaznu mjeru, odnosno iznos potrošenog javnog novca, planirane i realizirane aktivnosti, korisnike i pokazatelje ostvarenja krajnjeg cilja kao izlaznu mjeru (Elson, 2002., 18.). No, ni te informacije nisu dostatne za

provođenje sveobuhvatne rodne analize svih područja obuhvaćenih javnim prihodima i rashodima. Stoga da sve ne bi ostalo na pretpostavkama, za provođenje prve faze procesa rodnog proračuna potrebno je sve javne prihode i rashoda svih razina proračuna pratiti i iz kuta rodne pripadnosti.

Prema dosadašnjim iskustvima zemalja koje su započele s procesom rodno osjetljiva proračuna, rodna analiza je u većoj mjeri usmjerena na javne rashode, iako javni prihodi i porezi, kao najvažniji izvor prihoda, također imaju različit alokativan i distributivan utjecaj na muškarce i žene. Razlog tome su različiti metodološki problemi, činjenica kako analiza javnih prihoda može biti politički osjetljivija, a i što se javna potrošnja izravno povezuje sa smanjenjem nejednakosti u društvu i zadovoljenjem javnih potreba stanovništva. Pritom praćenje javnih rashoda iz rodne perspektive u prvom koraku podrazumijeva podjelu javnih rashoda prema svrsi i relevantnosti za ocjenu rodne jednakosti u tri skupine (Frey & Köhnen, 2012., 12.; Budlender et.al, 2002., 34.):

- ◆ rashodi direktno namijenjeni muškarcima ili ženama (posebni zdravstveni programi i slično),
- ◆ rashodi namijenjeni postizanju veće rodne jednakosti (mjere za usklađivanje obiteljskih i profesionalnih obveza i slično),
- ◆ ostali rashodi koji nisu direktno vezani uz rodnu jednakost.

Svaka skupina rashoda zahtjeva različit pristup kod rodne analize. U prvim dvjema skupinama rodnom analizom se utvrđuje jesu li krajnji korisnici tih sredstava zaista i korisnici kojima su sredstva namijenjena, te jesu li programima postignuti željeni ciljevi. Treća skupina rashoda, kojom su obuhvaćeni rashodi koji nemaju direktan utjecaj na rodnu jednakost, zasigurno čini najveći postotak ukupnih rashoda. Iako se za tu skupinu rashoda pretpostavlja da nema direktan utjecaj na rodnu jednakost, vrlo je važno pri rodnoj analizi poseban fokus staviti upravo na njih, jer utjecaj često može biti indirektan te pretpostavka o rodnoj neutralnosti tih rashoda treba biti provjerena. Ovakvom analizom se mogu utvrditi uzroci postojećih nejednakosti i razviti mjere kojima će se te nejednakosti ukloniti kao i pratiti jesu li u jednakoj mjeri zadovoljene potrebe muškog i ženskog stanovništva.

Nakon provedene rodne analize, u drugoj fazi se na temelju rezultata analize pojedine stavke proračuna i odluke koje se donose u okviru proračunskog procesa preoblikuje na način da doprinose većoj rodnoj jednakosti. Započinjanje druge faze procesa, ne podrazumijeva ujedno završetak prve faze. Te dvije faze se neprekidno izmjenjuju, jer osim postojećih javnih prihoda i rashoda analizom je potrebno obuhvatiti i buduće planirane javne prihode i rashode, odnosno sve planirane odluke i programe.

Budući da se rodno osjetljivi proračun ne odnosi samo na sadržaj proračuna, nego obuhvaća i sve procese uključene u izradu proračuna, treća faza procesa rodno osjetljiva proračuna zahvaća sve faze i razine proračuna, točnije uključuje analize i konzultacije kod pripreme, planiranja, izrade, prihvaćanja, izvršavanja i kontrole proračuna te zahtjeva kontinuirano prilagođavanje proračuna potrebama žena i muškaraca koje se mijenjaju tijekom vremena. Navedeno zahtjeva da se već prilikom pripreme i izrade prijedloga proračuna uvažavaju rodne razlike i donose odluke koje doprinose većoj rodnoj jednakosti. Stoga u uputama koje se dostavljaju korisnicima proračuna za izradu prijedloga proračuna trebaju biti date i smjernice za implementaciju rodno osjetljivog proračuna kojima se pojašnjava važnost rodne jednakosti u odnosu na druge ciljeve i principi implementacije. Ministarstvo financija, kao najvažniji sudionik procesa rodnog proračuna, prilikom uvažavanja zahtjeva korisnika proračuna za sredstvima treba voditi računa i o rodnoj jednakosti te analizirati kratkoročni i dugoročni efekti prijedloga proračuna na distribuciju i dostupnost različitih resursa, uključujući i vrijeme, između muškaraca i žena te utjecaj prijedloga proračuna na rodne norme i uloge u društvu. Za provođenje takve procjene potreban je širi spektar podataka o plaćenom i neplaćenom radu, rodnim stereotipovima, rodno specifičnim percepcijama, pravilima, simbolima, tradiciji i stupnju diskriminacije unutar društva koji se treba prikupljati u suradnji za Državnim zavodom za statistiku.

U svim fazama proračunskog procesa provodi se nadzor i revizija trošenja proračunskih sredstava kako bi se nadzirala zakonitost, svrhovitost i pravodobnost korištenja istih. Prati se izvršenje proračuna u odnosu na planske veličine zadane u procesu donošenja proračuna te evaluacija i kritično vrednovanje čini temelj za pripremu i planiranje budućih proračuna. Kod rodnog proračuna se u ovoj fazi učinkovitost i djelotvornost procjenjuje iz rodne perspektive na temelju rodno osviještenih ciljeva i pokazatelja postavljenih u fazi pripreme i planiranja proračuna tijekom koje je rodna jednakost postavljena kao dodatni kriterij ocjene efikasnost trošenja javnog novca. Za evaluaciju procesa rodnog proračuna su potrebne upute i smjernice kojima će se pružiti informacije kako nadzirati i evaluirati tijek proračunskog procesa i njegov utjecaj na rodnu jednakost. Stroge smjernice za nadzor i evaluaciju ne samo da pomažu sudionicima procesa rodnog proračuna, nego i osiguravaju informacije za sastavljanje visokokvalitetnih rodno osviještenih izvještaja proračuna u posljednjoj fazi proračunskog ciklusa.

Posljednja faza proračunskog ciklusa podrazumijeva aktivnosti izvještavanja o izvršenju proračuna te prezentiranje financijskih izvještaja sustava proračuna. Izvješća trebaju osigurati potpune i pouzdane informacije o svim segmentima javne potrošnje kako bi se javnost upoznala s prošlim, sadašnjim i budućim državnim aktivnostima. Informacije prezentirane u izvješćima trebaju biti razumljive korisnicima, stoga informacije imaju definirani okvir i pravila obrade i prezentiranja



koji proizlazi iz računovodstvene naravi tih informacija (Vašiček, 2007., 233.). Okvir izvještavanja o izvršenju proračuna i financijskog izvještavanja u sustavu proračuna Republike Hrvatske dan je Zakonom o proračunu (NN 87/08, 136/12, 15/15). Pravilnikom o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu (NN 32/11, 3/15) detaljnije je propisan oblik i sadržaj financijskih izvještaja, razdoblje za koja se sastavljaju te rokovi njihova podnošenja, a Pravilnikom o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna (24/13) propisuju se sadržaj i obveznici izrade polugodišnjeg i godišnjeg izvještaja o izvršenju proračuna. Rodno osjetljivi proračun zahtjeva izvještavanje i o utjecaj javnih prihoda i rashoda na rodnu jednakost te je postojeće izvještaje potrebno upotpuniti tzv. Rodno osviještenim izvještajem proračuna (engl. Gender-Aware Budget Statement) (Hewitt, 2002., 15.). Njime se javnost i ostale dionike izvještava o udjelu javnih rashoda namijenjenih isključivo ženama, o udjelu rashoda za javne usluge kojima se smanjuje obveze žena u okviru neplaćenog rada, udjelu rashoda namijenjenih ministarstvima za ženska pitanja, udjelu žena u ukupnom broju zaposlenih u javnom sektoru, iznosu sredstava za programe poticanja ženskog poduzetništva, udjelu žena u menadžmentu javnih poduzeća, udjelu sredstava svakog ministarstva namijenjenih smanjenju rodne nejednakosti i tako dalje. Budući da se utvrđuje rodni utjecaj svih područja proračuna potreban je visok stupanj koordinacije i suradnje između ministarstva i ostalih tijela javnog sektora (Sikirić, 2013., 204.).

#### 4. RODNI PRORAČUN U REPUBLICI HRVATSKOJ

Prve inicijative vezane za rodni proračun su se javile još 1984. u Australiji. Proces je započet analizom kako pojedini dijelovi postojećeg državnog proračuna utječu na muškarce, a kako na žene i jesu li u istoj mjeri proračun zadovoljava njihove potrebe. Nakon uočenih nejednakosti i sagledavanja mogućih posljedica takvih nejednakosti pri sastavljanju proračuna svaka odluka se počela sagledavati iz motrišta rodne i spolne diskriminacije (COE, 2005., 10.). Primjer Australije je podigao svijest o postojećoj nejednakosti, njezinim posljedicama te je služio kao osnova za pokretanje inicijativa i u drugim zemljama. Jedna od prvih članica Europske unije, koja je slijedila primjer Australije, je Ujedinjeno kraljevstvo, zatim Francuska, a nakon toga i ostale zemlje (COE, 2005., 10.). 2001. godine pod predsjedništvom Belgije Europska unija je odredila 2015. godinu odredila kao krajnji rok zemljama članicama za započinjanje procesa rodnog proračuna (Holvoet, 2001., 5.). Do danas je u nekim europskim državama proces rodno osjetljiva proračuna ugrađen je u zakonodavne temelje. U drugim zemljama je rodno osviještena politika utkana u vladine aktivnosti te ima jak utjecaj na način donošenja odluka tijekom proračunskog ciklusa i provođenje drugih politika. Negdje su u tijeku inicijative vezane za uvođenje rodno osjetljivog proračuna, obično u obliku pilot-projekta kao načina ispitivanja terena, dok su se pojedine

zemlje obvezale na uvođenje rodnog proračuna, ali proces još uvijek nije započet te je prioritet stavljen na rješavanje nekih drugih problema.

Republika Hrvatska je 1995. godine bila jedna od zemalja sudionica IV. svjetske konferencije o ženama u organizaciji Ujedinjenih naroda u Pekingu. U radu skupa sudjelovalo je oko 35.000 žena. Ukupno je održano oko 3.300 skupova na kojima je bilo izneseno više od 50.000 problemski postavljenih pitanja i prijedloga za njihovo rješavanje. Jedna od tema je bio i rodno osjetljivi proračun te su sve vlade zemalja potpisnica konferencije pozvane da uzmu u obzir rodnu perspektivu prilikom oblikovanja, donošenja i provođenja cjelokupnog proračunskog procesa s ciljem promicanja rodne jednakosti čime se osigurava i veća transparentnosti i odgovornosti, kao i nadzor kretanja prema cilju zbog uske povezanosti između rodne jednakosti i šireg ekonomskog i društvenog razvoja. Od 1995. godine pa do danas se u Republici Hrvatskoj problematikom implementacije rodnog proračuna nije sustavno bavilo niti na zakonodavnoj niti znanstveno-stručnoj sceni. Od strane Ministarstva financija Republike Hrvatske izrađena je tek parcijalna analiza proračuna s obzirom na spol na temelju podataka o izvršenju Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2008. godinu i Državnog proračuna Republike Hrvatske za 2009. godinu. U tu svrhu Ministarstvo financija zatražilo je od svih ministarstava i tijela državne uprave da iz svojih proračuna izdvoje aktivnosti i projekte čiji su rashodi usmjereni na spol (A) ili one čiji su rashodi usmjereni na ostvarivanje jednakih mogućnosti (B). Analizom je utvrđeno da je ukupni iznos sredstava za aktivnosti koje su namijenjene samo jednom spolu u 2008. godini iznosio 12.292.766,49 kuna što je tek 0,01% ukupnih rashoda državnog proračuna za 2008. godinu. Za 2009. godinu u proračunu je, za ove aktivnosti, planirano 9.316.000,00 kuna.

Provedena analiza može se smatrati malim iskorakom prema rodno osjetljivom proračunom, jer ukazuje kako se u sklopu Ministarstva financija počelo promišljati o utjecaju proračuna na rodnu jednakost. Nažalost nakon toga nije napravljen veći iskorak, nego je proces u cijelosti zaustavljen te adekvatni resursi nužni za postizanje rodne jednakosti još uvijek nisu sistemski alocirani niti se rodno osjetljivom proračunu u Republici Hrvatskoj pristupilo kao važnom preduvjetu ekonomskog osnaživanja žena (Vašiček & Sikirić, 2012., 1079.).

Uzimajući u obzir činjenicu da je Republika Hrvatska od 01. srpnja 2013. godine punopravna članica Europske unije, vlada Republike Hrvatske treba intenzivirati proces implementacije rodno osjetljivog proračuna. Implementacija rodnog proračuna zahtjeva snažnu političku volju, otvaranje procesa donošenja proračuna široj skupini sudionika, postavljanje prioriteta vezanih za pitanja ravnopravnosti, inzistiranje na priznavanju neplaćenog rada i na promjeni načina na koji se planiraju i izvršavaju, kako državni tako i lokalni, proračuni te praćenje izvršenja

proračuna i izvještavanja istog iz rodne perspektive. Uvođenje rodnog proračuna treba započeti buđenjem svijesti o negativnim posljedicama postojeće, često nenamjerne, rodne nejednakosti, učinku vladinih odluka na rodnu jednakost te pozitivnim učincima rodnog proračuna.

## 5. ZAKLJUČAK

Rodni proračun je trofazni proces kojim se utvrđuje utjecaj proračun na položaj žena i muškarac u društvu te uvode promjene koje trebaju doprinosti većoj rodnoj jednakosti. Njime trebaju biti zahvaćene sve faze proračunskog procesa i razine proračuna. Izuzev poboljšanja rodne jednakosti rodni proračun doprinosi i povećanju efikasnosti financijske politike vlade, većoj transparentnosti te omogućuje vladi, parlamentu i civilnom stanovništvu bolje razumijevanje kako javni prihodi i rashodi utječu na rodne odnose unutar društva. Povećanjem transparentnosti rodni proračun promovira demokraciju i uključuje građane u oblikovanje proračuna. Također, nudi administraciji čvrstu osnovu za djelovanje, političkom tijelu pruža kvalitetne informacije za donošenje odluka, a građanima poticaj za razvoj vlastitih ideja i aktivno sudjelovanje u donošenju odluka.

Prema svemu dosad navedenom, razvidno je kako je proces rodno osjetljiva proračuna dugotrajan, kompleksan i neprekidan proces koji zahtjeva snažnu političku volju i rodnu osviještenost te promišljanje o cjelokupnom proračunskom procesu iz rodne perspektive. Većina zemalja je još uvijek tek na prvoj fazi u kojoj se zbog nedostatka političke volje ili podataka na temelju kojih bi se provela rodna analiza proces usporava ili čak zaustavlja. Prvu fazu je potrebno iskoristiti kao ocjenu trenutnog stanja sa preporukama što je još potrebno učiniti za osiguranje veće rodne jednakosti i nastavak samog procesa. Započinjanje druge faza upućuje da vlada ima čvrstu namjeru provesti proces do kraja i da će se protekom vremena doći i do treće faze u kojoj će proces rodno osjetljiva proračuna postati sastavni dio proračunskog ciklusa.

Rodni proračun je novo, nedovoljno istraženo i izazovno područje javnih financija. No, unatoč mogućim praktičnim i konceptualnim problemima rodno osjetljivi proračun je neizbježan korak prema poboljšanju rodne jednakosti unutar društva i postizanju veće transparentnosti i efikasnosti proračunskog procesa i zadovoljavanja različitih potreba muškaraca i žena. Stoga je postojeći računovodstveni sustav nužno prilagoditi zahtjevima rodnog proračuna te omogućiti analizu, praćenje i izvještavanje o javnim prihodima i rashodima iz kuta rodne pripadnosti.

## LITERATURA

1. Budlender, D., Sharp, R., Allen, K., (1998.) *How to do gender-sensitive budget analysis: Contemporary research and practice*, Commonwealth Secretariat, London, Dostupno: [at:http://www.undp.mn/publications/GenderBudgets/Budgets%20CD%20section%205%205b%20how%20to%20do%20a%20gender%20sensitive%20analysis.pdf](http://www.undp.mn/publications/GenderBudgets/Budgets%20CD%20section%205%205b%20how%20to%20do%20a%20gender%20sensitive%20analysis.pdf) (pristup 1.9. 2013.)
2. Budlender et.al., (2002.) *Gender Budgets Make Cents-Understanding gender responsive budgets*, Commonwealth Secretariat, London Dostupno: <http://openbudgetsblog.org/wp-content/uploads/2011/01/GBMC.pdf>, (pristup 10.02.2012.)
3. COE, (2005.) *Gender Budgeting: Final report of the Group of specialist on gender budgeting (EG-S-GB)*, Council of Europe, Strasbourg, Dostupno: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG-S-GB\(2004\)RAPFIN\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/EG-S-GB(2004)RAPFIN_en.pdf) (pristup 21. 05.2012.)
4. COE, (2009.) *Gender budgeting: practical implementation*, Strasbourg: Council of Europe, Dostupno na: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/CDEG%282008%2915\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/gender-mainstreaming/CDEG%282008%2915_en.pdf), (pristup 10.10.2012.)
5. Elson, D., (2002.) *Gender Responsive Budget Initiatives: Key Dimensions and Practical Examples*, Paper from a High Level International Conference „Strengthening Economic and Financial Governance Through Responsive Budgeting“ Brussels 16-18 October 2001., UNIFEM, New York, pp. 15-29, Dostupno: [http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com\\_joomdoc&view=documents&path=resources/by-type/meeting-reports-and-presentation/strengthening-economic-and-financial-governance-through-gender-responsive-budgeting-report&Itemid=154](http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=documents&path=resources/by-type/meeting-reports-and-presentation/strengthening-economic-and-financial-governance-through-gender-responsive-budgeting-report&Itemid=154), (pristup 10.12.2012.)
6. Frey, R. & Köhnen, M., (2012.) *Guidance Gender Budgeting in Public Administration*, Federal Minister for Women and Civil Service, Vienna, Dostupno: <https://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=47484>, (pristup 01.07.2014.)
7. Government of India, (2007.) *Gender Budgeting Handbook for Government of India Ministries and Departments*, Government of India: Ministry of Women and Child Development, Dostupno: <http://wcd.nic.in/gbbh/Link%20hand%20pdf/Gender%20Budgeting%20Hand%20Book.pdf> (pristup 13.01. 2014.)
8. Himmelweit, S., (2002.) *Tools for Budget Impact Analysis: Taxes and Benefits*, Paper from a High Level International Conference „Strengthening Economic and Financial Governance Through Responsive Budgeting“ Brussels 16-18 October 2001., UNIFEM, New York, pp. 62-69 Dostupno: [http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com\\_joomdoc&view=-documents&path=resources/by-type/meeting-reports-and-presentation/](http://www.gender-budgets.org/index.php?option=com_joomdoc&view=-documents&path=resources/by-type/meeting-reports-and-presentation/)

- strengthening-economic-and-financial-governance-through-gender-responsive-budgeting-report&Itemid=154, (pristup 10.12.2012.)
9. Holvoet, N., (2001.) *Strengthening Economic and Financial Governance through Gender Responsive Budgeting-Conference report*, Institute of Development Policy and Management, University of Antwerp, Dostupno: [http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/gender\\_report\\_conf\\_oct01.pdf](http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/gender_report_conf_oct01.pdf) (pristup 01.06.2016.)
  10. Klatzer, E., Stiegler, B., (2011.) *Gender Budgeting-An Equality Policy Strategy*, Friedrich Ebert Stiftung, No. 12, Dostupno: [http://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/library/National\\_Budget\\_Directorate/1.National\\_Budget/3.Budget%20Documentation/3.%20GRB%20Documentation/The%20Integration%20of%20Gender%20Budgeting%20in%20Performance-Based%20Budgeting.pdf](http://www.minecofin.gov.rw/fileadmin/library/National_Budget_Directorate/1.National_Budget/3.Budget%20Documentation/3.%20GRB%20Documentation/The%20Integration%20of%20Gender%20Budgeting%20in%20Performance-Based%20Budgeting.pdf) (pristup 1.10.2012.)
  11. Pravilnik o financijskom izvještavanju u proračunskom računovodstvu, NN 32/11, 3/15
  12. Pravilnik o polugodišnjem i godišnjem izvještaju o izvršenju proračuna, NN 24/13
  13. Schratzenstaller, M., (2008.) *Gender Budgeting in Austria*, IFO Institute for Economic Research at the University of Munich, No. 6(2), pp.44-51, Dostupno: <https://www.econbiz.de/Record/gender-budgeting-in-austria-schratzzenstaller-margit/10003744923> (pristup 1.11. 2012.)
  14. Sikirić, A. M., (2013.) *Access to Gender Sensitive Budgeting-Some Tools and Methods*, Economic Research, No. 26(Sup2), pp. 193-208.
  15. Sikirić, S., Sikirić, A.M., Vašiček, D., (2015.) *Lokalni proračun i programsko planiranje u funkciji financiranja projekata iz eu fondova*, Zbornik referata 3. međunarodnog simpozija: “PRIPREMA BH EKONOMIJE ZA ULAZAK U EU”, Kumalić, I. (ur.). Tuzla, BIH : Edukativno-konzultantska kuća Finconsult d.o.o. Tuzla, pp.163-180.
  16. Swiebel, J., (1999.) *Unpaid Work and Policy-Making Towards a Broader Perspective of Work and Employment*, United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York, Dostupno: <http://www.un.org/esa/desa/papers/1999/esa99dp4.pdf>, Pristup: 01.12.2014.
  17. Vašiček, D., Sikirić, A. M., (2012.) *Rodno osjetljivi proračun: Europska iskustva i stanje u Hrvatskoj*, U: Zbornik radova „3rd INTERNATIONAL CONFERENCE “VALLIS AUREA” FOCUS ON REGIONAL DEVELOPMENT“/Katalinić, Branko (ur.) Požega : Polytechnic of Požega, Croatia & DAAAM International Vienna, Austria, pp. 1073-1081.

18. Vašiček, V., (2007.) *Financijski izvještaji vs. izvještaji o izvršenju proračuna*, Zbornik referata konferencije: Hrvatski javni sektor-reforma i razvojne perspektive, HZRF, Zagreb, pp. 232-245.
19. Zakon o proračunu, NN 87/08, 136/12, 15/15

**Davor Vašiček, Ph.D., Associate Professor**

Faculty of Economics, University of Rijeka, Rijeka, Republic of Croatia  
dvasicek@efri.hr

**Ana Marija Sikirić, mag. oec.**

Faculty of Economics, University of Rijeka, Rijeka, Republic of Croatia  
sikiric@efri.hr

## **ACCOUNTING INFORMATION AND GENDER BUDGET**

*Review*

### **Abstract**

*The state and local government budget is the main financial planning instrument for financing politically structured public spending. Its structure on the revenue and expenditure side clearly shows how national and local government set their priorities and how they form and intend to implement their policies and decisions. The budget which aims to eliminate the existing gender inequality is called gender-sensitive budget, i.e. gender budget. Since the budget numerically shows total public revenues and expenditure that result in budget surplus or deficit, the budget is seen as a gender-neutral instrument. However, due to different socially and naturally shaped roles of women and men, their needs differ, and therefore, decisions made in the budgeting process may have a significantly different impact on men and women. Thus, the paper points out that the government and other authorities in the process of preparing, adopting and implementing the budget should be, among other things, based on available information, analyse its impact on the female and male population, introduce modifications that will result in greater gender equality and report thereon. In this context, the paper presents a qualitative analysis of the relevant legislation as a precondition for the creation of a gender-equal budgeting policy in the framework of decentralised public finances, a methodological framework for unified planning of budget revenues and expenditure, system and adequacy of budget classifications in terms of monitoring the budget execution in terms of gender equality, the system and characteristics of financial and budgetary reporting, also in terms of gender equality.*

**Keywords:** *budget, gender equality, gender-sensitive budget*

**JEL:** H61, H83