



BUGETAREA PE BAZĂ DE GEN

POLITICI PUBLICE ALTERNATIVE FORMULATE DE ONG-URI

- PERSPECTIVE TEORETICE
- ASPECTE PRACTICE



Fundația Corona



BUGETAREA PE BAZĂ DE GEN

POLITICI PUBLICE ALTERNATIVE FORMULATE DE ONG-URI

- PERSPECTIVE TEORETICE
- ASPECTE PRACTICE

Autor: Dina LOGHIN

Iași, iulie 2019



Despre autor

Dina Loghin este fondatoarea Fundației "Șanse Egale pentru Femei" (1995), creată pentru a promova democrația, buna guvernare și drepturile omului din perspectiva egalității de gen. În calitate de lider regional al proiectului *Women Mayors Link*, al Grupului de acțiune pentru egalitatea de gen/ *Stability Pact Gender Task Force*, a câștigat în 2003 premiul *The Gender and ICT Award* (Global Knowledge Partnership).

A început o nouă carieră (1994) prin voluntariat și coordonarea "Grupului 222" (prima inițiativă de paritate în alegerile din România) în Moldova. Până atunci, Dina a lucrat ca inginer și ca profesor asociat la Universitatea Tehnică din Iași. În prezent, are o diplomă de master în studii de gen (2001) de

la Facultatea de Studii Politice din cadrul SNSPA, București.

Dina lucrează mult ca formatoare și este autoare și coautoare de manuale de instruire, ghiduri practice și design de cursuri în: Leadership & Democrație, Capacitarea politică a femeilor, Cultura organizațională, Monitorizarea și evaluarea proiectelor și programelor sociale, Dezvoltarea și evaluarea politicilor publice, Integrarea perspectivei de gen în politici.

A înființat în 2007 Asociația Romanian Womens' Lobby (RoWL), a cărei președintă a fost până în 2015, este reprezentanta RoWL în Grupul de lucru *Women in Politics* și membră în *Gender Budgeting Expert Group*, din cadrul European Womens' Lobby (EWL).

Cuprins

I.Gen

I.1. Clarificarea conceptelor privind <i>genul</i> (gen, relații de gen, nevoi și interese de gen).....	4
I.2. Clarificarea conceptelor privind <i>egalitatea</i> (de șanse, tratament etc).....	8

II.Gen și politici publice

II.1. Politici publice (definiri, concepte în politici publice).....	11
II.2. Modele, abordări, etape.....	11
II.3. Contextul actual privind politicile publice.....	13
II.4. Politici publice și măsura de recunoaștere a genului ("oarbe", conștiente, redistributive).....	22

III.Perspectiva egalității de gen / gender mainstreaming / și procesul de elaborare a politicilor publice

III.1. Abordarea integratoare a egalității de gen / gender mainstreaming (definiri și abordări).....	24
III.2. Ciclul planificării politicii publice.....	26
III.3. Modalități de intervenție în procesul de elaborare a politicilor publice	30

IV.Perspectiva egalității de gen / gender mainstreaming / și procesul de bugetare

IV.1. Considerații privind bugetul.....	41
IV.2. Etape ale ciclului de bugetare.....	42
IV.3. Puncte de intervenție în procesul de bugetare.....	45
IV.4. Strategii de promovare a egalității de gen în bugete.....	48

V.Bugetarea pe bază de gen / gender budgeting

V.1. Bugetarea pe bază de gen (definiri și abordări).....	50
V.2. Inițiative de bugetare pe bază de gen.....	55
V.3. Instrumente și modalități de implementare.....	57

VI.Bugetarea pe bază de gen și schimbarea politicilor publice

VI.1. Context național.....	63
VI.2. Dimensiunea internațională.....	64
VI.3. Dimensiunea europeană.....	69
VI.4. Instrumente metodologice și standarde.....	71
VI.5. Bune practici.....	74

VII.Bugetarea pe bază de gen și propuneri de politici publice ale ONG

VII.1. Documente de politici publice.....	83
VII.2. Obiective naționale și sectoriale privind egalitatea de gen.....	85
VII.3. Propuneri de politici publice ale ONG.....	92

Anexe

Anexa 1 – Legislație, strategii și rapoarte	141
Anexa 2 - Cadrul pentru analiza problemei în politici publice.....	143
Anexa 3 - Exercițiu de cartare din perspectiva de gen.....	146

Bibliografie.....	148
-------------------	-----

Introducere

Există o preocupare, din ce în ce mai mare, la nivel european și pe plan global, pentru participarea publică. Dincolo de susținerea democrației, participarea publică necesită transformări în culturile organizaționale ale instituțiilor publice și alimentează implicarea mai activă a cetățenilor (mobilizați sau nu de ONG-uri) la viața și dezvoltarea comunităților.

În România, atât reforma administrației publice, cât și cea a finanțelor publice au dus la o preocupare mai mare față de intervențiile de politici publice la nivel central și local.

Un factor determinant în fundamentarea politicilor economice și sociale este aplicarea integrării perspectivei de gen/ *gender mainstreaming* în procesele de bugetare, adică bugetarea pe bază de gen.

Dacă menționăm aici și principiile orizontale în elaborarea și evaluarea politicilor publice - dezvoltare durabilă și egalitate de șanse - ajungem la modul în care a fost gândit și structurat acest manual. Ceea ce mi-am propus a fost o prezentare cât mai succintă, mai simplu de urmărit și înțeles, a tuturor conceptelor și instrumentelor necesare bugetării pe bază de gen în dezvoltarea politicilor publice.

Manualul încearcă, totodată, să evidențieze posibilitățile practice de aplicare, având în vedere legislația existentă și contextul actual. Astfel că sunt prezentate exemple de bune practici fie legate de bugetarea pe bază de gen, fie legate de participarea cetățenilor și organizațiilor societății civile – în special a ONG-urilor – la procesul luării deciziilor în politicile publice.

Și, nu în ultimul rând, este prezentată esența propunerilor de politici publice alternative ale ONG-urilor care au participat la programul de instruire și alte activități ale proiectului.

I. Gen

I.1. Clarificarea conceptelor privind *genul* (gen, relații de gen, nevoi și interese de gen)

▪ Gen

Este definit, pentru prima dată într-un tratat internațional, în Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, Convenția adoptată la Istanbul la 11 mai 2011:

"Gen" înseamnă rolurile construite social, comportamentele, activitățile și atributele pe care o anumită societate le consideră adecvate pentru femei și bărbați.

Tradus de autoare din *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*¹

În consecință, **genul** identifică, pe de o parte, diferențele de roluri și responsabilități dintre femei și bărbați, iar pe de altă parte relațiile de putere ce decurg de aici. Aceste diferențe *sunt construite social* și înseamnă modul în care suntem formați de societate, după ce ne naștem.

Roluri de gen²

a. Femeile au în mod normal un triplu rol: reproductiv, productiv și social/comunitar (de administrare a unor sarcini în comunitate).

- **Rolul reproductiv** constă în activități casnice/domestice care înmulțesc resursele gospodăriei:
 - rol creativ (nașterea, hrănirea, îngrijirea și educarea copiilor) și
 - rol de menținere/întreținere (prepararea hranei, spălatul rufelor, aprovizionarea cu hrană pentru nevoile familiei)

Rolul reproductiv este considerat "natural" și "ne-productiv" pentru că nu este remunerat și, din acest motiv, nu este recunoscut ca fiind o muncă.

- **Rolul productiv** constă în activități care generează venituri pentru familie/gospodărie:
 - muncă plătită (din angajare pe piața muncii, din poziții profesionale sau de management etc.) și/sau
 - venituri în natură (din activități desfășurate în ferma familiei)
- **Rolul social/comunitar** (de administrare a unor sarcini în comunitate) constă în activități pe care și le asumă, în primul rând femeile, în comunitate pentru gestionarea puținelor resurse destinate consumului colectiv (apă, sănătate, educație) și menținerea acestora. Este voluntar și neplătit și include:

¹ Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, disponibil online la <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046031c>, p. 8, accesat la 13.09.2016.

² Sursa: Tarzan sunt Eu, iar tu... Jane, An Integrated Approach to Gender Balanced Political Empowerment and Participation – suport de curs, Proiect PNUD-00040878.

- organizarea colectivă a evenimentelor și serviciilor sociale;
- ceremonii și aniversări;
- evenimente familiale (botezuri, nunți etc).

b. Bărbații își asumă în primul rând activități productive și activități politice în comunitate.

Activitățile politice în comunitate constau în acțiuni asumate la nivelul comunității de către partidele politice. Este o muncă plătită, de obicei, fie direct, prin salariu, fie indirect, prin obținerea unui statut superior care le conferă bărbaților mai multă putere.

Aceste roluri au generat diviziunea de gen a muncii în spațiul privat și public, încât femeile și bărbații au roluri inegale și puteri diferite.

Trebuie menționat aici că **sexul** identifică diferențele biologice dintre bărbați și femei. Aceste diferențe sunt naturale, pentru că sunt înnăscute.

Rolurile de gen³ sunt descrise ca fiind „construite social”, ceea ce înseamnă că sunt influențate de o multitudine de factori sociali, economici, politici, culturali etc, și că se vor schimba odată cu schimbările în aceste influențe formative. De exemplu, dacă într-o societate mulți dintre bărbații adulți lipsesc o perioadă îndelungată, din motive de război sau muncă, rolurile femeilor se vor schimba inevitabil. Vor căpăta responsabilități de cap de familie și aducătoare de venit în casă, dar dacă aceste schimbări vor fi permanente sau vor fi validate social sau legal variază, de asemenea, în funcție de circumstanțe.

▪ Relații de gen

Reprezintă modul în care femeile și bărbații se raportează unii la ceilalți – în cadrul relațiilor individuale și de grup - și țin cont de inegalitățile care există cu privire la oportunități și beneficii (practice sau strategice). Relațiile de gen sunt specifice unor împrejurări și adesea se schimbă din cauza deteriorării situației economice.

Relațiile de gen au fost descrise ca fiind „distribuția de relații și putere inegală între femei și bărbați care caracterizează orice sistem specific de gen. Rolurile de gen ale femeilor și respectiv ale bărbaților nu sunt diferite, dar sunt inegale ca greutate, putere și valoare.”

▪ Nevoi de gen

³ Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation, European Commission, EuropeAid Cooperation Office: European Communities, 2004, Third edition 2009, disponibil on line la https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/toolkit-mainstreaming-gender-introduction_en.pdf, accesat la 09.03.2018, section-1-part-1_en, p. 10.

Deoarece femeile și bărbații ocupă roluri diferite și au diferite responsabilități, vor avea nevoi și interese diferite. Nevoile de gen pot fi clasificate în nevoi practice și nevoi strategice de gen.

✓ **Nevoi practice de gen**

Nevoile practice reprezintă ceea ce au nevoie oamenii pentru a-și îndeplini rolurile actuale mai ușor, în mod eficace sau eficient și, de obicei, pot fi identificate de către ei înșiși. *Nevoile practice de gen* sunt nevoi palpabile, materiale, imediate sau pe termen scurt ale femeilor și bărbaților în legătură cu responsabilitățile și sarcinile asociate *rolurilor lor tradiționale sau necesităților imediate percepute de ei înșiși* în raport cu rolurile sociale acceptate.

Țin de condițiile concrete de viață și experiențele femeilor, ca de exemplu: acces la serviciile de sănătate, acces la resurse de apă potabilă, acces la mijloace de îngrijire a copilului, adăpost, materiale și manuale, instruire pentru formarea competențelor. Nu pun în discuție diviziunea muncii și variază în funcție de condițiile economice.

✓ **Nevoi strategice de gen**

Nevoile strategice se referă la ceea ce dorim să schimbăm. *Nevoile strategice de gen* sunt nevoi pe termen lung, comune majorității femeilor și se referă la femei în comparație cu bărbații. Urmăresc schimbarea poziției femeilor în societate.

Sunt formulate în urma analizei subordonării femeilor față de bărbați, ca de exemplu: accesul la serviciile de sănătate a reproducerii, accesul la și atribuirea unei locuințe corespunzătoare, manuale sensibile la gen, formarea abilităților de conducere/*leadership*.

Ca *interese de gen* sunt în legătură cu poziția femeilor și bărbaților unii față de alții în societate și încearcă să transforme diviziunea curentă a muncii. Exemple: împărțirea treburilor gospodărești, plată egală la muncă de valoare egală, drepturi egale asupra proprietății, participare și reprezentare egală a femeilor în posturi decizionale în viața politică și economică.

Nevoile practice de gen sunt „nevoi⁴ pentru articole care ar îmbunătăți viețile femeilor în cadrul rolurilor lor existente (de exemplu mașini de gătit mai eficiente), iar nevoile strategice de gen trebuie atinse dacă femeile sunt în stare să își asume noi roluri și vor fi capacitate/empowered (de exemplu acces crescut la educație și informație, schimbări legislative, reprezentare la nivele de luarea deciziilor”.

⁴ Ibidem p. 13

Exemple comparative:

Servicii publice

Nevoi practice de gen	Nevoi strategice de gen
Sistem de transport în comun eficient și sigur	Infrastructură și educație
Sistem eficient de comunicații	Iluminat public, poliție
Sistem de asistență socială	Crearea de noi servicii sociale (<i>baby sitter</i> , ajutor la menaj, îngrijire la domiciliu)
Servicii eficiente în administrația locală	Instruirea personalului din serviciile publice la toate nivelurile

Viața publică

Nevoi practice de gen	Nevoi strategice de gen
Accesul la poziții manageriale în viața economică sau la poziții în viața politică	Respectarea legislației (aplicarea legii competenței)
Licitații nediscriminatorii	Respectarea politicilor publice
Posibilități pentru și acces în cluburi	Educație

▪ Stereotipuri și prejudecăți⁵ de gen

Stereotipurile de gen sunt sisteme de convingeri și opinii consensuale referitoare la caracteristicile femeilor și bărbaților, în legătură cu trăsăturile dezirabile ale masculinității și feminității. *Prejudecățile de gen* sunt idei preconcepute, care etichetează ca „admis / respins”, o persoană, pe simplul motiv că este bărbat sau femeie.

Stereotipurile de gen sunt credințe și opinii în legătură cu caracteristicile femeilor și ale bărbaților - *Exemple*: femeile sunt delicate, gingașe, supuse, nehotărâte, iar bărbații sunt puternici, dinamici, hotărâți; bărbații sunt mai preocupați de viața profesională decât femeile.

Rolurile de gen tradiționale și stereotipurile reprezintă surse ale discriminării de gen. Percepem într-un anumit fel o persoană datorită procesării informației primite din mediul extern prin stereotipuri.

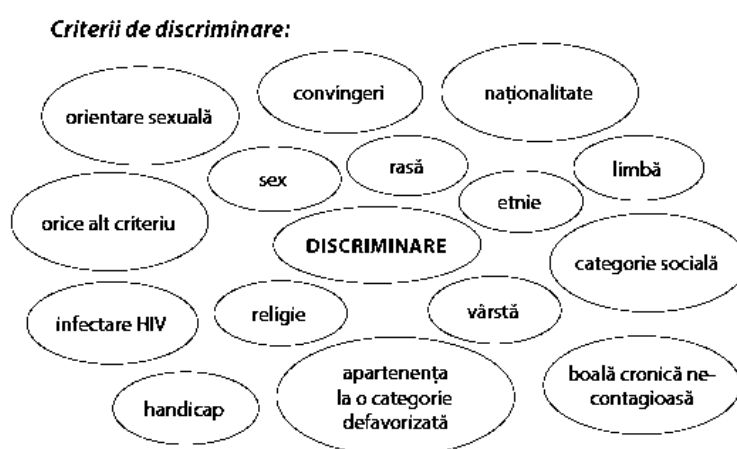
Stereotipurile sunt „un ansamblu de convingeri împărtășite vizavi de caracteristicile personale, de trăsăturile de personalitate, dar și comportament, specifice unui grup de persoane” (Yzerbyt, Schadron 1997, 98; Băluță, Radu, 2015, p. 163) și pot fi clasificate în:

- culturale (ce provin din imaginile formate sub influența propriei noastre culturi prin intermediul școlii, bisericii, artei, cărților, filmelor, muzicii, presei);
- personale (proprile noastre convingeri în privința atributelor unui grup).

⁵ Loghin, D. (2018), *Egalitate de șanse și bune practici în combaterea discriminării în antreprenoriat și pe piața muncii*, Ghid, sesiuni de formare specializată, Proiect „BE SMART! Vino la START!” POCU/82/3.7/106793

Judecata greșită a cuiva, pornind de la un stereotip, se numește *prejudecată*, de exemplu credința în superioritatea bărbatului și în dreptul de proprietate al bărbaților asupra femeilor, datorate *patriarhatului* (sistemul social al dominației masculine asupra femeilor.)

Există stereotipuri pentru fiecare grup identitar (stereotipuri de gen, de etnie, de handicap etc.), iar formarea lor este influențată de experiența directă, mediul social proxim și mass media. Transmiterea se face prin familie, prieteni, vecini, colegi – oamenii cu care interacționăm. Experiența directă are ponderea cea mai mică în formarea și transmiterea stereotipurilor: copii „știu” că „țigarii sunt răi”, „hoți”, „leneși” cu mult înainte de a interacționa cu vreun rom – rolul principal aici fiind al părinților. Alături de prejudecăți, stereotipurile se află la baza discriminării.



Preluare Criterii de discriminare, Centrul de Resurse pentru Diversitate Etnoculturală, Asociația pentru Tineret Fidelitas Miercurea-Ciuc (2014), (p.5)

Combaterea stereotipurilor are trei abordări principale:

- *recunoaștere* - creșterea conștientizării perspectivei culturale a altcuiva;
- *respect* - aprecierea diferențelor culturale; și
- *reconciliere* - rezolvarea diferențelor culturale.

1.2. Clarificarea conceptelor privind *egalitatea*⁶ (de șanse, tratament etc)

▪ Egalitate

Egalitatea, înțeleasă ca nivelul egal de vizibilitate, autonomie, responsabilitate și participare a indivizilor în toate sferile vieții publice și private, este un concept fundamental al legislației internaționale și naționale și operează pe mai multe niveluri:

- ca normă morală – se referă la noțiunea de egalitate universală a ființelor umane, care stă la baza declarației universale a Drepturilor Omului;

⁶ Ibidem

- ca normă legală specifică, de drepturile omului – se referă și este formulată ca cerere de tratament egal în fața legii, fără discriminări de nici un fel.

În ambele cazuri egalitatea este considerată în legătură strânsă cu justiția.

▪ **Egalitate de tratament**

Principiul egalității de tratament reiese din aplicarea principiului egalității - ca normă legală specifică, de drepturile omului - în domeniile vieții economice și în accesul la resurse și controlul acestora. Aplicat la femei și bărbați, principiul egalității de tratament înseamnă că nu există o discriminare directă sau indirectă bazată pe sex și gen, inclusiv din motive de sarcină și maternitate. În consecință, atât dispozițiile mai favorabile privind protecția femeilor în ceea ce privește sarcina și maternitatea, cât și măsurile pozitive care vizează realizarea egalității de fond nu sunt contrare principiului egalității de tratament.

▪ **Egalitate de șanse și tratament între femei și bărbați (egalitatea de gen)**

Principiul egalității de șanse înseamnă că toți oamenii trebuie tratați în mod corect și fără prejudecăți sau preferințe, cu excepția unor situații în care diferențele de tratament sunt justificate. Aplicarea principiului înseamnă că *diferențele* – adică lipsa de similitudini între indivizi - trebuie să fie atât acceptate, cât și respectate. Sexul, genul, vârsta, rasa, etnia, dizabilitatea, statutul social, orientarea sexuală sau identitatea de gen nu trebuie să creeze *inegalități* - care structurează o ierarhie a diferențelor și implică subordonare - și să limiteze, în consecință, potențialul de dezvoltare personală al indivizilor.

Conform cu (art 1) din Legea nr 202/2002 privind egalitatea de șanse între femei și bărbați, prin egalitate de șanse și de tratament între femei și bărbați se înțelege luarea în considerare a capacităților, nevoilor și aspirațiilor diferite ale persoanelor de sex masculin și, respectiv, feminin și tratamentul egal al acestora.

La nivel european, există o preferință terminologică privind egalitatea de șanse și tratament între femei și bărbați și anume pentru noțiunea de „egalitate de gen”. „Gen” înseamnă *rolurile construite social, comportamentele, activitățile și atributele pe care o anumită societate le consideră adecvate pentru femei și bărbați* și este definit, pentru prima dată într-un tratat internațional, de Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, adoptată la Istanbul la 11 mai 2011.

Egalitatea de gen se referă la drepturile, responsabilitățile și oportunitățile egale ale femeilor și bărbaților, ale fetelor și ale băieților și este văzută atât ca o chestiune privind drepturile omului, cât și ca o condiție prealabilă pentru dezvoltarea durabilă a oamenilor și un indicator al acestora.

Egalitatea de gen sprijină implementarea eficientă a principiului egalității de gen, promovează introducerea politicilor de gen în toate politicile europene și nu este o problemă (doar) a femeilor, ci ar trebui să fie o preocupare și un angajament permanent atât al bărbaților cât și al femeilor.

Sursa <http://eige.europa.eu/rdc/thesaurus>

- **Egalitate de șanse și diversitate**

Diversitatea ține cont de faptul că oamenii diferă unii de ceilalți în foarte multe moduri și descrie diferențele dintre clasificările rasiale sau etnice, de vârstă, sex, religie, filozofie, abilități fizice, statut socio-economic, orientare sexuală, identitate de gen, inteligență, sănătate mintală, sănătate fizică, atribute genetice, comportament, atractivitate sau alte caracteristici de identificare ale indivizilor.

Luarea în considerare a diversității presupune crearea unui mediu prietenos și a unor practici de înțelegere, apreciere și gestionare a acestor diferențe dintre indivizi, cu rezultate benefice la nivel individual, de echipă și organizațional.

- **Egalitate în drepturi**

Conceptul, care presupune că tuturor ne sunt asigurate aceleași drepturi, este asociat unei *egalități formale*, deoarece „nu acoperă nici posibilitatea indivizilor de a-și exercita drepturile, nici capacitatea acestora de a și le realiza efectiv”.

Constituția României a inclus egalitatea în drepturi în Titlul I, Principii generale, Titlul II, Drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale, cele mai relevante dispoziții constituționale cu privire la interzicerea discriminării și la egalitatea de șanse fiind la art 4 a.2 Unitatea poporului și egalitatea între cetățeni, art 6 Dreptul la identitate și art 16 al.1. Egalitatea în drepturi.

Bibliografie

Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, disponibil online la <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046031c>, p. 8, accesat la 13.09.2016

Loghiu, D. (2018), *Egalitate de șanse și bune practici în combaterea discriminării în antreprenoriat și pe piața muncii*, Ghid, sesiuni de formare specializată, Proiect „BE SMART! Vino la START!” POCU/82/3.7/106793

Tarzan sunt Eu, iar tu... Jane, An Integrated Approach to Gender Balanced Political Empowerment and Participation – suport de curs, Proiect PNUD-00040878

Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation, European Commission, EuropeAid Cooperation Office: European Communities, 2004, Third edition 2009, disponibil online la https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/toolkit-mainstreaming-gender-introduction_en.pdf, accesat la 09.03.2018

II. Gen și politici publice

Nimic nu este mai practic decât o teorie bună
John Billsberry

II.1. Politici publice (definiri, concepte în politici publice)

▪ Politică publică

Există o multitudine de definiții ale conceptului de politică publică, „pornind de la cea mai simplistă – ceea ce guvernele aleg să facă sau să nu facă –, până la cea instrumentalistă: un curs al acțiunii cu un scop precis, urmărit de un actor sau un grup de actori în abordarea unei probleme”.⁷ Astfel, politica publică este :

- „operaționalizarea sau compromisul unui set de valori, sau ambele”.⁸
- „un ansamblu de măsuri luate de către o autoritate legală și responsabilă care vizează îmbunătățirea condițiilor de viață ale cetățenilor sau conceperea unor măsuri de stimulare a creșterii economice”.⁹
- „o rețea de decizii legate între ele privind alegerea obiectivelor, a mijloacelor și a resurselor alocate pentru atingerea lor în situații specifice”.¹⁰

Legea română - HG nr. 870/2006 – definește politicile publice drept „totalitatea activităților desfășurate de administrația publică centrală de specialitate, în scopul soluționării problemelor de politici publice identificate și pentru asigurarea dezvoltărilor necesare într-un anumit domeniu”.

Conform Anexei - Strategia privind mai buna reglementare 2014-2020 - politicile publice „constau într-un set de măsuri, acțiuni, reglementări concepute și implementate în vederea soluționării unor probleme de interes cetățenesc”.

Din toate definițiile de mai sus reiese clar că elaborarea politicii / *policy making* este un proces ce constă în seturi de activități, inclusiv de decizii, pentru a rezolva probleme ale societății și care țin cont de valorile acceptate și promovate de societate la momentul respectiv.

II.2. Modele, abordări, etape

▪ Modele de politici publice

La baza strategiilor de intervenție stau modelele de politici publice. Acestea simplifică și clarifică abordările prin „identificarea aspectelor importante ale unei politici și a obiectivelor intervențiilor politice și

⁷ Profiroiu, Marius Constantin; Iorga, Elena, *Manual de politici publice* Destinat studenților de la facultățile de științe politice, administrație publică și management (2009), Institutul Pentru Politici Publice, disponibil online la http://www.politicipublice.ro/uploads/Manual_Politici_Publice_IPP.pdf, accesat la 06.09.2018, p.14.

⁸ Karen S. Haynes, James S. Mickelson, *Affecting Change – Social Workers in the Political Arena*, 1997, White Plains, NY: Longman, p. 39.

⁹ Profiroiu, Marius Constantin; Iorga, Elena, *Manual de politici publice*, Institutul Pentru Politici Publice, p.17

¹⁰ Miroiu, Adrian, *Introducere în analiza politicilor publice*, Editura Paideia, București, 2001, disponibil online la http://www.politicipublice.ro/uploads/Introducere_in_analiza_politicilor_publice.pdf, accesat la 06.09.2018, p. 9.

prin prezicerea consecințelor politicii publice”.¹¹ Haynes și Mickelson prezintă drept modele utile în *political advocacy*:

- *modelul instituțional* - se concentrează asupra politicii publice ca rezultat al instituțiilor guvernamentale; duce la examinarea structurală a instituțiilor guvernamentale și a legăturii acestora cu politica publică
- *modelul de proces* – vede politica publică drept activitate politică a guvernului; se concentrează pe modul în care se iau deciziile
- *teoria grupului* – este caracterizată de concentrarea pe interacțiunea dintre grupurile politice, care se luptă pentru a influența procesul de elaborare a politicii (*policymaking*)
- *teoria elitelor* - vede politica publică determinată, în mare măsură, de preferințele și valorile unei elite aflate la guvernare; deoarece populația este văzută ca fiind fie apatică, fie ignorantă, schimbarea este lentă
- *modelul rațional* – definită ca un model de eficiență: o politică publică este mai rațională atunci când este cea mai eficientă în obținerea de beneficii maxime; modelul presupune că pot fi cunoscute costurile și beneficiile unei politici publice, că există mai multe alternative, că pot fi măsurate consecințele și că poate fi calculat raportul cost-beneficiu
- *modelul incremental* – conservator: vede politica publică actuală, în mare măsură, drept o continuare a politicilor anterioare, marcate doar de schimbări incrementale

▪ **Abordări principale în realizarea politicilor publice**

În elaborarea politicilor publice se întâlnesc frecvent două abordări¹²:

- politici axate pe scopuri – care urmăresc „*aspectele strategice la nivel înalt sau domeniile de politici în general*”, ca de exemplu Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă, Programul de Reducere a Sărăciei;
- politicile axate pe probleme – care urmăresc „*anumite probleme sau aspecte specifice care trebuie soluționate și care țin de o anumită zonă a politicilor*”, ca de exemplu Reducerea ratei șomajului, Prevenirea și combaterea violenței asupra femeii.

▪ **Etape**

După cum menționează Profiroiu și Iorga, „*procesul de elaborare a politicii (policy making) poate fi văzut atât ca un proces analitic (rezolvarea unei probleme), cât și ca un proces politic*”.¹³

Din perspectiva rezolvării problemelor, elaborarea politicii caută soluții la problemele existente, în care scop se va concentra pe „**definirea corectă a problemei, identificarea și analiza unui set de soluții adecvat, selectarea alternativei care rezolvă cel mai bine problema**”.

¹¹ Karen S. Haynes, James S. Mickelson, *Affecting Change – Social Workers in the Political Arena*, 1997, White Plains, NY: Longman, p. 58

¹² Ministerul Administrației și Internelor, *Manual de politici publice*, p. 7

¹³ Profiroiu, Marius Constantin; Iorga, Elena, *Manual de politici publice*, Institutul Pentru Politici Publice, p.17-19

Din perspectiva procesului politic, atenția cade asupra „*conflictelor și dezacordurilor, asupra luptelor pentru a controla procesul de luare a deciziei*”, grupul politic care controlează acest proces urmărindu-și interesul propriu, și pe „*eforturile de a defini scopurile publice*”.

II.3. Contextul actual privind politicile publice

Dezvoltarea politicilor publice în România este rezultatul cerințelor instituțiilor internaționale - Comisia Europeană, Banca Mondială, Fondul Monetar Internațional (FMI) - de trecere de la abordarea menținerii instituțiilor administrației publice, către orientarea spre rezultatele activității acestora. Contextul actual¹⁴ este caracterizat de:

- Reforma administrației publice - sprijinită de Banca Mondială; principalele direcții de acțiune ale strategiei de reformă sunt:
 - ✓ Reforma formulării politicilor publice;
 - ✓ Descentralizarea administrației publice;
 - ✓ Reforma funcției publice.
- Reforma finanțelor publice - sprijinită de Banca Mondială și FMI; include:
 - ✓ Consolidarea Cadrului de Evaluare Preliminară a Impactului în România / *The World Bank RAPORT 1.3.1: Raport Final*, August 2015
 - ✓ Consolidarea planificării strategice;
 - ✓ Introducerea bugetării pe programe la nivel central.

Ambele reforme sunt în întârziere față de termenele stabilite.

▪ **Legislație privind elaborarea și adoptarea politicilor publice**

- ✓ HG nr. 523 din 20 iulie 2016 pentru modificarea și completarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 775/2005;

Conform Articolul I, aliniat 5: „*Anexele nr. 1 și 2 la regulament se modifică și se înlocuiesc cu anexele nr. 1 și 2, care fac parte integrantă din prezenta hotărâre.*”

Anexa nr. 1 la regulament - *Propunere de politică publică* – cuprinde formularul modificat de PPP - <https://sgg.gov.ro/new/politici-publice-si-programe/documente/evaluarea-preliminara-a-impactului/>, accesat la 15.11.2018 și cuprinde 7 secțiuni ale Propunerii de politică publică (PPP)

Anexa nr. 2 la regulament - *Monitorizarea și evaluarea politicilor publice* - cuprinde formularul de monitorizare și evaluare.

¹⁴ Extrase din Loghin Dina, *Campanii de advocacy și politici publice alternative*, Suport de curs, proiect „Politici Publice Alternative în Domeniul Calității Aerului”, Cod SMIS 111890, cod SIPOCA 249, contract de finanțare nr. 194 DIN 20.07.2018, 12-13 iunie 2019, Iași, p. 17-22

Tot pe site-ul Secretariatului General al Guvernului <https://sgg.gov.ro/new/politici-publice-si-programe/documente/evaluarea-preliminara-a-impactului/>, se găsesc și *Instrucțiuni de completare a propunerii de politică publică Aprobate prin Decizia Prim-ministrului nr. 297/2016*, (Instrucțiuni-de-completare-PPP_SGG), <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2016/04/Instrucțiuni-de-completare-PPP.pdf>, accesat la 15.11.2018.

- ✓ HG nr. 561 din 10 mai 2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării;
- ✓ HG 1226/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării + REGULAMENT din 10 octombrie 2007;
- ✓ HG 870/2006 - privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale;
- ✓ HG nr. 50 din 13 ianuarie 2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de acte normative spre adoptare (actualizată până la data de 14 iulie 2006*) + REGULAMENT din 13 ianuarie 2005 privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de acte normative spre adoptare (actualizat până la data de 14 iulie 2006*);
- ✓ HG 775/2005 -Text în vigoare începând cu data de 1 februarie 2008;
- ✓ HG 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central.

▪ **Clasificarea politicilor publice, pornind de la domeniile majore ale vieții socioeconomice**¹⁵

Nr. crt.	Domeniu de politici publice	Descrierea detaliată a domeniului de politici publice
1.	Politici publice privind bugetul și finanțele	Politici publice de dezvoltare în domeniul finanțelor, bugetului, serviciilor în domeniul monetar, serviciilor financiare (servicii bancare și de asigurări) și al finanțelor publice; Politici publice de dezvoltare în domeniul veniturilor statului, taxelor vamale, impozitării și administrației impozitelor.
2.	Politici publice industriale	Politici publice industriale și de reindustrializare, politici publice de dezvoltare în domeniul inovației și producției; Politici publice privind industria energetică și utilizarea durabilă a resurselor de energie; Industria minieră și industria petrolului/gaze naturale.
3.	Politici publice privind serviciile	Politici publice privind construcțiile și locuințele;

¹⁵ Profiroiu, Marius Constantin; Iorga, Elena, *Manual de politici publice*, Institutul Pentru Politici Publice, p. 115-118

		Comerț și servicii sociale.
4.	Politici publice în domeniul afacerilor	Politici publice pentru îmbunătățirea mediului de afaceri, politici publice privind promovarea asistenței uniforme pentru activități comerciale de dezvoltare, politici publice privind concurența și îmbunătățirea calității.
5.	Politici publice privind transporturile și comunicațiile	Politici publice de dezvoltare a transporturilor; Politici publice de dezvoltare a sectorului comunicațiilor.
6.	Politici publice privind resursele naturale, producția agricolă și prelucrarea	Politici publice privind producția agricolă; politici publice privind dezvoltarea durabilă în domeniul gestionării pădurilor, al gestionării pescăriilor și al refacerii resurselor de pești; Politici publice privind utilizarea terenurilor.
7.	Politici publice regionale	Politici publice regionale; Politici publice privind planificarea spațiului; Politici publice de dezvoltare rurală.
8.	Politici publice privind mediul	Politici publice privind protecția mediului, protecția naturii și dezvoltarea durabilă.
9.	Politici publice în domeniul societății civile și democrației	Politici publice privind limba folosită în stat; Politici publice privind alegerile și integrarea în societate; Mass-media; Politici publice privind organizațiile neguvernamentale și tineretul; Religie.
10.	Politici publice privind administrația publică	Politici publice pentru dezvoltarea administrației publice democratice; Politici publice pentru dezvoltarea guvernelor locale; Politici publice privind tehnologia informației și comunicațiile (e-policy).
11.	Politici publice privind cultura	Politici publice pentru protecția drepturilor de autor și a monumentelor culturale; Politici publice pentru dezvoltarea arhivelor, arhitecturii, artei folclorice, teatrului, muzicii, muzeelor, bibliotecilor, artelor vizuale, industriei cărților, literaturii și cinematografiei;
12.	Politici publice în domeniul educației și științelor	Politici publice pentru dezvoltarea educației generale, a școlilor profesionale, a muncii și sistemului de studii universitare; Politici publice de dezvoltare în domeniul educației universitare și al științei.
13.	Politici publice în domeniul turismului, sportului și activităților de relaxare	Dezvoltarea turismului, a sportului, a activităților de relaxare.
14.	Politici publice sociale și privind angajarea forței de muncă	Politici publice de promovare a angajării forței de muncă și de reducere a șomajului; Politici publice privind asigurările sociale (inclusiv sistemul de pensii), contribuțiile sociale la stat, serviciile sociale și asistența socială; Politici publice privind condiții de muncă sigure și un mediu de lucru sigur, care să nu dăuneze sănătății; Politici publice de dezvoltare a asistenței acordate copiilor și familiei; Politici publice privind reducerea excluderii sociale;

		Politici publice privind egalitatea între sexe
15.	Politici publice în domeniul asistenței medicale	Politici publice privind sănătatea societății și asistența medicală, sănătatea mediului, siguranța din punct de vedere epidemiologic; Politici publice de dezvoltare în domeniul farmaceutic.
16.	Politici publice în domeniul afacerilor externe	Politici publice privind relațiile internaționale, în vederea integrării României în Uniunea Europeană; Politici publice privind folosirea resurselor financiare din străinătate și a informațiilor externe
17.	Politici publice privind apărarea națională	Politici publice privind granițele de securitate națională pe termen lung și participarea la NATO; Politici publice privind dezvoltarea forțelor armatei naționale.
18.	Politici publice privind justiția	Politici publice privind dezvoltarea bazei normative și a legislației; Politici publice privind justiția și sistemul pedepselor; Politici publice de prevenire a corupției; Politici publice privind protecția drepturilor de proprietate și dezvoltarea proprietății
19.	Politici publice privind afacerile interne	Politici publice privind combaterea infracționalității, ordinea publică și asigurarea protecției; Politici publice privind protecția drepturilor private și a intereselor legale; Politici publice privind asigurarea protecției granițelor statului, protecția împotriva incendiilor, intervențiile în caz de incendii și protecția civilă; Politici publice privind registrul de evidență a populației, documentația și migrația.

Sursa: Profiroi, Marius Constantin; Iorga, Elena, *Manual de politici publice*, Institutul Pentru Politici Publice, p. 115-118

▪ Structura organizațională

Structura unei organizații are rolul să capteze și direcționeze sistemele și să definească relațiile stabilite între diferite părți (indivizi, grupuri sau unități mai mari ale organizației), relații care contribuie la transformările sistemului.

Structurile organizaționale conțin și articulează comportamentele organizaționale (*organizational behaviour*), fără însă a le determina.

▪ Modelul de structuri în cinci al lui Mintzberg¹⁶

Modelul are la bază cinci mecanisme de coordonare, cinci componente de organizare și cinci structuri de funcționare:

- cele *cinci mecanisme de coordonare* ar trebui considerate ca fiind elementele de bază ale structurii organizației, lipiciul ce menține organizația; dezvoltarea organizației determină trecerea de la un mecanism de coordonare la altul, în final ajungându-se iar la mecanisme de reglare reciprocă;

¹⁶Mintzberg, Henry, *Structure in Fives/ Designing Effective Organizations*, Englewood Cliffs, New Jersey, Ed. Prentice-Hal, 1993

- *componentele de organizare* constau în atribuirea pozițiilor și responsabilităților în organizație, corespunzător cu anumite părți ale acesteia;
- *structurile de funcționare*, cu condiții de operare specifice, avantaje și dezavantaje, reprezentate prin organigramă

Presiunile exercitate, în cinci direcții diferite, de către elementele cheie de operare corespunzătoare și tipul de descentralizare întâlnit în fiecare configurație structurală sunt prezentate schematic în tabelul de mai jos:

Corespondența dintre configurație, mecanismul principal de coordonare, tipul de descentralizare folosit, elementul cheie de operare și presiunile dominante ale acestuia asupra organizației

Structuri de funcționare (configurație structurală)	Principalul mecanism de coordonare	Elementul cheie de operare	Tipul de descentralizare	Presiuni exercitate în cinci direcții diferite (five pulls)
Structura simplă	Supervizare directă	Apex strategic	Centralizare verticală și orizontală	Apex-ul strategic (Consiliul director, președintele, comitetul executiv, personalul aferent președintelui) - presiune pentru centralizare
Mașina birocratică (Machine Bureaucracy)	Standardizare a proceselor de muncă	Componenta tehnocratică	Descentralizare orizontală limitată	Structura tehnocratică - presiune pentru standardizare
Birocrația profesională (Professional Bureaucracy)	Standardizare a abilităților și cunoștințelor	Personalul operativ	Descentralizare verticală și orizontală	Personalul operativ -presiune pentru profesionalism (vor instruipe din afara organizației ca să reducă la minim influența administrației/ managementului)
<i>Divizionized Form</i>	Standardizare a rezultatelor muncii	Linia mediană (<i>mangeri de linie</i>)	Descentralizare verticală limitată	Linia mediană - presiune pentru <i>balcanizare</i> , adică să „tragă” cât mai multă putere de la Apex-ul strategic
Autocrație	Mecanisme de reglare reciprocă	Personalul administrativ	Descentralizare selectivă	Personalul administrativ (consiliere juridică, relații publice, cercetare și dezvoltare, prețuri, salarizare, recepție/secretariat etc) - presiune pentru colaborare în luarea deciziilor

Preluare din Mintzberg, Henry, Structure in Fives/ Designing Effective Organizations

Dintre acestea, pentru obiectivele acestui curs, ne interesează mai ales *mașina birocratică* (producători de automobile, companiile de oțel și *organizațiile guvernamentale*) și *birocrația profesională* (*universități*, spitale și firme mari de avocatură), deoarece literatura de specialitate pentru politicile publice (inclusiv manuale și cursuri de pregătire) este elaborată de universități, iar agențiile guvernamentale implementează politicile.

▪ **mașina birocratică/ birocrația mecanică**

Există în medii simple, stabile, cu control extern, scopul mașinii birocratice este acela de a obține eficiență internă, deci **sunt structuri de performanță, nu de rezolvare a problemelor**.

Pentru a funcționa, acest tip de organizație se bazează pe un grad ridicat de formalizare și de specializare în muncă. Sunt standardizate procesele de muncă, care sunt controlate din exterior.

Condiții de operare:

- tehnostuctura și personal administrativ mare;
- tehnostuctura (personal pentru planificare strategică, control, instruire personal, cercetare, programare, studii) nu este neapărat instruit în mod corespunzător;
- reglementările, nu puterea expertizei sunt importante;
- conținutul muncii este specificat sau programat.

Puncte tari:

- eficiență înaltă în executarea sarcinilor de rutină.

Puncte slabe:

- creativitate și inovație scăzute, din cauza sarcinilor bazate pe rutină;
- rigiditate: structura este „bolnavă” de regulamente și reglementări.

▪ **birocrația profesională**

Există în medii complexe, dar stabile, obiectivele birocrăției profesionale sunt de a inova și de a oferi servicii de înaltă calitate, deci **sunt structuri de performanță, nu de rezolvare a problemelor**.

Pentru a funcționa, acest tip de organizație se bazează pe abilitățile și cunoștințele personalului operativ care, în acest caz, sunt profesioniști.

Abilitățile acestora sunt standardizate, dar ei controlează la ce „nivel”.

Condiții de operare:

- profesioniștii, instruiți în mod corespunzător, lucrează relativ independent, dar în strânsă relație cu „clienții”;
- puterea expertizei este importantă, nu reglementările;
- standardizarea abilităților predetermină ceea ce este de făcut;
- personalul administrativ (de suport) deservește nevoile personalului operativ;
- profesioniștii caută să aibă control colectiv asupra deciziilor administrative care îi afectează.

Puncte tari:

- profesioniștii au un control mai mare asupra muncii lor;
- constituie mediul de operare cel mai democratic din lume.

Puncte slabe:

- clienții, forțați să aleagă între profesioniști, nu au neapărat baza de cunoaștere care să le permită discernământul asupra alegerii;
- structura este „bolnavă” de aducerea permanentă la zi a abilităților.

Vestea bună: ONG-urile sunt, în mare măsură, cel puțin în România, birocrății profesionale **de rezolvare a problemelor!**

*Un exemplu este **Academia de Advocacy, Timișoara**, organizație din a cărei activitate (instruire, publicații, campanii) am preluat definiții de concepte și prezentări. Organizația, prin crearea Coaliției 52 (vezi Anexa 02. Cine este Coalitia 52_actualizata - revizuita_fata_color) s-a concentrat pe rezolvarea unei probleme, încât Legea transparenței decizionale a devenit mult mai clară și mai apropiată de spiritul transparenței, față de forma adoptată inițial, în anul 2003.*

▪ **Cultura organizațională**

La modul general, cultura reprezintă ansamblul de definiții pe care oamenii le dețin la un anumit moment despre tot ceea ce există și se petrece în jurul lor – reprezentarea acestora despre lume. În sfera culturii se găsesc simboluri, norme, legi, valori, ritualuri, moravuri, mituri. Toate acestea formează un stil care definește într-o manieră aparte fiecare organizație, reprezentând o microsocietate, la nivel de organizație.

Noțiunea de “cultură”, atunci când se aplică unei organizații, a ajuns să semnifice sistemul predominant de convingeri și valori pe care le profesează membrii organizației respective. Schein¹⁷ definește astfel noțiunea de „cultură”:

„un tipar de premise elementare inventate, descoperite sau elaborate de un grup dat pe măsură ce acesta învață să facă față propriilor probleme de adaptare la exterior și de integrare pe plan intern care a funcționat suficient de bine pentru a fi considerat valabil și, ca urmare, pentru a fi asimilat de noii membri ai grupului ca modalitate corectă de a percepe, a gândi și a simți în legătură cu problemele respective”

O caracteristică fundamentală a definiției lui Schein este faptul că se concentrează mai degrabă pe premise, adică pe comportamentul implicit, decât pe comportamentul explicit sau afișat în mod public.

Cultura poate fi definită și ca un set dublu de valori, norme și convingeri împărtășite în cadrul unei organizații. La suprafață se află **cultura explicită**, care se manifestă în chiar modul de structurare a conducerii organizației și în retorica buletinelor, notificărilor etc. emise de aceasta, iar în adâncime se află o **cultură implicită**, mai apropiată de realitate, care rezidă în ipotezele formulate de conducere și de angajați în legătură cu ceea ce este realmente important.

Exemple de tipuri de cultură:

¹⁷ Schein, Edgar H., *Organizational Culture and Leadership*, 2nd ed, San Francisco, California, Ed. Jossey-Bass Publishers, 1992

- *cultura reușitei* – bazată pe afirmare proprie, cu accent pe dezvoltare, succes și diferențierea față de ceilalți;
- *cultura sprijinului* – bazată pe comunitate, cu accent pe reciprocitate, valori, deservirea celorlalți;
- *cultura puterii* - bazată pe supraviețuire, cu accent pe putere, hotărâre și decizie;
- *cultura rolului* - bazată pe garantarea respectării legii, cu accent pe ordine, stabilitate, control și eficiență.

Mai ales în instituțiile guvernamentale, dar nu numai, cultura organizațională a rămas aceeași ca înainte de 1989: numiri și promovare pe criterii politice, nu pe meritocrație, mediu de lucru caracterizat de dominație și control.

▪ Alte aspecte ale contextului

O problemă în România este că „*guvernarea este în esență legalistă*”¹⁸, adică „*se bazează în special pe elaborarea de acte normative în detrimentul altor instrumente de intervenție publică*”. Puncte posibile de intervenție și, în consecință, de alegere a celor mai potrivite instrumente de intervenție, pot fi găsite prin monitorizarea birocrăției.

Dezvoltarea și transformarea legilor bune în bune practici este un proces de durată, în care ne preocupă dacă există diferențe între¹⁹:

- ✓ „*legea pe hârtie*”: *Ce anume stabilesc prevederile formulate prin lege? Există în legislația existentă zone albe semnificative?*
- ✓ „*legea în practică*”: *Cum și cât de des au fost aplicate prevederile legislative? Ce bariere au existat în aplicarea legii? Sunt instituțiile și alte structuri adecvate pentru asigurarea aplicării <<de facto>> a legii?*

Monitorizarea birocrăției se face deoarece, după aprobarea legii, trebuie să ne asigurăm că bunele intenții ale legii sunt realizate în practică. Cele patru domenii²⁰ de interes sunt:

1. „*Directivele / reglementările administrative pentru implementarea legii*”²¹ – prin care se face informarea, atât a publicului cât și a celor ce administrează legea, privind modul în care va fi aceasta aplicată

Aici este nevoie de input-ul publicului și se poate face prin consultări și audieri publice.

¹⁸ Dinu, Dragoș; Ghinea, Cristian; Ciucu, Ciprian; Albișteanu, Roxana, *Participarea societății civile la procesul de elaborare a politicilor publice*. GHID (2013), Centrul Român de Politici Europene (CRPE), disponibil online la <http://www.crpe.ro/wp-content/uploads/2013/05/ghid-de-consultare-ONG.pdf>, accesat la 06.09.2016, p. 13.

¹⁹ Loghin, Dina, *Egalitatea de șanse între femei și bărbați în implementarea politicilor publice din România – Ghid Practic* – PNUD, p. 11.

²⁰ Karen S. Haynes, James S. Mickelson, *Affecting Change – Social Workers in the Political Arena*, 1997, White Plains, NY: Longman

²¹ Ibidem, p. 128.

2. „Implementarea și bunăvoința”²² – <<devotamentul>> agențiilor de implementare în aplicarea legii

Monitorizarea, urmată de intervenții, este necesară pentru a verifica dacă sunt urmărite <<intențiile>> legii după promulgare.

3. „Alocările bugetare”²³ – existența acestora este cel mai limpede și mai ușor măsurabil indicator al priorităților guvernamentale.

Pe de altă parte, bugetul este atât *un mod de punere în practică a bunei intenții a legii*, cât și un factor esențial în *transformarea unei legi bune în bune practici*.

Intervențiile se pot face atât în ciclul bugetar – în cazul consultărilor în procesul de *bugetare participativă* - cât și *prin tipul de buget*.

- ✓ intervențiile în ciclul bugetar
- ✓ intervențiile *prin tipul de buget*

Conform cu OECD, există două tipuri mari de bugete:

- bugete bazate pe performanță / *performance budgeting* - bugetul care aliniază fondurile alocate cu rezultatele măsurabile pe linia de buget, urmărind *eficiența*
- bugete bazate pe programe / *program-based budgeting* – structură bugetară în care banii sunt distribuiți prin *program* sau *arie funcțională* și care se bazează pe natura activităților realizate prin program; este bugetul care aliniază cheltuielile cu programul

În România agențiile guvernamentale nu sunt finanțate pe Program de lucru/ *Work Programme*, așa cum se face la nivel EU pentru toate instituțiile europene, inclusiv pentru ONG-urile/ rețelele înființate de Comisia Europeană. Programul de lucru este finanțat pe o perioadă de trei ani și acoperă:

- ✓ costurile de funcționare/ *core budget/overheads* (salarii, cursuri de pregătire, participare la evenimente – costurile de călătorie, cazare, diurnă - editare materiale/publicații, costurile administrative etc) și
- ✓ costurile pentru implementarea politicilor publice, pe baza strategiilor pe termen mediu.

Ca să implementeze politicile, agențiile guvernamentale primesc finanțări pe proiecte, ceea ce face să nu existe continuitate în implementarea politicilor publice. Pentru rezolvarea acestei probleme este necesară o intensă campanie de advocacy și de lobby pentru introducerea *budgetării pe program în toată administrația*.

4. „Instrucțiunile executive: regulamentul / normele de aplicare și aranjamente instituționale”²⁴
necesare

²² Ibidem p. 132.

²³ Ibidem p. 132.

²⁴ Ibidem p. 134.

Analiza privind *care* - agenție guvernamentală - și *cine* – persoană în agenție – sunt responsabile cu aplicarea legii vor da semnalul privitor la interesul scăzut față de lege.

Cu alte cuvinte, implementarea politicii înseamnă continuarea procesului de elaborare a politicii cu alte mijloace: intervenții urmate de propuneri de politici alternative.

II.4. Politici publice și măsura de recunoaștere a genului (“oarbe”, conștiente, redistributive)

În funcție de măsura în care recunosc și se ocupă de problematica de gen, politicile se împart în trei categorii:

- **Politici oarbe la gen:** astfel de politici nu fac distincția între femei și bărbați. Politicile sunt părtinitoare în favoarea **relațiilor existente de gen, prin urmare este posibil să excludă femeile.**
- **Politicile conștiente de gen:** acestea recunosc faptul că femeile, la fel ca și bărbații, sunt actori ai dezvoltării și că deseori sunt constrânse într-un alt mod decât bărbații. Nevoile, interesele și prioritățile lor pot fi diferite și uneori intră în conflict. Politicile conștiente de gen pot fi împărțite în două tipuri de politici:
 - politici **neutre din punctul de vedere al genului** - folosesc cunoașterea diferențelor de gen într-un context dat pentru a stabili ca obiectiv și servi nevoile practice atât ale femeilor, cât și ale bărbaților. Politicile neutre de gen nu tulbură relațiile de gen existente.
 - politici **specifice de gen** - folosesc cunoașterea diferențelor de gen într-o situație dată pentru a răspunde nevoilor practice de gen fie ale femeilor, fie ale bărbaților. Aceste politici nu se referă la împărțirea actuală a resurselor și responsabilităților.
- Politicile **redistributive de gen** au ca scop transformarea împărțirii existente a resurselor și a responsabilităților pentru a crea relații egale între femei și bărbați.

Intervenția poate viza femeile și bărbații sau doar un singur grup. Politicile redistributive de gen se concentrează în principal pe interesele strategice de gen, dar pot fi planificate astfel încât să corespundă nevoilor practice de gen într-o manieră care are potențial de transformare (oferă un mediu de sprijin pentru emanciparea eu-lui femeilor).

Preluare și adaptare din Egalitatea de șanse între femei și bărbați în implementarea politicilor publice din România, p. 116-117

Bibliografie

Dinu, Dragoș; Ghinea, Cristian; Ciucu, Ciprian; Albișteanu, Roxana, *Participarea societății civile la procesul de elaborare a politicilor publice*. GHID (2013), Centrul Român de Politici Europene (CRPE), disponibil online la <http://www.crpe.ro/wp-content/uploads/2013/05/ghid-de-consultare-ONG.pdf>, accesat la 06.09.2016

Karen S. Haynes, James S. Mickelson, *Affecting Change – Social Workers in the Political Arena*, 1997, White Plains, NY: Longman

Loghiu, Dina (2006), *Egalitatea de șanse între femei și bărbați în implementarea politicilor publice din România – Ghid Practic* – PNUD

Loghiu Dina, *Campanii de advocacy și politici publice alternative*, Suport de curs, proiect „POLITICI PUBLICE ALTERNATIVE ÎN DOMENIUL CALITĂȚII AERULUI”, Cod SMIS 111890, cod SIPOCA 249, contract de finanțare nr. 194 DIN 20.07.2018, 12-13 iunie 2019, Iași

Ministerul Administrației și Internelor, *Manual de politici publice*, document elaborat în cadrul proiectului „Creșterea capacității funcționarilor publici din Ministerul Apărării Naționale și Agenției Naționale a Funcționarilor Publici de a gestiona procesele de management strategic instituțional și de proiect în contextul dezvoltării și întăririi rolului funcției publice”, PODCA, cod SMIS nr. 22857, disponibil online la <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2015/Proiecte/Incheiate/MAPN/3.%20Materiale%20de%20formare%20Politici%20publice.pdf>, accesat la 06.09.2018

Mintzberg, Henry, *Structure in Fives/ Designing Effective Organizations*, Englewood Cliffs, New Jersey, Ed. Prentice-Hal, 1993

Miroiu, Adrian, *Introducere în analiza politicilor publice*, Editura Paideia, București, 2001, disponibil online la http://www.politicipublice.ro/uploads/Introducere_in_analiza_politicilor_publice.pdf, accesat la 06.09.2018

Profiroiu, Marius Constantin; Iorga, Elena, *Manual de politici publice* Destinat studenților de la facultățile de științe politice, administrație publică și management (2009), Institutul Pentru Politici Publice, disponibil online la http://www.politicipublice.ro/uploads/Manual_Politici_Publice_IPP.pdf, accesat la 06.09.2018

Schein, Edgar H., *Organizational Culture and Leadership*, 2nd ed, San Francisco, California, Ed. Jossey-Bass Publishers, 1992

III. Perspectiva egalității de gen / *gender mainstreaming* / și procesul de elaborare a politicilor publice

III.1. Abordarea integratoare a egalității de gen / *gender mainstreaming* (definiri și abordări)

▪ Definiri

Potrivit Consiliului Europei, abordarea integratoare a egalității de gen poate fi descrisă ca „(re)organizarea, îmbunătățirea, dezvoltarea și evaluarea proceselor politice, astfel încât perspectiva unei egalități de gen să fie încorporată în toate politicile, la toate nivelurile și în toate etapele de către actorii implicați în mod normal în luarea deciziilor politice”²⁵.

Gender mainstreaming este o modalitate *intenționată* de îmbunătățire a eficacității politicilor, făcând vizibil modul în care *factorul gen* structurează presupunerile de bază, procesele și rezultatele acestora. Gender mainstreaming are cel puțin două cadre de referință: unul ce ține de *egalitatea de gen* și unul ce ține de *integrare*. Astfel, în elaborarea politicilor există simultan două scopuri: promovarea egalității de gen și creșterea eficienței politicilor publice prin includerea analizei de impact de gen. Conform cu Consiliul Europei, deoarece implicațiile funcționale și structurale provocate de gender mainstreaming sunt *reorganizarea, ameliorarea, dezvoltarea și evaluarea politicilor*, avem aici atât un proces politic, cât și unul tehnic.

În sistemul Organizației Națiunilor Unite, integrarea dimensiunii de gen a fost definită și adoptată în 1997. Definiția oficială ONU²⁶ privind integrarea perspectivei de gen este:

... procesul de evaluare a implicațiilor pentru femei și bărbați a oricărei acțiuni planificate, inclusiv a legislației, politicilor sau programelor, în toate domeniile și la toate nivelurile. Este o strategie pentru a include preocupările și experiențele femeilor, precum și ale bărbaților în dimensiunea lor integrală a conceperii, punerii în aplicare, monitorizării și evaluării politicilor și programelor în toate sferile politice, economice și societale, astfel încât femeile și bărbații să beneficieze în mod egal și inegalitatea să nu se perpetueze.

Pentru egalitatea de gen, mandatul Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) are două dimensiuni de lucru: integrarea perspectivei de gen/*gender mainstreaming* și capacitatea/*empowerment* femeilor. În cadrul abordării integrării perspectivei de gen, „*măsurile de capacitate a femeilor pot fi cu siguranță considerate intervenții specifice*”. Dar, dincolo de acest lucru, în timpul consolidării integrării dimensiunii de gen este important să se acorde o atenție specifică și ținută măsurilor de capacitate a femeilor.

²⁵ Council of Europe (1998), *Gender Mainstreaming: Conceptual framework, methodology and presentation of good practices*, <http://www.coe.fr/cm/reports/1998/98greg1.htm>

²⁶ *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I*, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la [http://iknowpolitics.org/sites/default/files/gender mainstreaming in practice a toolkit 28part i295b15d.pdf](http://iknowpolitics.org/sites/default/files/gender%20mainstreaming%20in%20practice%20a%20toolkit%20part%20i295b15d.pdf), accesat la 12.02.2019, p. 11

Bugetarea pe bază de gen este aplicarea *gender mainstreaming* în procesele de bugetare ²⁷.

▪ Abordări

Integrarea dimensiunii de gen face ca dimensiunea de gen „să fie explicită în toate sectoarele politicii publice”. În consecință, egalitatea de gen nu mai este considerată ca o „întrebare separată”, ci devine o preocupare pentru toate politicile și programele. Poate include inițiative concrete pentru femei în domenii strategice, cum ar fi legislația, alegerea și participarea la luarea deciziilor, dar poate aborda, de asemenea, „prejudecăți ascunse” care conduc la situații inechitabile pentru bărbați și femei în toate sectoarele de elaborare a politicilor.

În termeni operaționali, integrarea dimensiunii de gen permite factorilor politici și practicienilor nu numai să se concentreze asupra rezultatelor inegalității dintre femei și bărbați, dar și să identifice și să abordeze procesele care le cauzează.

- ✓ **Integrarea genului în politicile publice:** patru etape ale abordării integratoare a egalității de gen.
Abordarea urmărește eficiența procesului de dezvoltare a politicilor publice:

Organizarea. În această primă etapă, punctul central este reprezentat de punerea în aplicare și de organizare, precum și de construirea conștientizării și a participării.

Documentarea cu privire la diferențele de gen. Scopul celei de a doua etape este de a descrie inegalitatea de gen cu privire la participare, **resurse**, norme, valori și drepturi, și de a evalua tendințele fără o implicare politică.

Evaluarea impactului politic. Cea de a treia etapă este analizarea potențialului impact al politicii asupra genurilor cu referire la participare, resurse, norme, valori și drepturi.

Reformularea politicii. Cea de a patra etapă este identificarea căilor prin care politica ar putea fi reformulată pentru a promova egalitatea de gen.

Preluare din *Manual pentru abordarea integratoare a egalității de gen în politicile de ocupare a forței de muncă, incluziune socială și protecție socială* (2008), p.12

- ✓ **Integrarea sectorială a genului în politicile publice:** educație, sănătate, mediu și dezvoltare durabilă, guvernare și participare, justiție și drepturile omului, muncă, macroeconomie și comerț, media, știință, cercetare și tehnologie.

Abordarea urmărește eficiența în mediul de elaborare a politicilor.

Astrida Neimanis²⁸ a dezvoltat un model în 10 pași pentru integrarea dimensiunii de gen în politici publice:

²⁷ Ronnie Downes, Lisa von Trapp, Scherie Nicol (2017) Gender Budgeting in OECD countries, p. 2.

²⁸ *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I*, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), , Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la http://iknowpolitics.org/sites/default/files/gender_mainstreaming_in_practice_a_toolkit_28part_i295b15d.pdf, accesat la 12.02.2019, p. 25.

1. O abordare integrată a părților interesate: Cine sunt factorii de decizie?
2. Integrarea unei agende de gen: Care este problema?
3. Deplasarea către egalitatea de gen: Care este obiectivul?
4. Cartografierea situației: ce informații avem?
5. Rafinarea problemei: Cercetare și analiză
6. Deciderea unui curs de acțiune: Proiectarea intervențiilor și a bugetelor politicii publice
7. Argumentarea cazului dvs.: genul contează!
8. Monitorizarea: păstrarea unui ochi (sensibil la gen) asupra lucrurilor
9. Evaluare: Cum am făcut?
10. Genizarea comunicării

▪ Precondiții

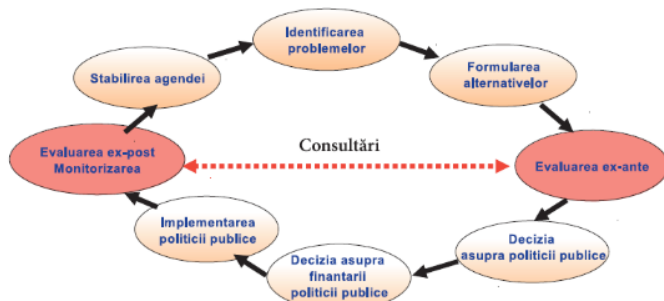
Pentru integrarea genului în politicile publice sunt necesare anumite precondiții²⁹:

- legislație;
- instituții și alte structuri și o politică publică specială, concentrată pe egalitate;
- statistici de gen;
- înțelegerea relațiilor de gen și a modelelor de diviziune socială;
- înțelegerea instituțiilor publice și administrației;
- fonduri și resurse umane;
- femei și bărbați la luarea deciziilor.

III.2. Ciclul planificării politicii publice

Ciclul planificării politicilor publice³⁰ este format din opt etape principale: stabilirea agendei, identificarea problemelor, formularea alternativelor, evaluarea ex-ante, decizia asupra politicii publice, decizia asupra finanțării politicii publice, implementarea politicii publice, și evaluarea ex-post și monitorizarea.

Figura 2. Ciclul planificării politicii publice



Preluare din Briggs, Sandra; Petersone, B; Smits, K., *Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului*, p.16

²⁹ Loghin, Dina (2006), *Egalitatea de șanse între femei și bărbați în implementarea politicilor publice din România – Ghid Practic* – Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, p. 27.

³⁰ Briggs, Sandra; Petersone, B; Smits, K. (2006) *Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului*, disponibil online la <http://www.mmuncii.ro/pub/img/site/files/0b32faf4cc852ef76e21cfb2e34af134.pdf>, accesat la 06.09.2016, p.16-17.

- **stabilirea agendei**

Agenda legislativă a organizației, este în primul rând „o reflectare a misiunii și viziunii organizației”³¹. Stabilirea și revizuirea acesteia este *deosebit* de importantă, având în vedere că „reflectă interesul beneficiarilor, constituienților, membrilor”, constituienții fiind esențiali succesului punerii în practică a agendei legislative.

Totodată, lista barierelor legislative ale organizației este de ajutor în găsirea de sponsori.

Pe de altă parte, problema de pe agenda noastră s-ar putea să nu se regăsească pe alte agende: agenda publică, agenda media, agenda instituțională, agenda partidului, agenda politicianului.

Agenda publică este practic agenda societății, opiniei publice, cetățeanului - este „agenda de discuție, teme prioritare aflate în discuție, în dezbateră media”³².

Agenda instituțională este agenda oficială a decidenților politici, „agenda de acțiune, subiecte pe care se va acționa, care urmează să fie reglementate”.

Conform cu Academia de Advocacy, a ne promova agenda înseamnă a face ca problema noastră – aflată pe agenda grupului de interese – să ajungă pe agenda publică iar apoi pe agenda oficială, instituțională.

- **identificarea problemelor**

- ✓ Identificarea și definirea problemelor de politică publică

ART. 6 **HG 775/2005** - actualizată (text în vigoare începând cu data de 1 februarie 2008)

Identificarea problemei de politici publice se realizează folosindu-se următoarele surse:

- a) Programul de guvernare;
- b) strategiile sectoriale și generale ale autorităților administrației publice centrale inițitoare de proiecte de acte normative;
- c) problemele care apar pe parcursul guvernării și care au un impact economic, social și ecologic semnificativ.

Identificarea problemei este urmată de definirea acesteia și analizarea factorilor cauzali, de stabilirea scopului și obiectivelor și de dezvoltarea politicii. În faza de dezvoltare trebuie luate în considerare valorile de bază³³ - de exemplu egalitate, echitate, adecvare, justiție socială sau ideologia - pe care se bazează această politică.

³¹ Hand out – *Analiza mediului organizațional și corelarea agendelor de priorități, din perspectiva de advocacy* -, Academia de Advocacy, p.5

³² Ibidem, p. 6

³³ *CADRUL PENTRU ANALIZA PROBLEMEI ÎN POLITICI PUBLICE / Framework* by M. Rosenberg and. A. Johnson, a modification of the Stein-Sarnoff framework which appears in *Social Work and Social Problems*, Nathan Cohen, ed. (New York, NASW, Inc., 1964).

- **formularea alternativelor**

Există mai multe posibilități pentru a denumi diferite soluții pentru problema abordată de politica publică, cum ar fi alternative, variante de soluții, opțiuni.

Alternativa poate fi definită³⁴ ca fiind „*un set de intervenții și acțiuni posibile care pot fi realizate în scopul rezolvării problemei și atingerii obiectivului politicii publice*”.

Această etapă constă în realizarea unor scenarii de evoluție a problemei și descrierea unor opțiuni / alternative de soluționare a problemei/problemelor identificate. Fiecare dintre opțiunile analizate se corelează atât cu cauzele problemei cât și cu obiectivele generale și obiectivele specifice propuse.

- **evaluarea ex-ante**

Este necesară o evaluare preliminară a impactului politicii publice - **evaluarea ex-ante** - în care este descris atât **impactul politicii asupra proceselor economice și sociale** de la nivelul societății în general, **cât și efortul financiar** care grevează bugetul de stat sau o serie de instituții și organizații implicate.

În unele cazuri, rezultatele prezentate în raportul de evaluare ex-ante ar putea să conducă la o modificare a strategiei așa cum apare precizată în propunerea de politici publice.

- **decizia asupra politicii publice**

În menționarea conceptelor cheie, în scopul înțelegerii *dimensiunilor noțiunii de politică publică* care ajută la construcția conceptului, autorii au inclus *decizia luată*:

„o decizie luată: politica publică este o decizie asumată, nu o promisiune sau o intenție”.³⁵

În teorie așa este:

- legea este în primul rând *o intenție bună*, iar în al doilea rând un „instrument”³⁶ de implementare al unei politici publice; în timp ce
- propunerea de politică publică, prin care a fost selectată o opțiune și a fost argumentată decizia luată, poate fi considerată ca o decizie *asumată*.

Doar că, lipsa unui buget corespunzător, nu pune în practică buna intenție a legii și, în consecință, politica publică rămâne la stadiul de intenție.

- **decizia asupra finanțării politicii publice**

Decizia asupra finanțării depinde de resursele financiare de la bugetul de stat care sunt necesare pentru implementarea unei anumite politici publice sau propuneri legislative. Cum la noi încă nu s-a introdus

³⁴ Briggs, Sandra; Petersone, B; Smits, K., *Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului*, p. 57.

³⁵ Proftoiu, Marius Constantin; Iorga, Elena, *Manual de politici publice* Destinat studenților de la facultățile de științe politice, administrație publică și management (2009), Institutul Pentru Politici Publice, disponibil online la http://www.politicipublice.ro/uploads/Manual_Politici_Publice_IPP.pdf, accesat la 06.09.2018, p. 17.

³⁶ Dinu, Dragoș; Ghinea, Cristian; Ciucu, Ciprian; Albișteanu, Roxana, *Participarea societății civile la procesul de elaborare a politicilor publice*. GHID (2013), Centrul Român de Politici Europene (CRPE), disponibil online la <http://www.crpe.ro/wp-content/uploads/2013/05/ghid-de-consultare-ONG.pdf>, accesat la 06.09.2016, p. 13.

bugetarea pe program de lucru, iar agențiile de implementare lucrează pe proiecte, multe propuneri de politici publice sunt respinse sau amânate dacă implementarea presupune o sumă considerabilă.

▪ **implementarea politicii publice**

Implementarea politicii înseamnă³⁷

- Crearea, organizarea, încadrarea personalului noilor agenții sau stabilirea de noi responsabilități agențiilor existente și personalului acestora pentru a se ocupa de noua politică;
- Dezvoltarea unor directive specifice, reguli, regulamente și/sau ghiduri pentru a transpune noua politică în practică;
- Direcționarea și coordonarea personalului și cheltuielilor înspre atingerea obiectivele politicii.

După cum precizează DiNitto, implementarea se poate abate de la *intenția* legislativă datorită unor motive majore, cum ar fi:

- teama de schimbare – protejarea bugetelor, a structurilor organizaționale și/sau modului de livrare a serviciilor;
- preocuparea sau nu a agențiilor de respectarea și protejarea drepturilor clienților;
- alocațiile bugetare;
- presiunea publică.

Printre aranjamentele instituționale pentru implementare, autoarea prezintă:

- persoane care se ocupă de această politică (cum ar fi *focal point*);
- departament special al agenției;
- intervenții în cultura organizațională – cum ar fi explicitarea rolului liderilor, al persoanelor cu vechime în instituție (*senior officers*) și al top managerilor (*senior managers*) în schimbarea de atitudini și comportament în legătură cu problema respectivă.

După mine, indiferent de modelul de politică publică ales de inițiator pentru elaborarea acesteia, monitorizarea implementării ne va duce inevitabil la abordarea instituțională: legislație, regulamente și atitudini.

▪ **evaluarea ex-post și monitorizarea**

Monitorizarea asigură colectarea informațiilor calitative și cantitative privind gradul de realizare a acțiunilor stabilite pe parcursul procesului de implementare a politicii publice și poate duce la inițierea unor măsuri imediate de ajustare a implementării politicilor.

Evaluarea ex-post este analiza **rezultatelor reale** ale unei intervenții de politici publice finalizate. Ajută la **înțelegerea factorilor de succes sau eșec și evidențiază impactul politicilor publice**. Concluziile

³⁷ DiNitto, Diana M., *Social Welfare Politics and Public Policy*, p.

evaluării pot duce la măsuri de ajustare, iar generalizarea lor poate duce la aplicarea pentru alte intervenții de politici publice – în derulare sau viitoare.

III.3. Modalități de intervenție în procesul de elaborare a politicilor publice

▪ Proceduri de consultare publică

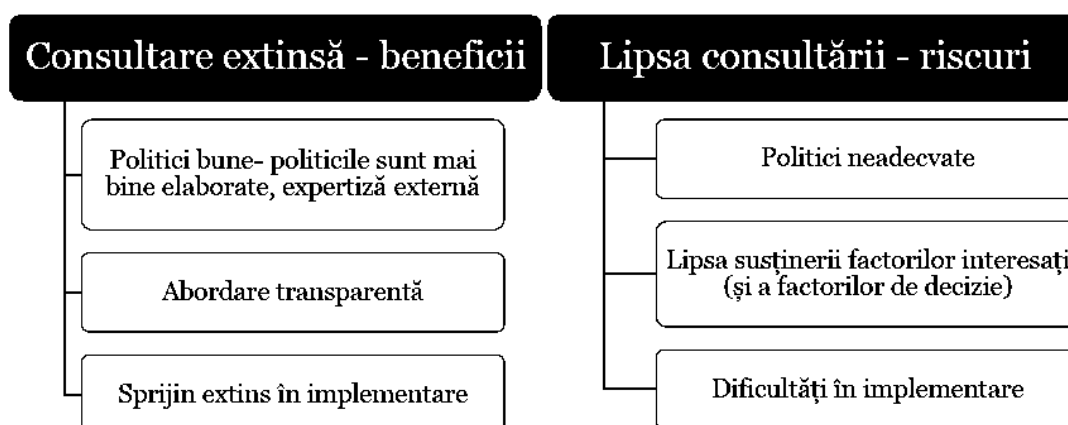
În procesul de elaborare a proiectelor de acte normative, autoritățile publice inițiatoare au obligația să respecte regulile procedurale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale, prevăzute de Legea nr. 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică.

Pentru asigurarea consultărilor preliminare cu partenerii sociali, autoritățile publice inițiatoare au obligația să supună proiectele de acte normative cu caracter economico-social analizei comisiilor de dialog social, constituite în cadrul acestora în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 369/2009 privind constituirea și funcționarea comisiilor de dialog social la nivelul administrației publice centrale și la nivel teritorial. (HG 561/2009)

Cadrul legal privind desfășurarea consultărilor publice include, pe lângă Legea nr. 52/2003. Legea nr. 544/2001.

Academia de Advocacy definește consultarea publică ca fiind „procesul prin care factorii de decizie din structura administrației publice culeg informații, sugestii, opinii și recomandări ale societății civile, în faza de proiect a unei politici publice sau a unui act normativ”.³⁸

Beneficiile consultării unui public larg (consultare extinsă) și riscurile evitării acesteia de către administrație reies din schema³⁹ de mai jos:



Sursa: Participarea societății civile la procesul de elaborare a politicilor publice. GHID (2013), Centrul Român de Politici Europene (CRPE), p. 7.

³⁸ Hand out – CONSULTĂRI PUBLICE. AUDIEREA PUBLICĂ – sesiune de instruire - Academia de Advocacy, Program de formare profesională - „Dialog social și advocacy” 2011, p. 1.

³⁹ Dinu, Dragoș; Ghinea, Cristian; Ciucu, Ciprian; Albișteanu, Roxana, Participarea societății civile la procesul de elaborare a politicilor publice. GHID (2013), Centrul Român de Politici Europene (CRPE), p. 7.

Etapele⁴⁰ procesului de consultare publică sunt:

Procesul de consultare publică

Etapele procesului de consultare publică

1. diseminarea informației

- ✓ instrumente: informații la sediu, comunicate și conferințe de presă, buletin oficiale, web site-uri, informații stradale, Centre de informare a cetățenilor;

2. colectarea de informații

- ✓ instrumente: interviuri, chestionare, sondaje de opinie, focus-grupuri, mese rotunde;

3. consultarea publică

- ✓ instrumente: întâlniri publice, audieri publice, dezbateri publice.

4. evaluarea impactului consultării publice

Sursa: Hand out – CONSULTĂRI PUBLICE. AUDIEREA PUBLICĂ – sesiune de instruire - Academia de Advocacy, p. 1.

▪ **Dialogul**

Participarea societății civile la luarea deciziilor consolidează sistemul democratic, în care dialogul are un rol extrem de important.

Conform cu definiția dată de în *The Practical Guide for Democratic Dialogue*⁴¹ „Dialogul este un proces de interacțiune reală în care ființele umane se ascultă profund și respectuos una pe alta, astfel încât ceea ce învață îi poate schimba”. Importanța dialogului constă în caracterul său inclusiv: chiar dacă rămân în dezacord, participanții la dialog se străduiesc să includă îngrijorările celorlalți participanți la dialog în perspectiva lor asupra problemei.

Există multe forme de dialog, de interes pentru acest curs fiind mai ales:

✓ **dialogul democratic**

Dialogul democratic „se referă la un dialog care respectă și consolidează instituțiile democratice, care caută să transforme relațiile conflictuale, astfel încât să se prevină crizele și violența și, prin urmare, să contribuie la consolidarea guvernării democratice”⁴². Autorii evidențiază caracteristicile dialogului democratic – care este un proces de cooperare și, în același timp, de lucru în echipă.

Dialogul democratic nu este un mijloc de schimbare de informații, ci de transformare și poate fi folosit: în gestionarea situațiilor critice, ca discuție strategică pentru promovarea viziunilor împărtășite, sau ca un spațiu de reflectare și generare de idei. Procesul în sine poate consta în una sau mai multe întâlniri ale participanților la dialog.

⁴⁰ Hand out – CONSULTĂRI PUBLICE. AUDIEREA PUBLICĂ – sesiune de instruire - Academia de Advocacy, Program de formare profesională - „Dialog social și advocacy” 2011, p. 1

⁴¹ Tradus și adaptat din https://www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/guia_e.pdf *The Practical Guide for Democratic Dialogue*, the Crisis Prevention and Recovery Practice Area of the UNDP Regional Centre for Latin America and the Caribbean, and the Department of Sustainable Democracy and Special Missions (DSDSM) of the Secretariat for Political Affairs of the GS/OAS, 2013, p. 9, accesat 18.03.2016.

⁴² Ibidem, p.10

✓ dialogul social

Dialogul social este „un concept asociat cu trecerea de la o cultură a conflictului la o cultură a parteneriatului și a încrederii, dar luând în considerare interesele comune ale partenerilor sociali implicați în cadrul unui proces mai larg de << concertare socială >>, în vederea creșterii bunăstării sociale”⁴³.

✓ dialogul politic

Dialogul politic cuprinde o gamă largă de activități, de la negocieri la nivel înalt la mediere în încercările de reconciliere în comunitate. Scopul dialogului politic este să găsească soluții practice și pașnice la probleme. La un nivel mai profund, scopul este de a-i aborda pe conducătorii conflictului și de a favoriza reconcilierea, de a construi consens național și coeziune socială, și de a defini o viziune comună asupra viitorului⁴⁴.

Există patru mari tipuri de dialog politic:

- dialoguri la nivel înalt sau dialoguri de summit;
- intervenții de tip Track II⁴⁵ ale organizațiilor societății civile;
- dialogul politic desfășurat ca un aspect indispensabil al planificării construirii păcii, dezvoltării și consolidării statale;
- dialogul multi-level, unde dialogul se desfășoară la diferite niveluri ale societății.

✓ dialogul intercultural

Așa cum menționa Léonce Bekemans⁴⁶, dialogul intercultural „poate fi considerat o condiție esențială pentru coeziune socială și pace pe plan intern și internațional”⁴⁷. Este un proces necesar în condiții de pluralism cultural deoarece se pune problema consensului „între grupuri cu interese, origini și niveluri de pregătire diferite.”

Dialogul intercultural capătă o importanță deosebită acum, când, la provocările curente ale Uniunii Europene în procesul de extindere (printre care: creșterea numărului imigranților și pericolele globale legate de terorism, crima organizată și creșterea inegalităților globale) s-au adăugat venirea refugiaților și actele de terorism de pe teritoriul său.

⁴³ Ogneru, C. V., Nitu, D. *Studiu comparativ privind dialogul social în administrația publică din România și Norvegia*, 2014, București, <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2014/Proiecte/Dialog%20social/studiu%20comparativ%20decembrie%202014%20complet%20romana%20%20engleza%20%20%20%281%29.pdf>, accesat 11.03.2016

⁴⁴ Tradus și adaptat din Odendaal, A., *The Role of Political Dialogue in Peacebuilding and Statebuilding: An Interpretation of Current Experience*, 2011, <https://www.facebook.com/notes/peace-and-dialogue-platform/the-role-of-political-dialogue-in-peacebuilding-and-statebuilding-an-interpretation/495843527138226/>, accesat 11.03.2016

⁴⁵ Track II - Activități în paralel cu procesele formale de comunicare și negociere, care sunt proiectate să deschidă larg dialogul și înțelegerea între părțile în conflict și să încurajeze o nouă gândire despre relațiile viitoare după conflict. Tradus și adaptat din Austin, Alex, Martina Fischer and Norbert Ropers (eds.) 2004. *Transforming Ethnopolitical Conflict. The Berghof Handbook*. Wiesbaden: VS Verlag, 464-466. <http://www.berghof-foundation.org/publications/handbook/berghof-handbook-for-conflict-transformation/>, accesat 01.10.2015

⁴⁶ Tradus și adaptat din https://www.google.ro/?qws_rd=ssl#q=forms+of+dialogue+in+democracy, INTERCULTURAL DIALOGUE, DEMOCRACY & ACTIVE CITIZENSHIP in EUROPE, Conferința de lansare a proiectului UNITE, coordonat de Rețeaua europeană a orașelor și regiunilor pentru Economie Socială (REVES) / 8/11/2008, Grenoble, accesat 18 martie 2016

⁴⁷ Ibidem, p. 2

✓ dialogul civic

Este o formă de implicare civică; o formă de dialog în care oamenii explorează problemele de importanță civică sau socială, ținând cont de consecințele unei politici sau ale unor decizii ce le vor influența viața, comunitatea și/sau întreaga societate.

Folosirea dialogului necesită, în general, anumite abilități. Necesitatea existenței unor strategii în vederea desfășurării cu succes a unui dialog este menționată de Daniel Yankelovich⁴⁸ - autorul celebrei *Magia dialogului: Transformarea conflictului în cooperare*/The Magic of Dialogue: Transforming Conflict into Cooperation (Simon & Schuster, 1999). Autorul sugerează o serie de strategii, în funcție de scopul și momentul aplicării acestora pe durata procesului. Strategia principală impune verificarea celor „trei cerințe de bază ale dialogului - egalitate, ascultare empatică și dezvoltarea unor presupuneri non-critice (non-judgmentally)”. În timpul dialogului, strategiile vor urmări: „minimizarea nivelului de neîncredere și construirea, totodată, a încrederii; separarea clară a dialogului de procesul de luare a deciziilor; concentrarea pe interesele comune; și folosirea cazurilor specifice pentru a putea apoi generaliza”.

În ceea ce privește progresul în privința presupunerilor, strategiile recomandate sunt: „precizarea propriilor presupuneri înainte de specularea presupunerilor celorlalți; clarificarea presupunerilor care duc la distorsiuni subculturale; identificarea neîncrederii ca sursă reală de neînțelegeri; aducerea la realitate a vechilor scenarii; și concentrarea pe conflictele dintre sistemele de valori și nu pe oameni”. În ceea ce privește emoțiile ce apar pe durata dialogului, strategiile sugerate sunt: „asigurarea existenței încrederii înainte de abordarea denaturărilor transferabile; exprimarea emoțiilor care însoțesc valorile fundamentale; încurajarea relațiilor în scopul umanizării tranzacțiilor.”

▪ Întâlnirile publice

Conform cu Academia de Advocacy, *întâlnirile publice*⁴⁹:

Întâlnirile publice

- cele mai flexibile;
- facilitează schimbul activ de idei, într-un cadru informal;
- oferă posibilitatea **de a da și a primi**;
- avantaje:
 - membrii societății civile au ocazia de a-și exprima opiniile;
 - reprezentanții administrației publice locale câștigă idei care vor ajuta în procesul decizional;
 - atât reprezentanții administrației publice cât și membrii societății civile au posibilitatea de a-și clarifica păreri și opinii, educându-se unii pe alții.

Sursa: Hand out – CONSULTĂRI PUBLICE. AUDIEREA PUBLICĂ – sesiune de instruire - Academia de Advocacy, p. 2.

⁴⁸ Tradus și adaptat din <https://nonprofitquarterly.org/2001/09/21/the-magic-of-dialogue/>, The Magic of Dialogue, By Daniel Yankelovich (Viewpoint Learning, Inc.), September 21, 2001, accesat 18 martie 2016

⁴⁹ Hand out – CONSULTĂRI PUBLICE. AUDIEREA PUBLICĂ – sesiune de instruire - Academia de Advocacy, Program de formare profesională - „Dialog social și advocacy” 2011, p. 2.

▪ Dezbateri publice

Așa cum precizează Daniel Yankelovich, dacă dialogul are ca scop explorarea unui teren comun, scopul dezbaterii este „de a câștiga un argument, pentru a învinge un adversar.”

Tabelul de mai jos prezintă comparația dintre dialog și dezbateri⁵⁰:

Dialog	Dezbateri
Dialogul este începerea procesului de colaborare: două sau mai multe părți lucrează împreună pentru a crea o înțelegere comună.	Dezbaterea este opozițională: cele două părți se opun una alteia și încearcă să-și dovedească reciproc greșeala.
În dialog, scopul este găsirea un teren comun.	În dezbateri, scopul este să câștigi.
Într-un dialog, o parte o ascultă pe cealaltă cu scopul de a înțelege, găsi un sens și descoperi un acord.	Într-o dezbateri, o parte o ascultă pe cealaltă cu scopul de a-i găsi lacunele și contracara argumentele.
Dialogul amplifică și este chiar posibil să producă schimbări în punctul de vedere al unui participant.	Dezbaterea afirmă punctul de vedere propriu al unui participant.
Dialogul dezvăluie presupuneri pentru re-evaluare.	Dezbaterea apără presupunerile ca adevăr.
Dialogul cauzează introspecția în poziția celuilalt.	Dezbaterea cauzează critica poziției celuilalt.
Dialogul deschide posibilitatea de a ajunge la o soluție mai bună decât oricare dintre soluțiile originale ale părților.	Dezbaterea apără poziția unei părți ca fiind cea mai bună soluție și exclude orice alte soluții.
Dialogul creează o atitudine lipsită de prejudecăți: o deschidere atât către ideea că ai greșit cât și o deschidere către schimbare.	Dezbaterea creează o atitudine închisă, o determinare pentru a avea dreptate.
Într-un dialog, cineva propune cea mai bună idee a sa, știind că reflecțiile altor oameni vor contribui la îmbunătățirea acesteia, nu la distrugerea ei.	Într-o dezbateri, cineva propune cea mai bună idee a sa și o apără pentru a arăta că este corectă.
Dialogul invită la suspendarea temporară a convingerilor cuiva.	Dezbaterea invită la investiția din toată inima în convingerile cuiva.
În dialog, cineva caută acordurile esențiale.	În dezbateri, cineva caută diferențele flagrante.
Într-un dialog, cineva caută punctele tari în celelalte poziții.	Într-o dezbateri, cineva caută lacunele și punctele slabe în cealaltă poziție.
Dialogul implică o preocupare reală pentru cealaltă persoană și încearcă să nu o îndepărteze sau offenseze.	Dezbaterea implică o contracarare a poziției celuilalt, fără a se concentra pe sentimente sau relaționare, și de multe ori minimizează sau depreciază cealaltă parte.
Dialogul presupune că mulți oameni au porțiuni de răspuns și că împreună le pot pune într-o soluție viabilă.	Dezbaterea presupune că există un răspuns corect și că cineva îl are.
Dialogul rămâne nedefinit, fără restricții.	Dezbaterea implică o concluzie.

Tradus de autoare și adaptat din *Comparison of Dialogue and Debate*.

⁵⁰ Tradus și adaptat din <http://www.odec.umd.edu/CD/ACTIVITI/BERMAN.pdf>, *Comparison of Dialogue and Debate*, Adapted from a paper prepared by Shelley Berman, which was based on discussions of the Dialogue Group of the Boston Chapter of Educators for Social Responsibility (ESR), accesat 18.03.2016

Conform cu Academia de Advocacy, *dezbaterile publice*⁵¹:

Dezbaterile publice

- reprezintă *oportunitatea formală pentru schimbul de informații*;
- îmbină caracteristicile întâlnirilor publice cu cele ale audierilor publice;
- este instrumentul cel mai des folosit în România.

Sursa: Hand out – CONSULTĂRI PUBLICE. AUDIEREA PUBLICĂ – sesiune de instruire - Academia de Advocacy, p. 2.

Audieri publice

Academia de Advocacy este liderul de necontestat în promovarea și utilizarea audierii publice⁵² ca „*procedură riguroasă de consultare publică, pe o temă dată, care permite oricărui cetățean să-ți exprime punctul sau de vedere cu privire la subiect*” în România.

Audierile publice

- facilitează colectarea de opinii, într-un cadru formal, riguros și eficace;
- oferă posibilitatea **de a asculta și colecta**;
- avantaje:
 - colectarea unui număr foarte mare de opinii;
 - determinarea persoanelor participante de a se gândi la problemele dezbătute;
 - educarea și responsabilizarea membrilor societății civile în a participa la procesul consultativ;
 - elaborarea unui raport sinteză al audierii publice, de către o parte expertă, neutră.

Sursa: Hand out – CONSULTĂRI PUBLICE. AUDIEREA PUBLICĂ – sesiune de instruire - Academia de Advocacy, p. 2.

Bugetare participativă

Utilizată pentru prima dată în Brazilia în 1989, „*bugetarea participativă*”⁵³ este un instrument inovativ de *elaborarea politicii publice care implică direct cetățenii în deciziile bugetare*”.

✓ Factorii critici de succes⁵⁴ ai bugetării participative sunt :

- construirea podurilor în comunitate între cetățeni, consilieri local și funcționari publici;
- crearea unui climat de încredere în comunitate prin deschidere, transparență și credibilitate;
- generarea de capital social și creșterea coeziunii sociale;
- luarea de decizii mai bune, cu o largă susținere a cetățenilor;
- ajutarea cetățenilor să aibă o înțelegere mai bună a procesului de luare a deciziilor;
- creșterea calității serviciilor publice, arătând care sunt mai necesare și unde sunt mai urgente.

⁵¹ Hand out – CONSULTĂRI PUBLICE. AUDIEREA PUBLICĂ – sesiune de instruire - Academia de Advocacy, Program de formare profesională - „Dialog social și advocacy” 2011, p. 2.

⁵² Ibidem, p. 2.

⁵³ *The Beginner's guide to Participatory Budgeting* - An introduction to setting up participatory budgets in cities and local governments, CitizenLab SA Brussels (2019), disponibil online la <https://www.citizenlab.co/ebooks-en/the-beginners-guide-to-participatory-budgeting>, accesat 15.04.2019, p.2

⁵⁴ Ibidem, p. 5.

Există totodată și o serie de provocări⁵⁵ cărora administrația locală trebuie să le facă față:

1. *Posibila complexitate a procesului*, care necesită timp pentru punerea în practică, incluzând aici procesul de colaborare cu mai multe departamente din întreaga administrație și pregătirea cetățenilor pentru a înțelege cum sunt atribuite bugetele și cum funcționează sistemul de vot;
2. *Depășirea prejudecăților* față de anumite grupuri minoritare, mai puțin înclinate să participe, dar reprezentative pentru populația în ansamblu
3. *Resurse insuficiente* ale administrației locale;
4. *Managementul așteptărilor* cetățenilor astfel încât să le dovedească transparența și corectitudinea procesului, în care ei sunt luați în serios;
5. *Crearea unui ciclu* al bugetării participative

Pentru a câștiga încrederea cetățenilor bugetarea participativă trebuie să devină **o parte indispensabilă în ciclul de bugetare al comunității**. Acest lucru stimulează implicarea cetățenilor și consolidează democrația reprezentativă. Trebuie **să aflați, adaptați și comunicați în mod clar** cetățenii cu privire la „ce” și „de ce” ale deciziilor dvs.

Implementarea bugetării participative implică foarte multă reflecție și practică efectivă între fazele principale de planificare, acționare, verificare și schimbare, așa cum reiese din figura de mai jos.



Sursa: *The Beginner's guide to Participatory Budgeting*, p. 8

✓ Tipuri⁵⁶ de bugetare participativă (BP)

1. BP decisivă sau consultativă

Este vital să se clarifice de la început dacă este vorba de un proces decisiv sau consultativ:

- dacă rezultatul BP este fix și municipalitatea se angajează să acționeze în consecință, BP are un **caracter decisiv**.

⁵⁵ Ibidem, p. 6-9

⁵⁶ Ibidem p. 11-13.

- dacă, pe de altă parte, rezultatele sunt luate în considerare și privite ca sugestii în alocarea sau proiectarea unui buget, BP are un **caracter consultativ**.

2. *Teme sau idei*

BP poate fi organizată la nivel de:

- teme sau domenii de politică publică;
- idei sau proiecte concrete;

Poate exista și un proces hibrid : se organizează o prioritizare participativă a domeniilor de politici publice, iar apoi se aleg cele mai bune idei sau proiecte din fiecare domeniu prioritar.

3. *În grup sau individual*

- *offline*, ideile sau temele sunt adesea discutate în grupuri mici înainte de vot, deci cetățenii exprimă preferințe de grup;
- *online* sunt mai potrivite pentru participare individuală, în care cetățenii își exprimă preferințele personale.

Desigur, există și forme intermediare. De exemplu, pe platforma CitizenLab, se poate vota individual pentru o idee preferată, iar apoi se discută fiecare idee direct pe platformă.

4. *Ideea sau cadrul fix*

Bugetarea participativă are pregătit adesea setul de idei sau teme pe care cetățenii pot vota sau comenta, dar se poate permite cetățenilor să-și prezinte propriile idei.

Permiterea de idei modifică semnificativ procesul de participare. În această situație trebuie alocate bugete specifice pentru ideile cetățenilor și necesită existența unui cadru clar și transparent cu criterii de eligibilitate.

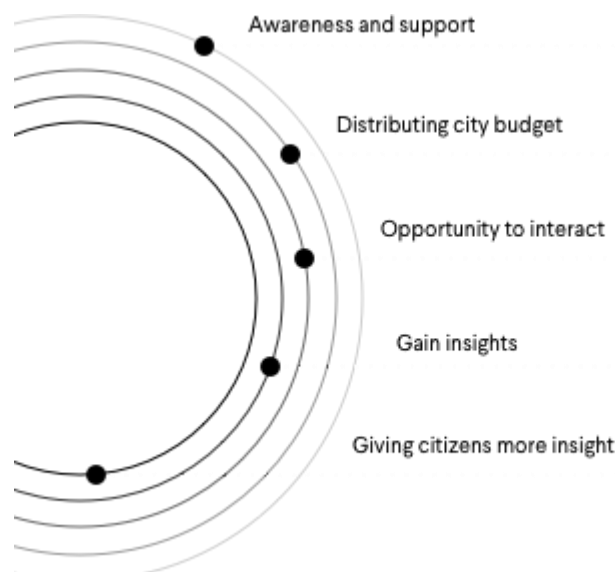
5. *Local sau regional*

Zona desemnată pentru bugetul participativ va aduce participanții la procesul de BP, deoarece proiectul va avea impact direct asupra lor. Poate fi vorba de întregul teritoriu al orașului sau al municipiului, sau se axează pe un anumit cartier.

✓ **Scopuri și obiective**⁵⁷

Scopurile și obiectivele principale ale unui proiect de bugetare participativă sunt, așa cum arată figura de mai jos:

⁵⁷ p. 14-16



Sursa: *The Beginner's guide to Participatory Budgeting* - An introduction to setting up participatory budgets in cities and local governments, p. 16

- **Gaining insight** /Obținerea unei perspective asupra priorităților populației și cât contează acestea pentru participanți
- **Distributing city budget** / distribuirea bugetului orașului în funcție de ceea ce au decis cetățenii (în special pentru tipurile decisive de PB).
- **Opportunity to interact**/ oferirea posibilității cetățenilor de a interacționa cu ceilalți (poate promova empatia pentru „celălalt” în cadrul aceleiași comunități).
- **Awareness and support**/ creșterea conștientizării și susținerii (cetățenii vor găsi mai multă legitimitate în politicile alese).
- **Giving citizens more insight** / Oferirea de informații cetățenilor cu privire la modul în care sunt luate deciziile bugetare. Prin BP, cetățenii învață cum să facă alegeri în cazul bugetelor limitate ale orașelor. De exemplu : „Vrei un buget mai mare pentru proiecte culturale? Bine, dar asta înseamnă că vei cheltui mai puțin pentru îngrijirea sănătății?”

Un exemplu de bugetare participativă este prezentat mai jos :

Figura 1: Centrul de Inovare și Imaginație Civică – Primăria Cluj-Napoca p. 44

Centrul de Inovare și Imaginație Civică (CIIC) este locul în care reprezentanți ai administrației publice locale, cetățeni și specialiști din mediul economic și universitar se pot întâlni și discuta despre transformările urbane și despre provocările orașului. De asemenea, CIIC este un **instrument de comunicare, cercetare și promovare, precum și un loc pentru dezbateri** aflat la dispoziția experților din diferite domenii și a oricărui cetățean dorește să participe.

Centrul de Inovare și Imaginație Civică își propune să devină un laborator permanent în care să se dezvolte și să se testeze diferitele forme de colaborare între diferiți actori, cu scopul de a sprijini **practicile participative**, precum și promovarea discuțiilor privind proiectele de inovare urbană. CIIC

permite utilizarea capacității actorilor sociali de a formula și rezolva probleme publice, fiind actorul care coordonează și ghidează **rețele complexe de guvernare participativă**, la care iau parte reprezentanți ai mediului academic, ONG-uri, sindicate, asociații profesionale etc.

Entitatea concepută de Primăria municipiului Cluj-Napoca va gestiona **proces de analiză și elaborare de proiecte-pilot pentru comunitate** și va funcționa ca o echipă inter-departamentală a municipității, care urmărește să identifice și să utilizeze resursele comunității clujene pentru diferitele teme în dezbateră.

Deschiderea Centrului de Inovare și Imaginație Civică (CIIC) Cluj-Napoca a avut loc în luna octombrie 2017, debutând cu o dezbatere publică pe tema "Parcul Feroviarilor – Concursul de soluții pentru reabilitarea parcului". Noul Centru de Inovare și Imaginație Civică al Primăriei și al Consiliului Local Cluj-Napoca reprezintă **un cadru de inițiere și dezbateră a diferitelor propuneri** care vizează modernizarea și dezvoltarea orașului, pe componente precum: mobilitate urbană, Smart City, proiecte cultural-artistice, dezvoltare socială etc.

Preluare din GHID PENTRU PLANIFICAREA ȘI FUNDAMENTAREA PROCESULUI DECIZIONAL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ, p. 44

Bibliografie

Briggs, Sandra; Petersone, B; Smits, K. (2006) *Manual de metode folosite în planificarea politicilor publice și evaluarea impactului*, disponibil online la <http://www.mmuncii.ro/pub/img/site/files/0b32faf4cc852ef76e21cfb2e34af134.pdf>, accesat la 06.09.2016

CADRUL PENTRU ANALIZA PROBLEMEI ÎN POLITICI PUBLICE / Framework by M. Rosenberg and. A. Johnson, a modification of the Stein-Sarnoff framework which appears in *Social Work and Social Problems*, Nathan Cohen, ed. (New York, NASW, Inc., 1964)

Comparison of Dialogue and Debate, Adapted from a paper prepared by Shelley Berman, which was based on discussions of the Dialogue Group of the Boston Chapter of Educators for Social Responsibility (ESR), disponibil online la <http://www.odec.umd.edu/CD/ACTIVITI/BERMAN.pdf>, accesat la 18.03.2016

Council of Europe (1998), *Gender Mainstreaming: Conceptual framework, methodology and presentation of good practices*, disponibil online la <http://www.coe.fr/cm/reports/1998/98greg1.htm>, accesat la 15.06.2018

DiNitto, Diana M., *Social Welfare Politics and Public Policy* (1991, ed. a treia), Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall

Dinu, Dragoș; Ghinea, Cristian; Ciucu, Ciprian; Albișteanu, Roxana, *Participarea societății civile la procesul de elaborare a politicilor publice*. GHID (2013), Centrul Român de Politici Europene (CRPE), disponibil online la <http://www.crpe.ro/wp-content/uploads/2013/05/ghid-de-consultare-ONG.pdf>, accesat la 06.09.2016

Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), , Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la http://iknowpolitics.org/sites/default/files/gender_mainstreaming_in_practice_a_toolkit_28part_i295b15d.pdf, accesat la 12.02.2019

GHID PENTRU PLANIFICAREA ȘI FUNDAMENTAREA PROCESULUI DECIZIONAL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ (2018), disponibil online la poca.ro/wp-content/uploads/2018/11/6-Anexa-VI-Ghid-APL.doc, accesat la 15.04.2019

Hand out – *Analiza mediului organizațional și corelarea agendelor de priorități, din perspectiva de advocacy*, Corina Dragomirescu, Radu Nicosevici, Academia de Advocacy, Program de formare profesională - „Dialog social și advocacy” 2011

Hand out – *CONSULTĂRI PUBLICE. AUDIEREA PUBLICĂ*, Radu Nicosevici, Simona Fiț, Academia de Advocacy, Program de formare profesională - „Dialog social și advocacy” 2011

INTERCULTURAL DIALOGUE, DEMOCRACY & ACTIVE CITIZENSHIP in EUROPE, Conferința de lansare a proiectului UNITE, coordonat de Rețeaua europeană a orașelor și regiunilor pentru Economie Socială (REVES) / 8/11/2008, Grenoble, disponibil online la https://www.google.ro/?qws_rd=ssl#q=forms+of+dialogue+in+democracy, accesat 18 martie 2016

Loghin, Dina (2006), *Egalitatea de șanse între femei și bărbați în implementarea politicilor publice din România – Ghid Practic* – Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare

Manual pentru abordarea integratoare a egalității de gen în politicile de ocupare a forței de muncă, incluziune socială și protecție socială (2008), Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Probleme Sociale și Șanse Egale, Unitatea G1, disponibil online la <https://www.bing.com/search?FORM=SK216DF&PC=SK216&q=abordare+integratoare+de+gen>, accesat la 6.09.2018

Odendaal, A., *The Role of Political Dialogue in Peacebuilding and Statebuilding: An Interpretation of Current Experience* (2011), disponibil online la <https://www.facebook.com/notes/peace-and-dialogue-platform/the-role-of-political-dialogue-in-peacebuilding-and-statebuilding-an-interpretat/495843527138226/>, accesat la 11.03.2016

Ogneru, C. V., Nitu, D. *Studiu comparativ privind dialogul social în administrația publică din România și Norvegia*, 2014, București, <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2014/Proiecte/Dialog%20social/studiu%20comparativ%20decembrie%202014%20complet%20romana%20%20%20engleza%20%20%20%20%281%29.pdf>, accesat 11.03.2016

Profiroi, Marius Constantin; Iorga, Elena, *Manual de politici publice* Destinat studenților de la facultățile de științe politice, administrație publică și management (2009), Institutul Pentru Politici Publice, disponibil online la http://www.politicipublice.ro/uploads/Manual_Politici_Publice_IPP.pdf, accesat la 06.09.2018

Ronnie Downes, Lisa von Trapp, Scherie Nicol (2017) *Gender Budgeting in OECD countries*, p. 2. Downes, R, Lisa von Trapp, Scherie Nicol (2017), *Gender Budgeting in OECD countries*, OECD Journal on Budgeting, Volume 2016/3, disponibil online la <http://www.oecd.org/gender/Gender-Budgeting-in-OECD-countries.pdf>, accesat 15 iunie 2018

Yankelovich, Daniel (Viewpoint Learning, Inc.), *The Magic of Dialogue*, September 21, 2001, disponibil online la <https://nonprofitquarterly.org/2001/09/21/the-magic-of-dialogue/>, accesat la 18 martie 2016

The Beginner's guide to Participatory Budgeting - An introduction to setting up participatory budgets in cities and local governments, CitizenLab SA Brussels (2019), disponibil online la <https://www.citizenlab.co/ebooks-en/the-beginners-guide-to-participatory-budgeting>, accesat 15.04.2019

The Practical Guide for Democratic Dialogue, the Crisis Prevention and Recovery Practice Area of the UNDP Regional Centre for Latin America and the Caribbean, and the Department of Sustainable Democracy and Special Missions (DSDSM) of the Secretariat for Political Affairs of the GS/OAS, 2013, disponibil online la https://www.oas.org/es/sap/dsdme/pubs/guia_e.pdf, accesat la 18.03.2016

IV. Perspectiva egalității de gen / *gender mainstreaming* / și procesul de Bugetare

IV.1. Considerații privind bugetul

▪ Bugetul

Bugetul poate fi definit și ca un mod de punere în practică a bunei intenții a legii și este cel mai important instrument politic⁵⁸ al guvernului, întrucât fără o finanțare adecvată nicio politică publică nu va fi eficace. Din perspectiva sensibilității la gen „*bugetele nu sunt neutre [...], ci oarbe*”, deoarece orice guvern, atât prin cheltuieli cât și prin modul în care generează venituri, influențează diferit viețile femeilor și fetelor în comparație cu bărbații și băieții, în general în dezavantajul celor dintâi. Astfel că femeile nu se află pe poziții de egalitate cu bărbații și rămân „*cu mai puțină putere economică, socială și politică*”.

Bugetul reflectă „*prioritățile și angajamentele guvernelor*”⁵⁹, inclusiv în ceea ce privește egalitatea de gen și reducerea sărăciei și „*influențează nivelul general al veniturilor și al ocupării forței de muncă*”.

De exemplu, Ghidul⁶⁰ pentru planificarea și fundamentarea procesului decizional din administrația publică locală, din 25 octombrie 2018, are la pagina 9 Tabelul 1: Grupul țintă al ghidului, cu menționarea celor care „*sunt implicați, într-o etapă sau alta a procesului de planificare și fundamentare a politicilor publice la nivelul autorităților Administrației Publice Locale*”:

Tabel 2: Grupul țintă al ghidului

CINE?	CUM?
Experți care pot fi invitați sau contractați să contribuie la realizarea unor documente în cadrul procesului politicilor publice la nivel local	<i>Sociologi, economiști, statisticieni, experți în domenii precum sănătatea sau protecția mediului, însărcinați cu etape ale politicilor publice precum colectarea și procesarea datelor statistice, desfășurarea de sondaje, elaborarea de analize cost-beneficiu, cost-eficacitate sau analize de risc</i>

Este ușor de observat că printre experții care pot fi „*invitați sau contractați*” se numără experți în „*protecția mediului*”, dar nu și **experți în problematica de gen**, deși, pe de o parte, Programul de guvernare precizează că „*Egalitatea de gen reprezintă un domeniu prioritar în modelul social pe care îl propunem*”, iar pe de altă parte, atât dezvoltarea durabilă cât și egalitatea de gen sunt **principii orizontale în elaborarea și evaluarea politicilor publice**.

⁵⁸ Schneider, Katrin on behalf of GTZ Gender (2006), *Manual for Training on Gender Responsive Budgeting*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Eschborn, disponibil online la <https://www.ndi.org/sites/default/files/Manual%20for%20Training%20on%20Gender%20Responsive%20Budgeting.pdf>, accesat la 16.06.2018, p. 10.

⁵⁹ Ibidem, p. 32.

⁶⁰ GHID PENTRU PLANIFICAREA ȘI FUNDAMENTAREA PROCESULUI DECIZIONAL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ, 25 octombrie 2018, disponibil online la poca.ro/wp-content/uploads/2018/11/6-Anexa-VI-Ghid-APL.doc, accesat 15.04.2019, p. 9

Nu în ultimul rând trebuie precizat că bugetul este, totodată, un factor esențial în transformarea unei legi bune în bune practici.

▪ Clasificarea bugetului

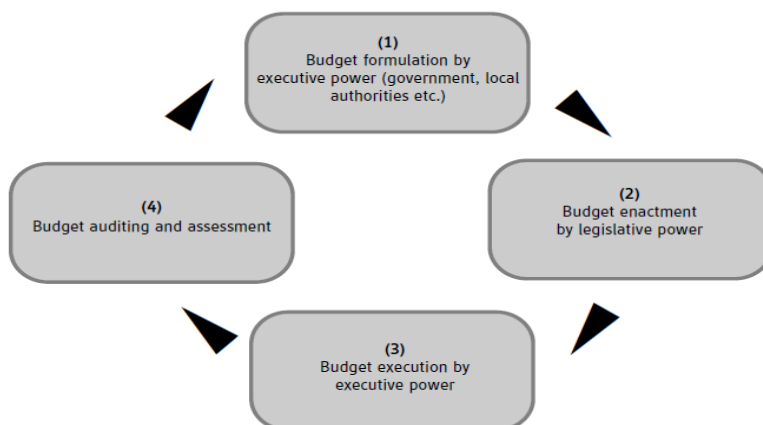
Tipurile de cheltuieli care apar în bugete pot fi prezentate în mai multe moduri, fiecare dintre acestea putând fi utilizate ca a punct de plecare⁶¹:

- *de linie* : cheltuieli prin plăți (salarii, transport, echipament, clădiri etc.);
- *funcționale*: cheltuieli cu scopuri mai largi (poliție, apărare, educație, sănătate, transport, etc.);
- *economice*: operațiuni financiare în funcție de impactul economic (capital și cheltuieli și venituri curente; subvenții; plăți de transfer; plăți de dobânzi; operațiuni de finanțare);
- *administrative*: cheltuieli efectuate de instituția responsabilă de gestionarea fondurilor;
- *de program*: cheltuieli în funcție de programe, considerate ca un set de activități întreprinse pentru a îndeplini aceleași obiective;
- *teritoriale*: venituri și cheltuieli pe zone geografice de impact.

Așa cum precizează autoarea, „cheltuielile de linie, funcționale și administrative sunt concepute în primul rând în scop de control, pentru a menține cheltuielile în limitele legale prevăzute în legea bugetului. Clasificarea economică a bugetului este concepută pentru a facilita analiza impactului în domeniul macro economic. Clasificările de program și teritoriale sunt puncte de plecare în mod particular adecvate pentru analiza inegalităților, dar în unele țări nu sunt disponibile, sau sunt prea puțin dezvoltate”.

IV.2. Etape ale ciclului de bugetare

Diagrama de mai jos prezintă cele patru etape principale ale ciclului bugetar⁶²:



Preluare din *Gender Budgeting – An Overview by the EWL*, p. 13

Fazele prezentate în diagrama de mai sus sunt:

⁶¹ Elson, Diane (2001), Gender Responsive Budget Initiatives: Key Dimensions and Practical Examples' in *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts & Experiences. Papers from a High Level International Conference 'Strengthening Economic and Financial Governance Through Gender Responsive Budgeting*, Brussels, 16-18 October 2001. UNIFEM, disponibil online la http://iknowpolitics.org/sites/default/files/genderbudgetinitiatives_eng.pdf, accesat la 15.04.2019, p. 17

⁶² European Women's Lobby (2004), *Gender Budgeting – An Overview by the EWL*, disponibil online la <https://www.womenlobby.org/Gender-Budgeting-An-Overview-by-the-EWL-2004>, accesat la 06.09.2018, p. 13.

- Faza (1) – Formularea bugetului de către puterea executivă (guvern, autorități locale etc)
- Faza (2) – Adoptarea bugetului de către puterea legislativă
- Faza (3) – Execuția bugetului de către puterea executivă
- Faza (4) – Auditarea și evaluarea bugetului

Fazele (1) și (2) reprezintă etapele planificării bugetare, faza (3) se referă la repartizarea cheltuielilor, iar în faza (4) bugetele sunt evaluate.

*Dacă o inițiativă urmărește să realizeze **schimbări reale ale priorităților și politicilor bugetare**, va trebui să influențeze fazele inițiale (1) și (2). Faza (2) atrage, de obicei, cea mai mare atenție din partea publicului, însă posibilitatea de a influența bugetul în această etapă depinde de puterea legislativă asupra procesului bugetar.*

Întrucât posibilitatea de a influența bugetul în această etapă depinde de puterea legislativă asupra procesului bugetar este nevoie de *lobby*.

*Inițiativele care vizează fazele (3) și (4) urmăresc, în principal, **evaluarea impactului deciziilor bugetare și creșterea nivelului de conștientizare**, arătând efectele bugetelor și subliniind eventualele abateri între alocarea de bani și cheltuielile efective.*

Între fazele (2) adoptare și (3) execuție, putem interveni prin:

- ✓ Cooperarea cu Comisiile Parlamentare;
- ✓ Advocacy și lobby pentru influențarea parlamentarilor, adresarea de întrebări și dezbateri;
- ✓ Influențarea Media.

Între fazele (3) execuție și (4) audit, putem interveni în procesul de bugetare prin monitorizare periodică și studii de evaluare:

- ✓ urmărirea achizițiilor publice și monitorizarea acestora;
- ✓ urmărirea cheltuielilor;
- ✓ urmărirea ieșirilor / *outputs* – prin audit social;
- ✓ urmărirea rezultatelor / *outcomes* – prin rapoarte ale cetățenilor / *citizens report cards*.

Pentru a arăta efectele bugetelor în ceea ce privește egalitatea de gen și a sublinia eventualele abateri între alocarea de bani și cheltuielile efective este nevoie de *advocacy*.

Iar între fazele (4) audit și (1) formulare putem interveni în procesul de bugetare prin:

- ✓ Sensibilizarea oficialilor implicați în audit;
- ✓ Crearea indicatorilor;
- ✓ Audit pe problema noastră specifică.

Observații generale

- **analizele de buget** sunt mecanisme importante de influențare a politicilor publice: contribuie la creșterea nivelului de cunoștințe - îmbunătățind calitatea dezbaterilor - și la îmbunătățirea transparenței;
- **analiza bugetului de gen** inițiată în etapele (3) și (4) ar putea fi utilizată pentru avansarea reformelor în etapele (1) și (2) în următorii ani;
- este necesară o cunoaștere detaliată a **proceselor bugetare - pentru a identifica locul unde se află puterea bugetară în cadrul diferitelor etape ale ciclului bugetar**;
- din punct de vedere **juridic**, bugetul reprezintă un act prin care sunt prevăzute și autorizate veniturile și cheltuielile anuale ale statului;
- din punct de vedere **economic**, bugetul constă atât în desemnarea proceselor și tehnicilor de mobilizare a resurselor bugetare, cât și în utilizare a acestora sub forma cheltuielilor bugetare.

Observații în legătură cu HG870/2006

Mai jos este prezentat un extras din Strategia⁶³ elaborată în cadrul Proiectului PHARE Twinning RO2003/IB/OT/10,2003/005-551.03.03 „Consolidarea capacității instituționale a Guvernului României de gestionare a politicilor publice și a procesului decizional”, strategie având ca obiectiv dezvoltarea unui „sistem de formulare, coordonare și planificare a politicilor publice simplu și eficient, care să contribuie la îmbunătățirea semnificativă a calității acțiunii guvernamentale, a calității legislației și la dezvoltarea generală a capacității instituționale a administrației publice centrale”.

3. Corelarea între planificarea politicilor publice și procesul de elaborare a bugetului

3.1. Procedura Noilor Inițiative de Finanțare

Definiția propusă pentru toate inițiativele cu impact asupra bugetului:

*Noile Inițiative de Finanțare (NIF) sunt proiecte și activități care decurg din documentele de politici publice și din legile adoptate de către Guvern în anii precedenți*4), care necesită finanțare suplimentară.*

**4) De obicei, documentele de politici publice se elaborează pe termen mediu, iar diferitele activități sunt planificate pe o perioadă de câțiva ani, prin urmare finanțarea pentru activitățile nefinanțate din documentele de politici publice aprobate cu câțiva ani în urmă sunt considerate ca fiind noi inițiative de finanțare și trebuie să fie prezentate pe baza acestei proceduri în anul corespunzător.*

3.2. Descrierea sistemului de planificare strategică

3.2.2.1. Componenta de management a planurilor strategice

⁶³ Anexa, *Strategia pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale, București 2006*, disponibil online la http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/unitatea_politici/legislatie/HG_870_2006.pdf, accesat la 15.04.2019, p. 26-31

3.2.2.2. **Componenta de programare bugetară** a planurilor strategice

Într-o situație ideală, **bugetul anual este formulat în conformitate cu structura programului prevăzut în planurile strategice**. Acest lucru permite **stabilirea unei conexiuni directe între procesele de planificare a politicilor publice și de formulare a bugetului**, în care fiecare parte interesată poate găsi informații generale complete privind fiecare articol de cheltuieli publice. De asemenea, partea de programare a planurilor strategice prezintă rezultatele prevăzute (prezentate în mod măsurabil) pe care ministerul dorește să le obțină printr-un anume **program bugetar**.

3.2.3. Planuri strategice în procesul anual de bugetare

3.2.4. **Precondiții** pentru introducerea sistemului de planificare strategică și calendarul de implementare a acestuia

Introducerea sistemului de planificare strategică, într-o situație ideală, implică anumite cerințe preliminare:

- un sistem funcțional de formulare a politicilor publice în care sunt clar definite tipurile de documente de politici publice, precum și interconexiunile dintre acestea;
- elaborarea și implementarea unui sistem de rezultate și indicatori de performanță în întreaga administrație publică;
- **elaborarea bugetului general consolidat în conformitate cu principiile de bugetare pe bază de programe, precum și dezvoltarea capacității de previzionare pe termen mediu (prognoza) la nivelul ministerelor;**
- introducerea CCTM (cadrul de cheltuieli pe termen mediu) trebuie analizată într-un document separat, dar în strânsă legătură cu sistemul de planificare strategică descris.

IV.3. Puncte de intervenție în procesul de bugetare

▪ **Buget și procese de bugetare sensibile la gen**

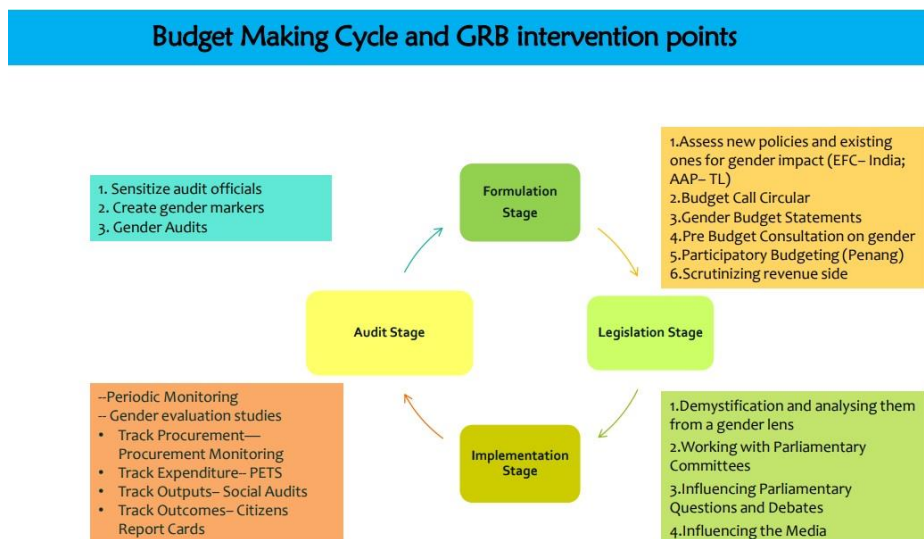
Bugetele sensibile la gen – sau **care răspund nevoilor de gen** - nu sunt bugete separate pentru femei, ci bugete generale planificate, aprobate, executate, monitorizate și auditate într-un mod sensibil la dimensiunea de gen.

Diferențele de gen⁶⁴ „pot apărea și în ceea ce privește accesul la/distribuirea resurselor, precum timpul, spațiul, informația și banii, puterea politică și economică, transportul, calificarea, folosirea serviciilor publice etc. **În special împărțirea inegală a responsabilităților de îngrijire are un impact major asupra distribuirii resurselor**”.

⁶⁴ Manual pentru abordarea integratoare a egalității de gen în politicile de ocupare a forței de muncă, incluziune socială și protecție socială (2008), Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Probleme Sociale și Șanse Egale, Unitatea G1, disponibil online la <https://www.bing.com/search?FORM=SK216DF&PC=SK216&q=abordare+integratoare+de+gen>, accesat la 6.09.2018. p. 14.

Figura de mai jos prezintă ciclul de realizare a bugetelor și puncte posibile de intervenție în procesul de bugetare care să răspundă nevoilor de gen.

Ciclul de realizare a bugetelor și puncte de intervenție în procesul de bugetare care să răspundă nevoilor de gen⁶⁵:



Sursa *Gender Responsive Budgeting: Understanding the Basics*, p.14

Așa cum reiese din schema de mai sus⁶⁶, între fazele (1) formulare și (2) adoptare, putem interveni cu perspectiva de gen în procesul de bugetare prin: „1. *Evaluarea impactului de gen a politicilor noi și a celor existente*; 2. *Buletinul de apel circular/Budget Call Circular* ; 3. *Declarațiile bugetare de gen*; 4. *Consultare pre-buget privind genul*; 5. *Bugetare participativă*; 6. *Analizarea veniturilor*”.

Între fazele (2) adoptare și (3) execuție, putem interveni cu perspectiva de gen în procesul de bugetare prin: „1. *Demistificarea și analizarea bugetelor din perspectiva de gen*; 2. *Cooperarea cu Comisiile Parlamentare*; 3. *Advocacy și lobby pentru influențarea parlamentarilor, adresarea de întrebări și dezbateri*; 4. *Influențarea Media*”.

Între fazele (3) execuție și (4) audit, putem interveni cu perspectiva de gen în procesul de bugetare prin: „*Monitorizare periodică și Studii de evaluare din perspectiva de gen: urmărirea achizițiilor publice și monitorizarea acestora; urmărirea cheltuielilor; urmărirea ieșirilor / outputs – prin audit social; urmărirea rezultatelor / outcomes – prin rapoarte ale cetățenilor / citizens report cards*”.

Iar între fazele (4) audit și (1) formulare putem interveni cu perspectiva de gen în procesul de bugetare prin: „1. *Sensibilizarea oficialilor implicați în audit*; 2. *Crearea indicatorilor de gen*; 3. *Audit de gen*”.

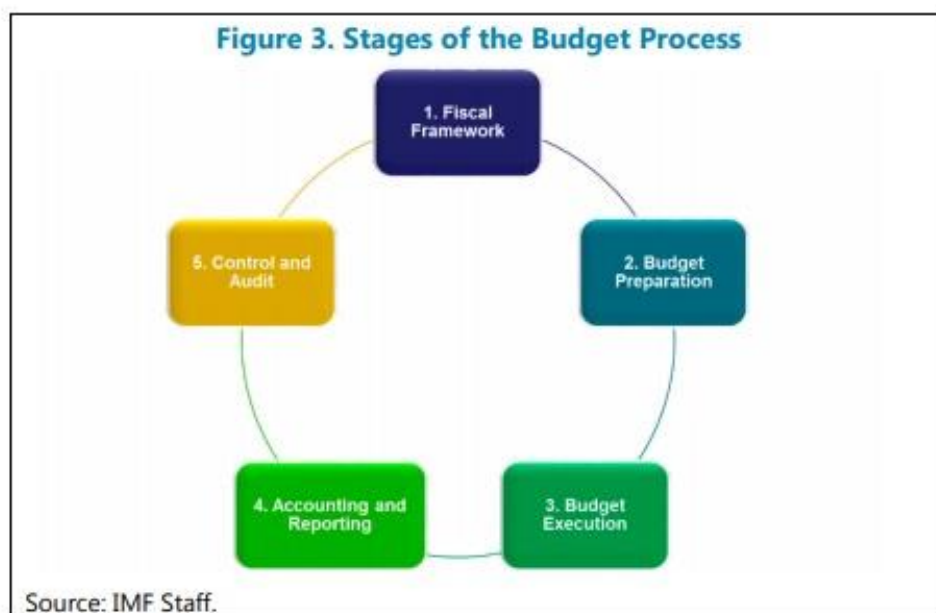
⁶⁵ Yamini Mishra (2017), *Gender Responsive Budgeting: Understanding the Basics*, disponibil online la <http://www.unescap.org/sites/default/files/1.%20Understanding%20GRB.pdf>, accesat la 15 iunie 2018, p. 14

⁶⁶ Întrucât, deși sunt aceleași, fazele sunt denumite diferit de cele din schema anterioară – a European Women's Lobby - am păstrat aceea denumire a acestora.

- **Instituțiile și practicile Managementului Finanțelor Publice⁶⁷ (MFP)**

Instituțiile MFP joacă un rol activ în operaționalizarea politicilor fiscale bazate pe gen, cum ar fi legile, reglementările, procedurile și sistemele legate de MFP.

Pentru obținerea unor rezultate îmbunătățite de gen, la diferitele etape ale ciclului bugetar, sistemele MFP pot fi adaptate. Figura 3 oferă o metodă simplificată și o prezentare stilizată a celor cinci etape ale **ciclului bugetar** / PFM (pentru o descriere mai detaliată, a se vedea PEFA, 2016, prezentat la Capitolul 6). „*Etapele includ stabilirea obiectivelor și țințelor politicii fiscale; pregătirea bugetului anual și aprobarea acestuia de către legislativ; controlul și execuția bugetului aprobat și colectarea veniturilor; pregătirea conturilor și rapoartelor financiare; precum și supravegherea independentă și auditul bugetului*”.



Preluare din

International Monetary Fund (2017), *GENDER BUDGETING IN G7 COUNTRIES*, p. 9.

Fondul Monetar Internațional subliniază importanța ca „**politicile fiscale legate de gen să fie integrate pe deplin în cadrul menționat mai sus, în toate etapele ciclului**”.

Bugetarea responsabilă de gen nu necesită o nouă abordare a bugetării, ci o recunoaștere explicită a existenței a elementelor de gen asociate cu o adaptare și consolidare a instituțiilor și instrumentelor existente. Punctul cheie este definirea punctelor critice de intrare ale ciclului pentru problemele legate de gen, inclusiv instrumentele pentru a aprecia politicile și asigurarea că politicile aprobate de guvern sunt finanțate și implementate eficient și eficace.

⁶⁷ International Monetary Fund (2017), *GENDER BUDGETING IN G7 COUNTRIES*, disponibil on line la <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2017/05/12/pp041917gender-budgeting-in-g7-countries>, accesat la 3.05.2019, p. 9.

IV.4. Strategii de promovare a egalității de gen în bugete

Integrarea perspectivelor de gen în elaborarea:

- **bugetelor bazate pe performanță** - conform cu OECD, *performance budgeting* este bugetul care aliniază fondurile alocate cu rezultatele măsurabile – eficiența
- **bugetelor bazate pe programe** - *program-based budgeting* – structură bugetară în care banii sunt distribuiți prin **program** sau **arie funcțională** și care se bazează pe natura activităților realizate prin program; este bugetul care aliniază cheltuielile cu programul

The South African Women's Budget Initiative a dezvoltat o abordare în cinci pași pentru a face **evaluarea politicilor conștiente de gen**. Modelul este adecvat în special cazului elaborării **bugetelor bazate pe performanță / performance budgeting** - bugete care aliniază fondurile alocate pe categorii de cheltuieli cu rezultatele măsurabile – sau în sistemele bazate pe rezultate, întrucât pașii diferiți descriși mai jos merg mână în mână cu logica acestora.

Abordarea în cinci pași

- Pasul 1:** Analizarea situației femeilor, bărbaților, fetelor și băieților
Pasul 2: Aprecierea gradului de receptivitate a politicilor (activități)
Pasul 3: Evaluarea alocărilor bugetare (intrări)
Pasul 4: Monitorizarea cheltuielilor și furnizarea serviciilor (rezultate)
Pasul 5: Evaluarea rezultatelor

Tradus și adaptat de autoare din Schneider, Katrin on behalf of GTZ Gender (2006), *Manual for Training on Gender Responsive Budgeting*, p. 89

Observații în legătură cu contextul actual

Contextul actual este marcat de:

- un **program de guvernare gender-sparse** << ține cont rareori de factorul gen>> în care se menționează: că „*Egalitatea de gen reprezintă un domeniu prioritar în modelul social pe care îl propunem*”, intenția de a promova „*energic întregul set de prevederi antidiscriminare, pentru a crește eficiența lor*” și de a „*da un semnal ferm privind determinarea sa (a României) de a lupta cu fenomenul violenței împotriva femeilor.*”
- un **buget general consolidat gender blind/ orb la gen**;
- **corelare între planificarea politicilor publice și procesul de elaborare a bugetului greu, dacă**
 - nu chiar imposibil de monitorizat**;
- **grad diferit de cunoaștere** a problematicii egalității de gen la nivel de ministere;
- **absența problematicii egalității** de șanse între bărbați și femei pe lista de priorități a problemelor cu care se confruntă societatea românească;
- **atribuirea rezolvării problemelor** ce țin de „egalitatea de gen” preponderent femeilor;
- **existența stereotipurilor de gen accentuate** (i.e. discriminare latentă);
- **diminuarea sau demonetizarea problemei egalității de gen.**

Bibliografie

Anexa, Strategia pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale, București 2006, disponibil online la http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/unitatea_politici/legislatie/HG_870_2006.pdf, accesat la 15.04.2019

Elson, Diane (2001), *Gender Responsive Budget Initiatives: Key Dimensions and Practical Examples* in *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts & Experiences. Papers from a High Level International Conference 'Strengthening Economic and Financial Governance Through Gender Responsive Budgeting*, Brussels, 16-18 October 2001. UNIFEM, disponibil online la http://iknowpolitics.org/sites/default/files/genderbudgetinitiatives_eng.pdf, accesat la 15.04.2019

European Women's Lobby (2004), *Gender Budgeting – An Overview by the EWL*, disponibil online la <https://www.womenlobby.org/Gender-Budgeting-An-Overview-by-the-EWL-2004>, accesat la 06.09.2018

GHID PENTRU PLANIFICAREA ȘI FUNDAMENTAREA PROCESULUI DECIZIONAL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ, 25 octombrie 2018, disponibil online la poca.ro/wp-content/uploads/2018/11/6-Anexa-VI-Ghid-APL.doc, accesat la 15.04.2019

International Monetary Fund (2017), *GENDER BUDGETING IN G7 COUNTRIES*, disponibil online la <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2017/05/12/pp041917gender-budgeting-in-g7-countries>, accesat la 3.05.2019

Manual pentru abordarea integratoare a egalității de gen în politicile de ocupare a forței de muncă, incluziune socială și protecție socială (2008), Direcția Generală Ocuparea Forței de Muncă, Probleme Sociale și Șanse Egale, Unitatea G1, disponibil online la <https://www.bing.com/search?FORM=SK216DF&PC=SK216&q=abordare+integratoare+de+gen>, accesat la 6.09.2018

Schneider, Katrin on behalf of GTZ Gender (2006), *Manual for Training on Gender Responsive Budgeting*, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, Eschborn, disponibil online la <https://www.ndi.org/sites/default/files/Manual%20for%20Training%20on%20Gender%20Responsive%20Budgeting.pdf>, accesat la 16.06.2018

Yamini, Mishra (2017) *Gender Responsive Budgeting: Understanding the Basics*, disponibil online la <http://www.unescap.org/sites/default/files/1.%20Understanding%20GRB.pdf>, accesat la 15 iunie 2018

V. Bugetarea pe bază de gen / *gender budgeting*

V.1. Bugetarea pe bază de gen (definiri și abordări)

▪ Definiri

Consiliul Europei definește bugetarea pe bază de gen/ *gender budgeting*⁶⁸ ca fiind o "evaluare bazată pe criterii de gen a bugetelor care încorporează perspectiva de gen la toate nivelurile procesului bugetar și restructurează veniturile și cheltuielile pentru promovarea egalității de gen".

„Bugetarea pe bază de gen este o abordare a proceselor de bugetare pe care le poate îmbunătăți, atunci când politicile fiscale și procedurile administrative sunt structurate pentru a rezolva inegalitățile dintre femei și bărbați ... Atunci când se face în mod corespunzător, se poate spune că bugetarea de gen este un bun proces de bugetare”⁶⁹.

Bugetarea pe bază de gen este totodată o strategie de realizare a egalității între femei și bărbați care urmărește:

- **ce** se finanțează prin programele unor politici publice și
- **cum** – dacă se ține cont de nevoile diferite (imEDIATE și strategice) ale femeilor și bărbaților și de impactul diferit al politicilor respective asupra lor.

Altfel spus este aplicarea integrării perspectivei de gen/ *gender mainstreaming* în procesele de bugetare⁷⁰. Gender mainstreaming este o modalitate *intenționată* e îmbunătățire a eficacității politicilor, făcând vizibil modul în care *factorul gen* structurează presupunerile de bază, procesele și rezultatele acestora.

Bugetarea pe bază de gen:

- este determinantă în fundamentarea politicilor economice și sociale
- poate fi privită ca instrument al managementului finanțelor publice, deoarece „permite determinarea implicațiilor statului prin politicile publice asupra diverselor grupuri de bărbați și femei în calitate de consumatori de servicii publice, economice și sociale, utilizatorii de infrastructură și contribuabili.” sursa

Realizarea cazului pentru bugetarea de gen

De ce ar trebui guvernele să considere genul ca o categorie de analiză⁷¹ în procesele bugetare:

- accelerarea progreselor privind egalitatea de gen și promovarea femeilor;
- corelarea egalității de gen cu obiectivele macroeconomice;

⁶⁸ Council of Europe (2005), *Final report of the Group of Specialists on Gender Budgeting (EG-S-GB)*, Equality Division, Directorate-General of Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, disponibil online la <https://rm.coe.int/1680596143>, accesat la 16.06 2018, p. 10.

⁶⁹ Stotsky, J. (2016), *Gender budgeting: fiscal context and current outcomes*, International Monetary Fund working paper, WP/16/149, Washington DC, p. 12, apud EIGE (2017) *Gender budgeting*, disponibil online la <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/methods-tools/gender-budgeting>, accesat la 16.06 2018, p. 4.

⁷⁰ Ronnie Downes, Lisa von Trapp, Scherie Nicol (2017) *Gender Budgeting in OECD countries*, p. 2.

⁷¹ *Ibidem* p. 2.

- asigurarea faptului că activitatea de îngrijire neremunerată a femeilor este luată în considerare la elaborarea politicilor fiscale; și
- îmbunătățirea guvernării.

▪ **Abordări**

Din perspectiva EIGE, cele mai cunoscute abordări⁷² în bugetarea pe bază de gen sunt:

- ✓ ***Integrarea perspectivelor de gen în întregul proces de gestionare a finanțelor publice***
Aceasta este o abordare cuprinzătoare care integrează perspectivele de gen de la planificarea strategică la bugetare și implementare, precum și la audit și evaluare. Reflectă o implementare deplină în conformitate cu definiția Consiliului Europei. În principiu, bugetarea pe gen poate fi integrată în toate etapele ciclului bugetar obișnuit. Ca atare, ea poate fi combinată cu diferitele abordări prezentate aici și se aplică în diferite grade în activitatea sistematică de elaborare a bugetării pe bază de gen în Belgia, Austria, Finlanda și Suedia, precum și la nivel local în Berlin și Viena, printre altele.
- ✓ ***Integrarea perspectivelor de gen în elaborarea de bugete bazate pe performanță***
Reforme de la bugetarea pe linii de buget la diferite forme de bugetare bazate pe performanță sau la bugetarea bazată pe rezultate oferă multe oportunități pentru integrarea bugetului de gen. Abordarea principală se concentrează pe integrarea perspectivelor de gen și a priorităților privind egalitatea de gen în definirea țărilor, obiectivelor, activităților și indicatorilor pentru a le măsura, precum și conectarea acestei planificări strategice la alocările bugetare și desfășurarea periodică a activităților de audit, monitorizarea și evaluarea activităților pentru introducerea în noul ciclu de planificare strategică. Exemple de cazuri în care acest lucru este aplicat includ nivelul federal din Austria, care integrează pe deplin perspectivele de gen pe tot parcursul ciclului de elaborare a bugetelor bazate pe performanță. Suedia a integrat, de asemenea, bugetarea de gen în bugetarea bazată pe performanță. În mod similar, în Finlanda la nivel central, perspectivele de gen sunt aplicate sistematic în alocarea resurselor și în stabilirea performanțelor.
- ✓ ***Ordonarea pe categorii a programelor bugetare și a cerințelor analizei de gen***
Această abordare urmărește să identifice programele bugetare de o importanță deosebită pentru egalitatea de gen și să le conecteze la cerințele specifice ale implementării bugetului de gen. Două exemple ale acestei abordări sunt modalitățile de în elaborare a bugetului Belgia și Andaluzia.
- ✓ ***Asocierea bugetării pe bază de gen cu bugetarea participativă***
Există diferite moduri de a combina abordările de bugetare participativă cu bugetarea de gen, în special la nivel local. Ca punct de plecare, este demn de remarcat faptul că bugetarea participativă nu este în mod automat "corectă în privința genului", iar bugetarea de gen nu este

⁷² EIGE (2017) Gender budgeting, p. 8.

automat participativă. Acțiunile de participare bugetară participativă oarbe la gen conduc adesea la subreprezentarea femeilor și la posibile prejudecăți de gen în rezultatele proceselor bugetare participative. Prin urmare, este necesar un efort special pentru integrarea perspectivelor de gen în întregul proces participativ. Exemple de combinare a bugetării participative și bugetării pe bază de gen pot fi găsite în mai multe orașe germane, de exemplu în Berlin și Freiburg.

✓ **Urmărirea alocărilor financiare pentru promovarea drepturilor femeilor și a egalității de gen**

Abordarea de urmărire a alocărilor financiare poate lua mai multe forme diferite și vizează să evidențieze cantității și a ponderii resurselor alocate pentru promovarea drepturilor femeilor și a egalității de gen. Aceste informații, elaborate în contextul bugetării anuale obișnuite, pot facilita monitorizarea alocărilor bugetare în timp. Ca atare, nu este o abordare pe deplin a bugetării de gen, dar poate fi combinată cu alte abordări.

✓ **Aplicarea instrumentelor standard de bugetare pe bază de gen**

La început, în activitatea internațională privind bugetarea de gen, au fost elaborate o serie de instrumente standard de elaborare a bugetului de gen de către Diane Elson și de alți pionieri în materie de bugetare pe bază de gen. Aceste metode standard includ aprecierea sensibilității la gen a politicii publice și bugetului, cheltuielile publice defalcate pe gen și analiza incidenței veniturilor, aprecierea nevoilor de gen ale beneficiarilor, analiza dezagregată pe sexe a impactului bugetelor privind utilizarea timpului, precum și un cadru pe termen mediu de politică economică conștient de gen și declarații de buget constiente de gen. Multe, dar nu toate inițiativele privind bugetarea de gen utilizează aceste instrumente într-o formă sau alta.

✓ **Bugetare pe bază de gen care să realizeze bunăstarea**

Bugetul de gen care să realizeze bunăstarea este o abordare inspirată de abordările generale ale bunăstării în economie. Acesta a fost aplicat în Italia la nivel regional (Emilia Romagna, Piemont și Lazio), nivel regional (Modena, Bologna și Roma) și municipal (de exemplu Modena, Forlì și Vicenza), precum și în Spania (de exemplu țara Bascilor). Accentul principal este acela de a îndrepta atenția asupra impactului politicilor publice asupra bunăstării femeilor și bărbaților, în toate dimensiunile și complexitatea acesteia. Unul dintre instrumentele principale este utilizarea unei matricea de bunăstare, care leagă o listă de capacități cu obiective diferite ale instituțiilor (de exemplu departamente și unități).

✓ **Combinarea bugetării pe bază de gen cu evaluarea impactului**

Unul dintre instrumentele analitice utilizate în cadrul mai multor inițiative de elaborare a bugetului de gen este evaluarea ex ante a impactului de gen asupra alocărilor bugetare specifice (comparativ cu analiza ex post a bugetului de gen). De exemplu, în cazul bugetării pe sexe în Belgia, autoritatea bugetară centrală efectuează astfel de evaluări ex ante ale impactului de gen. La nivel federal, în Austria, bugetarea de gen este combinată cu o abordare sistematică de mandatare a evaluării impactului juridic de gen între alte dimensiuni ale evaluărilor obligatorii ale impactului

noilor acte legislative și ale proiectelor majore. Acest lucru este considerat complementar abordării bugetării de gen orientate spre performanță. Spania folosește, de asemenea, instrumentele ex ante de evaluare a impactului de gen.

Tradus și adaptat de autoare din EIGE (2017) *Gender budgeting*, p.7

Din perspectiva Fondului Monetar Internațional⁷³, în bugetarea pe bază de gen:

- O abordare largă se concentrează asupra politicilor guvernamentale de cheltuieli, alocări bugetare și politici fiscale.*
- O abordare mai restrânsă se limitează la practicile Managementului Finanțelor Publice (MFP), legate în principal de diferite etape ale bugetului - pregătirea, alocarea, prioritizarea, execuția, monitorizarea și evaluarea - care sunt responsabile de gen (Stotsky, 2016).*

Există politici publice care nu sunt de natură fiscală, dar au obiective de gen, cum este legislația privind egalitatea de șanse. Și mai există „*politici care nu sunt nici fiscale și nici concentrate în mod specific asupra obiectivelor legate de gen, dar care au un impact asupra egalității de gen, de exemplu politici și legislații care discriminează accesul femeilor la piețele forței de muncă, piețele ipotecare și programele de securitate socială*”.

În România **guvernarea este în esență legalistă** - se bazează în special pe elaborarea de acte normative în detrimentul altor **instrumente** de intervenție publică. **Prin acest proiect venim cu un instrument** de intervenție publică – bugetarea de gen - și există trei categorii⁷⁴ largi de sisteme de bugetare de gen:

- i) alocarea resurselor ținând cont de factorul gen, prin care deciziile de politică publică și / sau alocațiile financiare iau în considerare impactul deciziei privind egalitatea de gen;*
- ii) aprecierea bugetelor din perspectiva de gen în care impactul bugetului în ansamblul său este supus unui anumit grad de analiză de gen; și*
- iii) bugetarea din persp⁷⁵ectiva de gen bazată pe nevoi, prin care deciziile bugetare sunt susținute de o apreciere prealabilă a nevoilor de gen. Acest lucru permite o înțelegere detaliată a măsurii în care există inegalități de gen și subliniază domeniile politice în care inegalitățile de gen sunt cele mai mari.*

Tradus și adaptat de autoare din *Gender Budgeting in OECD countries*, pg. 2-3

⁷³ International Monetary Fund (2017), *GENDER BUDGETING IN G7 COUNTRIES*, disponibil on line la <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2017/05/12/pp041917gender-budgeting-in-g7-countries>, accesat la 3.05.2019, p. 4.

⁷⁴ Ronnie Downes, Lisa von Trapp, Scherie Nicol (2017) *Gender Budgeting in OECD countries*, p. 2-3.

▪ Precondiții

Precondițiile⁷⁶ pentru bugetarea de gen includ:

- ✓ **înțelegerea inegalității de gen și a genului** – cunoștințe privind modul în care acționează genul în diferitele domenii de politică și capacitatea de a identifica și aborda inegalitatea de gen;
- ✓ **angajamentul politic** - guvernul trebuie să preia conducerea privind egalitatea de gen și să comunice acest lucru în întreaga administrație;
- ✓ **angajamentul birocratic** - bugetarea de gen nu poate fi văzută ca o bază a activității funcționarilor bugetari, dar trebuie să fie inclusă în activitatea acestora;
- ✓ **interpretarea operațională a strategiei privind egalitatea între femei și bărbați** - pentru a fi eficiente, guvernele cu un anumit nivel de strategie în materie de egalitate între femei și bărbați trebuie să pună în aplicare sau să interpreteze această strategie la nivel sectorial și local;
- ✓ **stabilirea sistemelor de date** - în timp ce în ultimii ani s-au înregistrat unele progrese în ceea ce privește datele de gen relevante, există o modalitate de a asigura o bună utilizare a datelor deja disponibile; în plus, trebuie să existe o colaborare mai strânsă între statisticieni și factorii de decizie politică.

▪ Bugetarea de gen este un bun proces de bugetare

Bugetarea pe bază de gen contribuie la atingerea standardelor de gestionare a finanțelor publice de înaltă calitate⁷⁷, după cum este prezentat mai jos :

Figure 2: Gender budgeting is good budgeting

Responsabilitate ▶	Bugetarea pe bază de gen examinează gradul în care angajamentele guvernului prin politica publică se traduc în angajamente bugetare. Aceasta consolidează capacitatea parlamentarilor, ONG-urilor și cetățenilor să monitorizeze finanțele publice și să-i mențină pe deținătorii de funcții publice responsabili
Transparență ▶	Participarea la procesul bugetar este o parte importantă a bugetării pe bază de gen. Deschiderea procesului la mai multă consultare și contribuții îl fac mai transparent
Eficacitate ▶	Bugetarea pe bază de gen oferă informațiile necesare pentru a aborda inegalitățile și pentru a elabora măsuri bugetare care sunt mai eficace în realizarea obiectivelor

⁷⁶ Quinn, Sheila, *Guide to Work on Gender Budgeting*, disponibil online la <https://www.imf.org/external/datamapper/GBmanuals.docx>, accesat la 05.04.2019, p.5-6.

⁷⁷ *Gender budgeting is good budgeting: Towards gender responsive budgeting in Ireland*, Report for the National Women's Council of Ireland, disponibil online la https://www.nwci.ie/images/uploads/Gender_Budgeting_is_Good_Budgeting_NWCI.pdf, accesat la 3.05.2019, p. 9

Eficiență	▶ Prin analiza sistematică a impactului măsurilor bugetare asupra diferitelor grupuri de femei și bărbați, bugetarea pe bază de gen arată cum să fie utilizate mai eficient fondurile publice
Orientare pe rezultate	▶ Înlocuiți prima propoziție cu următoarele: Bugetarea pe bază de gen asociază mai strâns politicile publice și programele cu finanțarea.
Creștere economică	▶ Prin abordarea inegalității și a discriminării și prin îmbunătățirea valorii resurselor publice, bugetarea pe bază de gen poate contribui la creșterea economică, ajutând la crearea unui „cerc virtuos” de resurse crescute pentru a investi în rezultate sociale și economice mai bune

V.2. Inițiative de bugetare pe bază de gen

▪ Elaborarea bugetelor pe bază de gen

Sheila Quinn a definit trei etape ale elaborării⁷⁸ bugetării de gen, care constau în: analiză, restructurare și integrare.

1: Analiză

Analiza de gen și egalitate a bugetului pentru a determina impactul diferențiat al măsurilor

2: Restructurare

Reformularea politicilor publice și alocărilor pentru a obține rezultate de gen mai largi în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați

3: Integrare

Introducerea sistematică a genului și a egalității în toate procesele bugetare

▪ Cadrul condițiilor favorabile pentru bugetarea de gen

Am văzut deja că există niște precondiții pentru a planifica o inițiativă de bugetare de gen. Dar succesul demersului depinde și de crearea unui mediu extern favorabil⁷⁹, care constă, conform cu Angela O'Hagan, în:

⁷⁸ Murphy, Mary P. & Cullen, Pauline, *Gender Budget Assessment Exercise for Budget 2018*, Working paper: National Women's Council of Ireland (NWCi), disponibil on line la https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/committee/dail/32/committee_on_budgetary_oversight/submissions/2018/2018-02-27_gender-budget-assessment-exercise-for-budget-2018-national-women-s-council-of-ireland-nwci_en.pdf, accesat la 3.05.2019, p. 4

⁷⁹ *Gender budgeting is good budgeting: Towards gender responsive budgeting in Ireland*, Report for the National Women's Council of Ireland, disponibil on line la https://www.nwci.ie/images/uploads/Gender_Budgeting_is_Good_Budgeting_NWCI.pdf, accesat la 3.05.2019, p. 19

Figure 7: Framework of Favourable Conditions for Gender Budgeting



Source: O'Hagan (2017) *Preluare din Gender budgeting is good budgeting: Towards gender responsive budgeting in Ireland*, p. 19

Emma Rich⁸⁰, care face parte din echipa proiectului, a restructurat fazele 1 și 2, după cum urmează:

Prima fază: Advocacy și stabilirea agendei

- mediu pro-egalitate
 - angajament pentru integrarea perspectivei de gen
 - abordare pozitivă a guvernării
 - schimbări politice și oportunități
- înțelegerea proceselor bugetare
- prezența și presiunea societății civile feministe

Faza a doua: Adoptare oficială

- actori implicați
 - funcționari (finanțe)
 - politicieni / parlamentari
 - societate civilă
- conducere/leadership politică
- cadru conceptual clar pentru bugetarea de gen

⁸⁰ Ritch, Emma, *GENDER BUDGET ANALYSIS: WHAT AND HOW*, prezentare ppt, Channelling Resources to Women's Rights in Europe: First Capacity Building Seminar, 9 -10.05.2019, Helsinki, Finland

- aranjamente instituționale pozitive

Faza a treia: Punerea în aplicare

- Dovezi în practică
- Conducerea/leadership politică
- Strategie pentru continuitate

În crearea acestor condiții favorabile, este nevoie de sublinierea unor aspecte, cum ar fi de necesitatea existenței voinței politice și a unei capacități tehnice crescute a funcționarilor publici, precum și implicarea cetățenilor în luarea deciziilor.

▪ Nivelul inițiativei

Inițiativele privind bugetarea pe bază de gen pot avea loc⁸¹:

- ✓ **la nivel național, ministerial/ departamental/ instituțional sau local**
- ✓ **la nivel de program sau proiect sectorial**

▪ Tipuri de cheltuieli financiare legate de bugetarea de gen

În general, cheltuielile financiare legate de bugetarea de gen pot fi împărțite în două tipuri principale;

- **cheltuielile pentru programe specifice de gen** (de exemplu, subvenții pentru îngrijirea copiilor, beneficii pentru părinții singuri, alocații familiale) și
- **cheltuieli pentru integrarea/ mainstreaming politicilor sensibile la gen** (de exemplu, cheltuielile privind evaluarea impactului de gen).

V.3. Instrumente și modalități de implementare

▪ Instrumente

- *aprecierea politicilor sensibile la gen;*
- *evaluarea nevoilor beneficiarilor defalcate pe gen;*
- *analiza incidenței cheltuielilor publice defalcate pe gen;*
- *analiza dezagregată pe gen a impactului bugetului asupra utilizării timpului;*
- *cadru de politică economică pe termen mediu sensibil la gen;*
- *declarație de buget sensibilă la gen;*
- *analiza incidenței taxelor defalcată pe gen.*

Preluare, traducere și adaptare de autoare din *Gender Responsive Budgeting: Understanding the Basics*, p. 11-12

⁸¹ *Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation*, European Commission, EuropeAid Cooperation Office: European Communities, 2004, p. 99

dezvoltat de economista feministă Diane Elson în numele Secretariatului Commonwealth-ului

- 1. Aprecierea politicilor sensibile la gen** contribuie la analizarea, din perspectiva de gen, a politicilor publice și programelor finanțate prin buget, punând întrebări privind modul în care politicile și alocările de resurse asociate acestora sunt susceptibile de a reduce sau de a spori inegalitățile dintre femei și bărbați.
- 2. Evaluările sensibile la gen ale beneficiarilor serviciilor publice și priorităților bugetare**, destinate să colecteze și să analizeze opiniile bărbaților și ale femeilor privind în ce măsură formele actuale de furnizare a serviciilor publice răspund nevoilor lor și în ce măsură modelele actuale ale cheltuielilor publice corespund priorităților lor.
- 3. Analizele de incidență a cheltuielilor publice defalcate pe sexe** au ca scop estimarea distribuției resurselor bugetare (sau a modificărilor în resurse) în rândul bărbaților și femeilor. Astfel poate fi analizată măsura în care bărbații și femeile, fetele și băieții beneficiază de cheltuielile efectuate pentru serviciile publice furnizate.
- 4. Analizele defalcate pe sexe ale impactului bugetului asupra utilizării timpului** permit analizarea impactului alocării resurselor guvernamentale asupra sumei (prevăzută în buget) și a modului în care este petrecut timpul în gospodărie.
- 5. Cadrul politicii economice pe termen mediu sensibil la gen**, încorporează variabilele de gen în modelele pe care se bazează planificarea cheltuielilor publice pe termen mediu. Acest lucru se poate face prin dezagregarea variabilelor care se referă la persoane după sex (de ex. oferta de muncă), încorporând astfel rolurile diferențiate ale bărbaților și femeilor în activitatea economică, sau prin includerea de noi variabile care să reprezinte economia de îngrijire / munca de îngrijire neremunerată (unpaid care economy).
- 6. Analizele privind incidența veniturilor dezagregate pe sexe** se concentrează pe efectele diferite, asupra femeilor și bărbaților, ale tipurilor de venituri obținute de guverne (impozite directe / indirecte, taxe de utilizare etc.).
- 7. Declarațiile bugetare sensibile la gen** prezintă bugetul revizuit din perspectivă de gen și rezumă implicațiile sale pentru egalitatea de gen folosind indicatori diferiți.

Sources: Budlender, D., Sharp, R. and Allen, K.: How to Do a Gender-sensitive Budget Analysis: contemporary research and practice, Canberra: Australian Agency for International Development and London: Commonwealth Secretariat, 1998; Elson, D.: Gender Budget Initiative Tools, London: Commonwealth Secretariat, 1999

Tradus și adaptat de autoare din Katrin Schneider on behalf of GTZ (2006), *Manual for Training on Gender Responsive Budgeting*, pg. 80.

Toolkit 2

dezvoltat de *the Women's Budget Group* din Marea Britanie

	Întrebări	Cerințe
1. Realizarea vizibilității genului	Cine sunt recipienții?	Date defalcate pe sexe
2. Auditul veniturilor și cheltuielilor	Cum sunt cheltuielile / veniturile distribuite între femei și bărbați?	Statistici privind cheltuielile și veniturile defalcate pe sexe
3. Aprecierea impactului de gen	Care sunt implicațiile pe termen scurt și lung pentru distribuția pe gen a: - resurselor (bani și timp) - muncii plătite și neplătite Este prevederea politicii publice adecvată nevoilor femeilor și bărbaților? Cum influențează politica publică normele și rolurile de gen?	Date despre economia de îngrijire / munca de îngrijire neremunerată (de exemplu un contsatelitare include date de utilizare a timpului) Mod micro-analitic de distribuție a veniturilor care încorporează modelul de comportament economic (de exemplu, aprovizionarea cu forță de muncă) și de alte comportamente (de exemplu, fertilitatea) sensibile la diferențele de gen. Sensibilitate la segregarea de gen, practici culturale și norme de gen și impactul politicii publice ca sprijin sau reconstruire a acestora.
4. Gender Mainstreaming / abordare integratoare a egalității de gen	Cum este abordat genul în formularea, designul și implementarea politicilor? Care sunt prioritățile acordate reducerii inegalității de gen?	Cooperarea între agențiile guvernamentale și în cadrul întregului proces politic. Conștientizarea scopului problemelor de gen și abilitatea de a căuta mai mult dintr-un aspect ascuns ale inegalității de gen. Instrumente pentru evaluarea scopurilor și priorităților politicii publice.
5. Benchmarking	Sunt îndeplinite obiectivele specifice pentru egalitatea de gen?	Conștientizarea complexității inegalităților de gen atunci când se stabilesc obiectivele. Abilitatea de a localiza politica publică și alte influențe ale acesteia în anumite fenomene sociale

Source: Rake, K.: *Introducing a Human Dimension to the Economy: Engendering the Budget* 2001

Tradus și adaptat de autoare din Katrin Schneider on behalf of GTZ (2006), *Manual for Training on Gender Responsive Budgeting*, pg 81

▪ **Modalități de implementare⁸² a bugetării pe bază de gen**

✓ *analiza bugetelor și a politicilor din perspectiva de gen;*

Orice inițiativă de bugetare pe bază de gen trebuie să înceapă cu efectuarea unei analize din perspectiva de gen a unui buget, a unei politici sau a unui program. Aceasta va duce la înțelegerea problemei și va susține conștientizarea acesteia. Important aici este impactul măsurilor bugetare și politicilor conexe asupra egalității de gen și măsura în care acestea reduc inegalitățile de gen, le sporesc sau le lasă neschimbate.

✓ *stabilirea de legături clare între alocările bugetare și programele existente cu obiectivele privind egalitatea de gen;*

Este important să se facă legături clare între alocările bugetare și programele și obiectivele privind egalitatea de gen definite în strategii și priorități naționale și angajamente la nivel comunitar și internațional.

✓ *restructurarea bugetelor și amendarea politicilor;*

Analiza bugetului din perspectiva de gen nu este un scop în sine, dar pe baza dovezilor obținute prin analiza de gen, pot fi implementate modificările necesare în alocările bugetare și politicile conexe. În consecință, guvernele pot folosi resurse limitate într-un mod mai eficient și mai eficace, simultan cu eforturile de promovare a egalității de gen.

✓ *Integrarea perspectivelor de gen pe tot parcursul ciclului bugetar;*

Nevoia integrării perspectivei de gen înseamnă trecerea de la analize izolate de gen la o abordare cuprinzătoare care ține cont de perspectivele de gen în politica publică și planificarea bugetului, luarea deciziilor și implementare, precum și în audit, monitorizare și evaluare.

✓ *monitorizarea și evaluarea realizărilor, deoarece la acest moment corelarea între planificarea politicilor publice și procesul de elaborare a bugetului este greu, dacă nu chiar imposibil de monitorizat;*

Monitorizarea periodică reprezintă o componentă esențială a bugetării pe bază de gen și poate fi integrată în procesul obișnuit de monitorizare și evaluare a performanței, sau poate fi un proces separat.

✓ *transparența procesului de bugetare;*

Transparența și participarea sunt esențiale unui proces bun de bugetare, în general, și fac obligatoriu parte din bugetarea pe bază de gen. Bugetarea pe bază de gen contribuie la accesul

⁸² EIGE (2017) *Gender budgeting*, disponibil online la <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/methods-tools/gender-budgeting>, accesat la 16.06 2018, p. 8.

la informațiile despre bugete și impactul acestora asupra femeilor și bărbaților. Societate civilă are un rol important în a acționa ca o legătură între public și guvern atunci când sunt evaluate nevoile diferitelor grupuri.

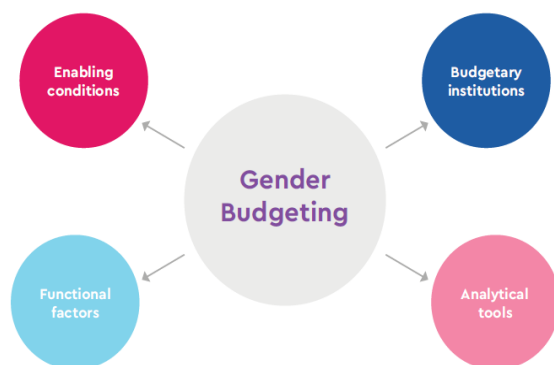
✓ **participarea** la procesele de bugetare

Bugetarea de gen se bazează pe principiile bune guvernări și urmărește, de asemenea, creșterea participării părților interesate în acest proces prin diferite forme de consultare și utilizarea datelor. Dar bugetarea de gen nu garantează în sine un proces participativ.

Implementarea bugetării pe bază de gen impune o schimbare a structurilor instituționale (aranjamente instituționale, ca de exemplu *gender focal points*), a proceselor și a culturii organizaționale.

Cercetarea făcută în Irlanda a identificat o serie de elemente deosebit de importante pentru asigurarea unei bugetări de gen eficace⁸³; punctele cheie sunt rezumate mai jos :

Elements of effective gender budgeting



Preluare din *Gender budgeting is good budgeting: Towards gender responsive budgeting in Ireland*, p. 47

Asigurarea condițiilor pentru bugetarea pe bază de gen/Enabling conditions

Există o sarcină cheie a bugetării pe bază de gen și anume „reunirea a două seturi distincte de expertiză: bugetarea guvernamentală și o înțelegere intersecțională a

inegalității de gen în întreaga gamă a politicii publice guvernamentale”.

Asta înseamnă că, în realizarea schimbărilor necesare este nevoie de conducere/ *leadership* politică a ministrului (miniștrilor), nu doar a Departamentului (Departamentelor) cu responsabilitatea de a crește veniturile și de a aloca resurse guvernamentale.

Un sprijin important în implementare este **declarația formală a guvernului** cu privire la obiectivele bugetării de gen, elaborate în consultare cu expertiza relevantă în domeniul egalității de gen.

Factorii funcționali

Specificul bugetului de gen trebuie adaptat la sistemele fiecărei țări, însă există un cadru funcțional de bază care „*examinează relația dintre intrările, activitățile, rezultatele și impactul măsurilor bugetare din perspectiva promovării egalității pentru diferite grupuri de femei și bărbați*”.

⁸³ *Gender budgeting is good budgeting: Towards gender responsive budgeting in Ireland*, Report for the National Women's Council of Ireland, disponibil on line la https://www.nwci.ie/images/uploads/Gender_Budgeting_is_Good_Budgeting_NWCI.pdf, accesat la 3.05.2019, p. 46-50

Instrumente analitice

Integrarea analizei de gen în cadrul existent de apreciere și evaluare a politicilor publice poate ajuta luarea deciziilor bugetare.

Instituții bugetare

Este nevoie de instituții care să contribuie la avansarea punerii în aplicare a bugetării pe bază de gen și la asigurarea unei abordări coerente a activității.

Bibliografie

Council of Europe (2005), *Final report of the Group of Specialists on Gender Budgeting (EG-S-GB)*, Equality Division, Directorate-General of Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, disponibil online la <https://rm.coe.int/1680596143>, accesat la 16.06 2018, p. 10.

EIGE (2017) *Gender budgeting*, disponibil online la <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/methods-tools/gender-budgeting>, accesat la 16.06 2018

Gender budgeting is good budgeting: Towards gender responsive budgeting in Ireland, Report for the National Women's Council of Ireland, disponibil online la https://www.nwci.ie/images/uploads/Gender_Budgeting_is_Good_Budgeting_NWCI.pdf, accesat la 3.05.2019

International Monetary Fund (2017), *GENDER BUDGETING IN G7 COUNTRIES*, disponibil online la <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2017/05/12/pp041917gender-budgeting-in-g7-countries>, accesat la 3.05.2019

Murphy, Mary P. & Cullen, Pauline, *Gender Budget Assessment Exercise for Budget 2018*, Working paper: National Women's Council of Ireland (NWCI), disponibil online la https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/committee/dail/32/committee_on_budgetary_oversight/submissions/2018/2018-02-27_gender-budget-assessment-exercise-for-budget-2018-national-women-s-council-of-ireland-nwci_en.pdf, accesat la 3.05.2019

Quinn, Sheila, *Guide to Work on Gender Budgeting*, disponibil online la <https://www.imf.org/external/datamapper/GBmanuals.docx>, accesat la 05.04.2019

Ritch, Emma, *GENDER BUDGET ANALYSIS: WHAT AND HOW*, prezentare ppt, *Channelling Resources to Women's Rights in Europe*: First Capacity Building Seminar, 9 -10.05.2019, Helsinki, Finland

Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation, European Commission, EuropeAid Cooperation Office: European Communities, 2004

VI. Bugetarea pe bază de gen și schimbarea politicilor publice

VI.1. Context național

▪ Dimensiunea națională

Am prezentat deja, la capitolul 2, că suntem în plin proces de reforme, atât în domeniul administrației publice cât și al finanțelor publice și că ambele reforme sunt în întârziere față de termenele stabilite.

Ghidul⁸⁴ pentru planificarea și fundamentarea procesului decizional din administrația publică locală:

- include în prezentarea Contextului actual următoarele:

*Strategia pentru consolidarea capacității administrației publice (SCAP 2014-2020)⁸⁵ a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 909/2014 pentru consolidarea administrației publice 2014 – 2020 și constituirea Comitetului Național pentru coordonarea implementării Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014 – 2020, cu modificările și completările ulterioare⁸⁶. [...] o altă direcție de acțiune din cadrul SCAP 2014 - 2020 se referă la **îmbunătățirea corelării componentei bugetare cu componenta strategică în cadrul procesului decizional la nivel local și dezvoltarea sistemului de planificare bugetară multianual.***

La nivel de administrație publică locală⁸⁷, nu este instituit/ reglementat conceptul de politici publice; drept documente de politică publică se utilizează strategiile de dezvoltare locală, de mediu sau alte strategii și programul. Precizăm faptul că programul este reglementat prin Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

- precizează că, dacă au „structura adaptată⁸⁸, documentele de politică publică din administrația publică centrală pot fi utilizate și în plan local”.

Printre definițiile și structura documentelor de politică publică prezentate, Ghidul include încă două (pe lângă strategie, plan și propunerea de politică publică de la capitolul VII) de interes pentru bugetarea pe bază de gen:

- ✓ **Planul strategic instituțional (PSI)⁸⁹ p. 13-14**

⁸⁴ GHID PENTRU PLANIFICAREA ȘI FUNDAMENTAREA PROCESULUI DECIZIONAL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ, (2018), disponibil online la poca.ro/wp-content/uploads/2018/11/6-Anexa-VI-Ghid-APL.doc, accesat la 15.04.2019, p. 7.

⁸⁵ Elaborată în contextul procesului de programare a fondurilor europene aferente perioadei 2014 – 2020.

⁸⁶ Hotărârea Guvernului nr. 462/2017 pentru modificarea anexei nr. 2 la Hotărârea Guvernului nr. 909/2014 privind aprobarea Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 și constituirea Comitetului național pentru coordonarea implementării Strategiei pentru consolidarea administrației publice 2014-2020 și a pct. X din anexa la Hotărârea Guvernului nr. 1.076/2014 pentru aprobarea Strategiei privind mai buna reglementare 2014-2020

⁸⁷ GHID PENTRU PLANIFICAREA ȘI FUNDAMENTAREA PROCESULUI DECIZIONAL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ, p. 10

⁸⁸ Ibidem, p. 15

⁸⁹ H.G. nr. 1807/2006 pentru aprobarea Componentei de management din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu al instituțiilor administrației publice de la nivel central;
H.G. nr. 158/2008 pentru aprobarea Componentei de programare bugetară din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu al instituțiilor administrației publice de la nivel central;

PSI este un instrument de management pe termen mediu⁹⁰ (de regulă 4 ani) pentru conducerea unei entități publice și vizează utilizarea eficientă a resurselor financiare, având la bază obiective, rezultate, indicatori. Acesta oferă o imagine clară a politicilor, angajamentelor și măsurilor care urmează a fi promovate la nivelul instituției.

Structura PSI are **trei componente**:

I: Componenta de Management (CM) - mandat, viziune, valori comune, analiza mediului intern și extern, obiective strategice;

II: Componenta de Buget (CB)/ Programare Bugetară (CPB) - program(-e) bugetar(-e), măsuri, mecanismul de implementare a programului bugetar;

III: Componenta de implementare (monitorizare și raportare): planul anual de lucru/ sau planul de acțiune anual, monitorizarea performanței/ raportare.

- ✓ **Programul⁹¹** este o „*acțiune sau un ansamblu coerent de acțiuni⁹² ce se referă la același ordonator principal de credite, proiectate pentru a realiza un obiectiv sau un set de obiective definite și pentru care sunt stabiliți indicatori de program care să evalueze rezultatele ce vor fi obținute, în limitele de finanțare aprobate*”.

Elementele fiecărui program sunt: obiectivele urmărite, acțiunile de realizat, costurile asociate și rezultatele obținute și estimate pentru următorii ani, măsurate prin indicatori preciși.

VI.2. Dimensiunea internațională

▪ **Angajamente internaționale**

✓ **CEDAW, 1979**

Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei, adoptată și deschisă spre semnare de Adunarea Generală a Națiunilor Unite prin Rezoluția 34/180 din 18 decembrie 1979 și intrată în vigoare la 3 septembrie 1981, conform dispozițiilor art. 27(1.)

România a ratificat Convenția la 7 ianuarie 1982.

Este cel mai cuprinzător și detaliat document internațional privind drepturile femeilor, stabilind drepturi ale acestora în domenii care nu fuseseră incluse în standarde până la acel moment. Statele semnatare trebuie să prezinte rapoarte privind progresul implementării Convenției la fiecare patru ani.

CEDAW este un ghid important pentru sporirea egalității între bărbați și femei, iar aceste obligații nu se limitează la obținerea egalității „*de jure*” între bărbați și femei. De fapt, prin aderarea la CEDAW (articolul 5), guvernele sunt de acord să ia măsuri:

⁹⁰ GHID PENTRU PLANIFICAREA ȘI FUNDAMENTAREA PROCESULUI DECIZIONAL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ, p. 13-14

⁹¹ Legea nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare.

⁹² GHID PENTRU PLANIFICAREA ȘI FUNDAMENTAREA PROCESULUI DECIZIONAL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ, p. 14.

- să elimine prejudecățile de gen;
- să elimine orice comportament (public sau privat) care se bazează pe inferioritatea femeilor și pe superioritatea bărbaților;
- să elimine practicile bazate pe roluri stereotipizate pentru bărbați și femei;
- să asigure că, în creșterea și educarea copiilor, sunt recunoscute atât rolurile bărbaților, cât și ale femeilor.

Pe scurt, prin aderarea la CEDAW, guvernele noastre s-au angajat⁹³ să elimine cauzele profunde care fac ca inegalitățile de gen să pară „normale” în societate.

Din perspectiva bugetării pe bază de gen, articolul 3 prevede:

Articolul 3 – Egalitatea

Statele trebuie să ia toate măsurile necesare pentru a asigura dezvoltarea și avansarea deplină a femeilor, astfel încât să le garanteze respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale pe baza egalității cu bărbații. Acest lucru se întâmplă în toate domeniile, dar în special în domeniile politic, social, economic și cultural.

Raportul întocmit de Diane Elson⁹⁴ a urmărit discutarea implicațiilor generale ale obligației statelor semnatare la CEDAW și la alte tratate internaționale privind drepturile omului de a se asigura că nu există discriminare *de facto*, nici discriminare *de jure*; și pentru a asigura dezvoltarea și promovarea deplină a femeilor, astfel încât acestea să beneficieze de "*drepturile omului și libertățile fundamentale pe baza egalității cu bărbații*" (articolul 3).

Raportul urmărește să clarifice modul în care:

- analiza bugetului de gen poate contribui la monitorizarea respectării CEDAW;
- CEDAW poate să ajute la stabilirea criteriilor privind ceea ce constituie egalitatea de gen în chestiunile bugetare și să ofere orientări pentru Inițiative de Bugetare pe bază de Gen.

Practic, raportul oferă „*un cadru pentru aplicarea unei abordări bazate pe drepturi asupra bugetelor din perspectiva de gen, care definește cerințele unei bune performanțe bugetare în etapele de planificare, formulare și execuție. Acesta detaliază, de asemenea, elementele care necesită o apreciere critică a proceselor de elaborare a politicilor bugetare, adecvarea alocărilor bugetare și principiile standard pentru politicile economice și bugetare nediscriminatorii*”.

Exemple de analiză a bugetului de gen pentru a examina modul în care cheltuielile publice⁹⁵ ar putea fi monitorizate pentru respectarea CEDAW :

⁹³ *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I*, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), , Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la http://iknowpolitics.org/sites/default/files/gender_mainstreaming_in_practice_a_toolkit_28part_i295b15d.pdf, accesat la 12.02.2019, p. 83.

⁹⁴ Elson, Diane (2006), *Budgeting for Women's Rights: Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW*, UNIFEM, disponibil online la <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Budgeting-for-Women%E2%80%99s-Rights-Monitoring-Government-Budgets-for-Compliance-with-CEDAW.pdf>, accesat la 15.04.2019

⁹⁵ *Ibidem* p. 49.

Este importantă examinarea cheltuielilor pe programe - luăm în considerare modalitățile de monitorizare de mai jos:

- 1. Prioritate acordată egalității de gen și promovării femeilor în distribuția cheltuielilor publice printre programe;*
- 2. Prezența discriminării față de femei și fete în distribuția cheltuielilor publice;*
- 3. Adecvarea cheltuielilor publice pentru realizarea obligațiilor față de egalitatea de gen;*
- 4. Egalitatea de gen în impactul cheltuielilor publice.*

În acest tip de monitorizare, principalele dificultăți constau în obținerea datelor dezagregate pe sex cu privire la utilizarea serviciilor și determinarea standardelor de egalitate ce ar trebui folosite în efectuarea aprecierilor.

Exemple de analiză a bugetului de gen pentru a examina **modul în care deciziile bugetare⁹⁶ ar putea fi monitorizate pentru respectarea CEDAW :**

Banca Mondială a identificat următoarele strategii pentru „răspunderea socială”:

Formularea participativă a politicii publice și a bugetului. Aceasta implică participarea directă a cetățeanului / OSC la formularea politicii publice și bugetelor (adică în propunerea de proiecte și alocarea de fonduri).

Revizuirea / analiza bugetară participativă Aici, OSC-urile analizează bugetele pentru a aprecia dacă alocările se potrivesc angajamentelor sociale anunțate de guvern. Aceasta poate implica analizarea impactului și a implicațiilor alocărilor bugetare, demistificarea conținutului tehnic al bugetului, sensibilizarea cu privire la problemele legate de buget și realizarea de campanii publice de educație pentru îmbunătățirea alfabetizării bugetare.

Urmărirea participativă a cheltuielilor publice / intrărilor. Aceasta implică grupuri de cetățeni care urmăresc modul în care guvernul cheltuiește efectiv fonduri, cu scopul de a identifica scurgeri și / sau blocaje în fluxul de resurse financiare sau intrări. În mod obișnuit, aceste grupuri angajează utilizatorii efectivi sau beneficiarii serviciilor guvernamentale (asistați de OSC-uri) să colecteze și să difuzeze public datele despre inputuri și cheltuieli.

Monitorizarea și evaluarea participativă a performanțelor. Aceasta implică grupurile sau comunitățile cetățenești să monitorizeze și să evalueze implementarea și performanța serviciilor publice sau a proiectelor, conform indicatorilor pe care ei înșiși i-au selectat.

Box 61 Social Accountability

(Participation and Civic Engagement Group, World Bank, 2003:6.)

⁹⁶ Ibidem p.129

✓ Declarația și Platforma de Acțiune de la Beijing, 1995

La Beijing a fost parafată importanța integrării perspectivei de gen în dezvoltare : abordarea Gen și Dezvoltarea / *Gender and Development* (GAD). Scopul pe termen lung este obținerea egalității între femei și bărbați în satisfacerea drepturilor, intereselor și oportunităților lor sociale, economice și politice. Statele semnatare au produs Programe Naționale de Acțiune, importante surse de date și de dialog.

Declarația de la Beijing / Platforma de acțiune(1995) a reprezentat o agendă internațională pentru realizarea drepturilor femeilor și capacitatea acestora. A fost o declarație de angajament din partea a 189 de guverne participante că statutul femeilor trebuia să fie îmbunătățit prin eliminarea obstacolelor la educație, sănătate și servicii sociale. Guvernele au recunoscut că eforturile de îmbunătățire a participării femeilor la luarea deciziilor și participarea lor în continuare în viața economică, socială, culturală și politică trebuie să coincidă cu acțiunile de combatere a violenței împotriva femeilor, a controlului reproducerii și sărăciei. Platforma de Acțiune a stabilit directive specifice pentru guverne, organizații internaționale, organizații naționale și instituții în vederea îndeplinirii angajamentelor Declarației de la Beijing.

Atingerea scopului presupune schimbări în atitudine, instituții și practici în toate domeniile din sectorul public și privat. Indivizii, comunitățile și societatea civilă – mai ales ONG-urile - au un rol important de jucat aici, dar rolul cel mai important revine tot guvernelor.

Din perspectiva bugetării pe bază de gen, sunt importante articolele menționate mai jos:

DISPOZIȚII FINANCIARE

345. (...) Aceasta va necesita integrarea unei perspective de gen în deciziile bugetare privind politicile și programele, precum și finanțarea adecvată a programelor specifice pentru asigurarea egalității între femei și bărbați. Pentru a pune în aplicare Platforma de Acțiune, va trebui identificată și mobilizată finanțarea din toate sursele și din toate sectoarele. Reformularea politicilor și realocarea resurselor pot fi necesare în cadrul și între programe, însă unele schimbări de politică nu au neapărat implicații financiare. (...)

La nivel NAȚIONAL

346. (...) Guvernele ar trebui să depună eforturi pentru a revizui sistematic modul în care femeile beneficiază de cheltuielile din sectorul public; să ajusteze bugetele pentru a asigura egalitatea accesului la cheltuielile din sectorul public, atât pentru consolidarea capacității productive, cât și pentru satisfacerea nevoilor sociale (...) Guvernele ar trebui să aloce suficiente resurse, inclusiv resurse pentru analiza impactului de gen (...)

✓ Agenda 2030

În anul 2015, la Adunarea Generală a ONU de la New York, a fost adoptat un document istoric - Agenda 2030 pentru Dezvoltare Durabilă.

Agenda 2030 este un exemplu de luare în considerare atât a importanței contextului cât și a rezultatelor activităților susținute de advocacy și lobby ale organizațiilor neguvernamentale, în general, și al celor care

apără drepturile și interesele femeilor, în special. Evoluția în sine a conceptului și structurarea Agendei 2030 pentru dezvoltare durabilă demonstrează acest lucru, titlul **Transformarea lumii noastre** sugerând o **declarație politică a planului de acțiune pentru oameni, planetă și prosperitate, prin care se urmărește consolidarea unui climat de siguranță și libertate, în care „nimeni nu va fi lăsat în urmă”**.

Așa cum menționează Angela O'Hagan⁹⁷ „Este nevoie de o reorientare a modului în care genul este recunoscut ca o problemă de politică publică și despre felul în care genul este politizat ca un scop politic legitim”.

Preambulul la „Transformarea lumii noastre: Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă” face acest lucru, și anume menționează că:

- cele „17 obiective de dezvoltare durabilă (ODD) și 169 ținte [...] caută să realizeze drepturile omului pentru toți și să obțină egalitatea de gen și capacitatea/ empowerment tuturor femeilor și fetelor”, și că
- „acestea (cele 17 obiective ODD și 169 ținte) sunt **integrate și indivizibile** și echilibrează cele trei dimensiuni ale dezvoltării durabile: economică, socială și de mediu”.

Din perspectiva bugetării pe bază de gen, importante sunt aspectele menționate mai jos:

Mijloace de implementare

40. *Mijloacele de implementare a țintelor până la Obiectivul 17 și din cadrul fiecărui obiectiv al Dezvoltării Durabile sunt esențiale pentru realizarea Agendei noastre și **au aceeași importanță cu celelalte obiective și ținte.***

45. *De asemenea, recunoaștem **rolul esențial al parlamentelor naționale prin adoptarea legislației și adoptarea bugetelor** și rolul acestora în asigurarea responsabilității pentru punerea în aplicare efectivă a angajamentelor noastre. Guvernele și instituțiile publice vor colabora, de asemenea, îndeaproape cu autoritățile regionale și locale, instituțiile subregionale, instituțiile internaționale, mediul academic, organizațiile filantropice, grupurile de voluntari și altele.*

Follow up și revizuire

48. *Sunt elaborați **indicatori** pentru a sprijini această activitate.*

❖ Din **perspectiva egalității de gen** în Agenda 2030 avem :

OBIECTIVUL 5: EGALITATE DE GEN Realizarea egalității de gen și capacitatea tuturor femeilor și a fetelor.

⁹⁷ O'Hagan, Angela (2017), *Gender budgeting in Scotland: a work in progress*, on line la https://www.researchgate.net/publication/319010644_Gender_budgeting_in_Scotland_A_work_in_progress, 3.05.2019

O monitorizare din perspectiva de gen a Agendei presupune trei domenii critice⁹⁸ ale consolidării responsabilității pentru angajamentele în materie de egalitate de gen la nivel global, regional și național:

- **date, statistici și analize** care sensibile la gen;
- **proces și instituții responsabile față de factorul gen** ;
- **finanțarea responsabilă față de factorul gen, analiza și evaluarea politicilor.**

❖ Dacă ne referim la **integrarea perspectivei de gen** în celelalte obiective:

Raportul UN Women⁹⁹, în Capitolul 2, „*oferă o analiză a cadrului indicatorilor globali din perspectiva de gen, identificând 54 de indicatori oficiali relevanți în mod direct pentru monitorizarea rezultatelor pentru femei și fete*”: „*În general, cadrul este sensibil la dimensiunea de gen în șase dimensiuni ale Agendei 2030 (ODD 1, 3, 4, 5, 8 și 16), rar neutru la gen în alte domenii critice (ODD 2, 10, 11, 13 și 17) și orb la gen în rest*” (ODD 6, 7, 9, 12, 14 și 15).

❖ Dacă ne referim la **indicatori**:

Indicatorul prevăzut în Agendă pentru **OBIECTIVUL 5: EGALITATE DE GEN** este:

5.c.1 Țări cu sistem de urmărire a egalității de gen (versiunea concentrată din Agendă) sau Proporția țărilor cu **sisteme de urmărire și alocare a fondurilor publice pentru egalitatea de gen și capacitatea femeilor**¹⁰⁰.

VI.3. Dimensiunea europeană

✓ Context

Bugetarea pe bază de gen în Uniunea Europeană nu este nouă. În 2003, **Parlamentul European** a realizat un raport din proprie inițiativă; în 2008, DG Buget al **Comisiei Europene** a realizat un studiu și a fost adoptată o **declarație interinstituțională** care este anexată la actualul regulament privind **Cadrul Financiar Multianual (CFM) 2014-2020**. **Multe state membre ale UE** fac o formă de bugetare pe bază de gen: Austria, Belgia, Finlanda, Franța, Germania, Țările de Jos, Spania, Suedia și Regatul Unit, iar recent Irlanda (2017) și Portugalia (2018).

Există multă expertiză, incluzând aici the European Gender Budgeting Network / Rețeaua europeană pentru bugetarea pe bază de gen. The European Institute for Gender Equality (EIGE) /Institutul European pentru Egalitatea de Gen pregătește în prezent un instrument de elaborare a bugetelor de gen pentru Fondurile Structurale (viitoare), cu accent pe Fondul Social.

În prezent, nu știm **cât este cheltuit** și modul în care UE urmărește obiectivul egalității de gen în proiecțiile bugetare și în rezultatele cheltuielilor. Actualul **Regulament General** al Fondurilor Structurale conține o **condiționalitate ex ante** privind egalitatea între femei și bărbați (care se aplică în toate Fondurile). Dar

⁹⁸ UN Women (2018), *TURNING PROMISES INTO ACTION: GENDER EQUALITY IN THE 2030 AGENDA FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT*, disponibil online la <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report-gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018-en.pdf?la=en&vs=4332>, accesat la 10 mai 2018, p. 37.

⁹⁹ Ibidem p. 47.

¹⁰⁰ Ibidem p. 262

acest lucru nu s-a tradus în procente specifice sau în fonduri alocate, astfel încât este dificil să se determine nivelul fondurilor structurale care sunt în prezent investite în / cheltuite pentru obținerea egalității de gen ca rezultat.

Sprijinul financiar al UE pentru promovarea egalității între femei și bărbați **a scăzut din 2000**, dat fiind că egalitatea între femei și bărbați a fost integrată. Doar **0,8%** din bugetul Politicii de Coeziune din perioada anterioară 2007-2013 a fost investit în promovarea participării femeilor pe piața muncii și a politicilor de reconciliere. Îmbunătățirea infrastructurii pentru îngrijirea copilului a reprezentat doar **0,16%** din Fondul European de Dezvoltare Regională pentru perioada respectivă.

✓ **Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice**

Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice - Convenția adoptată la Istanbul la 11 mai 2011 (numită în continuare *Convenția*) - este tratatul internațional cel mai cuprinzător privind această gravă violare a drepturilor omului.

Astfel, pentru prima dată într-un tratat internațional, este definit *genul*, urmat de definirea *violenței bazată pe gen împotriva femeilor*.

„Gen” înseamnă rolurile construite social, comportamentele, activitățile și atributele pe care o anumită societate le consideră adecvate pentru femei și bărbați;

„Violența bazată pe gen împotriva femeilor” înseamnă violența care este îndreptată împotriva unei femei deoarece este femeie sau care afectează femeile în mod disproporționat;

Tradus de autoare din Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence¹⁰¹

În privința politicilor, Convenția¹⁰² precizează:

Articolul 6 - Politici sensibile la dimensiunea de gen

Părțile se vor angaja să includă o perspectivă de gen în implementarea și evaluarea impactului dispozițiilor prezentei Convenții și să promoveze și implementeze în mod eficace politicile egalității între femei și bărbați și capacitatea /empowerment-ul femeilor.

Articolul 7 – Politici cuprinzătoare și coordonate

2 Părțile se vor asigura că politicile la care s-a făcut referire în alineatul 1 pun drepturile victimei în centrul tuturor măsurilor și că sunt implementate pe calea cooperării eficace între toate agențiile, instituțiile și organizațiile relevante.

Articolul 8 – Resurse financiare

¹⁰¹ Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046031c>, accesat la 13.09.2016, p. 8.

¹⁰² Ibidem, p.9.

Părțile vor alocă resursele financiare și umane corespunzătoare pentru implementarea adecvată a politicilor, măsurilor și programelor integrate pentru prevenirea și combaterea tuturor formelor de violență acoperite de sfera de aplicare a prezentei Convenții, inclusiv acelea desfășurate de organizațiile neguvernamentale și de societatea civilă.

VI.4. Instrumente metodologice și standarde

✓ PEFA assessment framework / Cadrul de evaluare PEFA

Programul The Public Expenditure and Financial Accountability¹⁰³ (PEFA)/ *Cheltuieli Publice și Responsabilitate Financiară* (CPRF) oferă un cadru pentru aprecierea și raportarea punctelor forte și a punctelor slabe ale managementului finanțelor publice (MFP), utilizând indicatori cantitativi pentru măsurarea performanțelor. Cadrul PEFA/CPRF include un raport care oferă o imagine de ansamblu asupra sistemului MFP și măsurarea bazată pe dovezi în raport cu 31 de indicatori de performanță.

Bugetele guvernamentale și sistemele lor de sprijin - adesea denumite sisteme de management financiar public (MFP) - sunt unul dintre instrumentele cheie pe care guvernele le folosesc pentru **a transforma declarațiile și intențiile de politică publică în livrarea de bunuri și servicii**¹⁰⁴.

PEFA apreciază măsura în care sistemele, procesele și instituțiile MFP contribuie la realizarea unor rezultate bugetare de dorit și oferă o bază pentru planificarea reformei, dialogul privind strategia și prioritățile și monitorizarea progresului.

Scopul unui bun sistem MFP este de a asigura că politicile guvernelor sunt implementate conform intenției și că își ating obiectivele. Un sistem deschis și ordonat de administrare financiară este unul dintre elementele necesare pentru obținerea rezultatelor fiscale și bugetare dorite:

- **Disciplina fiscală agregată** necesită un control eficace al bugetului total și managementul riscurilor fiscale.
- **Alocarea strategică a resurselor** presupune planificarea și executarea bugetului în conformitate cu prioritățile guvernamentale care vizează atingerea obiectivelor politicii publice.
- **Furnizarea eficientă a serviciilor** necesită utilizarea veniturilor bugetare pentru a atinge cele mai bune niveluri de servicii publice în cadrul resurselor disponibile.

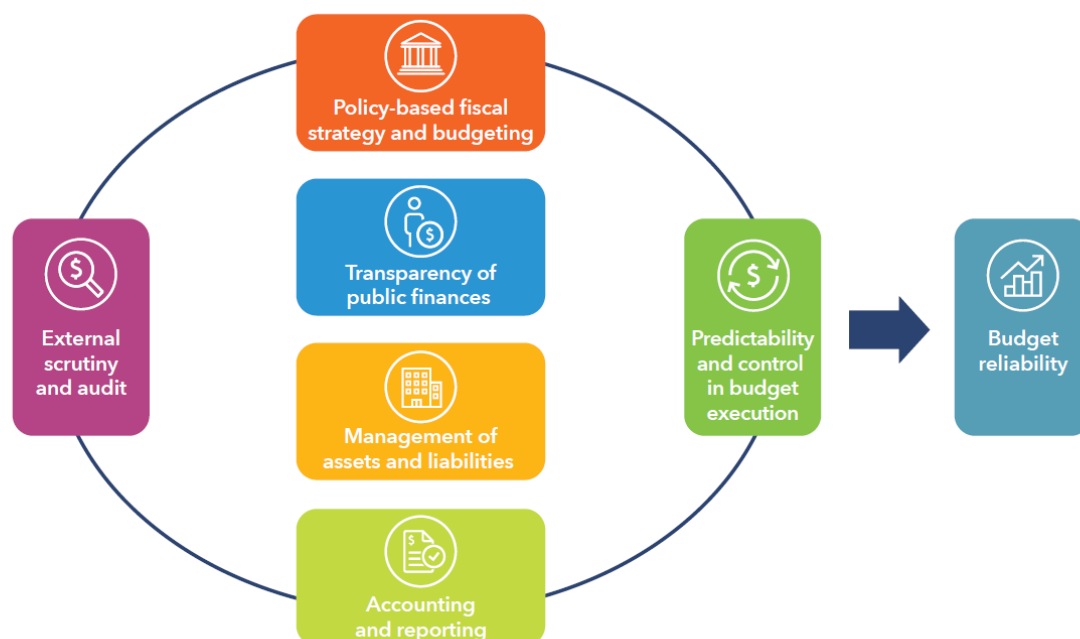
PEFA identifică șapte piloni de performanță într-un sistem deschis și ordonat de MFP, care este esențial pentru atingerea acestor obiective. Cei șapte piloni definesc astfel elementele cheie ale unui sistem MPF și reflectă, de asemenea, ceea ce este de dorit și fezabil de măsurat.

Figura de mai jos ilustrează relațiile dintre cei șapte piloni ai sistemului MFP.

¹⁰³ PEFA, *Framework for assessing public financial management*, February 2016 Second Edition, PEFA Secretariat Washington DC 20433, USA, disponibil online la <https://www.pefa.org/content/pefa-framework>, accesat la 10.05.2019, p.1.

¹⁰⁴ Paolo de Renzio (2015), *Measuring the performance of PFM systems – GSDRC*, <https://gsdrc.org/professional-dev/measuring-the-performance-of-pfm-systems/>

FIGURE 1: PEFA pillars and the budget cycle



Preluare din Framework for assessing public financial management, p. 3

Pilonii sunt după cum urmează:

- I. **Siguranța bugetului.** Bugetul de stat este realist și este implementat așa cum s-a intenționat. Acest lucru se măsoară prin compararea veniturilor și cheltuielilor efective (rezultatele imediate ale sistemului MFP) cu bugetul aprobat inițial.
- II. **Transparența finanțelor publice.** Informațiile despre MFP sunt complete, coerente și accesibile utilizatorilor. Acest lucru se realizează prin clasificarea bugetară cuprinzătoare, transparența tuturor veniturilor și cheltuielilor publice, inclusiv a transferurilor interguvernamentale, informații privind performanța furnizării serviciilor publicate și acces rapid la documentația fiscală și bugetară.
- III. **Managementul activelor și pasivelor.** Managementul eficient al activelor și pasivelor asigură că investițiile publice oferă valoare pentru bani, că activele sunt înregistrate și gestionate, că riscurile fiscale sunt identificate, iar datoriile și garanțiile sunt planificate, aprobate și monitorizate cu prudență.
- IV. **Strategie fiscală bazată pe politici și bugetare.** Strategia fiscală și bugetul sunt pregătite cu respectarea politicilor fiscale guvernamentale, a planurilor strategice și a proiecțiilor macroeconomice și fiscale adecvate.
- V. **Predictibilitatea și controlul execuției bugetare.** Bugetul este implementat într-un sistem de standarde, procese și controale interne eficiente, asigurându-se că resursele sunt obținute și utilizate conform destinației.

VI. **Contabilitate și raportare.** Sunt păstrate înregistrări precise și corecte, iar informația este produsă și diseminată la momente adecvate pentru a răspunde nevoilor de luare a deciziilor, de management și de raportare.

VII. **Control extern și audit.** Finanțele publice sunt revizuite în mod independent și există o monitorizare externă privind punerea în aplicare a recomandărilor de îmbunătățire de către executiv.

✓ **QALYS - Quality Adjusted Life Year - ani de viață ajustați din punct de vedere calitativ**

QALYS¹⁰⁵ – ani de viață ajustați din punct de vedere calitativ - este un **instrument** dezvoltat pentru a evalua **eficacitatea tratamentelor** - este esențial pentru luarea deciziilor în domeniul asistenței medicale în Marea Britanie - unde se află la baza activității Institutului Național pentru Sănătate și Îngrijire Excelență (NICE) - și în multe alte țări.

NICE (2016) definește QALY o „*măsură a stării de sănătate a unei persoane sau a unui grup în care beneficiile, în ceea ce privește durata vieții, sunt ajustate pentru a reflecta calitatea vieții*”. Astfel, un an de sănătate perfectă este valorizat cu 1, în timp ce moartea iminentă se apreciază cu 0. Pentru a judeca calitatea vieții, sunt luați în considerare factori cum ar fi mobilitatea, durerea, depresia și capacitatea de autoîngrijire.

A fost acceptat ca unitate de măsură standard și poate fi folosit și în măsurarea costurilor violenței domestice, ca în exemplul de mai jos.

Janet Veitch, de la UK Women's Budget Group, a analizat costurile¹⁰⁶ violenței domestice în Anglia și Țara Galilor, pentru a demonstra că **stoparea violenței asupra femeilor și fetelor va economisi bani de la bugetul statului.**

Cadrul de estimare a costului violenței domestice împarte costurile în trei domenii:

- anticipare - cheltuieli privind măsurile de protecție și de prevenire;
- consecințe - traume fizice și emoționale, pierderi de rezultate, sănătate, daune materiale și servicii furnizate victimelor;
- răspuns - poliție și alte costuri legate de justiție.

Costurile de anticipare sunt:

- de obicei, asigurări, încuietori și alarme antifurt;
- costurile de formare și campanii de sensibilizare;

¹⁰⁵ Mac Killop, Eleanor; Sheard, Sally, *Quantifying life: Understanding the history of Quality-Adjusted Life-Years (QALYs)*, in **Social Science & Medicine**, Volume 211, August 2018, Pages 359-366, accesat la 10.05.2019.

¹⁰⁶ Veitch, Janet, *Building the case: Violence against women - service provision & delivery*, prezentare ppt, Channelling Resources to Women's Rights in Europe: First Capacity Building Seminar, 9 -10.05.2019, Helsinki, Finland

- costurile legate de sistemul de dezvăluire a violenței în familie / *the Domestic Violence Disclosure Scheme*¹⁰⁷ (DVDS).

Costurile consecințelor traumelor fizice și emoționale:

- ani de viață ajustați din punct de vedere calitativ (QALYS)
- QALYS = ani de viață după un prejudiciu, ajustați în fiecare an cu un scor de calitate a vieții, măsurat în termeni de exemplu, de libertate de durere, tulburări mintale
- costul fizic și emoțional mediu – ține cont de probabilitatea de a suferi leziuni fizice și emoționale, reducerea procentuală a calității vieții legate de sănătate, durata perioadei de recuperare (inclusiv durata abuzului) ca fracțiune dintr-un an total și de valoarea unui an de viață la starea de sănătate completă.

Costurile consecințelor pierderilor de rezultate:

- combină timpul pierdut de la locul de muncă și productivitatea redusă la revenirea la locul de muncă

În calcularea acestor costuri se ține cont de faptul că, spre deosebire de alte infracțiuni, violența domestică nu înseamnă un singur eveniment, ci evenimente repetate și este nevoie de surse de date.

VI.5. Bune practici

Cercetarea efectuată de Sheila Quinn privind bugetarea pe bază de gen în Europa, a pus accent pe mecanismele instituționale și metodologiile operaționale.

Trebuie menționat aici că o versiune extinsă a acestei lucrări (Quinn, 2016), bazată pe cercetare comandată de Fondul Monetar Internațional¹⁰⁸ (FMI), a fost prezentată la o conferință a FMI privind Politica Fiscală și Egalitatea de Gen la Washington, DC, în noiembrie 2016, unde **Christine Lagarde a angajat organizația să adopte bugetarea pe bază de gen în cadrul Departamentului de Afaceri Fiscale, inclusiv în contextul Articolului IV al Statutului FMI privind consultarea Statelor Membre.**

Cele mai semnificative exemple¹⁰⁹ sunt cazurile în care:

- guvernele naționale și regionale **au adoptat legi pentru bugetarea de gen** (Austria, Belgia, Andaluzia), au efectuat **schimbări în instituțiile bugetare** (Albania, Belgia, Islanda) sau **au reconfirmat angajamentul la conceptul fundamental de „căsătorie” a politicii de egalitate cu politica economică** (Suedia, Finlanda, Islanda);

¹⁰⁷ Sistemul de dezvăluire a violenței în familie (DVDS) - procesele care permit poliției să dezvăluie informații unui solicitant cu privire la abuzuri violente anterioare ale unui partener nou sau existent, în cazul în care acest lucru poate proteja solicitantul de abuz.

¹⁰⁸ România este membră a Fondului Monetar Internațional (FMI) din anul 1972, având din data de 2 februarie 2016 o cotă de participare de 1 811,4 milioane DST (0,38% din cota totală). România deține 19 591 voturi, echivalentul a 0,39% din total. În cadrul FMI, România face parte din grupa de țări (constituență) care include: Armenia, Bulgaria, Bosnia Herțegovina, Cipru, Croația, Georgia, Israel, Macedonia, Moldova, Muntenegru, Olanda, Ucraina, iar de la 1 noiembrie 2012 și Belgia și Luxemburg.

¹⁰⁹ Quinn, Sheila, *Gender budgeting in Europe: What can we learn from best practice?*, Administration, vol. 65, no. 3 (2017), pp. 101–121, disponibil online la <https://content.sciendo.com/view/journals/admin/65/3/article-p101.xml>, accesat la 15.04.2019, p. 101.

- organizațiile societății civile au pus accent pe politica veniturilor, în special impozitarea, și pe beneficiile sociale.

Mai jos sunt prezentate pe scurt aceste exemple.

▪ **Legislație bugetară în funcție de gen**

Conform cu Sheila Quinn,¹¹⁰ bugetarea pe bază de gen „s-a dovedit a avea cel mai mare succes în jurisdicțiile în care a fost susținută de legislație”.

✓ **Austria**

În Austria, introducerea bugetului pe bază de gen a fost introdusă ca parte a unui proces mai larg de reformă bugetară. Noua legislație și o modificare a constituției în 2007 a pregătit calea pentru **o reformă cuprinzătoare a procesului bugetar, cu trecerea la bugetarea orientată spre performanță până în 2013**. În cadrul reformei, **egalitatea de gen a devenit una dintre cele patru principii de bugetare constituționale**; celelalte sunt transparența, eficiența și o imagine reală și corectă a poziției financiare a guvernului federal al Austriei.

Principalul instrument metodologic pentru bugetarea de gen în Austria este **identificarea unui obiectiv privind egalitatea de gen pentru fiecare a capitol bugetar**. O slăbiciune a abordării Austriei este descurajarea încorporată a identificării **obiectivelor de transformare** relevante și potențiale.

✓ **Belgia**

În cazul Belgiei, legea a fost introdusă pentru a pune în aplicare angajamentul țării de integrare a dimensiunii de gen în politicile publice.

Punctul forte al inițiativei belgiene este alinierea obiectivelor sale privind egalitatea de gen cu Platforma de Acțiune de la Beijing, care cuprinde toate aspectele egalității de gen relevante pentru politica guvernamentală.

Notabil în cazul Belgiei este **specificitatea legii, care impune:**

- (i) metodologii și procese de integrare a egalității de gen în toate procesele bugetare;*
- (ii) colectarea și gestionarea datelor privind genul;*
- (iii) specificarea obiectivelor privind egalitatea de gen în conformitate cu Platforma de acțiune de la Beijing;*
- (iv) aplicarea bugetului de gen pentru achizițiile publice.*

Un element important al legii este **mandatul** de a colecta și gestiona date dezagregate pe sexe și de a dezvolta indicatori de gen. Datele urmează să fie utilizate în scopul măsurării progresului în egalitatea între femei și bărbați și ar trebui raportate în documentația bugetară anuală și în timpul dezbaterii bugetare.

¹¹⁰ Ibidem, p. 113.

▪ Schimbări instituționale

✓ Islanda

Prima experiență a Islandei cu privire la bugetarea pe bază de gen a fost un proiect-pilot întreprins în cadrul Cooperării Nordice în 2006. **În 2009, noul guvern de coalitie a adoptat bugetarea pe bază de gen ca element cheie în pregătirea bugetului și a politicii economice.** În această perioadă (2010-2011), **fiecare departament guvernamental a fost obligat să realizeze un proiect-pilot cu scopul de a stabili domeniul de aplicare și parametrii unei metodologii viabile.** Scopul urmărit a fost acela de a instrumenta gradul de adecvare a datelor existente privind genul.

Aceste proiecte pilot inițiale au inclus analiza transferabilității reducerilor fiscale personale între cupluri de către Ministerul Finanțelor, cercetări privind statutul datoriei de către gospodăriile islandeze de către Ministerul Afacerilor Economice și analiza distribuției pe sexe a ajutoarelor de șomaj și a listelor de așteptare a spitalelor către Ministerul Sănătății.

Guvernul a aprobat un plan de trei ani pentru bugetarea pe bază de gen în 2011, invitând toate ministerele **să aleagă un domeniu principal de politică publică cu care să lucreze**, continuând cu proiecte pilot. Accentul a fost pus pe măsurile menite să conducă la redresarea economică și necesitatea de a pune în aplicare instrumentele de bugetare de gen pentru reducerile planificate ale cheltuielilor publice, precum și pentru măsurile de creare de locuri de muncă (Guvernul Islandei, 2011). Articolul 16 din Legea privind egalitatea statutului, 2008, mandatează utilizarea statisticilor dezagregate pe sex în toate anchetele economice oficiale și în rapoartele și elaborarea de politici ulterioare.

La sfârșitul anului 2015, Guvernul Islandei a aprobat un nou plan pe cinci ani privind bugetarea pe bază de gen, obiectivul general fiind de **a face metodologiile mai integrate în procesul de luare a deciziilor în cadrul guvernului.** Noul plan are trei mari accente:

- i. măsurarea rezultatelor pe termen scurt și modificarea planurilor pentru a se asigura atingerea obiectivelor;*
- ii. analiza impactului de gen a tuturor noilor propuneri de buget;*
- iii. analizarea tuturor propunerilor legislative noi pentru a include o analiză cost-beneficiu din perspectiva de gen.*

Deși noul plan nu menționează în mod specific politica fiscală, această dimensiune va fi acoperită de analiza de gen a noilor propuneri legislative.

Pentru a susține noul plan de planificare a bugetării pe bază de gen, noua lege a bugetului (OBL), intrată în vigoare în ianuarie 2016, **atribuie responsabilitatea Ministrului Finanțelor, lucrând în consultare cu Ministrul pentru Egalitate.** În plus, OBL mandatează că bugetarea pe bază de gen este luată în considerare la elaborarea proiectului de buget și că proiectul bugetului detaliază impactul bugetului asupra atingerii obiectivelor privind egalitatea de gen. **Instrucțiunile privind bugetarea pe bază de gen au fost incluse în circulara bugetară din 2010.**

- **Egalitatea și politica economică conectate**

- ✓ **Suedia**

În urma alegerilor din septembrie 2014, noul guvern s-a declarat un guvern feminist și, printre alte angajamente privind egalitatea de gen, și a **subliniat intenția de a institui bugetarea pe bază de gen în programul de guvernare prezentat Parlamentului de Primul Ministru.**

În ceea ce privește integrarea perspectivei de gen în buget, Ministerul de Finanțe a inițiat proiectul "O cotă egală în 2002". Acest lucru s-a realizat în 2004 și bugetului pe bază de gen a fost inclusă în noul Plan pentru Gender Mainstreaming, 2004-2009, care semnalează că bugetul de gen a trebuit să devină parte a muncii obișnuite a integrării perspectivei de gen. **Obiectivul central al planului a fost de a integra o analiză de gen în cele „două procese centrale de luare a deciziilor în cadrul Oficiilor Guvernului - procesul legislativ și procesul bugetar”.**

Din anul 2016, circulara bugetară anuală a inclus instrucțiuni privind aplicarea bugetării pe bază de gen pe tot parcursul procesului bugetar. Printre **cerințele stabilite în circulară** se numără analiza impactului de gen care trebuie efectuată în stadiul incipient al noilor propuneri bugetare.

- ✓ **Finlanda**

Publicat la sfârșitul anului 2015, studiul guvernului finlandez privind impactul diferit de gen al schimbărilor fiscal a acoperit perioada de la 1993 - 2012. Concentrat în primul rând pe schimbările în venituri și venituri din taxele de consum, studiul a luat în considerare, de asemenea, schimbările la nivelurile de venit, distribuția veniturilor și demografia. Studiul a raportat că **impozitarea veniturilor obținute** a scăzut cu aproape opt și jumătate puncte procentuale, mai mult sau mai puțin în mod egal pentru femei și bărbați.

În ceea ce privește impozitele pe consum, studiul a evidențiat provocările de apreciere a impactului egalității de gen din cauza incapacității de alocare a impozitelor persoanelor fizice. Multe schimbări - în sus și în jos - în ceea ce privește TVA-ul s-au anulat reciproc și procentele impozitelor pe consum au rămas aproape neschimbate în perioada controlului. Cu toate acestea, studiul nu a fost clar cu privire la implicațiile de gen ale distribuției TVA-ului pentru o gamă largă de bunuri.

- **Inițiative regionale**

- ✓ **Berlin**

În Berlin **bugetarea pe bază de gen a funcționat ca instrument de integrare a perspectivei de gen** din 2003, în urma unei decizii a Camerei Reprezentanților de la Berlin din 2002 - o decizie care se datorează, în mare măsură, sprijinului parlamentarilor femei, precum și susținerii puternice a societății civile. Departamentul de Finanțe a preluat conducerea în bugetarea pe bază de gen, în strânsă colaborare cu Departamentul pentru Muncă, Integrare și Femei.

Cel mai recent buget (2016/17) al Senatului Berlinului demonstrează nivelul sporit de informații legate de gen utilizate în cadrul procesului bugetar. Fiecare capitol departamental se deschide cu o secțiune

referitoare la obiective și priorități, o defalcare a veniturilor și cheltuielilor, precum și alte considerente generale. Sunt incluse instrucțiuni privind **funcția bugetării pe bază de gen ca „funcție de control ministerial”** care completează „**principiile fiscale durabile**” ca să asigure că resursele publice sunt orientate eficient. (Departamentul Senatului pentru Muncă, Integrare și Femei, 2016).

Fiecare capitol al bugetului începe cu o defalcare pe sexe a funcționarilor publici. În plus, salariul mediu lunar este dezagregat pe sexe, cu indicarea diferenței de gen în salariu.

✓ **Andaluzia**

Bugetarea pe bază de gen în Andaluzia are un puternic temei juridic, începând cu Legea privind Măsurile Fiscale și Administrative (2003), consolidată apoi prin alte legi și regulamente. În 2003 legea a stabilit două prevederi privind bugetul de gen: cerința ca bugetul regional prezentat parlamentului să conțină un raport de impact de gen (GIR) și stabilirea unei Comisii de impact de gen (GIC) în cadrul Ministerului de Finanțe. Legea din 2007 privind egalitatea de șanse între femei și bărbați impune publicarea GIR atât pentru proiectul de finanțare cât și pentru colectarea și gestionarea datelor dezagregate pe sexe și a celor de relevanță de gen. Legea finanțelor din 2010 mandatează ca **GIR să fie atașată la legea bugetului anual**. În plus, alte decrete guvernamentale au consolidat rolul GIC. În cele din urmă, Statutul Autonomiei mandatează aplicarea unei evaluări de impact de gen pentru toate noile legi și prevederi, inclusiv pentru proiectul de lege privind finanțarea.

Ca și în cazul Berlinului, bugetarea pe bază de gen în Andaluzia este considerată principalul vehicul pentru implementarea principiului egalității de gen. Guvernul regional, dornic de autonomie regională, a adoptat bugetul de gen în cadrul strategiei sale pentru creșterea economică și competitivitate. În efect, bugetarea pe bază de gen este acum percepută ca un instrument al guvernării moderne.

Ministerul Finanțelor a luat conducerea de la început, inițiind o aprofundare continuă a metodologiilor și proceselor și asigurând integrarea practică în cadrul instituțiilor bugetare.

▪ **Consiliere și expertiză**

Diane Elson¹¹¹ a atras atenția asupra importanței asistenței și expertizei: „*Detaliile privind bugetarea de gen vor trebui să fie proiectate într-un mod specific țării. Dar principiul general va fi întotdeauna acela de a reuni două domenii separate de cunoștințe: cunoașterea inegalității de gen și cunoașterea finanțelor publice și a programelor din sectorul public*”. Dar punerea în practică a acestui lucru s-a dovedit a fi o mare provocare.

Cu toate acestea, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OCDE) a constatat că mai mult de jumătate dintre țările care implementează bugetarea de gen au un grup consultativ de experți care oferă consultanță cu privire la aplicarea bugetării pe bază de gen, precum și grupuri de lucru

¹¹¹ **Elson, Diane** (2001), Gender Responsive Budget Initiatives: Key Dimensions and Practical Examples' in *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts & Experiences. Papers from a High Level International Conference 'Strengthening Economic and Financial Governance Through Gender Responsive Budgeting*, Brussels, 16-18 October 2001. UNIFEM, disponibil online la http://iknowpolitics.org/sites/default/files/genderbudgetinitiatives_eng.pdf, accesat la 15.04.2019, p. 18.

interinstituționale pentru a face schimb de bune practici. Deosebit de importantă aici este relația dintre reprezentanții aleși, organizații ale societății civile și activiști. Un exemplu îl reprezintă Scoția¹¹².

Guvernul scoțian a organizat un Grup de Consiliere pentru Egalitate și Buget / Scotland's Equality and Budget Advisory Group (EBAG) pentru a contribui la modelarea abordării egalității la buget și pentru consiliere cu privire la sarcina tehnică de integrare a expertizei egalității în procesul bugetar. Inițial, grupul a cuprins oficiali guvernamentali și membri ai Grupului pentru bugetul femeilor scoțiene / Scottish Women's Budget Group (SWBG) (mai târziu s-a extins pentru a include o gamă mai largă de expertiză).

O realizare absolut semnificativă a **Grupului de Consiliere pentru Egalitate și Buget** a fost elaborarea unei **declarații bugetare privind egalitatea** ca parte a proiectului de buget anual, destinată **să prindă și păstreze valoarea alocării resurselor pentru egalitate și procesul de luare a deciziilor**.

Responsabilitatea¹¹³ Grupului este să ajute formularea abordării egalității în buget, în special prin:

- *consiliere privind implicațiile deciziilor bugetare asupra egalității în toate domeniile de politică publică;*
- *contribuție la cartografierea traseelor dovezilor, politicii publice și cheltuielilor;*
- *îmbunătățire a prezentării informațiilor privind egalitatea în documentele bugetare;*
- *contribuție la un angajament îmbunătățit și o conștientizare a integrării egalității în procesul politicii publice și al bugetului*

▪ **Exercițiu de apreciere a bugetului pe bază de gen**

Diane Elson a identificat trei modalități principale de apreciere¹¹⁴ a bugetelor:

- *studii de urmărire a cheltuielilor pentru a se asigura că banii ating punctul lor de livrare a serviciului prestabil;*
- *evaluări ale beneficiarilor pentru a stabili dacă femeile primesc servicii în moduri care respectă drepturile lor umane;*
- *analiza cantitativă, prin care rezultatele bugetare sunt măsurate utilizând indicatori dezagregați pe sexe.*

În tot acest demers legat de bugetarea pe bază de gen au fost dezvoltate în ultimii ani o serie de instrumente, având în vedere ceea ce se urmărește să se obțină¹¹⁵:

- ✓ Integrarea perspective de gen

¹¹² *Gender budgeting is good budgeting: Towards gender responsive budgeting in Ireland*, Report for the National Women's Council of Ireland, disponibil online la https://www.nwci.ie/images/uploads/Gender_Budgeting_is_Good_Budgeting_NWCI.pdf, accesat la 15.04.2019, p. 24

¹¹³ Ibidem p. 25

¹¹⁴ Murphy, Mary P. & Cullen, Pauline, *Gender Budget Assessment Exercise for Budget 2018*, Working paper: National Women's Council of Ireland (NWCI), disponibil online la https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/committee/dail/32/committee_on_budgetary_oversight/submissions/2018/2018-02-27_gender-budget-assessment-exercise-for-budget-2018-national-women-s-council-of-ireland-nwci_en.pdf, accesat la 3.05.2019, p. 4

¹¹⁵ Ritch, Emma, *GENDER BUDGET ANALYSIS: WHAT AND HOW*, prezentare ppt, Channelling Resources to Women's Rights in Europe: First Capacity Building Seminar, 9 -10.05.2019, Helsinki, Finland

- ✓ Gender-proofing / probe de gen
- ✓ Bugetarea sensibilă la gen

Gender-proofing¹¹⁶ este definit ca fiind „verificarea tuturor propunerilor de politică publică pentru a ne asigura că eventualele efecte discriminatorii **de gen** care decurg din această politică au fost evitate și că egalitatea de gen este promovată”.

În scopul obținerii de probe de gen/ gender-proofing, National Women's Council of Ireland / Consiliul Național al Femeilor din Irlanda (NWCI) a efectuat un **Exercițiu de apreciere a bugetului de gen**¹¹⁷ pentru Bugetul anului 2018.

Conform cu Sheila Quinn, există trei etape ale probei de gen:

Etapa 1: Evaluarea impactului diferențiat - raportarea dezagregată pe sexe a utilizatorilor / beneficiarilor finali

Etapa a doua: examinarea modului în care bugetul a satisfăcut nevoile beneficiarilor (nevoizate/ roluri de gen)

Etapa a treia: cercetarea provocărilor / barierelor cu care se confruntă grupul țintă care nu a accesat servicii, dacă bugetul a fost redus, înrăutățit, sau a lăsat inegalitatea de gen neschimbată

Pașii procesului de analiză pot să includă:

- Stabilirea echilibrului de gen în rândul beneficiarilor / contribuabililor
- Înțelegerea dinamicii gen - inegalitate
- Înțelegerea impactului și a eficacității politicilor și programelor: cine era destinat să beneficieze, dar nu a făcut-o?
- Relația dintre prioritățile guvernamentale declarate și obiectivele politicii publice, precum și cu resursele alocate / strânse .
- Cum / dacă alocarea resurselor / veniturile reduc / cresc inegalitatea, cum să îmbunătățești rezultatele.
- Pași pentru a crește impactul pozitiv al oricărei măsuri asupra inegalității, sărăciei și drepturilor sociale și economice.

Documentul de lucru prezintă patru studii de caz privind aprecierile de gen din Bugetul 2018:

- Creșterile în cinci măsuri ale pieței muncii (analiza incidenței beneficiilor)
- Restaurarea parțială a nerespectării veniturilor părinților singuri (evaluarea impactului politicii publice)
- Bugetul locuințelor: ajutoare pentru locuință și alocații pentru cei fără domiciliu (analiza intersecțională)

¹¹⁶ Tradus de autoare din gender proofing | EIGE - European Institute for Gender Equality, <https://eige.europa.eu/rdc/thesaurus/terms/1202>.

¹¹⁷ Murphy, Mary P. & Cullen, Pauline, *Gender Budget Assessment Exercise for Budget 2018*, Working paper: National Women's Council of Ireland (NWCI), disponibil on line la https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/committee/dail/32/committee_on_budgetary_oversight/submissions/2018/2018-02-27_gender-budget-assessment-exercise-for-budget-2018-national-women-s-council-of-ireland-nwci_en.pdf, accesat la 3.05.2019, p. 5.

- *Modificările fiscale lărgind banda standard, scăderea ratelor USC¹¹⁸ (analiza distribuției pe sexe)*

Instrumentele de analiză utilizate includ analiza incidenței beneficiilor, analiza distribuției de gen, analiza impactului politicilor și evaluarea cheltuielilor în raport cu obiectivele sau indicatorii cheie și analiza generală macroeconomică: raportul impozite / cheltuieli.

Autoarele subliniază că efortul în cazul studiilor de caz este *determinarea impactului diferențiat al deciziilor bugetare individuale*. Studiile de caz „nu încearcă să reformuleze sau să restructureze alocările sau să sugereze cum să integreze și să încorporeze, în mod sistematic în bugete, genurile și egalitatea”.

Bibliografie

Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, disponibil online la <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046031c>, accesat la 13.09.2016

Elson, Diane (2006), *Budgeting for Women's Rights: Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW*, UNIFEM, disponibil online la <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Budgeting-for-Women%E2%80%99s-Rights-Monitoring-Government-Budgets-for-Compliance-with-CEDAW.pdf>, accesat la 15.04.2019

Elson, Diane (2001), *Gender Responsive Budget Initiatives: Key Dimensions and Practical Examples* in Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts & Experiences. Papers from a High Level International Conference 'Strengthening Economic and Financial Governance Through Gender Responsive Budgeting', Brussels, 16-18 October 2001. UNIFEM, disponibil online la http://iknowpolitics.org/sites/default/files/genderbudgetinitiatives_eng.pdf, accesat la 15.04.2019

Fernandes, Ana Sofia, *GENDER BUDGETING, prezentare ppt, WORKSHOP PROIECT - BUGETAREA PE BAZĂ DE GEN ÎN POLITICILE PUBLICE*, 8.04.2019, București

Gender budgeting is good budgeting: Towards gender responsive budgeting in Ireland, Report for the National Women's Council of Ireland, disponibil online la https://www.nwci.ie/images/uploads/Gender_Budgeting_is_Good_Budgeting_NWCI.pdf, accesat la 15.04.2019

Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), , Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la http://iknowpolitics.org/sites/default/files/gender_mainstreaming_in_practice_a_toolkit_28part_i295b15d.pdf, accesat la 12.02.2019

GHID PENTRU PLANIFICAREA ȘI FUNDAMENTAREA PROCESULUI DECIZIONAL DIN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ (2018), disponibil online la poca.ro/wp-content/uploads/2018/11/6-Anexa-VI-Ghid-APL.doc, accesat la 15.04.2019

Mac Killop, Eleanor; Sheard, Sally, *Quantifying life: Understanding the history of Quality-Adjusted Life-Years (QALYs)*, in ***Social Science & Medicine***, Volume 211, August 2018, Pages 359-366, accesat la 10.05.2019

¹¹⁸ *Universal Social Charge* - Taxa socială universală; se plătește din contribuțiile la pensie.

Murphy, Mary P. & Cullen, Pauline, *Gender Budget Assessment Exercise for Budget 2018*, Working paper: National Women's Council of Ireland (NWCi), disponibil on line la https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/committee/dail/32/committee_on_budgetary_oversight/submissions/2018/2018-02-27_gender-budget-assessment-exercise-for-budget-2018-national-women-s-council-of-ireland-nwci_en.pdf, accesat la 3.05.2019

O'Hagan, Angela (2017), *Gender budgeting in Scotland: a work in progress*, on line la https://www.researchgate.net/publication/319010644_Gender_budgeting_in_Scotland_A_work_in_progress, 3.05.2019

PEFA, *Framework for assessing public financial management*, February 2016 Second Edition, PEFA Secretariat Washington DC 20433, USA, disponibil online la <https://www.pefa.org/content/pefa-framework>, accesat la 10.05.2019

Quinn, Sheila, *Gender budgeting in Europe: What can we learn from best practice?*, Administration, vol. 65, no. 3 (2017), pp. 101–121, disponibil online la <https://content.sciendo.com/view/journals/admin/65/3/article-p101.xml>, accesat la 15.04.2019

Ritch, Emma, *GENDER BUDGET ANALYSIS: WHAT AND HOW*, prezentare ppt, Channelling Resources to Women's Rights in Europe: First Capacity Building Seminar, 9 -10.05.2019, Helsinki, Finland

Toolkit on mainstreaming gender equality in EC development cooperation, European Commission, EuropeAid Cooperation Office: European Communities, 2004, Third edition 2009, disponibil on line la https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/toolkit-mainstreaming-gender-introduction_en.pdf, accesat la 09.03.2018

UN Women (2018), *TURNING PROMISES INTO ACTION: GENDER EQUALITY IN THE 2030 AGENDA FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT*, disponibil online la <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report-gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018-en.pdf?la=en&vs=4332>, accesat la 10.05.2018

Veitch, Janet, *Building the case: Violence against women - service provision & delivery*, prezentare ppt, Channelling Resources to Women's Rights in Europe: First Capacity Building Seminar, 9 -10.05.2019, Helsinki, Finland

VII. Bugetarea pe bază de gen și propuneri de politici publice ale ONG

VII.1. Documente de politici publice

Principalele documente de politici publice sunt:

- **Strategia - (HG nr. 870/2006)**

Strategia este un document de politici publice pe termen mediu și lung care definește, în principiu, politica Guvernului cu privire la un anumit domeniu de politici publice în care se impune luarea unor decizii privind o gamă largă de aspecte.

Strategia este elaborată în vederea formulării unei noi politici publice în domeniul respectiv, precum și în cazul în care politicile publice actuale necesită o îmbunătățire semnificativă.

- **Planul - (HG nr. 870/2006)**

Planul este un document menit să asigure implementarea politicilor. Planul poate fi pe termen mediu sau pe termen scurt în funcție de scopul politicii și de perioada implementării acesteia.

Planul poate fi întocmit numai după ce strategia sau propunerea de politici publice a cărei implementare o detaliază a fost adoptată.

- **Propunere de politică publică - (HG nr. 870/2006)**

Propunerea de politici publice este un document de politici publice destinat rezolvării unor probleme de politici publice specifice în cazul în care există mai multe variante posibile de rezolvare sau dacă este necesar un acord conceptual privind fondul reglementării normative. O propunere de politici publice poate genera unul sau mai multe acte normative.

Articolul 5 al **HG nr. 523 din 20 iulie 2016** pentru modificarea și completarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 775/2005 - Anexele nr. 1 și 2 la regulament se modifică și se înlocuiesc cu anexele nr. 1 și 2, care fac parte integrantă din prezenta hotărâre.

Anexa 1 - **Propunere de politică publică**

Anexa 2 - **Instrucțiuni de completare a propunerii de politică publică**

În elaborarea documentelor de politică publică, un instrument important pentru începerea analizei problemei este Analiza triunghiului¹¹⁹ din figura de mai jos.

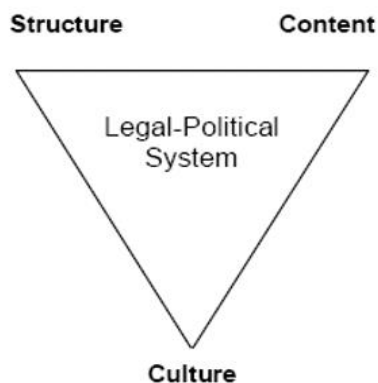
Totodată, Analiza triunghiului este o tehnică pentru a găsi răspunsuri la o problemă, dezvoltată în jurul structurii, conținutului și culturii sistemului politicii publice:

În primul rând, poate fi folosit pentru a analiza modul în care o combinație de politici, instituții și valori și comportamente sociale contribuie sau perpetuează o problemă (sau o îngrijorare). În al

¹¹⁹ Start, D., Hovland, I (2004), *Tools for Policy Impact: A Handbook for Researchers*, disponibil online la http://web.worldbank.org/archive/website01031/WEB/IMAGES/TOOLS_HA.PDF, accesat la 15.04.2019, p. 6

doilea rând, cadrul poate fi utilizat pentru a cartografia și clarifica opțiunile strategiei pentru a aborda fiecare dintre cele trei dimensiuni.

Box 2: Triangle analysis



Source: Adapted from New Weaver (2002:170) and Schuler(1986) Empowerment and the Law. Preluare din Start, D., Hovland, I (2004), Tools for Policy Impact: A Handbook for Researchers, p. 30

Conținutul se referă la legi scrise, politici publice și **bugete relevante pentru o anumită problemă**. De exemplu, dacă nu există nicio lege pentru a incrimina violența în familie, o parte a unei soluții ar putea fi introducerea unei legi. De asemenea, chiar dacă există o lege sau o politică publică, dacă nu există **finanțări și mecanisme instituționale pentru implementare**, aceasta nu va fi eficace.

Structura se referă la **mecanismele** de stat și non-stat **pentru implementarea** unei legi sau a unei politici publice. Aceasta ar include, de exemplu, poliția, instanțe judecătorești, spitale, uniuni de credit, ministere precum și programe privind agricultura și programe de îngrijire medicală. Structura se poate referi la instituții și programe derulate de guvern, ONG-uri sau întreprinderi la nivel local, național și internațional.

Cultura se referă la valorile și comportamentul care modelează modul în care oamenii se confruntă cu și înțeleg o problemă. Valorile și comportamentul sunt influențate, printre altele, de religie, obiceiuri, clasă, gen, etnie și vârstă. Lipsa de informație despre legi și politici publice face parte din dimensiunea culturală. În mod similar, dacă oamenii au internalizat un sentiment de lipsă de valoare sau, dimpotrivă, un sentiment de dreptate, acest lucru le modelează atitudinile și nivelul de importanță pe care le acordă beneficiilor pe care le aduc legile și politicile.

Rezultă de aici atât importanța luării în considerare a valorilor de bază, ca de exemplu egalitatea, echitatea, adecvarea, justiția socială sau ideologia, pe care se bazează politica publică cât și nevoia de reconsiderare a unor intervenții, la nivel structural și individual.

VII.2. Obiective naționale și sectoriale privind egalitatea de gen

După desfășurarea programelor de formare în domeniile *politici publice* și *bugetarea din perspectiva de gen*, ONG-urile au redactat Propuneri de Politici Publice (PPP) în conformitate cu stadiul actual al legislației și le-au trimis spre selecție, pentru a beneficia de sprijin specializat în dezvoltarea ulterioară a celor mai bine structurate.

În proiectul de cercetare (încheiat în septembrie 2018) pe care l-a condus în Finlanda - Egalitatea de gen în bugetul de stat – Hanna Ylöstalo¹²⁰ a remarcat, printre altele, următoarele aspecte legate de:

- ✓ Rolul cunoștințelor și expertizei în procesele de elaborare a politicilor
 - conceptul de **integrare a dimensiunii de gen** nu este încă bine cunoscut în administrația de stat;
 - conceptul de **bugetare pe bază de gen** operează pe aceeași limbă cu a „actorilor economici”.
- În consecință este nevoie de creșterea cunoștințelor factorilor de decizie din administrația de stat finlandeză în privința celor două concepte, cu sublinierea scopului și beneficiilor aduse de bugetarea pe bază de gen.
- ✓ Conectarea bugetului de gen la obiectivele naționale și sectoriale privind egalitatea de gen
 - obiectivele privind egalitatea între sexe fac parte integrantă din bugetul de gen și îmbunătățesc evaluările impactului de gen;
 - **obiectivele naționale privind egalitatea de gen** trebuie clarificate și trebuie implementate în **programele guvernamentale și în planurile de acțiune** ale guvernelor privind egalitatea de gen;
 - **obiectivele sectoriale privind egalitatea de gen** trebuie stabilite și implementate în **propunerile bugetare ale ministerelor și în managementul performanței**.

Cele 20 de PPP din cele 10 **domenii** de politici publice¹²¹ (clasificate pornind de la domeniile majore ale vieții socioeconomice), care acoperă anumite sub-domenii, se încadrează în anumite **arii sectoriale**¹²² din perspectiva egalității de gen.

În scopul includerii sau identificării dimensiunii de gen în propunerile de politici publice am urmărit pași relevanți din modelul dezvoltat de Astrida Neimanis¹²³, după cum urmează:

- subiectul inițiativei de elaborare a propunerii de politică publică

¹²⁰ Ylöstalo, Hanna, *Setting the context and gender budgeting (wishes) for Finland*, prezentare ppt, Channelling Resources to Women's Rights in Europe: First Capacity Building Seminar, 9 -10.05.2019, Helsinki, Finland

¹²¹ *POLITICI PUBLICE*, disponibil online la

<http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2015/Proiecte/Incheiate/MAPN/3.%20Materiale%20de%20formare%20Politici%20publice.pdf>, p14-16, accesat 16.06.2018

¹²² *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II*, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la http://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/en/home/library/womens_empowerment/a-toolkit-gender-mainstreaming-in-practice.html, accesat la 12.02.2019

¹²³ *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I*, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la http://iknowpolitics.org/sites/default/files/gender_mainstreaming_in_practice_a_toolkit_28part_i295b15d.pdf, accesat la 12.02.2019

Examinarea, din perspectiva egalității de gen, a subiectului inițiativei urmărește să evidențieze „*locul, motivul și modul în care trebuie aplicate inițiative specifice de integrare a dimensiunii de gen*”. În probleme eventual aparent „neutre” din punctul de vedere al genului, cum ar trebui să fie introduse unele aprecieri ale aspectelor de gen. În acest fel vor putea fi identificate unele probleme „*posibile sau potențiale*” de gen, ca de exemplu în situația problemei de mai jos, în care scopul general al inițiativei este *îmbunătățirea eficacității administrației locale*:

CASE STUDY: What is the Issue?¹²⁴

STUDIU DE CAZ: Care este problema?

Problema de Politică Publică - îmbunătățirea eficacității administrației locale - ar putea afecta diferit bărbații și femeile, din cauza:

- Participării reduse a femeilor și slabei reprezentări a experienței femeilor în procesul de guvernare;
- Lipsei de conștientizare de către factorii de decizie a impactului de gen asupra politicilor sociale;
- Lipsei de sisteme și mecanisme pentru asigurarea distribuției egale a resurselor.

Grupul de lucru/taskforce pentru guvernarea locală a decis să țină cont de aceste aspecte potențiale de gen în procesul de planificare a intervenției, pentru a se asigura că bărbații și femeile vor putea beneficia în mod egal de aceasta - atât ca beneficiari direcți, cât și ca beneficiari indirecti (adică bărbații și femeile din populația locală deservită de municipalități).

Tradus și adaptat de autoare din Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I, p. 29

- dimensiunea de gen a propunerii de politică publică

Odată identificată, problema potențială de gen va trebui precizată în scopul politicii publice. Acum ar trebui identificate, totodată, – ca dimensiuni de gen ale propunerii de politică publică - potențiale obiective de gen:

- ✓ obiective corective de gen
 - sunt obiective „care corectează *orbirea de gen* a politicilor publice”;
 - se caută răspunsul la întrebarea: „**Obiectivul vizează nevoile și preocupările femeilor și bărbaților?**”
- ✓ obiective transformative de gen
 - sunt obiective „care integrează un angajament mai larg de a spori egalitatea de gen prin politicile publice”;
 - se caută răspunsul la întrebarea: „**Scopul include un angajament mai larg pentru schimbarea instituțiilor, atitudinilor sau alți factori care împiedică egalitatea de gen?**”

Autoarea menționează că unele obiective sunt atât corective, cât și transformative”.

¹²⁴ Ibidem, p. 31

Evoluția formulării scopului și obiectivelor propunerii de politică publică reiese din studiul de caz de mai jos :

CASE STUDY: What is the Goal?¹²⁵

STUDIU DE CAZ: Care este scopul?

Înainte de a lua în considerare dimensiunile de gen ale proiectului, grupul de lucru pentru guvernarea locală a decis

că scopul general al inițiativei lor ar fi:

- **îmbunătățirea guvernării locale** pentru a asigura elaborarea unor politici publice mai eficace și mai eficiente, care să răspundă nevoilor și situațiilor concrete ale bărbaților, femeilor, băieților și fetelor din comunitățile locale.

pentru a se asigura că acest obiectiv general **a fost sensibil la dimensiunea de gen**, a fost reformulat în felul următor:

- **îmbunătățirea guvernării locale** pentru a asigura elaborarea unor politici publice orientate spre elaborarea mai eficace și mai eficiente, care să răspundă nevoilor și situațiilor concrete ale populației locale.

Având în vedere dimensiunile de gen identificate, grupul de lucru a identificat, în continuare, următoarele obiective potențiale legate de gen pentru orice inițiativă de guvernare locală pe care ar putea-o dezvolta:

Obiective corective:

- Creșterea cunoștințelor factorilor de decizie la nivel municipal asupra modului în care problemele socio-economice afectează diferit bărbații și femeile, băieții și fetele, în comunitățile lor.
- Stabilirea unor metode sistematice de determinare a impactului de gen al politicilor publice municipale și al **alocării de resurse**.
- Asigurarea participării egale a bărbaților și a femeilor în toate aspectele legate de planificare, implementare și monitorizare.

Obiective de transformare:

- Creșterea reprezentării femeilor la cele mai înalte niveluri ale administrației locale.

Grupul de lucru a remarcat, totuși, că, deși "**obiectivele corective**" aveau menirea de a se asigura că bărbații

și femeile au beneficiat în mod egal de inițiativă, au simțit că toate aceste obiective au fost, de fapt, **transformative**, deoarece se ocupau de **aspectele structurale și instituționale ale procesului de**

¹²⁵ Ibidem, p. 32

politici publice. Cu alte cuvinte, îndeplinirea obiectivelor corective ar avea, de asemenea, implicații importante pentru caracterul sistemic al structurii de putere bazate pe gen în comunitățile lor.

Mai mult, grupul de lucru a menționat, de asemenea, că obiectivul de transformare al creșterii reprezentării femeilor la niveluri înalte de guvernare locală ar putea să nu se încadreze în scopul direct al inițiativei lor, deși o creștere a reprezentării femeilor ar putea avea un efect indirect asupra propunerii de politică publică.

Tradus și adaptat de autoare din Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I, p. 32

- cartarea situației

După luarea în considerare și a altor potențiale obiective specifice de gen pe care propunerea de politică publică le-ar putea adopta, este momentul reflectării la **„îmbunătățirea intervențiilor potențiale ale politicii publice”**. Acest lucru se face prin „completarea lacunelor”¹²⁶, care constă în realizarea unui inventar al informațiilor care vor afecta politica publică, efectuarea cercetărilor necesare și planificarea inițiativelor complementare.

Informațiile vizează în special dimensiunile de gen ale problemei de politică publică:

- „Ce informații aveți despre modul în care această problemă afectează diferit bărbații și femeile?
- Ce informații nu aveți?
- Ce proiecte sau intervenții de politică publică legate de această problemă s-au materializat deja?
- Ce proiecte sau politici există în prezent în legătură cu această problemă?
- Ce alte intervenții legate de această problemă sunt planificate?”

iar instrumentele și exercițiile prin care sunt găsite răspunsurile la întrebările de mai sus sunt:

1. „Exercițiul de cartare/ mapping
2. Revizuirea politicii publice din perspectiva de gen
3. Revizuirea legislației din perspectiva de gen”

Anexa nr. 4 prezintă cadrul de efectuare a unui *Exercițiu de cartare din perspectiva de gen*.

- cercetare și analiză

Odată ce am subliniat locul în care este nevoie în mod specific de integrarea dimensiunii de gen – prin amendarea politicilor existente sau prin propuneri de politici publice noi – sunt necesare cercetări care vor completa lacunele găsite - analize de gen. Acest lucru înseamnă efectuarea de cercetări generale în

¹²⁶ Ibidem, p. 33

domeniul politicii publice și/sau efectuarea de cercetări specifice cu privire la una sau mai multe dimensiuni de gen legate de acest domeniu.

Această etapă implică¹²⁷:

- „Specificarea întrebărilor cercetării
- Proiectarea și realizarea cercetării SAU
- Solicitarea de propuneri de cercetare și externalizarea cercetării
- Evaluarea și tragerea concluziilor reieșite din cercetare”

- intervenția în politica publică

Intervenția “corectă” în politica publică presupune luarea în considerare și armonizarea mai multor aspecte¹²⁸, printre care:

„eficacitate - Cât de mult din situație voi putea influența prin intervenție politică, și în ce măsură?
eficiență - Cum pot echilibra rezultatele dorite cu resurse limitate?
egalitatea de gen - Cum și în ce măsură pot aborda disparitățile sociale și istorice dintre bărbați și femei?
alte obiective transversale - Cum și în ce măsură pot integra o perspectivă a drepturilor omului, avansa prioritățile de protecție a mediului și să remediez alte inegalități sociale (legate de minorități, grupuri rurale și urbane, grupuri care trăiesc în sărăcie extremă etc.)?”

Amintesc aici faptul că „eficacitatea” – a face **ceea ce trebuie** (ceea ce este prioritar), este mai importantă decât „eficiența” – a face **cum trebuie** (cu economie de resurse).

Pentru fiecare opțiune de intervenție în politica publică ar trebui să se efectueze și o "evaluare a impactului de gen", care ar trebui să ia în considerare următoarele întrebări-cheie:

*„Ce beneficii (financiare, umane) le va aduce opțiunea atât bărbaților, cât și femeilor?
Ce costuri (financiare, umane) le va aduce opțiunea atât bărbaților, cât și femeilor?
Cum înțeleg părțile interesate de sex masculin și de sex feminin opțiunea în ceea ce privește costurile, beneficiile, acceptabilitatea și caracterul practic?”*

Autoarea menționează importanța efectuării a cel puțin unei evaluări a impactului de gen în planificarea unei intervenții în politica publică. Acest lucru este esențial în anticiparea oricăror moduri neașteptate prin care politica publică ar putea nu numai să eșueze în abordarea inegalităților actuale de gen, ci chiar să ducă la înrăutățirea acestora.

¹²⁷ Ibidem, p. 39

¹²⁸ Ibidem, p. 41

Planul de acțiune – intervenția pe politica publică - poate fi definitivat de îndată ce toate analizele și evaluările necesare au fost finalizate. Aceasta necesită pregătirea documentului de politică publică și a **bugetului necesar**.

Lista de control¹²⁹ pentru integrarea perspectivei de gen în documentele de politici publice trebuie să includă neapărat și:

„**Riscuri:** A fost considerat contextul mai larg al rolurilor și relațiilor de gen în cadrul societății un risc potențial (adică stereotipuri sau bariere structurale care pot împiedica participarea deplină a unuia sau a celuilalt gen)? A fost luat în considerare potențialul impact negativ al intervenției (de exemplu, o potențială sporire a sarcinii asupra femeilor sau izolarea socială a bărbaților?)

Buget: Au fost evaluate contribuțiile financiare pentru a se asigura că atât bărbații, cât și femeile vor beneficia de intervenția planificată? Necesitatea de a oferi formare privind sensibilitatea la gen sau de a angaja experți de gen pe termen scurt a fost inclusă în buget?”

Intervenții posibile pe politica publică și buget sunt prezentate în studiul de caz de mai jos:

CASE STUDY: Policy Interventions and Budget¹³⁰

STUDIUL DE CAZ: Intervenții pe politica publică și buget

În timpul etapelor anterioare, grupul operativ a obținut o mulțime de informații valoroase care i-au permis să-și concentreze atenția asupra intervenției propuse - **îmbunătățirea guvernării locale** - și să decidă asupra modalităților specifice prin care considerentele privind egalitatea de gen ar putea fi prezentate.

Principalele obiective (care nu au neapărat legătură cu genul) ale propunerii de politică publică au fost decise după cum urmează:

1. **Schimbări sistemice:** Identificarea oportunităților și implementarea strategiilor de efectuare a modificărilor în procesele de elaborare a politicilor publice, pentru a se asigura că politicile sunt **eficace** și direcționate și că, totodată, factorii de decizie sunt responsabilizați.

2. **Dezvoltarea capacităților:** Creșterea capacității factorilor de decizie locală prin diferite forme de formare și învățare în trei domenii: analiza situației; **bugetarea**; și evaluarea impactului politicilor publice.

Datorită procesului de integrare a dimensiunii de gen, designul proiectului a fost completat în următoarele modalități:

Obiective:

- Documentul proiectului a explicat faptul că întărirea egalității de gen și reducerea inegalităților dintre bărbați și femei, în situația dată, au constituit aspecte-cheie ale eficacității guvernărilor locale.

¹²⁹ Ibidem, p. 42-43

¹³⁰ Ibidem, p. 43-44

Activități și buget

Modificări aduse activităților de schimbare a sistemelor:

- Elaborarea și instituirea consultărilor publice obligatorii și a consultărilor privind impactul de gen în faza de proiectare a inițiativelor majore de politică publică locală.
- Înființarea unor puncte focale de gen în cadrul administrației municipale și alocarea resurselor pentru pregătirea specială a punctelor focale.
- **Alocarea bugetului** pentru revizuirea sistemelor de informații și statistici pentru a include urmărirea indicatorilor cheie privind egalitatea între femei și bărbați.

Modificări la activitățile de **consolidare a capacităților**

- Asigurarea unor fonduri suplimentare pentru un modul cuprinzător/comprehensiv de formare privind integrarea dimensiunii de gen în procesul de elaborare a politicilor publice municipale (instruire + pregătirea manualului de abordare a dimensiunii de gen).
- Asigurarea fondurilor suplimentare pentru includerea unei componente privind **bugetarea de gen/ gender-responsive budgeting** în cadrul modulului de formare a bugetului.

Procese generale de implementare a proiectului:

- Alocarea de fonduri pentru un expert de gen pentru a participa la auditul sistemelor de guvernare locală.
- Alocarea de fonduri pentru personalul proiectului pentru a beneficia de formare în domeniul integrării perspectivei de gen.
- Includerea unui expert de gen în calitate de membru cu drept de vot în cadrul Comitetului de coordonare a proiectului/ Project Steering Committee.
- Toți termenii de referință pentru personalul care urmează să fie angajat cu fonduri de proiect vor include "cunoașterea problemelor de gen" fie ca o calificare obligatorie, fie ca una dorită (în funcție de natura locului de muncă).
- Crearea unui mandat pentru a se asigura că toate datele colectate în asociere cu proiectul sunt dezagregate pe sexe.
- Crearea unui mandat pentru a se asigura că participanții la activități de formare și învățare sunt formați din nu mai puțin de 30% femei sau 30% bărbați.

Documentul oficial al proiectului a inclus rezumate ale cercetării legate de gen realizate în *etapa de cercetare și analize* ca anexe importante pentru a justifica necesitatea critică de a acorda atenție genului în cadrul proiectului.

Tradus și adaptat de autoare din *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I, p. 43-44*

VII.3. Propuneri de politici publice ale ONG

În continuare sunt prezentate, ca exemple de analiză a problemei în context sectorial și de formulare a scopului și obiectivelor, cele 20 de Propuneri de Politică Publică.

În cadrul fiecăreia sunt detaliate aspectele ce țin de ariile sectoriale din perspectiva de gen și observații privind bugetarea de gen.

1. Cadru conceptual de raportare a cheltuielilor guvernamentale pentru egalitatea de gen

Domeniul Politicii Publice: Politici publice privind bugetul și finanțele

Politici publice de dezvoltare în domeniul finanțelor, bugetului

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Macroeconomie și comerț

Bugete

Macroeconomie și comerț

Politicile macroeconomice nu sunt "oarbe la gen", întrucât politicile macroeconomice "pot aduce rezultate diferențiate în funcție de gen la nivel macro, meso și micro"¹³¹. Există patru obiective macroeconomice majore:

- „Creșterea economică durabilă
- Ocuparea totală a resurselor (șomaj scăzut)
- Inflația scăzută (stabilitatea prețurilor)
- Echilibrul balanței de plăți”

Redistribuirea veniturilor a devenit, între timp, un alt obiectiv important pentru factorii de decizie politică, având în vedere recunoașterea unei *dimensiuni de justiție socială - care include reducerea sărăciei și a inegalității de gen - în macroeconomie*. Autoarea menționează că există o presiune crescută privind „democratizarea procesului de luare a deciziilor în jurul politicii macroeconomice, în special în ceea ce privește **bugetarea**” și se urmărește, totodată, *dimensiunea socială a creșterii economice*, politicile macroeconomice trebuind să promoveze dezvoltarea umană, inclusiv egalitatea de gen.

Bugete

Rolul important pe care îl joacă politica macroeconomică în „*afectarea standardelor de viață și a oportunităților economice pentru populație în general și în special pentru femei*” a dus la introducerea perspectivei de gen în bugete. Atunci când politica macroeconomică, prin instrumentele sale (inclusiv **bugetul**), în loc să reducă sporește inegalitățile, apar „*costuri asociate cu producția redusă, diminuarea dezvoltării capacităților oamenilor, reducerea timpului liber și diminuarea bunăstării*”¹³².

¹³¹ Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 61

¹³² Ibidem, p. 72

De altfel, una dintre abordările bugetării de gen, născută din abordările generale ale bunăstării în economie, este *bugetarea de gen vizând bunăstarea/ wellbeing gender budgeting*¹³³.

„Wellbeing gender budgeting Bugetarea de gen vizând bunăstarea este o abordare inspirată de abordările generale ale bunăstării în economie. A fost aplicată în Italia la nivel regional (Emilia Romagna, Piemont și Lazio), de district (Modena, Bologna și Roma) și municipal (de exemplu Modena, Forlì și Vicenza), precum și în Spania (de exemplu Țara Bascilor). Accentul principal este acela de a îndrepta atenția asupra impactului politicilor asupra bunăstării femeilor și bărbaților, în toate dimensiunile și complexitatea acesteia. Unul dintre instrumentele principale este utilizarea unei matrice a bunăstării, care leagă o listă de capacități cu diferite obiective ale instituțiilor (de exemplu departamente și unități)”.

Din păcate bugetele sunt adesea considerate a fi un subiect extrem de tehnic "cel mai bine de lăsat experților", o oportunitate de a introduce inițiative de bugetare de gen fiind creșterea transparenței și consolidarea bugetelor centrale.

În ceea ce privește bugetarea, **obiectivul** de integrare a dimensiunii de gen este dublu¹³⁴:

- „În primul rând, **genizarea participării și democratizarea procesului de bugetare**, prin care formularea bugetelor include voci atât ale bărbaților cât și ale femeilor.
- În al doilea rând, asigurarea **reflectării egalității de gen și obiectivelor privind justiția socială în conținutul bugetelor**, prin alocarea de fonduri și generarea de venituri în moduri care să fie echitabile din punct de vedere social atât pentru bărbați cât și pentru femei”.

Autoarea precizează că „progresele către ambele obiective pot fi realizate prin punerea în aplicare a <<inițiativelor bugetare>>¹³⁵”, scopul comun al acestora fiind „de a dezvălui și de a schimba modul în care fondurile publice sunt generate și cheltuite”.

Inițiativele bugetare de gen pot avea loc la orice nivel al proceselor de bugetare - național, ministerial sau departamental, regional sau local – și reprezintă cea mai importantă intervenție posibilă la nivel de buget:

Inițiative bugetare: Inițiativele bugetare de gen sunt politici sau acțiuni care se concentrează în mod explicit asupra cheltuielilor publice și / sau a veniturilor din perspectiva de gen la nivel național sau local pentru a constitui un exercițiu bugetar. Analiza poate fi de două tipuri:

Ex-post - o analiză pe bază de gen a bugetelor curente. Aceste inițiative bugetare încearcă să "dezvăluie".

Ex-ante - integrarea perspectivei de gen în procesul de formulare a bugetului. Aceste inițiative încearcă să "remodeleze".

Tradus și adaptat de autoare din Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 75-76

¹³³ EIGE (2017) *Gender budgeting*, p.8

¹³⁴ *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II*, p. 72

¹³⁵ *Ibidem*, p. 73

Cadru conceptual de raportare a cheltuielilor guvernamentale pentru egalitatea de gen

Problema

Imposibilitatea realizării corelării între planificarea politicilor publice și procesul de elaborare a bugetului.

Obiectiv general

Monitorizarea eficacității cheltuielilor publice și evaluării impactului implementării atât în general, cât și din perspectiva de gen.

Propunerea de politică publică

Dezvoltarea unui cadru conceptual de raportare a cheltuielilor guvernamentale pentru egalitatea de gen.

Aspecte privind bugetarea de gen

Această propunere de politică publică este o inițiativă de bugetare de gen la nivel de *Bugete ministeriale sau departamentale*.

Bugete ministeriale sau departamentale: Australia, Franța, și Africa de Sud, de exemplu, au implementat exerciții bugetare de gen prin care ministerele au fost rugate să raporteze cu privire la alocarea resurselor și colectarea veniturilor (programe și cheltuieli vizate în mod specific de problemele legate de egalitatea de șanse între femei și bărbați, cheltuieli egale în ceea ce privește oportunitățile de angajare, impactul de gen al cheltuielilor generale, taxarea la bază). *Acesta este un punct de intrare important pentru integrarea perspectivei de gen la nivel sectorial.*

Tradus și adaptat de autoare din Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 76

O inițiativă de acest tip este în curs de dezvoltare în Portugalia: un proiect pilot al organizației *Platforma Portuguesa de Mulheres*¹³⁶, implementat împreună cu ministerul de finanțe și alte ministere la nivel național.

Legea 114/din 29 septembrie 2017 (Legea bugetului de stat portughez) prevede la *Articolul 17*

“Bugetarea de gen” :

LEGISLAȚIA BUGETULUI DE STAT PORTUGHEZ n. 114/2017 din 29 decembrie

Articolul 17 “Bugetarea de gen”

1 - Până la sfârșitul celui de-al doilea trimestru al anului 2018, departamentele guvernamentale vor trimite membrilor guvernului responsabili cu domeniul cetățeniei și egalității un raport strategic care conține o analiză de gen a respectivelor politici publice sectoriale și măsura în care această analiză a fost reflectată în bugetarea de gen.

2 - Rapoartele (...) constituie baza pentru pregătirea, până la sfârșitul trimestrului 3 al anului 2018, a unui raport general al Comisiei pentru cetățenie și egalitate de gen. Pentru acest raport vor fi definite Ghiduri de către membrii guvernului responsabili de domeniile finanțelor și cetățeniei și egalității.

¹³⁶ Fernandez, Ana Sofia, *GENDER BUDGETING, prezentare ppt, WORKSHOP PROIECT - BUGETAREA PE BAZĂ DE GEN ÎN POLITICILE PUBLICE*, 8 aprilie 2019, București

3 - Până la sfârșitul anului 2018, Guvernul prezintă Parlamentului o propunere pentru o lege care să stabilească un raport anual privind execuția bugetelor cu impact de gen.

Tradus și adaptat de autoare din Fernandez, Ana Sofia, GENDER BUDGETING, prezentare ppt, slide 4

2. Valorificarea produselor *handmade*

Domeniul Politicii Publice: Politici publice în domeniul afacerilor

Politici publice privind concurența și îmbunătățirea calității

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Dezvoltarea sectorului privat

Cadrul juridic și de reglementare

Accesul la finanțe și piețe

Dezvoltarea sectorului privat

Un element principal al politicii economice în Europa de Est a fost dezvoltarea sectorului privat, în strânsă legătură cu aderarea la Uniunea Europeană și competitivitatea pe piața mondială și a inclus promovarea și dezvoltarea spiritului antreprenorial și a întreprinderilor mici și mijlocii (IMM-uri). Guvernele au primit finanțări ca „să ajusteze legislația națională, să liberalizeze comerțul intern și internațional, să crească cesionarea întreprinderilor de stat (privatizare) și să creeze un cadru instituțional și politic pentru susținerea dezvoltării sectorului privat”¹³⁷.

În ciuda intenției politicilor de dezvoltare economică a sectorului privat de a afecta în mod egal bărbații și femeile, ele tind să fie „oarbe la gen”. Mai mult, atunci când s-a produs consolidarea inegalităților de gen prin politicile publice dezvoltate, autoarea menționează că există „denaturări ale pieței legate de participarea bărbaților și femeilor la dezvoltarea sectorului privat”.

Acesta este și cazul României, unde tranziția a făcut ca politicile „de însemnătate vitală pentru femei” să nu fie „recunoscute formal drept politici de gen de către sistem”¹³⁸, iar „economia a fost împărțită în ramuri strategice (care trebuie creditate și subvenționate) și nestategice (lăsate la cheremul pieței)”¹³⁹.

În scopul dezvoltării sectorului privat pot fi stabilite obiective specifice privind „contribuțiile IMM-urilor la reducerea sărăciei, crearea de locuri de muncă, bunăstarea grupurilor specifice (inclusiv a femeilor) sau obiectivele majore ale sectorului, cum ar fi agricultura sau turismul”¹⁴⁰. Din punctul de vedere al integrării perspectivei de gen, autoarea sugerează că „obiectivul politicii economice în dezvoltarea sectorului privat ar trebui să fie promovarea politicilor IMM-urilor care sprijină egalitatea de gen”.

Cadrul juridic și de reglementare

¹³⁷ Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 87

¹³⁸ Miroiu, Mihaela, Drumul către autonomie, p 277

¹³⁹ Ibidem, p. 273

¹⁴⁰ Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 87

Legile și reglementările care guvernează piața trebuie să creeze stimulente, nu bariere, pentru a intra, lucra și ieși din piață¹⁴¹, să promoveze concurența și să reducă costurile tranzacțiilor. Cadrul juridic și de reglementare ar trebui, în același timp, să țină cont de „rolul economiei informale, în care femeile sunt suprareprezentate”.

O importantă barieră este reprezentată de „nivelurile ridicate ale impozitelor și administrarea complexă a impozitelor”, care pot duce către sectorul informal. Totodată, „dacă impozitarea guvernamentală sau impozitarea ilegală (prin corupție) suportă tot profitul, IMM-urile nu pot crește”.

Sectorul informal include „microîntreprinderile și întreprinderile mici neînregistrate care efectuează vânzări stradale (vânzarea de produse de origine sau comercializarea bunurilor achiziționate), comerțul transfrontalier (produse alimentare, textile, bunuri de uz casnic), servicii personale și sociale (îndrumare, îngrijirea copiilor) și lucrări subcontractante (de obicei la domiciliu)¹⁴²”. Așa cum menționează Mihaela Miroiu¹⁴³,

*„Dacă în tranziție statul s-a retras din economie, retragerea sa a fost prioritară față de femei. Politicile guvernamentale orientează femeile spre piață să se descurce singure. **Ele nu au privilegii salariale, nici compensări ca victime ale tranziției.** Plătesc în schimb impozite din care o parte se redistribuie bărbaților prin politicile statului de susținere a ramurilor economice dominate de către bărbați și devin dependente de bărbați nu în virtutea pieței, ci a politicilor statului privind alocarea bugetelor și ierarhizarea salariilor”.*

Autoarea precizează că „Victimele privilegiate ale tranziției au fost muncitorii din industria grea : minerit, metalurgie, construcții de mașini. Pentru ei însă s-au făcut **politici de redistribuire, nu de protecție**”¹⁴⁴.

Ținând cont de cele prezentate succint mai sus, **scopul** cadrului juridic și de reglementare este¹⁴⁵:

- **Includerea aspectelor de gen în dialogul public-privat** axat pe promovarea unui mediu juridic și de reglementare care să permită IMM-urilor din economia formală și informală.
- **Sprijinirea femeilor antreprenor, precum și a politicilor de ocupare a forței de muncă sensibile la gen.**

Tradus și adaptat de autoare din Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 96

¹⁴¹ Ibidem p. 90

¹⁴² Ibidem p. 91

¹⁴³ Miroiu, Mihaela, *Drumul către autonomie*, p. 267

¹⁴⁴ Ibidem 264

¹⁴⁵ *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 96*

Accesul la finanțe și piețe

Indiferent de mărimea afacerii, microîntreprindere în economia informală sau întreprindere mare, întreprinzătorii – bărbați și femei - au nevoie de acces la finanțare și la piețe. Barierele specifice femeilor antreprenor, *„inegalitățile structurale create de normele sociale și culturale care sunt reflectate de practicile discriminatorii, diviziunea inegală a muncii reproductive și barierele psihologice datorate socializării acestor roluri”* au făcut ca acest acces să nu fie egal.

Mai mult decât atât, întrucât *„politicile de ierarhizare a muncilor au fost, implicit, politici de gen”*, având în vedere că *„industria a fost mai importantă decât serviciile”* iar *„în interiorul industriilor, cea metalurgică a fost mai importantă decât cea textilă”*, femeile, rămase fără sindicate în urma privatizării din primii ani ai tranziției, *„s-au trezit **agenți individuali**, spre deosebire de bărbați care au rămas agenți colectivi (reprezențați sindical și politic)¹⁴⁶”*. Cel mai repede s-au privatizat ramurile în care au lucrat mai ales femeile : industriile textilă, alimentară și serviciile. Pe piața liberă – din care aproximativ 40% a fost neagră sau gri -, *„salariatele socialiste”* au devenit fie *„salariate în sistem capitalist”*, fie forță de muncă în sectorul privat¹⁴⁷, fie lucrătoare pe cont propriu.

Valorificarea produselor handmade

Problema

Reglementarea și organizarea muncii lucrătorilor pe cont propriu / realizatorilor de produse *handmade*,

Obiectiv general

Promovarea și recunoașterea statutului confecționarilor de acasă la nivel național

Obiective specifice

- Recunoașterea statutului drepturilor lucrătorilor pe cont propriu ca producători de bunuri;
- Înființarea registrului de evidență a confecționarilor de acasă pe plan local;
- Crearea unei organizații profesionale a confecționarilor de acasă;

Propunerea de politică publică

Dezvoltarea unui cadru juridic de practicare, promovare și recunoaștere a statutului lucrătorilor pe cont propriu / realizatorilor de produse *handmade*, astfel încât aceștia, în majoritate femei, să părăsească economia informală.

Aspecte privind bugetarea de gen

Această Propunere de Politică publică, din start genizată, este o inițiativă de bugetare de gen deoarece dezvoltarea cadrului juridic – componenta de practicare - include măsuri de *empowerment* /capacitare,

¹⁴⁶ Miroiu, Mihaela, *Drumul către autonomie*, p. 264

¹⁴⁷ Ibidem p. 269

ca de exemplu accesul gratuit la cursuri de pregătire profesională, precum și sprijin în ceea ce privește accesul la piață – la valorificarea produselor proprii prin participarea la târguri, expoziții etc.

3. Planificarea urbanistică a infrastructurii sociale și a celei de transport local

Domeniul Politicii Publice: Politici publice regionale

Politici publice de dezvoltare rurală

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Guvernare și participare

Guvernarea locală: descentralizarea, planificarea comunitară și furnizarea de servicii

Planificare, locuințe și transport

Guvernare și participare

Guvernarea poate fi definită ca:

- *"exercițiul autorității economice, politice și administrative pentru gestionarea afacerilor unei țări la toate nivelurile"*¹⁴⁸.
- *„arta sau maniera de a conduce pentru a se asigura dezvoltarea economică, socială și instituțională, durabilă, menținându-se echilibrul între stat, societate civilă și mediul economic”. „Guvernarea implică astăzi o filosofie aparte care urmărește să transforme cetățeanul într-un actor important al dezvoltării teritoriului. Statul este văzut drept un <<ecosistem cu o pluralitate de dimensiuni – socială, de mediu, urbanistică, economică, politică, culturală etc. și o pluralitate de actori, care interacționează>>”*¹⁴⁹.

Guvernarea se manifestă *„în mecanismele, procesele și instituțiile prin care deciziile sunt negociate și implementate”*¹⁵⁰.

O participare echilibrată din perspectiva de gen în procesele de guvernare înseamnă mai mult decât simpla prezență fizică a bărbaților și a femeilor *„în jurul mesei de luare a deciziilor”*, deci doar numărarea acestora nu înseamnă nimic. Participarea echilibrată se referă și la *„calitatea participării, adică implicarea semnificativă care rezultă dintr-un respect reciproc pentru diferite opinii și puncte de vedere”*. Dar mai există aici un aspect, și anume măsura în care femeile în poziții de luare a deciziilor sunt conștiente de aspectele de gen și se simt bine *„în pielea lor”* de femei. Din frica de a fi etichetate *„feministe”* și, în consecință, să existe riscul să piardă suportul bărbaților și, eventual, al unei părți din electoratul lor, multe fac declarații de genul *„eu nu sunt femeie, sunt politician”* sau *„nu sunt feministă, dar sunt de acord că există prea multă violență asupra femeilor”*, atunci ajunse la masa deciziilor ele nu vor face altceva decât să mențină, dacă nu să întărească obstacolele din fața realizării egalității de gen.

¹⁴⁸ Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 183

¹⁴⁹ DINCĂ, Dragoș; DUMITRICĂ, Cătălin (2010), *Dezvoltare și planificare urbană*, disponibil online la https://www.researchgate.net/profile/Catalin-Daniel-Dumitrica/publication/309618645_Dezvoltare_si_planificare_urbana/links/584fca3808aecb6bd8d1dbbe/Dezvoltare-si-planificare-urbana.pdf, accesat la 15.04.2019, p. 11.

¹⁵⁰ Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 183.

În consecință, integrarea perspectivei de gen în guvernare implică „abordarea modului în care ambele genuri **participă** și **sunt afectate** de diverse sisteme de guvernare, precum și de interacțiunea dintre aceste sisteme diferite”.

Alături de guvernare, un subiect important privind **responsabilitatea** este bugetul, ambele fiind instrumente politice fundamentale. Din acest motiv este necesară analiza proceselor de elaborare a bugetului și politicilor și din perspectiva de gen și guvernare.

Guvernarea locală: descentralizarea, planificarea comunitară și furnizarea de servicii

Deși există suprapuneri cu probleme ale guvernării la nivel național, în ceea ce privește integrarea perspectivei de gen, anumite aspecte și probleme sunt specifice¹⁵¹ guvernelor locale:

- descentralizarea - va aduce un transfer de resurse și o devoluție a puterii de decizie. Autoritățile locale trebuie să răspundă mai atent nevoilor actuale ale comunității - ceea ce înseamnă nevoile specifice ale bărbaților și ale femeilor.
- planificarea comunitară
- furnizarea de servicii

În mod „natural” femeile tind să se apropie mai mult de problemele locale, cum ar fi sistemul educațional și serviciile comunitare, având în vedere că ele sunt utilizatorii și consumatorii principali ai acestor servicii.

Întrucât dezvoltarea locală poate fi definită ca fiind „*expresia solidarității locale, creatoare de noi relații sociale, manifestând voința locuitorilor unei regiuni de a valorifica resursele locale*”¹⁵², nevoia de mecanisme participative este mult mai mare pe plan local. Structurile locale de guvernare trebuie să implice atât bărbații cât și femeile din comunitatea largă în procesele de luare a deciziilor și de elaborare a politicilor, astfel încât cunoștințele ambelor genuri să aducă informațiile necesare. Gestionarea serviciilor și resurselor comunitare are o importanță deosebită la nivel local, și privește în special:

- serviciile sociale, de sănătate și educație;
- planificarea, locuința și transportul;
- politica locală ca o piatră de temelie pentru politica națională.

Planificare, locuințe și transport

Toate serviciile în legătură cu planificarea, locuințele și transportul au dimensiuni de gen foarte mari, având în vedere că genul a fost un factor mai important decât clasa socială în dezvoltarea satelor și orașelor.

- Planificare și locuințe

Deoarece femeile sunt, în general, mai active în managementul informal al comunității, nevoile și cunoștințele lor trebuie luate în considerare atunci când se iau decizii privind proiectarea locuințelor,

¹⁵¹ Ibidem p. 190.

¹⁵² DINCĂ, Dragoș; DUMITRICĂ, Cătălin (2010), *Dezvoltare și planificare urbană*, p. 62.

zonarea și amplasarea vecinătăților. Câteva exemple de nevoi specifice femeilor sunt: centrele comunitare, centrele de sănătate (care trebuie să fie ușor accesibile), centrele de zi pentru copii și adăposturile.

Femeile sunt, în general, responsabile de managementul gospodăriilor, astfel încât au nevoi specifice și cunoștințe în privința eliminării deșeurilor, energiei, aprovizionării cu apă precum și a altor servicii comunitare.

- Transport

Nevoile de transport sunt, în general, diferite: bărbații tind să utilizeze mai mult transportul privat, iar femeile tind să se bazeze mult mai mult pe transportul public, adesea în afara orelor de vârf din cauza sarcinilor legate de copii, îngrijirea persoanelor în vârstă sau bolnave din familie, precum și a problemelor legate de gospodărie.

Planificarea urbanistică a infrastructurii sociale și a celei de transport local

Problema

Implicarea scăzută a cetățenilor la luarea deciziilor privind planificarea urbanistică a infrastructurii sociale și a celei de transport local.

Obiectiv general

Integrarea perspectivei de gen în politicile publice locale.

Obiective specifice

- Cercetare privind aprecierea nevoilor femeilor în legătură cu planificarea urbanistică a infrastructurii sociale și a celei de transport local.
- Capacitarea/empowerment-ul și încurajarea femeilor să participe la luarea deciziilor pe plan local;
- Promovarea și utilizarea a metodelor participative de luarea deciziilor pe plan local.

Propunerea de politică publică

Îmbunătățirea calității guvernării locale pentru a asigura elaborarea unor politici publice locale mai eficace și mai eficiente, care să răspundă nevoilor și situațiilor concrete ale populației.

Aspecte privind bugetarea de gen

Orice decizie luată la nivel local, care țină cont de nevoile practice și/sau strategice ale femeilor, devine și intervenție pe bugetul local.

4. Îmbunătățirea condițiilor de viață ale femeilor și fetelor din mediul rural

Domeniul Politicii Publice: Politici publice regionale

Politici publice de dezvoltare rurală

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Guvernare și participare

Guvernarea locală: descentralizarea, planificarea comunitară și furnizarea de servicii

Politica locală ca piatră de temelie pentru politica națională

Politica locală ca piatră de temelie pentru politica națională

Deoarece femeile sunt mult mai active în managementul informal al comunității, toate problemele de politică locală sunt vitale¹⁵³ pentru femei. Totodată, ele pot să indice nevoile lor și un anumit interes în aceste domenii. Fiind vorba de viața lor de zi cu zi, femeile pot exprima cunoștințe și opinii și pot face alegeri. Prin urmare, femeile trebuie promovate în politica locală ca o piatră de hotar pentru politica națională.

De altfel, participarea la politica locală se dovedește a fi domeniu important pentru dobândirea experienței și abilităților politice atât pentru bărbați, cât și pentru femei.

Asigurarea unei participări echilibrate a lor bărbați și femeilor în guvernarea locală include eliminarea barierelor structurale și sistemice în calea participării femeilor și poate duce la integrarea perspectivei de gen în luarea deciziilor, implementarea, monitorizarea și evaluarea inițiativelor de guvernare locală.

Succesul unei inițiative de o amploare și complexitate atât de mare cum este îmbunătățirea condițiilor de viață a femeilor și fetelor din mediul rural va depinde în mare măsură de gradul de conștientizare și de angajamentul persoanelor care implementează politicile de integrare a perspectivei de gen/*gender mainstreaming* la nivel central și local.

Aici este nevoie de sprijin serios pentru ideea unui curs comun privind integrarea perspective de gen, aplicat la nivel național, **ca o obligație pentru factorii de decizie**, atât de la nivel central (mai ales în ministerele de Finanțe, Agricultură, Educație, Muncă și Sănătate) cât și local – Consiliile Județene și Locale, Primăriile din mediul rural, Serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale și Grupurile de Acțiune Locală.

Având în vedere scopul final, lista de verificare pentru acest tip de formare trebuie să includă:

- procedurile și practicile, inclusiv instrumentele, instruirea, monitorizarea și evaluarea;
- leadership, cu accent pe angajamentul persoanelor cu vechime mare în muncă din managementul instituției;
- resurse umane și financiare; și
- mecanisme de responsabilizare și de stimulare.

¹⁵³ *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II*, p. 191- 192.

Toate exemplele, exercițiile și studiile de caz din perioada formării vor urmări: examinarea condițiilor de schimbare, identificarea punctelor de intrare în strategii, analizarea beneficiilor potențiale pe termen lung ale integrării genului în orice politici în legătură cu mediul rural și dezvoltarea locală în mediul rural, și vor alimenta voința participanților de a face acest lucru.

Formarea va fi urmată de o fază de structurare și planificare, incluzând aici bugetarea, unui program național de îmbunătățire a condițiilor de viață ale femeilor și fetelor din mediul rural și de evaluare ex-ante.

Îmbunătățirea condițiilor de viață ale femeilor și fetelor din mediul rural

Problema

Condițiile de viață ale femeilor și fetelor din mediul rural și impactul pe termen lung pentru dezvoltarea societății românești.

Obiectiv general 1

Educația și formarea femeilor din mediul rural în vederea creșterii participării lor la luarea deciziilor

Obiective specifice

- Educație pentru participare civică și politică pentru femeile din mediul rural
- Crearea și susținerea unor structuri de suport pentru femeile din mediul rural de tip asociativ la nivelul comunităților rurale sau teritorial rurale, de tip grup de acțiune locală.

Obiectiv general 2

Reducerea izolării sociale, creșterea gradului de sănătate și bunăstare a femeilor din mediul rural.

Obiective specifice

- Realizarea unui program de finanțare pentru asociațiile și grupurile de femei din mediul rural
- Realizarea unui program național de sănătate și bunăstare pentru zonele rurale care vizează în mod specific femeile din mediul rural

Obiectiv general 3

Dezvoltarea rurală și femeile din mediul rural

Obiective specifice

- Elaborarea unei strategii de comunicare care să asigure comunicarea eficientă a programelor din PNDR cu femeile din mediul rural în mod specific.
 - Considerarea nevoilor specifice ale femeilor din mediul rural în fiecare etapă de dezvoltare a programului
 - Asigurarea că GAL-urile au un echilibru între sexe în proporție de 50:50 pe parcursul Programului.
- Realizarea unor abordări inovatoare de colectare a datelor dezagregate pe sexe cu privire la beneficiarii PNDR.

Aspecte privind bugetarea de gen

Orice inițiativă de îmbunătățire a calității vieții unui grup defavorizat de femei devine, mai devreme sau mai târziu, intervenție pe un proces de bugetare.

5. Plan local de acțiune pentru dezvoltare durabilă

Domeniul Politicii Publice: Politici publice privind mediul

Politici publice privind dezvoltarea durabilă

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Energie și mediu

Integrarea perspectivei de gen în politicile publice și luarea deciziilor pentru dezvoltarea durabilă

Energie și mediu

Integrarea perspectivei de gen în politicile publice și luarea deciziilor pentru dezvoltarea durabilă

Energie și mediu

Domeniul sectorial *energie și mediu* subliniază unele dintre principalele legături dintre gen și degradarea și protecția mediului, energie, apă și canalizare, biodiversitate și schimbările climatice și sugerează „direcții suplimentare de acțiune și cercetare pentru elaborarea și implementarea politicilor”¹⁵⁴.

Integrarea dimensiunii de gen trebuie să abordeze această problemă complexă din cel puțin următoarele perspective:

- impactul genului și al activităților economice și sociale asupra mediului;
- efectele diferențiate asupra bărbaților și femeilor;
- consecințele degradării mediului asupra biosferei și a ecosistemelor Pământului și, astfel, amenințarea pentru toate ființele vii;
- diferitele mijloace în care bărbații și femeile au la mână lor afectarea mediului.

În ceea ce privește **legătura dintre gen și energie / mediu**, unele aspecte ale elaborării politicilor publice importante din perspectiva egalității de gen sunt, de asemenea, importante din perspectiva mai largă a mediului, și anume:

- luarea deciziilor participative și implicarea părților interesate;
- reevaluarea criteriilor prin care se judecă o politică publică „bună”.

Echitatea egalității de gen este, de asemenea, esențială pentru realizarea a două obiective importante dezvoltării durabile pe plan internațional:

- utilizarea și gestionarea resurselor naturale;
- prevenirea degradării și poluării mediului.

¹⁵⁴ *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II*, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la http://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/en/home/library/womens_empowerment/a-toolkit--gender-mainstreaming-in-practice.html, accesat la 12.02.2019, p. 149.

Integrarea perspectivei de gen în politicile publice și luarea deciziilor pentru dezvoltarea durabilă

Există o lipsă globală mare de conștientizare în ceea ce privește interdependența critică dintre mediul înconjurător al Pământului și propria noastră supraviețuire umană, iar această lipsă de conștientizare este împărtășită bărbați și femei deopotrivă. La nivel local, național și internațional, mulți oameni rămân confuzi sau inadecvat informați. Un motiv, desigur, este complexitatea enormă a subiectului. Pe de altă parte însă, strategiile naționale de dezvoltare durabilă, intențiile guvernamentale și mijloacele prin care aceste strategii urmează să fie implementate nu sunt cunoscute și / sau înțelese de publicul larg.

Energie și mediu

Obiectivele privind integrarea genului¹⁵⁵ în mediul înconjurător, pentru dezvoltare durabilă, sunt:

- Minimizarea impactului negativ al anumitor activități economice și sociale asupra mediului prin sensibilizarea bărbaților și femeilor cu privire la **legăturile dintre modelele stabilite de producție și consum (inclusiv energia, apa și resursele biologice)** și efectele acestor modele asupra mediului.
- **Minimizarea consumului de resurse naturale** prin promovarea unor soluții inovatoare bazate pe gen la problemele de mediu în cadrul dezvoltării durabile la nivel național.
- Accelerarea **promovării și dezvoltării de tehnologii ecologice** eficiente din punct de vedere al costurilor și metodelor, precum și utilizării lor de către bărbați și femei prin furnizarea de stimulente economice.

Plan local de acțiune pentru dezvoltare durabilă

Problema

Integrarea obiectivelor Agendei 2030 în dezvoltarea locală.

Obiectiv general 1

Dezvoltarea infrastructurii locale și protejarea mediului înconjurător.

Obiective specifice

- Facilitarea accesului și conectării la rețelele publice edilitare.
- Protejarea mediului și promovarea utilizării eficiente a resurselor și a patrimoniului.
- Creșterea accesibilității, conectivității și mobilității municipiului.

Obiectiv general 2

Crearea de condiții de mediu și de viață adecvate, de calitate, specifice unei comunități europene.

Obiective specifice

- Asigurarea unor servicii educaționale, sociale și de sănătate conforme standardelor europene.
- Asigurarea unui grad ridicat de siguranță a cetățeanului și **respectarea egalității de gen**.
- Dezvoltarea fondului locativ în acord cu nevoile comunității și crearea unui mediu atractiv pentru tineri.

¹⁵⁵ Ibidem p. 150.

Obiectiv general 3

Dezvoltarea integrată a municipiului, asigurarea condițiilor de creștere economică în zonă și revitalizarea zonelor rurale componente.

Obiective specifice

- Crearea unui mediu economico-social atractiv pentru investitori, cu scopul de a pune bazele unei economii sustenabile a municipiului.
- Reducerea disparităților interurbane, în ceea ce privește accesul la serviciile de bază.
- Diminuarea gradului de izolare al zonelor rurale de pe raza municipiului.

Aspecte privind bugetarea de gen

Dezvoltarea Planului local de acțiune pentru dezvoltare durabilă înseamnă stabilirea de termene și alocarea resurselor necesare. Întrucât Obiectivul general 2 include Obiectivul specific „*Asigurarea unui grad ridicat de siguranță a cetățeanului și respectarea egalității de gen*” putem trage concluzia că se au în vedere atât obținerea egalității de gen cât și impactul diferit al activităților planului asupra femeilor și bărbaților. Cu alte cuvinte, într-o măsură mai mare sau mai mică, planul va conține aspecte ale bugetării pe bază de gen.

6. Prevenirea și combaterea risipei alimentare

Domeniul Politicii Publice - Politici publice privind mediul

Politici publice privind dezvoltarea durabilă

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Energie și mediu

Integrarea perspectivei de gen în politicile publice și luarea deciziilor pentru dezvoltarea durabilă

Consum și producție responsabile Economia Circulară

Reducerea risipei alimentare

Consum și producție responsabile Economia Circulară

Fișa informativă a Comisiei Europene - **Reducerea risipei alimentare: răspunsul UE la o provocare mondială**¹⁵⁶ (Bruxelles, 28 noiembrie 2016) arată că :

În UE sunt irosite anual aproximativ 88 de milioane de tone de alimente (în jur de 20 % din totalul alimentelor produse), iar costurile asociate sunt estimate la 143 miliarde EUR. Dorim să profităm de fiecare oportunitate pentru a preveni risipa alimentară și a consolida sustenabilitatea sistemului alimentar.

¹⁵⁶ Comisia Europeană - Fișă informativă, *Reducerea risipei alimentare: răspunsul UE la o provocare mondială*, disponibil online la file:///C:/Users/dina/Downloads/MEMO-16-3989_RO.pdf, accesat la 11.03.2019, p. 1.

Ce este risipa alimentară?

Deșeurile alimentare sunt deșeurile generate în cursul producției, al distribuției și al consumului de alimente. Pentru a putea combate risipa alimentară trebuie să înțelegem unde, cât și de ce irosim alimente. Acesta este motivul pentru care Comisia va elabora, ca parte a **Pachetului privind Economia Circulară** adoptat în 2015, o metodologie pentru măsurarea deșeurilor alimentare. Această metodologie va preciza, pe baza definițiilor utilizate în UE pentru „alimente” și „deșeuri”, ce materiale sunt considerate a fi deșeuri alimentare și ce materiale nu intră în această categorie, în fiecare etapă a lanțului de aprovizionare cu alimente. Măsurarea și raportarea consecventă a nivelurilor deșeurilor alimentare în UE vor permite statelor membre și actorilor din lanțul valoric alimentar să compare și să monitorizeze aceste niveluri, evaluând astfel eficacitatea inițiativelor de prevenire a risipei alimentare.

Sursa: Comisia Europeană - Fișă informativă, *Reducerea risipei alimentare: răspunsul UE la o provocare mondială*, p. 1.

Documentul face o scurtă prezentare a contextului - **măsuri deja luate în acest sens în UE și politici care se aplică la nivel național:**

Începând din 2012, Comisia s-a implicat și a colaborat activ cu toți actorii din domeniu pentru a afla **unde anume se produce risipa de alimente în cadrul lanțului alimentar, unde au fost întâmpinate bariere în calea prevenirii risipei de alimente, precum și domeniile în care sunt necesare acțiuni la nivelul UE.** Pe aceste eforturi s-a întemeiat **elaborarea unui plan de acțiune integrat pentru combaterea risipei alimentare, ca parte a Pachetului privind Economia Circulară.**

Pentru a preveni în mod eficace risipa alimentară trebuie să se întreprindă acțiuni la toate nivelurile (mondial, european, național, regional și local), în care să fie implicați toți actorii-cheie, astfel încât să poată fi elaborate programele integrate necesare pentru a implementa schimbarea în întregul lanț valoric alimentar. Unele state membre au întocmit programe naționale de prevenire a generării deșeurilor alimentare, care au condus deja la rezultate concrete[2]. În 2016, două state membre ale UE (Franța[3] și Italia[4]) au adoptat, de asemenea, acte legislative specifice, pentru a promova și a facilita punerea în aplicare a acțiunilor de prevenire a generării deșeurilor alimentare, precum și cooperarea dintre actorii-cheie.

În septembrie 2015, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a adoptat Obiectivele de dezvoltare durabilă pentru 2030, care includ **obiectivul de reducere la jumătate a deșeurilor alimentare pe cap de locuitor, la nivelul comerțului cu amănuntul și la nivelul consumatorilor, precum și de reducere a pierderilor alimentare pe parcursul lanțurilor de producție și de aprovizionare. UE și statele sale membre s-au angajat să îndeplinească acest obiectiv.**

Sursa: Comisia Europeană - Fișă informativă, *Reducerea risipei alimentare: răspunsul UE la o provocare mondială*, p. 1.

În Pachetul privind Economia Circulară, Comisia a identificat prevenirea risipei alimentare ca fiind un domeniu prioritar de acțiune și a invitat statele membre să reducă, în conformitate cu Obiectivele de dezvoltare durabilă, generarea de deșeuri alimentare. Noua propunere legislativă privind deșeurile solicită statelor membre să reducă risipa de alimente în fiecare etapă a lanțului alimentar, să

monitorizeze nivelurile deșeurilor alimentare și să raporteze aceste niveluri, pentru a facilita schimbul de informații dintre părțile interesate cu privire la progresele înregistrate.

Planul de acțiune al Comisiei pentru prevenirea risipei alimentare în UE¹⁵⁷ include:

- elaborarea **unei metodologii comune a UE pentru măsurarea deșeurilor alimentare** și definirea indicatorilor relevanți (printr-un act de punere în aplicare care va fi înaintat după adoptarea propunerii Comisiei de revizuire a Directivei-cadru privind deșeurile);
- instituirea unei **Platforme a UE privind pierderile alimentare și deșeurile alimentare**, care va reuni statele membre și toți actorii din lanțul alimentar, cu scopul de a contribui la definirea măsurilor necesare pentru a îndeplini Obiectivele de dezvoltare durabilă legate de risipa alimentară, de a face schimb de bune practici și de a comunica rezultatele obținute;
- luarea de măsuri pentru a clarifica legislația UE referitoare la deșeuri, produse alimentare și hrană pentru animale și a facilita **donarea de alimente**, precum și **valorificarea fostelor produse alimentare și a subproduselor, prin transformarea lor în hrană pentru animale, fără a compromite siguranța produselor alimentare și a hranei pentru animale**;
- examinarea modalităților prin care poate fi îmbunătățită **indicarea datelor pe produsele alimentare** de către actorii din lanțul alimentar, precum și înțelegerea de către consumatori a acestora, în special a mențiunii „a se consuma, de preferință, înainte de”.

Măsurile propuse de Comisia pentru a evita aruncarea alimentelor comestibile includ :

- elaborarea, în cooperare cu statele membre și cu părțile interesate, a **Orientărilor UE privind donarea de alimente**, cu scopul de a ajuta donatorii, băncile de alimente și alte organizații caritabile să respecte cerințele legislației UE relevante (siguranța alimentară, trasabilitatea, igiena alimentară, etichetarea etc.);
- întocmirea orientărilor privind utilizarea fostelor produse alimentare în producția de hrană pentru animale și a **exclus deja în mod clar materiile prime furajere din domeniul de aplicare al propunerii legislative privind deșeurile**. Astfel, fostele produse alimentare (de exemplu, biscuiții fărâmițați sau pâinea veche), care pot fi consumate în condiții de siguranță, dar nu pot fi introduse în lanțul alimentar din motive comerciale, nu vor fi considerate nicăieri în UE „deșeuri” și, prin urmare, vor putea fi utilizate ca resursă în producția hranei pentru animale.

Documentul mai prezintă :

- platforma UE privind pierderile alimentare și deșeurile alimentare ;
- modul de indicare a datei ;
- cum va soluționa Comisia problema confuziei generate de datele de pe etichetele produselor alimentare ;
- ce putem face în calitate de consumatori europeni.

Reducerea risipei alimentare

¹⁵⁷ Ibidem p. 2.

La acest moment, în România este în vigoare, de la 28 iulie 2018, Legea nr. 200/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 217/2016 privind diminuarea risipei alimentare.

Există o preocupare a ONG-urilor că noua lege privind reducerea risipei alimentare va închide magazinele sociale și va lăsa sute de familii din București și Sibiu fără singura sursă de unde își pot procura produse alimentare la prețuri reduse, deoarece se interzice revânzarea produselor donate, inclusiv de către magazine sociale.

Totodată, această nouă propunere legislativă nu impune în niciun fel obligații companiilor din industria alimentară în ceea ce privește reducerea risipei. Toate măsurile rămân facultative.

Prevenirea și combaterea risipei alimentare

Problema

Risipa alimentară

Obiectiv general 1

(Re)punerea pe agenda publică a problemei risipei alimentare

Obiective specifice

- creșterea nivelului de conștientizare asupra problemei risipei alimentare
- educarea consumatorilor și furnizorilor de alimente

Obiectiv general 2

Amendarea Legii nr. 200/2018

Aspecte privind bugetarea de gen

Având în vedere că propunerea de politică publică are în vedere un segment de populație la pragul de sărăcie, impactul inițiativei va afecta în mod sigur femeile, prin economii la bugetul personal.

7. Creșterea participării femeilor la luarea deciziilor politice

Domeniul Politicii Publice: Politici publice în domeniul societății civile și democrației

Politici publice privind alegerile și integrarea în societate

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Guvernare și participare

Guvernarea și participarea la nivel național

Masa critica

Guvernarea și participarea la nivel național

Întrucât democrația impune atât acceptarea și respectarea diferențelor dintre cetățeni cât și reprezentarea intereselor acestora, dimensiunea **reprezentării** în analiza de gen este dată de faptul că „*bărbații și femeile au interese diversificate în funcție de diferitele lor identități*”¹⁵⁸, care sunt date de etnie, rasă, religie și credințe, clasă, vârstă, loc de reședință și, nu în ultimul rând gen. Această diversificare a intereselor influențează modul de percepere a anumitor evenimente sociale, politice și economice, încât niciun grup

¹⁵⁸ *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II*, p. 183

de gen „nu împărtășește întotdeauna același interes și nici nu putem presupune că nu există o diferențiere în cadrul unui grup de gen”.

Dimensiunea **participării** în analiza de gen reiese din punerea la îndoială a unității intereselor de gen. Presupusa "unitate/armonie a intereselor" între bărbați și femei cu care s-a mers în politică a dus la o prezență copleșitoare a bărbaților în structurile de guvernare formală la nivel național peste tot în lume.

Pentru a ne asigura că ambele genuri participă la deciziile și acțiunile care îi afectează, este necesară o participare mai echilibrată a bărbaților și femeilor în poziții de vârf în viața politică și economică.

Așa cum subliniază autoarea, „este esențial să înțelegem că o participare mai echilibrată nu va avea loc pur și simplu dintr-un mandat formal sau o invitație adresată femeilor” din cauza barierelor sistemice și că „obiectivul unei participări mai echilibrate în structurile naționale de guvernare este mai puțin un scop în sine decât un mijloc de îmbunătățire a calității guvernării”.

Creșterea participării femeilor la luarea deciziilor politice „ar trebui să contribuie la promovarea conștientizării problematicei de gen în procesele politice și în practica politicii publice”. Dar pentru o schimbare reală a modului în care un guvern ține cont de factorul gen trebuie luate în considerare patru aspecte¹⁵⁹:

- **„Masa critică:** Pentru ca un grup cu interese comune (în acest caz, femei) să fie auzit și luat în considerare, s-a dovedit că este necesară o prezență de cel puțin 30%.
- **Dezvoltarea capacităților:** deoarece planificarea pe bază de gen nu este ceva la care oricine este competent din instinct, formarea și consolidarea capacităților sunt esențiale - atât pentru femei, cât și pentru bărbați.
- **Mecanisme naționale:** Sunt necesare diverse instituții sau organisme la nivel național care să sprijine integrarea unei perspective de gen, pentru a garanta o planificare și o implementare eficace. Planurile sau politicile publice naționale oferă mandatul oficial pentru acțiune și pot fi utilizate pentru a măsura progresul și a evalua rezultatele.
- **Atitudinile și comportamentele** legate de rolurile de gen și statutul femeilor trebuie să fie schimbate pentru îndeplinirea oricăror obiective care trebuie atinse.

Tradus și adaptat de autoare din Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 184-185

Masa critica

Slaba reprezentare a femeilor în politică rămâne una dintre cele mai evidente obstacole care ne împiedică să atingem egalitatea de gen în lume.

În general, cotele sunt măsuri temporare/ pe termen scurt de îndreptare a unei situații defavorizate a unui grup față de altele din societate. În cazul nostru, prin cote s-ar putea garanta femeilor – ca grup electoral

-

¹⁵⁹ Ibidem p. 184-185

că vor fi incluse la un nivel minim prescris în instituțiile reprezentative. Trebuie menționat aici că, în ultimii ani, cotele electorale au devenit măsuri de politici publice pentru „asigurarea reprezentării egale a femeilor și bărbaților în luarea deciziilor politice”.

După cum susține Oana Băluță¹⁶⁰ în reacția sa la materialul publicat pe Ziare.com de Codru Vrabie, *„Există trepte ale unei cote de gen ori proporții diferite. Cifra de 30 % indică o treaptă, 50% (adică paritatea) corespunde unei alte trepte. Cele două nu se exclud, nici nu sunt în opoziție. Există argumente pentru 30% din zona numită teoria masei critice: un procent de 30% ar avea forța necesară pentru modificarea agendei de priorități”. Problema însă rămâne acolo, deoarece „30% femei pe o lista electorală nu asigură prezența lor în forurile decizionale. Nici 30% bărbați nu asigură automat prezența lor la luarea deciziilor. Prezența femeilor și a bărbaților se corelează cu locurile eligibile de pe listă”.*

Dacă ținem cont de declarația prof. Mihaelei Miroiu¹⁶¹, la dezbateră organizată de PNL privind provocările și soluțiile unei mai bune reprezentări a femeilor în politică, că *„Statul de drept este un mesaj foarte clar. Oamenii se supun legilor”*, putem trage concluzia că prin cote femeile vor avea acces la „vehiculul” care le-ar putea duce mai repede la poziția pe care o doresc și/sau merită, una dintre barierele structurale din calea lor fiind înlăturată.

Perspectiva European Women's Lobby¹⁶² asupra unei Europe care realizează egalitatea femeilor în luarea deciziilor politice este *„Asigurarea reprezentării egale a femeilor și bărbaților în luarea deciziilor politice prin reprezentarea 50/50 a fiecărui sex în orice organism decizional al UE, inclusiv în <<locuri de muncă de top>> în UE”*. Reprezentarea egală a femeilor și bărbaților trebuie să reflecte „diversitatea întregii populații europene, trebuie garantată și trebuie ca toți să se lupte pentru ea, fiind o parte esențială a transformării instituțiilor noastre politice în scopul punerii în centru a oamenilor și a planetei”.

Creșterea participării femeilor la luarea deciziilor politice

Problema

Participarea redusă a femeilor și reprezentarea redusă a experienței lor în procesul de guvernare.

Obiectiv general 1

Completarea legislației existente și adoptarea de măsuri care să întărească dreptul femeilor de a participa la luarea deciziilor în politică

Obiective specifice

¹⁶⁰ <http://www.ziare.com/politica/politica-interna/cotele-de-gen-in-politica-o-alta-perspectiva-1406195>, *Cotele de gen în politică - o altă perspectivă*, Miercuri, 27 Ianuarie 2016, Conferențiarul universitar Oana Baluță răspunde, într-un text amplu publicat pe contul său de Facebook, unui material publicat pe Ziare.com de Codru Vrabie, colaborator al rubricii „Invitații Ziare.com”

¹⁶¹ https://adevarul.ro/news/politica/dezbateri-reprezentarea-femeilor-politica-invitati-dacian-ciolos-seful-cancelariei-prezidentiale-1_569e11c337115986c6ac6e8b/index.html, 19 ianuarie 2016, PNL a organizat o dezbatere privind provocările și soluțiile unei mai bune reprezentări a femeilor în politică, la care participă premierul Dacian Cioloș și șeful Cancelariei Prezidențiale, Dan Mihalache.

¹⁶² *European Women's Lobby Manifesto*, disponibil online la https://womenlobby.org/IMG/pdf/european_women_s_lobby_manifesto_2019_final_.pdf, accesat la 11.02.2019

- Completarea și modificarea legislației electorale privind alegerile locale, parlamentare și europene, printr-o abordare cuprinzătoare a cotelor electorale
- Introducerea în Parlament a propunerilor de inițiativă legislativă prin intermediul ANES și/ sau al Autorității Electorale Centrale
- Urmărirea și monitorizarea procesului de lucru în comisiile de specialitate, apoi în plen, la cele două camere, până la promulgare

Obiectiv general 2

Completarea legislației existente pentru a stimula partidele să formeze și să dezvolte abilitățile de *leadership*, în rândul femeilor care se implică în viața politică

Obiective specifice

- Completarea și modificarea Legii nr. 334 din 17 iulie 2006 (republicată) privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale prin alocarea unei cote părți de 2% din bugetul anual acordat partidelor politice, pe care acestea le pot accesa pentru organizarea de programe de formare, promovare și dezvoltare a *leadershipului* în rândul femeilor din propriile partide
- Introducerea în Parlament a propunerilor de inițiativă legislativă prin intermediul ANES și/ sau al Autorității Electorale Centrale
- Urmărirea și monitorizarea procesului de lucru în comisiile de specialitate, apoi în plen, la cele două camere, până la promulgare

Obiectiv general 3

Sensibilizarea opiniei publice privind participarea femeilor la decizia politică

Obiective specifice

- Campanie de advocacy pentru adoptarea de către parlament a noilor propuneri și informarea/ sensibilizarea opiniei publice privind participarea femeilor la decizia politică
- Urmărirea avansării propunerilor în parlament și transmiterea acestora;

Aspecte privind bugetarea de gen

Legea nr. 334/2006 (republicată, Text în vigoare începând cu data de 21 ianuarie 2018¹⁶³) privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale prevede la art. 18, alin. 2 că „*Pentru partidele politice care promovează femei pe listele electorale, pe locuri eligibile, suma alocată de la bugetul de stat va fi majorată dublu proporțional cu numărul mandatelor obținute în alegeri de candidații femei*”.

Întrucât subvențiile alocate din bugetul de stat reprezintă stimulente pentru creșterea participării femeilor la luarea deciziilor politice, prevederea legislativă este o inițiativă de bugetare de gen.

¹⁶³ LEGE nr. Legea nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale (republicată, Text în vigoare începând cu data de 21 ianuarie 2018), disponibil online la <http://www.roaep.ro/prezentare/wp-content/uploads/2017/09/Legea-nr.-334-2006-actualizata.pdf>, accesat la 15.04.2019

8. Dezvoltarea programelor de capacitate/ *empowerment* politic

Domeniul Politicii Publice: Politici publice în domeniul societății civile și democrației

Politici publice privind alegerile și integrarea în societate

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Guvernare și participare

Guvernarea și participarea la nivel național

Consolidarea capacităților femeilor și bărbaților

Consolidarea capacităților femeilor și bărbaților

Am văzut deja că există o dimensiune a **reprezentării** în analiza de gen. În statisticile care se ocupă de diferențele de gen din diverse sectoare, găsim doar date privind „**prezența efectivă**” a femeilor în funcțiile de putere politică, respectiv ceea ce [...] este denumită a fi <<**reprezentare descriptivă**¹⁶⁴>>”.

Există însă și o a doua categorie, denumită „**reprezentare substanțială**” și considerată a fi mai importantă decât prima, și anume cea a „**agendei intereselor de gen ale femeilor**”: cum sunt reprezentate politic probleme care interesează cu precădere categorii largi de femei, precum violența domestică, maternitatea și creșterea copiilor, îngrijirea persoanelor adulte dependente, diferențele de salarizare, discriminările la locul de muncă, inclusiv hărțuirea sexuală, drepturile reproductive și sexuale ș.a. ”.

Reprezentarea substanțială ne determină să luăm în considerare un posibil obiectiv corectiv pentru egalitatea de gen cum ar fi *creșterea cunoștințelor factorilor de decizie asupra modului în care problemele socio-economice afectează diferit bărbații și femeile, băieții și fetele*. Aceasta înseamnă introducerea în strategiile de formare pentru creșterea participării politice a femeilor a unor programe de **empowerment politic** / capacitate politică (pentru candidații de gen feminin și femei în general) care să includă și domeniul **integrarea dimensiunii de gen în politică și politici publice**.

Dezvoltarea programelor de empowerment politic / capacitate politică

Problema

Înțelegerea scăzută a impactului de gen asupra politicilor publice de către factorii de decizie

Propunerea de politică publică

Structurarea și finanțarea de la bugetul de stat a unui program de dezvoltarea capacităților politice, atât pentru femei, cât și pentru bărbați, care să includă și domeniul integrarea dimensiunii de gen în politică și politici publice și care să fie obligatoriu pentru toți deținătorii mandatelor obținute fie în alegeri, fie prin numiri.

¹⁶⁴ Școala Națională de Studii Politice și Administrative (SNSPA) București Facultatea de Științe Politice, TEZĂ DE DOCTORAT *Reprezentarea politică a femeilor din România, în contextul europenizării*, Doctorandă: Tudorina Mihai, Coordonatoare: prof. univ. Mihaela Miroiu, disponibil online la http://doctorat.snsa.ro/wp-content/uploads/2016/12/REZUMATUL_RO-Tudorina-Mihai.pdf accesat la 15.04.2019, p. 1

Aspecte privind bugetarea de gen

Orice inițiativă de reducerea inegalităților dintre femei și bărbați se va traduce, mai devreme sau mai târziu, în intervenții pe procese de bugetare.

9. Finanțarea programelor ONG-urilor de femei

Domeniul Politicii Publice: Politici publice în domeniul societății civile și democrației

Politici publice privind organizațiile neguvernamentale

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Guvernare și participare

Guvernarea locală: descentralizarea, planificarea comunitară și furnizarea de servicii

Politica locală ca piatră de temelie pentru politica națională

Politica locală ca piatră de temelie pentru politica națională

Am văzut deja că dezvoltarea locală poate fi definită ca fiind „*expresia solidarității locale, creatoare de noi relații sociale, manifestând voința locuitorilor unei regiuni de a valorifica resursele locale*”¹⁶⁵, și că nevoia de mecanisme participative este mult mai mare pe plan local.

Pe de altă parte, nevoia „participării” este în continuă creștere: pornind de la democrația participativă, s-a ajuns la democrația electronică (e-democracy) – formă de participare publică, participarea la luarea deciziilor politice, bugetarea participativă... Recunoașterea importanței a determinat promovarea participării ca linie directoare pentru instituții precum Consiliul Europei sau OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development).

Manualul de bune practici pentru promovarea abordării pro-active a principiilor guvernării transparente, deschise și participative¹⁶⁶ aduce dovezi în acest sens.

Consiliul Europei, prin Codul de Bune Practici pentru Participarea Civilă în Procesul de Luare a Deciziilor, a stabilit cinci principii importante pentru participarea civilă:

- ☐ **participarea**, ca modalitate de colectare și canalizare a punctelor de vedere ale cetățenilor interesați, prin intermediul organizațiilor neguvernamentale, către procesul politic de adoptare a deciziilor;
- ☐ **încrederea**, ca interacțiunea onestă între actorii implicați;
- ☐ **asumarea responsabilității și transparența**, atât din partea organizațiilor neguvernamentale, cât și din partea autorităților.

¹⁶⁵ DINCĂ, Dragoș; DUMITRICĂ, Cătălin (2010), *Dezvoltare și planificare urbană*, p. 62.

¹⁶⁶ *MANUAL DE BUNE PRACTICI PENTRU PROMOVAREA ABORDĂRII PRO-ACTIVE A PRINCIPIILOR GUVERNĂRII TRANSPARENTE, DESCHISE ȘI PARTICIPATIVE* (2019), Proiect Guvernare deschisă, transparentă și participativă-standardizare, armonizare, dialog îmbunătățit, SIPOCA 35, Beneficiar: Secretariatul General al Guvernului, disponibil online la <https://sqg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2019/04/Manual-de-bune-practici.pdf>, accesat la 3.05.2019

☐ **independența ONG-urilor**, fiind important ca acestea să fie recunoscute ca entități libere și independente cu privire la scopurile, deciziile și activitățile lor.

Sursa: Manual De Bune Practici Pentru Promovarea Abordării Pro-Active A Principiilor Guvernării Transparente, Deschise Și Participative, p. 5

Observație: Consiliul Europei recunoaște importanța existenței unor ONG-uri **independente** cu privire la scopurile, deciziile și activitățile lor. Dar o condiție necesară, nu și suficientă, a independenței ONG-urilor este **asigurarea de fonduri pentru sustenabilitate**.

Comisia Europeană a adoptat Principiile Generale și Standardele Minimale pentru Consultarea Părților Interesate de către Comisie, enumerând principiile generale ale participării publice:

- ☐ **participarea** – care vizează toate stadiile elaborării unei politici publice, de la concepere la implementare;
- ☐ **deschiderea și asumarea responsabilității** – instituțiile europene trebuie să acționeze într-un mod deschis, să explice și să își asume responsabilitatea pentru activitățile lor, pentru a se face înțelese și a avea credibilitate;
- ☐ **eficiența** - părțile interesate trebuie să fie implicate în dezvoltarea politicii publice timpuriu, cu respectarea principiului proporționalității față de impactul propunerii.
- ☐ **coerența** – participarea trebuie să includă mecanisme de feedback, evaluare și revizuire.

Sursa: Manual De Bune Practici Pentru Promovarea Abordării Pro-Active A Principiilor Guvernării Transparente, Deschise Și Participative, p. 7

Observație: Comisia Europeană recunoaște importanța implicării în dezvoltarea politicii publice, de la început, a părților interesate. Dar o condiție necesară, nu și suficientă, este ca ONG-urile să își permită acest lucru, în termeni de resurse de timp și financiare. Respectarea **principiului proporționalității față de impactul propunerii** înseamnă luarea în considerare și a impactului de gen, ceea ce aduce **ONG-urile de femei** în părțile interesate.

În continuare, se menționează că:

- „Angajarea efectivă a cetățenilor¹⁶⁷ în procesul de luare a deciziilor presupune **alocare de resurse și timp** adecvate în vederea construirii cadrului legal și instituțional”.

Dar **alocarea de resurse și timp** de aici vizează instituțiile - în vederea construirii cadrului legal și instituțional, NU ONG-urile.

- „În acest context, trebuie subliniat că participarea societății civile nu se realizează printr-o acțiune individuală, ci poate fi doar un **efort de durată, caracterizat de perseverență**¹⁶⁸. Modelele curente arată că eficiența participării se realizează prin integrarea unor garanții legale în normele interne, principalele instrumente și metode în acest sens fiind: e-participarea; instrumente de monitorizare a implementării acestor prevederi; stabilirea unor structuri dedicate cooperării bilaterale; inserarea unor remedii ilegale (sanțiuni) pentru nerespectarea acestor garanții”.

¹⁶⁷ Ibidem p. 8.

¹⁶⁸ Ibidem p. 10.

Aici **efortul de durată, caracterizat de perseverență** este evident al ONG-urilor, ceea ce aduce în față, din nou, posibilitatea ca acestea să își permită acest lucru, în termeni de resurse de timp și financiare.

Participarea ONG-urilor la procesul democratic decizional este prevăzută în două documente adoptate de Consiliul Europei.

- *Primul este Recomandarea (2007)14 a Consiliului de Miniștri cu privire la statutul legal al ONG-urilor, care subliniază "contribuția esențială a ONG-urilor, dezvoltarea și realizarea democrației și drepturilor omului, în special prin promovarea publică, participarea în viața publică și asigurarea transparenței și responsabilității autorităților publice".* Recomandarea stabilește și obligația guvernelor și mecanismelor guvernamentale de a asigura participarea efectivă a ONG-urilor, fără discriminare, la dialogul și consultările publice cu privire la obiectivele politicilor publice și la decizii: "O astfel de participare trebuie să asigure libera exprimare a diverselor opinii ale cetățenilor cu privire la funcționarea societății. Participarea și cooperarea ar trebui facilitate prin asigurarea accesului adecvat la informațiile publice. **ONG-urile ar trebui să fie consultate în timpul elaborării legislației primare și secundare care le afectează statutul, finanțarea și sfera de operare**".
- *Al doilea document este Codul de Bune Practici pentru Participarea Civică în Procesul de Luare a Deciziilor (2009) elaborat de Conferința INGO. Deși Codul nu are valoare obligatorie, el definește principiile generale, liniile directoare, instrumentele și mecanismele pentru stabilirea mecanismelor participării active a ONG-urilor în procesele decizionale la toate nivelurile.*

*Raportul Secretarului General al Consiliului Europei din 2015 arată că **statele ar trebui să creeze un mediu propice care să includă un cadru legal favorabil pentru funcționarea organizațiilor neguvernamentale, precum și pentru mecanisme sustenabile de dialog, consultare și cooperare între ONG-uri și autorități***".

Sursa: Manual De Bune Practici Pentru Promovarea Abordării Pro-Active A Principiilor Guvernării Transparente, Deschise Și Participative, p. 13-14

Observație: Se pune în continuare doar problema legitimității ONG-urilor – dreptul și capacitatea acestora de a participa – fără însă a se lua în considerare **asigurarea resurselor necesare** acestora pentru activitatea de cercetare și documentare.

Din toate cele de mai sus reiese necesitatea unui demers legat de Finanțarea programelor ONG-urilor, în general și a celor de femei, în special.

Finanțarea programelor ONG-urilor de femei

Problema

Sustenabilitatea ONG-urilor

Obiectiv general 1

Punerea pe agenda publică a problemei finanțării ONG-urilor, mai ales a celor de tip *grass-roots*/ „la firul ierbii”

Obiective specifice

- Construirea unei Coaliții în acest scop
- Planificarea și implementarea unei campanii de advocacy
- Cercetare și documentare pentru identificarea punctelor de intrare pentru finanțarea pe *program de lucru* a ONG-urilor

Obiectiv general 2

Construirea suportului comunităților locale

Obiective specifice

- Participarea la sau inițierea de procese de *bugetare participativă* la nivel local
- Monitorizarea transparenței proceselor de bugetare la nivel local
- Instruirea cetățenilor pe problematica de participare la luarea deciziilor și bugetarea pe bază de gen

Obiectiv general 3

Crearea unui mediu favorabil finanțării ONG-urilor de femei

- Campanie de recunoaștere a realizărilor și succeselor ONG-urilor de femei în legătură cu Politicile Publice
- Instruirea evaluatorilor programelor de finanțare existente în România în privința impactului de gen al politicilor publice și a bugetării pe bază de gen
- Întocmirea rapoartelor alternative pentru CEDAW, Platforma de Acțiune de la Beijing, Convenția de la Istanbul

Aspecte privind bugetarea de gen

Propunerea nu vizează în mod direct bugetarea pe bază de gen, dar va avea efecte indirecte și va susține introducerea perspectivei de gen în finanțare.

10. Bugetarea pe program / *work programme* ANES***Domeniul Politicii Publice: Politici publice privind administrația publică***

Politici publice pentru dezvoltarea administrației publice democratice

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Guvernare și participare**Guvernarea și participarea la nivel național**

Înființarea și consolidarea mecanismelor naționale pentru egalitatea de gen

Înființarea și consolidarea mecanismelor naționale pentru egalitatea de gen

Declarația și platforma de acțiune de la Beijing, adoptată de cea de-a patra Conferință mondială în 1995, privind femeile identifică "*mecanismele instituționale pentru promovarea femeilor*" ca una dintre cele douăsprezece domenii critice de îngrijorare (denumite în continuare "mecanisme instituționale"). Îi identifică rolul "*de a, printre altele, proiecta, promova implementarea, executa, monitoriza, evalua, face advocacy și mobiliza sprijin pentru politicile publice care promovează progresul femeilor*". **Mecanismele instituționale bine funcționale și cu resurse adecvate sunt condiții esențiale pentru asigurarea progresului în toate celelalte domenii critice de îngrijorare**¹⁶⁹.

Cu alte cuvinte, pentru a garanta o planificare și o implementare eficace a progresului femeilor, sunt necesare diverse instituții sau organisme, la nivel național, care să sprijine integrarea unei perspective de gen. Planurile sau politicile publice naționale oferă *mandatul oficial pentru acțiune* și pot fi utilizate, totodată, pentru a măsura progresul și a evalua rezultatele.

Consiliul Uniunii Europene¹⁷⁰, al cărui rol este să reprezinte guvernele statelor membre ale UE, să adopte legislația europeană și **să coordoneze politicile publice** ale UE **reafirmă**¹⁷¹ că:

„16. Mecanismele instituționale joacă un rol vital în accelerarea realizării egalității de facto între femei și bărbați în cadrul Uniunii Europene și este nevoie de mecanisme puternice și sustenabile pentru dezvoltarea, punerea în aplicare și monitorizarea politicilor relevante, pentru a se asigura că egalitatea de gen rămâne proeminentă pe agenda politică”.

și **INVITĂ STATELE MEMBRE**, respectând pe deplin diferențele dintre și particularităților sistemelor administrației publice naționale, la:

„19. Luarea de măsuri active și eficiente pentru a accelera realizarea egalității de gen de facto ca element crucial al democrației și o precondiție pentru exercitarea deplină a drepturilor omului, pentru creșterea economică și pentru competitivitate, inclusiv prin asigurarea funcționării eficiente și eficiente a mecanismelor instituționale”.

Mai mult, **INVITĂ STATELE MEMBRE ȘI COMISIA EUROPEANĂ**, în conformitate cu competențele lor respective să:

„29. Continue monitorizarea eficacității funcționării mecanismelor instituționale prin utilizarea prevăzuți în anexa I, precum și să dezvolte și să îmbunătățească în continuare acești indicatori, luând în considerare, de asemenea, diferitele structuri guvernamentale din statele membre, de exemplu sisteme federale, astfel încât să se asigure o monitorizare și o comparabilitate eficiente, utilizându-se pe deplin EIGE”.

¹⁶⁹ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, Council conclusions on the effectiveness of institutional mechanisms for the advancement of women and gender equality, EMPLOYMENT, SOCIAL POLICY, HEALTH and CONSUMER AFFAIRS, Council meeting, Brussels, 9 and 10 December 2013, disponibil online la http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/139978.pdf, 15.04.2019, p. 1.

¹⁷⁰ https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/council-eu_ro

¹⁷¹ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, Council conclusions on the effectiveness of institutional mechanisms for the advancement of women and gender equality, p. 4.

„30. Revadă în mod regulat progresele înregistrate în acele zone critice de interes identificate în Platforma de acțiune de la Beijing pentru care au fost deja dezvoltati indicatori, să ia în considerare rezultatele acestor revizuri în raportul anual al Comisiei privind progresele înregistrate în materie de egalitate între femei și bărbați și să **dezvolte indicatori pentru domeniile critice de îngrijorare pentru care încă nu au fost dezvoltati indicatori**, utilizând în întregime EIGE”.

Lista cuprinde patru indicatori:

„ (1) *Statutul responsabilității guvernamentale în promovarea egalității de gen*

Aceasta se referă la existența și responsabilitățile și capacitatea organismului guvernamental de egalitate de gen. Responsabilitatea și transparența guvernului și a organismului mandatat cu putere și capacități guvernamentale sunt premise pentru promovarea eficientă a egalității de gen;

(2a) *Resursele de personal ale **organismului guvernamental** pentru egalitatea de gen*

Resursele adecvate de personal reprezintă o condiție esențială pentru crearea unor politici publice guvernamentale eficace privind egalitatea de gen;

(2b) *Resursele de personal ale organismului sau **organismelor desemnate pentru promovarea egalității de tratament pentru femei și bărbați***

Resursele adecvate de personal reprezintă o condiție esențială pentru promovarea eficace și protecția egalității de tratament între femei și bărbați în conformitate cu directiva 2002/73 / CE;

(3) *Integrarea perspectivei de gen*

Angajamentul, structurile și metodele guvernamentale pentru implementarea integrării perspectivei de gen sunt esențiale pentru progresul înregistrat în direcția egalității de gen.

INDICATOR NOU 4

Indicatorul 4: Producerea și diseminarea statisticilor defalcate pe sexe.

Acest indicator este conceput pentru a măsura **angajamentul guvernamental** față de producția și diseminarea statisticilor defalcate pe sexe și a identifica metodele utilizate pentru diseminarea acestor statistici”.

Așa cum reiese din descriere, Indicatorul 3 vizează¹⁷² atât măsura în care **are loc** integrarea dimensiunii de gen în statele membre - de exemplu prin utilizarea principalelor metode (**bugetarea de gen**, evaluarea impactului de gen, etc.), precum și măsura în care **structurile existente se ocupă** de integrarea dimensiunii de gen (structura de coordonare inter-ministerială, persoanele de contact din ministere etc).

¹⁷² EIGE (2015) *The 4th Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*, disponibil online la <https://eige.europa.eu/publications/beijing-20-4th-review-implementation-beijing-platform-action-eu-member-states-report>, accesat la 15.04.2019, p. 73.

Întrucât unul dintre cei mai puternici factori pentru dezvoltarea și sustenabilitatea mecanismelor instituționale este, fără îndoială, **asigurarea sprijinului guvernamental** pentru egalitatea de gen ca politică publică, se impune aici trecerea la **bugetarea pe program de lucru / work programme** a activităților **ANES**.

Din **HG 177/2016**¹⁷³ reiese că:

ART. 1, (1) Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați, denumită în continuare ANES, **este organ de specialitate al administrației publice centrale**, cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, **care promovează principiul egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați** și că - ART. 2 (1) - ANES este **finanțată integral de la bugetul de stat**, prin bugetul Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice.

Bugetarea pe program / work programme ANES

Problema

Îmbunătățirea funcționării eficace și eficiente a ANES - mecanismul instituțional din România pentru promovarea principiului egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați.

Propunerea de politică publică

Trecerea de la modalitatea de finanțare actuală – pe linii de buget pentru asigurarea resurselor adecvate de personal – la bugetarea pe program de lucru / *work programme* a activităților ANES.

Aspecte privind bugetarea de gen

Este o măsură de bugetare de gen, deoarece trecerea la bugetarea pe program de lucru (regim în care funcționează toate instituțiile europene), care de regulă este pentru o perioadă de trei ani, va asigura continuitatea activității ANES în îndeplinirea mandatului de promovare a principiului egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați.

11. Marca de certificare - Certificat de autenticitate produse meșteri și creatori populari

Domeniul Politicii Publice: Politici publice privind cultura

Politici publice pentru protecția drepturilor de autor

Politici publice pentru dezvoltarea artei folclorice

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Dezvoltarea sectorului privat

Cadrul juridic și de reglementare

¹⁷³ HG 177/2016 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați, disponibil online la <http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Legislatie/HG177-2016.pdf>, accesat la 15.04.2019.

Dezvoltarea sectorului privat

Ca stat membru în Uniunea Europeană, România trebuie să atingă anumiți indicatori, cum sunt cei menționați în Programul de guvernare 2018-2020 la capitolele:

- *Politici publice în domeniul muncii și justiției sociale* - dezvoltarea unor Strategii de creștere economică împletite cu cele sociale și atingerea țintei de 70% rată de ocupare pentru grupa de vârstă de 20- 64 ani;
- *Politici publice în domeniul educației* - învățarea pe tot parcursul vieții.

Accesul la finanțe și piețe

Meșterii populari din România sunt, cu precădere, bătrâni, femei, tineri din comunități rurale care încearcă să-și asigure subzistența, pentru a nu fi nevoiți să emigreze spre orașe din țară sau în străinătate. Organizați în asociații care să le permită accesul la piață, dar și să-i ajute în promovarea patrimoniului național prin educație în privința valorilor societății românești și legăturii acestora cu identitatea națională, meșterii populari autentici nu fac parte din sectorul informal. Pe de altă parte, însă:

- meșterii populari nu sunt considerați o categorie socio-profesională distinctă, astfel încât să se facă deosebirea între aceștia, comercianți și artizani; și
- nu există reglementări legislative în domeniul protejării patrimoniului cultural imaterial, desi România a ratificat Convenția UNESCO pentru salvagardarea patrimoniului cultural imaterial (adoptată prin legea 410/2005); nu există reglementări legislative nici în privința statutului meșterilor și creatorilor populari.

Și în acest domeniu important al identității naționale a funcționat „*strategia unei reforme economice foarte lente care a favorizat un fenomen pe care îl voi numi simplu*¹⁷⁴ : <<bărbații statului, femeile pieței>>”

De ce funcționează? Deoarece, deși meșteșugurile populare includ activități, în general, specifice ambelor genuri, există o segregare orizontală (bărbații se ocupă cu precădere de olărit, cioplit în lemn, cojocărie și pielărie, iar femeile de țesut, brodat, cusut, confecționat perne și plăpumi, decorat ouă de Paști etc) care anticipează existența unui număr mai mare de femei active.

Marca de certificare - Certificat de autenticitate produse meșteri și creatori populari

Problema

Reglementarea și organizarea meșteșugurilor tradiționale și artei populare românești, inclusiv a naționalităților conlocuitoare, atât în scopul conservării și păstrării autenticității patrimoniului cultural, cât și menținerii în viață a aptitudinilor meșteșugărești.

Scop

¹⁷⁴ Miroiu, Mihaela, *Drumul către autonomie*, p. 263

Dezvoltarea unui cadru juridic de practicare a meșteșugurilor tradiționale, de susținere și protejare a meșterilor și creatorilor populari, de pregătire profesională a unor noi generații de meșteri populari, astfel încât să se respecte tradițiile autentice ale artei populare și a multiculturalismului din România.

Obiectiv general 1

Îmbunătățirea cadrului legal în domeniul meșteșugurilor tradiționale, ce include atât aspectul creator, cât și cel social-economic și cultural al domeniului, parte integrantă a patrimoniului cultural românesc în dubla sa calitate de sursă identitară și resursă de dezvoltare durabilă.

Obiective specifice

- Stabilirea unor termeni și expresii cu semnificații specifice: meșter popular, artizan/comerciant, meșteșug
tradițional, canoane meșteșugărești, produse meșteșugărești, etc.
- Reglementarea practicării meșteșugului tradițional (persoane fizice atestate ca meșteri populari)
- Organizarea meșterilor populari în diverse forme asociative
- Stabilirea competențelor autorităților administrative publice
- Stabilirea cadrului economic și fiscal în domeniul meșteșugurilor tradiționale
- Reglementarea pregătirii meșterilor și creatorilor populari
- Modalități de protecție a dreptului de proprietate asupra produselor de artă populară

Obiectiv general 2

Dezvoltarea unui Program Pilot de pregătire „profesională” și **stimulare a** practicării meșteșugurilor tradiționale din România.

- Punerea problemei pe agenda publică
- Stabilirea unui Grup de Lucru
- Structurarea programului Pilot
- Advocacy și Lobby la Ministerul de Finanțe pentru finanțarea Programului

Opțiuni de soluționare

Opțiunea 1

Reglementarea protejării, conservării și promovării meșteșugurilor tradiționale și a meșterilor și creatorilor populari din România prin elaborarea unui cadru legislativ specific domeniului *Patrimoniul imaterial/intangibil* – Ministerul Culturii și Identității Naționale, prin crearea unei mărci „produs tradițional” non-agricol după modelul de atestare a produselor tradiționale agricole și alimentare (Ordinul 724 din 29 iulie 2013).

Opțiunea 2

Reglementarea protejării, conservării și promovării meșteșugurilor tradiționale și a meșterilor și creatorilor populari din România prin elaborarea unui cadru legislativ specific domeniului *Educație pe tot parcursul vieții* - Ministerul Educației Naționale, prin acreditarea, recunoașterea și validarea procedeele de transmitere a cunoștințelor și aptitudinilor de către meșterii și creatorii populari ai produselor tradiționale.

Aspecte privind bugetarea de gen

Din perspectiva grupurilor afectate - cam toate categoriile de meșteri populari existenți în România, cu precădere bătrâni, femei și tineri – se poate menționa aici:

- segregarea ocupațională orizontală: femeile se ocupă mai ales de tors, țesut, cusut, broderie, încondeierea ouălor, iar bărbații mai mult de prelucrarea fierului (potcoave, unelte pentru grădinărit), prelucrarea lemnului (inclusiv dogărit), olărit, cojocărie și confecționarea măștilor populare
- gradul de sărăcie al comunităților rurale – de unde provin mai ales meșterii și creatorii populari.

Reglementarea propusă și, mai ales, măsura privind stimularea practicării meșteșugurilor tradiționale din România poate fi considerată inițiativă de bugetare de gen.

12. Educația sexuală în școli

Domeniul Politicii Publice: Politici publice în domeniul educației și științelor

Politici publice pentru dezvoltarea educației generale

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Educație

Roluri de gen și stereotipuri: Curricula școlară și formarea profesorilor

Roluri de gen și stereotipuri: Curricula școlară și formarea profesorilor

Cel mai important punct de intrare în scopul atingerii egalității de gen pe termen lung¹⁷⁵ este educația, având în vedere rolul acesteia în *empowerment*/capacitarea femeilor și al transformării stereotipurilor tradiționale de gen.

Peste tot în lume, sistemul școlar face mai mult pentru a valida stereotipurile de gen decât pentru a le provoca și demola. Pentru transformarea acestei probleme într-o oportunitate trebuie luate în considerare, mai multe aspecte¹⁷⁶:

- **„Curricula școlară:** există o multitudine de oportunități, la toate nivelurile școlare și în multe subiecte diferite, unde un aspect de gen ar trebui și ar putea fi integrat formal în programa școlară. O acoperire aprofundată a rolurilor și relațiilor de gen ar trebui să se găsească în:
 - Educația pentru sănătate și educația sexuală: egalitatea de gen în relațiile interpersonale, familie și gospodărie; violența bazată pe gen.
 - Studii civice: probleme de egalitate de gen în reprezentarea și participarea politică; societatea civilă și Eforturile ONG-urilor în sprijinirea egalității de gen.
 - Educația pentru drepturile omului: chestiuni de dreptate și corectitudine; antidiscriminarea pe bază de sex și alte "diferențe".
 - Istorie, limbă și literatură.
 - Biologie și ecologie, științele vieții în general.
 - Studii privind media și studii culturale.

În același timp, este la fel de important ca toate disciplinele să fie predate într-o manieră conștientă de gen; în caz contrar mesajele pozitive riscă să fie subminate de mesajele contradictorii.

¹⁷⁵ *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II*, p. 105.

¹⁷⁶ *Ibidem* p. 113-115.

- **programe post-liceale:** programe de studii de gen pentru universități și colegii.
Acestea sunt adesea interdisciplinare și oferă studenților cu un interes special pentru gen oportunitatea de a deveni specialiști de gen.
În același timp, problemele privind egalitatea de gen ar trebui, de asemenea, integrate în alte programe de studiu în facultăți și departamente mai tradiționale, cum ar fi programele de politică publică și administrație publică și facultățile de drept. În cadrul universităților, cursurile de gen pot fi, de asemenea, oferite ca programe de specialitate, cum ar fi gen și sănătate sau gen și violență.
- **materiale de predare și manuale:** în acest caz, eforturile de integrare a dimensiunii de gen ar trebui să investigheze întrebări cum ar fi:
 - Este perspectiva egalității de gen integrată în manuale și alte materiale didactice? De exemplu, bărbații și femeile, băieții și fetele, sunt întotdeauna portretizați în roluri stereotipice de gen sau copiii le sunt prezentate modele alternative, mai aproape de ceea ce înseamnă egalitate în relațiile de gen?
- **Formarea profesorilor:**
 - Modul în care profesorii prezintă materiale - de la matematică la educația pentru sănătate, studiile sociale - pot servi fie la provocarea, fie la confirmarea stereotipurilor de gen. De exemplu, cercetarea sociologică din America de Nord și Europa a dezvăluit faptul că prejudecățile de gen sunt adesea propagate de către profesori în sala de clasă. Aceste prejudecăți iau multe forme și adesea fac parte din procesul de socializare, prin care sunt întărite subtil stereotipurile de gen în timpul exercițiilor din la clasă. Acest tip de stereotipizare este mult mai dificil de văzut și, prin urmare, necesită o atenție deosebită.
 - Tratatamentul diferit al elevilor - Uneori, profesorii s-au dovedit a fi mai îngăduitori cu băieții în legătură cu îndeplinirea sarcinilor sau cu greșelile în clasă. Acest lucru întărește mesajul că este acceptabil pentru băieți, dar nu pentru fete, să fie agresivi sau să-și exprime frustrările și poate duce la probleme ale ambelor genuri în viitoarele interacțiuni sociale.
- **Consilii ale elevilor și activități extra-curriculare:** mediul școlar este, de asemenea, un loc important de socializare și interacțiune a tinerilor. Modele de comportament aplicate la acest nivel vor fi deseori reproduse la vârsta adultă”.

Tradus și adaptat de autoare din Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 113-115

Din păcate, studiul de caz de mai jos prezintă modul în care manualele din România întăresc rolurile și stereotipurile de gen.

BOX: Textbooks in Romania

„Manuale din România

Cele mai relevante studii naționale privind impactul reformelor curriculare în România au arătat existența unei serii de discriminări de gen în noile manuale alternative. Definiție genului este în general conservatoare, tradițională în noile materiale didactice. Rezultatele studiului au arătat că:

- **La nivel vizual, lingvistic și de conținut, manualele creează o lume masculină.** Exemple:
Predomină imagini cu caractere masculine. Din cele 5505 de fotografii cu oameni în manualele pentru școala primară, 3281 sunt bărbați / băieți și doar 756 sunt femei / fete. Numărul de caractere masculine

din conținutul textelor este mai mare pentru fiecare ciclu de învățământ și în fiecare zonă curriculară; lingvistic, pronumele asociat cu cuvinte ca profesor, coleg și prieten sunt dominate de genul masculin.

- **Prezentare dihotomică a genului.** Genul este definit mai mult prin diferențe decât prin similitudini, în situații / roluri complementare și în moduri funcționale. Ce fac femeile (în principal în viața privată), bărbații aproape nu fac niciodată (în viața publică) și viceversa. Ca atare, este promovat un model de gen dezechilibrat al succesului. În manualele de știință pentru ciclul primar: din 26 de nume de personalități, numai două sunt femei. În manualele de istorie: din 116 nume, doar două sunt femei. În manualele de desen: femeile sunt modele, bărbații sunt artiști.
- **Tratament omogen pentru gen.** Promovarea unui model "bun" unic de feminitate / masculinitate.
- **Lipsa specificității de gen.** Foarte puține imagini și texte despre experiențele specifice ale femeii: sarcina, alăptarea, menstruația etc”.

Tradus și adaptat de autoare din Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 114

Educația sexuală în școli

Problema

Necesitatea identificării și implementării unor măsuri pentru prevenirea „sarcinilor nedorite” la adolescente și a transformării stereotipurilor tradiționale de gen, în vederea atingerii egalității de gen pe termen lung în familie și societate.

Propunerea de politică publică

Introducerea orelor de sănătate a reproducerii și a sexualității în școli, la toate nivelurile, în același timp cu integrarea aspectelor de gen atât în curricula școlară și în materialele de predare și manuale, cât și în programele de formare a cadrelor didactice.

Aspecte privind bugetarea de gen

Propunerea de politică publică este o inițiativă de bugetare de gen.

13. Prevenirea și combaterea hărțuirii la locul de muncă

Domeniul Politicii Publice: Politici publice sociale și privind angajarea forței de muncă

Politici publice privind serviciile sociale și asistența socială

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Guvernare și participare

Guvernarea locală: descentralizarea, planificarea comunitară și furnizarea de servicii

Servicii sociale, de sănătate și educație

Servicii sociale, de sănătate și educație

În formularea politicilor publice este important să fie înțelese și luate în considerare cunoștințele practice ale femeilor, acele modalități eficiente și eficace de îngrijire, datorate responsabilității lor față de îngrijirea copiilor, a bolnavilor, a persoanelor în vârstă și a altor dependenți din familie, precum și a vecinilor.

Trebuie atrasă însă atenția asupra faptului că această considerare a sănătății și educației ca „afacere a femeilor” poate face ca nevoile și perspectivele bărbaților din comunitate să nu fie luate în considerare în mod adecvat de factorii de decizie politică. Din acest motiv, în politicile locale și la furnizarea de servicii sociale, de sănătate și educație este nevoie de promovarea unui proces participativ de luarea deciziilor și de înțelegere și a nevoilor și perspectivelor bărbaților.

Totodată, pe de o parte, prezența mai multor femei în consiliile locale ar putea favoriza alocarea de resurse pentru a sprijini activitățile și serviciile pentru prevenirea și combaterea oricăror forme de violență asupra femeilor, cum ar fi adăposturile, și încuraja activitatea echipelor multidisciplinare.

Pe de altă parte, o mai mare prezență a femeilor în consiliile locale ar putea duce la o schimbare de cultură organizațională, atât în instituțiile administrației locale, cât și în serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale și alte servicii publice. Este nevoie din ce în ce mai mult de o cultură de tip nou, caracterizată de responsabilitate, de preocuparea pentru dezvoltarea și sustenabilitatea instituției pe termen lung și de reușită, și, nu în ultimul rând, cu respectarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați.

În ceea ce privește „tratamentul egal”, acesta are la bază acceptarea și respectarea diferențelor dintre oameni, în acest caz dintre femei și bărbați și, din păcate, **hărțuirea la locul de muncă este încă la ea acasă în România, atât în sectorul public, cât și în cel privat.**

Ce este hărțuirea sexuală?

31 Ianuarie 2019 - Andreea Bragă

În România, hărțuirea sexuală este sancționată prin Legea 202/2002 și este definită ca fiind un comportament nedorit cu conotație sexuală, exprimat fizic, verbal sau nonverbal, având ca obiect sau ca efect lezarea demnității unei persoane și, în special, crearea unui mediu de intimidare, ostil, degradant, umilitor sau jignitor.

Totodată, în Codul Penal hărțuirea sexuală este considerată infracțiune atunci când victima este intimidată sau pusă într-o situație umilitoare în repetate rânduri, fiind definită ca „pretinderea în mod repetat de favoruri de natură sexuală în cadrul unei relații de muncă sau al unei relații similare, dacă prin aceasta victima a fost intimidată sau pusă într-o situație umilitoare” și se pedepsește cu închisoarea de la 3 luni la un an sau cu amendă. (Codul Penal 2009).

Hărțuirea este reglementată și în OUG 137/2000, unde este prezentată ca o formă de discriminare și intră sub incidența Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării. Astfel, se prevede faptul că hărțuirea reprezintă „orice comportament pe criteriu de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie,

categorie socială, convingeri, gen, orientare sexuală, apartenența la o categorie defavorizată, vârstă, handicap, statut de refugiat ori azilant sau orice alt criteriu care duce la crearea unui cadru intimidant, ostil, degradant ori ofensiv”.

Sursa: Ce este hărțuirea sexuală?, <https://centrulfilia.ro/ce-este-hartuirea-sexuala/>

Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice prevede :

Articolul 40 – Hărțuirea sexuală¹⁷⁷

Părțile vor lua măsurile legislative sau alte măsuri necesare pentru a se asigura că orice formă de conduită verbală, nonverbală sau fizică de natură sexuală, cu scopul sau cu efectul violării demnității unei persoane, în special atunci când se creează un mediu intimidant, ostil, degradant, umilitor sau jignitor, este supus unei sancțiuni penale sau alte sancțiuni legale.

Legea nr. 229/2015 pentru modificarea și completarea Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați definește:

Articolul 4, litera d¹ - Hărțuirea psihologică

prin hărțuire psihologică se înțelege orice comportament necorespunzător care are loc într-o perioadă, este repetitiv sau sistematic și implică un comportament fizic, limbaj oral sau scris, gesturi sau alte acte intenționate și care ar putea afecta personalitatea, demnitatea sau integritatea fizică ori psihologică a unei persoane;

litera d²) - Sex

d²) prin sex desemnăm ansamblul trăsăturilor biologice și fiziologice prin care se definesc femeile și bărbații;

litera d³) - Gen

d³) prin gen desemnăm ansamblul format din rolurile, comportamentele, trăsăturile și activitățile pe care societatea le consideră potrivite pentru femei și, respectiv, pentru bărbați;

litera i¹) - Stereotipuri de gen

i¹) prin stereotipuri de gen se înțelege sistemele organizate de credințe și opinii consensuale, percepții și prejudecăți în legătură cu atribuțiile și caracteristicile, precum și rolurile pe care le au sau ar trebui să le îndeplinească femeile și bărbații;

¹⁷⁷ Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, disponibil online la <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046031c>, accesat la 13.09.2016, p. 13.

Prevenirea și combaterea hărțuirii la locul de muncă

Problema

Calitatea condițiilor de muncă este în prea mare măsură alterată de diferite forme de agresiune și hărțuire a femeilor și tinerelor, atât în sectorul public, cât și în cel privat.

Propunerea de politică publică

Completarea legislației existente cu măsurile necesare prevenirii și combaterii hărțuirii la locul de muncă și includerea, pe lângă hărțuirea sexuală și a altor forme, ca de exemplu hărțuirea morală.

Aspecte privind bugetarea de gen

Propunerea de politică publică nu este o inițiativă de bugetare de gen, ci de egalitate de gen la locul de muncă: vizează îmbunătățirea condițiilor de muncă pentru femei.

14. Strategie ANES Violenta domestică

Domeniul Politicii Publice: Politici publice sociale și privind angajarea forței de muncă

Politici publice privind serviciile sociale și asistența socială

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Sănătate

Violența bazată pe gen

Elaborarea planurilor naționale de acțiune

Servicii sociale, de sănătate și educație

Sănătate

Sănătatea și bunăstarea depind de mulți factori, cum ar fi statutul economic, politica publică, sistemele de asigurări de sănătate, accesul la servicii, educația, factorii sociali și culturali, comportament și mediu.

Integrarea dimensiunii de gen în domeniul sănătății¹⁷⁸ identifică, analizează și acționează asupra inegalităților care apar din apartenența la un sex sau la celălalt, în special din relațiile inegale de putere dintre sexe. Aceste inegalități pot crea, menține sau intensifica expunerea la factorii de risc care pun în pericol sănătatea și bunăstarea.

Ele pot afecta, de asemenea, accesul la și controlul asupra resurselor, inclusiv luarea deciziilor și educație, care protejează și promovează sănătatea, precum și responsabilitățile și recompensele pe care le implică.

¹⁷⁸ *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II*, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la http://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/en/home/library/womens_empowerment/a-toolkit--gender-mainstreaming-in-practice.html, accesat la 12.02.2019, p. 125.

Violența bazată pe gen¹⁷⁹

Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice - Convenția adoptată la Istanbul la 11 mai 2011 (numită în continuare *Convenția*) – definește *"violența bazată pe gen împotriva femeilor¹⁸⁰"* ca fiind *violența care este îndreptată împotriva unei femei deoarece este femeie sau care afectează femeile în mod disproporționat*.

Convenția are la bază înțelegerea faptului că violența împotriva femeilor este o formă de violență bazată pe gen și că este comisă împotriva femeilor deoarece acestea sunt femei. În consecință, Convenția recunoaște fenomenul violenței împotriva femeilor drept o violare a drepturilor omului și, totodată, o formă de discriminare: *„violența împotriva femeilor este o manifestare a relațiilor istoric inegale de putere dintre femei și bărbați, care au condus la dominarea și discriminarea femeilor de către bărbați”*.¹⁸¹

În preambul este menționată și *„natura structurală a violenței împotriva femeilor”*, faptul că *„violența împotriva femeilor este unul dintre mecanismele sociale cruciale, prin care femeile sunt menținute într-o poziție subordonată comparativ cu bărbații”*.¹⁸² Convenția face astfel un nou apel la egalitate între femei și bărbați, întrucât violența împotriva femeilor este adânc înrădăcinată în inegalitatea dintre femei și bărbați în cadrul societății.

Factorii care influențează inegalitățile de gen și perpetuează o cultură a intoleranței și a negării sunt:

- Valorile: conform valorilor, atitudinilor și așteptărilor referitoare la aptitudinile femeilor și bărbaților, rolul primordial al femeilor este acela de mamă;
- Instituțiile: instituțiile și sistemele care constrâng sau promovează egalitatea de gen sunt cele culturale, legislative, educaționale, economice, familia și religia;
- Comportamentele: există manifestări ale egalității/inegalității de gen la nivel domestic, comunitar, național.

Conform cu Mihaela Miroiu¹⁸³, violența asupra femeii¹⁸⁴, trebuie tratată ca o consecință a inegalităților și dependențelor politice și culturale create în societatea românească și cea europeană. Violența asupra femeii, sau violența bazată pe gen, întrucât *„femeile sunt supuse actelor de violență deoarece sunt femei”*, reflectă structura patriarhală a societății. Societatea reacționează, în general, prin blamarea victimei și a pune capăt violenței înseamnă *„să punem capăt suportului politic și ideologic”* al noii forme de patriarhat, cel modern – înțeles ca dependență economică a femeilor față de bărbați.

¹⁷⁹ Loghin, D., *Discriminarea multiplă în asistența victimelor violenței domestice*, în Bulgaru Iliescu, D., Scripcaru, C., editori, *Manual de bune practici privind suportul victimelor violenței domestice prin abordarea discriminării multiple*, Timpul, Iași, 2016, p. 14.

¹⁸⁰ Tradus de autoare din *Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*¹⁸⁰

¹⁸¹ *Ibidem*, p.5.

¹⁸² *Ibidem*, p.6.

¹⁸³ Prof. univ. dr. / Facultatea de Științe Politice, Școala Națională de Studii Politice și Administrative (SNSPA), teoreticiană și militantă feministă

¹⁸⁴ Miroiu, M. „*Domestic violence against women and the new inequalities in the Romanian transition*”, lucrare prezentată la Conferința “Institutions and methods for combating violence against women”, WIN BALKANS, May, 2003

Patriarhatul modern nu ține cont de definiția conceptului de egalitate de gen dată de Consiliul Europei. Conform Consiliului Europei egalitatea de gen se definește prin *„vizibilitate egală, empowerment, responsabilitate și participare atât pentru femei cât și pentru bărbați în toate sferele vieții publice și private”*. Egalitatea de gen *„înseamnă, de asemenea, acces egal la și distribuirea resurselor între femei și bărbați”*, adică nu se poate pune problema dependenței economice a femeilor față de bărbați.

Urmărind prevenirea violenței, Convenția prevede la Articolul 12 – Obligații generale - al.1¹⁸⁵ ca părțile să ia *„măsurile necesare pentru a promova schimbări în tiparele sociale și culturale ale comportamentului femeilor și bărbaților în vederea eradicării prejudecăților, obiceiurilor, tradițiilor și tuturor celorlalte practici care se bazează pe ideea de inferioritate a femeilor sau pe rolurile stereotipe pentru femei și bărbați”* care fac ca violența împotriva femeilor să fie acceptată. Cu alte cuvinte, Convenția încearcă să producă schimbarea în mentalitatea și sentimentele indivizilor din întreaga societate, mai ales prin modificarea atitudinii bărbaților și tinerilor.

Elaborarea planurilor naționale de acțiune

Conform legislației în vigoare (HG 870/2006), planul este un document menit să asigure implementarea politicilor. Planul poate fi pe termen mediu sau pe termen scurt în funcție de scopul politicii și de perioada implementării acesteia. Planul pe termen mediu presupune un grad mai mare de generalitate în comparație cu cel pe termen scurt.

Planul poate fi întocmit numai după ce strategia sau propunerea de politici publice a cărei implementare o detaliază a fost adoptată. Obiectivele, direcțiile generale, rezultatele politicilor incluse în plan trebuie să coincidă cu cele din strategie dar să fie completate cu mai multe detalii legate de activități concrete, instituții responsabile, termene de realizare și resurse.

Uneori mai multe planuri pot deriva dintr-o singură strategie. Planul poate fi elaborat atât pentru implementarea unei strategii cât și pentru implementarea unei propuneri de politici publice.

Structura funcțională pentru unificarea eforturilor naționale și locale pentru prevenirea și combaterea violenței domestice este construită pe baza planurilor de acțiune.

Indicatorii sunt factori măsurabili care arată gradul în care au fost atinse rezultatele. Indicatorii trebuie să fie elaborați pe baza datelor statistice existente. Nivelul de atingere a rezultatelor poate fi testat cu ajutorul unui număr limitat de indicatori. (HG 870/2006).

Modificările legislative impuse de ratificarea Convenției și presiunea privind reformele în administrația publică și finanțele publice au dus la existența unor neconcordanțe între indicatorii și planul de implementare a Strategiei Naționale în domeniul violenței domestice.

¹⁸⁵ *Ibidem*, p.11.

Servicii sociale, de sănătate și educație

Articolul 18 – Obligații generale al Convenției prevede că:

- 1 *Părțile vor lua măsurile legislative sau alte măsuri necesare pentru a proteja toate victimele de orice acte de violență ulterioare.*
- 2 *Părțile vor lua măsurile legislative sau alte măsuri necesare, în conformitate cu legislația internă, de asigurare a existenței mecanismelor adecvate pentru a prevedea o cooperare eficace între toate agențiile guvernamentale, incluzând aici sistemul judiciar, procurorii, instituțiile responsabile cu aplicarea legii, autoritățile locale și regionale, precum și organizațiile neguvernamentale și alte organizații și entități relevante în protejarea și sprijinirea victimelor și martorilor tuturor formelor de violență acoperite de scopul prezentei Convenții, inclusiv prin trimiterea către servicii de sprijin generale și specializate, așa cum sunt enunțate la Articolele 20 și 22 ale prezentei Convenții.*
- 3 *Părțile se vor asigura că măsurile luate în conformitate cu prezentul capitol vor:*
 - *fi bazate pe o înțelegere de gen a violenței împotriva femeilor și a violenței domestice și se vor concentra pe drepturile omului și pe siguranța victimei;*
 - *fi bazate pe o abordare integrată, care ia în considerare relația dintre victime, agresori, copii și mediul lor social mai larg;*
 - *viza evitarea victimizării secundare;*
 - *viza capacitatea și independența economică a femeilor victime ale violenței;*
- *permite, acolo unde este cazul, ca o gamă de servicii de protecție și sprijin să fie localizate în aceleași spații;*
- *adresa nevoile specifice ale persoanelor vulnerabile, inclusiv victimele-copii, și că vor fi puse la dispoziția acestora.*
- 4 *Prestarea serviciilor nu va depinde de consimțirea victimei de a depune plângere sau mărturie împotriva oricărui agresor.*

Convenția prevede:

Articolul 19 – Informare

Articolul 20 - Servicii de asistență generală – accesul la:

- servicii care facilitează recuperarea victimelor în urma violenței (consilierea juridică și psihologică, asistența financiară, găzduirea, educația, formarea și asistența în găsirea unui loc de muncă);
- servicii medicale și sociale.

Al. 2 prevede și că „[...] **serviciile au alocate resurse adecvate** [...]” iar „profesioniștii sunt formați să asiste victimele și să le trimită către serviciile corespunzătoare”.

Articolul 21 – Asistență în plângerile individuale/collective

Articolul 22 – Servicii specializate de asistență

Articolul 23 – Adăposturi

Articolul 24 – Linii telefonice de urgență

Această gamă largă de servicii creează oportunități de implicarea comunității. De altfel, în Iași există tradiție de succes privind activitatea echipelor multidisciplinare și a forumurilor multiinstituționale.

Strategie ANES Violența domestică

Problema

Armonizarea indicatorilor la planul de implementare al Strategiei Naționale în domeniul violenței domestice

Scop

Facilitarea proceselor de monitorizare și evaluare de impact.

Aspecte privind bugetarea de gen

Propunerea de politică publică este în mod evident o inițiativă de bugetare de gen.

15. Reducerea efectelor negative ale migrației muncii asupra femeilor care prestează munci precare în afara țării

Domeniul Politicii Publice: Politici publice sociale și privind angajarea forței de muncă

Politici publice de dezvoltare a asistenței acordate copiilor și familiei

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Guvernare și participare

Guvernarea locală: descentralizarea, planificarea comunitară și furnizarea de servicii

Servicii sociale, de sănătate și educație

Servicii sociale, de sănătate și educație

Întrucât femeile iau asupra lor majoritatea activităților de îngrijire, iar acestea sunt adesea externalizate, a crescut migrația internațională, în special a femeilor angajate în asistența informală. Urmările sunt de o mare complexitate și este nevoie, în primul rând, de punerea problemelor pe agenda publică, atât în comunitățile de origine, din România, cât și în cele de destinație, din alte țări din spațiul European, cum este Italia.

Responsabilitatea este o problemă dublă pentru administrațiile locale¹⁸⁶: guvernele locale sunt într-un mod foarte direct răspunzătoare față de circumscripțiile lor, dar sunt la fel de responsabile față de autoritățile centrale din cauza resurselor delegate de autorități. Deoarece „*răspunderea implică în mod inherent transparența și capacitatea de reacție la nevoile actuale, sporind responsabilitatea guvernării locale*”, poate promova, de asemenea, egalitatea de gen și invers.

¹⁸⁶ Ibidem p. 192.

Mijloacele pentru a face acest lucru includ inițiative bugetare, audierile publice și mecanismele consultative / participative.

Reamintim aici că:

***Responsabilitatea**¹⁸⁷ impune ca persoanele aflate într-o funcție de autoritate să aibă atribuții clar definite și standarde de performanță (responsabilitatea) și să furnizeze justificări coerente pentru acțiunile și deciziile lor (răspunderea). De asemenea, necesită un mecanism pentru a aprecia conformitatea cu obligațiile și standardele definite și impunerea de sancțiuni și căi de atac atunci când este necesar (aplicabilitatea).*

Reducerea efectelor negative ale migrației muncii asupra femeilor care prestează munci precare în afara țării

Problema

Efectele negative ale migrației muncii asupra femeilor.

Obiectiv general

Limitarea și prevenirea impactului migrației muncii asupra femeilor și familiei transnaționale.

Obiective specifice

- Creșterea nivelului de conștientizare a riscurilor la care sunt supuse femeile care aleg să presteze munci precare în afara țării;
- Inițierea unei legi speciale;
- Crearea unor programe naționale sau/și transnaționale.

Aspecte privind bugetarea de gen

Propunerea de politică publică este o inițiativă de bugetare de gen deoarece este nevoie de finanțarea campaniilor de conștientizare și a programelor.

16. Prevenirea efectelor negative ale migrației economice asupra copiilor din familiile transnaționale

Domeniul Politicii Publice: Politici publice sociale și privind angajarea forței de muncă

Politici publice de dezvoltare a asistenței acordate copiilor și familiei

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Guvernare și participare

Guvernarea locală: descentralizarea, planificarea comunitară și furnizarea de servicii

Servicii sociale, de sănătate și educație

¹⁸⁷ UN Women (2018), *TURNING PROMISES INTO ACTION: GENDER EQUALITY IN THE 2030 AGENDA FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT*, disponibil online la <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report-gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018-en.pdf?la=en&vs=4332>, accesat la 10.05.2018, p. 33.

Servicii sociale, de sănătate și educație

Este același domeniu sectorial al problemei de politică publică. În acest caz este nevoie de o delegare mai mare de responsabilități organizațiilor comunitare și de cooperarea permanentă și strânsă a acestora cu instituțiile guvernamentale, întrucât este vorba de copiii care cresc fără mamă, așa-numiții „*orfani albi*”.

Prevenirea efectelor negative ale migrației economice asupra copiilor din familiile transnaționale

Problema

Efectele negative ale migrației economice asupra copiilor din familiile transnaționale.

Obiectiv general

Prevenirea și limitarea efectelor negative ale migrației economice asupra dezvoltării copiilor rămași acasă.

Obiective specifice

- Facilitarea reluării și menținerii legăturii dintre copii și părinții lor plecați din țară;
- Crearea unui pachet de servicii specializate pentru acești copii.

Aspecte privind bugetarea de gen

Propunerea de politică publică este o inițiativă de bugetare de gen, privește politici de bugetare a unor măsuri care ***ar putea fi considerate*** măsuri de conciliere a vieții profesionale cu cea de familie.

17. Combaterea discriminării multiple – femei cu dizabilități

Domeniul Politicii Publice: Politici publice sociale și privind angajarea forței de muncă

Politici publice privind reducerea excluderii sociale

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Guvernare și participare

Guvernarea locală: descentralizarea, planificarea comunitară și furnizarea de servicii

Servicii sociale, de sănătate și educație

Servicii sociale, de sănătate și educație

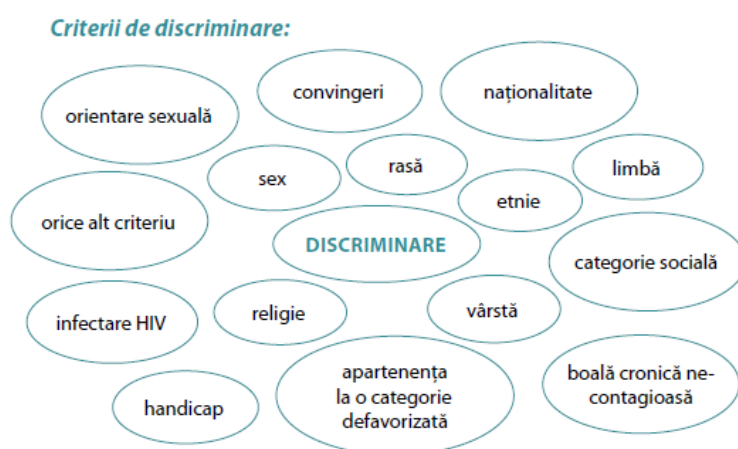
Este același domeniu sectorial al problemei de politică publică, în care este nevoie de educație privind tratamentul egal al femeilor cu dizabilități și combaterea discriminării lor, precum și de asigurarea unor servicii sociale speciale, în funcție de nevoile corespunzătoare. Pe lângă colaborarea dintre organizațiile comunitare, ONG-urilor și grupuri de sprijin pentru persoanele cu nevoi speciale și instituțiile guvernamentale, aici este nevoie de colectarea și diseminarea celor mai bune practici și educarea publicului larg.

Cercetarea privind cele mai bune practici¹⁸⁸ sau studii de caz (urmată mijloace de diseminare și discutare a informațiilor colectate) poate contribui la creșterea gradului de conștientizare atât a problemelor cu care se confruntă aceste persoane cât și a acestor inițiative, generând idei pentru replicarea lor în altă parte.

Femeile cu dizabilități se confruntă cu ceea ce se numește discriminare multiplă¹⁸⁹

Discriminarea multiplă

survine atunci cand o persoană sau un grup de persoane sunt tratate diferențiat, într-o situație egală, pe baza a două sau a mai multor criterii de discriminare, cumulativ.



Preluare Criterii de discriminare, Centrul de Resurse pentru Diversitate Etnoculturală, Asociația pentru Tineret Fidelitas Miercurea-Ciuc (2014), (p.5)

Mediul favorabil discriminării¹⁹⁰ este determinat de:

- valorile societății și de instituțiile și sistemele care constrâng sau promovează egalitatea;
- comportamentele - la nivel domestic, comunitar și național - datorate percepțiilor și atitudinilor față de identitățile celor implicați în incidente suspecte de discriminare. Percepțiile într-un anumit fel sunt rezultatul procesării informației primite din mediul extern prin stereotipuri. Din acest motiv „credințele indivizilor și stereotipurile pozitive sau negative înțelese ca „generalizări lipsite de fundament care se referă la toți membrii unui grup social fără a lua în considerare diferențele individuale din cadrul grupului” joacă un rol important în atitudinile și acțiunile discriminatorii.

Diferențele nu înseamnă același lucru cu inegalitățile.

Un rol important în crearea și menținerea unui cadru favorabil discriminării și promovării inegalităților, mai curând decât a egalității, îl are stabilirea de ierarhii.

¹⁸⁸ Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la http://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/en/home/library/womens_empowerment/a-toolkit--gender-mainstreaming-in-practice.html, accesat la 12.02.2019, p. 193.

¹⁸⁹ Loghin, D., Discriminarea multiplă în asistența victimelor violenței domestice, în Bulgaru Iliescu, D., Scripcaru, C., editori, Manual de bune practici privind suportul victimelor violenței domestice prin abordarea discriminării multiple, Timpul, Iași, 2016

¹⁹⁰ Ibidem, p. 25.

Diferențe înseamnă lipsa de similitudini între indivizi și ele trebuie să fie atât acceptate, cât și respectate. Diferența este inerentă în diversitatea din cadrul societăților. Inegalitatea apare atunci când este structurată o ierarhie a diferențelor, deoarece implică subordonare. În consecință, inegalitatea reflectă imperfecțiunile organizării sociale.

În principal, în cazul femeilor cu dizabilități se pune problema serviciilor și facilităților care să le permită un trai normal (acces la studii, locuri de muncă etc) – având în vedere că cei mai mulți oameni *rămân atașați modelului „tradițional”¹⁹¹ de abordare a problematicii persoanelor cu dizabilități, care îi plasează pe aceștia în grija familiei*, dar și a combaterii discriminării și reducerii inegalităților.

Combaterea discriminării multiple – femei cu dizabilități

Problema

Discriminarea multiplă a femeilor cu dizabilități.

Obiectiv general

Îmbunătățirea calității vieții femeilor cu dizabilități.

Obiective specifice

- Crearea de organisme participative la toate nivelurile și în special la nivel local;
- Crearea și/sau bugetarea serviciilor necesare pentru ca marea majoritate a persoanelor cu handicap să ajungă capabile să trăiască independent;
- Introducerea politicilor care favorizează includerea și participarea în societate a femeilor cu dizabilități;
- Prevenirea și combaterea violenței asupra femeilor cu dizabilități.

Aspecte privind bugetarea de gen

Toate inițiativele privind femeile cu dizabilități sunt inițiative de bugetare din perspectiva de gen.

18. Program național privind îmbătrânirea activă a femeilor și bărbaților

Domeniul Politicii Publice: Politici publice sociale și privind angajarea forței de muncă

Politici publice privind reducerea excluderii sociale

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Guvernare și participare

Guvernarea locală: descentralizarea, planificarea comunitară și furnizarea de servicii

Servicii sociale, de sănătate și educație

¹⁹¹ Ibidem p. 29

Servicii sociale, de sănătate și educație

Este același domeniu sectorial al problemei de politică publică, cu mențiunea că îmbătrânirea activă este în mare parte un concept preventiv. Deși sunt necesare și măsuri menite să încurajeze adulții mai în vârstă să mai muncească, îmbătrânirea activă trebuie să aibă o componentă mai extinsă, care să includă participarea continuă la afacerile sociale, economice, culturale, spirituale și civice ale comunității și societății.

Atenția acordată îmbătrânirii active la nivel european s-a diminuat până aproape de dispariție. Statele membre încă nu au o abordare coerentă și integrată, și nici o înțelegere clară a implicațiilor de gen ale strategiilor de îmbătrânire activă.

Cu toate acestea, există exemple de implicarea cetățenilor în susținerea și completarea democrației și a dialogului general care includ și persoanele în vârstă. Autoritățile publice naționale și locale din Danemarca¹⁹² au adoptat mecanismul electronic numit eDem, care presupune asigurarea posibilității de participare a cetățenilor prin intermediul unor aplicații și dispozitive tehnice, deținând o serie de caracteristici inovative, precum, printre altele:

- Existența mai multor forme de participare a cetățenilor:
 - la nivel național (Smart City, Strategia de inovare a datelor deschise, incluziune);
 - **la nivel local** (paneluri digitale cetățenești, **Consiliul Cetățenilor Seniori aleși statutar**);

Nivel Local:

Consiliul Cetățenilor Seniori aleși statutar

Câștigătorul Premiilor OGP 2015, Consiliul Cetățenilor Seniori este o inițiativă socială inovatoare care sprijină participarea cetățenilor în vârstă la procesul decizional la nivel local. Obiectivul Consiliului este de a servi ca intermediar între consiliile orășenești și cetățenii seniori locali. **Cetățenii Seniori sunt aleși** pentru un mandat de patru ani prin alegeri directe din rândul tuturor cetățenilor cu vârsta de peste 60 de ani. **Consiliile municipale sunt obligate prin lege să consulte Consiliul Cetățenilor Seniori cu privire la luarea deciziilor referitoare la orice problemă relevantă pentru populația în vârstă**, care prevede de obicei asistența medicală, standardul serviciilor publice pentru persoanele în vârstă și persoanele cu dizabilități și politica culturală.

Sursa: p. 49

Îmbătrânirea populației presupune o serie de provocări, iar importanța critică a genului, inclusiv diferențele în ceea ce privește accesul la sănătate și educație, responsabilitățile interne și de îngrijire, implicarea pe piața forței de muncă și pensiile nu sunt suficient luate în considerare în strategiile actuale de îmbătrânire activă, acolo unde există.

¹⁹² *MANUAL DE BUNE PRACTICI PENTRU PROMOVAREA ABORDĂRII PRO-ACTIVE A PRINCIPIILOR GUVERNĂRII TRANSPARENTE, DESCHISE ȘI PARTICIPATIVE* (2019), Proiect Guvernare deschisă, transparentă și participativă-standardizare, armonizare, dialog îmbunătățit, SIPOCA 35, Beneficiar: Secretariatul General al Guvernului, disponibil online la <https://sqg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2019/04/Manual-de-bune-practici.pdf>, accesat la 3.05.2019, p. 48

În ciuda faptului că – prin tradiție și din punct de vedere cultural - foarte mulți bunici de ambele sexe se ocupă de nepoți, pentru a ajuta familia tânără, iar foarte multe femei în vârstă îndeplinesc roluri importante și responsabilități de îngrijire neplătite în societate, există în prezent un pronunțat discurs al urii față de pensionari în România.

Trebuie menționat aici că și femeile în vârstă sunt supuse discriminării multiple.

Program național privind îmbătrânirea activă a femeilor și bărbaților

Problema

Calitatea vieții femeilor și bărbaților în vârstă.

Obiectiv general

Structurarea și bugetarea unui program național privind îmbătrânirea activă a femeilor și bărbaților.

Obiective specifice

- (re)Punerea pe agenda publică a problemei îmbătrânirii active;
- Campanie de advocacy privind beneficiile politicii publice privind îmbătrânirea activă a populației;
- Campanie de conștientizare privind beneficiile solidarității între generații;
- Structurarea și pilotarea unui program privind îmbătrânirea activă a femeilor și bărbaților;
- Evaluarea de impact și Structurarea și bugetarea unui program național privind îmbătrânirea activă a femeilor și bărbaților.

Aspecte privind bugetarea de gen

Toate inițiativele privind persoanele în vârstă sunt inițiative de bugetare din perspectiva de gen.

19. Strategie ANES Egalitatea de șanse între femei și bărbați / egalitatea de gen

Domeniul Politicii Publice: Politici publice sociale și privind angajarea forței de muncă

Politici publice privind egalitatea între sexe

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Guvernare și participare

Guvernarea și participarea la nivel național

Înființarea și consolidarea mecanismelor naționale pentru egalitatea de gen

Guvernare și participare

Guvernarea și participarea la nivel național

Înființarea și consolidarea mecanismelor naționale pentru egalitatea de gen

După cum am văzut deja, Consiliul Uniunii Europene **INVITĂ STATELE MEMBRE**¹⁹³, respectând pe deplin diferențele dintre și particularităților sistemelor administrației publice naționale, la niște angajamente, cum ar fi:

„20. Continuarea asigurării că egalitatea de gen rămâne o prioritate importantă pe agenda guvernamentală și că abordările complementare, și anume, măsurile de combatere a discriminării pe bază de sex și politicile publice de promovare a egalității de gen sunt urmărite pentru a accelera progresul către egalitatea de fapt între femei și bărbați”.

și:

*„23. Continuarea îmbunătățirii **eficacității** politicilor privind egalitatea de gen prin abordarea duală a integrării dimensiunii de gen și a acțiunilor specifice, precum și prin **elaborarea de strategii și planuri naționale de acțiune** care ar trebui să includă obiective strategice, **scopuri clare și măsurabile și ținte specifice** pe perioade de timp, **resurse pentru implementare**, indicatori de monitorizare și evaluare și raportarea periodică a rezultatelor obținute”.*

Cu alte cuvinte, Consiliul Uniunii Europene a **reafirmat necesitatea de a sprijini mecanismele instituționale pentru egalitatea de gen** și a solicitat o abordare duală, care constă în integrarea dimensiunii de gen și acțiunile pozitive (Consiliul UE, 2013b). Acesta a solicitat **strategii naționale**, planuri de acțiune, instrumente și **metode de integrare a dimensiunii de gen**, precum și eforturile de a utiliza pe deplin statisticile comparabile privind genul.

Strategie ANES Egalitatea de șanse între femei și bărbați / egalitatea de gen

Problema

Interpretarea operațională a Strategiei Naționale privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați.

Propunerea de politică publică

Armonizarea indicatorilor la planul de implementare al Strategiei Naționale privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și Bărbați.

Aspecte privind bugetarea de gen

Politica vizează modalitățile prin care guvernul **trebuie să implementeze sau să interpreteze această strategie la nivel sectorial și local.**

20. Femeile, pacea și securitatea

Domeniul Politicii Publice: Politici publice privind apărarea națională

Politici publice privind granițele de securitate națională pe termen lung și participarea la NATO

Arie sectorială din perspectiva egalității de gen: Prevenirea crizelor și recuperarea

Rezolvarea conflictelor, construirea păcii și situații - post conflict

¹⁹³ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Council conclusions on the effectiveness of institutional mechanisms for the advancement of women and gender equality*, p. 4.

Femeile – constructori ai păcii

Prevenirea crizelor și recuperarea

Perspectiva de gen în acest domeniu înseamnă recunoașterea faptului că bărbații și femeile sunt afectați în mod diferit în dezastre naturale și conflicte armate. Prin Rezoluția 1325 (2000) a Consiliului de Securitate, statele membre ale ONU sunt mandatate să recunoască modalitățile specifice în care femeile contribuie sau se abat de la realizarea securității la nivel național și comunitar. Autoarea subliniază aici și nevoia urgentă de a fi abordate „*expresiile violente ale identității masculine și nevoile de gen ale bărbaților în intervențiile politicii publice*”¹⁹⁴.

Referirile la dezastre și crize, fie ele naturale sau provocate de om, se fac de obicei în termeni generalizați, care întăresc stereotipurile de masculinitate și feminitate. Femeile sunt considerate "grup vulnerabil" și sunt puse în această categorie cu majoritatea omenirii, fără recunoașterea diversității femeilor care participă activ la dezastre și conflicte.

Rolul lor ca luptătoare sau efortul lor de a proteja și restabili comunitățile și mediul lor sunt adesea trecute cu vederea. Prin contrast, se crede cu tărie că "bărbații" sunt invulnerabili, chiar dacă este clar că stresul post-traumatic face ca mulți bărbați să devină vulnerabili la „*o dependență continuă de violența interpersonală sau violența împotriva sinelui sub formă de sinucidere, alcoolism și abuz de droguri*”. Astfel de stereotipuri nu numai că duc la marginalizarea bărbaților cu nevoi speciale, dar reduc opțiunile acestora de a protesta față de militarizare și ascund suferința și vulnerabilitatea lor.

Asemenea supra-generalizări nu permit o analiză profundă a motivului pentru care unii oameni sunt mai vulnerabili decât alții, subestimează măsura în care procesul decizional uman poate exacerba impactul natural al dezastrelor și compromit inevitabil reacțiile echipelor de prevenire a crizei și de recuperare.

Introducerea perspectivei de gen în prevenirea crizelor și recuperare¹⁹⁵ ar însemna:

- „**contestarea ideologiilor patriarhale de gen** care reprezintă femeile ca victime pasive, fără a le recunoaște capacitățile sau fără a face schimbările structurale necesare pentru a nu le mai submina mecanismele de a face față situației
- luarea în considerare a **vulnerabilității bărbaților în situații de criză**, nu doar presupunerea că bărbații sunt capabili și eroici
- punerea la îndoială a ideii că toate femeile vor promova în mod automat rezolvarea non-violentă a conflictelor (pentru a spori participarea femeilor ca constructori ai păcii, trebuie să dezvoltăm strategii prevenirea / construirea păcii care pot ajunge și la femei)
- includerea **femeilor în toate aspectele proceselor post conflictuale și de reconciliere**, așa cum se cere în Securitate Rezoluția Consiliului 1325”.

Tradus și adaptat de autoare din Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 232

¹⁹⁴ Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, p. 231

¹⁹⁵ Ibidem p. 232

Femeile – constructori ai păcii

Prin adoptarea *Rezoluției UNSCR nr.1325/2000*, se recunoaște efectul disproporționat al conflictelor asupra femeilor și se subliniază rolul esențial al acestora în prevenirea conflictelor, în post conflict precum și în eforturile de reconstrucție.

În vederea atingerii obiectivelor propuse, *Rezoluția UNSCR nr.1325/2000* se raportează la cei 4 piloni¹⁹⁶:

- **„Participarea:** presupune asigurarea creșterii participării femeilor în procesul decizional atât pe plan național și regional, cât și în cadrul instituțiilor internaționale și al mecanismelor pentru prevenirea, conducerea și rezolvarea conflictelor, în operațiunile de menținere a păcii, în special în rândul observatorilor militari, militari, civili și reprezentanți ai Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite.
- **Protecția:** presupune ca părțile aflate într-un conflict armat să ia măsuri speciale pentru protejarea femeilor și fetelor de violența bazată pe diferența de sex și respectarea caracterului civil și umanitar al așezărilor și taberelor de refugiați.
- **Prevenția:** presupune luarea de măsuri speciale pentru prevenirea violenței împotriva femeilor prin urmărirea în justiție a celor care încalcă legile internaționale și sprijinirea inițiativelor femeilor în procesul de pace și rezolvare a conflictelor.
- **Reabilitarea:** presupune ca toate părțile dintr-un conflict armat să respecte caracterul civil și umanitar al așezărilor și taberelor de refugiați și să ia în considerare nevoile particulare ale femeilor și fetelor”.

Preluare din Plan de implementare la nivelul Ministerului Apărării Naționale a Rezoluției Consiliului de Securitate ONU 1325, p.1

Trebuie să menționez aici că *Planul de implementare* la nivelul Ministerului Apărării Naționale a Rezoluției Consiliului de Securitate ONU 1325 (UNSCR 1325) „Femeile, pacea și securitatea” este un bun început. România însă nu are, la acest moment, un *Plan Național de Acțiune*, în ciuda faptului că, la cea de a 3484-a reuniune a Consiliul Uniunii Europene de la Bruxelles, din **20 septembrie 2016, au fost adoptați indicatorii revizuiți** pentru abordarea cuprinzătoare a punerii în aplicare de către UE a Rezoluțiilor **1325** și **1820** ale Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite privind femeile, pacea și securitatea (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12525-2016-INIT/ro/pdf>).

Femeile, pacea și securitatea

Problema

¹⁹⁶ Plan de implementare la nivelul Ministerului Apărării Naționale a Rezoluției Consiliului de Securitate ONU 1325 (UNSCR 1325) „Femeile, pacea și securitatea” și rezoluțiilor conexe, precum și a documentelor complementare aprobate la nivelul diferitelor organizații internaționale la care România este membră - 2014-2024, disponibil on line la, <https://dmru.mapn.ro/app/webroot/fileslib/upload/files/documente/Plan-final.pdf>, accesat 16.10.2017, p. 1

Necesitatea recunoașterii, în procesele de construire a păcii / *peace-building*, atât a drepturilor și nevoilor bărbaților și femeilor, cât și a sacrificiilor făcute de ambele genuri în numele păcii, în vederea stabilirii armoniei între aceștia, mai ales în comunitățile care vor primi foștii combatanți.

Propunerea de politică publică

Promovarea femeilor ca mediatori de vârf în negocierile formale de pace, astfel încât situația femeilor să fie luată în considerare iar egalitatea de gen să constituie baza tuturor proceselor de reconstrucție și dezvoltare.

Aspecte privind bugetarea de gen

Propunerea vizează în principal promovarea perspectivei de gen în procesele de pace.

Anexa 1 – Legislație, strategii și rapoarte

Legislație de referință pentru politici publice

HG nr. 523 din 20 iulie 2016 pentru modificarea și completarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 775/2005; disponibil online la <http://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/180505>, accesat la 15.11.2018

Anexa 1 - Propunere de politică publică, <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2016/04/Formular-PPP-editabil.docx>, accesat la 15.11.2018

Anexa 2 - Monitorizarea și evaluarea politicilor publice - cuprinde formularul de monitorizare și evaluare.

Instrucțiunile de completare a unei propuneri de politică publică, aprobate prin Decizia Prim-ministrului nr. 297/2016 – material realizat de către Cancelaria Prim-ministrului și Direcția Coordonare Politici și Priorități, <http://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2016/04/Instruciuni-de-completare-PPP.pdf>

HG nr. 561 din 10 mai 2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării;

HG 1226/2007 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării + **REGULAMENT** din 10 octombrie 2007;

HG 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonare și planificare a politicilor publice la nivelul administrației publice centrale;

HG nr. 50 din 13 ianuarie 2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de acte normative spre adoptare (actualizată până la data de 14 iulie 2006*) + **REGULAMENT** din 13 ianuarie 2005 privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de acte normative spre adoptare (actualizat până la data de 14 iulie 2006*);

HG 775/2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central - actualizată - text în vigoare începând cu data de 1 februarie 2008;

- **Legislație de referință pentru planificare strategică**

HG 1807/2006 pentru aprobarea Componentei de management din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu al instituțiilor administrației publice de la nivel central;

HG 158/2008 pentru aprobarea Componentei de programare bugetară din cadrul Metodologiei privind sistemul de planificare strategică pe termen mediu al instituțiilor administrației publice de la nivel central;

- **Legislație de referință pentru procesul de descentralizare și standardele de calitate și cost:**

LEGE nr. 273/2006 privind finanțele publice locale, cu modificările și completările ulterioare;

- **Legislație de referință pentru monitorizarea deciziei publice**

LEGE nr. 544/2001 (*actualizată*)

https://www.edu.ro/sites/default/files/fi%C8%99iere/Minister/2016/Transparenta/2016/544/LEGE_544-2001_actualizata-aug2016.pdf

LEGE nr. 52/2003 (Republicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 749 din 3 decembrie 2013)
<http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Transparenta/LEGE52din2003-republicata.pdf>

- **Alte legi**

Lege nr. 200/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 217/2016 privind diminuarea risipei alimentare

Text publicat în M.Of. al României. *În vigoare de la 28 iulie 2018*

<https://lege5.ro/Gratuit/gi4dsmzugqzq/legea-nr-200-2018-pentru-modificarea-si-completarea-legii-nr-217-2016-privind-diminuarea-risipei-alimentare>

LEGE nr. 229/2015 pentru modificarea și completarea Legii nr. 202/2002 privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați

PUBLICATĂ ÎN: MONITORUL OFICIAL NR. 749 din 7 octombrie 2015

<http://anes.gov.ro/wp-content/uploads/2017/09/LEGE-Nr-229-din-2015-modificare-si-completare-Legea-202-din-2002.pdf>

LEGE nr. 334/2006 privind finanțarea activității partidelor politice și a campaniilor electorale (republicată, Text în vigoare începând cu data de 21 ianuarie 2018)

<http://www.roaep.ro/prezentare/wp-content/uploads/2017/09/Legea-nr.-334-2006-actualizata.pdf>

HG 177/2016 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați, disponibil online la <http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Legislatie/HG177-2016.pdf>, accesat la 15.04.2019

- **Strategii și rapoarte**

Strategia Națională pentru DEZVOLTAREA DURABILĂ a României 2030, disponibil online la <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2018/11/ANEXA-SNDDR-2030.pdf>, accesat la 11.02.2019

Strategia privind mai buna reglementare 2014-2020 – Anexă, disponibil online la http://www.sgg.ro/docs/File/UPP/doc/proiecte_finale/Strategia%20privind%20mai%20buna%20reglementare%202014%20-%202020_3%20decembrie_varianta%20finala.pdf, accesat la 06.09.2018

The World Bank - RAPORT 1.3.1: Raport Final, August 2015, disponibil online la <https://sgg.gov.ro/new/politici-publice-si-programe/documente/evaluarea-preliminara-a-impactului/>, accesat la 12.04.2019

<https://sgg.gov.ro/new/politici-publice-si-programe/documente/evaluarea-preliminara-a-impactului/>

Anexa 2 – Cadrul pentru analiza problemei în politici publice

Tradus și adaptat de Dina Loghin¹⁹⁷

I. Definirea problemei

1. Cum este definită problema ? Ce înseamnă, de exemplu “sărăcie”, “eșec educațional”, “copilul abuzat”?
2. Cine sunt cei afectați de problemă? Cum ? Identificați grupurile de risc (părinți singuri casnici, muncitori necalificați, vârstnici, copii).
3. Cine a dat definiția problemei ? De ce gândesc așa ? Cineva poate presupune că nu orice problemă socială este recunoscută ca atare.
4. Cine nu o definește ca pe o problemă ? De ce nu ? Acest lucru se datorează ignorării situației, valorilor personale sau ideologiei, indiferenței, credinței în zădărnicia demersurilor?
5. Cine sunt factorii cheie de decizie (indivizi sau grupuri) care controlează în prezent împărțirea puterii și distribuirea resurselor care pot influența problema?

II. Factori cauzali ?

1. Care sunt sursele social/structurale ale problemei (de exemplu împărțirea puterii, bogăție și statut, ideologii politice, valori ale societății și norme, politici existente și programe existente pentru a rezolva problema, etc.) ?
2. Care sunt cauzele inerente ale problemei comune pentru un grup de indivizi (factori socio-psihologici, cunoștințe, abilități, sănătate, valori personale)?
3. Există cauze suplimentare care se găsesc în fenomenele sociale de tranziție, cum ar fi crize internaționale, factori ocazionali, inflație, etc. ?
4. Există informații verificate pentru cauzele problemelor?

III. Scopul și obiectivele politicilor

1. Care este principalul obiectiv în rezolvarea problemei? Aceasta ar echivala cu statutarea idealului (de exemplu eliminarea sărăciei, performanțe școlare pozitive, plasarea în îngrijire permanentă, eliminarea abuzurilor asupra copiilor și neglijența în îngrijirea lor, etc)
2. Care sunt obiectivele care pot fi realizate? Acestea ar trebui să fie definite în termeni operaționali și măsurabili. Declararea obiectivelor trebuie să ia în considerare constrângeri raționale și non-raționale.

Obiectivele pot fi precizate în relaționare cu:

- a. problema socială în totalitate sau doar aspecte ale acesteia (intr-un an se va reduce cu 30% numărul șomerilor care trăiesc sub limita sărăciei)
- b. populația țintă totală și populația de risc (în 6 luni să se îmbunătățească notele pentru 5 % din elevii de clasa a șaptea care au rezultate proaste la învățătură)
- c. o proporție sau o subgrupă din acea populație (în 5 ani să se reducă cu 20 % numărul persoanelor în vârstă care intră prematur în aziluri)

IV. Dezvoltarea politicii publice

¹⁹⁷ Întreg conținutul acestei anexe este tradus și adaptat de autoare din *Framework by M. Rosenberg and. A. Johnson is a modification of the Stein-Sarnoff framework which appears in Social Work and Social Problems, Nathan Cohen, ed. (New York, NASW, Inc., 1964).*

1. Ce politică a fost dezvoltată pentru a face față problemei ? A se discuta istoricul și întinderea acestor politici.
2. Care este istoria legislativă și procesele politice prin care s-a dezvoltat respectiva politică (sau care au avut loc în această politică)
3. Care sunt valorile de bază - de exemplu egalitate, echitate, adecvare, justiție socială -sau ideologia pe care se bazează această politică.
4. Ce alegeri, inclusiv alegeri calitative, face această politică referitor la:
 - a. distribuirea (inclusiv profilul demografic al receptorilor)
 - b. rezervele
 - c. livrarea serviciilor
 - d. finanțare și fonduri
5. Ce alternative (inclusiv alegerea valorilor) nu sunt alese de la a) la d) de mai sus ?
6. Care este evaluarea voastră asupra punctelor tari și slabe ale acestei politici sociale. Includeți impactul distributiv al politicii asupra grupurilor vulnerabile ale societății incluzând femeii, copii și săraci.
7. Dacă cineva privește ceea ce politicile și programele fac de fapt, mai curând decât la ceea ce se reclamă, cum ar trebui să fie definită problema ?
8. Au fost evaluate rezultatele acestor politici și programe ? Dacă nu, de ce. Dacă da, cum au fost acestea utilizate.
9. Bazându-ne pe cele mai bune informații referitoare la eficiență, aceste politici și programe au redus, au crescut sau au lăsat problema neschimbată? Cu alte cuvinte, ce s-a întâmplat în implementarea acestor politici și programe.

V. Schimbări de politică

1. Ce set specific de recomandări propuneți pentru schimbarea politicii, de exemplu recomandarea de politici alternative. Reconsiderarea unor intervenții, la nivel structural și individual, care sunt necesare pentru atingerea obiectivelor definite.
2. În ce mod aceste politici alternative afectează alocațiile, resursele, livrarea serviciilor și mecanismele financiare.

VI. Acțiuni de luat în considerare

1. Ce instituții, organizații și factori de decizie sunt în principal responsabili pentru realizarea schimbării de politică?
2. Care sunt sursele majore de sprijinire pentru atingerea dorinței schimbării de politică (de exemplu, indivizi cu influență, media, sprijin public) ?
3. Care sunt sursele majore de rezistență la schimbare ?
4. Ce fel de cunoștințe sunt necesare pentru a influența schimbarea ?
5. Ce strategii trebuie să fie folosite pentru a influența schimbarea? (de exemplu:
 - a. consensul strategic ca informare publică; b. schimbarea atitudinilor și valorilor; c. strategii politice, cum ar fi negocierea, compromisul sau/și strategii conflictuale cum ar confruntarea și protestul)
6. Aceste acțiuni și strategii sunt susținute de valori profesionale?

Gender Mapping Exercise¹⁹⁹ / *Exercițiu de cartare din perspectiva de gen*Gender Mapping Exercise²⁰⁰

Exercițiu de cartare din perspectiva de gen			
Probleme sectoriale sau de politici publice	Problema 1	Problema 2	Problema 3, etc.
Întrebări de gen	<i>Care sunt întrebările pe care ar trebui să le pui pentru a te ajuta să identifici orice "dimensiune de gen" a problemei? Ce vrei să afli în ceea ce privește egalitatea de gen?</i>	<i>Care sunt "întrebările de gen pentru" problema 2? etc.</i>	<i>Care sunt "întrebările de gen pentru" problema 3? etc.</i>
Ce știi?			
Indicatori (cantitativi și calitativi)	<i>Există indicatori care sunt în mod regulat monitorizați încât răspund la întrebarea de gen? Care sunt aceștia? Cine ține evidența lor?</i>		
Rapoarte de cercetare disponibile	<i>Ai rapoarte de cercetare care răspund la problema de gen? Are vreunul dintre colegii tăi?</i>		
Legislație guvernamentală	<i>Există vreo legislație guvernamentală care abordează problema 1? Este dimensiunea de gen explicit adresată aici?</i>		
Politici și Programe guvernamentale	<i>Ce politici și programe se adresează problemei 1? Iau acestea în considerare, de asemenea, dimensiunea de gen?</i>		
Proiecte ale Organizațiilor Societății Civile (OSC)	<i>Știi despre vreun proiect al OSC care se ocupă de problema 1? Include acesta dimensiunea de gen?</i>		
Activități ale finanțatorilor / donatorilor	<i>Ce activități ale finanțatorilor / donatorilor se referă la problema 1? Sunt problemele de gen abordate?</i>		

Tradus și adaptat de autoare din Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I, p. 34

NOTĂ: Acest exercițiu de cartare nu este un cadru analitic. Nu va sugera soluții potențiale de politică publică sau intervenții. Mai curând, exercițiul te va ajuta să înțelegi ce "instrumente" ai, în politicile publice, programele sau datele existente, cu care trebuie să lucrezi pentru a asigura integrarea perspectivei de gen.

Metodologie: Pe baza informațiilor pe care le ai și/sau le poți accesa de la colegi și de la alte părți interesate, completează tabelul de mai jos, rând pe rând:

¹⁹⁸ Întreg conținutul acestei anexe este tradus și adaptat de autoare din Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I, p. 33-34

¹⁹⁹ *Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I*, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), , Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la http://iknowpolitics.org/sites/default/files/gender_mainstreaming_in_practice_a_toolkit_28part_i295b15d.pdf, accesat la 12.02.2019

²⁰⁰ Adapted from S. Tadjbakhsh, Presentation to UNDP Latvia, April 2000.

Primul rând (probleme sectoriale sau de politică publică): Identifică principalele probleme de politică publică care te interesează (acestea pot fi sub-sectoare sau sub-probleme). Utilizează câte coloane ai nevoie.

Al doilea rând (întrebări de gen): Întreabă despre dimensiunile potențiale de gen ale sub-problemelor (aceste întrebări pot fi identificate în timpul integrării perspectivei de gen ca răspuns la întrebarea: *Această problemă afectează în același mod bărbații și femeile?*)

Rânduri suplimentare (ce știi?): Începând de aici, pur și simplu completează ceea ce știi despre această problemă conform cu categoriile din coloana din stânga (informațiile cu caractere cursive sunt menite să te ghideze în completarea tabelului). În cazul în care lipsesc informații, orice alte întrebări pot fi luate în considerare.

Utilizarea rezultatelor: După ce ai completat tabelul cât de mult ai putut, trebuie să evidențiezi lacunele, care trebuie să evidențieze unde ar putea fi necesare cercetări suplimentare, politici etc. Actualizarea tabelului poate servi drept instrument de monitorizare pentru progresul tău în integrarea perspectivei de gen.

Bibliografie

Comisia Europeană - Fișă informativă, *Reducerea risipei alimentare: răspunsul UE la o provocare mondială*, disponibil online la file:///C:/Users/dina/Downloads/MEMO-16-3989_RO.pdf, accesat la 11.03.2019

Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, disponibil online la <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168046031c>, accesat la 13.09.2016

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, *Council conclusions on the effectiveness of institutional mechanisms for the advancement of women and gender equality, EMPLOYMENT, SOCIAL POLICY, HEALTH and CONSUMER AFFAIRS, Council meeting, Brussels, 9 and 10 December 2013*, disponibil online la http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lsa/139978.pdf, 15.04.2019

DINCĂ, Dragoș; DUMITRICĂ, Cătălin (2010), *Dezvoltare și planificare urbană*, disponibil online la https://www.researchgate.net/profile/Catalin_Daniel_Dumitrica/publication/309618645_Dezvoltare_si_planificare_urbana/links/584fca3808aebc6bd8d1dbbe/Dezvoltare-si-planificare-urbana.pdf, accesat la 15.04.2019

EIGE (2015) *The 4th Review of the Implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States*, disponibil online la <https://eige.europa.eu/publications/beijing-20-4th-review-implementation-beijing-platform-action-eu-member-states-report>, accesat la 15.04.2019

European Women's Lobby Manifesto, disponibil online la https://womenlobby.org/IMG/pdf/european_women_s_lobby_manifesto_2019_final_.pdf, accesat la 11.02.2019

Fernandes, Ana Sofia, *GENDER BUDGETING, prezentare ppt, WORKSHOP PROIECT - BUGETAREA PE BAZĂ DE GEN ÎN POLITICILE PUBLICE*, 8.04.2019, București

Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part I, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), , Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la http://iknowpolitics.org/sites/default/files/gender_mainstreaming_in_practice_a_toolkit_28part_i295b15d.pdf, accesat la 12.02.2019

Gender Mainstreaming in Practice: A Toolkit, Part II, commissioned by the Regional Programme of the United Nations Development Programme's Regional Bureau for Europe and the CIS (UNDP RBEC), Astrida Niemanis, Lead Author, disponibil online la http://www.kg.undp.org/content/kyrgyzstan/en/home/library/womens_empowerment/a-toolkit--gender-mainstreaming-in-practice.html, accesat la 12.02.2019

Jiglău, George și Bădescu, Gabriel coord. (2015), *REFORMA MECANISMELOR DE REPREZENTARE POLITICĂ A CETĂȚENILOR ÎN ROMÂNIA. Principii, alternative, recomandări*, Centrul pentru Studiul Democrației, Cluj-Napoca, disponibil online la <http://democracycenter.ro/application/files/9814/4472/3529/1-raportCSDro.pdf>, accesat la 15.04.2019

Loghin, D., *Discriminarea multiplă în asistența victimelor violenței domestice*, în Bulgaru Iliescu, D., Scripcaru, C., editori, *Manual de bune practici privind suportul victimelor violenței domestice prin abordarea discriminării multiple*, Timpul, Iași, 2016

MANUAL DE BUNE PRACTICI PENTRU PROMOVAREA ABORDĂRII PRO-ACTIVE A PRINCIPIILOR GUVERNĂRII TRANSPARENTE, DESCHISE ȘI PARTICIPATIVE (2019), Proiect Guvernare deschisă, transparentă și participativă-standardizare, armonizare, dialog îmbunătățit, SIPOCA 35, Beneficiar:

Secretariatul General al Guvernului, disponibil online la <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2019/04/Manual-de-bune-practici.pdf>, accesat la 3.05.2019

Miroiu, Mihaela, *Drumul către autonomie*, POLIROM 2004, disponibil online la https://www.academia.edu/1541266/Drumul_catre_autonomie?auto=download, accesat la 15.04.2019

Plan de implementare la nivelul Ministerului Apărării Naționale a Rezoluției Consiliului de Securitate ONU 1325 (UNSCR 1325) „Femeile, pacea și securitatea” și rezoluțiilor conexe, precum și a documentelor complementare aprobate la nivelul diferitelor organizații internaționale la care România este membră - 2014-2024, disponibil online la, <https://dmru.mapn.ro/app/webroot/fileslib/upload/files/documente/Plan-final.pdf>, accesat 16.10.2017

POLITICI PUBLICE, disponibil online la <http://www.anfp.gov.ro/R/Doc/2015/Proiecte/Incheiate/MAPN/3.%20Materiale%20de%20formare%20Politici%20publice.pdf>, p14-16, accesat la 16.06.2018

Start, D., Hovland, I (2004), *Tools for Policy Impact: A Handbook for Researchers*, disponibil online la http://web.worldbank.org/archive/website01031/WEB/IMAGES/TOOLS_HA.PDF, accesat la 15.04.2019

Școala Națională de Studii Politice și Administrative (SNSPA) București Facultatea de Științe Politice, TEZĂ DE DOCTORAT *Reprezentarea politică a femeilor din România, în contextul europenizării*, Doctorandă: Tudorina Mihai, Coordonatoare: prof. univ. Mihaela Miroiu, disponibil online la http://doctorat.snsa.ro/wp-content/uploads/2016/12/REZUMATUL_RO-Tudorina-Mihai.pdf accesat la 15.04.2019

Ylöstalo, Hanna, *Setting the context and gender budgeting (wishes) for Finland*, prezentare ppt, Channelling Resources to Women's Rights in Europe: First Capacity Building Seminar, 9 -10.05.2019, Helsinki, Finland

UN Women (2018), *TURNING PROMISES INTO ACTION: GENDER EQUALITY IN THE 2030 AGENDA FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT*, disponibil online la <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/sdg-report-gender-equality-in-the-2030-agenda-for-sustainable-development-2018-en.pdf?la=en&vs=4332>, accesat la 10.05.2018

Proiect cofinanțat din Fondul Social European prin
Programul Operațional Capacitate Administrativă 2014-2020!

Titlul proiectului: Bugetarea pe bază de gen în politicile publice
Cod SIPOCA/SMIS2014+: 359 / 111319
Beneficiar: Fundația Corona
Data publicării: iulie 2019

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod obligatoriu
poziția oficială a Uniunii Europene sau a Guvernului României