

ACADEMIA DE STUDII ECONOMICE DIN MOLDOVA
UNITED NATIONS DEVELOPMENT FUND FOR WOMEN

Baurciulu Anjela, Belostecinic Marina,
Casian Angela
Pârțachi Ion, Petroia Andrei

BUGETARE SENSIBILĂ LA GEN

Manual

Chișinău, 2009

CUVÂNT ÎNAINTE

ACRONIME:

BSG	Buget sensibil la gen
BGC	Bugetele gospodăriilor casnice
BNS	Biroul Național de Statistică
CBGC	Cercetarea bugetelor gospodăriilor casnice
CEDAW	Convenția cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare a femeii
GC	Gospodărie casnică
GEI	Gender Equity Index (indicele echității între genuri)
GGI	Gender Poverty Index (indicele sexospecific al sărăciei)
GSA	Gender Self Assessment (autoevaluarea gender)
FIPF	Federația internațională de planificare a familiei
IDU	Indicele dezvoltării umane
IPF	Indicele de participare a femeilor
ISDU	Indicele sexo-specificat al dezvoltării umane
IWDA	International Women's Development Agency (Agenția internațională de dezvoltare pentru femei)
OCDE	Organizația pentru cooperare și dezvoltare economică
ODM	Obiectivele de dezvoltare ale mileniului
ONG	Organizații nonguvernamentale
ONU	Organizația Națiunilor Unite
PIB	Produsul Intern Brut
PPAs	Participatory Poverty Assessments' (Evaluarea participativă a sărăciei)
PNUD	Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
SCERS	Strategia de creștere economică și reducere a sărăciei
UNDESA	Departamentul afacerilor economice și sociale al Națiunilor Unite
UNIFEM	Fondul de dezvoltare al Națiunilor Unite pentru femei
WBI	World Bank Institute

CUPRINS

CUVÂNT ÎNAINTE	2
ACRONIME:	3
Capitolul I. INTRODUCERE ÎN GENDER	7
Tema 1. Aspecte conceptuale privind noțiunea de gender.....	7
1.1. Esența conceptului de gender	7
1.2. Roluri și stereotipuri de gen	9
1.3. Teorii tradiționale despre rolul femeilor și bărbaților în societate.....	13
1.4. Evoluția studiilor de gen.....	17
1.5. Metode de analiză a relațiilor de gen	22
Întrebări de autoverificare.....	25
BIBLIOGRAFIE	26
Capitolul II. POLITICI ȘI STRATEGII PRIVIND PROMOVAREA EGALITĂȚII DE GEN.....	27
Tema 1. Gender mainstreaming - strategia de transformare a politicilor și generarea egalității de gen în societate	27
1.1 Cadrul istoric și conceptual privind abordarea integratoare a dimensiunii de gen.....	27
1.2 Promovarea abordării integratoare a egalității de gen în cadrul politicilor publice.....	34
1.3. Principiile de bază și modalitățile de integrare a egalității de gen.	41
Tema 2. Politici și strategii de promovare egalității de gen în Republica Moldova.....	47
2.1. Crearea cadrului legal și instituțional al asigurării egalității de șanse între femei și bărbați în Republica Moldova.....	47
2.2. Corelarea promovării egalității de gen cu Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului și Strategiile Naționale de Dezvoltare...	53
2.3. Politica de asigurare a egalității de gen pe termen lung în Republica Moldova.....	66
Tema 3. Strategia integratoare privind bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen	71
3.1. Conținutul și necesitatea abordării integratoare a dimensiunii de gen în procesul bugetar.....	71
3.2. Construcția sistemului de bugetare sensibil la dimensiunea de gen	76
Întrebări de autoverificare.....	87

BIBLIOGRAFIE.....	88
Capitolul III. BUGETUL ȘI PROCESUL DE BUGETARE	91
Tema 1. Conceptul de buget sensibil la dimensiunea de gen	91
1.1 Conceptul de buget: funcțiile și principiile bugetare	91
1.2 Sistemul bugetar	102
1.3 Bugetarea pe programe în Republica Moldova	110
1.4 Conceptul de buget sensibil la dimensiunea de gen.....	119
1.5 Inițiative privind bugete sensibile la dimensiunea de gen.....	123
Tema 2. Procesul de bugetare sensibilă la dimensiunea de gen.....	125
2.1. Noțiunea de proces bugetar	125
2.2 Conceptul și metodele de planificare bugetară	134
2.3 Planificarea bugetară în Republica Moldova	137
2.4 Planificarea bugetară sensibilă la dimensiunea de gen	144
Întrebări de autoverificare.....	149
BIBLIOGRAFIE.....	150
Capitolul IV. ANALIZA GENDER	154
Tema 1. Metode și tehnici de analiză a bugetului din punct de vedere a sensibilității la gen.....	154
1.1 Necesitatea și scopul analizei gender, participanții și beneficiarii ei.	154
1.2 Etapele și principiile analizei gender	162
1.3 Metode de analiză a sensibilității bugetului la dimensiunea de gen	169
1.4. Tehnici și instrumente ale analizei gender	194
Întrebări de autoverificare.....	195
BIBLIOGRAFIE.....	196
Capitolul V. STATISTICA GENDER	198
Tema 1. Statistica bugetară sensibilă la gen	198
1.1 Necesitatea statisticii de gen	198
1.2 Conceptul indicatorilor de tip gender.....	204
1.3 Instrumentele care asigură aplicarea statisticii de gen	207
1.4. Indicatorii de gen	220
Tema 2 . Elaborarea indicatorilor pentru statistica bugetara sensibila la gen	226
2.1 Sistematizarea indicatorilor de gen.....	226
2.2 Sistem de clasificare adoptat la recomandarea Națiunilor Unite	231
2.3. Analiza statisticii gender disponibile	235

Întrebări de autoverificare:.....	248
BIBLIOGRAFIE:.....	249
GLOSAR.....	251

Capitolul I. INTRODUCERE ÎN GENDER

Cuvinte-cheie:

<i>sex</i>	<i>discriminare</i>	<i>relații de gen</i>
<i>gen</i>	<i>emanciparea femeilor</i>	<i>socializare de gen</i>
<i>abordare de gen</i>	<i>identitate de gen</i>	<i>stereotipuri de gen</i>
<i>asimetrie de gen</i>	<i>feminitate</i>	<i>studii de gen</i>
<i>biodeterminism</i>	<i>masculinitate</i>	

Tema 1. Aspecte conceptuale privind noțiunea de gender

1.1. Esența conceptului de gender

Știința socială contemporană evidențiază noțiunile de „sex” și „gender”, care uneori sunt confundate, sunt utilizate ca sinonime, însă deosebirea conceptuală a lor este principială. Catherine March, antropolog american, menționa că sexul se referă la gender ca și lumina la culoare. Sexul și lumina sunt fenomene naturale. Genderul și culoarea sunt categorii determinate cultural, istoric, cu ajutorul cărora oamenii grupează anumite calități, atribuindu-le anumite semnificații. Fiziologia percepției luminii de către oameni este aproximativ aceeași, pe când unele culturi deosebesc terminologic doar două-trei culori, iar altele zeci și sute de culori, ceea ce își are cauzele și efectele sale.

Tradițional *sexul* este utilizat pentru a contura particularitățile anatomice și fiziologice ale oamenilor în baza cărora aceștia se divizează în bărbați și femei. Sexul (sau particularitățile biologice) era considerat factorul principal al diferențelor dintre femei și bărbați. Însă odată cu dezvoltarea cercetărilor științifice a devenit evident că, din punct de vedere biologic, între femei și bărbați sunt mai multe asemănări decât deosebiri. Mulți cercetători consideră că unica și cea mai importantă deosebire biologică între femei și bărbați constă în rolul lor în reproducerea urmașilor. Astăzi este evident că deosebirile tipice între femei și bărbați, cum ar fi greutatea mai mare, înălțimea mai mare, masa musculară mai mare și puterea fizică mai mare ale bărbaților nu sunt constante și într-o măsură

mai mică depind de sex. Înălțimea și greutatea, precum și puterea fizică depind, în mare măsură, de modul de alimentare și de viață, care la rândul lor sunt influențate de atitudinea societății față de cine – bărbații sau femeile, trebuie să mănânce mai mult, mai caloric, care sunt exercițiile și sporturile potrivite pentru unii sau alții.

Paralel cu deosebirile biologice oamenii sunt divizați în dependență de rolurile sociale, formele de activitate, deosebiri în comportament, caracteristici emoționale ș.a. Cercetătorii au stabilit relativitatea reprezentărilor „tipic bărbătesc” sau „tipic femeiesc” - ceea ce într-o societate este considerat drept ocupație sau comportament pentru bărbați, în altă poate fi considerat specifică pentru femei. Așadar, sexul biologic nu explică deosebirile rolurilor sociale ale femeilor și bărbaților în societate. Astfel, a apărut noțiunea de *gender* care reprezintă totalitatea normelor sociale și culturale pe care trebuie să le respecte oamenii în funcție de sexul lor biologic. Însă nu sexul, ci normele socioculturale determină, în ultimă instanță, calitățile psihologice, modelul de comportament, formele de activitate, profesiile femeilor și bărbaților.

Termenul „gender” a apărut grație psihoanalistului american Robert Stoller care a propus în a.1958 de a utiliza această noțiune pentru evidențierea dualității naturii omului – cea biologică și cea socioculturală. R.Stoller a limitat noțiunea de „sex” ca categorie științifică la caracteristicile biologice, iar termenul „gender” evidențiază faptul că caracteristicile biologice ale omului sunt percepute prin prisma reprezentărilor individuale și sociale. Apariția acestui termen nou, care reflectă natura socioculturală a diferențelor dintre femei și bărbați, a pus sfârșit tradiției clasice a analizei socio-psihologice a sexelor, în care determinantele principale erau cele biologice.

În limba engleză „gender” semnifică genul gramatical care nu are nimic comun cu sexul. În psihologie „gender” este întrebuințat în sens larg, referindu-se la orice calități psihologice sau de comportament asociate cu masculinitate și feminitate și care ipotetic deosebesc bărbații de femei. În sens restrâns, „gender” semnifică „gen social”, roluri sociale, identități și domenii bărbătești și femeiești,

care nu depind de diferențele biologice, dar de organizarea socială a societății. Anume caracteristicile sociale sunt criteriile care diferențiază comportamentul „bărbătesc” de cel „femeiesc”, printre ele statutul în grup, relațiile de putere (dominare/subordonare), rolurile sociale, nivelul activității sociale (activitatea profesională/munca casnică) etc.

Genul / gender este un ansamblu de caracteristici culturale care determină comportamentul femeilor și bărbaților, precum și relațiile dintre ei. Genul / gender se referă nu atât la femei sau bărbați, cât la relațiile între ei și modul construirii sociale a acestor relații sau cu alte cuvinte cum societate creează aceste relații. Astfel, se analizează prin prisma de gen conținutul tradițiilor, religiei, moralei, institutelor politice, economiei, culturii – conținutul oricărei forme a activității oamenilor și organizare a societății.

1.2. Roluri și stereotipuri de gen

A fi femeie sau bărbat înseamnă nu numai a fi dotat cu unele sau altele particularități anatomice, dar și realizarea unor sau altor roluri de gen. Rolurile de gen reprezintă una din formele rolurilor sociale, un ansamblu de norme de comportament al femeilor și bărbaților.

Gen / gender este creat de societate ca fiind un model al femeilor și bărbaților, care determină rolul și situația lor în societate și institutele acesteia – familie, economie, politică, învățământ, cultură etc. Sistemele gender (institutele, comportamentul și interacțiunile sociale caracteristice sexelor) sunt diferite în diferite țări, societăți, însă în orice societate aceste sisteme sunt asimetrice astfel încât bărbații și tot ce este bărbătesc (caracteristici ale caracterului, comportament, profesie ș.a.) este considerat primar, important și dominant, iar femeile și tot ce este femeiesc este considerat secundar, inferior, neimportant din punct de vedere social. În prezent, sistemele gender reprezintă un sistem social al egalității genurilor.

Gen / gender este o determinantă importantă a stratificării sociale a societății, și care, alături de alți factori social-demografici cum sunt rasa, naționalitatea, clasa, formează sistemul ierarhiei sociale. Un rol important în dezvoltarea sistemului gender îl are conștiința oamenilor, care se formează și se dezvoltă prin promovarea unor stereotipuri socioculturale. Din momentul nașterii omul devine obiect al influenței sistemului gender – prin efectuarea unor obiceiuri în dependență de sexul copilului, astfel culoarea hăinuțelor, a căruciorului, jucăriilor copilului este determinată de sexul acestuia.

În procesul de educare familia, școala, societatea cultivă și dezvoltă copiilor norme de gen/gender, reguli de comportament care corespund unui „bărbat adevărat” sau unei „femei adevărate”, și care nu sunt altceva decât stereotipuri de gen.

Diferențierea noțiunilor de sex și gender reprezintă o trecere la un nivel teoretic nou al conștientizării proceselor sociale. La sfârșitul aa. 80 cercetările feministe trec treptat de la critica patriarhatului și studierea experienței specifice femeilor la analiza sistemelor gender, astfel trecând la studiile de gen, conform cărora toate aspectele societății și culturii și relațiilor sunt de natură gender.

În știința contemporană abordarea gender este aplicată pe larg în analiza proceselor sociale și culturale. În cadrul cercetărilor de gen sunt examinate rolurile, normele, valorile, trăsături ale caracterului, care sunt impuse de societate femeilor și bărbaților prin sistemele de socializare, divizare a muncii, valorile culturale, edificând astfel ierarhia puterii și asimetria de gen tradițională.

Diferențierea biologică pe sexe este generată și implantată în cultură prin simbolică începutului bărbătesc sau femeiesc, ceea ce se explică prin faptul că mai multe noțiuni și fenomene ce nu țin de sex (natura, culorile, cultura, binele și răul etc.) sunt asociate cu începutul „bărbătesc” sau „femeiesc”. Astfel se conturează conținutul simbolic al „femeiescului” și „bărbătescului”, în condițiile în care „bărbătescul” este identificat cu Dumnezeu, creativitate, putere, activism, raționalitate etc. Corespunzător Dumnezeu, creativitate, putere ș.a. simbolizează

masculinitatea, începutul bărbătesc. „Femeiescul” este asociat cu fenomene și noțiuni opuse cum ar fi natura, slăbiciune, subordonare, pasivitate, haos ș.a., care la rândul lor simbolizează feminitatea, începutul femeiesc. Divizarea lumii în dependență de bărbătesc și femeiesc reflectă ierarhia de gen existentă în societate.

Deci, gender reprezintă și un proces sociocultural complex și dificil de formare a deosebirilor în rolurile și comportamentul, caracteristicile mentale și emoționale ale femeilor și bărbaților. Elementele principale ale formării diferențelor gender sunt contrapunerea între „bărbătesc” și „femeiesc” și subordonarea începutului femeiesc celui bărbătesc.

Normele și stereotipurile acceptate în societate determină, în mare măsură, calitățile psihologice, formele de activitate, profesiile oamenilor în dependență de sexul biologic. Totodată, rolurile și stereotipurile de gen nu poartă un caracter universal și diferă de la o societate la alta.

În viața de toate zilele anume prin normele sociale societatea formează imaginea și rolurile „femeii adevărate” și a „bărbatului adevărat”. Acțiunile și senzațiile noastre sunt dirijate de aprobarea sau condamnarea din partea societății. Astfel, de exemplu, femeia necăsătorită sau căsătorită, însă care nu are copii sau care are, dar este divorțată, este blamată și considerată defectuoasă. Însă, pentru un „bărbat adevărat” este rușinos să se ocupe de treburile casnice considerate muncă „pur femeiască” și lipsită de importanță. Bărbatul trebuie să desfășoare activități apreciate în societate și care sunt considerate bărbătești, și doar uneori poate ajuta femeia în munca casnică („femeiască”).

Fiecare societate, mediu profesional are un ansamblu al său de stereotipuri de gen: ce este permis și ce este interzis în comportamentul femeilor și bărbaților. Adulții le spun băieților – Nu plânge, doar nu ești fetiță; iar fetițelor – Nu urca în copaci, doar nu ești băiețel. În subconștientul copiilor se fixează ideea despre plusurile sexului său și neajunsurile sexului opus.

Psihologia gender evidențiază trei tipuri de comportamente psihologice: masculin, feminin, androgin.

Comportamentul masculin (bărbătesc) se caracterizează prin agresivitate, insistență, inițiativă, orientare spre autoritate și leadership, carieră și succes, capacitatea de a acționa hotărât și asuma riscuri.

Comportamentul feminin se evidențiază prin pasivitate, empatie, subordonare, răbdare, grad înalt de adaptare.

Comportamentul androgin se caracterizează prin combinarea calităților acestor două tipuri de comportament.

Aceste trei comportamente nu depind în mod direct de sexul persoanei. Cu toate că comportamentul masculin prevalează la bărbați, iar cel feminin – la femei, acestea pot fi întâlnite și la sexul opus, iar tipul androgin, în egală măsură, este caracteristic atât femeilor, cât și bărbaților.

Persoanele care dezvoltă tipul androgin de comportament înregistrează mai des succes în afaceri. În familia, în care există cel puțin un reprezentant al comportamentului feminin, indiferent că e femeie sau bărbat, climatul psihologic este mai stabil. Astăzi se conturează tendința masculinizării femeilor: creșterea autorității, agresivității etc., ceea ce nu poate să nu se reflecte asupra feminizării inconștiente a băieților și masculinizării fetițelor atât în familie, cât și în grădinițe și instituțiile de învățământ.

Primele cercetări ale stereotipizării rolurilor pe sexe au fost efectuate de către psihologi cu scopul de a contura deosebirile principale cu referință la reprezentările bărbaților și femeilor despre sine și unii despre alții. Acesta este material de bază pentru cercetările gender. Însă abordarea gender este mult mai largă, deoarece trebuie să se răspundă la următoarele întrebări: de ce sunt determinate stereotipurile gender, cum acestea acționează asupra stratificării gender, cum modelează cultura gender. Sunt analizate nu comportamentul și particularitățile manifestării bărbaților și femeilor, dar ce așteaptă, permite și interzice societatea individului în sistemul puterii și subordonării în funcție de apartenența sexuală a acestuia.

Teoria gender contemporană nu încearcă să conteste existența unor sau altor deferențe biologice, psihologice, sociale între femei și bărbați concreți, însă insistă asupra faptului că importantă este nu existența diferențelor, ci aprecierea și interpretarea lor socioculturală. Importante sunt nu deosebirile biologice sau fiziologice între femei și bărbați, dar importanță socială și culturală acordată de societate acestor diferențe. Cercetările gender pornesc de la analiza puterii și dominării, aprobate în societate, prin prisma rolurilor și relațiilor de gen, și nu de la descrierea diferențelor în statut, roluri sau altor aspecte ale vieții femeilor și bărbaților.

1.3. Teorii tradiționale despre rolul femeilor și bărbaților în societate

Relațiile dintre femei și bărbați, rolul și locul lor în societate nu este o temă nouă pentru știința modernă. Pe parcursul evoluției societății au apărut și s-au dezvoltat diverse teorii – filosofice, psihologice, sociale – dar care au avut la bază două principii: 1) deosebirile între femei și bărbați sunt doar de natură biologică, și 2) rolurile bărbaților și femeilor sunt diferențiate și diametral opuse.

Încă din timpurile cele mai vechi femeiescul/femininul era asociat simbolic cu ceea ce era opus rațiunii – cu forțele negre ale zeitelor pământului. Grecii apreciau capacitatea femeii de a da naștere copiilor și o comparau cu fertilitatea naturii. Însă anume în antichitate începe și finalizează trecerea de la cultul arhaic al fertilității la cultul zeilor raționali. Mitologia greacă servește un exemplu al schimbării zeitelor-femei care simbolizau legătura cu pământul și natura cu zeii-bărbați care aprobă puterea legilor stabilite de oameni.

Asociația simbolică a bărbătescului cu raționalul și a femeiescului cu emoționalul s-a stabilit în filosofia greacă. Încă în sec VI î.e.n. pitagorienii (pythagoreans) au alcătuit un tabel al principalelor contradicții ale lumii format din zece perechi de contraste cum ar fi par și impar, drept și stâng, lumină și întuneric, bărbătesc și femeiesc, bine și rău etc., în care doar unul din aceste contraste este cel mai bun, superior față de perechea sa opusă.

Bărbătescul era analizat ca fiind o formă activă, determinantă, pe când femeiescul activitate haotică și pasivă.

Dualitatea în intelect și materie apare în lucrările lui Platon, filosof al Greciei antice (427 î.e.n. – 347 î.e.n.), care a impus această dualitate a sufletescului și trupescului, raționalității și emoționalității, devenind dominantă în filosofia occidentală.

Divizarea formei active și a materiei pasive îi este caracteristică și lui Aristotel (384 î.e.n.– 322 î.e.n.), care identifica cunoașterea și raționalitatea cu începutul activ bărbătesc, iar materia haotică ca substanță inferioară – cu începutul pasiv femeiesc.

În opinia lui Filon, filosof din Alexandria (25 î.e.n. – 40), „bărbătescul” reprezintă tot ce este rațional, conștient, dumnezeiesc, iar femeia reprezintă lumea trupească murdară, opusă rațiunii. Progresul moral constă în lupta, reprimarea „femeiescului” și instaurarea „bărbătescului”. Iar acest lucru presupune ierarhizarea noțiunilor, ce este bărbătesc/masculin și ce este femeiesc/feminin, determinarea ce este „mai bine”, „mai bun” față de altceva ce este „rău”.

Nu putem să nu menționăm aici și „vânătoarea de vrăjitoare” care a costat viața a mii de femei, (se estimează că numărul de femei și bărbați omorâți se raportează 100:1) și aceasta deoarece se considera că etimologia cuvântului femina provine de la latinescul „fides” – credință și „minus” – mai puțin, deci fiind mai puțin credincioasă femeia cade sub influența uneltirilor diavolului și este cauza tuturor relelor de pe pământ.

În perioada renașterii reprimarea naturalului, deci a femininului, devine principiu sistematizat. Astfel Francis Bacon, filosof englez al sec. XVII (1561-1626), susține că rațiunea este un instrument al măsurării, studierii și al controlului asupra naturii. Iar natura este analizată analogic mașinii și nu ca un organism cum o făceau filosofii antici. Această tratare a naturii permite promovarea ideii că sarcina științei este de a stabili modelul corect de cucerire și dominare asupra naturii.

În ideile filosofice promovate de Bacon, natura este *ea (she)*, iar rațiunea, cunoașterea, știința – este *el (he)*. Acuzându-l pe Aristotel că a lăsat natura „neatinsă”, Bacon propune de a recunoaște relația dintre cunoaștere și natură, în care subiectul cunoașterii are rolul bărbatului, care își afirmă puterea și domină asupra naturii. În sec. XVI-XVII s-a menținut tendința reprimării în cultură a tot ce este natural, feminin.

Immanuel Kant (1724-1804), întemeietorul filosofiei clasice germane, susținea ideea că femeile au capacități mentale inferioare bărbaților. Susținea că insuficiența gândirii abstracte dezvoltă senzualitatea și spiritul practic, simțul frumosului la femei. În familie, care are un rol important în dezvoltarea societății, bărbatul echilibrează neajunsurile femeii și astfel se creează perechea armonioasă, în care începuturile femeiești și cele bărbătești se completează reciproc. Însă și aici femeiescul are un statut inferior, incomplet, secundar față de bărbătesc.

Georg Wihelm Friedrich Hegel (1770-1831), filosof german, examina familia ca fiind stadiul inferior al societății, deoarece în familie se stabilesc relații între rude de sânge, și nu cetățeni. Aceasta este lumea inferioară. Și deoarece femeile nu sunt cetățeni, aceasta este lumea femeilor.

Începând cu sec. XVIII apar noi abordări ale diferențierii gender. Apar idei conform cărora egalitatea între femei și bărbați în societate devine normă socială, ca urmare a dezvoltării filosofiei liberale și apariției ideilor socialiste, valului de revoluții burghezo-democratice care au avut loc în Europa.

Karl Marx (1818-1883) era adeptul socialismului utopic și susținea ideea emancipării femeilor, însă fără a-i acorda o atenție mare acestei probleme.

Friedrich Engels (1820-1895) explica apariția și existența discriminării femeilor prin faptul că în mâinile bărbaților era concentrată proprietatea. Era evident că relațiile de putere și proprietate sunt determinate nu doar de clasă, dar și de gen. Marx și Engels s-au apropiat în cercetările sale de ierarhia și stratificarea de gen, însă nu au examinat-o suficient.

Prima concepție sociologică a structurii rolurilor femeilor și bărbaților a fost elaborată de sociologul american Talkott Parsons, sociolog american (1902-1979), care susținea că societatea tinde spre o stare de echilibru și stabilitate. Elementele sistemului social îndeplinesc rolul funcțional de menținere a stabilității, integrării și dezvoltării întregului sistem. Conflictele sociale și contradicțiile erau apreciate ca fiind maladii, iar factorii care contribuie la apariția contradicțiilor – fenomene disfuncționale în viața societății. Funcțiile de bază ale familiei sunt socializarea copiilor și stabilitatea personalității membrilor adulți ai familiei. Iar mecanismul care asigură echilibrul și stabilitatea sistemului relațiilor sociale este diviziunea funcțională a domeniilor de activitate sau diferențierea rolurilor. În opinia lui Parsons, orice sistem social trebuie să exercite două funcții: instrumentală și expresivă. Funcția instrumentală asigură relațiile familiei cu mediul exterior, asigură mijloacele de existență. Funcția expresivă presupune menținerea integrității membrilor familiei, stabilirea modelelor ale relațiilor între membrii familiei. Parsons susține că una și aceeași persoană nu poate exercita ambele funcții. Parsons formulează singura concluzie posibilă în cadrul biodeterminismului tradițional: rolul liderului instrumental în familie este atribuit bărbatului, iar femeia este lider expresiv, emoțional.

Este bine cunoscută și teoria biodeterministă „informațională” a lui Vigen Geodakyan, biolog rus, care consideră că structura genetică a femeii este construită astfel încât să acumuleze, să păstreze și să transmită informația generațiilor următoare. Structura genetică și psihologică a bărbaților este orientată spre căutarea și colectarea informației noi. Astfel, bărbații sunt creatori, iar femeile conservatoare, în sens pozitiv. Și femeia nu trebuie să tindă să schimbe destinația dată de natură.

Încercări de a renunța de la pozițiile biodeterministe au fost efectuate în aa. 60-70 ai sec. XX. Însă problema diferențierii rolurilor femeilor și bărbaților nu a fost analizată minuțios și deci nu a fost soluționată. De către sociologi și psihologi au fost propuse diferite variante ale modelului ideal al rolurilor:

- modelul netradițional – femeia activează în afara gospodăriei casnice pentru salariu, însă domeniul principal rămâne a fi familia (F. Mering, R.Turner);
- modelul celor trei etape – femeia lucrează, apoi naște și educă copiii, apoi din nou lucrează (A.Myrdal, V.Klein);
- familia rolurilor simetrice – ambii soți își dezvoltă cariera și împart egal responsabilitățile familiare (Ron și Robert Rapoport, B.Friedan);
- roluri identice – libertate, echitate, egalitate în șanse (J.Tribilcot, N.Vasstayn);
- modelul androgin (S.Bem), universal și monogen (A.Rossi, B.Forisha), conform căruia fiecare persoană trebuie să posede caracteristici atât bărbătești, cât și femeiești;
- modelul radical feminist, care presupune refuzul femeii de a îndeplini rolurile tradiționale și transmiterea acestora societății (J.Bernard, C.Safilios-Rothschild) ș.a.

1.4. Evoluția studiilor de gen

Începând cu mijlocul anilor 80 ai sec. XX, ca urmare a dezvoltării studiilor feministe, s-a constituit o direcție nouă - studiile de gen (Gender Studies), care analizează toate domeniile de interacțiune a femeilor și bărbaților în societate, familie, viața personală.

Drept premise ale apariției studiilor de gen pot fi considerate următoarele momente: 1) cercetările feministe promovau feminismul și au devenit un domeniu ideologic și intelectual închis; 2) cercetătorii au înțeles că bărbații ca subiecți ai relațiilor sociale nu pot fi ignorați; combaterea femeilor și bărbaților generează incomodități și probleme, iar cercetările feministe puteau fi învinuite în neglijarea experienței bărbaților.

Iată de ce s-a pus problema posibilității analizei în complex a problemelor femeilor și celor ale bărbaților, astfel studiile gen devenind o etapă calitativ nouă.

După cum a fost menționat, în anul 1958 psihoanalistul Robert Stoller (University of California) a introdus termenul „gender”. În anul 1963 la Congresul psihoanalizatorilor de la Stockholm în discursul său a dezvoltat concepția separării „biologicului” de „cultura”: studierea sexului ține de domeniul biologiei și fiziologiei, iar genul (gender) – de domeniul psihologiei și sociologiei, de analiza istorică și culturală. Anume această propunere a lui Stoller de divizare a componentelor biologice și culturale a servit drept impuls pentru formarea unei noi direcții – studii de gen.

Noutatea studiilor de gen a constat în analiza procesului de formare a genderului în toate structurile sociale și a influenței acestui proces asupra dezvoltării individuale a bărbaților și femeilor. Momentul cheie în studiile de gen îl constituie delimitarea noțiunilor de „sex” și „gen” („gender”). Sexul reflectă caracteristicile biologice ale femeilor și bărbaților. Genul (gender) reprezintă particularitățile sociale ale bărbaților și femeilor, așteptările sociale față de comportamentul care corespunde bărbaților și femeilor.

Introducerea termenului de gen (gender) a permis atingerea următoarelor obiective:

- evitarea noțiunii de „sex” în interpretarea problemelor diviziunii muncii a femeilor și bărbaților;
- transferarea analizei relațiilor între femei și bărbați de la nivelul biologic la nivelul social.

Obiectul de cercetare a studiilor de gen sunt relațiile de gen, asemănările și deosebiri în comportamentul social al femeilor și bărbaților. Cauza diferențelor este nu fiziologia femeilor sau bărbaților, ci specificul educației, instruirii, reprezentării caracteristice diferitor culturi despre comportamentul bărbaților și femeilor.

În apariția și dezvoltarea studiilor de gen pot fi evidențiate patru etape.

Prima etapă o constituie studiile feministe, care își au începutul în anii 70 ai sec. XX. Aceste studii feministe au fost generate de ideile liberale – emancipare,

egalitate în șanse, autonomie – și s-au reflectat în mișcările de tineret de la sfârșitul anilor 60, revoluția sexuală care a impulsionat o nouă etapă în dezvoltarea feminismului.

Analiza teoretică a relațiilor de gen era necesară dat fiind schimbarea scopurilor feministelor. De la lupta pentru drepturi gale, care și-a găsit reflectarea în legislația mai multor țări s-a trecut la lupta pentru șanse egale pentru femei, cerința de a recunoaște experiența socială a femeilor. Scopul principal era crearea unei personalități a femeii libere și independente.

În anul 1970, în Franța, a fost creată mișcarea pentru eliberarea femeii, au fost fondate și primele reviste feministe. Același proces se desfășura și în SUA. Aceasta nu putea să nu afecteze sfera intelectuală: savanții din Europa și SUA au început să cerceteze în calitate de obiect femeia – fie în familie, în producere, educație, drept, știință, politică, cultură.

Primul curs specializat al istoriei mișcării femeilor a fost ținut în Seattle, în anul 1965. La sfârșitul anilor 60 cursuri speciale „despre femei” erau predate în mai multe orașe din America (Washington, Portland, Richmond, Sacramento).

În anul 1969 Sheila Tobias (Cornell University) a propus o denumire generală a acestor cursuri „Female Studies”. În 1970 ea a creat o echipă din psihologi, sociologi, istorici care au început predarea cursului „Female Personality” (Personalitatea femeii), la care s-au înscris mai mult de 400 de persoane. În același an, la San-Diego University, a fost organizat un program „feminin” de predare pentru studenți. A fost organizată și o ediție specială „Female Studies”, în care erau publicate programele cursurilor, lista literaturii și care avea drept scop schimbul de experiență între profesorii antrenați în tema femeilor. În același an 1970, în Baltimore, Florence Howe și Paul Lauter au inițiat ediția „Feminist Press” care a avut un rol important în propagarea cunoștințelor în domeniul relațiilor dintre femei și bărbați.

Spre sfârșitul anilor 60-70, în cadrul mai multor discipline umanitare și sociale tradiționale (istorie, literatură, filozofie, sociologie, psihologie). în mai

multe Universități din Europa și SUA, era predat compartimentul „Female Studies”. Erau redescoperite, amintite numele uitate nejustificat ale femeilor care și-au adus aportul la dezvoltarea acestei direcții: sociologii încercau să scoată în evidență diferențele dintre femei și bărbați, impactul acestora asupra situației demografice, pedagogii relevau particularitățile în educația fetițelor și a băieților, scriitorii examinau stilul femeilor-scriitoare. Au fost înființate catedre în universități, institute de cercetare și centre ale cercetărilor femeilor, erau publicate materiale didactice și reviste speciale. Au început discuții despre statutul femeii, fenomenele discriminării femeii în diverse sfere ale vieții sociale, accesul limitat al femeii în sfera educației și diverse profesii, politică, la nivelurile de luare a deciziilor.

Termenul gen (gender) era aplicat doar în analiza experienței femeilor, și era utilizat doar în contextul aspectelor sociale, culturale, psihologice ale „femeiescului” în comparație cu „bărbătescul”, în descrierea normelor, stereotipurilor, rolurilor sociale tipice femeilor.

Studiile din anii 70 erau efectuate de femei, de pe poziții feministe și aveau denumirile: „Female Studies”, „Feminist Studies”, „Women's Studies”.

În anul 1975, numit de ONU Anul Internațional al Femeii, cercetătoarea americană Nynne Koch a formulat termenul „feminologie”, astfel constituindu-se o ramură interdisciplinară științifică care studiază totalitatea problemelor ce țin de situația social-economică și politică a femeii în societate, evoluția statutului social și a rolurilor funcționale ale femeii.

Etapa a doua a evoluției studiilor de gen - recunoașterea studiilor feministe și apariția studiilor bărbaților (andrologia socială), în anii 80, care s-a dezvoltat ca reacție la creșterea mișcării feministe, precum și necesitatea revizuirii conținutului rolurilor de gen al bărbaților. La fel cum feministele încercau să înțeleagă „enigma feminității”, andrologii sociali încercau să înțeleagă „enigma masculinității”.

Cercetările și ale bărbaților și ale femeilor s-au soldat cu:

1. cercetările ale femeilor au reușit ca societatea să recunoască ideea feministă a dezvoltării femeii ca bază a emancipării și eliberării societății de stereotipuri;
2. datorită cercetărilor femeilor au apărut și cercetările bărbaților, iar adepții au sesizat unitatea intereselor

Feminologii și andrologii au ajuns la concluzia necesității coordonării acțiunilor sale și la sfârșitul anilor 80 în știință a început să se contureze tendința de denumire a cercetărilor referitoare la sexe – studii de gen. Acest concept a fost acceptat de comunitatea științifică foarte ușor, fără mari discuții și probleme. Pentru mulți cercetători termenul „gender” a fost o „umbrelă terminologică” care demonstra neutralitatea lor politică și respectabilitatea academică.

Etapa a treia - sfârșitul anilor 80 – începutul anilor 90. Noua concepție a genului / gender nu se limitează doar cu studiile feministe, dar presupune conturarea și analiza diferitor dimensiuni de gen ale culturii și socialului.

În această perioadă cercetătorii în domeniul gender încercă să creeze o metateorie despre relațiile dintre știință, putere și gender, în loc să cerceteze și să găsească cauzele asimetriei și discriminării genurilor. Feministele criticau teoria gender și cercetătorii care efectuau studiile de gen și nu împărtășeau concepțiile feministe. Discuțiile au condus la accentuarea polarizării ideilor feministelor radicale și celor liberale, divergențele dintre adepții „feminismului egalității” și „feminismului diferențelor” au divizat știința americană și cea europeană (în special știința franceză). Printre cercetătorii genderologi americani erau mai mulți adepți ai feminismului egalității, iar printre adepții europeni – mai mulți adepți ai feminismului diferențelor.

Etapa a patra a studiilor de gen sunt studiile în condițiile globalizării – sfârșitul anilor 90 ai sec. XX și continuă și în zilele noastre. Astăzi studiile de gen au devenit o direcție științifică recunoscută practic în toate țările lumii. Acest fapt se datorează creșterii atenției față de problemele femeilor, care au căpătat caracter internațional. Diverse proiecte în domeniul problemelor femeilor iau amploare în

țările Europei Occidentale, Africa, Orientul Apropiat, Asia și America Latină. Numeroasele congrese și conferințe organizate conduc la un schimb intensiv de informații între cercetători și profesori. Programele de educație și instruire au caracter mondial și sunt orientate spre domeniile politicii, dezvoltării social-economice, problemelor discriminării femeilor și minorităților sexuale, înarmării, problemelor refugiaților etc.

Astfel gender a devenit un concept-strategie, care reflectă, formează, propune și cere acțiuni.

1.5. Metode de analiză a relațiilor de gen

Metodologia cercetării relațiilor de gen cunoaște mai multe abordări, printre care se numără abordarea sistemică, structural-funcțională, comparativă, sinergetică, complexă.

Una din cele mai importante metode de cercetare a relațiilor de gen este cea *sistemică*, în care obiectul studiat este analizat nu doar ca o componentă a unui sistem, dar și în calitate de sistem în totalitate cu elementele și funcțiile sale.

Abordarea sistemică permite cercetarea relațiilor de gen ca fiind unul dintre elementele sistemului relațiilor sociale, care există alături de alte elemente și interacționează cu ele. Pe de altă parte, relațiile de gen sunt examinate ca un sistem, elementele cărui interacționează într-un anumit mod. Această legătură între elemente determină caracterul relațiilor de gen – patriarhal, matriarhal sau egalitar.

Abordarea *structural-funcțională* a relațiilor de gen indică funcțiile acestor relații, rolul lor în societate, relevă natura interdependențelor între schimbările ce au loc în societate și schimbările în domeniul relațiilor de gen. Această abordare relevă caracterul interacțiunilor dintre relațiile de gen și procesele ce au loc în diverse sfere ale vieții sociale. Pe de o parte, relațiile sociale influențează considerabil și determină relațiile de gen; individul este impus să-și coordoneze comportamentul său, rolurile sale sociale cu regulile stabilite și să corespundă

așteptărilor membrilor societății. Pe de altă parte, dat fiind caracterul deschis al relațiilor de gen, acestea nu rămân neschimbate, și la rândul lor influențează asupra relațiilor sociale.

În condițiile societății contemporane care se dezvoltă și se schimbă cu ritmuri rapide, relațiile de gen sunt supuse și ele modificărilor, de aceea este actuală și binevenită *metoda comparativă* de cercetare a relațiilor de gen, analiza acestora în contextul evoluției istorice. Comparația permite de a înregistra schimbările calitative produse în structura relațiilor de gen, precum și analiza gradului de extindere a acestor schimbări în societate. Metoda comparativă permite de a înțelege legitățile generale ale dezvoltării relațiilor de gen, conturarea premiselor și mecanismelor stabilirii unei ordine gender într-o anumită perioadă, relevarea particularităților relațiilor de gen într-o țară concretă.

Metoda sinergetică recurge la corelarea rezultatelor disparate, la analogii, la sinteze. Dat fiind faptul că relațiile de gen sunt un sistem deschis, influențat din exterior de o multitudine de factori, aceasta creează dificultăți în studierea și interpretarea schimbărilor care se produc în relațiile de gen sub influența mediului. În abordarea sinergetică relațiile de gen sunt analizate în calitate de sistem de relații aflat în transformare în vederea stabilirii unei noi realități gender.

Abordarea *complexă* a cercetării relațiilor de gen permite conturarea factorilor ce determină transformarea sau menținerea reprezentărilor tradiționale în relațiile gen. Este important ca accentul să fie pus pe subiecții relațiilor de gen care de fapt sunt determinanții menținerii sau schimbării scenariilor relațiilor de gen. Un alt factor important sunt stereotipurile de gen, care reprezintă un ghid între obiectivele subiecților și realizarea lor prin comportamentul subiecților. Acest factor explică în mare parte menținerea modelelor tradiționale de comportament în procesul de schimbare a relațiilor de gen.

Opiniile și generalizările cele mai diverse referitoare la relațiile de gen trebuie consolidate empiric, aplicând metode cantitative și calitative.

Metodele cantitative presupun verificarea ipotezelor prin aplicarea aparatului matematic. Cele mai frecvente metode cantitative în procesul de cercetare a relațiilor de gen sunt content-analiza (analiza conținutului) și ancheta.

Content-analiza este tehnica de cercetare, care are ca obiect descrierea obiectiva, sistematica și cantitativa a conținutului manifest al comunicării. Această metodă este utilizată pentru relevarea stereotipurilor de gen în descrierea femeilor și a bărbaților în diverse texte, reclame, filme etc. Content-analiza permite de a determina gradul transformării viziunilor despre femei și bărbați transmise prin mijloacele mass-media, comparând cantitativ calitățile și rolurile tradiționale cu cele netradiționale.

Ancheta este utilizată de cele mai multe ori în scopul determinării gradului de extindere a unui anumit fenomen, gradul de cunoaștere a acestuia de diferite grupuri socio-demografice. Prin aplicarea chestionarelor ca instrument de investigare este obținută informația privind opinia populației despre problemele relațiilor de gen, aprecieri ale situației curente, gradul de conștientizare a unui fenomen concret de către respondenți, de exemplu fenomenul egalității genurilor.

Deci, prin aplicarea metodelor cantitative în analiza relațiilor de gen poate fi apreciat nivelul extinderii și cunoașterii diferitor viziuni despre rolul bărbaților și femeilor, despre caracterul dorit în relațiile de gen, de a stabili influența schimbărilor social-economice asupra situației femeilor și bărbaților, relevarea diferențelor în salarizare, stabilirea coraportului reprezentării genurilor în structurile ierarhice etc.

Însă, pentru analiza complexă a relațiilor de gen aplicarea metodelor cantitative este insuficientă. Pentru o analiză amplă este necesar de aplicat și metode calitative, care permit descrierea mecanismelor interne de formare și dezvoltare a relațiilor de gen. Aceste metode permit de a analiza comportamentul nu din punct de vedere al unor caracteristici rigide, dar de pe poziția recunoașterii după subiect a libertății în alegerea strategiei de comportament, care corespunde caracteristicilor sale individuale.

O metodă calitativă aplicată pe larg este interviul narativ, concepția căruia se bazează pe capacitatea oamenilor de a fi buni povestitori; este un interviu liber, o povestire despre viață fără implicarea celui care interviează. Ascultând povestea despre viața persoanei, cel care interviează obține material despre cum individul își formează comportamentul, acțiunile sale, care factori subiectivi îi influențează comportamentul.

Metodele calitative permit de a releva cauzele alegerii de către individ a unui anumit comportament, precum și a stabili nivelul răspândirii unor anumite idei în rândul populației, de a determina dependența diferitor procese și fenomene de diverși factori. Metodele calitative permit relevarea cauzelor existenței unor tendințe contradictorii în domeniul relațiilor de gen. Permit de a primi răspunsuri la așa întrebări cum ar fi: de ce există structuri ierarhice care se caracterizează printr-un profil clar bărbătesc; de ce femeile din țara noastră nu sunt atât de active ca și femeile din țările dezvoltate în problema egalității de șanse ș.a.

În cercetarea relațiilor de gen trebuie aplicate atât metode cantitative, cât și metode calitative, ceea ce ar permite analiza complexă și detaliată a problemelor relațiilor de gen, obținând astfel o imagine obiectivă a proceselor ce au loc în domeniul relațiilor de gen.

Întrebări de autoverificare

1. *Care este esența noțiunii de „sex”?*
2. *În ce constă esența conceptului „gender”?*
3. *Când și în ce context a fost realizată delimitarea noțiunilor de „sex” și „gender”?*
4. *Cum poate fi explicată semnificația termenului „gen social”?*
5. *Ce factori determină formarea normelor și stereotipurilor în societate?*
6. *Cum poate fi caracterizat comportamentul masculin?*
7. *Ce caracteristici pot fi atribuite comportamentului feminin și celui androgen?*
8. *În ce constau ideile filosofice privind rolul femeilor în societate?*
9. *Care este viziunea teoriilor sociologice privind rolul bărbaților și femeilor în societate?*
10. *În ce constă esența teoriei biodeterministe?*
11. *Care sunt premisele apariției studiilor de gen?*
12. *Ce idei și condiții au stat la baza studiilor de gen în cadrul celor 4 etape al dezvoltării acestora?*
13. *Describeți esența următoarelor metode de cercetare a relațiilor de gen: sistemică, structural-funcțională, comparativă, sinergică și complexă.*

14. Care este esența și obiectivele aplicării metodelor cantitative și calitative în analiza relațiilor de gen?

BIBLIOGRAFIE

1. Bodrug-Lungu Valentina. Sensibilizarea de gen a populației. Chișinău, USM. 2007.102 p.
2. Воронина О.А. Теория и методология гендерных исследований. Курс лекций. Под общей ред. О.А.Ворониной. – М.: МЦГИ – МВШСЭН – МФФ, 2001 г. 416 с.
3. Воронина О.А. Глоссарий. <http://www.gender.ru/Russian/glossary/index.shtml>
4. Информационный портал Женщина и общество / openwomenline <http://www.owl.ru>
5. Малкина-Пых И.Г. Гендерная терапия. Изд. Эксмо. 2006 г. 928 с.
6. Ростова А.В. Методология изучения гендерных отношений / Вестник Самарского государственного университета. Гуманитарная серия. N. 4. 2008 г. с.221-226.
7. Словарь гендерных терминов. Под ред. А.А.Денисовой. М.: Информация XXI век, 2002. 256 с.
8. Шишкан Н. Современные социально-экономические мегатенденции. Chișinău. ASEM.2005. 295 с.
9. <http://www.gender-centru.md>

Capitolul II. POLITICI ȘI STRATEGII PRIVIND PROMOVAREA EGALITĂȚII DE GEN

Cuvinte-cheie:

abordarea integratoare a egalității de gen; *Macrobugetarea;*
gender mainstreaming; *Microbugetarea;*
dimensiunea verticală și orizontală a abordării integratoare de gen; *guvernarea economică;*
politica publică; *managementul în baza rezultatelor și obiectivelor;*
mecanism de responsabilitate; *activități de continuare (follow up).*
bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen;

Tema 1. Gender mainstreaming - strategia de transformare a politicilor și generarea egalității de gen în societate

1.1 Cadrul istoric și conceptual privind abordarea integratoare a dimensiunii de gen.

Abordările în aspect de gen au evoluat în cadrul dezvoltării societății pe parcursul mai multor decade, astfel:

- **În anii 40-60**, abordarea bunăstării a perceput femeile drept destinatari pasivi de beneficii. Iar, pentru prima dată, egalitatea de gen reprezintă un element cheie al sistemului dreptului omului, fiind fixat în *Declarația Universală a Drepturilor Omului* din 1948.

- **În anii 70 și 80**, abordarea echității și eficacității a indus o provocare pentru funcțiile de subordonare a femeilor și a încercat să sporească nivelul de participare al femeilor. Astfel, *Convenția cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva Femeilor* (CEDAW), definește noțiunea de discriminarea împotriva femeilor și fixează agenda pentru acțiuni naționale privind

stoparea unei astfel de discriminări. CEDAW a fost adoptată în 1979. Moldova a ratificat această convenție la 1 iulie 1994.

De asemenea, în cadrul dezbaterilor Comisiei ONU pentru Condiția Femeilor privind rolul femeilor în țările în curs de dezvoltare, s-a formulat ideea impactului diferit pe care deciziile îl pot avea asupra femeilor și bărbaților. Aceasta nouă perspectivă asupra aplicării strategiilor de dezvoltare introducea dimensiunea de gen ca fiind determinantă pentru evaluarea corectă a consecințelor politicilor și programelor asupra populației feminine și masculine. Ca urmare, conceptul de **“abordare integratoare”** sau **gender mainstreaming** a fost utilizat pentru prima dată în timpul celei de-a treia *Conferințe Mondiale privind Condiția Femeilor* (Kenya, Nairobi, 1985) și exprimă angajamentul guvernelor participante la conferință de a pune în practică liniile directoare cuprinse în *Strategiile viitoare de acțiune pentru promovarea femeilor* adoptate la Nairobi.

- **În anii 90**, o abordare de abilitare și gen a încercat să transforme relațiile de gen existente prin prisma unui control mai egal a resurselor, precum și o distribuire mai egală a acestora. Cea de-a patra *Conferință Internațională al ONU cu privire la Condiția Femeilor* organizată la Beijing în 1995, a rezultat în elaborarea unei Platforme pentru Acțiune, care stipulează următoarele: “Egalitatea dintre femei și bărbați reprezintă o problemă ce ține de domeniul drepturilor omului și o condiție eminentă pentru justiție socială, constituind, de asemenea, și o pre-condiție fundamentală pentru egalitate, dezvoltare și pace”.

În cadrul conferinței s-a optat pentru promovarea pe plan internațional a unei politici de abordare integratoare a egalității de gen. Îndeplinirea acestei opțiuni urma să fie realizată prin includerea perspectivei de gen în toate politicile și programele, astfel încât, atât înainte de luarea deciziilor, cât și după aplicarea lor, să se analizeze efectele acestora asupra femeilor și bărbaților¹.

¹ A se vedea paragrafele 79, 105, 123, 141, 164, 189, 202, 229, 238, 252, 273 ale Platformei de Acțiune. Textul integral al Declarației și al Platformei de Acțiune este disponibil la adresa: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/platform/index.html>

Din anul 1995, problema abordării integratoare a ajuns în centrul preocupărilor Uniunii Europene. Instituțiile Uniunii Europene și Consiliul Europei au asimilat și au promovat noul concept atât în propriile structuri și politici, cât și în documente legislative care se aplică în statele membre. În anul 1996, la inițiativa Consiliului Europei s-a constituit, *Grupul de specialiști în domeniul abordării integratoare* care a elaborat o serie de rapoarte și documente metodologice de care au beneficiat statele membre.

În februarie 1996, Comisia Europeană a publicat un document important în care se explică noua metodă pentru aplicarea abordării integratoare, intitulat „Includerea șanselor egale pentru femei și bărbați în toate politicile și activitățile Comunității”. Comisia și-a exprimat intenția de „a mobiliza toate politicile și măsurile generale pentru a realiza egalitatea de gen, luînd în considerare în mod activ și deschis, încă din stadiul planificării, efectele posibile asupra situației femeilor și bărbaților (perspectiva de gen).”² De asemenea, Comisia a declarat că este nevoie nu numai de schimbări ale sistemului legislativ, ale atitudinilor și practicilor colective, ci și de „adevărate transformări culturale ale comportamentelor individuale” și de „acțiuni politice hotărâte, bazate pe cea mai largă mobilizare politică.”

- **În anul 2000**, în cadrul Summitului Mileniului ONU din septembrie, au fost stabilite 8 Obiective de Dezvoltare ale Mileniului (ODM) care trebuie realizate pînă în anul 2015 și abordează provocările principale ale dezvoltării umane. ODM își au originea în acțiunile și sarcinile incluse în Declarația Mileniului, adoptată de către 189 țări și semnată de 147 președinți de stat și guvern. Al treilea obiectiv „Promovarea egalității genurilor și abilitarea femeilor” se axează explicit pe egalitatea de gen. Totodată, toate celelalte obiective trebuie să fie considerate prin prisma de gen. Egalitatea de gen nu poate fi realizată, dacă în cadrul celorlalte

² Cf. “Communication: Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities” COM(96)67final); http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/gms_en.html

obiective nu se ține cont de aspecte de gen, dat fiind faptul că aproape o jumătate din populația fiecărei țări sunt femei.

Pentru a măsura progresul în realizarea de către fiecare țară a ODM-urilor, au fost elaborate 18 ținte și 48 de indicatori. Iar, Secretarul General al Națiunilor Unite pînă în 2015 în fiecare an va raporta despre progresul în realizarea ODM-urilor.

- Angajamentul Uniunii Europene privind gender mainstreaming a fost făcut explicit în Programul privind Strategia Cadru a Comunității cu privire la egalitatea de gen (2001-2005). Scopul acestui program este de a promova egalitatea de gen, în special prin acordarea de asistență și sprijin pentru strategia-cadru comunitară. Cu acest buget toate inițiativele comunitare legate de gen au fost în mod explicit asociate cu domeniile din viața economică, participarea și reprezentarea egală, drepturi sociale, drepturi în materie civilă, roluri și stereotipuri de gen.

Pe parcursul ultimilor ani, abordarea integratoare a dimensiunii de gen este pe larg discutată și implementată de către mai multe țări, fiind sprijinit de o serie de organisme internaționale și regionale, consilii și organizații, ONG-uri, etc.

Mainstreaming este o modalitate de promovare și răspîndire a politicilor cu viziuni noi, adică transformarea politicilor. Elementul esențial utilizat în definiția abordării integratoare a egalității de gen constă în accentuarea proceselor de elaborare a politicilor. Abordarea integratoare se referă la (re)organizarea procedurilor și reglementărilor uzuale, (re)organizarea responsabilităților și capacităților în scopul integrării perspectivei de gen în toate aceste proceduri, reglementări, responsabilități, capacități, etc. De asemenea, aceasta presupune utilizarea expertizei de gen în elaborarea și planificarea politicilor, utilizarea analizei privind impactul de gen în acest proces, includerea consultărilor și participării grupurilor și organizațiilor relevante. Numai cînd toate aceste (pre)condiții sunt îndeplinite se poate afirma că procesul abordării integratoare este în curs de realizare.

Definiții ale abordării integratoare a egalității de gen în documente internaționale

1. Sistemul Organizației Națiunilor Unite. Abordarea integratoare a egalității de șanse între femei și bărbați a fost girată și subliniată în *Platforma de Acțiune de la Beijing*, 1995 (paragrafele 79, 105, 123, 141, 164, 189, 202, 229, 238, 252, 273) drept abordarea prin care vor fi atinse obiectivele cuprinse în fiecare dintre *domeniile sale critice de interes*: “... guvernele și alți actori trebuie să promoveze o politică activă și vizibilă de integrare a perspectivei de gen în toate politicile și programele, astfel încât să se realizeze o analiză a efectelor lor asupra femeilor și, respectiv bărbaților, înaintea luării deciziilor.”

În iulie 1997, *Consiliul Economic și Social al Națiunilor Unite* a definit conceptul de “abordare integratoare a egalității de șanse pentru femei și bărbați” după cum urmează:

Abordarea integratoare a egalității de gen constă în “integrarea perspectivei de gen în procesul de evaluare a implicațiilor pentru femei și bărbați în orice acțiune planificată, inclusiv legislație, politici sau programe, în toate domeniile și la toate nivelele. Aceasta este o strategie necesară pentru a îngloba nevoile, preocupările și experiențele femeilor și bărbaților în planificarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor și programelor în toate sferele sociale, politice și economice, astfel încât femeile și bărbații să obțină în mod egal beneficii, iar inegalitățile să nu fie perpetuate. Scopul final al abordării integratoare este realizarea egalității de gen.”

2. Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD). Abordarea integratoare înseamnă: “Luarea în considerație a preocupărilor pentru egalitatea de gen în toate politicile, programele, activitățile administrative și financiare, precum și în procedurile organizaționale, contribuind astfel la o profundă transformare organizațională. În mod specific... integrarea rezultatelor analizei socio-economice și politice în toate procesele decizionale ale organizației, și urmărirea rezultatelor.

Acest lucru include atât deciziile principale de politică a organizației, cât și deciziile cotidiene, de implementare a politicilor.”

3. Organizația Internațională a Muncii (OIM) urmărește promovarea egalității de gen și de tratament între lucrătorii bărbați și femei nu doar ca o contribuție la dreptatea socială, ci și la eficiența economică. Strategia generală pentru promovarea egalității pentru femei în domeniul muncii prevede integrarea problemelor privind egalitatea în toate obiectivele și activitățile programelor – un proces denumit *abordare integratoare*.

Strategia abordării integratoare necesită introducerea analizei de gen și a planificării în toate activitățile OIM, la nivel macro, sectorial și micro – adică se acordă atenție specială modalității de asistență și participării reale și neîngrădite a bărbaților și femeilor la toate nivelurile ciclului de programare. Strategia abordării integratoare presupune și identificarea efectelor diferite ale programelor asupra bărbaților și femeilor și măsurilor necesare pentru a se asigura faptul că activitățile OIM au o influență pozitivă asupra egalității de gen. Deci, abordarea integratoare include, deseori, folosirea unor activități speciale pentru femei și/sau a acțiunilor pozitive, ori de câte ori femeile se află în situații defavorabile, în scopul obținerii nivelului de dezvoltare necesar și suficient pentru a participa și beneficia în mod egal de pe urma eforturilor de dezvoltare.

4. Sistemul Uniunii Europene. Definiția dată de *Consiliul Europei*: “Abordarea integratoare constă în (re)organizarea, ameliorarea și evaluarea proceselor de luare a deciziilor în scopul încorporării perspectivei egalității între femei și bărbați în toate domeniile și la toate nivelurile, de către factorii implicați în mod obișnuit în aplicarea în practică a politicilor.”

Trăsătura de bază a principiului *abordării integratoare*, adoptată de către **Comisia Europeană** vorbește despre promovarea egalității de șanse între femei și bărbați în toate politicile și activitățile Comunității, astfel: ”Luarea în considerație în mod sistematic a diferențelor dintre condițiile, situațiile și nevoile femeilor și bărbaților în toate politicile și acțiunile Comunității. Acest lucru nu înseamnă doar

facilitarea accesului femeilor la programele sau resursele Comunității, ci mobilizarea simultană a instrumentelor juridice, a resurselor financiare și a capacităților de analiză și de organizare ale Comunității, în scopul motivării pentru construirea unor relații echilibrate între femei și bărbați în toate domeniile. În acest sens, este necesar și important ca politica egalității dintre femei și bărbați să se bazeze pe o analiză statistică solidă a situației femeilor și bărbaților în diverse domenii ale vieții sociale, precum și pe analiza schimbărilor care au loc la nivelul societăților”.

În concluzie, *strategia* urmărește să asigure că toate măsurile și acțiunile generale care influențează viața socială iau în considerare în mod deschis și activ – în timpul planificării, aplicării, monitorizării și evaluării – impactul diferit asupra situației femeilor și bărbaților. Pentru factorii de decizie, includerea genului în strategii înseamnă identificarea, în mod constant, a consecințelor acestora asupra diverselor grupuri de femei și bărbați ca activitate cotidiană și să rezolve orice probleme care apar pe parcursul aplicării strategiei. Aceasta înseamnă să fie luate în considerare relațiile complexe dintre bărbați și femei, să fie înțelese circumstanțele diferite în cadrul cărora aceștia acționează și să fie analizate diferențele și diversitatea acestora.

Abordarea integratoare diferă de abordările precedente ale egalității de șanse care au urmărit, în principal, aplicarea unor măsuri specifice în favoarea femeilor. Acestea sunt importante, dar nu pot remedia inegalitățile structurale din organizarea vieții profesionale și a vieții de familie, care impun constrângeri asupra participării multor femei pe piața muncii și în viața publică. De asemenea, este important de reținut faptul că abordarea integratoare a egalității de gen este complementară politicilor privind egalitatea de gen și că acestea două sunt interdependente. În timp ce politicile privind egalitatea de gen sunt special create pentru a rezolva o problemă care rezultă dintr-o discriminare de gen sau dintr-un dezechilibru istoric (de exemplu: legislația anti-discriminare – privind discriminarea de gen, relațiile dintre rase și remunerația egală), abordarea

integratoare a egalității este o strategie sistematică pentru includerea egalității de gen în atenția generală, ca un obiectiv permanent al politicilor publice.

Complexitatea strategiei integratoare a egalității de gen rezultă din cele două dimensiuni care o caracterizează:

- **dimensiunea orizontală**, care se referă la nivelul de dezvoltare al capacităților de infrastructură (utilitățile de transport, de comunicații, etc.) și a celor privind resursele necesare (umane, materiale, financiare, informative/documentare);

- **dimensiunea verticală**, care rezultă din asumarea clară a strategiei ca un act de voință politică și din implicarea structurilor/actorilor de decizie în toate etapele procesului de reformă socială. De asemenea, aplicarea acestei strategii presupune utilizarea unor instrumente specifice și a unor responsabilități bine definite, atribuite unor actori determinați.

Procesul parcurs de la concept la definirea unei strategii complexe și reformatoare, necesară pentru atingerea unui obiectiv precis – integrarea perspectivei de gen în toate structurile și activitățile sociale – a durat câțiva ani și a necesitat unirea eforturilor mai multor specialiști din diferite domenii de activitate. În prezent, există o bază metodologică solidă, instrumente și tehnici de lucru care pot fi utilizate în acțiunile ce urmăresc realizarea de facto a egalității de gen în toate sectoarele de activitate și la toate nivelurile de decizie.

1.2 Promovarea abordării integratoare a egalității de gen în cadrul politicilor publice

Dezvoltarea unei societăți în care femeile și bărbații au drepturi și oportunități egale este considerat un obiectiv prioritar pentru mai multe țări, ceea ce înseamnă că egalitatea de gen este crucială pentru societate de viitor. În acest context, abordarea integratoare a egalității de gen (*gender mainstreaming*) este o strategie importantă pentru realizarea egalității de gen.

Dimensiunea de gen afectează toate politicile publice, deciziile guvernamentale, programele, activitățile financiare și administrative, precum și procedurile organizaționale, contribuind astfel la o profundă transformare organizațională.

O politică publică reprezintă un set de decizii interdependente (un curs intenționat sau un proces) stabilite de un grup politic (guvern) cu privire la determinarea scopurilor și a mijloacelor utilizate pentru atingerea acestor scopuri, și care vizează problemele de interes general. În funcție de domeniul în care acționează, politicile publice vizează: privind drepturile omului; mediul înconjurător; de securitate (internă și externă); de migrație; transport și telecomunicații; economice; de dezvoltare regională; cercetare-dezvoltare; ale familiei; de ocupare; de locuințe, securitate socială; sanitare; privind grupurile și persoanele marginalizate, etc.

În sens larg, **sfera de cuprindere** a abordării integratoare de gen se referă la:

- elaborarea politicilor;
- procesele decizionale;
- accesul la resurse;
- proceduri și practici;
- metodologii;
- procesele de implementare;
- monitoring și activitatea de evaluare;

Importanța abordării integratoare a dimensiunii de gen derivă din următoarele 5 considerente majore:

1. *plasarea oamenilor în centrul politicilor.* Factorii de decizie trebuie să fie mai atenți la efectele generale ale politicilor asupra vieții cetățenilor - ceea ce ar putea reprezenta o abordare umană și mai puțin economică în gestionarea societăților contemporane.

2. *conduce la o mai bună gestionare guvernamentală.* Utilizarea abordării integrate permite o mai bună informare pentru elaborarea politicilor și demonstrează distincția între femei și bărbați.

3. *implică atât femeile cât și bărbații și utilizează toate resursele umane.* Deoarece persoanele implicate în implementarea abordării integrate sunt cele care muncesc în mod obișnuit, un număr mai mare de actori este implicat. Acest lucru constituie o schimbare în raport cu activitatea întreprinsă în domeniul egalității de cîteva femei, de multe ori izolate, spre o raționalizare a resurselor umane și o implicare a bărbaților în munca din domeniul egalității.

4. *oferă o vizibilitate mai clară asupra problemelor privind egalitatea între femei și bărbați în cadrul societății.* Abordarea integratoare demonstrează că egalitatea între femei și bărbați reprezintă o problemă fundamentală, care afectează dezvoltarea generală a societății. Acest fapt ar trebui să lanseze o nouă dezbatere asupra problemelor privitoare la egalitate.

5. *presupune diversitatea intereselor și comportamentelor femeilor și bărbaților.* Politica în materia egalității vizează femeile în ansamblul lor, dar abordarea integratoare ar trebui să țină cont de situațiile particulare ale diferitelor grupuri de femei și bărbați (migranți, femei tinere, bărbați în vîrstă etc.).

Condițiile necesare promovării abordării integratoare a dimeniunii de gen se referă la următoarele:

- a) Condiția cea mai importantă este *voința politică*. Autoritatea supremă, Guvernul sau, în cazul unei organizații, conducătorul trebuie să inițieze sau să declare intenția, care să afirme în mod clar voința de a include perspectiva egalității între femei și bărbați cu scopul realizării egalității între sexe. În acest sens trebuie să existe o politică specifică în domeniul egalității sexelor, fără aceasta abordarea integratoare nu poate fi realizată;
- b) *Existența statisticilor* referitoare la situația actuală a femeii și bărbaților (statistici segregate pe sexe);

- c) *Existența studiilor* din domeniul egalității, care permit o cunoaștere mai bună a relațiilor dintre sexe;
- d) *Existența resurselor* financiare (deseori o realocare a fondurilor existente) și umane (de exemplu pentru formarea celor care iau decizii) ;
- e) *Cunoștințe privind administrarea*. Abordarea integratoare include atât reorganizarea, implementarea și evaluarea tuturor proceselor din cadrul unei politici, cât și informarea privind calitatea sistemului de administrare;
- f) *Participare reală a femeilor* în viața politică și publică, cât și la procesul de luarea deciziilor. Este important ca femeile (care, deseori, revendică principiul egalității sexelor) să-și găsească locul în procesul de luarea deciziilor pentru a se asigura că valorile, interesele și experiențele diferitelor grupuri de femei sunt luate în considerare.

În cadrul politicilor publice un rol important revine **politicii macroeconomice**. *Macroeconomia* se ocupă cu analiza calitativă a mecanismului de funcționare al economiei naționale, a corelațiilor dintre variabilele macroeconomice, punând accent pe aspectele de măsurare a influențelor directe și indirecte dintre acestea în vederea fundamentării științifice a deciziilor de politică macroeconomică. *Deciziile macroeconomice* sunt orientate spre economie națională, în general, spre ramuri și regiuni, spre sectoarele și sfera socială. Aceste decizii au influența asupra: volumului și structurii producției la nivelul țării; bugetului de stat și bugetelor locale; veniturilor și cheltuielilor populației; investițiilor în economie; ritmului de creștere economică. Astfel, analiza macroeconomiei convenționale din punct de vedere al dimensiunii de gen scoate în evidență o serie de aspecte specifice, necesare dezvoltării durabile a oricărei societăți.

Deoarece macroeconomia are la baza indicatorii agregați, convențional se consideră că nu are un efect diferențiat asupra femeilor și bărbaților, fetelor și băieților. Se acceptă și se argumentează mult mai ușor existența inegalităților de

gen la micro nivel. Însă, există o serie de considerente care arată că macroeconomia are un impact diferit asupra femeilor și bărbaților, și anume:

- *în primul rând*, instituțiile prin intermediul cărora operează macroeconomia sunt direct implicate în diferite procese economice. Instituțiile societății și cele economice determină în ce mod femeile și bărbații pot avea acces la resursele sau la controlul lor, ce oportunități sau potențial au la dispoziția pentru participarea și ce beneficii obțin în urma creării valorii, reducerii sărăciei și a dezvoltării;

- *în al doilea rând*, cele 3 nivele ale economiei – micro, mezo și macro – nu funcționează izolat, mai mult, acestea sunt interdependente. În consecință, inegalitățile de gen la micro și mezo nivel au implicații la macro nivel și vice-versa;

- *în al treilea rând*, povara muncii neremunerate (pentru îngrijire și

Politica macroeconomică utilizată de țările în curs de dezvoltare în abordarea sărăciei este caracterizată de tendințele deflaționiste, adică combinația dintre inflația mică, deficitul bugetar mic, datoria publică mică, nivelul scăzut al fiscalității, cheltuiile publice reduse în scopul evitării deficitului public. Cu alte cuvinte, modelul macroeconomic și politicile sunt determinate de paradigma neo-liberalismului, economia de piață bazată pe *laissez-faire* cu reguli eficiente și reglementarea economiei fără intervențiile din partea statului. Aceasta paradigmă este reflectată în Programele de Ajustare Structurală (PAS) care au fost adoptate de către mai multe țări (exemplu elocvent se referă la țările din Africa) sub influența acordurilor semnate cu BM și FMI.

Programul de Ajustare Structurală, avînd la bază obiectivul principal – creșterea economică, include 2 componente de măsuri:

a). măsurile pe termen scurt, cum sunt reducerea cererii, controlul inflației prin intermediul reducerii cheltuielilor publice;

b). măsurile pe termen lung, precum liberalizarea și privatizarea întreprinderilor publice.

Ca urmare a reducerii cheltuielilor publice, în special, celor în infrastructura și pentru serviciile sociale (sănătate, educație, aprovizionarea cu apă și energia electrică), femeile și, într-o anumită proporție, fetele au intensificat (au crescut) atât muncă plătită, cât și cea neremunerată pentru a face față situației create. Politicile macroeconomice din cadrul PAS au produs efecte negative asupra populației, în mod special, asupra femeilor, copiilor și grupelor vulnerabile, exacerbind (agravînd) inegalitățile de gen și încetinind perspectivele dezvoltării.

PAS au fost criticate printr-o serie de argumente, obligînd BM și FMI de a introduce Dimensiunea Socială în Programele de Ajustare Structurală în scopul reducerii costului social înalt al reformelor. Însă, inițial programele privind dimensiunea socială nu s-au soldat cu succes, pentru că au fost complementare la PAS, fără a fi elaborate ca părți integrale ale reformelor. Unul din principiile de bază ale elaborării politicilor în general, se referă la soluționarea cauzelor problemelor, astfel, unele țări au reelaborat politicile macroeconomice prin prisma dimensiunii sociale, atingînd creșterea sustenabilă fără adîncirea inegalității de gen.

întreținerea familiei) cade asupra femeilor și fetițelor, care constituie o parte însemnată a forței de muncă, fiind capitalul uman esențial pentru funcționarea pieței de muncă, asupra căreia este focusată macroeconomia etc.

Macroeconomia convențională este concentrată asupra condițiilor pieții, în consecință toate bunurile și serviciile produse în afară limitelor pieței (munca neremunerată) nu sunt luate în calculul variabilelor macroeconomice. În contextul economic al unor țări, unde supraviețuirea majorității din populația se bazează pe producția nedestinată pieții, o asemenea reprezentare a economiei este imparțială și are implicații negative sau rezultate neașteptate. În acest sens, este necesară regândirea și revizuirea conceptuală a politici macroeconomice, ținându-se cont de faptul că munca neremunerată nu este măsurată, nici luată în calcul la determinarea PIB și a PNB, ceea ce implică efecte adverse ale politicii macroeconomice.

O nouă teorie a creșterii interne, dezvoltată în anii 80, demonstrează importanța investițiilor în capitalul uman pentru crearea avuției și dezvoltarea sustenabilă. Un alt dezavantaj al abordării macroeconomice se referă la faptul că sectorul menajelor este considerat doar prin prisma consumului.

Prin urmare, macroeconomia și economia în general, trebuie să valorifice toate componentele: activitățile economice plătite și cele neremunerate. Aceasta presupune conștientizarea faptului că femeile au o contribuție importantă în societate prin intermediul muncii neremunerate și celei comunitare. Astfel, este necesară integrarea muncii neremunerate și a producției menajelor în Sistemul Conturilor Naționale pentru determinarea PIB și a tuturor componente ale acestuia. Pentru această este necesară măsurarea timpului utilizat pentru determinarea cum femeile și bărbații, fetele și băieții utilizează timpul pentru muncă plătită, cea neremunerată și timpul liber.

Măsurarea timpului utilizat constituie un instrument important pentru evaluarea lucrului plătit și al producției menajelor în scopul elaborării de politici și pentru alocațiile bugetare. În consecință, măsurarea timpului utilizat are implicații asupra analizei maroeconomice prin includerea dimensiunii de gen în variabile

macroeconomice, instrumente și politici, precum politica forței de muncă, politica fiscală și cea externă.

Rezultatele pozitive în dezvoltarea societății obținute în urma reevaluării strategiilor și a planurilor naționale prin prisma dimensiunii de gen reflectă necesitatea revizuitii tuturor sectoarelor sau domeniilor, deoarece majoritatea au o influență directă sau indirectă asupra femeilor sau bărbaților. Totuși, este dificilă

Modelul macroeconomic sensibil la gen a fost dezvoltat prin utilizarea Modelului Echilibrului General Calculabil (GCEM). Deoarece acest model este determinat prin agregare, el poate furniza informațiile detaliate la micro, mezo și macro nivel utilizând Matricea Conturilor Sociale.

Majoritatea țărilor în curs de dezvoltare sau cele aflate în tranziție au elaborat Strategiile de Reducere a Sărăciei sau Planuri Naționale de Dezvoltare, care concentrează atenția asupra creșterii economice ca principalul factor al dezvoltării durabile și al îndeplinirii tuturor obiectivelor. Critica adusă acestor strategii este similară PAS, chiar dacă sunt focusate asupra sărăciei și a dimensiunii sociale. De asemenea, este recunoscut faptul că creșterea economică este importantă, nu și suficientă pentru iradicarea sărăciei și a inegalităților.

Strategia privind reducerea sărăciei reprezentând un ghid pentru intervenții și alocări de resurse (de către stat sau parteneri) trebuie să fie abordată prin prisma perspectivei de gen, în scopul asigurării tratamentului echitabil, specific și eficient adresat femeilor și bărbaților, fetelor și băieților pe parcursul formulării, implementării, monitoringului și evaluării strategiilor.

Incorporarea dimensiunii de gen în cadrul SRS necesită realizarea următoarelor acțiuni:

- Pasul 1. integrarea dimensiunii de gen în procesul evaluării a sărăciei;
- Pasul 2. integrarea dimensiunii de gen în diagnosticul și analiza sărăciei;
- Pasul 3. utilizarea datelor obținute în cadrul analizei sărăciei în elaborarea acțiunilor prioritare pentru reducerea sărăciei;
- Pasul 4. utilizarea unor indicatori sensibili la dimensiunea de gen pentru dezvoltarea activităților de monitoring și evaluare, precum și pentru înregistrarea progresului;
- Pasul 5. formularea bugetului sensibil la gen pentru implementarea strategiei de reducere a sărăciei: alocarea resurselor pentru acțiuni prioritare sensibile la gen.

aplicarea simultană în toate domeniile. Experiența internațională arată că integrarea dimensiunii de gen este mai optimă dacă inițiativele încep cu domeniile esențiale precum: piața muncii, educația, politica socială și a familiei. O altă posibilitate constă în inițierea procesului de implementare în domeniile considerate indiferente din punct de vedere al aspectelor de gen (politicile urbane, politicile din domeniul transportului sau în politicile din domeniul cercetării).

Abordarea integratoare a egalității are un impact mare odată cu introducerea marilor reforme sau a pregătirii unei noi legislații, fiind considerat momentul optim pentru a fi aplicată. Totodată, abordarea integratoare trebuie aplicată la toate nivele: național, regional și local, ținându-se cont de structura țării (unitară sau federală). Nivelul determinant este cel local, mai ales pentru că la acest nivel deciziile luate afectează cetățenii în mod direct.

1.3. Principiile de bază și modalitățile de integrare a egalității de gen.

Mainstreaming este o strategie amplă la nivel de sistem (sistemică). Responsabilitatea pentru implementarea unei strategii de mainstreaming trebuie să revină decidenților de la cel mai înalt nivel de luare a deciziilor. În cadrul unei întreprinderi acesta este nivelul directorului și comisiei de administrare a companiei, la nivel de administrație locală acesta este nivelul primarului și consiliului local, la nivel național acesta este nivelul Primului Ministru și a Parlamentului.

Pînă la introducerea noțiunii de gender mainstreaming, factorii de decizie și organizațiile implicate în procesul decizional considerau că activitatea lor era neutră față de dimensiunea de gen, iar elaborarea politicilor vizează întreaga populație. În acest context, sensibilitatea la dimensiunea de gen era necesară doar într-un număr foarte limitat de împrejurări sau că considerentele de gen însemnau a avea grijă de femei și acest lucru a fost realizat de programele axate, în special, pe femei.

Necesitatea schimbării poate fi argumentată prin faptul că procedurile și rutina politicilor, precum și politicile însăși au fost în mod inerent insensibile la dimensiunea de gen sau pătinoare la dimensiunea de gen.

Un proces de succes privind gender mainstreaming este posibil de realizat doar atunci cînd sunt respectate anumite **principii de bază** și anume:

1. *Aplicabilitatea în toate sferele și domeniile.* Orice politică, program, proiect, buget, activitate trebuie privite și analizate prin prisma dimensiunii de gen.

Nu se vor face niciodată presupuneri că aspectele sau problemele sunt neutre față de dimensiunea de gen.

2. *Participarea echitabilă în procese decizionale.* Mărirea gradului de participare echitabilă a femeilor la toate nivelele de luare a deciziilor. Dacă persoanele responsabile în elaborarea politicii sau în procesul decizional sunt toți bărbați există probabilitatea omiterii diferențelor de impact ale acestor elemente asupra femeilor și bărbaților. Consultarea comunității constituie o parte importantă a procesului, însă nu întotdeauna sunt făcute eforturi pentru ca aceste consultări ale populației să fie reprezentative pentru comunitate. Atunci când femeile sunt sub-reprezentate în organele de luare a deciziilor, este necesar de întreprins măsuri speciale pentru a obține punctele de vedere ale femeilor, ca de exemplu desfășurarea unor studii specifice de gen, ședințe de consultare sau studii de evaluare a aspectelor de gen.

3. *Identificarea implicațiilor de gen.* Identificarea inițială a aspectelor și problemelor la nivelul tuturor domeniilor de activitate, trebuie realizată astfel, încât diferențele de gen și lipsa egalității să poată fi diagnosticate. Identificarea implicațiilor de gen trebuie întreprinsă la începutul etapei de planificare. Una dintre metodele, utilizate în acest sens, este crearea scenariilor, în care se vor identifica și analiza influențele directe și indirecte asupra femeilor și bărbaților.

4. *Realocarea resurselor* în funcție de aspecte de gen. Puterea politică clară și alocarea resurselor adecvate pentru mainstreaming, inclusiv a resurselor financiare și umane adiționale, dacă este necesar, sunt importante pentru transpunerea în practică a conceptului. Gender mainstreaming necesită angajamentul în efectuarea realocărilor în toate activitățile pentru atingerea obiectivelor specifice egalității.

5. *Prioritatea și complementaritatea.* Mainstreaming nu înlocuiește necesitatea pentru politicile și programele obiective, specifice femeilor și legislația pozitivă. Încercând să planificăm în mod egal pentru femei și pentru bărbați, este încă important de a planifica programe axate pe femei. Astfel, este necesară o politică specifică pentru îmbunătățirea situației a unui grup de femei, ceea ce ar

putea constitui îmbunătățirea transportului public, grădinițelor pentru copii sau crearea locurilor de muncă mai aproape de locul de trai al acestora și îmbunătățirea orarului la școală al copiilor acestora. O legislație pozitivă, astfel ca reducerile fiscale pentru părinții singuri (în mare parte femei) care să combine serviciul cu responsabilitățile de familie va alina situația veniturilor acestui grup.

6. *Informarea continuă.* Mainstreaming nu îndepărtează nevoia de unități de gen sau centre de informare. Gender mainstreaming nu poate fi realizat prin decrete. Funcționarii publici responsabili de elaborarea politicilor nu pot deveni sensibili la dimensiunea de gen peste noapte. Gender mainstreaming este un proces ce necesită a fi îmbunătățit în permanență. Din acest motiv, unitățile de gen sau centrele de informare responsabile de monitorizarea dimensiunii de gen a politicilor, pot fi foarte utile pentru a fi în alertă la impactul politicilor. Astfel de unități pot, de asemenea, furniza factorilor de decizie, cunoștințe și recomandări din partea experților.

7. *Funcționalitatea mecanismului de implementare.* Este necesar de instituit mecanisme adecvate de responsabilitate pentru monitorizarea progresului. Un plan, care să includă necesitățile diferite ale bărbaților, femeilor, fetelor și băieților nu este suficient. Planul ar trebui de asemenea să includă proceduri și cifre țintă specifice pentru a putea controla rezultatele. Odată ce au fost identificate și prioritizate toate necesitățile, se recomandă a stabili ținte care să poată fi monitorizate. Procedurile vor stabili cine este responsabil pentru monitorizare și pentru eventualele ajustări necesare pe parcursul procesului de implementare al planului. Persoanele care efectuează implementarea vor fi responsabile de realizarea obiectivelor și cifrelor țintă.

În ultimii ani, a fost concepută o varietate de manuale despre „modalitatea de integrare a egalității de gen”, punând-se accent pe domenii specifice și/sau adresându-se anumitor grupuri vizate. În plus, informații utile pot fi găsite în ghiduri care descriu diferitele stadii din procesul de analiză a impactului de gen. Majoritatea manualelor oferă un anumit cadru sau fac distincție între anumite

etape. De exemplu, lista de verificare pentru abordarea integratoare a egalității de gen în politicile de ocupare a forței de muncă a fost realizată pe baza literaturii existente și luând în considerare domeniul specific și părțile interesate și constă în patru etape:

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

II. 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.

III. 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.

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

Un cadru util pentru aplicarea abordării integratoare a egalității de gen este furnizat de un manual pentru abordarea integratoare a egalității de gen în universitățile. Acestea fac distincția între patru etape:

1) măsurare și monitorizare, 2) punere în aplicare și organizare, 3) construirea conștientizării și a participării, și 4) evaluarea sistematică a probelor privind includerea dimensiunii de gen și evaluarea.

În anul 2007 Comitetul Suedez, care dispune de o experiență și metodologia vastă, aplicată în diferite domenii, a formulat o procedură în **8 pași** pentru abordarea integratoare de gen durabilă:

Pasul 1. Înțelegerea fundamentală. Un element obligatoriu pentru abordarea integratoare este înțelegerea generală a problemelor privind egalitatea de gen și perspectiva de gen. Inițierea implementării abordării integratoare a dimensiunii de gen în orice domeniu sau în organizație necesită informarea și documentarea a întregului personal. Fără această înțelegere, oficialilor responsabili le va fi extrem

de greu să direcționeze lucrul, iar personalul de implementare va avea dificultăți să abordeze integrator dimensiunea de gen în operațiuni. Pentru această se desfășoară cursuri specializate care vizează:

- politica națională a egalității de gen;
- teoria privind egalitatea de gen (the gender system theory);
- strategia privind abordarea integratoare a dimensiunii de gen

Pasul 2. Examinarea condițiilor. Este vital să existe condiții de schimbare în cadrul organizației. În cadrul acestei etape se va examina:

- dacă există condițiile necesare schimbării;
- beneficii potențiale ce pot fi obținute în urma implementării;
- dacă managerii și personalul dorește crearea proceselor privind egalitate de gen;
- ce operațiuni sau procese pot fi de ajutor și ce obstacole pot fi întâmpinate.

Pasul 3. Planificarea și organizarea. Constă în realizarea unui plan managerial explicit de implementare propriu-zisă a egalității de gen și organizarea lucrului. Astfel se va urmări:

- elaborarea instrucțiunilor și definirea clară a cerințelor;
- formularea obiectivelor, detalierea și delegarea pentru diferite nivele;
- stabilirea clară cine este responsabil și ce resurse au fost alocate pentru fiecare sarcină ;
- organizarea procesului de evaluare și introducerea în activități de continuare (follow-up system);
- instruirea privind utilizarea a analizelor de gen și aplicarea metodologiilor;
- susținerea și coordonarea permanentă.

Pașii 4-6: Examinarea, investigarea și analiza activităților. În cadrul acestor etape se utilizează diferite metode de analiză specifice politicii sau domeniului în cauză. În cadrul *etapei 4 - Examinarea activităților* – se utilizează 2 metode analitice :

- *Evaluarea Impactului de Gen*, care implică analiza factorilor precum sunt consecințele (alocarea de resurse + rezultatele obținute) unei propuneri sau a unei activități pentru diferite grupuri de femei și bărbați privind scopurile operaționale. Aceasta poate însemna, de exemplu, analiza măsurilor de integrare a politicii inițiate pentru refugiați și impactului acestora asupra egalității de gen.

- *Analiza de gen*, care constă în definirea rezultatelor evaluării impactului de gen în raport cu obiectivele naționale privind egalitatea de gen, și formularea concluziilor asupra măsurii în care modelele de gen percepute sunt acordate cu obiectivele privind egalitatea. Aceasta înseamnă că, în timp, obiectivele naționale privind egalitatea de gen pot fi abordate integrator în alte domenii politice relevante, așa ca politica de integrare.

Pasul 5 “Studiu și analiza” și Pasul 6 “Formularea obiectivelor noi și a măsurilor” presupune utilizarea altor metode pentru efectuarea analizei, cum sunt: metoda 4R (Reprezentarea, Resursele, Realia, Rezultatul), metoda “Analiza de gen Plus” și metoda “Întocmirea Procesului” (Process Mapping).

Pasul 7. Implementarea măsurilor, include procesul propriu-zis de implementare, iar managementului revine rolul de a clarifica diciziile cu privire la ce trebuie de realizat și de către cine.

Pasul 8. Evaluarea rezultatelor, în cadrul căreia se evaluează muncă efectuată și atingerea obiectivelor. Metoda utilizată “Evaluarea rezultatelor egalității de gen” include anumiți pași de evaluare, care se referă la: activități, rezultate, costul, concluzii, măsuri/acțiuni, propuneri sau recomandări de îmbunătățire, feedback intern, feedback extern.

Tema 2. Politici și strategii de promovare egalității de gen în Republica Moldova

2.1. Crearea cadrului legal și instituțional al asigurării egalității de șanse între femei și bărbați în Republica Moldova.

În februarie 2006 Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Proiectul Legii cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați (Legea Nr. 5 din 09.02.2006 Monitorul Oficial nr. 47-50/200 din 24.03.2006). Scopul acestei legi constă în asigurarea exercitării drepturilor lor egale de către femei și bărbați în sfera politică, economică, socială, culturală, în alte sfere ale vieții, drepturi garantate de Constituția Republicii Moldova, în vederea prevenirii și eliminării tuturor formelor de discriminare după criteriul de sex (art.1).

Adoptarea legii a reprezentat un progres esențial, datorită faptului că, pentru prima dată în legislația Republicii Moldovei, este definit conceptul discriminării, în special, după criteriul de sex. Pe lângă definirea unor noțiuni specifice, precum este: egalitatea de șanse, gender, discriminare după criteriul de sex, prezenta lege stabilește cadrul juridic și instituțional în domeniul egalității între femei și bărbați.

Asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, în contextul legii, se realizează în următoarele domenii:

1. domeniul public (art.art: 6-8) prin:

- Accesul egal la ocuparea funcțiilor publice;
- Activitatea electorală, a partidelor și a altor organizații social-politice;
- Egalitatea de șanse în mass-media.

2. domeniul social-economic (art.art.: 9-12) prin:

- Accesul egal la angajare;
- Cooperarea angajatorului cu angajații și cu reprezentanții sindicatelor;
- Combaterea acțiunilor discriminatorii ale angajatorului;
- Accesul egal la activitatea de întreprinzător.

3. în educație și sănătate (art.art.: 13-14), prin interzicerea oricărei forme de discriminare după criteriul de sex.

În ceea ce privește cadrul instituțional de asigurare a egalității de șanse între femei și bărbați, în contextul prezentei legi (art.art.: 15-20), acesta se referă la următoarele autorități publice:

- a) Parlamentul;
- b) Guvernul;
- c) Comisia guvernamentală pentru egalitate între femei și bărbați;
- d) Ministerul Sănătății și Protecției Sociale (organ specializat);
- e) ministerele și alte autorități administrative centrale (unitățile gender);
- f) autoritățile administrației publice locale (unitățile gender).

Este important de menționat că Legea descrie explicit competențele și atribuțiile acestora, ceea ce oferă o imagine comprehensivă despre mecanismul de implementare și funcționare *de facto* a legislației respective.

De asemenea, articolul 22 al prezentei legi determină condiții pentru dezvoltarea statisticii gender. Astfel, se stabilește că:

- Biroul Național de Statistică va colecta, prelucra și generaliza informațiile statistice dezagregate pe sexe;
- Autoritățile administrației publice centrale și locale, partidele, alte organizații social-politice, persoanele juridice și persoanele fizice care desfășoară activitate de întreprinzător vor prezenta Biroului Național de Statistică informațiile necesare dezagregate pe sexe.

Trebuie să subliniem că, Guvernului i s-au atribuit anumite competențe, care vizează inițierea unor progrese legate de abordarea integratoare a egalității de gen, și anume:

- a) asigură integrarea în politici, strategii, programe, acte normative și investiții financiare a principiului egalității între femei și bărbați;
- b) aprobă planurile și programele naționale privind egalitatea între femei și bărbați, monitorizează realizarea lor;

c) prezintă periodic Parlamentului rapoarte asupra situației și activității în domeniu, conform legislației.

În scopul abordării complexe a egalității între femei și bărbați, în legea (art.25) s-a stabilit că, Guvernul în termen de 6 luni:

a) prezintă Parlamentului propuneri de aducere a legislației în vigoare în concordanță cu prezenta lege;

b) elaborează și aprobă actele normative va elabora și va aproba actele normative necesare implementării prezentei legi.

Aplicarea în practică a legii respective s-a soldat în realizarea următoarelor acțiuni:

a). În conformitate cu legea nominalizată mai sus prin Hotărârea Guvernului RM №350 din 07.04.2006, a fost instituită *Comisia Guvernamentală pentru egalitate între femei și bărbați*. Iar, prin H.G. №895 din 07.08.2006 a fost aprobat Regulamentul Comisiei guvernamentale pentru egalitate între femei și bărbați;

b). În luna august 2006 Guvernul R.Moldova a aprobat Planul național “Promovarea egalității genurilor umane în societate pentru perioada 2006-2009” (*H.G. nr. 984 din 25.08.2006 Monitorul Oficial nr. 142 din 08.09.2006*).

Structura Planului național include 7 obiective generale, fiind structurate în 20 obiective specifice, care la rândul lor vizează activități determinate, termenul de executare, responsabilii de realizare, partenerii de implementare și sursele de finanțare. În ceea ce privește obiective generale, acestea se referă la:

I. Stabilirea cadrului legislativ și dezvoltarea mecanismului instituțional în domeniul egalității genurilor;

II. Oferirea de șanse egale ambelor genuri pe piața muncii;

III. Formarea conștiinței de gen a populației;

IV. Prevenirea și eliminarea violenței pe bază de gen;

V. Ocrotirea sănătății femeilor și bărbaților;

VI. Ridicarea statutului femeilor în cadrul organelor de forță ;

VII. Fortificarea familiei-pilon de bază a societății.

Adoptarea Legii cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, precum și a Planului național “Promovarea egalității genurilor umane în societate pentru perioada 2006-2009” au condus la crearea condițiilor necesare pentru următoarele:

i) promovarea principiului egalității genurilor și utilizarea datelor dezagregate pe sex în elaborarea politicilor de dezvoltare în domeniul economic, social și politic:

- consolidarea statisticii naționale de gen, inclusiv elaborarea unui sistem armonizat de monitorizare (art.22 din legea);
- elaborarea manualelor și instrucțiunilor de formulare, implementare și monitorizare a politicilor sensibile de gen;
- realizarea cercetărilor privind discrepanța dintre speranța de viață la naștere la femei și bărbați și elaborarea ulterioară a unor programe de reducere a diferenței.

ii) promovarea echilibrului de gen pe ramuri de activități economice și statut profesional (cap.III din Legea privind șanse egale între femei și bărbați):

- elaborarea mecanismelor de asigurare a participării femeilor la dezvoltarea sectorului privat, în special al businessului mic și mijlociu, prin înlăturarea barierelor structurale și a prevederilor legislative exagerat protectioniste existente;
- analiza discrepanței între salariile femeilor și bărbaților și elaborarea recomandărilor pentru elaborări de politici;
- identificarea barierelor structurale și culturale, care împiedică participarea activă a femeilor în poziții de luare a deciziei, în sectorul public și privat;

iii) perfecționarea calității în educație prin integrarea dimensiunii de gen (art.13 din Legea, Planul Național):

- identificarea asimetriilor și stereotipurilor de gen din curriculumă, manuale, programe și materiale didactice de la toate nivelele sistemului de educație printr-un proces participativ și consultativ;

- sensibilizarea de gen a cadrelor didactice la etapă de formare inițială și în procesul de formare continuă;
- realizarea studiilor privind abandonul școlar prin prisma de gen și luarea măsurilor necesare de prevenire.

iv) consolidarea mecanismului instituțional de asigurare a egalității de gen
(art. 15-19 din Legea):

- consolidarea pozițiilor unităților “gender” prin stabilirea unui grup de lucru la nivel instituțional;
- consolidarea Comisiei Guvernamentale pentru egalitate de șanse între femei și bărbați prin colaborarea, pe de o parte, cu ramurile legislative, executive și judiciare, iar pe de altă parte - cu societatea civilă;
- efectuarea analizei de gen a programelor și planurilor sectoriale pentru identificarea constrângerilor în baza de gen și culturale, care împiedică bărbații și femeile să beneficieze plenar de rezultatele dezvoltării societății.

v) prevenirea și combaterea violenței în familie prin:

- dezvoltarea capacităților instituționale în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie;
- elaborarea și dezvoltarea sistemului de referire a cazurilor de violență în familie;
- crearea sistemului de colectare, prelucrare și generalizare a datelor statistice în domeniu;
- organizarea campaniilor de informare /educare a populației vis-a-vis de problema de gen și violența în familie.

Pe parcursul realizării Planului național, toate sferile au fost monitorizate. Astfel, dacă ne referim la funcționalitatea Legii cu privire la asigurarea egalității de șanse pentru femei și bărbați și eficiența Planului Național, pe lângă progresele înregistrate, experții menționează o serie de lacune, care trebuie perfectate (Tabelul 2.1)

Tabelul 2.1

**Neajunsurile și acțiunile necesare de realizat în sfera asigurării de șanse
pentru femei și bărbați în R.Moldova**

Neajunsuri	Acțiuni necesare
1. Adoptarea legii și ajustarea legislației în vigoare	
Nu a fost realizată ajustarea legislației naționale la Legea privind asigurarea șanselor egale pentru femei și bărbați.	În contextul legii menționate, trebuie revăzute un șir de documente care țin de alte domenii: Codul Muncii, Codul Contravențiilor Administrative etc., astfel fiind necesară implicarea altor ministere de resort și o colaborare cu MPSFC.
2. Necesitatea promovării abordării integratoare a perspectivei de gen în programarea, elaborarea, implementarea și evaluarea tuturor politicilor publice, actelor normative etc.	
Cu toate eforturile depuse de structurile de stat în acest domeniu, există următoarele lacune: - aspecte de gen nu a devenit componentă importantă și obligatorie a politicilor publice; - aspecte de gen sunt ignorate la elaborarea documentelor strategice; - bugetul de stat rămîne a fi gender nesensibil.	În acest sens, este indicat să se opereze cu indicatori și instrumente care să permită integrarea perspectivei de gen în politicile publice.
3. Elaborarea planului de acțiuni în cadrul unităților gender	
Au fost făcuți primii pași spre elaborarea de către unitățile gender a planurilor de acțiuni pentru realizarea principiului egalității genurilor în unele domenii de activitate și anume: la nivel de Inspekția muncii și a Biroului Național de Statistică.	Drept obstacole în această activitate menționăm: insuficiența de capacități, schimbarea frecventă a specialiștilor, motivarea slabă a specialiștilor numiți și în funcția de unitate gender (activitate neremunerată).
4. Armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene	
Se constată un dezechilibru dintre documentele focusate pe egalitatea genurilor și documentele care vizează domeniul politicii externe. În cadrul documentelor vizate, formulările sunt destul de generale.	După aprobarea Planului național “Promovarea egalității genurilor umane în societate pentru perioada 2006-2009”, este necesară reajustarea documentelor din domeniul politicii externe.
5. Dezvoltarea mecanismului instituțional în domeniul egalității genurilor	
Printre lacunele la acest capitol subliniem: - nu au fost instituite unități gender din cadrul administrației publice locale de nivelul II, (din lipsă de resurse); - nu este definitivat mecanismul de monitorizare și evaluare a planului și structurilor menționate; - se atestă lacune în activitatea Comisiei guvernamentale.	În acest context, sunt necesare unele acțiuni cu privire la: ➤ investirea unităților gender cu dreptul de aplicare a sancțiunilor administrative pentru cazurile de discriminare pe criteriu de gender; ➤ dezvoltarea parteneriatului dintre structurile de stat și societatea civilă în domeniul vizat; ➤ dezvoltarea relațiilor cu organismele internaționale în domeniul egalității între femei și bărbați.

Sursă: Raportul „Monitorizarea realizării Legii cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați și a Planului național „Promovarea egalității genurilor în societate pentru perioada 2006-2009” Coord. V.Bodrug-Lungu. – Ch.: CEP USM, 2007. -38p.

Analizele efectuate în domeniul egalității genurilor în R.Moldova relevă faptul că în ultimii 10 ani se înregistrează progrese semnificative în această sferă. În pofida progreselor înregistrate, în special, în domeniul educației, femeile încă întâmpină multe obstacole în atingerea unei egalități reale, inclusiv în ceea ce privește concilierea vieții de familie cu viața profesională, discriminarea pe piața muncii și participarea în procese de luarea deciziilor.

Pentru ca obiectivele stipulate în planul de promovare a egalității genurilor umane să fie realmente eficiente, este necesară *elaborarea unei strategii naționale* care să stabilească acțiuni ce trebuie îndeplinite, respectiv măsuri concrete, precum și termenele-limită de realizare, în așa fel încât să fie posibilă evaluarea rezultatelor obținute; totodată, să fie precizate organele responsabile cu implementarea lor. Strategia națională pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați trebuie să-și propună să stabilească o serie de măsuri și de garanții, destinate să elimine orice formă de discriminare directă sau indirectă și să permită exercitarea libertății omului și a drepturilor sale fundamentale, care au la bază principiul egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați.

2.2. Corelarea promovării egalității de gen cu Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului și Strategiile Naționale de Dezvoltare

Promovarea egalității de șanse pentru femei și bărbați este un proces continuu și necesită o dezvoltare și monitorizare permanentă. Importanța strategică a necesității asigurării egalității de șanse pentru femei și bărbați în R.Moldova reiese atât din angajamentele internaționale ale statului, cât și din necesitățile naționale. Astfel, aderarea R.Moldova la documentele internaționale, cum ar fi CEDAW (1994), Declarația de la Beijing (1995), Declarația Milenară (2000) etc., care în

mod expres stipulează necesitatea promovării principiilor egalității genurilor, induce responsabilitatea Guvernului de a include dimensiunea de gen în toate politicile publice și documentele strategice de dezvoltare națională.

În acest context, Planul Național de Dezvoltare, fiind un mijloc de a realiza obiectivele pe termen lung în contextul Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului, reprezintă un instrument important de redresare a situației în domeniul egalității. Stipularea asigurării egalității de șanse pentru femei și bărbați ca una din priorități, precum și strategiile de dezvoltare a țării, vor contribui la includerea dimensiunii de gen în planurile naționale și acțiunile strategice din diverse domenii și îmbunătățirea indicatorilor de dezvoltare generală a R.Moldova pe calea democrației.

Problemele de gen prin prisma Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului

Republica Moldova, împreună cu 147 state ale lumii, a semnat la New York în anul 2000, Declarația Mileniului a Națiunilor Unite. În acest document se determină scopurile comune ale partenerilor la nivel global, stabilite prin obiective distincte, sarcini și indicatori concreți de monitorizare a dezvoltării.

Ulterior reieșind din sarcinile și indicatorii internaționali ale Declarației Milenare fiecare țară și-a racordat sarcinile și indicatorii săi specifici în dependență de specificul problemelor cu care se confruntă în cele 8 domenii stabilite. Astfel dezideratul de implementare a Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului a determinat necesitatea stabilirii priorităților naționale în vederea integrării acestora pe agenda de dezvoltare a țării.

Abordarea directă a aspectului egalității de gen prin intermediul unui obiectiv special – ODM 3 contribuie la atragerea atenției elaboratorilor de politici la nivel local și național asupra unor analize mai bune și mai profunde asupra problemei date, fiind un obiectiv cheie ce urmează a fi realizat pe parcursul mileniului. Astfel, egalitatea de gen este atât o modalitate de realizare a obiectivului, cât și un obiectiv aparte. Declarația Mileniului menționează că realizarea sarcinilor ce se referă la prevenirea sărăciei, alimentație, mortalitatea maternă, infantilă și a copiilor;

sănătate reproductivă; HIV/SIDA și chiar obiectivele ce țin de managementul durabil al resurselor naturale – toate sunt afectate de rolul femeii ca mamă, îngrijătoare și manager de resurse umane, și de relații predominante de gen. În acest context, obiectivele ODM sunt multi-dimensionale și se completează reciproc, iar egalitatea de gen trebuie abordată în modul cel mai serios la nivel politic și cel de luare a deciziilor.

În Raportul Dezvoltării Umane 2004, elaborat sub egida Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare, R.Moldova este considerată o țară cu dezvoltare umană medie, fiind plasată în lista celor 177 de țări pe locul 113, între Vietnam și Bolovia.

Până la adoptarea Legii privind egalitatea de șanse între femei și bărbați în anul 2006, cadrul legislativ al egalității de gen a fost asigurat doar de art.16, alin.2 al Constituției R.Moldova unde se stipulează că “Toți cetățenii R.Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială”. De asemenea, au fost aprobate unele acte normative, care conțin prevederi speciale ce țin de promovarea egalității genurilor și anume:

- Planul național de promovare a egalității genurilor umane în societate pentru perioada 2003-2005, aprobat prin HG nr. 218 din 28.02.2003;
- Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului, care include și compartimentul asigurării drepturilor femeii, aprobat prin HG nr.415-XV din 24.10.2003.

În mai 2003, cu suportul UNIFEM a fost lansat proiectul “Promovarea drepturilor și oportunităților egale în Moldova prin susținerea legislației în egalitatea gender și fortificarea mecanismului de implementare a acesteia”. De asemenea, în această perioadă au fost organizate un număr de conferințe și seminare, susținute de diferite programe internaționale, privind sensibilizarea publicului la existența problemelor de gen, atât la nivelul administrației publice centrale, cât și la nivel local.

Adoptarea, în anul 2006, a Legii cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați și a Planului Național “Promovarea egalității genurilor umane în societate pentru perioada 2006-2009”, au condus la intensificarea activităților legate de promovarea egalității de gen, fiind susținute și de Biroul Național de Statistică, care a realizat o serie de publicații specifice cu dezagregarea datelor pe sexe.

În anul 2006, UNIFEM în colaborare cu Programul Națiunilor Unite pentru dezvoltare (PNUD) a elaborat *un studiu al problemelor de gen prin prisma Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului (ODM)*. În acest studiu, toate obiectivele ale mileniului sunt reflectate prin prisma aspectului de gen, reflectându-se obstacole depistate și recomandările de care trebuie să se țină cont în viitor.

Ca urmare a rapoartelor Republicii Moldova privind dezvoltarea unui cadru legal pentru îmbunătățirea drepturilor femeii și egalității de gen, Comitetul CEDAW a recomandat în 2006 elaborarea urgentă a unei strategii: "Comitetul este îngrijorat de lipsa unei politici integrate care să urmărească egalitatea de gen, ceea ce contribuie la înrăutățirea situației determinată de greutățile perioadei de tranziție suferite de femeile din Republica Moldova (95)". Comitetul recomandă Guvernului să acționeze de urgență pentru elaborarea unei politici de gen integrate care să promoveze egalitatea între femei și bărbați în toate domeniile, cu precădere în economie, politică, viață publică, și familie".

Luând în considerare cele menționate, una dintre prioritățile cheie ale Republicii Moldova este elaborarea unei Strategii Naționale privind Egalitatea de Gen (SNEG). Nevoia pentru elaborarea SNEG este menționată și în Planul național "Promovarea egalității genurilor umane în societate pentru perioada 2006-2009". Realizarea acestei responsabilități va constitui un pas foarte important spre creșterea receptivității guvernului față de diferitele necesități ale femeilor și bărbaților și o mai bună înțelegere a acestora, precum și creșterea receptivității privind aplicarea unui mod de abordare sensibil la dimensiunea de gen în planificarea și implementarea de strategii și planuri naționale.

Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului, care au fost revăzute și adaptate priorităților și contextului Republicii Moldova sunt reflectate în Strategia Națională de Dezvoltare pentru anii 2007-2011 a Republicii Moldova. Pentru ODM 3 - ținta națională inițială a fost extinderea participării femeii în viața socială. Țintele revizuite din prezent sunt creșterea reprezentării femeii în funcții decizionale și reducerea inegalităților de gen în sfera angajării în câmpul muncii.

Noile obiective și indicatori care au intrat în vigoare din decembrie 2007 sînt:

I. Sporirea reprezentării femeilor în funcții de decizie. Creșterea reprezentării femeilor la nivelul de luare a deciziilor de la 26,5% în consiliile locale în 2007 la 40% în 2015, de la 13,2% în consiliile raionale în 2007 la 25% în 2015, de la 18% femei primari în 2007 la 25% în 2015 și de la 22% femei deputați în Parlament în 2005 la 30% în 2015. În acest sens, indicatorii utilizați sînt:

- a) Cota mandatelor deținute de femei în Parlament;
- b) Numărul femeilor alese în autoritățile administrației publice locale;
- c) Cota reprezentării femeilor la nivelul de luare a deciziilor.

II. Reducerea inegalității de gen la angajarea în muncă. Reducerea inegalității de gen pe piața muncii prin micșorarea discrepanței dintre salariile femeilor și ale bărbaților cu cel puțin 10% pîna în 2015 (salariul mediu al femeilor constituind, în 2006, 68,1% din cel al bărbaților). În acest sens, indicatorii utilizați pot fi:

- a. Ponderea femeilor angajate în economie, pe tipuri de activități economice;
- b. Cota salariului mediu al femeilor în raport cu salariul mediu al bărbaților.

Promovarea egalității de gen a fost realizată treptat și s-a regăsit într-o formă sau altă în cadrul *strategiilor naționale de dezvoltare*, astfel:

1) Prima strategie de dezvoltare a R.Moldova “Strategia de Creștere Economică și Reducerea Sărăciei” (*SCERS*) elaborată pentru perioada 2004-2006 a stabilit o serie de obiective fundamentale, printre care: Crearea unei economii moderne (competitive, non-discriminatorii, cu o concurență loială, bazată pe echitate socială); Asigurarea dezvoltării durabile; Realizarea Obiectivelor

Milenare ale Dezvoltării; Reintegrarea teritorială; Integrarea europeană; Consolidarea statalității.

Chiar dacă SCERS a prevăzut realizarea unor angajamente referitoare la Obiectivele de Dezvoltare a Mileniului, totuși aceasta strategie s-a axat mai mult pe 2 obiective de bază: reducerea sărăciei și asigurarea creșterii economice. Astfel, Guvernul Republicii Moldova consideră că creșterea economică durabilă este o premisă fundamentală pentru reducerea sărăciei. Luând în considerare faptul că sărăcia este un fenomen multidimensional (pe lângă venituri joase, ea implică și efecte negative asupra sănătății, accesul redus la educație, vulnerabilitatea la diferite fenomene naturale, sociale și politice, lipsa de acces la luarea deciziilor), s-au impus următoarele obiective strategice generale:

1. asigurarea unor ritmuri înalte de creștere a PIB, menținerea stabilității macroeconomice;
2. reducerea sărăciei extreme, ameliorarea bunăstării populației, în special în zonele rurale și orașele mici;
3. restabilirea și dezvoltarea infrastructurii;
4. asigurarea dezvoltării umane și protecției sociale (sporirea accesului la serviciile medicale și educaționale, îmbunătățirea calității acestora și eficientizarea sistemului de protecție socială);
5. îmbunătățirea guvernării – ajustarea funcțiilor și structurii instituționale a administrației publice la cerințele actuale, combaterea corupției și economiei subterane.

În *Planul de acțiuni* privind implementarea SCERS, problematica egalității de gen a fost abordată doar în cadrul compartimentului privind Dezvoltarea Statisticii Naționale. Pentru realizarea obiectivului de “Asigurare a necesităților administrației publice, agenților economici, publicului larg cu informație statistică calitativă și operativă” măsurile de efectuarea analizei statistice a populației pe categorii sociale include următoarele acțiuni:

- Îmbunătățirea analizei statistice și publicațiilor în domeniul statisticii de *gender*: elaborarea publicației statistice "Femei și bărbați";
- Perfecționarea analizei statistice și publicațiilor tematice ce caracterizează situația copiilor, tineretului, vârstnicilor etc.

2). Planul de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană, realizat în perioada 2005–2007. Printre prioritățile Planului de Acțiuni a fost subliniată necesitatea dialogului politic și realizarea reformelor, în susținerea democrației și supremației legii. La capitolul “Drepturile și libertățile fundamentale ale omului”, pct. 8 Asigurarea tratamentului egal a fost prevăzut:

- Continuarea eforturilor pentru asigurarea egalității de șanse pentru bărbați și femei în societate și viața economică, bazate pe nediscriminare.

În *raportul final* privind implementarea Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul protecției sociale, a familiei și copilului³, se menționează următoarele realizări importante:

- Prin Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 400-IV din 29 decembrie 2005, în temeiul art.93 alin. (1) al Constituției Republicii Moldova, a fost promulgată Legea 318-XVI din 15 decembrie 2005 „Privind aderarea Republicii Moldova la Protocolul opțional la Convenția asupra eliminării tuturor formelor de discriminare față de femei (CEDAW), adoptat la New York la 6 octombrie 1999”.

- În perioada 14-16 august 2006, la New York, în cadrul ședinței ordinare a Comitetului pentru Eliminarea Discriminării față de Femei, delegația Republicii Moldova a prezentat cel de al doilea Raport periodic (comasat cu al treilea) cu privire la realizarea Convenției menționate mai sus.

- Parlamentul RM a adoptat la 9 februarie 2006 Legea nr.5-XVI cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, care prevede asigurarea exercitării drepturilor egale între către femei și bărbați în sfera politică, economică, socială, culturală, etc.

³ Raport de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în perioada februarie 2005 – septembrie 2007, în domeniul protecției sociale, a familiei și copilului. www.mpsfc.md/

- În vederea implementării Legii a fost elaborat Planul național „Promovarea egalității genurilor umane în societate pentru anii 2006-2009”, aprobat prin HG nr. 984 din 25.08.2006.

- În scopul implementării prezentei legi, precum și pentru a promova o abordare complexă a problemei gender, a coordona activitățile la nivel de administrație publică centrală și locală în această direcție și a dezvolta un dialog constructiv cu societatea civilă privind aspectele gender, a fost instituită Comisia guvernamentală pentru egalitatea între femei și bărbați (Hotărârea Guvernului nr.350 din 07.04.2006), care reprezintă organul consultativ-coordonator, iar crearea ei constituind una din verigile principale stipulate de Legea în cauză.

3) Planul Național de Dezvoltare a Republicii Moldova pentru perioada 2008-2011. În vederea asigurării continuării reformelor inițiate s-a purces la elaborarea unui document calitativ nou de planificare strategică pe termen mediu – **PND**. PND – instrument tehnic de realizare a Strategiei Naționale de Dezvoltare pentru aceeași perioadă. Deși se fac referiri la ODM, la respectarea drepturilor omului, la politici de protecția socială și de reducere a sărăciei, la elaborarea acestei Strategii nu s-a ținut cont de dimensiunea de gen, nici în cadrul formulării obiectivelor, nici în identificarea unor indicatori specifici pentru fiecare domeniu, programa sau acțiune .

Chiar și pentru compartimentul „Dezvoltarea resurselor umane, creșterea gradului de ocupare și promovarea incluziunii sociale”, programele și măsurile nu au inclus aspecte de gen sau indicatorii sensibili la dimensiunea de gen.

În cadrul PND, acțiunea nr.36 se referă la „*Consolidarea mecanismului instituțional de asigurare a egalității de gen*”. Rezultatul scontat al acestei acțiuni constă în crearea mecanismului instituțional în domeniul promovării egalității genurilor consolidat, iar indicatorul de performanță este reflectat prin numărul de acte normative elaborate și perfecționate prin prisma egalității de gen. Subacțiunile în acest domeniu includ:

- Consolidarea potențialului administrației publice centrale și locale pentru analiza, identificarea, formularea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor propuse. Rezultatul scontat al acestei subacțiuni se referă la politici și programe ce conțin dimensiunea de gen elaborate, iar indicatorul relevant va fi măsurat prin numărul de studii realizate asupra politicilor și programelor prin prisma egalității de gen;

- Consolidarea potențialului membrilor Comisiei Guvernamentale pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați. Rezultatul scontat - activitatea Comisiei corespunde criteriilor democratice și de bună guvernare, iar indicatorul de performanță se referă la numărul de instruiți, participări la conferințe tematice cu prezentări a bunelor practice; vizite de studii ;

- Crearea subgrupurilor specializate de experți. Rezultatul scontat - subgrupuri specializate la nivel de putere legislativă, executivă și în cadrul societății civile create, iar indicatorii de performanță se referă la numărul proiectelor de importanță națională în domeniul forței de muncă, protecție socială, sănătate, educație, care sînt implementate în strînsă colaborare cu actorii-cheie (puterea legislativă, executivă și în cadrul societății civile)

De asemenea, promovarea egalității de gen a fost realizată în cadrul **proiectelor susținute de organisme internaționale** și anume:

a) *Programul UNIFEM în Moldova „Promovarea egalității de gen în politicile și programele naționale de dezvoltare, 2006-2009”*, implementat cu suportul financiar al Agenției Suedeze de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare (SIDA) și Agenția de Cooperare Austriacă pentru Dezvoltare (ADC). Valoarea totală a proiectului este de 1.279.690 Euro.

Obiectivul programului constă în promovarea egalității gender, ca pre-condiție pentru dezvoltarea durabilă bazată pe drepturi în contextul ODM, SCERS și Planului de Acțiuni UE-RM, programul va consolida capacitățile naționale în Moldova, încurajându-le să-și realizeze angajamentele de guvernare bună și reducere a sărăciei din perspectiva gender.

Componente-cheie al programului constau în următoarele:

(i) *Nivel strategic și politic* prin susținerea avocaților egalității gender, bărbaților și femeilor, din guvern și societatea civilă la elaborarea unei Strategii Naționale privind Egalitatea Gender, care se axează în mod integrat și prioritizat pe politici, planuri și acțiuni în contextul strategiei Moldovei de reducere a sărăciei și Planului de Acțiuni UE-RM și pe țintele ODM ale Moldovei;

(ii) *Nivel instituțional* prin consolidarea capacităților instituțiilor de stat, inclusiv Coordonatorul Național pentru Gender, Comisia pentru Egalitatea Gender, Secția Oportunități Egale din cadrul MSPS, Punctele Focale Gender, unitățile cheie și reprezentanți ai ministerelor de resort și altor agenții, pentru a realiza mai eficient angajamentele naționale și scopurile privind egalitatea gender;

(iii) *Nivelul de monitorizare a progresului și asigurare a responsabilității*, susținerea creării unui mediu favorabil și consolidarea capacităților oficialilor guvernamentali cu înțelegerea, metodologiile, instrumentele necesare pentru a articula clar, comunica, mobiliza, sprijini și monitoriza progresul privind egalitatea gender.

Rezultatele programului vor fi soldate în: voință politică consolidată și manifestată prin susținere la nivel politic și operațional în domeniile prioritare cheie pentru acțiuni; capacitățile și mecanismele naționale consolidate pentru elaborarea politicilor cu privire la gender și folosite pentru implementarea acțiunilor în domeniile prioritare; monitorizarea și responsabilitatea pentru progresul în domeniul egalității gender în domeniile prioritare eficientizate prin intermediul unor mecanisme consolidate inclusiv date dezagregate pe sexe și indicatori ce iau în considerație aspectul gender cu standarde și acorduri comune.

b). Proiectul Revizuirea Cheltuielilor Publice 2 – Perspectiva Gender în Educație și pe Piața Forței de Muncă – Etapa inițială și de implementare 2007 – 2008, implementat cu suportul financiar al Agenției Suedeze de Cooperare Internațională pentru Dezvoltare (SIDA). Valoarea totală a proiectului 66.532 Euro. Obiectivele proiectului se referă la:

1. Realizarea unei Analize a Incidenței Prestațiilor în programele moldovenești de susținere a angajării în câmpul muncii. Analizele vor arăta cine sunt beneficiarii, divizați în femei și bărbați. Analiza va descrie grupul țintă pentru diferite programe și cine au fost de fapt beneficiarii. Costul pe persoană trebuie să fie calculat și divizat pe sexe. Dacă acest lucru nu este posibil, el trebuie să fie măcar estimat. Rezultatul ar trebui stabilit în legătură cu problemele pe piața forței de muncă și obiectivele politicii pieței forței de muncă. Analiza trebuie efectuată din perspectiva gender, evaluându-i în legătură cu scopul general pentru angajarea în câmpul muncii și în legătură cu scopurile specifice pentru gender.

2. Realizarea unei Incidențe a Prestațiilor de Gender în cheltuielile publice pentru educație. Analiza va utiliza o tehnică bine cunoscută, analiza incidenței prestațiilor pentru înrolare în educația primară și secundară. În baza informației din ultimul Studiu al Bugetelor Gospodăriilor Casnice în combinație cu statistica de înrolare educațională. Materialul va fi analizat în legătură cu chintilele veniturilor în societate, de ex. societatea este divizată în două grupuri, de la cei mai săraci la cei mai bogați, SBGC din Moldova include mai mult de 10 chintile. Fiecare chintilă va fi divizată cu rate de înrolare a băieților și fetelor separat și divizată în urban/orașe mici/sate. Numărul potrivit de chintile urmează să fie decis. După aceasta, analiza va fi estimată din punctul de vedere al costurilor arătând cota fiecărui grup din bugetul total al educației.

3. Descrierea procesul bugetar curent și a domeniului de aplicare pentru integrarea unei perspective gender în procesul bugetar, dezvoltând Bugetarea Gender în Moldova. Lucrul anterior efectuat de UNIFEM prezentat în raportul

Procesul Bugetar și Sistemul Bugetar în privința bugetării sensibile la gender va fi dezvoltat în continuare cu accent pe proces, instrumentele analitice, procesele participative și transparență.

Cele două Analize ale incidenței prestațiilor vor fi folosite și pentru dezvoltarea unui cadru pentru integrarea unei perspective gender în procesul de bugetare din Moldova. Documentul va descrie punctele posibile de intrare, dorința și posibilitățile, precum și constituenții interesați. El ar trebui să se axeze pe procesele curente și să evidențieze unde există oportunități de începere a procesului de introducere a perspectivei gender. De asemenea, acest document va trebui să ia în considerație resursele limitate din guvern. Abordarea propusă va lua în considerație și experiențele realizate în alte state.

Analiza va fi efectuată în cooperare cu echipa BM care lucrează asupra RCP2 în Moldova și RSMM, și va fi strâns coordonată cu un alt proiect finanțat de Sida în promovarea egalității gender, implementat de UNIFEM. Omologii naționali sunt, în principal, MPSFC, MET, MF și ANOFM.

Promovarea egalității de gen a fost realizată prin intermediul unor **documente de politici sau planuri și previziuni**, cum sunt:

a) *Obiectivele Strategice ale Ministerului Protecției Sociale, Familiei și a Copilului* (MPSFC) 2008-2012, în cadrul obiectivelor politicii și capacităților sectoriale *pe orizontală* include crearea mecanismului instituțional pentru a asigura egalitatea gender.

b) *Programe din cadrul Cadrului de cheltuieli pe termen mediu, CCTM 2009 – 2011*. Programele luate din Anexa 9 se referă la „Planul strategic de cheltuieli în domeniul asigurării și asistenței sociale, 2009-2011. Astfel, pentru prima dată în cadrul CCTM a fost integrat Programul nr. 10 „Asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați”. Scopul programului este de a dezvolta și a consolida mecanismul național de promovare și asigurare a egalității între femei și bărbați pentru integrarea dimensiunii de gen în politicile, programele și proiectele naționale, precum și pentru asigurarea, respectarea drepturilor și egalității

bărbaților și femeilor în toate domeniile. Cheltuielile sînt suportate din bugetul de stat, bugetele unităților administrativ-teritoriale.

Probleme-cheie identificate în acest domeniu:

- Abordarea egalității de gen la momentul actual are un caracter sporadic. Asigurarea unei abordări cuprinzătoare a dimensiunii de gen include în sine și abordarea sistemică la nivel instituțional;
- Deoarece problema de gen este o dimensiune inter-sectorială și multidimensională, ea nu poate fi soluționată fără un mecanism instituțional în domeniu bine definit, care ar contribui la soluționarea problemelor identificate;
- Necesitatea de a consolida capacitatea mecanismului national pentru monitorizarea, evaluarea și asigurarea oportunităților egale pentru femei și bărbați într-o țară care este pe calea unor reforme majore macro-economice și sociale. Este o verigă importantă în realizarea drepturilor fundamentale ale cetățenilor.

Obiectivele de politici pe termen mediu determinate în cadrul CCTM se referă la:

- Crearea unui cadru strategic național de asigurare a unei abordări complexe a egalității între femei și bărbați;
- Crearea mecanismului de planificare bugetară a politicilor prin prisma de gen;
- Consolidarea capacităților mecanismului instituțional în domeniu;
- Asigurarea funcțională a mecanismului instituțional conform Legii asigurării de șanse egale între femei și bărbați;
- Formarea conștiinței de gen a populației.

Acțiuni prioritare de politică sunt în strînsă concordanță cu Strategia Națională de Dezvoltare și anume:

1. Consolidarea mecanismului instituțional de asigurare a egalității de gen
SND p.36
2. Elaborarea mecanismului de planificare bugetară a politicilor prin prisma de gen. P.36.1

3. Elaborarea unui cadru strategic național de asigurare a unei abordări complexe a egalității între femei și bărbați. Subacțiunea P.36.1.
4. Instruirea inițială și continuă a funcționarilor publici la programul Asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați. Subacțiunea p.36.2.
5. Crearea subgrupurilor specializate de experți. Subacțiunea p.36.3.

Din cele prezentate mai sus, se observă o concordanță crescândă între SND, obiectivele strategice ale MPSFC și CCTM (prin integrarea în procesul bugetar), determinate de o colaborare între ministere în scopul promovării egalității de gen în toate domeniile economiei naționale.

2.3. Politica de asigurare a egalității de gen pe termen lung în Republica Moldova

Realizarea egalității dintre femei și bărbați, în special din grupurile dezavantajate, este considerată drept parte integrală a procesului de constituire a unei democrații adevărate, conștiente și sensibile la dimensiunea de gen, avînd în calitate de premisă asigurarea participării tuturor membrilor societății, a femeilor și bărbaților, în toate domeniile vieții. Egalitatea de gen și promovarea respectării depline a tuturor drepturilor omului și a libertăților fundamentale pentru toți sunt esențiale pentru avansare în dezvoltare, pace și securitate.

Constituția Republicii Moldova proclamă egalitatea femeilor și bărbaților în fața legii. Adoptarea Legii nr.5-XVI din 09.02.2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați (2006), a Planului național „Promovarea egalității genurilor umane în societate pentru perioada 2006-2009” (aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.984 din 08.09.2006) au dus la stabilirea cadrului legal-normativ specific în domeniu.

În contextul transformărilor social-economice actuale pe plan internațional, regional și național, în Republica Moldova se atestă necesitatea adoptării Politicii

naționale de asigurare a egalității de gen pe anii 2009-2015 (în continuare Politică națională).

În Republica Moldova au fost create structuri instituționale cu competențe specifice cum sunt Comisia Guvernamentală pentru egalitatea între femei și bărbați, Direcția oportunități egale și prevenirea violenței în cadrul MPSFC, unități gender în cadrul unor ministere. Se atestă unele progrese manifestate prin creșterea numărului de femei la posturi decizionale, desfășurarea programelor de informare a populației, de dezvoltare a capacităților specialiștilor cu competențe în domeniu ș.a.

Prezentul document stabilește obiectivele aferente egalității de gen în Republica Moldova pînă în anul 2015 precum și stabilește acțiunile prioritare în domeniu. Raportată la standardele internaționale, Politică națională va asigura promovarea egalității de gen în viața economică, politică și socială a femeilor și bărbaților, aceasta constituind baza respectării drepturilor fundamentale ale omului. Politică națională conține 8 domenii prioritare de intervenție, care vor fi dezvoltate ulterior în Planul strategic de acțiuni și Planul de acțiuni pe termen mediu pentru implementare prevederilor acesteia.

Tabelul 2.2

**Problemele identificate în domeniile prioritare de intervenție
în asigurarea egalității de gen în R.Moldova**

<i>Nr</i>	<i>Domenii prioritare</i>	<i>Problemele prioritare identificate</i>
1	<i>Sfera Ocupării forței de muncă și migrației de muncă</i>	<ul style="list-style-type: none"> • limitarea posibilităților de participare a femeilor pe piața muncii (insuficiența serviciilor pentru femeile cu copii mici, discriminarea lor); • persistența segregării profesionale și discrepanței între salariile femeilor și bărbaților; • creșterea numărului persoanelor care pleacă la lucru peste hotare, acestea fiind expuse riscului de discriminare, în special femeile tinere; • migrația mamelor și taților, care are impact negativ asupra fetelor și băieților rămași fără îngrijirea acestora; • transformări serioase a instituției familiei, care afectează deopotrivă femeile, bărbații și copiii.
2	<i>Sfera Bugetării</i>	<ul style="list-style-type: none"> • nevalorificarea în procesul bugetar a standardelor sociale și normativelor financiare locale raportate la dimensiunea de gen; • conștientizarea slabă a populației și a specialiștilor a esenței bugetului sensibil la gen.

3	<i>Sfera Participării la procesul decizional public și politic</i>	<ul style="list-style-type: none"> • subreprezentarea femeilor în funcții decizionale în viața politică și publică; • existența barierelor structurale de natură culturală, economică și socială în promovarea femeilor în funcții decizionale în viața politică și publică.
4	<i>Sfera Protecției sociale și familiei</i>	<ul style="list-style-type: none"> • sarcina dublă a femeilor în viața de familie și cea profesională; • femeile ca prestator principal al serviciilor de îngrijire și protecție socială, determinat în mare măsură de stereotipurile tradiționale; • discrepanța între pensiile bărbaților și femeilor.
5	<i>Sfera Sănătății</i>	<ul style="list-style-type: none"> • rata înaltă a mortalității bărbaților din cauza traumatismelor și intoxicațiilor; • alcoolismul în creștere printre femei și bărbați, în special în rândul bărbaților; • rata mai înaltă a avorturilor, complicațiilor după naștere și a deceselor materne în spațiul rural.
6	<i>Sfera Educațională</i>	<ul style="list-style-type: none"> • persistența stereotipurilor de gen în sistemul și procesul educațional; • feminizarea sistemului educațional în Republica Moldova.
7	<i>Sfera Violenței și Traficului de ființe umane</i>	<ul style="list-style-type: none"> • persistența violenței domestice împotriva femeilor și fetelor; • persistența manifestării violenței împotriva fetelor și băieților în sistemul educațional; • existența fenomenului hărțuirii sexuale a femeilor la locul de muncă; • traficul femeilor și fetelor ca o consecință și a violenței în familie.
8	<i>Sfera Creșterii nivelului de conștientizare publică</i>	<ul style="list-style-type: none"> • reprezentarea dezechilibrată a femeilor și bărbaților în presă; • utilizarea unei imagini sexiste, stereotipe a femeii în publicitate.

Sursa: Documentul de politici „Politica Națională de asigurare a egalității de gen în Republica Moldova, 2009-2015”, www.mpsfc.md

Realizarea consecutivă a problemelor identificate în cadrul fiecărui domeniu presupune stabilirea unor **obiective generale pe termen lung**, care constau în:

1. conceptualizarea și fundamentarea politicii de stat în domeniul egalității de gen ca factor determinant de asigurare a securității naționale, dezvoltării durabile a țării și de creare a condițiilor adecvate pentru creșterea calității vieții populației;

2. integrarea principiului egalității între femei și bărbați în politicile și programele din toate domeniile și la toate nivelurile de adoptare și aplicare a deciziilor;

3. asigurarea mecanismelor de implementare a cadrului legal-normativ existent în domeniu;

4. asigurarea unui management eficient al implementării egalității de gen la nivel național și local;

5. sensibilizarea opiniei publice cu privire la prevenirea și eliminarea prejudecăților, stereotipurilor de gen și a condițiilor generatoare de situații discriminatorii în bază de gen;

6. stimularea activității investigaționale inter-trans-disciplinare în domeniul egalității de gen;

7. dezvoltarea dialogului și parteneriatelor dintre autoritățile publice, societatea civilă, toți actorii implicați;

8. implementarea unui mecanism eficient de monitorizare și evaluare a realizării politicii egalității de gen.

De asemenea, în cadrul Politicii naționale au fost stabilite obiective specifice fiecărui domeniu prioritar, identificându-se măsurile necesare de realizat, rezultatele scontate și indicatorii de performanță. Generalizând *măsurile necesare* realizării obiectivelor specifice pe termen lung, indiferent de domeniu selectat, pot fi evidențiate următoarele:

- a) Integrarea dimensiunii de gen în politicile și planurile din domeniul specific;
- b) Elaborarea și punerea în aplicare a mecanismelor de promovare a egalității de gen în cadrul autorităților administrației publice central și locale, inclusiv în organele judiciare, corpul diplomatic precum și în organizațiile neguvernamentale și instituțiile private;
- c) Adoptarea programelor specializate și stimularea activităților cu participarea femeilor, în special în zonele rurale, prin înlăturarea barierelor structurale, legale etc.;
- d) Promovarea și asigurarea realizării drepturilor și responsabilităților egale a femeilor și bărbaților în căsătorie și viața familială;
- e) Consolidarea și dezvoltarea ulterioară a capacităților de planificare a politicilor, programelor sau a acțiunilor prin prisma de gen;

- f) Organizarea campaniilor de informare și conștientizare pentru publicul larg, în special femeii;
- g) Colectarea, analizarea și distribuirea datelor statistice dezagregate în funcție de sex în toate sferele și domeniile;
- h) Analizarea, studierea, informarea și întreprinderea acțiunilor de reflectare a dimensiunii și problemelor de gen în mijloacele de informare în masă.

Implementarea Politicii naționale de asigurare a egalității de gen este preconizată pentru anii 2009-2015. Politica națională este însoțită de un **Plan strategic de acțiuni** pe termen lung, în care se stipulează rolul partenerilor din fiecare domeniu prioritar. Realizarea Planului strategic de acțiuni privind implementarea Politicii naționale de asigurare a egalității de gen pe anii 2009-2015 implică abordarea intersectorială și multidisciplinară a problemei egalității genurilor, obținerea rezultatelor scontate, măsurabile prin indicatori de rezultate. Astfel, în cadrul acestui plan sunt identificate: obiective-cheie; măsurile strategice; cadru timp; responsabili; parteneri; rezultate scontate; indicatori; sursa de finanțare.

La rândul său, obiectivele strategice vor fi realizate treptat prin intermediul **Planurilor de acțiuni pe termen mediu**, actualizate o dată la trei ani, ceea ce va asigura adaptarea flexibilă la schimbările și necesitățile imediate. Astfel, în cadrul primului plan de acțiuni pe perioada 2009-2011, sunt identificate: obiective-cheie; activități; cadru timp; responsabili; parteneri; indicatori ai progresului; sursa de finanțare pentru fiecare an.

Tema 3. Strategia integratoare privind bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen

3.1. Conținutul și necesitatea abordării integratoare a dimensiunii de gen în procesul bugetar

Abordarea integratoare a egalității de gen (*gender mainstreaming*) în politica economică constituie unul dintre domeniile prioritare. *Politica economică* reprezintă ansamblul deciziilor adoptate de către autoritățile publice, în vederea orientării activității economice într-un sens considerat rezonabil pe teritoriul național. Politica economică este menită să elimine fenomenele negative observate în economie, să schimbe sau să prevină schimbarea unor variabile economice. Importanța politicii economice în dezvoltarea unei țări este incontestabilă prin faptul că influențează în mod direct sau indirect o multitudine de domenii, sfere de activitate, procese, cât și asigură protecție și echitate socială, respectarea drepturilor omului etc.

Dacă abordarea integratoare a dimensiunii de gen devine o strategie din agendă programului de guvernământ, atunci este inevitabilă integrarea acesteia în politică economică. Deciziile Guvernului despre modul în care se colectează banii, prin intermediul diferitor metode de impunere, și cu privire la aceea cum sunt cheltuiți banii, spre exemplu pentru serviciile publice așa ca: ocrotirea sănătății și construcția fondului locativ sau investiții în construcția drumurilor, toate acestea pot să extindă sau să reducă decalajul dintre situația în care se află femeile și bărbații în societate.(2)

Bugetele transformă prioritățile politicii guvernamentale, precum și angajamentele la nivel local, regional și național în măsuri practice. În eforturile de consolidare a egalității în societate, este important să se țină cont de angajamentul de promovare a egalității de gen, atunci când se ia vreo decizie de către Guvern cu privire la modalitatea de acumulare a veniturilor și modul în care acestea se cheltuiesc.

Guvernele utilizează bugetul național pentru a-și exercita influența asupra economiei publice și asupra dezvoltării macroeconomice ca tot întreg. În același timp, bugetul este un instrument politic de distribuire a venitului. În baza lui, Parlamentul determină anual taxele, plățile, și alte venituri încasate de la cetățeni și organizații și realizează distribuirea potrivită a resurselor. Reformele și programele adoptate în Legea Bugetului afectează formularea bugetului pentru o perioadă mai lungă de timp. Politicile elaborate și implementate prin intermediul bugetului național au implicații semnificative pentru viața de zi cu zi a femeilor și bărbaților.

Bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen este un termen generic care descrie modul în care politicile țării, regiunii sau municipalității afectează distribuția resurselor între bărbați și femei, băieți și fete. Definiția termenului acceptată de Consiliul Europei este următoare: *Bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen înseamnă abordarea integratoare a egalității de gen în procesul bugetar. Aceasta reprezintă evaluarea prin prisma de gen a bugetelor, incorporând perspectiva de gen la toate nivelele procesului bugetar și restructurând veniturile și cheltuielile pentru a promova egalitatea de gen.* Aceasta înseamnă avansarea proceselor bugetare curente cu un pas înainte, prin incorporarea dimensiunii de gen în implementarea acestora.

La Conferința Mondială ONU privind problemele femeilor din Beijing în 1995, statele membre ONU au convenit asupra strategiei de abordare integratoare a egalității de gen în toate domeniile politice și procese de luare a deciziilor. În 2001, țările OECD au adoptat obiectivul global: toate țările vor iniția bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen până în anul 2015. Susținerea pentru abordarea integratoare a egalității de gen în procesul bugetar a fost exprimat în cadrul altor adunări internaționale, precum sunt:

- Conferința Internațională la Nivel Înalt „Consolidarea guvernării economice și financiare prin intermediul bugetării sensibile la dimensiunea de gen”, organizată în Bruxelles în 2001 de către Consiliul Nordic al Miniștrilor,

OECD și Secretariatul Commonwealth, Guvernul Italiei, UNIFEM și Centrul Internațional pentru Cercetare și Dezvoltare;

- A 6-a Conferință Ministerială Europeană privind Egalitatea dintre femei și bărbați, organizată de Consiliul Europei în 2006. În cadrul acestei Conferințe a fost adoptată rezoluția „Egalitatea de gen - drepturile omului și provocările economice ale Europei. Realizarea egalității de gen: o provocare pentru drepturile omului și o premisă pentru dezvoltarea economică”, care conținea următoarele recomandări:

- a) să efectueze evaluări ale costurilor ignorării egalității de gen în diferite domenii;
- b) să încurajeze utilizarea analizelor de gen și datelor segregate pe sexe pentru implementarea strategiei de abordare integratoare a egalității de gen, inclusiv a bugetării sensibile la dimensiunea de gen, pentru a obține o egalitate de gen de facto;
- c) să elaboreze recomandări pentru bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen.

Bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen contribuie la dezvoltarea principiilor de bună guvernare. În directivele OECD privind „bune practici pentru bugetare transparentă” este subliniat faptul că legătura dintre buna guvernare și dezvoltarea economică și socială este mai mult conștientizată. Transparența – expunerea clară a intențiilor ce stau la baza unei politici, modului în care a fost formulată această politică și cum va fi implementată – este cheia pentru o bună guvernare. Directivele prevăd că: *”bugetul este singurul cel mai important document politic al guvernelor, în care obiectivele politice sunt reconciliate și implementate în termeni corecți. Transparența bugetului este definită ca o deschidere totală a tuturor informațiilor fiscale relevante, sistematic și la timpul cuvenit”*.

Există o mare varietate de situații și contexte prin care se promovează formarea bugetelor de gen. **Argumentarea** pentru aplicarea acestei practici include următoarele considerente:

1. *Este mijloc de accelerare a strategiei de promovare a dimensiunii de gen.* Gender mainstreaming fiind intenționat pentru a fi aplicat fiecărui aspect de elaborare a politicilor în fiecare departament guvernamental, în multe cazuri promovarea egalității de gen se limitează la un exercițiu rapid, de o singură dată. De asemenea, departamentele pentru învățământ, probleme sociale, sănătate și alte domenii sociale ale guvernării se implica într-o anumită măsură în analiza de gen, în timp ce industria, comerțul, transportul, etc., consideră munca lor ca fiind relevantă analizei de gen. Departamentele financiare sunt cele care opun o mai mare rezistență analizei de gen. Dacă întregul potențial de transformare a gender mainstreaming urmează a fi realizat, atunci acesta trebuie aplicat în mod egal în cadrul departamentului de finanțe la fel ca și cel pentru probleme sociale.

2. *Încurajează și sporește participarea societății civile la guvernare.* Formarea bugetelor sensibile la dimensiunea de gen este deseori asociată unei practici mai ample cunoscute ca „dimensiunea participativă în planificarea bugetului”. Implementată pentru prima dată în Brazilia, dimensiunea participativă în planificarea bugetului permite un grad mai mare de participare din partea societății civile, unde anterior era inexistentă sau foarte limitată. Dimensiunea participativă în planificarea bugetului include un proces de dialog și negociere, în special cu populația săracă, femeile și cu alte grupuri sociale, a căror interese ar putea fi ignorate în abordările tradiționale ale elaborării politicii macroeconomice. Acest aspect este o parte componentă a unui proiect mai amplu al participării societății civile în țările unde democrația abia apare sau se dezvoltă. În Occident, formarea bugetelor de gen cu angajamentul său implicit pentru participarea femeilor, este văzută ca o modalitate de sporire a rolului femeilor în structurile de elaborare a deciziilor și de creare a capacității femeilor pentru a concura cu guvernul la acest nivel.

3. *Este o modalitate de facilitare a implementării agendei privind Drepturile Omului.* O parte a declarației în cadrul conferinței de nivel înalt din 2001, organizată de Guvernul Belgian spune: „Inițiativele privind bugetele sensibile la

dimensiunea de gen pot permite guvernelor parte la Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (CEDAW) să-și realizeze mai bine obligațiile cu privire la acest subiect. Aceasta este o măsură de a reduce discriminarea împotriva femeilor din politicile care reglementează sistemul de impozitare și cheltuielile. De asemenea, este o măsură pentru a asigura faptul că, resursele primordiale sunt luate în considerare și făcute disponibile pentru implementarea legislației care promovează egalitatea de gen și realizarea drepturilor omului pentru femei”.

Acest argument este cel mai aplicabil în țările în curs de dezvoltare, unde politicile sunt racordate la angajamentele internaționale privind drepturile omului și sunt elaborate mai complet, decât politicile interne ce reglementează egalitatea de gen.

4. *Se consideră drept o modalitate de asigurare a responsabilității și transparenței.* Economia și formarea bugetului sunt percepute a fi în topul final al ierarhiei elaborării politicilor și, astfel sunt în afara înțelegerii de către cetățeanul de rând. Acest fapt este dovedit prin implicarea joasă și lipsa de înțelegere a proceselor din partea parlamentarilor. Un astfel de sistem închis nu este potrivit pentru transparență sau responsabilitate. Formarea bugetelor sensibile la dimensiunea de gen, ca un proces participativ, din cauza cerinței de a explica modul în care sunt abordate necesitățile de gen ale populației, prevede procese mai transparente și un mai mare grad de responsabilitate.

5. *Formarea bugetelor sensibile la dimensiunea de gen poate rezulta în politici și bugete mai eficiente.* Acest argument se bazează pe premisa că dacă elaborarea politicilor include dimensiunea de gen, atunci politica va fi mult mai eficientă, deoarece va fi orientată spre satisfacerea nevoilor de gen ale populației. În mod similar, bugetele care țin cont de nevoile gen ale populației vor fi bugete mai eficiente. Folosirea argumentului de eficiență s-ar părea o retragere de la argumentul feminist, mai explicit pentru analiza impactului genului bazată pe promovarea egalității. În practică, argumentul de eficiență este o abordare mai

radicală, deoarece cere factorilor de decizie să conteste hotărârile dintre elaborarea deciziilor în domeniul economic și social, urmărind efectele politicii economice în afara domeniului economic tradițional.

Scopul final al bugetării sensibile la dimensiunea de gen constă în elaborarea unui buget în care a fost promovată egalitatea de gen, constituind planuri de venituri și cheltuieli publice pentru o perioadă determinată cu o distribuție echitabilă a resurselor pentru asigurarea nevoilor de gen ale populației. Astfel, bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen îmbunătățește guvernarea și transparența bugetului prin faptul că:

- Diferențele dintre sexe sunt expuse și documentate, ceea ce conduce la sporirea gradului de conștientizare cu privire la impactul a politicilor și alocărilor bugetului corespunzător asupra egalității de gen;
- Analizele de gen contribuie la o mai mare precizie în formularea activităților, care prin urmare conduce la creșterea eficienței în utilizarea resurselor economice și a calității acțiunilor întreprinse;
- Analizele profunde și acumularea cunoștințelor ridică nivelul de conștientizare și poate contribui la reducerea consecințelor nedorite ale politicilor implementate;
- Politicienii, parlamentarii și societatea civilă au o mai bună oportunitate de a realiza angajamentele naționale în domeniul egalității de gen. Această fortifică decizia politică de a crea o societate echitabilă, precum și statutul socio-economic al femeilor.

3.2. Construcția sistemului de bugetare sensibil la dimensiunea de gen

Abordarea integratoare se referă la (re)organizarea procedurilor și reglementărilor uzuale, (re)organizarea responsabilităților și capacităților în scopul integrării perspectivei de gen în toate aceste proceduri, reglementări, responsabilități, capacități, etc. De asemenea, aceasta presupune utilizarea expertizei de gen în elaborarea și planificarea politicilor, utilizarea analizei privind

impactul de gen în acest proces, includerea consultărilor și participării grupurilor și organizațiilor relevante.

Resursele economice și dezvoltarea economică stabilesc un cadru pentru dezvoltarea socială și activitățile publice. Anume prin intermediul procesului bugetar, obiectivele naționale de egalitate de gen pot fi transpuse în politici fiscale și bugetare. Introducerea dimensiunii de gen în procesul bugetar contribuie la expunerea și documentarea diferențelor nedorite dintre femei și bărbați, care oferă la rândul său, o bază pentru eforturi active de realizare a egalității de gen autentice în toate domeniile societății.

Inițierea și implementarea abordării integratoare a dimensiunii de gen în procesul bugetar, în cadrul tuturor nivelelor de administrație publică, poate fi realizată cu succes dacă sunt efectuate unele activități și respectate anumite *condiții*:

I. Existența cadrului legal și normativ; promovarea cererii politice și a inițiativei privind bugetarea sensibilă la gen. Este vorba de existența a următoarelor legi, documente de politici și a hotărîrilor de guvern: Legea cu privire la egalitate de șanse între femei și bărbați; Politica și Strategia privind abordarea integrată a egalității de gen; Hotărîrea Guvernului privind promovarea egalității de gen; Planul de acțiuni a guvernului pe o perioadă determinată.

II. Dezvoltarea mecanismului instituțional. La implementarea abordării integratoare a dimensiunii de gen în procesul bugetar trebuie să se țină cont de structurile implicate și specificul acestuia. Dacă vorbim de structurile implicate, atunci într-o primă etapă un rol important revine postului de comandă, reprezentat de Biroul de bugetare (în general, Ministerul Finanțelor) și a Centrului (de exemplu: Biroul Primului-Ministru sau Biroul Cancelarului). În acest context, menționăm câteva aspecte:

- dezvoltarea sistemelor de sprijin destinate să faciliteze colaborarea eficientă între biroul de bugetare și centru, care vor facilita, în primul rând, negocierile și consultările, în al doilea rând - un transfer deschis de

informație de la o instituție la alta, iar, în al treilea rând - menținerea echilibrului;

- interdependența dintre bugetare și elaborarea politicilor se extinde la calitatea operațiilor desfășurate de fiecare instituție, în consecință, fiecare este un factor-cheie în determinarea schimbării modului de operare al celeilalte;
- cele două instituții centrale ale guvernului poartă responsabilitate comună pentru toate problemele care depășesc sfera de responsabilitate a ministerelor specifice. Experiența arată că acțiunea eficace asupra unora dintre aceste probleme solicită mai mult decât armonizarea problemelor survenite zilnic.

Dacă ne referim la procesul bugetar în sine, atunci trebuie să se țină cont de specificul regulilor și sistemelor, care depind de preferințele și caracteristicile naționale. Esența conceptului de **bugetare** constă în găsirea direcțiilor potențiale în alocarea resurselor financiare limitate și în determinarea unui anumit proces decizional, în condițiile asigurării echilibrului.[Rubin, p.3] Bugetarea la nivelul sectorului public, pe lângă caracteristicile menționate, cuprinde și o serie de particularități ale procesului de bugetare și anume: multitudinea participanților cu interese și scopuri diferite; vulnerabilitatea la condițiile conjuncturii; separarea plătitorilor de taxe de cei ce adoptă decizii privind cheltuielile publice; influența constrângerilor politice, sociale, naturale etc.

Bugetarea la nivelul sectorului public, privită prin prisma procesului decizional, poate fi delimitată în microbugetare și macrobugetare. [Rubin, 23] **Microbugetare** vizează procesul adoptării deciziilor „de jos în sus”, atenția concentrându-se asupra numărului mare de participanți cu motivații și strategii proprii de atingere a obiectivelor propuse. Însă, o serie de condiții sau constrângeri de diferită natură (conjunctură, legislație în vigoare, priorități economice și sociale etc.) impun necesitatea unei viziuni sistemice „de sus în jos” a bugetării, definită ca **macrobugetare**.

Abordarea dimensiunii de gen se inițiază în cadrul macrobugetării, scopul final fiind integrarea eficientă în procesul microbugetării. Însă, atingerea acestuia necesită coordonarea diferitor actori la nivelul administrației publice centrale și structurilor de implementare. Datorită faptului că spectrul serviciilor și domeniilor acoperite de sectorul public este foarte variat, iar procesele de luare a deciziilor în instituțiile publice este foarte complex și implică o varietate de subiecți (atât în Ministerul Finanțelor, cât și în ministere de resort), se impune ***o coordonare și organizare pe orizontală***. În această direcție, susținerea abordării integratoare de gen poate fi efectuată sub diferite forme:

- stabilirea grupului de conducere interministerială, care are întreaga responsabilitate pentru susținerea procesului și de acțiunile de continuare ale activităților;
- ministerele sunt responsabile să integreze dimensiunea de gen cu propriile lor capacități. În acest sens sunt desemnați coordonatori la nivel ministerial pentru a coordona lucrul de abordare integratoare a egalității de gen prin pregătirea planurilor anuale de acțiuni ale ministerului, îndrumări, suport și instruire. Totuși coordonatorii nu sunt responsabili de elaborarea, revizuirea, sau aprobarea analizelor de gen, sau de incorporare a perspectivei de gen în materialele pentru luare a deciziilor. Aceasta rămâne a fi responsabilitatea oficialilor care nemijlocit lucrează cu aceste materiale informative;
- prin programe-pilot se poate coordona responsabilizarea guvernului local în implementarea obiectivelor privind egalitatea de gen.

Ministerul finanțelor au un rol cheie în calitate de coordonator ai procesului bugetar. El este responsabil pentru incorporarea și clarificarea solicitării integrării egalității de gen în instrumentele politice care guvernează procesul bugetar. De asemenea, el este responsabil pentru efectuarea lucrului analitic pe care se bazează politica economică. În acest context, Ministerul Finanțelor trebuie să identifice clar consecințele pentru femei și bărbați, adică să încorporeze dimensiunea egalității de gen în aceste analize. *Ministerele de resort* sunt responsabile de abordarea

integratoare a egalității de gen în procesul de planificare și de luare a deciziilor. Aceasta înseamnă includerea perspectivei de gen în materialul informativ pentru luarea deciziilor care este pregătit în cadrul procesului bugetar și, de asemenea, de a clarifica în directive și evaluări sarcina agențiilor publice, în subordinea lor, de a formula obiective clare care ar incorpora perspectiva de gen. Aceste ministere sunt, de asemenea, responsabile de implementarea activităților de continuare, și să solicite raportarea progresului asupra implementării obiectivelor privind egalitatea de gen de către agențiile și municipalitățile date. *Agențiile* și municipalitățile trebuie să fie responsabile de implementarea activităților de continuare a obiectivelor și pentru elaborarea propriilor operațiuni, astfel încât să includă o perspectivă foarte clară a dimensiunii de gen. Ei sunt, de asemenea, responsabili pentru revizuirea propriilor activități și evaluarea lor în legătură cu obiectivele pentru egalitatea de gen. *Autoritățile de evaluare și audit* sunt responsabile de evaluarea obiectivelor privind egalitatea de gen.

Un alt aspect important în cadrul dezvoltării mecanismului instituțional se referă la **instruire**. Pentru integrarea corespunzătoare a perspectivei de gen, oamenii trebuie să cunoască perspective în domeniul lor de activitate. Cei care trebuie să aplice abordarea integratoare a egalității de gen trebuie să dezvolte abilitatea de a detecta corelările în baza modelelor de gen, să înțeleagă ce trebuie să cerceteze și să cunoască cum să producă date și statistici. Ei necesită cunoștințe despre egalitatea de gen ca subiect, despre metodele analitice ce urmează a fi utilizate, despre producerea statisticilor segregate pe sexe și despre procesele de schimbare.

Experiența demonstrează că instruirea generalizată privind abordarea integratoare de gen nu se finalizează cu rezultatele dorite. Instruirea trebuie clar corelată cu domeniile de politici în care activează participanții la instruire s-a dovedit a fi mai rezultativă. De asemenea, pot fi organizate seminare metodologice privind procesul bugetar care ar putea fi focusate pe implementarea analizelor de gen și formularea obiectivelor în directivele agențiilor. Seminarele metodologice

trebuie să fie specificate pe activități și să conțină îndrumări și o prezentare a metodelor utilizate.

Pentru creșterea nivelului de competență a oficialilor și a persoanelor decizionale pot fi create pagini web, care oferă informație privind metodele de lucru, metode de analiză, materiale privind egalitatea de gen, precum și studii și rapoarte privind egalitatea de gen. Dezvoltarea metodologiei la nivel internațional pornesc de la diferite etape ale procesului bugetar și diverse abordări aplicate în oficiile guvernamentale. O parte din metodele elaborate și aplicate în diferite țări sunt descrise în diferite rapoarte și plasate pe paginile web, și se referă la așa sfere cum: educație, sănătate, asigurare și asistența socială.

III. Guvernarea economică a sectorului public. Scopul guvernării economice (managementul și controlul financiar) este de a oferi politicianilor informație necesară pentru luarea deciziilor în vederea examinării eficiente a finanțelor publice și distribuirii resurselor în acord cu prioritățile politice. Obiectivele naționale de gen pot fi transpuse în cheltuieli și politici fiscale concrete doar prin intermediul procesului bugetar.

Guvernarea economică este un concept ce cuprinde managementul în baza rezultatelor și obiectivelor, și controlul financiar. Managementul în baza obiectivelor și rezultatelor implică stabilirea obiectivelor pentru activitate, elaborarea sistematică a informației privind progresul activităților, analiza și evaluarea performanței în raport cu obiectivele stabilite. Acest tip de management este un reper valoros în gestionarea administrațiilor descentralizate. Guvernul controlează operațiunile agențiilor /ministerelor prin definirea obiectivelor, mandatelor și cerințe privind raportarea. Controlul financiar vizează cantitatea de resurse alocate pentru atingerea obiectivelor. Rezultatele, de obicei, se măsoară în baza performanței și impactului. Performanța este reprezentată prin servicii sau produse elaborate sau oferite de către agenție pentru îndeplinirea propriilor obligațiuni. Impactul se referă la schimbările în societate, care nu s-ar fi produs, dacă nu ar fi fost implementate măsurile preconizate.

Pentru a schimba procedurile și metodele ce predomină în activitate, sunt necesare instrucțiuni și cerințe clar definite. Aceste cerințe trebuie încorporate în notele metodologice existente și în procesul de lucru, astfel încât să devină parte a activității obișnuite. Procesul de implementare propriu-zis, poate fi gestionat în diferite feluri. O cale ar fi de a formula un număr de indicatori legați de acest proces. Planul de implementare a abordării integratoare de gen în Guvern conține un număr de indicatori în bază de rezultate cu accent deosebit pe procesului bugetar, care sunt revizuiți în fiecare an. Factorii revizuiți sunt măsura în care statisticile din Legea Bugetului sunt segregate pe sexe, numărul obiectivelor privind egalitatea de gen identificate în diverse domenii de politici, și analizele de gen realizate. Alte instrumente includ directive privind implementarea procesului, liste de evaluare și metode de analiză.

Astfel, guvernarea economică devine un important instrument politic. Dacă dimensiunea de gen poate fi introdusă în procesul bugetar, atunci șansele de a atinge obiectivul promovării egalității de gen sunt mai mari. De asemenea, abordarea integratoare a egalității de gen poate îmbunătăți guvernarea economică și contribui la atingerea scopurilor politicii economice.

În procesul bugetar, sunt formulate obiectivele naționale pentru atingerea sunt alocate anumite resurse. Scopul documentelor de buget variază. În unele țări, analizele de gen și descrierile prin prisma de gen sunt dezvoltate în continuare. Alte țări au preferat incorporarea acestor analize și descrieri în alte documente. Aplicarea indicatorilor și ratelor cheie poate fi îmbunătățită. Procesul de elaborare a documentelor de către comitete și parlamente poate fi îmbunătățit prin acordarea cunoștințelor necesare deputaților cu scopul de a solicita și evalua, ulterior, informația disponibilă.

Egalitatea de gen trebuie prioritizată în procesul de proiectare la o etapă, cât mai timpurie. Astfel, se axează pe următoarele 3 direcții:

1. Dezvoltarea și aplicarea analizelor de gen și/sau evaluărilor impactului de gen în procesele de elaborare. Noi date, statistici și analizele pot fi prioritizate

în procesul bugetar. Primul pas este efectuarea analizelor în toate domeniile de politici pentru a demonstra cum egalitatea de gen poate fi promovată în practică. Există diferite metode ce pot fi folosite pentru efectuarea acestor analize. Scopul acestor analize este de a îmbunătăți documentele în baza cărora se iau deciziile, astfel încât, acestea să reflecte clar perspectiva de gen în operațiunile efectuate. Odată efectuate, analizele și modelele de dezvoltare de gen urmează a fi aplicate pentru a modifica activitățile, împreună cu alte implicații pentru atingerea obiectivelor egalității de gen. Deoarece aceste analize sunt efectuate la o etapă timpurie, ele pot fi utilizate ca bază pentru atingerea obiectivelor privind egalitatea de gen. Întru susținerea acestei încercări, guvernele ar trebui să punteze necesitatea elaborării analizelor prin prisma de gen în documentele ministerului finanțelor ce țin de procesul bugetar.

2. Formularea obiectivelor privind egalitate de gen, care apoi sunt incorporate în guvernarea economică. În baza evaluării impactului de gen, obiectivele privind de egalitatea de gen se formulează pentru domeniile relevante de politică. La nivel național, obiectivele pot reflecta tipul de situație în societate pe care guvernul și parlamentul doresc să-l atingă. La nivel operațional, obiectivele sunt mult mai detaliate. Obiectivele efective la acest nivel sunt specifice, cuantificabile, acceptate, realiste și plasate în timp.

3. Elaborarea activităților de continuare (*follow up*) a obiectivelor naționale privind egalitatea de gen în guvernarea economică. Obiectivele egalității de gen (sau lipsa acestora) trebuie verificate în cadrul unui proces ordinar de evaluare. Raportul anual trebuie să includă statistici dezagregate în funcție de sex, evaluarea progresului și analize, care ar reflecta clar dimensiunea de gen. Această cerință urmează să fie delimitată clar în directivele privind raportarea ale ministerelor și agențiilor guvernamentale. De asemenea, se stabilește forma raportării (tabele și diagrame speciale); atât ministerele cât și agențiile guvernamentale trebuie să solicite examinarea acestora prin prisma dimensiunii de gen. Notele metodologice pentru autoritățile de audit și audit intern, de asemenea,

trebuie supuse revizuirii vis-a-vis de obiectivele naționale privind egalitatea de gen și indicatorii de monitorizare și rate cheie. Este important de monitorizat cât de bine a fost implementat bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen.

Rolul Ministerului Finanțelor ca organ primar responsabil de procesul bugetar este unul important în procesul de prioritizare a dimensiunii de gen. Ministerul poate să solicite informații referitor la elaborarea legilor bugetului, cât și a monitoriza aplicarea cerințele incluse în notele metodologice la elaborarea bugetului și implementarea lui. Responsabilitatea efectuării analizelor și formulării obiectivelor, totuși, va rămîne pe seama ministerelor de resort și agențiilor guvernamentale.

IV. Crearea bazei informative privind politica economică. Scopul primar al acestui proiect este determinat de necesitatea de incorporare a dimensiunii de gen în materialul informativ în baza caruia se vor lua decizii. Politicile economice sunt elaborate pe analize și informații compilate sub formă de rapoarte, estimări și prognoze. Acestea pot fi analize de distribuție, rapoarte de planificare pe termen lung sau documente speciale, cum sunt studiile de utilizare a timpului privind lucrul neremunerat.

Distribuirea raportului de politică. Pentru a realiza obiectivele privind egalitatea de gen, este important de a examina cum sunt divizate resursele între femei și bărbați în cadrul politicilor elaborate de către guvern. În unele țări, se acordă o atenție specială situației economice a femeilor și bărbaților, analiza fiind inclusă în anexa bugetului național intitulată „Distribuirea Resurselor Financiare între Femei și Bărbați”. Aceste anexe, care indică diviziunea actuală a resurselor financiare între sexe, oferă persoanelor de luare a deciziilor și reprezentanților mass media mijloace de percepere a modului în care condițiile economice creează oportunități și stabilesc restricții în fața tendinței de a edifica o societate echitabilă. În anexe se descrie cum inegalitățile de gen se manifestă în termeni financiari și modul în care sistemele de bunăstare ajută la reducerea carențelor financiare între bărbați și femei; cum lucrul în gospodărie, angajarea în câmpul muncii și studiile,

etc., sunt divizate, împreună cu veniturile, capitalul și beneficiile de la asigurarea socială. De asemenea, se prezintă venitul de care dispun femeile și bărbații prin metoda comparativă a diferitor tipuri de venit și deducerea taxelor. Distribuția resurselor financiare între femei și bărbați poate deveni un instrument mai bun pentru analiza egalității de gen în bugetul național.

Rapoartele de planificare pe termen lung. OCDE recomandă ca rapoartele de planificare pe termen lung să analizeze și să descrie efectele bugetului pe o perioadă extinsă (10-40 ani). De asemenea, OCDE accentuează faptul că rapoartele ar trebui să examineze efectele privind schimbarea demografică, așa ca îmbătrânirea populației. Dimensiunea egalității de gen ar trebui prioritizată în aceste analize. Rapoartele pe termen lung ar trebui să ilustreze inegalitățile de gen existente în timp, obligațiuni și resurse financiare.

Studiile de utilizare a timpului. O modalitatea de evidențiere a situației diferite a femeilor și bărbaților este de a demonstra cum ei partajează lucrul neremunerat. Lucrul neremunerat include: creșterea copiilor, lucrul casnic, și îngrijirea persoanelor vârstnice. În prezent, acest lucru este făcut preponderent de către femei. Volumul lucrului neremunerat limitează șansele de angajare în câmpul muncii și activitățile de recreare, ambele influențând sănătatea persoanei, bunăstarea acesteia, precum și starea financiară actuală și viitoare. Studiile de utilizare a timpului oferă informații care ușurează estimarea modului în care distribuirea în acest domeniu creează oportunități sau impune restricții în progresul spre edificarea unui sistem durabil de bunăstare.

V. Statisticile segregate pe sexe. Implementarea bugetului sensibil la dimensiunea de gen nu poate fi realizată fără statistici segregate pe sexe. Obiectivele politicii economice, deseori, includ termeni cantitativi, precum plafonul de cheltuieli, economiile sectorului public, ratele de angajare și de șomaj. Schimbările structurale creează noi condiții pentru revizuire. Toți acești factori pot include dimensiunea de gen. Aplicarea acestor statistici în materialul informativ

pentru luarea deciziilor este crucială pentru înțelegerea dezvoltării sociale și economice.

Statisticile segregate pe sexe ilustrează asemănările și diferențele dintre femei și bărbați în societate, oferă informații și explică fenomenele sociale, prezintă o mai bună reflectare a condițiilor financiare ale femeilor și bărbaților. Când statisticile segregate pe sexe sunt disponibile, pot fi anual efectuate analize și comparații. În acest sens, este necesar de înaintat următoarele solicitări privind statistica segregată pe sexe:

- toate datele statistice oficiale ce reflectă persoane (direct sau indirect) trebuie acumulate, analizate și prezentate pe sexe;
- statisticile trebuie să reflecte problemele de gen și cele persistente în societate;
- toate statisticile trebuie segregate pe sexe, adică toate rezultatele vor fi prezentate sub forma de tabele și diagrame specifice pe sexe (după relevanță). Acest lucru se aplică atât la variabilele individuale, cât și la combinații de variabile.
- este vital ca toată performanța raportării să fie segregată pe sexe, adică să prezinte diferențele și asemănările.

Examinând cum schimbările structurale și dezvoltarea economică afectează femeile și bărbații, trebuie considerat îndeosebi sectorul menajelor ca sector al economiei, de exemplu prin aplicarea studiilor de utilizare a timpului. Un alt domeniu important reprezintă statisticile privind politicile de distribuire economică. În acest caz, perspectiva de gen este esențială pentru evaluarea politicii economice și a consecințelor acesteia pentru populație.

Statisticile regionale sunt un alt domeniu în care segregarea pe sexe a datelor joacă un rol important. Acestea pot fi utilizate, de exemplu, la examinarea programelor de creștere regională și modul în care bărbații și femeile beneficiază de ele. Alte domenii de politici cer producerea statisticilor adiționale care ar arăta modul în care se evaluează lucrul în sectorul public.

Este necesar de subliniat faptul că realizarea eficientă a Bugetării sensibile la gen, presupune existența: legislației și cadrului normativ corespunzător; administrației publice descentralizate; managementul finanțelor publice în baza de obiective și rezultate; baza de date statistice. Unirea și realizarea simultană a tuturor măsurilor în cele cinci componente va asigura bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen și funcționalitatea durabilă a întregului sistem.

Întrebări de autoverificare

1. *Caracterizați principalele momente în evoluția abordărilor conceptuale al aspectelor de gen în cadrul dezvoltării societății.*
2. *Abordarea integratoare a egalității de gen definită de Organizațiile Internaționale.*
3. *În ce constă scopul principal al abordării integratoare a egalității de gen.*
4. *Caracterizați cele două dimensiuni ale abordării integratoare a egalității de gen.*
5. *Ce este o politică publică? Clasificați politicile publice în funcție de domeniul în care acționează?*
6. *Care sunt argumentele majore în favoarea abordării integratoare de gen?*
7. *Care sunt condițiile necesare promovării abordării integratoare a dimensiunii de gen?*
8. *Din ce considerente macroeconomia poate avea impactul diferit asupra femeilor și bărbaților?*
9. *Argumentați influența politicii macroeconomice din cadrul programelor de ajustare structurală sau a Strategiilor de reducere a sărăciei asupra situației femeilor și a fetițelor.*
10. *Ce indicator trebuie să fie utilizat în Modelul macroeconomic sensibil la gen?*
11. *Caracterizați principiile de bază ce trebuie respectate într-un proces de integrare a dimensiunii de gen?*
12. *În ce constă procedură în 8 pași pentru abordarea integratoare de gen durabilă?*
13. *Care au fost etapele creării cadrului legal și instituțional al asigurării egalității de șanse între femei și bărbați în R.Moldova?*
14. *Ce legi și programe reglementează domeniul egalității de gen în R.Moldova?*
15. *Ce principii de bază au fost promovate prin adoptarea Legii cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați și a Planului național “Promovarea egalității genurilor umane în societate pentru perioada 2006-2009”?*
16. *Prin intermediul căror documente de politici, proiecte și programe a fost realizată promovarea egalității de gen în R.Moldova?*
17. *Care este scopul elaborării Politicii naționale de asigurare a egalității de gen pe anii 2009-2015?*
18. *Evidențiați măsurile necesare realizării obiectivelor specifice pe termen lung, indiferent de domeniu selectat, din cadrul politicii naționale de asigurare a egalității de gen.*
19. *Care este definiția termenului „bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen” acceptată de Consiliul Europei?*
20. *Ce argumente în favoarea realizării bugetelor sensibile la dimensiunea de gen pot fi subliniate?*
21. *În ce mod bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen poate îmbunătăți guvernarea și transparența bugetului?*

22. *Ce activități trebuie efectuate și care sunt condițiile necesare a fi respectate pentru inițierea și implementarea abordării integratoare a dimensiunii de gen în procesul bugetar, în cadrul tuturor nivelelor de administrație publică?*

BIBLIOGRAFIE

1. Lege cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, Nr. 5 din 09.02.2006, Monitorul Oficial Nr. 47-50/200 din 24.03.2006.
2. Hotărârea Guvernului R.Moldova, Planul național “Promovarea egalității genurilor umane în societate pentru perioada 2006-2009” (H.G. nr. 984 din 25.08.2006 Monitorul Oficial nr. 142 din 08.09.2006).
3. *Documentul de politici „Politica Națională de asigurare a egalității de gen în Republica Moldova, 2009-2015”*, Proiect, www.mpsfc.md
4. Baskakova M.E., Ballaeva E.A., Ivanova E.V., *Aspectele gender ale sistemului de pensionare al Republicii Moldova*, MPSFC, Tipogr. “Elena-V.I.” SRL, Chișinău, 2007.
5. Bocioc F., Dimitriu D., Teșiu R., Văileanu C., *Gender mainstreaming: metode și instrumente. Ghid practic pentru abordarea integratoare a egalității de gen*, București, CPE 2004.
6. Jacintha van Beveren, Thera van Osch, Sheila Quin, *Bugetare pentru toți*, Bureau Castora, Delft/ Sheila Quinn, Dublin/Vrouwen Alliantie, Utrecht - September 2004.
7. Catharina Schmitz, *Este momentul să vorbim despre bani. Abordarea integratoare a egalității de gen în bugetele naționale ale țărilor nordice. Raportul final de proiect 2004-2006*.
8. Catharina Schmitz, *Egalitate și finanțe publice. Studiu privind bugetarea sensibilă la dimensiunea de gen*, Consiliul Nordic al Miniștrilor, Copenhaga 2005.
9. Rubin I. *The politics of Public Budgeting: Getting and Spending, Borrowing and Balancing*. - New Jersey: Chatham House Publishers Inc., 1993.

10. Ulrika Eklund, Carina Löfgren, *Gender Mainstreaming Manual. A book of practical methods from the Swedish Gender Mainstreaming Support Committee*. Printed by Edita Sverige AB, Stockholm 2007.
11. Francisco Cos-Montiel “Macro or Microstreaming Gender Economics? Engendering Economic Policy in Mexico”, International conference engendering macroeconomics and international economics, The London School of Economics, June 20-22, 2004.
12. *Bugetele sensibile la dimensiunea de gen*, Manual pentru formatori, PNUD, Europa și CSI, Centrul Regional Bratislava, 2005.
13. *Gender mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices*. Final report of activities of the Group of Specialists on Mainstreaming (EG-S-MS). Council of Europe - Directorate General of Human Rights, Strasbourg, 2004.
<http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/08/19/82/3532cd34.pdf>
14. *EQUAL Guide on Gender Mainstreaming. Employment social affairs European Commission*. Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit B4, European Communities, 2005.
http://ec.europa.eu/employment_social/equal/data/document/gendermain_en.pdf
15. Stevens, I., & I. van Lamoen (2001). *Manual on Gender Mainstreaming at Universities. Equal Opportunities at Universities. Towards a Gender Mainstreaming Approach*. Leuven/Apeldoorn: Garant-Uitgevers.
<http://www.ec.europa.eu/social/main>.
16. Vaileanu C., Rusu V., Cantarji V. *Ghidul utilizatorilor de date statistice dezagregate în funcție de sex*, Ed. “Elan Poligraf” SRL, Chișinău, 2008.
www.un.md/UNIFEM
17. Biroul Național de Statistică, *Set armonizat de indicatori de dezvoltare sensibili la dimensiunea de gen în contextul Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului*, cu suportul PNUD, UNIFEM, UNFPA, Chișinău – 2009

18. Biroul Național de Statistică, *Femei și Bărbați în Republica Moldova, Culegere statistică*, cu suportul PNUD, UNIFEM, UNFPA, Chișinău – 2008
19. UNDP, UNIFEM, *Problemele de gen în contextul ODM în R. Moldova*, Chișinău, 2007.
20. Raportul „Monitorizarea realizării Legii cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați și a Planului național „Promovarea egalității genurilor în societate pentru perioada 2006-2009” Coord. V. Bodrug-Lungu. – Ch.: CEP USM, 2007. -38p.

Capitolul III. BUGETUL ȘI PROCESUL DE BUGETARE

Cuvinte-cheie:

Buget; inițiative bugetare; procesul bugetar;
buget sensibil la planificare bugetară; Program;
dimensiunea de gen;
bugetul pe programe; planificare bugetară sistemul bugetar.
sensibilă la dimensiunea de gen;
ciclul bugetar; politica bugetar-fiscală;

Tema 1. Conceptul de buget sensibil la dimensiunea de gen

1.1 Conceptul de buget: funcțiile și principiile bugetare

Semnificația noțiunii de *buget* s-a conturat sub aspect economic în condițiile în care statul a trecut la întocmirea unor liste de venituri și cheltuieli privind activitatea instituțiilor sale. Din punct de vedere etimologic cuvântul buget provine din expresiile "*bouge*" și "*bougette*" care în limba franceză însemnau o punguță sau un săculeț. În limba engleză, prin cuvântul "*budget*" se înțelegea punga (mapa) în care erau aduse la parlament documentele referitoare la situația veniturilor și cheltuielilor statului. Un astfel de document a fost întocmit pentru prima dată în Anglia, la începutul secolului al XIII-lea (a.1215).

Sub aspect juridic, bugetul reprezintă un act prin care sunt prevăzute și autorizate veniturile și cheltuielile anuale ale statului. Acest mod de definire pune în evidență necesitatea aprobării parlamentare a indicatorilor bugetari, motiv pentru care bugetul de stat are un caracter obligatoriu, totodată având și un caracter de previziune a resurselor publice și a modului de utilizare a acestora. Desigur, conținutul legii bugetului de stat reflectă concepțiile politice, economice și sociale specifice fiecărei perioade și implicit interesele grupurilor politice care exercită puterea.

Noțiunea de buget are totuși, în primul rând, o semnificație de *natură economică*, aceasta constând în desemnarea proceselor și tehnicilor de mobilizare a

resurselor bugetare, precum și de utilizare a acestora sub forma cheltuielilor bugetare. Din acest punct de vedere, bugetul se conturează ca o categorie economică prin care se exprimă procese, tehnici și relații de mobilizare a unei părți din PIB la dispoziția statului și de repartizare a resurselor respective pe destinații corespunzătoare nevoilor sale.

Relațiile bugetare corespunzătoare se manifestă într-un dublu sens: pe de o parte, ca relații prin intermediul cărora se mobilizează resursele bănești la dispoziția statului, iar pe de altă parte, ca relații prin care se repartizează aceste resurse către utilizatorii lor.

Luând în considerare conținutul bugetului ca relații și procese de repartitie care se oglindesc în bugetul de stat, se pot distinge:

- procese de repartitie primară a PIB, exprimate sub forma prelevărilor de venituri din exploatarea întreprinderilor și proprietăților statului, care în condițiile economiei de piață sunt relativ reduse; tot în cadrul repartitiei primare încadrându-se și alte venituri obținute de stat de la întreprinderi mixte;

- procese de redistribuire (repartitie secundară) care dețin ponderea covârșitoare în ansamblul proceselor bugetare prin care se mobilizează resursele sub forme ale impozitelor și taxelor, ca și alocarea și cheltuirea lor;

- procese de redistribuire a resurselor în plan internațional.

Bugetului, ca unei categorii juridice, îi sunt proprii următoarele **caracteristici**:

a) acesta este un fond național al mijloacelor bănești creat pentru acoperirea cheltuielilor publice. Ca un fond integral el nu există: pe măsura încasării mijloacelor bănești, acestea imediat sunt întrebuințate în conformitate cu cheltuielile planificate;

b) acesta este un plan financiar al statului, unde sunt indicate veniturile și cheltuielile;

c) acesta este un plan financiar principal al statului, deoarece de rând cu bugetul mai există și alte planuri ale diferitor întreprinderi, organizații și instituții;

Indiferent de modul de elaborare și adoptare, de structura și detalierea sa, bugetul trebuie să îndeplinească trei *funcții*:

1. *controlul cheltuielilor* prin care este supravegheată execuția bugetului de către autoritățile publice care au conceput limitele și condițiile și chiar într-un mod indirect de către cetățenii care sunt atât finanțatorii cât și beneficiarii bugetului.
2. *gestiunea eficientă a activității publice* prin care executanții se asigură de utilizarea eficientă a resurselor financiare și a personalului dispoziției pentru a conduce și realiza activitățile prevăzute și autorizate prin buget;
3. *proiectarea activităților statului* prin care obiectivele urmărite sunt formulate în diferite programe alternative, însoțite de posibilitățile de finanțare sunt evaluate.

În domeniul financiar autoritatea publică este obligată să întocmească un plan anual prin care să prevadă suma veniturilor și cheltuielilor publice. Acest program este supus apoi discuției și aprobării puterii legislative. Principala motivație pentru întocmirea bugetului este una de natură financiară și constă în aceea că, prin structurarea și dimensionarea veniturilor ce urmează a se colecta și a cheltuielilor publice, se asigură o gestionare rațională a fondurilor publice și se vizează o cheltuie eficientă a acestora.

În condițiile finanțelor clasice, bugetul public era considerat, ca act legislativ, doar o listă a cheltuielilor și a veniturilor publice, fără specificare vreunei legături cu starea și perspectivele economiei naționale.

În condițiile tot mai complexe ale vieții economico-sociale de astăzi, doctrina financiară a completat imaginea despre buget și a legat existența acestuia de mersul și starea întregii economii naționale. Astfel, în toate țările dezvoltate noțiunea de buget se referă la două structuri diferite:

- bugetul economiei naționale;
- bugetul de stat (bugetul propriu-zis ale autorității publice).

Bugetul economiei naționale este un plan/program ce se întocmește anual și cuprinde totalitatea veniturilor și a cheltuielilor dintr-o economie națională, indiferent dacă acestea sunt publice sau private. Acest buget cuprinde în fapt, pe lângă bugetele autorității publice și totalitatea bugetelor private (ale agenților economici). De regulă, este un buget informativ, orientativ și nu este executoriu, în consecință nu se supune aprobării legislativului. Bugetul economiei naționale servește ca bază pentru argumentația financiar-economică, politică și socială a guvernului.

Bugetul de stat reprezintă expresia sintetizată a relațiilor economice ce se manifestă în procesul formării și utilizării principalului fond centralizat de mijloace bănești ale statului. Bugetul de stat este pregătit de către Guvern și aprobat de către Parlament și este documentul cel mai aprobat din viața publică, deoarece el reprezintă expresia financiară a programului de acțiune a statului pe o perioadă de un an. Din acest punct de vedere bugetul poate fi abordat sub **4 aspecte esențiale**:

- *Juridic*: bugetul este un document financiar cu putere de lege care include anumite norme și normative destinate gestiunii financiare clare și explicite.
- *Contabil*: bugetul reprezintă totalitatea conturilor prin care se gestionează resursele financiare ale statului.
- *Economic*: bugetul reprezintă repartizarea PIB sub formă de impozite și cheltuieli.
- *Politic*: bugetul este expresia financiară a opțiunilor Guvernului.

Ca instrument tradițional de prognozare a veniturilor și cheltuielilor, bugetul este operabil pentru controlul operațiunilor financiare efectuate pentru o anumită perioadă de timp în cadrul administrației publice. El cuprinde **bugetul operațional** și **bugetul investițional** și este orientat spre realizarea obiectivelor publice pe termen scurt și lung.

Bugetul operațional (periodic, curent) sau „de venituri” cuprinde în special cheltuielile de exploatare. Într-adevăr, o mare parte din aceste bugete este alocată cheltuielilor de retribuire a muncii și altor indemnizații acordate funcționarilor

publici, însă ele trebuie să conțină și prevederi pentru alte cheltuieli curente (cum ar fi cele necesare achiziționării medicamentelor și altor rechizite) precum și pentru întreținerea activelor pe termen lung.

Bugetul investițional (de dezvoltare) sau de investiție trebuie să acopere cheltuielile pe termen lung cum ar investițiile capitale. În realitate, bugetul de dezvoltare deseori este utilizat pentru a reflecta partea donatorilor în buget, or partea finanțată din granturile și împrumuturile donatorilor, precum și alte finanțări paralele. Când apar asemenea cazuri, bugetul de dezvoltare deseori include și prevederi pentru cheltuielile de exploatare pentru diverse proiecte ale donatorilor.

Unii analiști ai bugetului s-au concentrat pe bugetul de dezvoltare deoarece bugetul operațional nu prevede spațiu de manevrare, incluzând preponderent cheltuieli aferente remunerării muncii și salarizării. Dimpotrivă, în Ruanda, funcționarii publici au argumentat necesitatea orientării bugetului pe bugetul operațional din motiv că guvernul deține un control foarte redus asupra bugetului de dezvoltare.

Problema care apare în rezultatul unei asemenea divizări a bugetului operațional de cel de investiții constă în faptul că la etapa planificării este dificil de prevăzut efectele unui tip de alocare asupra altuia. De exemplu, este inutil să alocați resurse financiare pentru construcția unei clinici noi în cadrul bugetului de dezvoltare, dacă bugetul operațional nu prevede cheltuieli de exploatare pentru această clinică. O altă problemă rezidă în faptul că bugetul operațional și cel de investiții deseori utilizează formate diferite, astfel este mult mai dificil de a asigura o planificare și analiză judicioasă. Din cauza acestor și altor probleme, cu trecerea timpului majoritatea guvernelor cel mai probabil se vor orienta spre formularea unui buget consolidat care va include atât cheltuielile de exploatare cât și cele aferente investițiilor.

Forma tradițională de elaborare a bugetului este evaluarea veniturilor, cheltuielilor și a investițiilor capitale. Scopul elaborării bugetului curent este asigurarea serviciilor publice la timp, inclusiv retribuirea muncii, achiziționarea

activelor pe termen scurt, costul lucrărilor de construcție și reparație, serviciul datoriei. Bugetul de investiții este orientat în primul rând spre crearea activelor pe termen lung (drumuri, școli, biblioteci etc).

Prin metodele tradiționale de elaborare ale bugetului, veniturile curente provenite din impozite și taxe, precum și din încasări nefiscale sunt transferate la bugetul curent. Veniturile destinate bugetului de investiții sunt creditele, granturile și mijloace din vânzarea și privatizarea bunurilor din proprietate publică, destinate în special pentru proiectele de construcție capitală, sau veniturile de la vinderea activelor pe termen lung (terenuri, clădiri).

Între bugetul operațional și cel de investiții capitale există câteva momente incerte. Cheltuielile efectuate de serviciul datoriei sunt înscrise ca investiții capitale și nu ca cheltuieli operaționale. Deservirea datoriilor trebuie inclusă în bugetul operațional, dacă aceasta are loc din contul veniturilor curente. Mijloacele de transport și tehnica de calcul cu o durată de funcționare utilă medie pot fi înregistrate atât în bugetul operațional, cât și în bugetul de investiții.

În Tabelul de mai jos sunt descrise trei tipuri de bugete operaționale: a) bugetul pe articole, b) bugetul de indicatori și c) bugetul pe programe. Bugetul cuprinde în sine toate cele trei tipuri de bugete operaționale. Pentru bugete din Republica Moldova sunt specifice elaborarea și votarea de către deputați și consilieri a bugetului pe articole ca buget general.

Tabelul 3.1

Tipurile bugetelor operaționale

Tipul bugetului	Caracteristica	Criterii
<i>Buget pe articole</i>	Venituri și cheltuieli legate de mărfuri	Control
<i>Buget pe indicatori</i>	Venituri și cheltuieli legate de volumul de lucrări și servicii	Eficiența gestiunii
<i>Buget pe programe și proiecte</i>	Venituri și cheltuieli legate de obiective social-economice	Planificare / efect, rezultate

Bugetul pe articole este documentul financiar, ce duce evidența mijloacelor financiare pe care administrația publică planifică să le utilizeze la fiecare articol. În

acest tip de buget sunt indicate sumele alocate pentru anumite categorii de cheltuieli. Deși este ușor în elaborare, acest tip de buget nu furnizează nici o informație despre activitatea sau funcțiile, legate de un program sau proiect anumit. Bugetul pe articole trebuie să cuprindă informații detaliate și clare pentru deputați (consilieri) despre suma alocată, domeniul sau direcția (grupă funcțională, de exemplu agricultură, ocrotirea sănătății), dar nu dă posibilitatea de a observa ce sumă și pentru ce obiectiv, acțiune concretă, va fi utilizată, oferind doar o privire în ansamblu.

Conform *bugetului de indicatori*, mijloacele financiare sunt alocate pentru diferite programe și proiecte, cu indicarea nivelului și a rezultatelor urmărite prin realizarea acestui proiect. În afară de controlul consumurilor și cheltuielilor, scopul principal al acestui tip de buget este îmbunătățirea gestiunii interne a proiectelor.

Avantajul principal al acestui tip de buget este faptul că el ilustrează atât tipurile de lucrări și servicii ce vor fi efectuate sau prestate, cât și nivelul calității deservirii.

Bugetul pe programe se deosebește de bugetul tradițional (pe articole) prin abordarea față de elaborarea, analiza și prezentarea informației bugetare. Bugetul pe programe nu se axează pe detalierea tipurilor de mărfuri și servicii care urmează a fi procurate, ci pe domenii de proiecte și programe care vor fi finanțate în viitor. În plus, în bugetul pe programe sunt accentuate rezultatele așteptate din urma oferirii serviciilor sau lucrărilor, prin realizarea cărora aceste rezultate se urmăresc. Domeniile de proiecte sunt diverse – menținerea ordinii publice, lucrări publice, ajutoare umanitare, servicii de odihnă și agrement pentru populație ș.a. Scopul bugetului pe programe este atingerea obiectivelor pe termen lung propuse administrației publice.

Pentru realizarea bugetului pe programe sunt antrenate mai multe instituții, și chiar scopurile puse în cadrul acestor bugete adeseori sunt realizate de structuri instituționale foarte complexe. Principala caracteristică distinctă în elaborarea bugetului pe programe este faptul că, funcționarii și deputații (consilierii) pot

foarte ușor planifica acțiunile necesare prin cumularea intereselor publice cu misiunea și obiectivele fiecărei instituții sau grup de instituții.

Bugetul de programe schițează obiectivele pe termen lung și stipulează veniturile și cheltuielile necesare pentru realizarea lor, arătând efectele finale ale investițiilor date. Ca și în bugetul de indicatori, în bugetul pe programe sunt utilizați indicatori financiari și operaționali, însă cu ajutorul lor sunt accentuate diferite aspecte. Bugetul de indicatori reflectă eficiența gestiunii mijloacelor financiare, pe când bugetul pe programe reflectă avantajele pe care le obține populația din urma utilizării unor sume din bugetul, pentru un proiect sau altul. Elaborarea bugetelor pe programe și a celor de indicatori rămân a fi o prerogativă în administrațiile publice din Republica Moldova.

Cele mai reprezentative *principii* privitoare la bugetul al statului sunt:

* Universalitatea bugetului – potrivit acestui principiu, în bugetul de stat ar trebui să se înscrie, în sume integrale, toate veniturile și toate cheltuielile statului. Prin urmare, față de acest principiu, este interzisă înscrierea în buget a unor acțiuni ale statului numai ca rezultat al compensării dintre cheltuieli și venituri, adică per sold. De asemenea, aici se mai are în vedere că totalitatea veniturilor și cheltuielilor unui nivel al autorității publice trebuie să fie cuprinse în proiectul de buget pe total venituri și cheltuieli (pe două poziții distincte) astfel încât, organul legislativ să poată aprecia și aproba/respinge colectarea resurselor și cheltuiera lor.

* Unitatea bugetului – acest principiu presupunea înglobarea într-un singur document, denumit bugetul general, a tuturor veniturilor și cheltuielilor statului, interzicând reținerea sau separarea anumitor venituri ori părți din venituri pentru a se finanța anumite acțiuni publice. Principiul unității urmărea să asigure cunoașterea și reflectarea, pe baza unei concepții clare, a veniturilor și cheltuielilor bugetare, precum și a corelației dintre mărimile acestora.

Aplicarea principiului unității presupune, deci, existența unui buget unic, care concentrează ansamblul relațiilor bugetare ale statului, privind procurarea

veniturilor și efectuarea cheltuielilor sale, favorizând stabilirea de priorități și opțiuni, respectiv luarea deciziilor bugetare mai bine fundamentate.

O primă abatere de la acest principiu, o reprezintă introducerea și practicarea așa-numitelor bugete extraordinare, care presupun separarea unor cheltuieli considerate a avea un caracter excepțional, prin faptul de a fi generate de fenomene numite excepționale.

O altă formă de încălcare a principiului unității bugetului o reprezintă folosirea de bugete autonome. Acestea se întocmesc, în mod distinct, de către colectivități locale (regiuni, municipii etc.), întreprinderi sau chiar instituții ale statului care beneficiază de o largă autonomie funcțională și de gestionare a resurselor publice, în propria activitate. În baza acestei autonomii, colectivitățile locale, întreprinderile sau instituțiile respective întocmesc bugete proprii, autonome, menite să le asigure și o largă autonomie financiară.

O altă variantă, asemănătoare celei anterioare, de nerespectare a principiului unității bugetului este practica folosirii de bugete anexe. Aceste bugete (anexe) sunt întocmite de anumite întreprinderi și instituții publice cu autonomie funcțională mai limitată.

O altă practică ce contravine principiului unității bugetului, constă în a se folosi conturile speciale de trezorerie.

Un tip de conturi, similare celor anterioare, a căror funcționare se află în contradicție cu principiul unității bugetului, sunt conturile cu afectare specială.

Alte conturi folosite pentru reflectarea separată a unor operațiuni financiare publice sunt conturile de reglementare, care, în mod obișnuit, evidențiază anumite transferuri de sume între guvernele unor țări asociate la realizarea de obiective comune.

* Neafectarea veniturilor bugetare – o premisă a aplicării acestui principiu este teza despre depersonalizarea veniturilor preluate la fondul bugetar al statului, conform căreia, odată încasate la buget, resursele bănești sunt utilizate global, pierzând legătura cu sursa din care au provenit. În concordanță cu această teză, principiul

neafectării veniturilor bugetare susține că nu pot fi rezervate venituri, indiferent de sursă, pentru a fi destinate, în mod expres, finanțării anumitor acțiuni. În consecință, pentru acoperirea tuturor cheltuielilor bugetare se folosește totalitatea veniturilor încasate la buget, nefiind permisă separarea sau dislocarea unei părți din acestea pentru a servi efectuării unor cheltuieli anume.

* Anualitatea bugetului. Acest principiu cere ca întocmirea, aprobarea și execuția bugetului, inclusiv încheierea exercițiului bugetar să se facă în limitele unei perioade de 1 an. Această perioadă de 12 luni este denumită an bugetar, fără a fi obligatoriu ca ea să se suprapună pe un an calendaristic. Altfel zis, acest principiu se referă la perioada pentru care se elaborează bugetul. De regulă, bugetul se întocmește pentru un an. În ultimii ani însă, în Republica Moldova s-a încetățenit tot mai mult practica de a se elabora bugetul statului pe două paliere. Pe de o parte, bugetul multianual (în prezent în Republica Moldova, pe termen mediu – 3 ani), este cu caracter informativ și, pe baza acestuia se elaborează bugetul de stat, pe de alta parte.

Principiul anualității bugetului de stat se aplică reglementându-se așa-numitul exercițiu bugetar. Exercițiul bugetar este perioada de timp reglementată cu datele de început și de sfârșit ale executării fiecărui buget de stat. Din acest punct de vedere, practica bugetară este diferită. În unele state (vezi exemplul de mai jos) ca Austria, Belgia, Franța, Germania, România, Republica Moldova etc., exercițiul bugetar coincide cu anul calendaristic, pe când în alte state ca Anglia, Canada, Japonia etc., exercițiul bugetar începe la 01 aprilie și se sfârșește la 31 martie a anului următor, iar spre exemplu în Australia, Italia, Suedia etc., datele de început și sfârșit a exercițiului bugetar sunt 01 iulie și 30 iunie a anului următor.

În funcție de soluția adoptată pentru rezolvarea problemei veniturilor neîncasate și a cheltuielilor neefectuate la sfârșitul anului bugetar, unele state practică *sistemul de gestiune bugetară*, iar altele *sistemul de exercițiu bugetar*.

* Echilibrarea bugetului. Acest principiu a fost, la rîndul său, conceput în contextul doctrinei financiare liberale clasice și presupune balansarea (egalizarea) veniturilor

cu cheltuielile înscrise în bugetul de stat. Potrivit principiului echilibrării se cerea, însă, ca prin bugetul de stat să se asigure echilibrul între veniturile curente și cheltuielile totale pe fiecare an bugetar, atât în faza de proiectare-aprobare, cât și în cea de execuție, până la închiderea exercițiului bugetar. În prezent, se poate admite un anumit deficit bugetar la nivel anual, în anumite limite și cu posibilitatea absorbției sale într-un interval mai mic sau mai mare de timp. În funcție de cum au fost cheltuiți banii, un astfel de deficit ar putea avea chiar efecte pozitive, contribuind la dezvoltarea economiei și rezultând din aceasta, în viitor, o creștere a bazei generatoare de venituri publice.

* Realitatea bugetului. Acest principiu cere ca atât elaborarea și aprobarea bugetului, cât și urmărirea execuției sale să se bazeze pe un sistem informațional adecvat, să se fundamenteze pe date reale și să reflecte situația financiară reală a statului. În mod concret, el impune ca evaluările la cheltuieli, respectiv la venituri, să aibă corespondent în posibilitățile reale de realizare a lor și să exprime corect elementele de efort și efect pe care se fundamentează.

* Specializarea bugetară – potrivit acestui principiu, înscrierea în bugetul de stat, aprobarea de către Parlament și urmărirea execuției veniturilor și cheltuielilor bugetare trebuie făcută în concordanță cu o schemă unitară, denumită "clasificație bugetară", care structurează veniturile, pe de o parte, și cheltuielile, pe de altă parte într-o anumită ordine și pe baza anumitor criterii.

Conținutul clasificăției bugetare, prin care se asigură structurarea efectivă a veniturilor și cheltuielilor, diferă în funcție de criteriile ce stau la baza elaborării acesteia, și anume:

a) *criteriul administrativ (departamental)*. Conform acestuia, atât cheltuielile, cât și veniturile bugetare se înscriu în bugetul de stat în raport cu structura aparatului de stat care participă la realizarea lor, respectiv la operațiunile de plăți și încasări bugetare.

b) *criterii economice* În cadrul folosirii acestor criterii, gruparea se face pornind de la sursele pe baza cărora se formează veniturile și conținutul

acțiunilor care concretizează destinațiile ce se dau lor, prin cheltuielile de efectuat, structurându-le, atât pe categorii de venituri și de cheltuieli, cât și pe operațiuni curente (de funcționare), respectiv operațiuni de capital (de investiții).

* Publicitatea bugetului – *în raport cu acest principiu, conținutul bugetului de stat trebuie adus la cunoștința publicului, bugetul fiind considerat unul dintre documentele de cel mai larg interes public, adică bugetul aprobat de Parlament să fie publicat în presă (la noi în țară în Monitorul Oficial și în presa centrală).*

1.2 Sistemul bugetar

Ansamblul relațiilor bugetare ce se manifestă la diferite niveluri de organizare și funcționare a structurilor administrative și socio-economice publice se reflectă în mai multe categorii de bugete publice corelate între ele, care alcătuiesc un sistem bugetar.

Așadar, noțiunea de *sistem bugetar* desemnează totalitatea bugetelor publice între care se manifestă interdependențe caracteristice, avînd deci mai multe componente ce se individualizează prin anumite elemente proprii (competențe de elaborare, adoptare, execuție și încheiere, surse de constituire a veniturilor, destinația cheltuielilor, nivel teritorial de aplicare etc.), dar au un conținut comun grefat pe caracterul public al nevoilor ce se satisfac și resurselor ce se administrează.

Sistemele bugetare sunt definite, în primul rînd, în funcție de structurile politico-administrative interne ale fiecărui stat și implicit de modul de exercitare a puterii respectiv de împărțirea administrativ-teritorială. Din acest punct de vedere, statele pot fi: a) *de tip unitar*, cum sunt, de exemplu, Franța, Marea Britanie, Italia, Suedia, România, Moldova etc.; b) *de tip federal*, între care se pot menționa SUA, Canada, Elveția, Germania, India, Brazilia, Mexic, Australia etc.

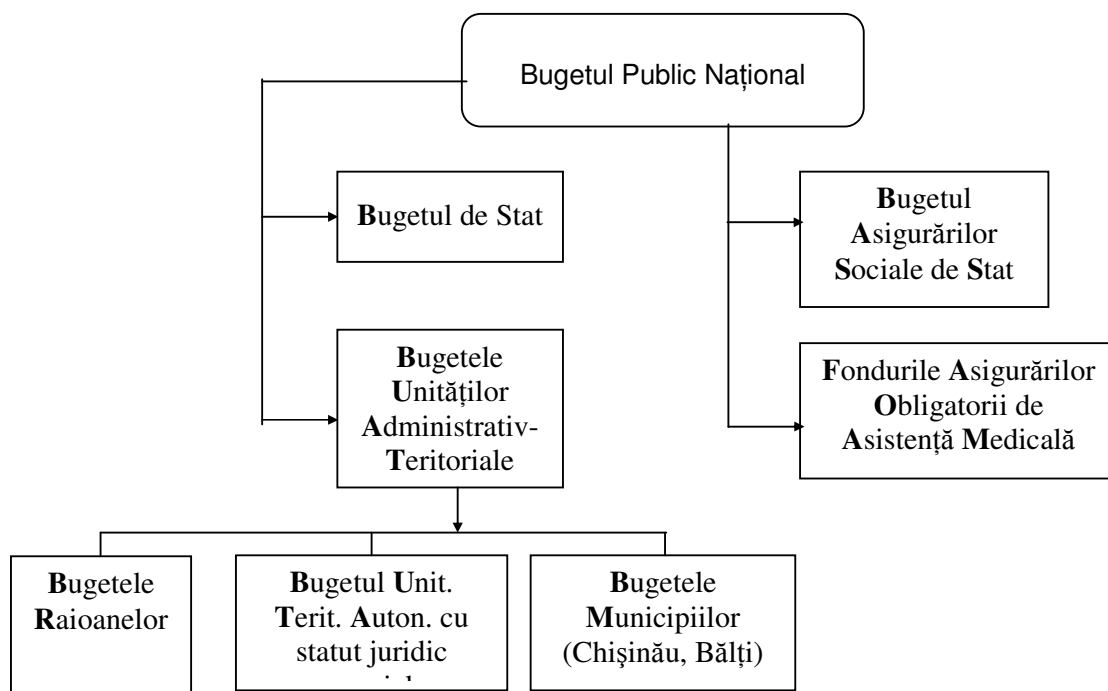
Statele de tip unitar sunt organizate pe structuri administrativ-teritoriale la nivelul cărora funcționează organe ale puterii și administrației de stat locale cu grade diferite de autonomie, dar și cu o anumită subordonare față de autoritățile centrale. În diferite țări, aceste entități administrative au denumiri diferite (departamente și comune în Franța, comitate în Marea Britanie, județe, municipii, orașe și comune în România etc.), conturate ca forme tradiționale în cadrul procesului evolutiv al fiecărui stat.

Statele de tip federal au o structură organizatorică care, în principiu, include: federația, statele membre ale federației și entitățile administrativ-teritoriale locale, cu organisme și instituții proprii ale puterii și administrației publice.

Repartizarea veniturilor și cheltuielilor între verigile sistemului bugetar, în fiecare stat, se face în funcție de modul în care au fost delimitate atribuțiile și competențele între autoritățile publice centrale și cele locale.

În cazul Republicii Moldova, ca stat unitar, sistemul său bugetar se încadrează în tipologia statelor cu structură administrativă unitară, iar nevoile de resurse bugetare la nivelul statului, respectiv al autorităților locale, și posibilitățile de acoperire a acestora sunt reflectate, în conformitate cu Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr. 847-XIII din 24.05.96 în ansamblu prin **bugetul public național**. Articolul 2 din această lege prevede că sistemul bugetar este un sistem unitar de bugete și fonduri, care constituie bugetul public național, cuprinzând:

- a) bugetul de stat;
- b) bugetul asigurărilor sociale de stat;
- c) bugetele unităților administrativ-teritoriale;
- d) fondurile asigurărilor obligatorii de asistență medicală.



Bugetul de stat reflectă, prin indicatorii săi, relațiile financiare exprimate de cheltuielile corespunzătoare realizării obiectivelor și acțiunilor de interes național, respectiv resursele financiare mobilizate la dispoziția statului (Guvernului). Între categoriile de cheltuieli incluse în acest buget se remarcă cele pentru realizarea acțiunilor considerate de importanță națională în domeniile social-cultural, apărarea țării, protecția socială etc., iar dintre formele sub care se regăsesc resursele curente (ordinare) se disting impozitele (directe și indirecte) în timp ce ca formă a resurselor extraordinare se apelează, de regulă, la împrumuturile de stat.

Bugetele unităților administrativ-teritoriale (UAT) evidențiază, la rândul lor, relațiile financiare corespunzătoare cheltuielilor pentru acțiuni specifice colectivităților locale, respectiv cele aferente formării veniturilor proprii sau sumelor ce se primesc de la bugetul superior (de stat sau cel al raionului/municipiului respectiv).

Bugetele UAT asigură cu resurse financiare efectuarea măsurilor pentru satisfacerea necesităților social-economice și culturale ale populației și pentru dezvoltarea teritoriului din subordine.

Autoritățile administrației publice locale beneficiază de autonomie financiară și au dreptul la inițiativă în tot ceea ce privește administrarea activităților publice locale, exercitându-și, în condițiile legii, autoritatea în limitele teritoriului administrat. Pentru asigurarea autonomiei locale, autoritățile administrației publice locale elaborează și aprobă bugetele unităților administrativ-teritoriale, având dreptul să pună în aplicare și să determine cuantumul impozitelor și taxelor locale, în condițiile legii.

Bugetele UAT sunt de două niveluri:

- autoritățile administrației publice locale de nivelul I, care sunt constituite și activează pe teritoriul satelor (comunelor), orașelor (municipiilor) pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor colectivităților locale. Autoritatea administrației publice locale de nivelul I este reprezentată de:

1. Consiliul local – organ legislativ
2. Primarul localității – organ executiv

- autoritățile administrației publice locale de nivelul II, care sunt constituite și activează pe teritoriul raioanelor, municipiilor și altor unități teritoriale, pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor populației UAT respective. Autoritatea administrației publice locale de nivelul II este reprezentată de:

1. Consiliul raional – organ legislativ
2. Președintele raionului – organ executiv

Conform cadrului legal, UAT își elaborează și aprobă bugetele anuale proprii în limita resurselor financiare disponibile care se formează din:

- venituri proprii, formate din impozitele și taxele locale, prevăzute pe fiecare teritoriu în parte, în conformitate cu Codul Fiscal și se virează direct și integral la bugetele respective.
- mijloace speciale, acestea sunt veniturile instituției publice, în condițiile autorizate prin acte normative, de la efectuarea lucrărilor și prestarea serviciilor contra plată, precum și din donațiile, sponsorizările și din alte mijloace bănești intrate legal în posesia instituției publice.

- defalcări de la veniturile generale de stat, conform normativelor procentuale stabilite prin legea bugetară anuală.

- transferuri de la bugetul de stat, acestea sunt mijloacele financiare alocate, conform prevederilor legale, cu titlu definitiv și în sumă absolută, de la bugetul de stat la bugetele raionale, sau de la bugetele raionale către bugetele locale pentru nivelarea posibilităților financiare ale unităților administrativ-teritoriale, în scopul asigurării exercitării unor anumite funcții publice, finanțării domeniilor de activitate, ce sunt în competența autorităților publice locale sau în alte scopuri speciale.

- fonduri speciale, reprezintă mijloacele bănești pentru susținerea unor programe de interes local, cu respectarea dispozițiilor legale.

Cheltuielile anuale ale bugetelor UAT revin în responsabilitatea autorității reprezentative și deliberative respective și se aprobă numai în limita resurselor financiare disponibile.

Competențele în ceea ce privește efectuarea cheltuielilor publice sunt delimitate între bugetele UAT în temeiul Legii privind administrația publică locală. Acestea țin de domeniul învățământului, sănătății, culturii și artei, sportului și acțiunilor pentru tineret, etc.

Bugetul asigurărilor sociale de stat (BASS) cuprinde relațiile financiare exprimate prin cheltuieli specifice acestui domeniu, concretizate în plata pensiilor, ajutoarelor și indemnizațiilor, protecției sociale, respectiv prin veniturile caracteristice acestui domeniu, în primul rând contribuțiile pentru asigurări sociale.

BASS este o componentă a bugetului public național, definindu-se drept un plan financiar anual în care se reflectă constituirea, repartizarea și folosirea fondurilor bănești destinate protejării salariaților și pensionarilor, precum și familiilor lor. În acest context, sistemul public de asigurări sociale se organizează și funcționează, fiind fundamentat pe următoarele principii:

- *principiul unicității*, potrivit căruia statul organizează și garantează sistemul public de asigurări sociale bazat pe aceleași norme de drept;

- *principiul egalității*, care asigură tuturor participanților la sistemul public de asigurări sociale – contribuabili și beneficiari – un tratament nediscriminatoriu în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de legislație;
- *principiul solidarității sociale inter și intra-generații*, conform căruia participanții la sistemul public de asigurări sociale își asumă conștient și reciproc obligații și beneficiază de dreptul pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea riscurilor sociale prevăzute de legislație;
- *principiul obligativității*, potrivit căruia persoanele fizice și juridice, conform legii, au obligația de a participa la sistemul public de asigurări sociale;
- *principiul contributivității*, conform căruia fondurile de asigurări sociale se constituie pe baza contribuțiilor datorate de persoanele fizice și juridice participante la sistemul public de asigurări sociale;
- *principiul repartiției*, potrivit căruia fondurile de asigurări sociale realizate se redistribuie pentru plata obligațiilor ce revin sistemului public de asigurări sociale, conform legii;
- *principiul autonomiei*, potrivit căruia sistemul public de asigurări sociale funcționează de sine stătător, în baza legii, și se întocmește într-o deplină independență față de bugetul de stat aprobându-se de către Parlament.

Separarea de bugetul de stat face posibilă utilizarea fondurilor proprii ale bugetului asigurărilor sociale de stat pentru protecția cetățenilor, iar dacă la sfârșitul exercițiului financiar rămân resurse neutilizate, acestea se raportează în bugetul anului următor și nu se distribuie către alte bugete.

Sursele de alcătuire a veniturilor bugetului asigurărilor de stat își au originea în:

- contribuții pentru asigurările sociale;
- contribuții parțiale ale salariaților la obținerea biletelor pentru odihnă sau tratament;

- contribuții diferențiate ale pensionarilor la obținerea biletelor pentru tratament;
- contribuții pentru ajutorul de șomaj, alocației de sprijin și ajutorului de integrare profesională;
- alte venituri.

Cheltuielile bugetare pentru asigurările sociale de stat sunt orientate spre achitarea:

- pensiilor pentru munca desfășurată pînă la depășirea limitei de vîrstă;
- pensiilor de invaliditate, ce se acordă pentru pierderea capacității de muncă din cauză de accident de muncă și boală profesională;
- indemnizațiilor pentru incapacitatea temporară de muncă;
- indemnizațiilor de maternitate și indemnizațiilor pentru creșterea copilului sau îngrijirea copilului bolnav;
- prestațiilor pentru prevenirea îmbolnăvirilor;
- ajutorului de șomaj;
- altor cheltuieli.

Schema de mai sus cuprinde modificările care au avut loc în sistemul finanțelor publice locale și sunt stipulate în Legea privind finanțele publice locale, prezentate prin structura bugetelor unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi și de nivelul doi, reieșind din reforma administrativ-teritoriale efectuată în Republica Moldova conform prevederilor Legii nr.764-XV din 27.12.2001 privind organizarea administrativ-teritoriale a Republicii Moldova și a Legii nr. 436-XVI din 28.12.2006 privind administrația publică locală.

Finanțele publice locale includ și fondurile extrabugetare ale unităților administrativ-teritoriale, care sunt, ca și bugetele elemente independente care se elaborează, se aprobă și se execută în condiții de autonomie financiară în conformitate cu prevederile Legii privind finanțele publice locale.

Fondurile asigurărilor obligatorii de asistență medicală (FAOAM).

Asigurarea obligatorie de asistență medicală reprezintă un sistem garantat de stat de apărare a intereselor populației în domeniul ocrotirii sănătății prin contribuirea, din contul primelor de asigurare, a unor fonduri bănești destinate pentru acoperirea cheltuielilor de tratare a stărilor condiționate de survenirea evenimentelor asigurate.

Sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală oferă cetățenilor statului posibilități egale în obținerea asistenței medicale oportune și calitative. Asigurarea cetățenilor străini și apatrizilor se realizează la trecerea frontierei de stat a statului, odată cu eliberarea vizei. În acest caz, cetățenii străini au drepturi și obligații similare ca și cetățenii statului respectiv în domeniul asigurării obligatorii de asistență medicală.

Asigurarea obligatorie de asistență medicală se realizează prin contracte încheiate între subiecții asigurării de asistență medicală și Compania Națională de Asigurări în Medicină.

Încheierea contractului de asigurare obligatorie de asistență medicală este confirmată prin eliberarea de către asigurător, fiecărei persoane asigurate, a unei polițe de asigurare, în temeiul căreia acesta va beneficia de întregul volum de asistență medicală prevăzut în Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală.

Plătitorul primelor de asigurare este asiguratul – persoană fizică sau juridică – care a încheiat cu asigurătorul un contract de asigurare obligatorie de asistență medicală sau care devin asigurați prin efectul legii. În acest sens, plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală sunt:

- întreprinderile, instituțiile, organizațiile, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, și persoane fizice care desfășoară activități profesionale și antreprenoriale;
- angajații unităților, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare;

- categoriile de persoane neangajate pentru care plătitor al primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală este Guvernul statului. În această categorie se încadrează: copiii de vîrstă preșcolară; elevii din învățămîntul primar, gimnazial, liceal și mediu de cultură generală; elevii din învățămîntul secundar profesional; elevii din învățămîntul mediu de specialitate (colegii) cu frecvență la zi; studenții din învățămîntul superior universitar cu frecvență la zi; copiii neîncadrați la învățătură pînă la atingerea vîrstei de 18 ani; gravidele; invalizii; pensionarii; șomerii înregistrați oficial.

Asigurătorul poate fi:

- Guvernul;
- Companiile de asigurări.

Veniturile fondurilor de asigurare obligatorie de asistență medicală reprezintă prima de asigurare obligatorie de asistență medicală. Mărimea primei de asigurare în formă de contribuție procentuală la salariu și alte forme de retribuire a muncii, se stabilește anual prin lege și reprezintă raportul mărimii primei de asigurare în formă de sumă fixă la salariul mediu anual pe economie prognozat pentru anul următor, exprimat în procente.

Toate *cheltuielile* legate de acordarea de către persoanele asigurate a asistenței medicale în volumul prevăzut de Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală, asigurătorul le achită trimestrial, conform facturilor prezentate de prestatorii de servicii medicale.

1.3 Bugetarea pe programe în Republica Moldova

Procesul alocării resurselor bugetare urmărește scopul de a realiza obiectivele sociale și economice ale Guvernului. Totodată, pentru realizarea legăturii între alocarea resurselor și rezultatele politicilor urmează să fie aplicate noi metode de management bugetar. Una din aceste metode reprezintă fundamentarea și monitorizarea bugetului pe programe.

Prin bugetul pe programe⁴ sînt evidențiate rezultatele planificate ce trebuie atinse în urma activităților realizate de autoritățile și instituțiile publice finanțate de la buget. Avînd o imagine clară asupra rezultatelor dorite ale activității acestora, pot fi identificate soluții și metode eficiente pentru realizarea lor. Astfel se asigură o legătură directă a resurselor financiare și cheltuielilor cu programele și activitățile care pun în aplicare măsurile de politică.

Bugetul pe programe reprezintă un instrument eficient de management în stabilirea priorităților și luarea deciziilor privind alocarea resurselor bugetare în viitor în funcție de rezultatele obținute.

Vorbind la general, *programul* reprezintă o activitate majoră sau grup de activități stabilite de către o organizație pentru a susține și implementa politica bugetară.

Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova cu privire la regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici nr.33 din 11.01.2007 prevede ca programul reprezintă unul din documente de politici de rînd cu concepție, strategie și plan. Documentele de politici descriu și analizează problemele existente, identifică obiectivele aferente problemei vizate, definesc instrumentele de soluționare a acestei probleme și impactul așteptat asupra statului și societății. Adițional, documentele de politici trebuie să identifice riscurile posibile ale implementării acestor politici.

În acest caz, programul reprezintă o succesiune de operațiuni concrete, care servesc drept instrument de implementare a politicilor, conținînd obiective clar definite, resurse necesare, grupuri-țintă prestabilite și termene de realizare. Programul trebuie să includă:

- a) identificarea problemei;
- b) obiectivele specifice ale programului;

⁴ În conformitate cu Ordinul Ministerului Finanțelor pentru aprobarea Regulamentului privind modul de elaborare, monitorizare și raportare a bugetelor pe programe nr.19 din 16.02.2008, *bugetul pe programe* este un program de activități (grupuri de activități) majore, pentru care sînt definite scopuri, obiective, descriere narativă și indicatori de performanță și pentru realizarea cărora sînt alocate resurse respective.

- c) acțiunile ce urmează a fi întreprinse;
- d) etapele și termenele de implementare;
- e) responsabilii pentru implementare;
- f) estimarea generală a costurilor;
- g) rezultatele scontate;
- h) indicatorii de progres și performanță;
- i) procedurile de raportare și evaluare.

Dat fiind că programul este misiunea generală sau orice alt gen de declarație a scopurilor care determină direcția de dezvoltare pe care organizația o urmează pe o perioadă scurtă, medie sau lungă de timp, la elaborarea programelor, executorii de buget trebuie să respecte următoarele reguli:

- programul trebuie să reprezinte alternativa prioritară și cea mai eficientă din punct de vedere economic (al costurilor) și al beneficiului social sau de altă natură;
- la etapa de elaborare și în procesul realizării programului trebuie să existe posibilitatea identificării și verificării cu maximă precizie a cheltuielilor aferente programului;
- programele pot fi specifice pentru fiecare autoritate (instituție publică) sau comune pentru mai multe autorități (instituții publice);
- un program nu trebuie să fie prea general și să cuprindă prea multe scopuri și respectiv obiective, pentru a evita problemele legate de administrarea acestuia, dar nici stabilit la un nivel prea detaliat, care generează un volum mare de documente. Executorul de buget trebuie să găsească o soluție optimă, identificând programe de proporții optime care vor avea o realizare și, respectiv, rezultate (performanțe) adecvate.

Dacă programul este prea general și dificil de gestionat, acesta poate fi divizat în subprograme.

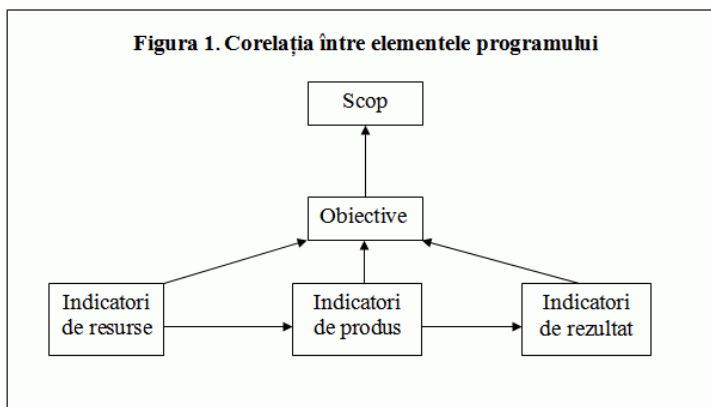
Exemple de programe	Exemple de subprograme
Transporturi	Dezvoltarea drumurilor

Protecția Socială	Protecția familiei și a copilului
Managementul Finanțelor Publice	Administrarea veniturilor Bugetului Public Național

Un program este constituit din următoarele elemente:

- (1) scopuri⁵,
- (2) obiective⁶,
- (3) descriere narativă și⁷
- (4) indicatori de performanță.

Elementele se stabilesc la nivelul subprogramei. Atunci când programele nu se împart în subprograme, acestea vor fi subordonate direct programelor. Legătura logică între elementele programului este prezentată în Figura 3.1.



Scopul este o descriere a stării de lucruri îmbunătățită care se așteaptă sau soluția unei probleme avute în vedere când s-au elaborat programele, motivul pentru care instituția realizează programul respectiv. Scopul răspunde la întrebarea: De ce a fost stabilit programul? La elaborarea scopurilor se iau în considerare următoarele principii:

- scopul programului reprezintă o explicație scurtă a motivului implementării programului;

⁵ Scopul unui program este un deziderat cu caracter general al rezultatelor scontate ce derivă imediat de la realizarea programelor.

⁶ Obiective ale programelor se consideră declarații ale realizărilor și rezultatelor scontate, măsurabile pentru o anumită perioadă de timp, care reflectă progresul înregistrat în atingerea scopului.

⁷ Descrierea narativă este o prezentare care reflectă succint ce face programul respectiv.

- un program poate avea unul sau mai multe scopuri, care se includ în ordinea importanței lor;

- fiecărui scop al programului îi corespunde unul sau mai multe obiective;

Exemple de scopuri:	<ul style="list-style-type: none">- Acumularea veniturilor la bugetul public național- Optimizarea și diversificarea sportului- Prevenirea și combaterea corupției și fraudelor economice
---------------------	---

- scopul reflectă o stare dorită ce trebuie maximizată sau un efect nedorit ce trebuie minimizat;

Exemple de scopuri:	<ul style="list-style-type: none">- Creșterea duratei medii de viață- Scăderea ratei mortalității infantile
---------------------	--

- scopurile programelor trebuie să fie direct corelate cu scopurile majore ale executorilor de buget, conținute în planurile strategice de dezvoltare, și, totodată, să decurgă nemijlocit din realizarea oricărui program;

- pentru programele în proces de desfășurare scopul trebuie să fie constant pe tot parcursul realizării;

- scopul trebuie să evite descrierea metodologiei programului.

Obiectivele definesc nemijlocit (ca conținut și termen) rezultatele specifice care se estimează a fi realizate. Obiectivele răspund la întrebarea: Cum se va atinge scopul programului? La elaborarea obiectivelor sînt utilizate următoarele reguli:

- obiectivele stabilite de către executorii de buget în cadrul fiecărui program reprezintă cît mai concret posibil ce se planifică a se întreprinde și în ce termen, pentru a obține scopul stabilit al programului;

Exemple de obiective:	<ul style="list-style-type: none">- Construirea a 300 km de autostradă, pînă în 2010- Reducerea cu 5% a abandonului școlar în licee în 2008- Reducerea cu 60% a numărului de cazuri care așteaptă a fi judecate, pînă în 2010
-----------------------	---

- pentru a asigura identificarea obiectivelor optime pentru un program, acestea trebuie să întrunească următoarele caracteristici:

- racordare directă la scopul general al programului;

- un obiectiv stabilește un singur rezultat principal;

- sînt concrete și măsurabile;
- sînt specificate în timp;
- sînt specifice;
- sînt controlabile;
- sînt realiste, realizabile și rezultă din analiza situației reale la momentul stabilirii programului;
- sînt corelate cu disponibilul de mijloace pentru realizarea lor;
- pot fi stabilite pe termen mediu, cu stabilirea obiectivelor intermediare pe fiecare an;

Exemple de obiective intermediare:	<ul style="list-style-type: none"> - 2008: Construirea a 100 km de autostradă - 2009: Construirea a 150 km de autostradă - 2010: Construirea a 50 km de autostradă
------------------------------------	---

- obiectivele stabilite de către executorii de buget în cadrul programului se înscriu în ordinea importanței lor.

Descrierea narativă a programului constituie un echilibru între concizie și explicații suficiente pentru a permite utilizatorului să identifice programul și să înțeleagă obiectivele și indicatorii programului. Descrierea narativă a programului răspunde la câteva din următoarele întrebări:

- Ce face programul?
- Care sînt problemele pe care programul le rezolvă?
- Cine sînt beneficiarii serviciilor oferite de programul respectiv?

La descrierea programului, precum și la definirea obiectivelor și indicatorilor, se ține cont de informațiile pe care o persoană cu nivel de înțelegere mediu dorește să le cunoască pentru a înțelege programele din buget (se utilizează un limbaj simplu și clar, evitînd termeni prea specifici).

Exemplu de descriere narativă: Programul “Prevenirea și combaterea corupției și fraudelor economice”.

Nivelul corupției, fraudelor economice și a spălării banilor este monitorizat în permanență de către Centrul pentru Combaterea Crimelor Economice și Corupției. Procesul de diminuare a acestor parametri este bazat pe o activitate tridimensională: prevenire, combatere și educare. În acest aspect activitățile rezidă în depistarea și cercetarea cazurilor de corupție și fraudă economică (inclusiv spălarea banilor), elaborarea politicilor de prevenire și desfășurare a campaniilor de sensibilizare a opiniei publice.

Rezultatul și performanța programelor sînt exprimate prin indicatori. Scopul indicatorilor de evaluare ai performanței este de a măsura progresul programului în îndeplinirea obiectivelor sale. Aceștia trebuie să fie:

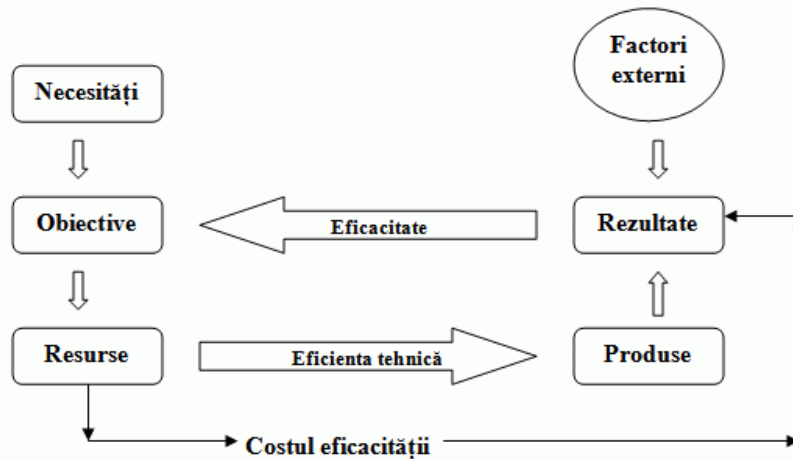
- relevanți pentru activitatea instituției;
- să se focalizeze pe rezultate;
- siguri și clari;
- justificați și verificabili;
- oportuni și comparabili;
- să reflecte costul efectiv.

Indicatorii trebuie comparați cu o oarecare bază sau standarde cum ar fi: performanța anterioară, alte programe comparabile sau instituții sau standarde din domeniul dat, sarcinile stabilite în buget sau alte acte de politică.

Indicatorii pot să fie revăzuți în mod regulat (anual).

Indicatorii de evaluare ai performanței sînt măsuri care furnizează informația privind eficiența și eficacitatea programelor publice, precum este ilustrat în Figura 2.

Figura 2. Interconexiunea indicatorilor de performanță



La evaluarea programelor se utilizează 4 grupuri de indicatori:

1. *Indicatorii de resurse* reflectă resursele (financiare, umane și materiale) utilizate pentru realizarea activităților vizînd producerea mărfurilor și prestarea serviciilor. Aspectul consumurilor trebuie să includă toate costurile.

Exemple de indicatori de resurse:	- Unități de personal - Echipament - Materiale etc.
-----------------------------------	---

Executorii de buget trebuie să identifice și să includă în programe indicatori concreți, astfel încît să asigure relevanța maximă a resurselor impusă de natura obiectivului.

2. *Indicatorii de produs* caracterizează aspectul produsului și evaluează cantitatea produselor sau serviciilor, aferente atingerii obiectivelor, ce se realizează în procesul derulării programului. Acești indicatori oferă informație exactă despre mersul realizării programului pe întreaga perioadă.

Exemple de indicatori de produs:	- Kilometri de drum construit - Numărul de cazuri de evaziune fiscală trimise în instanță
----------------------------------	--

Indicatorii de produs reflectă efectul imediat al programului, sînt utili la măsurarea cererii și la determinarea resurselor necesare pentru un program. De obicei produsele sectorului public sînt serviciile, respectiv, este mai ușor de măsurat cantitatea produselor realizate, decît calitatea acestora. Este posibil ca un

indicator de produs să tindă la realizarea a mai multor indicatori de rezultat. În unele sectoare aceștia pot fi utilizați ca înlocuitori ai indicatorilor de rezultat.

3. *Indicatorii de eficiență* caracterizează aspectul eficienței, exprimă costul unitar al produsului și rezultatelor, precum și consumul de timp raportat la o unitate de produs și rezultat.

Exemple de indicatori de eficiență:	<ul style="list-style-type: none"> - Costul mediu al întreținerii și reparațiilor pentru un km de stradă - Cheltuieli pentru un copil abandonat - Numărul mediu de zile necesare pentru instrumentarea unui caz de evaziune fiscală
-------------------------------------	--

4. *Indicatorii de rezultat* determină aspectul rezultatelor și, spre deosebire de ceilalți indicatori, caracterizează efectul sau calitatea programului. Indicatorii de rezultat descriu în ce măsură s-a reușit realizarea scopurilor și obiectivelor programului. Acești indicatori prezintă o importanță deosebită și trebuie să fie stabiliți în cadrul fiecărui program și pentru fiecare obiectiv al programului.

Exemple de indicatori de rezultat:	<ul style="list-style-type: none"> - Gradul de creștere a accesibilității la drumurile depărtate - Procentul elevilor de 18 ani care absolvesc cursurile liceale - Suma arrieratelor fiscale și amenzilor colectate ca rezultat al condamnării
------------------------------------	---

Indicatorii de rezultat se referă la schimbări economice și sociale realizate prin intermediul programului, sînt mai relevanți în evaluarea performanței (realizărilor) programelor, dar indicatorii de produs sînt în general mai ușor de definit și măsurat. Influența factorilor externi constituie problema de bază a indicatorilor de rezultat.

Exemple de indicatori de rezultat:	<ul style="list-style-type: none"> - caracteristicile studenților - educația - economia etc.
------------------------------------	---

Bugetarea orientată spre performanță este focusată pe rezultate, dar dacă nu pot fi formulați indicatorii de rezultat, nu este interzisă măsurarea resurselor utilizate și produselor realizate.

1.4 Conceptul de buget sensibil la dimensiunea de gen

Bugetul sensibil la dimensiunea de gen (BSG) vizează ca bugetele guvernului, precum și politicile și programele care le fundamentează să abordeze necesitățile și interesele persoanelor ce aparțin diferitelor grupuri sociale. Astfel, BSG reflectă discriminarea care ar putea surveni din simplul motiv că o persoană este bărbat sau femeie, dar în același timp ține cont și de dezavantajul indus din motive de etnie, clasă sau statut de sărac, castă, localizare sau vîrstă.

Ne axăm pe buget, deoarece acesta reprezintă cel mai important instrument de politici al guvernului; fără bani, guvernul nu poate implementa cu succes nici o politică. Astfel, guvernul poate dispune de o politică foarte bună în domeniul sănătății reproductive, violenței în bază gen, dar dacă guvernul nu alocă banii necesari pentru implementare, atunci politica dată nu valorează mai mult decît costul hîrtiei pe care a fost înscrisă.

Analiza impactului cheltuielilor și veniturilor guvernamentale asupra femeilor și fetelor în comparație cu bărbații și băieții se transformă tot mai rapid într-o mișcare globală pentru dezvoltarea responsabilității pe marginea angajamentelor politicilor naționale asumate față de femei.

Sunt utilizați mulți termeni pentru BSG. Unii le numesc „bugete de gen”, alții „bugetele femeilor”, iar alții – „bugete sensibile la dimensiunea de gen”. De cele mai multe ori, toți acești termeni se referă la unul și același lucru: eforturi în vederea promovării egalității și echității de gen cu ajutorul bugetelor guvernamentale.

Totuși, unii termeni pot fi interpretați greșit. Noțiunea de „buget al femeilor”, de exemplu, ar putea crea iluzia conform căreia BSG ține de bugete separate pentru femei sau bărbați. Această confuzie poate apărea chiar și atunci cînd termenii dați încorporează și noțiunea de „gen”. BSG nu vizează bugete separate pentru femei sau bărbați, fete sau băieți; nu relevă cîți bani sunt alocați pentru femei și fete sau

pentru proiecte din domeniul egalității de gen; nu ne vorbește nici de numărul de femei și bărbați angajați în instituții guvernamentale și nivelul funcțiilor și salariilor acestora; nu ne arată numărul de afaceri dirijate de femei care primesc contracte de achiziții din partea guvernului. BSG ține de integrarea dimensiunii de gen în buget, asigurând conștientizarea noțiunii date în cadrul tuturor politicilor și bugetelor tuturor agențiilor guvernamentale (deși, din motive strategice și practice, de la bun început accentul va fi pus doar pe un grup de agenții selectate).

BSG nu presupune o alocare a mijloacelor în proporție de 50% pentru bărbați și 50% pentru femei; deși proporția de 50:50 este „egală”, uneori aceasta ar putea să nu fie echitabilă. BSG presupune determinarea domeniilor unde necesitățile femeilor și bărbaților sunt aceleași și unde acestea diferă. Când necesitățile sunt diferite, atunci și alocațiile trebuie să difere.

BSG vizează examinarea impactului bugetelor guvernamentale asupra diferitelor grupe sociale. Astfel, BSG nu abordează doar latura bărbați și femei, ci analizează nevoile diverse ale persoanelor tinere și ale celor în etate, ale populației urbane și rurale, ale bogaților și săracilor etc. În plus, BSG examinează modul în

care toate aceste caracteristici se intersectează și interacționează între ele. La drept vorbind, BSG este preocupat mai cu seamă de modul în care bugetele afectează persoanele cele mai dezavantajate, care sunt concomitent femei, sărace, locuiesc în localități rurale etc.

Prin elaborarea și aplicarea diverselor instrumente

Sănătatea reprezintă un domeniu unde necesitățile femeilor și bărbaților deseori diferă. Atât bărbații cât și femeile suferă de gripă, malarie și tuberculoză, chiar dacă efectele economice și sociale ale acestor maladii sunt diferite în funcție de gen. De asemenea, femeile utilizează serviciile medicale mai des decât bărbații – atât pentru ele însele, cât și în calitatea lor de îngrijitori ai altor membri din familie. Sănătatea este la fel un exemplu bun, deoarece femeile au necesități mai mari în ceea ce privește sănătate reproductivă, dat fiind rolul lor reproductiv. Acest context ne demonstrează că proporția de 50:50 în ce privește fondurile alocate pentru necesitățile medicale ale bărbaților și femeilor implică probabil o discriminare față de femei. Rolul de îngrijitor al femeilor presupune necesitatea de a ne gândi nu doar la beneficiarii direcți, ci și la influența asupra altor persoanele cu care femeile locuiesc și interacționează.

și tehnici, bugetele femeilor ar putea contribui semnificativ la:

- recunoașterea, reclamarea sau reevaluarea contribuțiilor și cazurilor de leadership feminin în economia de piață precum și în sfera reproductivă și casnică (invizibile și subevaluate) a economiei serviciilor de îngrijire; cea din urmă absorbind influența alternativelor macroeconomice care duc la reducerea cheltuielilor pentru sănătate, bunăstare și educație;
- promovarea leadershipului feminin în sfera publică și productivă a politicii, economiei și societății, în parlament, în mediul de afaceri, în mass-media, în mediul cultural și cel al instituțiilor religioase, al sindicatelor și în societatea civilă;
- implicarea într-un proces de transformări care să țină cont de nevoile celor mai săraci și fără putere;
- dezvoltarea capacității de propagare a problemelor macroeconomice în cadrul organizațiilor femeilor.

Se cunosc următoarele *beneficii pentru guvern* de la aplicarea bugetelor sensibile la dimensiunea de gen:

- Sporirea eficienței cheltuielilor prin asigurarea beneficiilor pentru cei ce au nevoie cel mai mult de ele.
- Îmbunătățirea monitorizării pentru a cunoaște la cine ajung serviciile statului.
- Urmărirea implementării și reducerea corupției.
- Sporirea transparenței și răspunderii.
- Conlucrarea cu societate civilă în scopul de a impulsiona dezvoltarea și guvernarea democratică.
- Raportarea privind progresul în îndeplinirea angajamentele naționale și internaționale privind egalitatea de gen.

De asemenea, se cunosc și *beneficii pentru grupurile de femei* de la activitatea de elaborare a bugetelor sensibile la dimensiunea de gen; unele din acestea pot fi considerate următoarele:

- Îmbunătățește inițiativele de pleoarie și monitorizare.
- Oferă informații despre ce provoacă discriminarea, ineficiența și corupția.
- Oferă informații privind propunerea politicilor noi.
- Ajută la sporirea responsabilității reprezentanților publici și a guvernului.
- Identifică necesitățile celor mai săraci și neputincioși.

Faptul că BSG este menit să promoveze integrarea dimensiunii de gen în bugete, de obicei atribuie un rol-cheie Ministerelor Finanțelor. Instituțiile care promovează egalitatea de gen urmează să-și asume un rol de suport. Alte ministere de resort sunt responsabile de propriile procese de planificare și elaborare a bugetului. Implicarea Ministerului Finanțelor este cu adevărat necesară, în caz dacă inițiativa dată cuprinde un șir de ministere de resort. Totuși, inițiativele de talie mică, care de obicei se axează doar asupra unui sector pot fi uneori implementate fără implicarea inițială a Ministerului Finanțelor.

Perceperea generală a definiției BSG relevă că nu este vorba doar de o simplă promovare și propagare a unor

Scutirea de taxa pe import pentru șervețele igienice într-o țară săracă nu reprezintă o mare realizare în ce privește principiul echității, deoarece majoritatea femeilor sărace puțin probabil vor cheltui bani pentru a cumpăra șervețele igienice, ținând cont de numărul mare de alte necesități mai stringente.

activități, din simplul motiv că acestea sunt „bune pentru femei”. Uneori, ceea ce la prima vedere pare a fi „bun pentru femei” este de fapt ceva bun doar pentru un grup mic de femei, relativ privilegiate.

BSG trebuie să analizeze capacitatea persoanelor de a satisface nevoile acestora. Nici un guvern nu dispune de resurse suficiente pentru a satisface nevoile tuturor locuitorilor țării. Astfel, guvernul ar trebui să se orienteze („să dea prioritate”) spre cei care nu pot să-și satisfacă nevoile proprii

BSG poate implica un spectru larg de activități, inclusiv cercetare, propagandă, monitorizare, instruire, informare, analiză și elaborare de politici. Un număr de diverși actori cum ar fi guvernul, organul legislativ, societatea civilă, mediul academic, comunitatea donatorilor și instituțiile financiare internaționale ar putea fi implicați în activitățile menționate. Într-o anumită măsură, natura activităților este determinată de caracteristicile actorilor implicați.

Așteptările prea mari de la BSG ar putea rezulta în mari dezamăgiri. BSG ar trebui considerat drept o abordare utilizată de către diverși actori la mai multe etape în procesul de formulare a politicilor, prin modalități diferite și pentru realizarea diferitor obiective. BSG reprezintă de fapt o parte componentă a unui efort de integrare a dimensiunii de gen. Pachetul de resurse se axează și asupra faptului cum poate fi utilizat BSG pentru a promova drepturile și sănătatea sexuală și reproductivă precum și alte subiecte de interes pentru organismele internaționale. BSG nu va produce schimbări esențiale de unul singur. Totuși, alături de alte inițiative, ar putea contribui la unele schimbări scontate.

1.5 Inițiative privind bugete sensibile la dimensiunea de gen

Unele inițiative BSG au ca scop antrenarea Guvernului în producerea regulată a rapoartelor prin prisma dimensiunii de gen, care să arate în ce mod programele și bugetele sunt implementate pentru a spori egalitatea de gen. Unele inițiative se axează pe creșterea participării publice – și a femeilor în particular – în procesul bugetar. Unele inițiative au drept scop sporirea sensibilității la dimensiunea de gen în procesul de planificare guvernamentală și corespunderea lor convențiilor internaționale. Unele inițiative au ca scop elucidarea părților slabe în abordarea de către guvern a egalității de gen. Unele inițiative implică utilizarea bugetelor sensibile la dimensiunea de gen în cadrul unui alt exercițiu, așa ca elaborarea unei noi politici privind violența în bază de gen.

Inițiativele BSG pot include un spectru vast de diferiți actori. La termeni generali, ei pot include guvernul, parlamentul, societatea civilă și actori internaționali, precum ar fi donatorii și instituțiile financiare internaționale. În cadrul fiecărei din aceste categorii mai există și sub-categorii. De exemplu, în cadrul Guvernului, inițiativele BSG pot implica Ministerul Finanțelor, ministerele de ramură care au mandatul de soluționare a problemelor de gen / problemelor femeilor. În cadrul ministerelor de ramură, inițiativele respective pot implica factorii de decizie de nivel înalt, persoanele responsabile de elaborarea bugetului, politicienii de nivel mediu și unitățile de gen.

Studiile de caz privind inițiativele BSG

Australia

- Prima inițiativă privind BSG din lume
- Pericol de a avea inițiativa doar în cadrul guvernului
- Pericol de documente exagerat de voluminoase

Insulele Filipine

- Un exemplu de instituționalizare a BSG în cadrul procedurilor de elaborare a bugetului
- Abordare în baza procentajului, atracție, dar și pericol
- Rolurile complementare ale guvernului și societății civile
- Utilizarea BSG în scopul consolidării lucrului privind împuternicirea femeilor și politiciii la nivel local

Africa de Sud

- Oportunitățile oferite de schimbarea politică
- Un exemplu de cuprindere cu cercetări comprehensive a tuturor sectoarelor, tuturor nivelelor guvernului, precum și teme conexe
- Importanța diferitor produse pentru auditorii
- Un exemplu a încercării de a extinde activitatea de elaborare a bugetelor în modelare macroeconomică

Tanzania

- Un exemplu de elaborare a BSG de către ONG, care a impulsionat guvernul să analizeze propriul buget prin prisma dimensiunii de gen
- Cooperarea dintre guvern și ONG și întrebările privind autonomia care apar în acest context pentru ONG-uri
- Un exemplu a încercării de a extinde activitatea de elaborare a bugetelor în modelare macroeconomică

Marea Britanie

- Un exemplu al inițiativei la nivel de comunitate academică / societate civilă
- Oportunitățile oferite schimbarea politică
- Un exemplu de muncă axată pe impozite și beneficii și nu pe cheltuieli

Importanța cercetărilor serioase
Argumente convingătoare direcționate spre anumite auditorii, așa ca Trezoreria

Scoția

Oportunitățile oferite de schimbarea politică
Utilizarea rețelelor și a contractelor existente
Constrângerile pentru activități care nu au finanțare

Mexic

Un exemplu de alianță dintre un ONG de cercetare și o organizație obștească a femeilor
Un exemplu de axare asupra unei întrebări concrete – servicii de sănătate reproductivă și cea generală
Răspîndirea mesajului atât în cadrul guvernanților, cât și în comunitate

Austria

Un exemplu de BSG elaborat de către un ONG, care a impulsionat guvernul să analizeze propriul buget prin prisma dimensiunii de gen
Răspîndirea mesajului atât în cadrul guvernanților, cât și în comunitate
Imposibilitatea de a oferi „rețete” ușoare pentru aplicarea BSG
Discordanța între analiză și incorporarea constatărilor în politică

Olanda

Un exemplu de BSG efectuat la nivel de guvern, care se încadrează în sistemul existent a politicilor
Rolul parlamentului în preluarea de către guvern a aplicării BSG
Exercițiile pilot ca modalitate de a demara BSG
Sumele mici alocate pentru cheltuieli specifice egalității de gen (și astfel, pericolul de a se concentra doar asupra acestor „fărmături”)

Bugetul sensibil la dimensiunea de gen este o formă de analiză a politicii, și unul din scopurile majorității acestor inițiative BSG este instituționalizarea de către guvern a bugetelor sensibile la dimensiunea de gen în activitățile zilnice și anuale referitoare la buget.

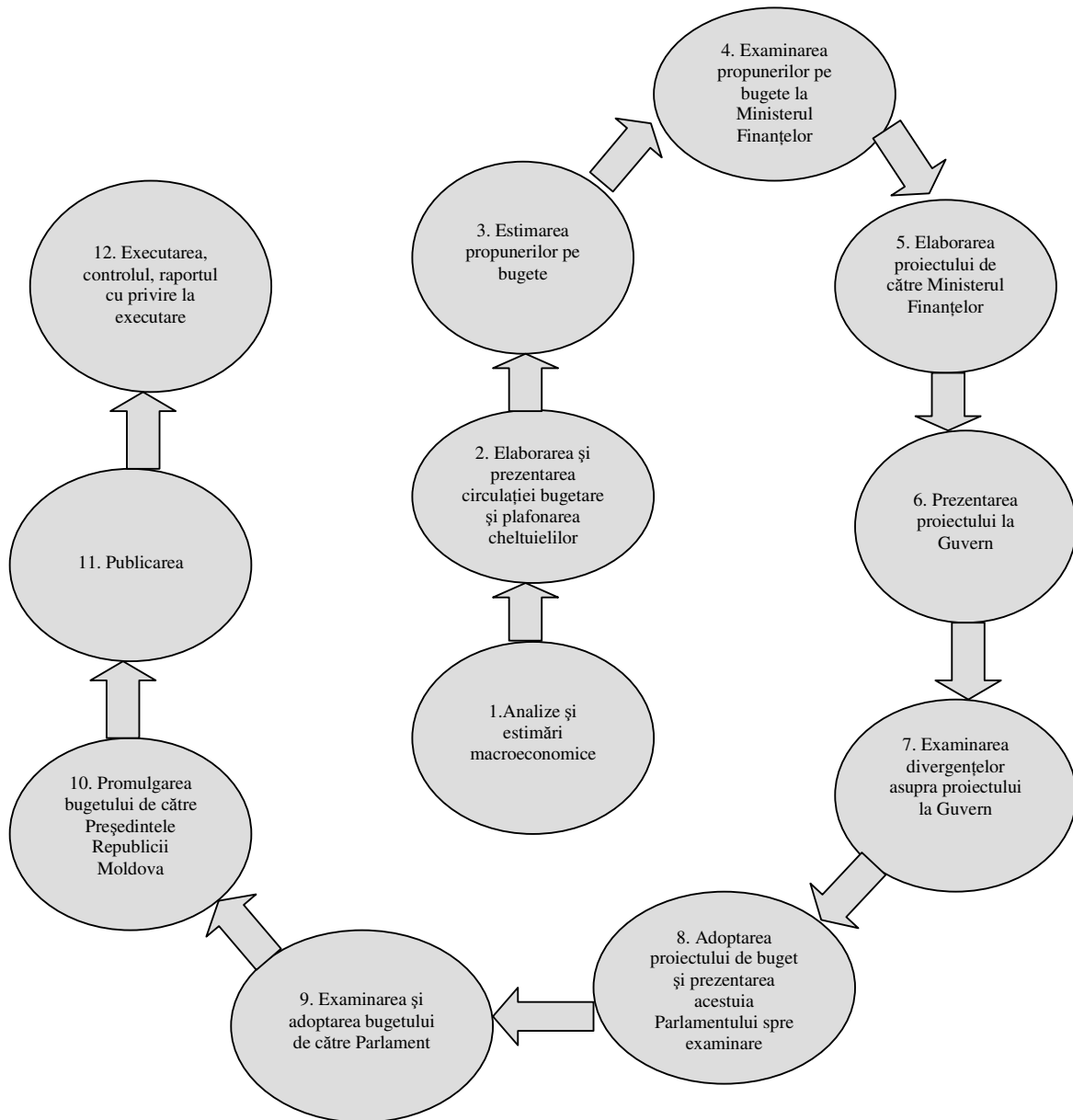
Tema 2. Procesul de bugetare sensibilă la dimensiunea de gen

2.1. Noțiunea de proces bugetar

Procesul bugetar reprezintă ansamblul măsurilor și acțiunilor întreprinse de instituțiile publice care se succed anual, în scopul concretizării politicii financiare, și țin de elaborarea, aprobarea și executarea legii bugetare anuale, încheierea contului

de execuție bugetară și aprobarea dării de seamă precum și controlul bugetar. De fapt, în unele țări (inclusiv și în Republica Moldova) controlul bugetar nu este evidențiat ca o etapă a ciclului (procesului) bugetar.

CICLUL BUGETAR



Derularea procesului bugetar presupune existența unor resurse financiare, precum și alocarea lor în scopul furnizării către populație a bunurilor și serviciilor publice.

În termenul stabilit de Guvern, Ministerul Finanțelor prezintă Guvernului proiectul legii bugetare pentru anul bugetar viitor, care include anexele și nota explicativă.

Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat și bugetului asigurărilor sociale de stat, pe care le supune, separat, aprobării Parlamentului. În caz de formare a fondului extrabugetar, el se prezintă spre aprobare Parlamentului.

Bugetele raioanelor, orașelor (municipiilor) și satelor (comunelor) se elaborează, se aprobă și se execută în condițiile legii de către autoritățile publice locale respective.

Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.

Etapele consecutive ale procesului bugetar se referă la:

- elaborarea proiectului de buget;
- examinarea și aprobarea legii bugetare anuale;
- executarea bugetului de stat;
- încheierea și aprobarea contului de execuție bugetară;
- controlul bugetar.

Aceste activități se desfășoară într-un cadru constituțional (legal) și administrativ instituțional, care prezintă particularitățile de la țară la țară, determinate de evoluția istorică a fiecăreia dintre ele.

Indiferent de aceste particularități, care pot exista într-o țară sau alta, generate de gradul de dezvoltare a democrației și de experiența acumulată în domeniul finanțelor publice, procesul bugetar prezintă o serie de caracteristici comune, care-i conferă acestuia *trăsăturile specifice* unui proces:

- este un *proces de decizie*, întrucât esența sa constă în ordonarea priorităților de finanțare a obiectivelor statului. Decizia ce trebuie luată este una din cele mai complicate, deoarece resursele ce pot fi mobilizate sunt limitate și sunt tot timpul sub nivelul necesităților publice.

Stabilirea destinațiilor de alocare a resurselor bugetare presupune realizarea, în prealabil, a unui proces complex de inventariere a nevoilor societății, urmat de ierarhizarea priorităților acesteia și, în final, de selectare a categoriilor de bunuri și servicii publice care satisfac într-o măsură cât mai ridicată obiectivele economico-sociale ale țării la un moment dat;

- este un *proces preponderent politic*, deoarece deciziile privind alocarea resurselor bugetare nu se întemeiază pe criterii sau informații ale pieței, ci au la bază obiectivele din programul de guvernare, iar decizia finală este adoptată prin mecanismul votului (mecanism politic).

Optînd pentru un tip sau altul de politică fiscală și selectînd anumite destinații de alocare a resurselor bugetare, reprezentanții forțelor politice care decid asupra bugetului adoptă, cu certitudine, o hotărîre de ordin politic;

- este un *proces complex*, deoarece la realizarea lui participă un număr mare de subiecți de natură diferită, fiecare cu interesele, nevoile și posibilitățile sale;

- este un *proces cu o continuitate ciclică*, deoarece se realizează succesiv după un calendar riguros determinat de legislația țării, pentru că etapele procesului bugetar sînt stabilite prin legi specifice, cu precizarea termenelor concrete de derulare și finalizare a fiecărei faze, în baza principiilor anualității și publicității bugetare;

- este un *proces strict reglementat (juridic)*, presupune că derularea sa impune respectarea legislației bugetare și a normelor metodologice elaborate de Ministerul de Finanțe.

Potrivit legislației în vigoare și a situației, de fapt, care are loc în decursul procesului bugetar, principalii participanți la procesul bugetar sunt:

1. Entitățile care sunt finanțate de la buget (instituții, unități administrativ - teritoriale etc.), cunoscute ca ordonatori secundari sau terțiari de buget.
2. Ordonatorii principali de buget (conducătorii autorităților publice, miniștrii și conducătorii celorlalte organe de specialitate ale administrației publice centrale)

3. Ministerul Finanțelor
4. Guvernul
5. Legislativul (Parlamentul)
6. Grupurile de interese și cetățenii.

Executorii de buget (principali, secundari, terțiari) se consideră că încearcă să-și extindă activitățile entităților pe care le reprezintă, cererile lor sunt aproape nelimitate.

Motivele pentru dorința acestora de expansiune includ prestigiul, mai mulți subordonați, mai mult spațiu, mai mari salarii etc.

Ministerul Finanțelor elaborează pentru Guvern proiectul bugetului de stat pe baza proiectelor bugetelor locale. El are sarcina de a comunica executorilor principali limitele de cheltuieli stabilite în baza politicii financiare a Guvernului, în vederea definitivării proiectelor de buget. Sarcina principală a Ministerului de Finanțe este ca în baza proiectelor de buget să întocmească proiectul bugetului de stat pe care să-l depună la Guvern.

Guvernul, după ce își însușește proiectul bugetului de stat elaborat de Ministerul Finanțelor, îl prezintă spre aprobare Parlamentului, însoțit de un raport privind situația economico-financiară a țării și proiectul acesteia în anul viitor.

Parlamentul aprobă bugetul de stat în ansamblu, pe capitole, pe articole și pe executorii principali de buget. Legislatorul încearcă de mai multe ori să majoreze cheltuielile publice. Motivația constă în faptul că parlamentarii sunt conștienți că alegerile viitoare vor depinde de abilitatea de care dau dovadă pentru furnizarea de servicii publice, de realizare a unor programe și creșterea numărului de locuri de muncă în circumscripțiile pe care le reprezintă.

Grupurile de interes sunt preocupate și ele de creșterea volumului bugetului de stat. Ele caută să obțină mai multe avantaje pentru membrii lor și să fie sprijinite fie prin creșterea cheltuielilor publice în favoarea lor, fie prin reducerea impozitelor pe care le plătesc.

Cetățenii, deși nu au un rol direct în procesul bugetar, au adesea un rol indirect. Ei pot să voteze prin referendum limitarea veniturilor fiscale, să respingă anumite forme de fiscalitate sau să ceară echilibrul bugetar.

Toți acești participanți nu au numai scopuri bugetare diferite și potențial conflictual, dar ei, în mod obișnuit, au niveluri diferite de putere. Astfel, puterea cea mai mare în cadrul procesului bugetar o are Guvernul prin intermediul Ministerului Finanțelor.

Proiectul de buget este elaborat de puterea executivă. În cadrul Guvernului, responsabilitatea pentru elaborarea proiectului de buget o are Ministrul Finanțelor.

Elaborarea proiectului de buget se fundamentează:

- pe obiectivele programului de guvernământ;
- pe analizele efectuate de Ministerul Finanțelor cu privire, în special, la:
 - evoluția economiei;
 - modul de realizare a veniturilor și cheltuielilor bugetare în perioada trecută;
 - factorii care au determinat sau pot genera schimbări în mărimea veniturilor și a cheltuielilor.

Rezultatul activității de elaborare a proiectului de buget îl constituie documentele pe care Guvernul le prezintă Parlamentului spre examinare și aprobare, care, de regulă, conțin:

1. expunerea de motive și proiectul de lege pentru aprobarea bugetului, care cuprind:

- prevederi privind mărimea veniturilor și cheltuielilor bugetare;
- propuneri de modificare a legislației referitoare la venituri și cheltuieli necesare pentru realizarea bugetului care se aprobă (spre exemplu, schimbarea gradului de fiscalitate, prin majorarea sau diminuarea unor cote de impozite, etc.).

2. anexele la proiectul de lege în care este redată structura veniturilor și cheltuielilor;

3. materialele documentare necesare Parlamentului pentru analiza proiectului de buget.

Proiectul de buget se prezintă Parlamentului, iar fiecare membru al Guvernului are obligația de a-l susține în dezbaterile parlamentare, în măsura în care este solicitat să participe la acestea.

Proiectul de buget se aprobă de Parlament, deoarece:

- deciziile de alocare a resurselor bugetare au un caracter predominant politic;
- numai Parlamentul are dreptul de a institui sau modifica impozitele care constituie sursa de bază a veniturilor bugetare;
- prevederile de buget au un impact direct asupra redistribuirii veniturilor și a dezvoltării economice a țării.

Dezbaterea și aprobarea proiectului de buget în Parlament presupun, de regulă, parcurgerea următoarelor etape:

1. prezentarea de către Ministrul Finanțelor, a proiectului de buget în Parlament;
2. analiza proiectului de buget în comisiile parlamentare de specialitate;
3. concilierea amendamentelor (modificărilor) propuse la proiectul de buget;
4. aprobarea proiectului de buget în Parlament;
5. ratificarea bugetului aprobat de către Președintele republicii.

După aprobarea bugetului de către Parlament, procesul bugetar intră în cea de-a treia fază a sa – execuția bugetului – care se extinde pe durata anului bugetar.

Execuția bugetului înseamnă realizarea veniturilor prevăzute și efectuarea cheltuielilor aprobate.

Contul de execuție bugetară evidențiază totalitatea operațiilor de executare a veniturilor și cheltuielilor și permite stabilirea rezultatului execuției bugetului la finele anului bugetar (deficitul sau excedentul bugetar). Întocmirea acestui cont prezintă particularități în funcție de opțiunea statului pentru durata execuției bugetului, respectiv sistem de exercițiu sau sistem de gestiune.

În sistemul de exercițiu:

- contul de execuție bugetară pe un anumit an cuprinde toate operațiunile aferente bugetului respectiv, chiar dacă efectuarea operațiunilor este ulterioară datei care marchează încheierea anului bugetar;
- prin urmare, pentru o perioadă de timp, funcționează conturi duble:
 - unul referitor la anul bugetar precedent;
 - altul privind anul în curs.

În sistemul de gestiune:

- operațiunile prevăzute în bugetul unui anumit an, care au rămas neefectuate pînă la sfîrșitul anului bugetar, se reflectă în contul de încheiere a bugetului pe anul următor;
- prin urmare, contul de încheiere a execuției bugetare pentru un an anume cuprinde operațiunile efectuate în anul bugetar respectiv, aferente atît anului considerat cît și celui anterior.

Procesul de ***execuție a cheltuielilor bugetului*** de stat parcurge următoarele etape, și anume:

1. *Angajarea:* reprezintă actul care generează obligația unei instituții publice de a plăti o suma de bani unui terț (contract, decizie ministerială, hotărîre judecătorească etc.); este, prin urmare, consecința deciziei luate în mod deliberat de un organ al administrației de stat; există însă și cazuri în care angajarea cheltuielilor se produce datorită unor decizii ale Parlamentului (majorarea salariilor funcționarilor publici, a pensiilor etc.) sau unor cauze fortuite; competența în angajarea cheltuielilor revine, de regula, conducătorilor instituțiilor publice; este etapa cea mai importantă în efectuarea unei cheltuieli, de care depinde încadrarea în limitele aprobate prin buget.

2. *Lichidarea:* reprezintă operația prin care se constată serviciul făcut în favoarea instituției publice și se determină suma de plată; se bazează pe acte justificative și efectuarea reală a livrărilor de mărfuri și a serviciilor pentru instituțiile publice.

3. *Ordonanțarea*: înseamnă emiterea unui ordin de plată a unei sume de bani de la buget în favoarea unei terțe persoane.

4. *Plata*: reprezintă operația de achitare propriu-zisă a sumei de bani datorată de instituția publică.

Execuția veniturilor bugetului de stat presupune parcurgerea mai multor etape. În cazul impozitelor directe acestea sunt:

1. *așezarea impozitului*: reprezintă identificarea materiei impozabile de care dispune o persoană fizică sau juridică și determinarea mărimii acesteia.

2. *lichidarea impozitului*: reprezintă stabilirea quantumului impozitului aferent materiei impozabile, pe baza cotelor de impozit și a celorlalte elemente prevăzute de lege; pe această bază, se deschide rolul pentru persoana fizică sau juridică, respectiv se înscrie suma datorată ca impozit în debitul persoanei în cauză.

3. *emiterea titlului de percepere a impozitului*: constă în înscrierea quantumului impozitului într-un act, în baza căruia se autorizează perceperea unui anumit venit în contul bugetului; un asemenea act poate fi: un *titlu* de încasare – când contribuabilul se achită spontan de datoria sa; un *ordin* de încasare – se folosește pentru executarea silită a debitorilor ce nu-și achită obligațiile ce le revin față de stat.

4. *perceperea impozitului*: constă în încasarea efectivă a sumei datorate; în cadrul acestei etape se include și *urmărirea* contribuabililor care nu-și achită datoriile față de stat la termenele stabilite.

Contul de execuție bugetară, întocmit cu respectarea clasificăției bugetare, este prezentat de Guvern Parlamentului spre dezbateră și aprobare.

Parlamentul dezbate acest cont, de regulă spre mijlocul anului următor (respectiv celui pentru care se prezintă contul), precum și odată cu examinarea proiectului de buget prezentat de Guvern pentru anul viitor (celui aflat în curs de execuție).

La finele anului de gestiune în baza acestui cont se definitivează situația de deficit, excedent sau echilibru bugetar.

Contul bugetar încheiat la 31 decembrie servește la cunoașterea completă a situației financiare a statului.

2.2 Conceptul și metodele de planificare bugetară

Pe parcursul anilor s-a sesizat importanța planificării de sector, acordându-se o atenție îmbinării intereselor și necesității armonizării lor. Această modalitate contribuie la direcționarea resurselor spre sectoarele prioritare. În practică însă nu s-a atins întregul potențial al planificării de sector în multe țări din mai multe motive: 1) insuficiența datelor statistice; 2) planificarea se limita doar la sectoarele cu statistică mai bună; 3) teama că planificarea va reduce flexibilitatea în ce privește modificarea scopurilor planurilor. Termenele de îndeplinire a planurilor au suferit modificări de-a lungul timpului. Prin anii '60 s-a constatat că termenul de planificare pe 5 ani are unele incomodități (declinuri neașteptate în export, fenomene inflaționiste etc.) Aceste motivații au condus la reducerea termenului de planificare de la 5 la 1 an.

Tehnicile planificării sunt, de obicei, efectuate de sus în jos de jos în sus prin combinația în dependență de domeniu.

Planificarea obiectivelor, despre care este menționat mai sus, are puncte de tangență cu planificarea bugetară. În practică, totuși, există deosebire între planificare și bugetare. În sensul larg al cuvântului, planificarea se referă la întreaga economie, pe când bugetarea se referă în temei la sectorul public. Deosebirea dintre ele este mai puțin evidențiată în economiile centralizate, unde intervenția statului în economie este aproape totală. Termenele, de asemenea, pot fi diferite. Nici un buget nu poate fi strict elaborat pentru un an, deoarece pot apărea situații imprevizibile. Planificarea materializată în plan ca instrument poate fi anuală. Planul, însă, reflectă cu mai multă claritate realizările de azi, cât și obiectivele preconizate pentru viitor. Atât planurile, cât și bugetele au drept scop analiza politicii de alocare a resurselor. Deosebirea constă în combinarea aspectelor economice și financiare. În planificare predomină aspectele economice, pe când în bugetare atenția este îndreptată mai mult

aspectului financiar. Ele nu pot exista unul fără altul. Planurile contribuie la coordonarea economică a diverselor sectoare. Bugetele însă își mențin rolul de control asupra folosirii fondurilor de către administrațiile publice. Planurile reprezintă un proces de gândire strategică. Bugetele sunt documente operaționale bazate pe legi; fonduri respective; contracte încheiate și fonduri alocate, cheltuite de administrațiile publice conform Legii bugetului. În contextul planului, bugetele sunt puse în acțiune numai după ce scopurile au fost stabilite, fiind subordonate obiectivele planificate. Planurile sunt expresiile cantitative ale scopurilor guvernamentale, dar determinarea resurselor financiare și responsabilitatea pentru asigurarea implementării programelor reprezintă o parte din structura bugetară. În termeni filozofici ambele sarcini se completează.

Pe parcursul anilor divergențele organizaționale, filozofice, politice și operaționale dintre planificare și direcțiile bugetare în multe țări au generat o serie de probleme care au atît planificarea și bugetarea, cît și rezultatele lor.

Bugetul, în contextul dezvoltării, are *funcție politică și de programare*. Funcția politică include determinarea mărimii bugetului guvernamental privind veniturile și cheltuielile. Funcția de programare asigură includerea proiectelor și programelor în buget și obținerea rezultatelor scontate. Însă de multe ori realitatea este alta. Un domeniu important în care bugetele și planurile ar putea să corespundă este „dezvoltarea finanțării” care cuprinde mobilizarea și alocarea surselor. În multe țări slab dezvoltate din cauza insuficienței resurselor financiare se mobilizează surse în buget din împrumuturi interne și externe, din taxe adiționale de impozitare, mărin datoria publică și extinzînd deficitul bugetar.

Bugetarea este un mod specific de analiză a problemelor și include anumite valori cu privire la politica fiscală. Bugetarea are ca scop reducerea cheltuielilor, pe cînd planificarea este considerată ca un „mare cheltuiitor”. În luarea deciziilor ambele trebuie să-și coordoneze acțiunile.

Sistemele de planificare și bugetare în dezvoltarea lor au suferit multe modificări și adaptări în procesul de implementare în țările în curs de dezvoltare.

Aceleași fenomene au loc și în țările dezvoltate. De asemenea, au loc conflicte între formele tradiționale de control financiar și sistemele noi de planificare. Modificările economice și instituționale din țară înaintează noi cerințe față de planificarea bugetară. Acest fenomen este condiționat de procesele de descentralizare financiară, care necesită modificări în politica de planificare bugetară.

În cele menționate mai sus noi am explicat foarte succint unele momente generale ce țin de planificarea economică și cea bugetară, am demonstrat tangența dintre ele atât de necesară într-o economie mixtă cu sector public și privat. Mai jos, vom prezenta în dinamica timpului, diversele metode de planificare bugetară, începînd de la cele clasice pînă la cele moderne și actuale, utilizate de unele țări în procesul bugetar.

Metode clasice de planificare bugetară

Planificarea bugetară este procedura de dimensionare a veniturilor și cheltuielilor bugetare. Problema planificării bugetare i-a preocupat pe economiștii din toate timpurile. În teoria finanțelor sunt cunoscute așa-numitele „metode clasice” și „Metode moderne” de planificare bugetară. La metodele clasice se referă:

1. Metoda automată sau a penultimei.
2. Metoda majorării sau a diminuării.
3. Metoda evaluării directe.

Analiza metodelor clasice de planificare bugetară demonstrează că utilizarea lor este simplă și dimensionarea veniturilor și cheltuielilor se bazează pe un volum limitat de informații, ceea ce împiedică calcularea cu exactitate a eficienței utilizării creditelor bugetare. Principalul neajuns al metodelor clasice este lipsa analizei și utilizării principiului de „cost-avantaj” sau „cost-beneficiu”.

Metode moderne de planificare bugetară

La baza alcătuirii bugetului stau problemele eficienței resurselor publice. Eșecurile pieței înaintează problema cererii pentru serviciile publice tot mai accentuat. Pe de o parte, colectivitate solicită publice calitative, iar pe de alta parte, resursele financiare sunt limitate. Acești factori au un impact important asupra managementului financiar din sectorul public, asupra tuturor fazelor ciclului său (elaborarea bugetului, contabilitate și audit). Reforma bugetară nu este un fenomen nou, caracteristic numai pentru perioada postbelică. Odată cu evoluția sectorului public, bugetul a trebuit să îndeplinească noi condiții. O importantă sursă de inspirație pentru inovațiile bugetare a devenit SUA.

Reforma bugetară care a avut loc în temei în ultimele decenii ale secolului XX s-a axat pe metode noi de evaluare a cheltuielilor bugetare.

Aceste metode moderne de bază sunt:

1. Planificare, Programare, Bugetizare cunoscută sub denumirea prescurtată de P.P.B.S. (*Planning Programming Budgeting System*).
2. Raționalizarea opțiunilor bugetare cunoscută sub denumirea prescurtată R.C.B. (*Rationalisation des Choix Budgétaires*).
3. Baza bugetară zero cunoscută sub denumirea prescurtată Z.B.B. (*Zero-Base Budgeting*).

2.3 Planificarea bugetară în Republica Moldova

Tranziția Republicii Moldova la economia de piață înaintează în fața managementului financiar din sectorul public noi cerințe. Procesul bugetar are un cadru legislativ bine definit. La baza sistemului bugetar și procesului bugetar sunt puse legile: Codul Fiscal, „Legea privind sistemul bugetar și procesul bugetar” Nr.847-XIII din 24 mai 1996; „Legea privind finanțele publice locale”, Nr.397-XV din 16 octombrie 2003 și „Clasificația bugetară”, adoptată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova Nr.969-XIII din 24 iulie 1996 și intrată în vigoare începând cu elaborarea bugetului pentru anul 1997; Codul Fiscal cu toate

titlurile componente, în vigoare pînă în prezent. Sigur, fresca legislativă a procesului bugetar este cu mult mai amplă, însă noi am evidențiat cadrul legislativ, care alcătuiește fundamentul procesului de elaborare și executare bugetară.

După cum s-a menționat mai sus, în practica internațională se utilizează mai multe metode de elaborare a bugetului, cum ar fi bugete pe programe, bugete pe articole etc.

În Republica Moldova în practica procesului bugetar se utilizează metoda elaborării bugetului pe articole. Bugetul pe articole are la bază Clasificația bugetară a veniturilor și cheltuielilor.

Bugetul bazat pe articole pune accentul pe mijloacele planificate care trebuie mobilizate pe parcursul anului bugetar, adică pe ceea ce trebuie să se procure. La partea de cheltuieli acest buget pune accentul pe achizițiile de mărfuri și servicii. Menționăm că la planificarea cheltuielilor bugetare garantate de stat pentru bugetele unităților administrative-teritoriale se iau în calcul normativele unice de cheltuieli pe cap de locuitor din teritoriu ori grupe de locuitori. Conform estimării normativelor, se determină relațiile bugetului de stat cu bugetele unităților administrativ-teritoriale. Ușor de elaborat, avînd și alte avantaje care s-au menționat mai sus, totuși bugetul pe articole nu poate îndeplini condițiile unei economii cu relații de piață. Bugetul nu conține informații privind direcțiile strategice de acțiune ale Guvernului și, cu atît mai mult, nu comentează rezultatele scontate.

Specialiștii de la Ministerul Finanțelor pregătesc terenul pentru a trece la elaborarea pe viitor, pe cît e posibil, a bugetului pe programe. Această metodă de elaborare, după cum s-a menționat mai sus, are mai multe priorități. Astfel, bugetul pe programe stabilește rezultatele scontate în urma prestării serviciilor de stat. Veniturile și cheltuielile sunt puse în corelație cu programele, care la rîndul lor reies din Programul de activitate al Guvernului.

Procedura de elaborare și adoptare de către Parlament a legii bugetare anuale face obiectul Legii Republicii Moldova privind sistemul bugetar și procesul bugetar, Nr.847 din 24.05.96.

Datele economice de bază, necesare pentru elaborarea proiectului bugetului de stat, se prezintă Ministerului Finanțelor în termenul stabilit de Guvern și include, în special:

- a) prognoza indicatorilor macroeconomici și sociali pe anul bugetar viitor, care este determinată, elaborată și prezentată de Ministerul Economiei și Comerțului;
- b) prognoza indicatorilor și cerințelor bugetului asigurărilor sociale de stat, care este determinată, elaborată și prezentată de Ministerul Protecției Sociale, Familiei și Copilului;
- c) prognoza indicatorilor fondurilor asigurărilor obligatorii de asistență medicală, determinată, elaborată și prezentată de Ministerul Sănătății.

Banca Națională a Moldovei determină, elaborează și prezintă prognoza balanței de plăți, a creditelor, a obligațiunilor externe și a altor indicatori ce caracterizează politica monetar-creditară a statului.

În temeiul datelor prezentate și al altei informații relevante, Ministerul Finanțelor determină totalurile estimărilor preliminare de venituri și cheltuieli pentru bugetul de stat.

În temeiul estimărilor efectuate de Ministerul Finanțelor, Guvernul, în fiecare an, pînă la data de 1 mai, stabilește obiectivele politicii bugetar-fiscale pe anul bugetar imediat următor și pe încă cel puțin 2 ani ulterioari, precum și cadrul de resurse și de cheltuieli publice pe anii respectivi, inclusiv limitele de cheltuieli pe autorități ale administrației publice centrale.

Conform prevederilor Hotărîrii Guvernului Republicii Moldova cu privire la elaborarea Cadrului de cheltuieli pe termen mediu și a proiectului de buget nr.82 din 24.01.2006, putem menționa graficul orientativ de elaborare a documentului CCTM:

- *Decembrie*
 - Pregătirea unui document strategic, care identifică aspectele strategice generale și prioritățile în baza cărora trebuie să fie elaborat CCTM.
 - Ministerul Finanțelor elaborează instrucțiunile pentru pregătirea CCTM.
- *Ianuarie*
 - Grupul coordonator CCTM și Guvernul discută și ia decizii cu privire la aspectele strategice și prioritățile care trebuie să fie abordate pe parcursul pregătirii CCTM.
 - Ministerul Finanțelor emite instrucțiunile pentru elaborarea CCTM și organizează ședința Grupului Coordonator CCTM privind inițierea noului ciclu CCTM.
- *Februarie*
 - Grupurile de lucru CCTM elaborează cadrul macro-fiscal, analizează principalele aspecte ce țin de managementul bugetului, pregătesc strategiile sectoriale de cheltuieli și identifică plafoanele globale de resurse pe sectoare.
 - Grupul Coordonator CCTM discută și ia decizii pe marginea propunerilor înaintate de către grupurile de lucru CCTM.
- *Martie*
 - Grupul Coordonator CCTM discută și ia decizii pe marginea propunerilor înaintate de către grupurile de lucru CCTM.
- *Aprilie*
 - Ministerul Finanțelor pregătește proiectul documentului CCTM și îl prezintă pentru aprobare Grupului Coordonator CCTM.
 - Ministerul Finanțelor prezintă documentul CCTM Guvernului pentru aprobare.
- *Mai*
 - Către 1 Mai documentul CCTM urmează a fi aprobat de către Guvern. • CCTM este publicat în Monitorul Oficial al RM, pe pagina web a Guvernului și a Ministerului Finanțelor.

- Ministerul Finanțelor elaborează și emite Instrucțiunile bugetare, care includ plafoanele de resurse pentru autoritățile publice.
- CCTM este prezentat Parlamentului pentru informare.

Estimările preliminare se transmit autorităților publice de către Ministerul Finanțelor la data stabilită de ministrul finanțelor. Ministerul Finanțelor emite pentru autoritățile publice note metodologice detaliate referitoare la elaborarea proiectului bugetului de stat.

Autoritățile publice prezintă Ministerului Finanțelor propuneri de buget, la data stabilită de ministrul finanțelor.

Propunerile de buget ale autorităților publice, structura și conținutul cărora se determină de Ministerul Finanțelor, includ:

- a) veniturile și cheltuielile realizate în anul bugetar precedent;
- b) veniturile și cheltuielile estimate pentru anul bugetar curent;
- c) veniturile și cheltuielile estimate pentru anul bugetar viitor;
- d) veniturile și cheltuielile estimate pentru cel puțin doi ani după anul bugetar viitor;
- e) justificările cerințelor referitoare la estimările preliminare de venituri și cheltuieli distribuite de Ministerul Finanțelor potrivit rezultatelor estimate ale programelor incluse în aceste cerințe.

Pentru elaborarea proiectului bugetului de stat, Ministerul Finanțelor poate solicita orice informație adițională ce este asigurată în mod obligatoriu de către autoritățile publice.

Ministerul Finanțelor examinează propunerile de buget ale autorităților publice, care conțin:

- a) propunerile de venituri și cheltuieli;
- b) informația și justificările prevăzute.

Deciziile Ministerului Finanțelor referitoare la partea de venituri și la partea de cheltuieli ale bugetului pentru anul bugetar viitor se examinează în comun cu autoritățile publice la data stabilită de ministrul finanțelor. Dacă autoritățile publice

nu sînt de acord cu deciziile specificate, divergențele existente se soluționează în ultimă instanță de Guvern.

Ministerul Finanțelor elaborează proiectul bugetului de stat bazat pe:

a) scopurile bugetului de stat:

- implementarea strategiilor și obiectivelor economice, sociale și de altă natură ale Guvernului;
- formarea fondurilor bănești necesare pentru finanțarea acțiunilor Guvernului;
- asigurarea echilibrului bugetar necesar pentru menținerea unei situații macroeconomice stabile a statului;
- asigurarea administrării efective, calitative și responsabile a finanțelor aflate la dispoziția Guvernului;
- expunerea în mod explicit a strategiilor și obiectivelor Guvernului, care vor fi realizate de buget.

b) sursele de venituri și destinația cheltuielilor;

c) propunerile de cheltuieli detaliate ale autorităților publice;

d) propunerile de venituri ale autorităților administrației publice locale;

e) propunerile privind finanțarea deficitului bugetar, dacă cheltuielile depășesc veniturile;

f) propunerile privind utilizarea excedentului bugetar, dacă veniturile depășesc cheltuielile.

Cheltuielile pentru investițiile capitale și alte cheltuieli de investiții, care se finanțează potrivit legislației din bugetul de stat, se fixează în propunerea de buget în baza devizului de cheltuieli, întocmit de autoritatea publică, și cuprind:

a) evaluarea tehnică a fiecărei investiții sau achiziții;

b) evaluarea financiară a costului total al fiecărei investiții sau achiziții;

c) estimarea cerințelor de cheltuieli anuale ale fiecărei investiții sau achiziții;

d) estimarea veniturilor anuale sau a cotizațiilor, dacă acestea există, posibile de a fi colectate de către Guvern ca rezultat al investiției sau al achiziției.

În temeiul informației prezentate, Ministerul Finanțelor examinează fiecare investiție sau achiziție propusă, pentru a determina:

- a) conformitatea ei strategiilor și obiectivelor Guvernului;
- b) prioritatea ei în cadrul limitelor totale de cheltuieli ale bugetului de stat;
- c) existența surselor de finanțare pentru a o completa în anii viitori.

În definitivarea procedurilor expuse, Ministerul Finanțelor elaborează proiectul legii bugetare anuale, care cuprinde anexele, și îl prezintă Guvernului împreună cu nota explicativă.

Anexele proiectului legii bugetare anuale cuprind:

- a) veniturile și cheltuielile estimate pentru anul bugetar viitor;
- b) datele adiționale, prevăzute de legea bugetară anuală.

Nota explicativă la proiectul legii bugetare anuale include prognozele prevăzute, precum și estimările bugetului public național bazate pe:

- a) strategiile de dezvoltare socială și economică;
- b) strategiile politicii bugetar-fiscale;
- c) strategiile datoriei de stat;
- d) strategiile de sprijin financiar;
- e) strategiile relațiilor bugetului de stat cu bugetele unităților administrativ-teritoriale.

În termenul stabilit de Guvern, *Ministerul Finanțelor prezintă Guvernului proiectul legii bugetare pentru anul bugetar viitor*, care include anexele și nota explicativă.

Guvernul examinează proiectul legii bugetare anuale și nota explicativă. La solicitarea Guvernului, Ministerul Finanțelor prezintă informații sau explicații adiționale referitoare la proiectul legii bugetare anuale și la nota explicativă.

Guvernul stabilește procedura de apelare de către autoritățile publice a proiectului legii bugetare anuale și a notei explicative. Guvernul decide includerea amendamentelor la proiectul legii bugetare anuale și la nota explicativă și controlează operarea amendamentelor respective de către Ministerul Finanțelor.

După includerea amendamentelor, dacă acestea există, Guvernul aprobă proiectul legii bugetare anuale.

2.4 Planificarea bugetară sensibilă la dimensiunea de gen

Scopul final al lucrului asupra BSG este elaborarea bugetelor care vor fi adresate necesităților și intereselor femeilor și bărbaților, fetelor și băieților și care se axează asupra necesităților celor mai săraci.

Cum a fost menționat mai sus, bugete sunt instrumente politice. În procesul de elaborare a acestora sunt implicați o multitudine de actori și fiecare actor își promovează propria agendă. Unul din scopurile multor inițiative a BSG este de a promova o participare mai mare în procesul bugetar, în special a oamenilor de rând din țară, precum și a parlamentarilor, în special femei. Pentru aceste inițiative este important de a înțelege procesul bugetar existent și de a explora oportunitățile pentru o participare mai amplă. Examinarea procesului bugetar poate oferi și alte idei referitor la locurile unde poate fi inclusă dimensiunea de gen.

În majoritatea țărilor procesul bugetar este similar, cel puțin la nivel național. La nivel sub-național, între țări există deosebiri mai mari. Acestea reflectă, printre altele, tipul de descentralizare în diferite țări și astfel, puterile decizionale ale actorilor la diferite nivele.

Majoritatea proceselor bugetare oferă oportunități foarte limitate pentru participare. Chiar și oficialitățile ministerelor de ramură deseori simt că au puțin loc pentru manevre. Ei indică spre faptul că Ministerul Finanțelor impune „plafonul” care este foarte greu de a fi schimbat. La fel un procent impunător din această sumă va trebui să fie folosit pentru salarizarea funcționarilor publici existenți, astfel rămân foarte puține mijloace care pot fi folosite „la discreție” în scopuri de funcționare.

Unele țări au introdus aspectul de gen la etapa timpurie a procesului bugetar prin amendamente la circulara pe care Ministerul Finanțelor o emite tuturor ministerelor (agențiilor) în fiecare an solicitându-le să prezinte propunerile lor de

buget. De regulă, solicitarea circulară descrie situația economică din țară și poziția generală a guvernului privind politica bugetară. Așa cum s-a menționat mai sus, deseori aceasta specifică „plafonul” bugetului pe care fiecare agenție nu trebuie să-l depășească în anul care urmează. Aceasta mai solicită ca fiecare agenție să prezinte o propunere de buget care să fie în concordanță cu poziția politică generală și se încadrează în plafonul bugetului. Apoi aceste propuneri sunt discutate la negocierile individuale ale fiecărui minister cu Ministerul Finanțelor.

Acum, includem o informație care sugerează unele modalități în care aspectele de gen pot fi introduse în solicitarea circulară astfel încât

- a) să existe probabilitate mai mare că aspectele de gen vor fi considerate atunci când agențiile își pregătesc propunerile de buget
- b) să existe probabilitate mai mare că aspectele de gen vor fi considerate la negocierea cu Ministerul Finanțelor.

O modalitate importantă de a crea oportunitățile pentru introducerea aspectului de gen este sporirea participării diferitor grupuri la diferite etape a procesului bugetar. În particular, o participare mai mare a parlamentarilor - femei și grupurilor societății civile conștiente de aspectele de gen, ar putea să ajute la abordarea problemei de gen la etapa timpurie. Participarea acestor grupuri la etapele mai târzii ale procesului bugetar pot ajuta la asigurarea implementării de către guvern a bugetului sensibil la dimensiunea de gen.

Parlamentarii, de regulă, de asemenea cred că au puține oportunități de a influența bugetele. Deseori, prima dată când văd bugetul, este în ziua în care aceasta se discută în parlament. Către acel moment, ei deja au prea puțin timp pentru a discuta bugetul înainte de începerea următorului an bugetar. În multe țări există limite la tipurile de schimbări pe care pot să le facă parlamentarii. În unele țări ei trebuie să accepte bugetul așa cum este compilat în tabele, sau să-l respingă totalmente. Puține guverne doresc ca bugetul să fie respins totalmente, deoarece aceasta ar însemna sfârșitul aceluia guvern. În alte țări parlamentarii pot face

schimbări doar dacă aceste schimbări nu modifică total cheltuielile, sau distribuirea acestora între ministere.

Pentru societatea civilă, de regulă, sunt și mai puține oportunități. Uneori societatea civilă poate face prezentări la lecturile parlamentare ale bugetului. În unele țări, în timpul pregătirii bugetului, Ministerul Finanțelor se consultă cu anumite grupuri interesate. Însă, de regulă, aceste grupuri interesate reprezintă cercurile de afaceri sau alte grupuri influente și nu oamenii de rând. Suplimentar la amendamentele la solicitarea circulară menționată mai sus, sunt câteva țări care au o practică bună în ceea ce privește participarea la elaborarea bugetului, de la care putem învăța.

Studiile de caz privind practică bună în ceea ce privește participarea la elaborarea bugetului

În Uganda și Kenya guvernul a creat Grupuri de Lucru Sectoriale pentru diferite ministere. Aceste grupuri includ reprezentanții societății civile, inclusiv a grupurilor de femei. Ei se întâlnesc cu oficialitățile ministerului pentru a discuta ce politici și programe trebuie să fie incluse în buget, pînă în ziua cînd ministerul va prezenta propunerea sa Ministerului Finanțelor.

În unele țări, fiecare comitet de portofoliu are audiențe ale bugetului ministerului relevant, la care sunt invitați partenerii interesați pentru a comenta pe marginea bugetului.

În unele țări, Ministerul Finanțelor compilează cadrul său fiscal general în parlament cu câteva luni înainte de finele anului bugetar. Acest cadru arată conturul general al bugetului planificat pentru anul următor – sau chiar mai mulți ani, dacă guvernul are cadru de cheltuieli pe termen mediu (CCTM). Această conturare preliminară permite parlamentarilor și membrilor societății civile să înceapă pledoaria pentru includerea dimensiunii de gen la etapă timpurie.

În țările cu CCTM, bugetele guvernamentale includ planuri ferme pentru anul următor, precum și alocații „indicative” pentru următorii doi sau patru ani. Atunci cînd bugetul este deja compilat este, "de regulă, prea tîrziu de a pleda pentru schimbări pentru anul următor. Totodată, dacă există CCTM, pledoaria poate fi axată asupra acelor schimbări care trebuie să fie făcute în bugetele consecutive.

În unele țări, grupurile din partea societății civile și a cetățenilor de rând au găsit modalități de monitorizare a modului în care se cheltuiesc banii.

Elaborarea bugetului în baza de programe și performanță (uneori numită elaborarea bugetului în bază de activități) este introdusă în multe țări, deseori împreună cu cadrul de cheltuieli pe termen mediu (CCTM). Elaborarea bugetului în baza de programe și performanță oferă importante posibilități pentru bugetele sensibile la dimensiunea de gen.

Elaborarea bugetului în baza de programe și performanță este un mod de elaborare a bugetelor utilizat în cadrul guvernului. Pentru inițiative privind bugetele sensibile la dimensiunea de gen din interiorul guvernului, elaborarea bugetului în baza de programe și performanță poate oferi un format reușit pentru producerea proiectelor de buget cu componenta de gen. Înțelegerea privind elaborarea bugetelor în baza de programe și performanță ar putea fi utilă persoanelor din exteriorul guvernului (a) pentru o mai bună înțelegere a bugetului de stat și (b) deoarece unele din aceste idei pot fi utile în lucrul privind bugetele sensibile la dimensiunea de gen în afara guvernului.

Din perspectiva BSG, CCTM este util în calcularea sumelor planificate pentru programele care sunt de o importanță majoră pentru egalitatea de gen. De asemenea, acest model de bugetare permite dezagregarea sarcinilor țintă după sex (atunci când e posibil), precum și crearea unor sisteme de colectare a datelor necesare pentru o raportare corectă.

Cînd solicităm guvernelor să lanseze inițiative BSG, acestea ne răspund că deja au prea multe de făcut, iar inițiativa BSG va constitui o povară în plus. Iată de ce este foarte important de prezentat argumente care să demonstreze că BSG nu presupune activități suplimentare pentru oficialii guvernamentali. Dacă o țară elaborează bugete pe programe, atunci este mai ușor de incorporat dimensiunea de gen în formatul respectiv, decît în formatul tradițional. Totodată, se mai poate argumenta că includerea *elementului de gen* „*adaugă valoare*” la ceea ce guvernul încearcă să realizeze prin intermediul bugetării pe programe.

Bugetarea pe programe este utilă pentru unul din instrumentele recomandate de Elson, totodată, această metodă mai reflectă cel puțin patru din cei cinci pași ai BSG menționați în acest pachet de resurse. Uneori rezultatele nu sunt incluse în model, deoarece acestea nu pot fi măsurate anual.

La bugetarea pe programe, planificatorii guvernamentali și elaboratorii de bugete trebuie să pornească de la obiectivul politicii, ca ulterior să calculeze alocările bugetare necesare și să le evalueze pentru a determina *economia, eficiența*

și eficacitatea acestora (cei trei „E” la care se referă deseori specialiștii în domeniul bugetarii). Economia examinează legătura dintre bani și intrări (input) – care este costul intrărilor. Eficiența examinează legătura dintre intrări și produse – resursele necesare pentru producerea produselor (output). Eficacitatea examinează legătura dintre produse și rezultate – dacă ceea ce se produce contribuie la realizarea schimbărilor.

Studiul de caz privind bugetarea pe programe la Ministerul pentru Bunăstarea Populației (Pakistan)

În prezent, guvernul pakistanez se orientează spre elaborarea bugetului pe programe în cadrul cheltuielilor pe termen mediu. Ministerul pentru Bunăstarea Populației și cel Sănătății au fost selectate la nivel național drept ministere pilot. CCTM pentru perioada 2005-8 al Ministerului pentru Bunăstarea Populației a inclus următorii indicatori pentru Minister (nivel național) și Departamentele (nivel de provincie) pentru Bunăstarea Populației.

Descrierea	Ținta - iunie 2008	Măsurarea performanței		Strategia pe scurt
		iunie 2005	iunie 2006	
Numărul estimat de utilizatori de contraceptive (milioane)	10.757	7.748	8.716	Expansiunea prestării serviciului și îmbunătățirea calității combinată cu o campanie solidă de promovare
Rata totală a fertilității (copii per femeie)	3.37	3.90	3.73	Expansiunea prestării serviciului, activități de promovare și cercetare a controlului fertilității
Rata distribuirii / utilizării produselor anticoncepționale	44.9	38.4	40.6	Promovarea comunicării interpersonale prin intermediul serviciilor din comunitate, precum și extinderea și îmbunătățirea prestării serviciului
Rata creșterii populației	1.72	1.92	1.83	Toate cele menționate mai sus contribuie la realizarea acestui obiectiv

În ceea ce privește țintele materiale de prestare a serviciului, CCTM propune următoarele:

Intervenții	2005-06	2006-07	2007-08
Centre pentru bunăstarea familiei	2,436	2,626	2,803
Centre pentru sănătatea reproductivă	176	218	269
Unități de vasectomie	14	18	21
Unități mobile de serviciu	294	298	302
Stimulatoare masculine r	5,280	5,980	6,324
HoHD/PLD	6,811	6,916	7,011
RMP/Hakeem/Homeo	48,995	49,860	50,935

Bugetarea tradițională ignoră un *al patrulea E important – Echitatea*. În timp ce Economia, Eficiența și Eficacitatea sunt raportate/aplicate la o etapă anume, Echitatea se referă la toate etapele. Pentru exemplificare ne vom referi la domeniul educație și anume: sunt oare învățătorii – femeii și bărbații – remunerați egal (resurse financiare pentru input), există oare paritate în numărul de fete și băieți studenți (input pentru output) și sunt oare băieții și fetele pregătite în egală măsură pentru a obține venituri decente și succese după absolvire (output pentru rezultate finale)?

Întrebări de autoverificare

1. *Ce este bugetul?*
2. *Cum poate fi abordată noțiunea de buget? Ce reprezintă bugetul sub aspect juridic, economic, contabil, politic?*
3. *Care sunt caracteristicile de bază ale bugetului?*
4. *În ce constau funcțiile bugetului?*
5. *Care este diferența între bugetul operațional și cel investițional?*
6. *Ce reprezintă bugetul pe programe?*
7. *Care reguli trebuie să respecte executorii de buget la elaborarea programelor?*
8. *Prin ce se deosebește bugetul pe programe de bugetul tradițional (pe articole)?*
9. *Ce este sistem bugetar?*
10. *În ce constă diferența între sistemul bugetar al unui stat federal și al celui unitar?*
11. *Specificați lista tipurilor de bugete și fonduri publice în Republica Moldova.*
12. *Faceți o mică descriere a elementelor sistemului bugetar al Republicii Moldova.*
13. *Numiți etapele procesului de elaborare a bugetului investițional.*
14. *Care sunt metode clasice de planificare bugetară?*
15. *Specificați actele legislative cele mai importante, în baza cărora se desfășoară procesul bugetar în Republica Moldova.*
16. *Care sunt componentele unui program?*
17. *Ce se are în vedere când se spune „bugetul economiei naționale” și „bugetul de stat (public)”?*
18. *Care este legătura între strategiile bugetare și dezvoltarea economică?*
19. *Care sunt sinonime ale noțiunii „bugetul sensibil la dimensiunea de gen” folosite în teoria și practica mondială?*
20. *În ce proporție se alocă mijloacele pentru bărbați și pentru femei vorbind de bugete sensibil la dimensiunea de gen?*
21. *Ce vizează bugete sensibile la dimensiunea de gen?*
22. *La ce contribuie bugetele sensibile la dimensiunea de gen?*
23. *Prezentați exemple internaționale ce ți de inițiative privind bugete sensibile la dimensiunea de gen.*
24. *Numiți și explicați principiile bugetare.*
25. *Cum poate fi definită noțiunea de proces bugetar?*
26. *Care sunt etapele procesului bugetar în Republica Moldova?*

27. *Faceți schița legăturilor dintre participanți la toate etapele procesului bugetar.*
28. *În ce constau funcțiile autorităților publice legislative și executive în cadrul procesului bugetar?*
29. *Ce înseamnă execuția bugetului?*
30. *Ce presupune procesul de execuție a veniturilor și cheltuielilor bugetului?*
31. *Care este motivul principal al planificării ca unui proces economic și organizatoric?*
32. *Ce înseamnă și care este scopul bugetării?*
33. *Care sunt metode clasice și moderne de planificare bugetară?*
34. *Numiți și descrieți etapele procesul elaborării bugetului investițional.*
35. *Care metodă de elaborare a bugetului se utilizează în practica procesului bugetar în Republica Moldova?*
36. *Descrieți graficul orientativ de elaborare a documentului CCTM conform legislației în vigoare din Moldova.*
37. *Ale cui necesităților și intereselor sunt adresate bugetele sensibile la dimensiunea de gen elaborate în cadrul procesului bugetar?*
38. *Care pot fi modalități de creare a oportunităților pentru introducerea aspectului de gen în procesul planificării bugetare?*
39. *De ce studierea modelului de bugetare pe programe ar putea fi de folos pentru persoane din guvern, precum și pentru persoane din afara guvernului?*
40. *În ce constă utilitatea CCTM ca unui sistem multianual de bugetare pe programe din perspectiva BSG?*

BIBLIOGRAFIE

- *Lege privind sistemul bugetar și procesul bugetar nr. 847-XIII din 24.05.96. Monitorul Oficial al R.Moldova nr.19-20/197 din 27.03.1997.*
- *Lege pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare pe anii 2008-2011 Nr.295-XVI din 21.12.2007. Monitorul Oficial al R.Moldova nr.18-20 din 29.01.2008.*
- *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici nr. 33 din 11.01.2007. Monitorul Oficial nr.6-9/44 din 19.01.2007.*
- *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la elaborarea Cadrului de cheltuieli pe termen mediu și a proiectului de buget nr. 82 din 24.01.2006. Monitorul Oficial nr.21-24 din 03.02.2006.*
- *Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la acțiunile de îmbunătățire a managementului financiar public nr. 1358 din 27.11.2006. Monitorul Oficial nr.186-188/1455 din 08.12.2006.*

- Ordinul Ministerului Finanțelor pentru aprobarea Regulamentului privind modul de elaborare, monitorizare și raportare a bugetelor pe programe nr. 19 din 16.02.2008. Monitorul Oficial nr.45-46/107 din 04.03.2008.
- *Agenda descentralizării în Republica Moldova*. Conferință națională, 26-27 februarie 2003, Chișinău.
- Blackden, CM., Bhanu, C. *Dimensiunea de gen, creșterea economică și reducerea sărăciei*. Nota tehnică a Băncii Mondiale. 1999.
- Budlender, Debbie. *Așteptări versus realități în inițiativele privind bugetele sensibile la dimensiunea de gen*, UNRISD.
<http://www.unrisd.org/80256B3C005BB128/>
 (httpProjectsForResearchHome-en) /
 E177294B96D2F07CC1256CC300399CB8?OpenDocument&panelșunpubl
 ished
- *Bugetul sensibil la dimensiunea de gen și drepturile reproductive ale femeilor*. Pachet de resurse. UNFPA, UNIFEM. New York, 2006.
- *Bugetele sensibile la dimensiunea de gen*. Manual pentru formatori. UNDP, Bratislava, 2005.
- *Cadrul Cheltuielilor pe Termen Mediu – abordare strategică în planificarea bugetului*. Manual Ministerul Finanțelor. Proiectul pentru susținerea CCTM. 2005.
- *Ce este CCTM?* Un ghid succint privind CCTM și rolul acestuia în procesul de planificare a bugetului în Republica Moldova. Ministerul Finanțelor al Republicii Moldova. Chișinău 2006.
- Cobzari Ludmila, Manole Tatiana, *Metodologia planificării bugetare: elaborare de buget*, Chișinău. CEP USM, 2004.
- Debbie Budlender, *Alocarea de buget într-o realizarea angajamentelor internaționale cu privire la dimensiunea de gen și drepturile omului*, UNIFEM 2004 http://www.gender-budgets.org/en/ev-73387-201-1-DO_TOPIC.html

- Diane Elson, *Monitorizarea bugetelor guvernamentale întru conformarea acestora cu Convenția cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (reperele de bază)*, UNIFEM 2005
http://www.gender-budgets.org/en/ev-72845-201-1-DO_TOPIC.html
- *Finances publiques*. Presses Universitaires de France, Paris, 1978.
- *Finanțe Publice: sinteze, scheme, teste*. Coordonator: Rodica Hîncu, ASEM, Chișinău, 2004
- Florin Duma. *Finanțe Publice*
<http://idd.euro.ubbcluj.ro/interactiv/cursuri/FlorinDuma/finante-publique/1.htm>
- Gheorghe M. Voinea. *Finanțe locale*. Editura Junimea. Iași, 2002.
- Gheorghe M. Voinea, Gabriel Ștefura, Angela Boariu, Mircea Soroceanu. *Impozite, taxe și contribuții*. Editura Junimea. Iași, 2002.
- Hubert LÛvy-Lambert, Henri Guillaume. *La Rationalisation des choix budgétaires: techniques d'analyse*. Paris. Presses Universitaires de France. 1971.
- J. Nemeč, G. Wright. *Finanțe publice: teorie și practică în tranziția central-europeană*. Iași. ARS LONGA. 2000.
- Manole Tatiana, *Finanțele Publice Locale: rolul lor în consolidarea autonomiei financiare la nivelul unităților administrativ-teritoriale*, Editura Epigraf, Chișinău, 2003.
- Monolescu G. *Buget. Abordare economică și financiară*. – București, 1997.
- Nemeč J., Wright G., (1997), *Public Finance: Theory and practice in Central European Transition*, NISPA CEE, Slovakia.
- Philippe Huet, Jacques Bravo. *L'expérience française de rationalisation des choix budgétaires*. – Presses Universitaires de France, 1973.

- Sharp R. *Bugete pentru echitate: inițiative ale bugetelor cu aspecte de gen în cadrul bugetelor orientate spre performanță*. Fondul Națiunilor Unite de Dezvoltare destinat Femeilor: New York, 2003.
- Sharp, Rhonda. *Bugetarea pentru echitate: inițiativele sensibile la dimensiunea de gen în bugetele pe programe*. New York: UNIFEM, 2003.
- Shefer Michael, *Instrumentele procesului bugetar municipal*, Departamentul Economie urbană, World Bank.
- Swianiewicz Pawel, (2003), *Foundations of Fiscal Decentralization*, Open Society Institute, Budapest.
- UNIFEM, *Raportul Anual 2001*.
- Văcărel I. *Finanțe Publice*. – București, 1994.
- www.presupuestoygenero.net/s28/paginas/iniciativas.htm
- Гараджа М., (2002), *Мониторинг результативности бюджетных расходов: основные этапы внедрения на местном уровне*, Фонд «Институт экономики города», Москва.
- Чернявский А., (2003), *Анализ развития муниципальных финансов в России в 1992-2002 годах*, Фонд «Институт экономики города», Москва.

Capitolul IV. ANALIZA GENDER

Cuvinte-cheie:

<i>analiza gender;</i>	<i>proces participativ;</i>	<i>tehnici și instrumente ale analizei gender.</i>
<i>egalitatea gender;</i>	<i>metode cantitative și calitative;</i>	
<i>echitatea gender;</i>	<i>evaluarea sistematică;</i>	

Tema 1. Metode și tehnici de analiză a bugetului din punct de vedere a sensibilității la gen

1.1 Necesitatea și scopul analizei gender, participanții și beneficiarii ei.

Un șir de guverne ale țărilor dezvoltate și în curs de dezvoltare întreprind pași spre a analiza bugetele sale din perspectiva de gen. Pioneratul în acest sens îl deține guvernul Australiei care a început elaborarea bugetului de stat prisma finanțărilor „pentru femei”, ca parte componentă a bugetului de stat în mijlocul anilor *80. Sharp R. și Broomhill R. au examinat întreg bugetul de stat din punct de vedere al impactului său asupra femeilor din Australia. Studiul efectuat a demonstrat următoarele:

- Rolul femeilor la diferite faze de luare a deciziilor este limitat;
- Obiectivele și conținutul măsurilor finanțate sunt “oarbe” din punct de vedere al genului;
- Doar o mică parte a resurselor este direcționată pentru finanțarea acțiunilor adresate în special femeilor.

Schimbările politice din mijlocul anilor *90 au condus spre suspendarea practicii date la nivel federal, însă careva state în mod individual au continuat realizarea analizei gender a bugetului. În așa mod, Bugetul statului Australiei de Sud pentru anul 2000/2001 avea nouă pagini de anexe ce prevedeau impactul presupus al bugetului asupra femeilor. Focusarea bugetului australian asupra

genderului era promovată de avocații egalității de gen în cadrul guvernului (numiți „femocrați”) și avea 3 obiective⁸:

- De a crește nivelul de cunoaștere în cadrul guvernului privind impactul genderului asupra bugetului și asupra finanțării politicilor;
- De a face guvernele responsabile pentru executarea obligațiilor privind asigurarea egalității de gen;
- De a produce schimbări în bugetarea și finanțarea politicilor pentru îmbunătățirea statutului socio-economic al femeilor.

Rhonda Sharp și Ray Broomhill consideră că există anumite realizări la fiecare din aceste obiective, însă succesele în acest domeniu sunt limitate de factorii politici și de schimbarea climatului macroeconomic. Exemplul Australiei a fost o inspirație pentru WBI (World Bank Institute) în Africa de sud și la fel pentru inițiativa Secretariatului Regatului Unit de a promova folosirea analizei gender al bugetului de către guverne ca răspuns la provocările reformelor economice.

Așa dar, *analiza gender* se referă la varietatea de metode utilizate pentru a înțelege raporturile/relațiile între femei și bărbați, accesul lor la resurse, activitățile lor, precum și constrângerile cu care se confruntă în relații. Analiza gender oferă informație care recunoaște că genderul și relațiile de rasă, etnie, cultură, tradiție, clasa socială, vârstă, disabilități și/sau alt statut, este important pentru a înțelege diferitele modele/ scheme/ metode de implicare, comportament și activități pe care le au femeile și bărbații în diverse structuri și domenii – economic, social, politic și de drept.

Spre exemplu, implementarea politicii de mediu al unei țări, trebuie să implice o analiză socio-economică integrală care cercetează relațiile de gen pentru înțelegere profundă a situației și să se asigure că politica și directivele ei promovează egalitatea. Aceasta poate implica percepția de către femei și bărbați a mediului, o evidență desagregată pe sexe a activităților realizate și impactul lor asupra mediului, precum și utilizarea de către bărbați și femei a resurselor naturale, cum ar fi pământul și apa.

⁸ “What’s behind the budget? Politics, rights and accountability in the budget process”, Andy Norton, Centre for Aid and Public Expenditure Overseas Development Institute, London, Diane Elson, Department of Sociology/Human Rights Centre University of Essex, June 2002

Analiza gender este element esențial al analizei socio-economice. Analiza socio-economică multilaterală/ coplehensivă în mod obligator va evalua și relațiile gender, genderul fiind un factor semnificativ în toate relațiile sociale și/ sau economice. Analiza relațiilor/raporturilor gender oferă societății și autorităților informație privind condițiile diferite ale femeilor față de cele ale bărbaților, și efectele pe care politicile și programele le pot avea asupra acestora din cauza situației inițiale diferite. Așa informație poate îmbunătăți politicile și strategiile, și acest lucru este esențial pentru a ne asigura că diferitele necesități ale femeilor și bărbaților sunt realizate⁹.

În cazul educației primare, analiza gender constată că spațiu gender nu există în cele mai multe țări, acesta este golul între fete și băieți în aspect de admitere și întreținere în școală. În majoritatea țărilor unde este deficiență de gen, aceasta lucrează împotriva fetelor, iar în altele, lucrează împotriva băieților. În India, fetele de vârstă în mediu de 6 ani se pot aștepta să petreacă 6 ani în școală, cu 3 ani mai puțin decât băieții de aceeași vârstă. Fetele din mediu rural sunt mai desavantajate: ele riscă de trei ori mai des să abandoneze școala decât băieții. În Jamaica, însă băieții sunt acei ce au risc sporit de a fi lipsit de educație/instruire. Băieții sunt mai des excluși de la școală și trimiși la lucru pentru a spori veniturile familiei, și în așa mod, rata de abandon este mai mare la ei decât la fete. În eforturile lor de a echilibra necesitățile fetelor și băieților guvernele tot mai mult și mai mult utilizează analiza gender pentru a investiga sursele/cauzele golurilor și ce măsuri trebuie adoptate pentru reducerea distorsiunilor în sistemul educațional.

La nivel local, analiza gender face vizibil rolul variat al femeilor, bărbaților, fetelor și băieților pe care aceștia îl au în familie, în comunitate precum și în structurile politice, economice și sociale. O viziune a genderului este focusată pe cauzele diviziunii curente a responsabilităților și beneficiilor și a efectelor acesteia asupra distribuției recompenselor și stimulentele în societate.

O analiză gender, astfel, abordează conexiunile genderului cu factori cum ar fi rasa, etnia, cultura, clasa socială, vârsta, dizabilitatea, sau/și alt statut, între altele și este necesară pentru toate politicile, programele și proiectele. În timp ce este simplu de a vedea persoane implicate în inițiative destul de practice și tangibile,

⁹ CIDA's Policy on Gender Equality; Canadian International Development Agency; <http://www.acdi-cida.gc.ca/equality>

cum ar fi capacitatea de edificare al autorităților locale, fiecare politică sau proiect trebuie categoric să aibă un efect asupra cetățenilor, și poate acționa pentru promovarea statutului egal al bărbaților și femeilor. Analiza gender se realizează pe parcursul întregului proces de planificare, implementare, monitorizare și evaluare a rezultatelor. Prin examinarea fundamentală a atribuțiilor la fiecare etapă a procesului, pot fi determinate relațiile între contextul social și factorii economici ce au impact asupra femeilor și bărbaților și pot fi determinate acțiunile ce răspund necesităților lor.

Multe contribuții ale femeilor în economie continuă să fie nerecunoscute din cauza că munca lor nu este ușor de cuantificat în cadrul structurilor tradiționale. Femeile fac majoritatea lucrului în sectorul informal și la domiciliu iar în rezultat, majoritatea lucrului lor nu este cuantificat sau este subreprezentat în statistica oficială.

Lipsa analizei gender al politicii economice se poate finaliza cu excluderea perspectivelor și priorităților femeilor din strategiile de dezvoltare.

Așadar analiza gender:

- Examinează diferențele în viețile femeilor și bărbaților, inclusiv cele care conduc spre inegalități economice și sociale, și încadrarea rezultatelor în politicile și strategiile promovate;
- Elucidează cauzele acestor inechități;
- Tinde să evidențieze schimbările pozitive pentru femei/bărbați.

Analiza gender recunoaște că:

- Viața femeilor și bărbaților și ca rezultat experiențele, necesitățile, reușitele și prioritățile sunt diferite;
- Viețile femeilor nu sunt toate la fel, interesele lor pot fi determinate atât de statutul social sau identitatea etnică, cât și de faptul că sunt femei;
- Experiențele, necesitățile, reușitele și prioritățile sunt diferite în funcție de grupul etnic;

- Experiențele, necesitățile, reușitele și prioritățile variază în dependență de: vârstă, etnie, dizabilitate, nivelul veniturilor, statutul de angajare, cel conjugal, orientarea sexuală;
- Este necesar de elaborat diferite strategii nu doar pentru femei și bărbați ci și pentru diferite categorii de femei.

Analiza gender are ca scop asigurarea echității mai mult decât a egalității. *Egalitatea gender* este bazată pe premisa că bărbații și femeile trebuie tratați în același fel. Aceasta nu recunoaște că tratamentul egal nu produce rezultate echitabile, deoarece femeile și bărbații au diferită experiența de viață.

Echitatea gender ia în considerație diferențele ce sunt în viețile femeilor și bărbaților și recunoaște că diferitele abordări sunt necesare pentru a genera rezultate echitabile.

Inițiativa BSG poate avea o rentabilitate în termeni de eficiență în atingerea altor scopuri în afară de egalitatea între femei și bărbați. Două exemple:

Ameliorarea ținirii/determinării scopurilor. Analiza gender arată că frecvent obiectivele stabilite au impact direct asupra bărbaților sau femeilor, chiar și atunci când ei locuiesc împreună în același menaj.

Pentru moment, un buget a cărui scop este reducerea sărăciei în rândul copiilor deseori ar fi mai eficient dacă ar stipula venituri adiționale în special în mâinile mamei mai mult decât a tatălui. Bogata experiență acumulată în majoritatea țărilor lumii demonstrează că bărbații, chiar și cei săraci, frecvent păstrează ascuns o parte din veniturile sale pentru utilitate personală discreționară pentru activități de recreare, în timp ce femeile sunt mai înclinate spre a contribui la reducerea deficitului bugetului familiei din propriile venituri și pentru a le cheltui în scopul destinat direct copilului ca beneficiar.

Evitarea falsei economii. Analiza gender ne arată că există pericolul că măsurile de reducere sau blocare a finanțării serviciilor din sectorul public pot transfera sau perpetua costurile reale, în termeni utilizați, pentru femei ca principali îngrijitori ai membrilor familiei, Exemplu, măsurile de reducere a costurilor

financiare a serviciilor de sănătate prin scurtarea timpului ce îl petrec pacienții în spital pentru recuperarea post – operativă poate transfera povara de îngrijire pentru restabilire asupra femeii, acasă. Ca rezultat aceasta poate avea efect invers, forțând femeia - angajată să fie absentă de la lucrul plătit și scăzând din productivitatea ei.

Analiza gender asigură baza pentru o analiză fundamentală a diferențelor dintre viețile femeilor și bărbaților, iar aceasta schimbă probabilitatea că analiza va fi bazată pe supoziții și stereotipe incorecte.

Cine realizează analiza gender? Este sarcina analiștilor, celor ce elaborează politici și a managerilor de programe/proiecte plasați în ambele părți – donator și partener, societatea civilă și guvern, pentru a lucra în parteneriat cu femeile și bărbații implicați în a promova egalitatea gender. Acest *proces participativ* asigură contextul pentru crearea, implementarea și evaluarea inițiativelor/ proiectelor din punct de vedere a promovării egalității de gen. Adicional analiza gender trebuie să identifice inițiativele locale și naționale întreprinse atât de guvern cât și de societatea civilă pentru a fortifica și completa eforturile.

Esențialmente, persoanele responsabile de formarea bugetelor sunt cele care ar trebui să se ocupe de elaborarea bugetelor sensibile la gen. Acestea ar fi: funcționarii publici, oficialii guvernamentali, miniștrii guvernului, ministrul finanțelor, administratorii companiilor, consiliile de directori, cei care planifică programele. La nivel de guvern – fie acesta național, regional sau local – un progres real în distribuirea echitabilă conform genurilor a resurselor financiare publice se va face doar atunci, când oficialii guvernului vor decide să adopte o abordare gender-sensibilă.

Cu toate acestea, rolul societății civile în acest proces este vital. Există exemple interesante de organizații și grupuri non-profit, care au efectuat cercetări privind includerea în buget a aspectelor de egalitate de gen fără experiență anterioară în formularea bugetului. În multe situații analiza de gen efectuată de aceste grupuri a fost folosită pentru a face lobby guvernului, pentru ca acesta să introducă schimbări. Învățând cum funcționează bugetele și dezvoltarea acestor

cunoștințe oficialilor guvernamentali a permis grupurilor societății civile să obțină acces către structurile de elaborare a deciziilor. Pledarea grupurilor societății civile pentru bugete gender sensibile a convins guvernele să experimenteze în acest domeniu. Și, expertiza de gen și cursurile de instruire oferite de grupurile societății civile au fost importante în scopul creării capacității oficialilor guvernului cu privire la efectuarea analizei gender-sensitive. În final, participarea societății civile acționează ca o modalitate de a face guvernele responsabile în fața societății. Astfel, în timp ce scopul este de a face guvernele să se ocupe de formarea bugetelor sensibile la gen, rolul societății civile este de a educa, îndruma, oferi analiză și instrui, precum și a ține guvernele responsabile și totodată a le dota cu echipament: statistic și informațional. Cu cât mai multe cunoștințe și experiență vor avea grupurile societății civile cu privire la formarea bugetelor sensibil la gen, cu atât acestea vor fi mai puțin vulnerabile la schimbările politice din cadrul guvernului. Participarea societății civile la activitățile de întocmire a bugetului sensibil la gen va asigura diseminarea argumentelor pentru susținerea constantă a procesului și asigurarea unui impact pe termen lung.

O analiză a relațiilor gender poate să ne spună cine are accesul, cine are controlul, cine cel mai probabil va beneficia de noua inițiativă/proiect, și cine cel mai probabil va pierde. Analiza gender pune întrebări ce ne pot conduce în căutarea informației pentru a înțelege de ce situația a evoluat în sensul dat. Ea la fel ne poate conduce spre cercetarea responsabilităților privind rezultatele obținute, cum ar fi distribuirea resurselor și impactul culturii și tradițiilor asupra acesteia. La fel poate fi oferită informația privind beneficiul potențial direct sau indirect al femeilor și bărbaților de la derularea proiectului, precum și cum un anumit proiect poate provoca sau menține diviziunea muncii existentă pe principiu de gen. Grație informației căpătate pot fi întreprinse măsuri pentru a evidenția disparitățile și a promova egalitatea.

Analiza relațiilor socio-economice, și a relațiilor de gen, este parte integrantă al analizei politicilor macroeconomice, fiind esențială în elaborarea și

implementarea eficientă și eficace a inițiativelor de cooperare – dezvoltare curentă și strategică. Analiza diferitor situații ale bărbaților și femeilor poate asigura perceperea impactului diferit pe care îl poate avea legislația, tradițiile, politicile și programele asupra femeilor și bărbaților. În același timp, analiza gender oferă informație privind accesul femeilor și bărbaților la resurse, precum și controlul asupra resurselor ce pot fi utilizate pentru a atrage atenția asupra disparităților/inegalităților, ce pot fi provoca inegalități sistemice, iar ca rezultat al analizei se presupune formularea soluțiilor eficiente și echitabile pentru toți beneficiarii. Informația acumulată pe parcursul analizei trebuie să facă vizibile/explicite diferențele între femei și bărbați (folosind date dezagregate pe sex) în așa măsură, încât politicile/ programele/ proiectele să poată propune acțiuni efective pentru promovarea egalității. De asemenea, analiza gender poate oferi informație despre cum egalitatea de gen poate fi promovată prin eforturi comune pentru asigurarea dezvoltării sustenabile și a eficienței maxime în realizarea obiectivelor de dezvoltare a societății. Pentru a fi mai efectivă, ea poate fi parte a fiecărui pas al proiectului/ inițiativei: de la concepere și design până la implementare și evaluare.

Beneficiile de la aplicarea analizei gender a bugetului sunt concretizate în raportarea sistematică a autorităților administrației centrale și locale și în rezultat ținerea permanentă în vizer a realizării prevederilor CEDAW și Platformei de la Beijing reflectate în legislația națională cu privire la egalitatea de gen; creșterea eficienței cheltuielilor publice prin repartiția nominală, strict direcționată, a resurselor financiare publice pe acele destinații ce vor oferi mai multe beneficii destinatarului și deci vor fi mai eficient utilizate; creșterea transparenței în gestiunea banului public și reducerea corupției; participarea insistentă și conștientă a femeilor în realizarea politicilor publice, și în special la planificarea și bugetarea acestora.

Destinația primordială a bugetului este împreunarea tuturor cheltuielilor și veniturilor publice și oferirea unei viziuni clare asupra finanțelor publice și impactului așteptat a acestora asupra economiei și bunăstării cetățenilor țării.

1.2 Etapele și principiile analizei gender

Pentru asigurarea unor beneficii durabile, trebuie luate în calcul atât nevoile practice, cât și interesele strategice în elaborarea și planificarea politicilor, programelor și proiectelor.

Nevoile practice pot fi definite drept necesități imediate (apă, adăpost, hrană, venit și îngrijire medicală) într-un context specific. Proiectele care se adresează nevoilor practice includ în general soluții pentru condiții de trai inadecvate.

Pe de altă parte, **interesele strategice** se referă la statutul femeilor în comparație cu cel al bărbaților, în cadrul unei societăți. Aceste interese variază de la context la context și sunt legate de rolurile și așteptările femeilor și bărbaților, ca și de diviziunea de gen a muncii, de resurse și putere. Interesele strategice pot include câștigarea unor drepturi juridice, eliminarea diferențelor de salarii, protecție împotriva violenței domestice, creșterea puterii decizionale și controlul asupra propriului corp.

Analiza de gen oferă informații pentru determinarea celor mai eficiente strategii într-un context specific, precum și pentru identificarea rezultatelor care susțin egalitatea de gen. De exemplu, pot fi identificate programe și/sau proiecte al căror obiectiv principal să fie susținerea egalității de gen. De asemenea, pot fi identificate puncte de intrare pentru sprijinirea egalității de gen în cadrul programelor sau proiectelor unde egalitatea de gen este unul dintre mai multe obiective.

Persoanele, grupurile sociale specifice și comunitățile în care sunt realizate inițiative/ proiecte, trebuie implicate de la începutul procesului de realizare a acestora, ce ar permite să determine impactul dimensiunii de gen asupra beneficiarilor proiectului. Fără cunoștință de cauză și expertiză locală, unele neclarități al rolului genderului și a relațiilor sociale este greu de le înțeles.

Pentru realizarea unei analize gender considerăm următoarele elemente fiind importante:

- Personal calificat;

- Resurse adecvate (financiare, informaționale, materiale);
- Utilizarea experienței locale.

Este evident că calitatea analizei gender depinde în primul rând de calificarea personalului antrenat în realizarea ei. Cunoștințele și abilitățile pe care trebuie să le posede specialistul angajat pentru realizarea analizei gender țin de domenii diferite și în special este nevoie de cunoașterea legislației în vigoare, a prevederilor planurilor și strategiilor de dezvoltare în domeniul genderului, a politicii sociale, precum și cunoștințe temeinice în domeniul finanțelor publice.

Realizarea analizei gender începe cu examinarea experienței privind relațiile gender. Acumularea informației pentru a îmbunătăți înțelegerea/perceperea rolurilor și relațiilor de gen într-un context specific ce presupune punerea întrebărilor dificile. Apoi, făcând cercetarea, se atrage atenția dacă se pune la îndoială diviziunea muncii, sarcinilor, responsabilităților și oportunităților existente pe principiu de gen. Cine este recipientul așteptat al beneficiilor politicii, programului sau proiectului propus, și cine poate pierde? Ambii, femeile și bărbații trebuie consultați privind rezultatele, și ambii au oportunitatea de a contribui la formularea soluției. În același timp, este important de a nu uita impactul de lungă durată al politicilor, programelor și proiectelor în ceea ce privește egalitatea femeilor și bărbaților. Putem distinge următoarele etape în pregătirea analizei gender a bugetului:

1. examinarea poziției femeilor și bărbaților, fetelor și băieților în fiecare sector (*WBI de obicei disageghează datele nu doar după gen și vârstă, dar și după rasă, plasament și pătură socială*).
2. investigarea dacă politicile guvernamentale adecvat formulează problema identificată;
3. verificarea dacă resursele alocate sunt adecvate pentru implementarea politicii gender sensibile;

4. investigarea utilizării eficiente a resurselor acordate pentru atingerea obiectivelor trasate.

Este util de a memora următoarele *principii de realizare a analizei bugetului* din punct de vedere al dimensiunii de gen. Analiza gender al bugetului are multe lucruri în comun cu alte forme de analiză a bugetului, însă aceste două principii sunt distincte anume pentru analiza gender:

- *Evaluarea personală/ per individ ca și cea a menajelor.*

Este important de a evalua bugetul din punct de vedere al menajelor sărace în comparație cu cele bogate. Dar este la fel de important de a privi în interiorul menajelor și să evaluezi bugetul din punctul de vedere personal – femeie și bărbat, recunoscând că cu toate că menajele împart careva resurse, aceasta deseori se face printr-o metodă neclară și inechitabilă.

Doar dacă bugetele sunt formate ca și evaluarea probabilă a impactului individual în cadrul menajelor, femeile pot fi tratate ca cetățeni cu propriile lor drepturi și nu doar ca dependente de bărbați. Doar aceasta ne va asigura că bugetul nu este bazat pe asumări incorecte precum că toate veniturile ce sunt în menaj sunt acumulate și echitabil împărțite între toți membrii menajului.

- *Recunoașterea sistematică a contribuției lucrului de îngrijire neplătit.*

Extinderea obiectivelor atinse de țări pe plan social și economic depinde nu doar de mărimea muncii plătite făcute de cetățenii săi dar și de volumul muncii neplătite pe care a fac cetățenii îngrijind membrii familiilor lor și vecinii, precum și partea de timp liber pe care o au cetățenii pentru activități civice și odihnă. Munca de îngrijire neplătită este încă inegal împărțită între femei și bărbați în marea majoritate a țărilor și aceasta este un obstacol major pentru asigurarea egalității în munca plătită și pentru dezvoltarea deplină a capacităților atât a femeilor, cât și bărbaților. Impactul considerabil al bugetului asupra egalității de gen este impactul mărimii muncii de îngrijire neplătite ce trebuie prestată. Este destul de important de a analiza acesta în contextul reducerii cheltuielilor și reformelor ce se așteaptă

să amelioreze eficiența și eficacitatea gestiunii finanțelor publice. Informația cu privire la munca de îngrijire neplătită este căpătată cu timpul folosind chestionarea, care devine accesibilă într-un număr mare de state.

Cerințele pentru realizarea analizei gender sunt:

1. Date statistice disagregate pe sex privind:
 - Cheltuielile și veniturile;
 - Economia de îngrijire neplătită;
 - Model analitic microeconomic și alt comportament sensibil la indicatorii de gen;
2. Sensibilitate la segregarea gender, experiențele culturale și normele gender (modul în care politica le susține și le reconstruiește);
3. Cooperarea între agențiile guvernamentale și pe parcursul procesului politic;
4. Cunoașterea amploarei dimensiunii de gen și abilitatea de a cerceta aspectele ascunse ale inegalității gender;
5. Instrumente pentru a evalua obiectivele și prioritățile caracteristice politicii;
6. Cunoașterea complexității inegalităților gender necesare în procesul determinării obiectivelor țintă. Obiectivele ar trebui să fie specifice, măsurabile, accesibile, realiste și temporale, adică SMART.

Analiza impactului de gen trebuie efectuată de îndată ce se stabilește că o anumită politică sau un anumit program/proiect au implicații asupra relațiilor de gen. Această analiză are un succes mai mare dacă este luată în considerație încă din etapele inițiale ale procesului decizional de elaborare și planificare a politicilor/programelor/proiectelor. Analiza impactului de gen poate fi însă introdusă și ulterior fazei de elaborare, respectiv în orice moment al derulării politicilor/programelor/proiectelor.

Dacă este cazul, analiza impactului de gen poate da naștere chiar unor reorientări majore. *Analiza impactului de gen înseamnă a compara și a analiza, în*

conformitate cu criteriile relevante pentru gen, situația curentă, tendințele și rezultatul așteptat care va fi produs de introducerea politicii respective.

Pentru a efectua o analiză a impactului de gen trebuie luate în considerare diferențele existente între femei și bărbați care sunt relevante în domeniul politicii respective, cu scopul de a garanta faptul că strategia propusă va elimina inegalitățile și va promova realizarea egalității între femei și bărbați.

Primul pas constă în culegerea informațiilor necesare:

- date segregate pe sexe;
- date referitoare la politicile naționale și internaționale referitoare la egalitatea de gen;
- norme și recomandări în domeniul genului ale instituțiilor de decizie, etc.

Criterii pentru analiza impactului de gen:

1. Diferențe între femei și bărbați în domeniul strategiilor/politicilor, cum ar fi:

Participarea (compoziția pe sexe a populației/grupurilor țintă, reprezentarea femeilor și bărbaților în pozițiile de decizie);

Resursele (distribuirea resurselor vitale cum ar fi: timpul, spațiul, informațiile și banii, puterea politică și economică, educația și instruirea, slujbele și carierele profesionale, noile tehnologii, serviciile de îngrijire a sănătății, spațiul de locuit, mijloacele de transport, timpul liber);

Normele și valorile care influențează rolurile de gen, diviziunea muncii pe criterii de gen, atitudinile și comportamentul femeilor și bărbaților și inegalitățile în ceea ce privește valoarea atribuită bărbaților și femeilor sau caracteristicilor masculine și feminine;

Drepturile care țin de prevenirea discriminării de gen directă sau indirectă, de drepturile omului în general (inclusiv libertatea de a nu fi hărțuit/ă sexual și de a nu fi supus/ă la degradare sexuală), accesul la justiție, în mediul juridic, politic sau socio-economic.

2. Cum pot contribui politicile/strategiile la eliminarea inegalităților existente și la promovarea egalității între femei și bărbați, la ratele de participare, la distribuirea

resurselor, beneficiilor, sarcinilor și responsabilităților în viața publică și privată, la valoarea și atenția acordată bărbaților și femeilor, caracteristicilor, comportamentelor și priorităților masculine și feminine?

De organizațiile internaționale promotori ai bugetării sensibile la gen în persoana Dianei Elson, profesor la Universitatea din Essex, (Marea Britanie) sunt propuse cinci etape de încadrare a BSG în activitatea de management public. Acești cinci pași reprezintă fundamentul unei analize corecte a bugetului sensibil la genuri, indiferent de faptul dacă aceasta se efectuează în cadrul guvernului sau în afara acestuia, de către ONG-uri, sindicate, patronat, alte organizații și asociații obștești.

Etapa I. Analiza generală a situației

Presupune studierea principiilor fundamentale de elaborare, executarea bugetului și funcționarea sistemului bugetar. Este etapa de bază - fără parcurgerea căreia este imposibilă continuarea și o bună aplicare a metodologiei bugetării sensibile la gen.

Etapa II. Analiza politicii /programului în interiorul sectorului

În linii generale etapa respectivă ajută la evidențierea gender - efectelor de la politica bugetară promovată.

La moment, sunt în desfășurare multe reforme: administrativă, socială, fiscală, de relații interbugetare, funciară, în educație, ocrotirea sănătății, în asigurări, asistență socială ș.a. Trebuie analizate efectele sociale (de gender) și trebuie clarificat cine va suporta și va plăti un preț mai mare pentru aceste reforme (considerăm că în condițiile actuale o mare parte dintre persoanele date vor fi femeile cu copii din familiile bugetarilor-lucrători medicali, învățători ș.a.), și din start at fi bine să se cunoască: prevede statul să compenseze aceste pierderi, în ce formă și cât de eficient?

Etapa III. Analiza oportunității/prioritizării cheltuielilor

Această etapă prevede analiza deciziilor adoptate cu privire la finanțarea și prioritizarea cheltuielilor și poate fi parcursă doar dacă este asigurată acumularea continuie cantitativă și calitativă a informației statistice și sociologice în domeniile

sensibile la gen. Problema esențială fiind cantitatea și calitatea informației în perioada timpurie de implementare a BSG.

Etapa IV. Analiza nivelului absorbției finanțărilor

Fiind parcurse etapele I-III ajungem la cea mai importantă și complicată etapă cea ce ține de expertizarea corespunderii politicii sociale promovate cu acoperirea financiară a acestora.

Etapa V. Analiza impactului politicii și a cheltuielilor

După efectuarea expertizării bugetului (cheltuielilor) și a actelor normative (politicilor) ce reglementează sistemul respectiv atingem etapa în care trebuie formulate propuneri de modificare calitativă și cantitativă a situației (în baza experienței internaționale, exemplurilor istorice, analogiilor, rezultatelor cercetărilor recente în domeniu).

Începând cu 1997, Secretariatul Regatului Unit a acordat suport la 5 țări ale Regatului Unit în efectuarea unei analize gender a bugetului și serviciilor unor ministere selectate. O caracteristică notabilă a acestei inițiative era rolul de lider a Ministerului Finanțelor în fiecare țară. În Africa de sud rolul cheie a fost deasemenea realizat de structurile lider ale WBI care erau angajate să îndeplinească unele analize, care au fost realizate, însă au demonstrat dificultatea obținerii unui angajament permanent din partea Ministerului Finanțelor în cele 5 țări pentru instituționalizarea analizei și folosirea ei pentru perfecționarea bugetelor, politicilor și programelor.

Însă, în marea majoritate a țărilor, guvernele văd BSG în calitate de instrument important pentru abordarea integratoare a genderului în programele lor, edificat prin experiența guvernelor și societății civile. Focusarea asupra bugetelor este privită ca o cale de a verifica, cât de departe a ajuns politica generală a statului în implementarea promovării egalității de gen și a drepturilor femeilor, în special a celor sărace. În Europa există inițiative guvernamentale la nivel național în Franța, Belgia, Țările de Nord și Irlanda; și la nivel de regiune în Scoția și Țara Bascilor. În Asia dețin pioneratul Filipinele; deasemenea activitatea dată este demarată în

India, Nepal și Malaysia. În Africa: Kenya, Malawi, Mozambique, Tanzania și Mauritius au fost realizate câteva studii. În America Latină: Chile planifică analiza gender al bugetului național, în timp ce, în Mexic a fost efectuată analiza bugetelor Ministerului Dezvoltării Sociale și Ministerului Sănătății.

În ultimii ani există interes crescând privind metodele prin care tehnocrații sau politicienii pot consulta societatea în măsură necesară pentru a introduce perspectivele/necesitățile cetățenilor săraci sau a grupelor sociale specifice în procesul de elaborare a politicilor și de dezvoltare a priorităților bugetare.

Cea mai bogată experiență în acest domeniu în țările dezvoltate este denumită “Evaluarea participativă a sărăciei” (‘Participatory Poverty Assessments’-PPAs) descrisă de Andy Norton în 2001, și poate fi definită ca: instrumente de includere a viziunilor păturilor sărace în analiza sărăciei și formularea strategiilor de reducere a ei prin prisma politicii publice¹⁰. PPAs a devenit metoda cea mai des utilizată în scopul integrării “vocii” cetățeanului în Strategia de Reducere a Sărăciei – care a fost introdusă în calitate de cadru politic pentru direcționarea creditării și accesul la ajutoare pentru rambursarea datoriei în țările sărace.

1.3 Metode de analiză a sensibilității bugetului la dimensiunea de gen

Tehnicile de analiză a sensibilității bugetului la dimensiunea de gen prevăd aplicarea instrumentelor de planificare și previziune economică și în special a metodei¹¹:

- Analitice – utilizarea informației statistice și de alt gen;
- De expertiză – evaluarea realizată de specialiștii experți;
- De bilanț – bugetul reprezentând un bilanț între venituri și cheltuieli;
- Normativă - normele și normativele fiind baza planificării bugetare;

¹⁰ “A rough guide to PPAs” Participatory Poverty Assessment , An introduction to theory and practice, Andy Norton, Bella Bird, Karen Brock, Margaret Kakande, Carrie Turk, <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/238411/ppa.pdf>

¹¹ Ржаницина Л.С. «Гендерное измерение бюджета – российский опыт», учебное пособие, РАГС, Москва, 2006

- De program – metodă nouă de bugetare;
- Comparației – genderul este bazat pe comparație;
- Euristică – realizarea cercetărilor sociologice;
- Econometrică – bazat pe modele matematice.

Există 2 categorii principale de metode pentru includerea abordării integratoare a egalității de gen în politici/programe/proiecte: cantitative și calitative. Diferențele dintre acestea se referă exact la tipul de informații și cunoștințe pe care fiecare îl generează:

- Metodele cantitative de cercetare economică sunt cele bazate pe operarea cu mărimile cuantificabile. Prima condiție a cantificării este operarea cu date primare și secundare corecte și actualizate. Statistica este o metodă cantitativă tipică.

- Metodele de analiză calitativă a fenomenelor și proceselor economice au menirea de a identifica cauzele și mecanismele lor concrete, o atenție deosebită fiind acordată descrierii, interpretării, explicării caracteristicilor obiectelor și relațiilor economice studiate, oferind informații mai complexe¹².

Fiecare metodă duce la obținerea unor tipuri diferite de date și de cunoștințe. Tipuri diferite de concluzii duc la opțiuni diferite de acțiune atunci când întreg procesul de planificare a fost încheiat. De aceea, alegerea metodei este un pas semnificativ. Există metode exclusiv cantitative sau calitative, în vreme ce altele conțin atât elemente cantitative, cât și elemente calitative. Aceste metode nu constituie rețete standard, însă ajută la conștientizarea existenței inegalităților de gen. Procesul de implementare a abordării integratoare a egalității de gen nu este dat de folosirea uneia sau mai multor metode dintre cele descrise în continuare. Însă, metodele asigură faptul că deciziile pot fi luate și acțiunile pot fi întreprinse pe baze calificate. În acest sens, strategia abordării integratoare poate fi comparată cu alte procese fundamentale de schimbare dintr-o societate democratică¹³.

¹² Feuraș E. "Metodologia cercetării economice", ASEM, Chișinău, 2008

¹³ Bocioc Florentina și alții, "GENDER MAINSTREAMING, METODELE ȘI INSTRUMENTELE", GHID PRACTIC PENTRU ABORDAREA INTEGRATOARE A EGALITĂȚII DE GEN, CPE 2004

În literatura internațională sunt descrise diferite metode utilizate pentru efectuarea analizei de gen în diferite sectoare și programe. Dacă ar fi să le clasificăm un criteriu de bază ar fi metodele aplicate la nivel macro și cele la nivel microeconomic.

Metodele care urmează au fost folosite în Suedia, Danemarca, Canada, Marea Britanie. Scopul acestor exemple este de a demonstra cum analiza de gen poate fi realizată pentru promovarea obiectivelor dimensiunii de gen în cadrul politicilor și proiectelor finanțate de municipalități și care sunt elementele cheie ale unei analize gender.

Practica aplicării metodologiei gender se bazează pe **categorisirea cheltuielilor bugetare** propusă de Rhonda Sharp. Divizarea în categorii propusă de R.Sharp o are la bază pe cea utilizată în Australia de Sud în anii 1980. Ea ajută aplicanților să recunoască, că deși categoria 1 oferă oportunitatea pentru acțiuni afirmative, categoria 2 promovează egalitatea în ocuparea forței de muncă și participarea femeilor în procesul decizional, dacă ne interesează tendințele generale în ceea ce privește genurile, cea mai importantă este categoria 3. Această metodologie este folosită anual la analiza sub aspect de gen a executării BS și nu a proiectării acestuia. Bugetul este divizat în 3 categorii, care însumate alcătuiesc 100% de buget:

Categoria 1: Cheltuielile guvernului dirijate în bază de gen

- Cheltuieli pentru recrutare
- Programele de sănătate a femeilor (plata indemnizațiilor de naștere și lăuzie)
- Inițiative educaționale speciale pentru fete
- Inițiative ale politicilor de angajare în muncă pentru femei (susținerea ONG feminine, ș.a. inițiative sociale)

Categoria 2: Cheltuieli pentru oportunități egale de angajare în muncă a funcționarilor de stat

- Formare pentru funcționari de birou sau manageri femei

- Asigurarea facilităților de creșă
- Asigurarea concediului parental
- Facilități pentru femeile cu copii ce își perfecționează calificarea
- Facilități fiscale pentru întreprinderile din domeniul prestării serviciilor ce facilitează munca la domiciliu

Categoria 3: Cheltuieli bugetare generale/uniformizate judecate din punctul de vedere al impactului acestora asupra femeilor și bărbaților, fetelor și băieților.

- Sunt analizate destinațiile bugetare neutre din punct de vedere al genderului și consecințele acestor cheltuieli pentru femei/bărbați, fete/băieți:
- Cine sunt beneficiarii alocațiilor bugetare pentru investițiile de stat?
- Cine are nevoie de educația adulților și cât se cheltuiește pe aceasta?
- Cine sunt utilizatorii serviciilor clinice?
- Cine beneficiază de serviciile de extensiune în agricultură?

Urmărind clasificarea funcțională și pe programe a cheltuielilor curente și bugetate, pot fi calculați indicatorii pentru cheltuielile planificate și actuale, cum ar fi:

- Ponderea în total cheltuieli al cheltuielilor explicit stabilite pentru promovarea egalității de gen;
- Ponderea în total cheltuieli al cheltuielilor destinate finanțării serviciilor publice prioritizate ca fiind pentru femei;
- Ponderea în total cheltuieli al cheltuielilor destinate transferului de venituri prioritizate ca fiind pentru femei.

Astfel de indicatori vor fi mai exacti decât cei popularizați în inițiativa UN 20/20, care încearcă să impună guvernele să planifice 20% din cheltuielile publice și 20% din ajutorul acordat de donatori pentru servicii sociale de bază. Unul din neajunsurile acestor indicatori este ceea că ei nu percep ce cheltuieli de facto sunt transformate în beneficii tangibile femeilor. O mulțime de beneficii pot fi capturate de angajații sectorului public. Mai mult ca atât, indicatorii ponderii nu denotă în ce măsură cheltuielile reale per capita au crescut ori diminuat. De asemenea este

necesar de a examina indicatorii de activitate, ieșirile și impactul. Un posibil indicator în acest sens este egalitatea de gen prin prisma participării în diverse acțiuni întreprinse de unele ministere. De exemplu:

- Echilibru de gen în deținerea suportului pentru business (ex. Credite subsidiare);
- Echilibru de gen în deținerea instruirii oferite mebrii societății;
- Echilibru de gen în cadrul organelor de decizie privind utilizarea resurselor.

Deasemenea ar fi util de a dispune de careva indicatori al nivelului de satisfacție a bărbaților și femeilor de serviciile oferite. Procesul participativ trebuie să joace un rol important în realizarea obiectivelor.

Deasemenea ar fi posibil de a stabili articolul clasificăției bugetare ca punct de pornire și crearea indicatorilor de cheltuieli sensibili la gen și implicarea angajaților din sectorul public la procurarea bunurilor și serviciilor din sectorul privat. De exemplu:

- Echilibrul gender în structura personalului sectorului public (ponderea femeilor angajate la fiecare nivel ierarhic; costul mediu de întreținere a unei femei angajate în comparație cu costurile similare pentru bărbați);
- Echilibrul gender între contractele dintre sectorul public și privat (ex. Ponderea femeilor proprietare în totalul numărului și valorii contractelor)

Acești indicatori recunosc că sectorul public poate promova egalitatea de gen în calitate de cumpărător și furnizor.

Metoda de studiere a alocării resurselor în cadrul unor programe specifice

Această metodă poate fi folosită pentru studiul unui domeniu specific de cheltuieli, unde alocările de resurse se analizează prin perspectiva de gen. Acest model este în continuare dezvoltat în baza lucrului Profesorului Diane Elson, de la Universitatea din Essex. Modelul definește următoarele patru nivele: investiție, activitate, rezultat și efecte.

Cadrul analitic

Pentru a analiza alocările de fonduri din domeniul de cheltuieli în baza genului, sunt adresate un șir de întrebări, care servesc drept cadru pentru analiză

- Câte persoane formează grupul țintă pentru program?
- Ce grupuri sunt incluse?
- Cum arată diviziunea de gen din cadrul grupului țintă?
- Din câte investiții /activități e format programul?
- Cum sunt repartizate resursele între diferite investiții /activități?
- Cum apare diviziunea de gen printre participanții din program?
- Ce criterii se aplică pentru primirea fondurilor din program?
- Ce tipuri de activități sunt incluse în program?
- Cum au fost divizați banii între bărbați și femei?
- Ce înseamnă, din punct de vedere a dimensiunii egalității de gen, această alocare de resurse?
- Ce probleme (tehnice, politice și de conținut) apar din această analiză?

Model pentru analiză

Următoarele întrebări sunt folosite în calitate de ghid pentru studiul programului și alocarea de resurse financiare:

Investiție:

Câți bani au fost alocați?

Ce cuprinde grupul țintă?

Câți au participat în program, segregați după sex? Reflectă oare obiectivul (programului) grupul țintă?

Activități:

Căror activități /investiții li s-au alocat bani?

Cum sunt create și descrise activitățile /investițiile?

Rezultate:

Care au fost rezultatele de facto ale activităților? Sunt aceste rezultate așa cum s-a așteptat? În legătură cu femeile și bărbații?

A avut oare alocarea de resurse legată de program efectul dorit? În legătură cu obiectivele fiecărei activități? În legătură cu obiectivele domeniilor operaționale? În legătură cu obiectivul general politic? În legătură cu obiectivul prioritizării dimensiunii egalității de gen? În legătură cu obiectivele declarate ale egalității de gen?

Diferitele proiecte /programe /activități din domeniu ar trebui analizate după modelul arătat mai sus.

Chestiuni și întrebări pentru egalitatea de gen¹⁴

Următoarele chestiuni și întrebări au fost luate în considerare în studiul de gen al alocărilor de resurse financiare într-un proiect din Anglia:

- Alocarea de femei și bărbați în întregul grup țintă (număr, prezentat și după procentaj, divizat după vârstă, posibil după etnicitate, rural /urban, etc.).
- Alocarea de femei și bărbați, care au primit o oarecare investiție (număr, prezentat și după procentaj, divizat după vârstă, posibil după etnicitate, rural /urban, etc.).
- Care au fost fondurile și valoare medie în kronor /euro per beneficiar ? A fost oare vreo diferență între bărbați și femei? Care ar putea fi cauzele?
- Grupul beneficiar a avut ocazia de a oferi un comentariu în baza investiției primite? Care a fost rezultatul? Cum au perceput diferite grupuri de femei și bărbați această investiție?
- Au avut oare reprezentanții grupului, care nu au fost beneficiari, posibilitatea de a comenta investițiile? Care a fost rezultatul? Cum au perceput diferite grupuri de femei și bărbați această investiție?
- A fost vreo diferență în balanța de gen dintre grupurile beneficiare și grupul țintă? Dacă da, de ce? Care au fost cauzele că femeile și bărbații nu au

¹⁴ “Analiza de gen a cheltuielilor de proiect”, Final Report, July 2004, HM Treasury UK, Crown Copyright, www.hm-treasury.gov.uk

participat /primit parte din investiție în condiții similare? (îngrijirea copiilor, modele de gen, informații, etc).

- Cum s-ar putea trece peste cauzele /constrângerile apărute, astfel încât ambele sexe să primească o parte din investiții în condiții similare? Ce măsuri sunt necesar de aplicat?
- Ce efect a avut investiția asupra diferitor grupuri de femei și bărbați?

Un **model de realizare a analizei impactului de gen**¹⁵ este oferit de lucrarea “Gender Impact Assessment” al Women and Equality Unit, Marea Britanie. Aceasta recomandă folosirea unei metode în cinci pași, după cum urmează:

Pasul 1: Identificarea subiectului și definirea rezultatelor

Obiective:

- Identificarea grupului țintă (cui se adresează politicile sau serviciile);
- Înțelegerea efectelor politicilor asupra grupului țintă;
- Identificarea scopurilor și obiectivelor, analiza problemei astfel încât să fie luați în considerație principalii factori care influențează femeile și bărbații;
- Implicarea femeilor și bărbaților în procesul de realizare a politicii.

Întrebări:

- Ce încearcă să obțină politicile?
- Cine va beneficia de pe urma politicilor?
- Politicile răspund nevoilor diferite ale femeilor și bărbaților?
- Politica este destinată depășirii inegalităților de gen?
- Temele de gen sunt identificate în strategia de comunicare?
- Ce spun femeile și bărbații despre temă și rezultatele politicii?

Pasul 2: Colectarea datelor și dezvoltarea de opțiuni

Obiective:

- Obținerea de consultanță din partea specialiștilor de gen;

¹⁵ Bocioc Florentina și alții, “GENDER MAINSTREAMING, METODE ȘI INSTRUMENTE”, GHID PRACTIC PENTRU ABORDAREA INTEGRATOARE A EGALITĂȚII DE GEN, CPE 2004

- Realizarea de cercetări și anchete pentru obținerea de date sensibile la gen;
- Culegerea de date existente segregate pe sexe;
- Contactarea organizațiilor de femei pentru obținerea de date și informații privind teme de gen;
- Folosirea rezultatelor cercetărilor și a strângerii datelor pentru recomandarea de opțiuni de implementare a politicii.

Întrebări:

- Cum vor fi consultate instituțiile și organizațiile de femei?
- Care este situația de gen a celor afectați de politică?
- Cum pot fi adunate date segregate pe sexe?
- Ce alte informații sunt necesare pentru a înțelege tema?
- Cum afectează fiecare opțiune recomandată femeile și bărbații?
- Opțiunile recomandate întăresc sau nu stereotipurile de gen?

Pasul 3: Comunicarea

Obiective:

- Realizarea unei strategii de comunicare care să consolideze relațiile cu exteriorul și să asigure faptul că ideile și mesajul politicilor sunt înțelese de grupuri diferite de femei și bărbați;
- Realizarea de mesaje cheie în legătură cu scopul și efectele politicilor;
- Testarea mesajelor pentru verificarea inteligibilității lor.

Întrebări:

- Ce mesaje trebuie comunicate?
- Cum va ajunge mesajul la grupuri țintă diferite de femei și bărbați?
- Există limbaj, simboluri și exemple sensibile la gen în materialele despre politici?
- Cum va ajunge mesajul la persoanele care au un acces limitat la mass media?

Pasul 4: Implementarea

Obiective:

- Implicarea în implementare a perspectivei beneficiarului politicii;
- Identificarea modului în care femeii și bărbații diferiți vor fi afectați de politici sau de servicii;
- Promovarea egalității de gen;
- Colectarea reacțiilor beneficiarilor.

Întrebări:

- Politica va fi percepută în mod diferit de femeii și de bărbați?
- Politica este suficient de flexibilă, ajunge la toți potențialii beneficiari?
- Sunt politicile satisfăcătoare pentru beneficiari, femeii și bărbați?

Pasul 5: Monitorizarea și evaluarea

Obiective:

- Examinarea impactului politicii asupra femeilor și bărbaților;
- Stabilirea măsurii în care politicile/programele își îndeplinesc obiectivele;
- Concentrarea asupra participării femeilor și bărbaților în procesul de monitorizare și evaluare;
- Evaluarea punctelor tari și a punctelor slabe din procesul de creare și implementare a politicii;
- Identificarea de bune practici și lecții învățate.

Întrebări:

- Procesul de monitorizare implică componente de gen?
- Cum pot organizații de femei sau experți de gen să participe la procesul de monitorizare și evaluare?
- Promovează politica egalitatea de gen?
- A avut un grup un beneficiu mai mare decât altul?
- Este nevoie de date suplimentare pentru evaluare impactului acestei politici?

Agenția Canadiană de Dezvoltare Internațională a dezvoltat un model elaborat de analiză de gen pe care îl aplică la nivelul tuturor programelor sale. Prezentăm mai jos principalele coordonate ale **modelului canadian**:

Analiza de gen este un instrument esențial pentru înțelegerea contextului local în care se desfășoară un program. Este folosită mai ales în planificarea proiectelor, deoarece ajută planificatorii să identifice constrângerile locale și structura proiectelor, astfel încât obiectivele să poată fi atinse și măsurate în mod adecvat. Folosirea analizei de gen de-a lungul întregului ciclu al proiectului asigură informații despre:

- ❖ Perspectivele, rolurile, nevoile și interesele diferite ale femeilor și bărbaților din zona de desfășurare a proiectului, țară, regiune sau instituție, inclusiv nevoile practice și interesele strategice ale femeilor și bărbaților;
- ❖ Relațiile dintre femei și bărbați de care depinde accesul la și controlul asupra resurselor, beneficiilor și proceselor decizionale;
- ❖ Impactul potențial diferit al intervențiilor programului/proiectului asupra femeilor și bărbaților, fetelor și băieților;
- ❖ Constrângerile și oportunitățile sociale și culturale, precum și punctele de intrare pentru reducerea inegalităților de gen și promovarea unor relații de egalitate între femei și bărbați;
- ❖ Capacitatea instituțiilor de a programa acțiuni pentru egalitatea de gen;
- ❖ Diferențele dintre femei și bărbați, diversitatea circumstanțelor, a relațiilor sociale și a statutului care derivă din acestea (clasă, rasă, etnie, vârstă, cultură și abilități).

JämKAS Bas – Analiza Egalității de Gen. JämKAS Bas¹⁶ ('Jämställdhet' – Egalitate, 'Kartläggning' – Studiu, 'Analys' – Analiză, 'Slutsats' – Concluzie) este o metodă care ajută la efectuarea analizei egalității de gen într-un anumit domeniu politic și pentru a selecta un domeniu strategic cu care urmează să se lucreze. Metoda a fost elaborată în baza lucrului practic în cadrul Guvernului Suedez și a fost testată de agențiile de stat. Metoda este un instrument de a face în mod sistematic inventarierea domeniului politic respectiv. Are trei secțiuni: *compilare și selecție, supraveghere și analiză, formarea obiectivelor și*

¹⁶ Rapport: JämStöd, Utredningen om stöd för jämställdhetsintegrering i staten N2005:02, Sweden

indicatorilor. Metoda are drept scop efectuarea inventarierii sistematice a domeniului politic pentru a studia inegalitatea și a elabora noi obiective și indicatori care ar contribui la realizarea obiectivelor politice de egalitate de gen.

Efectuarea unei inventarieri

Etapa 1. Se pornește de la un Domeniu Politic (DP). Se efectuează inventarierea pentru determinarea domeniilor operaționale și obiectivelor stabilite existente în domeniu.

Etapa 2. Se evaluează și se ține cont de felul în care obiectivele politice de egalitate de gen sunt relevante pentru operațiunile din domeniul politic.

Etapa 3. Se evaluează și se ține cont de felul în care obiectivele politice de egalitate de gen nu sunt relevante pentru operațiunile din domeniul politic.

Etapa 4. Se selectează unul sau mai multe domenii operaționale care sunt centrale sau într-un fel oarecare importante strategic din perspectiva egalității de gen.

Supravegherea și Analiza

Etapa 5. Se descrie grupul țintă pentru domeniul operațional (DO) ce va fi analizat.

Etapa 6A. Se descriu modelele de gen relevante pentru analiza domeniului operațional.

Etapa 6B. Se analizează felul în care se manifestă aceste modele de gen (adică statistic).

Etapa 7. Se pornește de la modelele de gen evidențiate în etapa 6. se analizează dacă femeile și bărbații au aceleași drepturi, oportunități și obligații în domeniu.

Dacă nu sunt egali, se descrie în ce fel și care sunt consecințele acestei inegalități.

Etapa 8. Se descriu acțiunile care pot duce la creșterea nivelului de egalitate. Se pornește de la domeniul operațional din interiorul și din afara domeniului politic respectiv.

Formularea obiectivului

Etapa 9. Se analizează formulările obiectivelor anterioare folosindu-se analizele din etapele 5-8. Se descrie cât de bine obiectivele formulate reflectă dimensiunea de gen din DO. Se descrie și ceea ce lipsește din respectivele descrieri de obiective.

Etapa 10. Se îmbunătățesc sau se formulează noi obiective.

Etapa 11. Se identifică indicatorii potriviți pentru obiectivele DO.

METODA CELOR 4 R. Inițial a fost cunoscută drept Metoda celor 3R (1R, 2R și 3R) și a fost dezvoltată în Suedia, în 1996, de către "Svenska Kommunförbundet", pentru implementarea abordării integratoare la nivelul municipalităților suedeze.

Este una din cele mai folosite metode de integrare a egalității de gen în elaborarea diverselor politici publice, programe și proiecte.

Principalul aspect luat în considerație este distribuția puterii de decizie și acțiune între femei și bărbați, respectiv gradul de implicare al fiecărui gen în proiectarea și implementarea activităților din cadrul politicilor, programelor și proiectelor. Presupune analiza din perspectivă de gen a normelor, valorilor și concepțiilor după care activitățile sunt conduse în plan social.

În construirea politicilor publice, de exemplu, deciziile politice care se iau influențează diferit femeile și bărbații, chiar dacă aceste decizii nu se referă explicit la egalitatea de gen. Pentru că femeile și bărbații duc vieți diferite, aceste diferențe trebuie luate în considerare, nu pentru a fi accentuate, ci pentru a se răspunde mai bine nevoilor diferite. O strategie care include egalitatea de gen este o strategie care nu face din diferențele de gen un factor discriminatoriu, este o strategie care nu exclude un gen sau altul de la construirea, implementarea și beneficiile strategiei respective.

Metoda celor 4R ne oferă instrumente pentru discuții concrete despre modul în care perspectiva egalității de gen poate fi integrată într-un domeniu sau o activitate în care suntem implicați. În loc să vorbim despre egalitate în general, este posibil să discutăm despre modul în care normele care ne guvernează munca împiedică sau promovează egalitatea de gen.

1R și 2R sunt metode cantitative de analiză și se referă la o revizuire sistematică a distribuirii și utilizării resurselor. 3R și 4R sunt metode calitative și se referă la normele și valorile utilizate în activitățile

comunității/organizației/instituției publice și la modalitățile de intervenție pentru schimbarea lor.

1R – REPREZENTARE

Răspunde la întrebarea “câte femei și câți bărbați?”.

Răspunsul ne oferă informații privind proporția femeilor și bărbaților aflați la toate nivelurile procesului decizional și aflați în interiorul diferitelor operațiuni, adică factorii de decizie, personalul și utilizatorii.

Întrebările pot fi: câte femei și câți bărbați sunt membrii în consilii/comisii/comitete și câți sunt președinți/președinte? Cu câte femei și cu câți bărbați s-a luat legătura/câte femei și câți bărbați au fost consultați de consilii/comisii în procesul de luare a deciziilor? Câte femei și câți bărbați primesc asigurări sociale? Câte femei și câți bărbați fac parte din echipa de implementare a programelor și proiectelor? Câte femei și câți bărbați fac parte din grupul țintă al politicilor, programelor și proiectelor? etc.

2R – RESURSE

Când se face referire la resurse, se ia în considerare orice mijloc care este necesar pentru a îndeplini activitățile (materiale, bani, timp, spațiu, etc.).

Răspunde la întrebarea: cum sunt alocate resursele – bani, spațiu și timp – pentru femei și pentru bărbați? Răspunsurile ne arată cum sunt împărțite resursele între femei și bărbați pentru diferite operațiuni. Întrebările pot fi: ce sumă primesc bărbații și ce sumă primesc femeile în cadrul sistemului de asigurări sociale? Cât vorbesc femeile și cât bărbații la întâlnirile comisiilor? Ce spațiu folosesc fetele și băieții la grădiniță? etc.

3R – REALITATE

Răspunde la întrebarea: care sunt motivele împărțirii pe sexe și ale alocării existente a resurselor între bărbați și femei? Acestea sunt întrebări calitative care rezultă studiind 1R și 2R.

De ce unor probleme diferite li se alocă timpuri diferite la întâlniri și de către administrație? Ce valoare este atribuită experiențelor și cunoștințelor femeilor și

bărbaților în cadrul comunității? Dacă femeile și bărbații au moduri diferite de acces la informații, cărui fapt i se datorează acest lucru? De ce femeile și bărbații au posibilități diferite de a lua parte la întruniri? Cum pot fi schimbate metodele de lucru pentru ca femeile și bărbații să participe în mod egal? etc.

4R – REACȚII

Răspunde la întrebarea: cum răspundem la aspectele identificate? Ce acțiuni sunt necesare pentru a remedia disparitățile de gen identificate? Care sunt cele mai bune metode pentru a crește implicarea femeilor în luarea deciziilor? Care sunt aspectele prioritare asupra cărora trebuie să se intervină?

METODA DE STABILIRE A STANDARDELOR (*Benchmarking*)¹⁷

„Stabilirea standardelor” este numele unei metode folosite în multe alte domenii în afara abordării integratoare a egalității de gen. Deși metoda își are originea în sectorul privat, este folosită din ce în ce mai mult în sectorul public și pe măsură ce acesta este modernizat, standardele de eficiență sunt sporite. În concordanță cu folosirea procesului de stabilire a standardelor în sectorul public, această metodă a fost dezvoltată pentru a folosi la mai mult decât măsurarea și ridicarea standardelor economice. Metoda poate fi folosită și pentru a măsura îmbunătățirile calitative care nu sunt vizibile prin simpla alocare a unui buget adecvat.

Stabilirea standardelor înseamnă alegerea unui standard cu ajutorul căruia se va fixa un scop și se va măsura progresul.

Cu alte cuvinte, stabilirea standardelor este o metodă prin care se alege o anumită țintă pentru procesul de abordare integratoare, cu ajutorul unor comparații. Deși poate părea foarte simplu, există mai multe lucruri de care trebuie să se țină seama pentru ca această metodă să funcționeze bine.

Benchmarking este o metodă de învățare și dezvoltare organizațională. Există distincții între trei tipuri de benchmarking: *intern*, *extern* și *funcțional*.

¹⁷ *Bocioc Florentina și alții, “GENDER MAINSTREAMING, METODE ȘI INSTRUMENTE”, GHID PRACTIC PENTRU ABORDAREA INTEGRATOARE A EGALITĂȚII DE GEN, CPE 2004*

După cum indică și numele, stabilirea *standardelor interne* are loc în interiorul unei organizații, adică acele comparații se fac între mai multe părți ale aceleiași organizații.

Această metodă se poate aplica cu succes în administrațiile locale, astfel încât diferite componente ale administrației locale vor concura unele cu altele. De exemplu, care va fi primul departament care va realiza procentul de 50% femei în posturile superioare de conducere? Sau cine a obținut cele mai bune rezultate în urma unui sondaj segregat pe sexe privind satisfacția profesională?

Stabilirea *standardelor externe* iese din cadrul unei organizații, iar comparațiile se fac cu o firmă sau cu o organizație similară (sau similară în anumite domenii decisive). Ca exemplu, într-un județ ar putea fi nevoie să existe mai mulți bărbați care să lucreze în serviciile de îngrijire (în situația în care există bărbați șomeri fără alte oportunități de angajare). Se va alege un județ care seamănă cu cel în cauză (din punct de vedere al situației forței de muncă) și se constată că, din 5 persoane care lucrează în serviciile de îngrijire, 2 sunt bărbați. În următoarea etapă se decide ce măsuri trebuie aplicate pentru a se atinge acest obiectiv și care să asigure o distribuție pe genuri în conformitate cu ținta procesului de abordare integratoare.

Se pot alege unul sau mai multe standarde/criterii pentru instituția cu care se dorește comparația: aceasta poate fi o organizație concurentă cu rezultate mai bune, adică o organizație similară, cu aceeași strategie pentru produsele sau serviciile oferite. Cel mai important criteriu este existența unui grad mare de comparabilitate între cele două organizații.

În cazul *standardelor funcționale*, organizația se poate compara cu o instituție cu care nu are similitudini clare sau cu care nu concurează. Aceasta poate fi dintr-un alt domeniu de activitate, dar care are rezultate excelente chiar în domeniul în care organizația dorește să obțină progrese. Acest tip

de *benchmarking* poate conduce la o cooperare fructuoasă, în special pentru că cele două organizații nu sunt concurente și deci pot să vorbească deschis despre metodele și problemele care apar în cursul atingerii unui anumit obiectiv.

Aplicarea metodei presupune parcurgerea unor etape de la **a)** la **j)** care asigură și evaluarea acțiunilor întreprinse (feed-back); folosirea acestei metode reprezintă o componentă importantă pentru instituționalizarea procesului precum și un instrument de dezvoltare organizațională. În acest sens, este important să nu se sară peste etape sau să nu se amestece etapele pentru a se respecta logica procesului.

Benchmarking pas cu pas

PLANIFICARE

- a) stabiliți procesul pentru care este nevoie de benchmarking
- b) identificați alte firme/instituții/organizații similare
- c) alegeți metoda de culegere a datelor
- d) începeți strângerea informațiilor

ANALIZĂ

- e) definiți rezultatele din prezent
- f) arătați care vor fi rezultatele viitoare

INTEGRARE

- g) informați întreaga organizație cu privire la această analiză și obțineți o acceptare cât mai largă a acestui proces
- h) dezvoltați planuri de acțiune

ACȚIUNE

- i) lansați planurile de acțiune și monitorizați progresele
- j) ajustați standardele

MATURIZARE

- k) stabiliți care sunt țintele standard atinse
- l) noile practici sunt complet integrate în organizație

Succesul în aplicarea metodei de stabilire a standardelor

Există mai multe criterii de care trebuie să se țină seama dacă dorim ca metoda de stabilire a standardelor să aibă succes în cazul abordării integrate:

- ❖ sprijin din partea echipei de manageri/directori;
- ❖ aplicarea tuturor etapelor acestui proces;
- ❖ un mare grad de acceptare a acestuia și de disciplină în cursul aplicării planurilor de acțiune;
- ❖ integrarea metodei de stabilire a standardelor în prioritizarea și planificarea organizației;
- ❖ resurse pentru planificare, aplicare și evaluare.

De la începutul anilor 1990, **Suedia** a folosit metoda de stabilire a standardelor pentru abordarea integrate. În cooperare cu *Institutul suedez pentru statistică*, autoritățile locale au creat un *index al egalității de gen* pe Internet, cu ajutorul căruia publicul și autoritățile locale pot compara gradul de realizare a egalității de gen din regiunile/comunitățile respective.

Indexul egalității de gen are la bază definiția egalității de gen. Egalitatea de gen este realizată atunci când bărbații și femeile au drepturi, opțiuni și responsabilități egale în următoarele domenii:

- un loc de muncă ce le oferă independență financiară;
- îngrijirea copiilor și a casei;
- participarea la activitățile politice, organizaționale sau a altor activități din societate.

Gradul de realizare a egalității de gen este stabilit prin folosirea unui anumit număr de standarde, de exemplu:

- numărul de bărbați și femei angajați/te în cadrul grupurilor de vârstă 20-44 ani și 45-64 ani;
- numărul de bărbați și femei cu educație superioară în cadrul grupurilor de vârstă 20-44 ani și 45-64 ani;
- veniturile bărbaților și femeilor în cadrul grupurilor de vârstă 20-44 ani și 44-64 ani;

- timpul alocat de femei și bărbați concediilor de maternitate, pentru îngrijirea copiilor și numărul de zile de îngrijire a copiilor bolnavi;
- distribuția pe sexe în Consiliile locale.

Cu cât este mai echitabilă distribuirea pe genuri (în conformitate cu standardele de mai sus), cu atât este mai mare gradul de realizare a egalității de gen.

Regiunile/comunitățile pot fi apoi grupate în funcție de priorități și împărțite în 6 grupuri, dintre care primul grup va conține regiunile/comunitățile cu gradul cel mai înalt de realizare a egalității de gen, iar grupul 6 pe cele cu gradul cel mai scăzut.

Indexul este adus la zi în mod constant, iar rezultatele sunt afișate pe o hartă colorată a țării, fiind astfel mai ușor să se observe diferențele dintre regiuni/comunități.

Metodele ce urmează au fost elaborate și aplicate la nivel de organizații ce și-au propus ca obiectiv implementarea și respectarea dimensiunii de gen în activitățile curente.

METODA PST: Integrarea perspectivei de gen la nivel de personal, la nivel structural și la nivel tematic.

Implementarea dimensiunii de gen de către o instituție sau organizație în activitățile sale (crearea și implementarea de politici publice, programe sau proiecte) nu se poate face, în mod responsabil, fără o analiză și fără o integrare a dimensiunii de gen la nivelul instituției/organizației însăși. Pentru evaluarea modalității în care o organizație este sensibilă, ca structură de sine stătătoare, la dimensiunea de gen poate fi folosită metoda PST (**P**ersonal, **S**tructură, **T**ematică). Metoda PST a fost dezvoltată și este folosită în spațiul european germanic și se referă la evaluarea nivelului de integrare a perspectivei de gen la nivel organizațional. Asemenea majorității metodelor de integrare a perspectivei de gen, constă în răspunsul la întrebări dezvoltate pe trei paliere:

1. la nivel de **P**ersonal;
2. la nivel **S**tructural;

3. la nivel Tematic.

Întrebările sunt orientative și pot fi adaptate și multiplicare în funcție de organizație, de specificul ei și de nivelul de detaliere al analizei de gen dorite.

METODA “GENDER PROOFING” (*Evaluarea sistematică a probelor privind includerea dimensiunii de gen în toate obiectivele/acțiunile*)¹⁸

“Gender Proofing reprezintă metoda prin care ne asigurăm că toate politicile și practicile din cadrul organizațiilor au efecte bune, atât pentru femei, cât și pentru bărbați.”¹⁹

În continuare ne vom referi la metoda evaluării sistematice a probelor privind includerea dimensiunii de gen în toate obiectivele/acțiunile – Gender Proofing – numind-o GP.

GP se referă la evaluarea sistematică a probelor privind includerea dimensiunii de gen și reprezintă metoda prin care se asigură faptul că toate strategiile și practicile din cadrul unei organizații au efecte la fel de benefice atât asupra bărbaților, cât și asupra femeilor.

Principiile Gender Proofing

GP se bazează pe înțelegerea faptului că genul este una dintre trăsăturile fundamentale pe baza căreia a fost organizată societatea și care ne influențează de la naștere;

GP recunoaște că există diferențe între viețile femeilor și ale bărbaților și deci că necesitățile, experiențele și prioritățile lor sunt diferite.

GP este un proces prin care aceste diferențe sunt luate în considerare în elaborarea, aplicarea și evaluarea politicilor și activităților;

GP se bazează pe angajamentul pentru realizarea unei egalități de gen complete. Această metodă este construită pe premisa recunoașterii faptului că există

¹⁸ Informațiile sunt extrase în principal din lucrarea “Gender Proofing Handbook”, autoare Marie Crawley și Louise O’Meara. http://www.ndpgenderequality.ie/publications/publications_01.html

¹⁹ Marie Crawley, Louise O’Meara – „Gender Proofing Handbook”, mai 2002, Irlanda, pag. 9.

inegalități care conduc la discriminări împotriva unuia sau altuia dintre sexe. Este un proces pro-activ, creat să abordeze aceste inegalități în vederea eliminării lor.

GP nu se referă doar la creșterea participării femeilor sau a bărbaților în societate, ci la natura și calitatea acestei participări (inclusiv nevoia de a asigura o participare egală a femeilor și bărbaților la nivelul cel mai înalt al procesului de luare a deciziei). Această participare trebuie să fie facilitată și încurajată în mod activ.

GP se bazează pe o analiză concretă a situației curente cu ajutorul statisticilor și al informațiilor științifice, atunci când acest lucru este posibil. Acest fapt face ca politicile și practicile să nu se bazeze pe presupuneri false și pe stereotipuri.

Atunci când o politică sau o practică are ca rezultat o inegalitate, deși neintenționată, procesul de GP analizează situația până când se ajunge la cauza inegalității. GP se adresează cauzei generatoare de inegalitate prin aplicarea acțiunilor corective.

GP nu înseamnă stabilirea vinovaților pentru inegalitățile care există, sau pentru discriminările care au avut loc în trecut, ci remediarea efectelor acestora.

Realizarea egalității de gen în ceea ce privește rezultatul unei activități sau serviciu poate necesita o investiție inegală – adică ar putea fi nevoie de acțiuni sau abordări diferite pentru bărbați și pentru femei. S-ar putea ca aplicarea principiului egalității de tratament să nu dea neapărat rezultate echitabile.

GP are ca țintă cel mai adesea discriminarea indirectă sau neintenționată – de exemplu, organizarea ședințelor la ora șase seara atunci când persoanele responsabile cu îngrijirea copiilor (cel mai adesea femeile) pregătesc masa copiilor și îi ajută la teme. Discriminarea indirectă poate fi foarte subtilă și se bazează pe credințe, presupuneri și practici care nu sunt puse la îndoială și deci sunt considerate „normale”.

Dacă se dorește aplicarea GP este esențial angajamentul luat la cel mai înalt nivel. Pentru GP este nevoie de implicarea cât mai multor oameni pentru a se asigura eficiența aplicării. Dacă politica privind egalitatea de gen nu este acceptată

complet de către marea majoritate a persoanelor din organizație, are mai puține șanse să fie aplicată.

În cadrul unei organizații, GP nu ar trebui să fie responsabilitatea unui grup mic de oameni și nu trebuie considerat doar un domeniu feminin. Provocarea pe care o reprezintă GP constă în implicarea tuturor persoanelor din organizație pentru a prelua responsabilitatea procesului.

GP este un proces adoptat ca parte integrantă a muncii și nu un scop care trebuie atins. Atunci când este bine aplicat, devine o parte integrantă a muncii zilnice dintr-o organizație și nu mai este o sarcină sau o acțiune adițională.

Gender Proofing nu înseamnă doar:

- a avea femei în comitetele de conducere sau în comisii;
- a avea un angajament bine scris: este o schimbare a modului în care lucrăm;
- a învinovăți pe cineva pentru inegalitățile existente;
- că doar femeile încep să acționeze;
- că doar femeile sunt singurele beneficiare;
- eliminarea sau înlocuirea unor politici sau programe de gen specifice având ca grup-țintă femeile sau bărbații.

Pe scurt, **GP** (*evaluarea sistematică a probelor privind includerea dimensiunii de gen*) înseamnă să se răspundă clar la două întrebări-cheie:

- Există inegalități sau posibile inegalități între femei și bărbați într-un anumit domeniu?
- Ce se poate face în această privință?

Argumente pentru demonstrarea integrării dimensiunii de gen

Există trei argumente clare care răspund la întrebarea de ce e bine să ne familiarizăm cu conceptul și cu practica demonstrării includerii dimensiunii de gen:

1. Realizarea scopurilor dreptății sociale (egalitate și corectitudine)

În contextul democrației și al fair play-ului, există un imperativ moral care presupune luarea de măsuri active pentru asigurarea egalității de șanse pentru bărbați și femei.

2. Îndeplinirea obligațiilor legale

Există anumite cerințe ale Uniunii Europene și ale spațiului național pe care factorii de decizie (creatorii strategiilor) și autoritățile trebuie să le respecte.

3. Eficiență și eficacitate

Prin punerea în practică a GP, organizațiile își pot îmbunătăți eficiența sporind potențialul de resurse umane și identificând remediile problemelor locale într-un mod mai eficient.

GP este un proces continuu, pe parcursul căruia se pot folosi *liste* și *agende* de lucru care să orienteze abordarea asupra aspectelor centrale ale desfășurării procesului. Listele de verificare sunt folositoare pentru a ne reaminti activitățile și procedurile care trebuie aplicate în cadrul sarcinilor de rutină și acțiunilor, pentru implementarea GP.

Întâlniri

Unde și la ce ore au loc întâlnirile? Orele de organizare a ședințelor sunt potrivite pentru bărbații și femeile din grupul țintă?

Cum vor ajunge la locul ședinței persoanele fără mașină?

Ce model de desfășurare va fi folosit pentru întâlniri sau ce format vor avea acestea?

Persoanele cu mai puțină încredere în sine vor fi încurajate să participe?

Informațiile privind ședințele sunt distribuite astfel încât să ajungă și la bărbați și la femei?

Întâlnirile se pot desfășura în creșe/cămine/grădinițe sau se oferă îngrijire pentru copii pe perioada întâlnirilor?

Se poate apela la servicii pentru îngrijirea vârstnicilor?

Participarea la consilii și comitete

Femeile și bărbații sunt incluși în toate comitetele (de exemplu, femeile sunt incluse în comitete de dezvoltare pentru agricultură sau economie, iar bărbații sunt incluși în inițiative privind îngrijirea copiilor și alte probleme de dezvoltare socială)?

Femeile și bărbații sunt incluși la toate nivelurile și în toate rolurile (de exemplu, ca președinte)?

A fost realizată politica privind reprezentarea echilibrată a femeilor și bărbaților (de ex. introducerea cotei: 60/40)?

Toate sectoarele/organizațiile au aplicat **GP** asupra propriei reprezentări?

Unde și la ce ore au loc întâlnirile consiliilor și comitetelor?

Angajarea și instruirea personalului

Se oferă opțiuni flexibile de angajare cum ar fi slujbe cu program redus de lucru?

Se asigură egalitatea de șanse în ceea ce privește componența grupului de intervieviatori?

Se oferă concedii paternale?

Li se oferă femeilor și bărbaților concediu parental sau “pentru îngrijirea copilului”?

Se organizează pentru personal sesiuni de instruire în domeniul egalității de șanse?

În fișele posturilor și anunțurile pentru locuri de muncă se include fraza: “înțelegerea problematicii egalității de gen”? Instruirea inițială a personalului cuprinde informații despre analiza de gen?

Obiectivele privind GP sunt incluse în evaluările generale ale managerilor și factorilor de decizie, în același mod ca pentru alte scopuri și indicatori?

Cercetări

În profilurile socio-economice și demografice cerute de organizație sunt incluse fișe de profil pentru femei și pentru bărbați?

Toate datele sunt adunate și analizate pe baza genului?

Modelul celor 5 Pași pentru realizarea GP²⁰

Important:

- Etapele celor 5 pași pentru realizarea GP reprezintă un set de 5 întrebări care se pun în legătură cu orice tip de acțiune/obiectiv pe care organizația plănuiește să-l pună în aplicare.

Răspunsurile la aceste întrebări trebuie apoi integrate în cadrul documentului care se referă la planul strategic sau operațional al organizației.

- Răspunsurile la întrebarea Pasului 1 trebuie să reiasă din orice categorie de informație realizată de organizație.

Înainte de a începe GP...

- Strângeți toate datele statistice segregate pe sexe disponibile, fapte și informații referitoare la problematica care privește acțiunea sau obiectivul propus. Acest lucru vă va ajuta să dați un răspuns adecvat la întrebarea Pasului 1 și să stabiliți obiective realiste pentru Pasul 5.

- Consultați atât femeile cât și bărbații din grupul țintă pentru a vă completa răspunsul pentru Pasul 1.

Stabilirea obiectivului/acțiunii ce trebuie să fie GP:

□ **Pasul 1:** Care sunt experiențele și rolurile diferite ale femeilor și bărbaților care pot influența obiectivul și care sunt beneficiile pentru femeile și bărbații din grupul țintă prin implicarea lor în realizarea obiectivului/acțiunii?

□ **Pasul 2:** Care sunt implicațiile diferențelor constatate anterior pentru realizarea acțiunii/ obiectivului?

□ **Pasul 3:** Având în vedere aceste implicații, ce trebuie să facem când urmărim realizarea acțiunii/obiectivului pentru a ne asigura că de rezultate beneficiază în egală măsură femeile și bărbații?

□ **Pasul 4:** Cine își asumă responsabilitatea pentru desfășurarea acțiunilor?

²⁰ *Bocioc Florentina și alții, "GENDER MAINSTREAMING, METODEDE ȘI INSTRUMENTE", GHID PRACTIC PENTRU ABORDAREA INTEGRATOARE A EGALITĂȚII DE GEN, CPE 2004*

□ **Pasul 5:** Cum evaluăm succesele obținute în această acțiune? (indicatori, obiective)

1.4. Tehnici și instrumente ale analizei gender

Tehnicile și instrumentele folosite pentru aplicarea strategiei abordării integratoare a egalității de gen în politici/programe/proiecte, în general se împart în trei categorii:

- a) analitice
- b) educaționale
- c) consultative și participative

Următoarele tehnici și instrumente pot fi folosite pentru a pune în practică strategia privind abordarea integratoare. Multe dintre ele pot fi cunoscute deja, singura diferență constând în faptul că acestea sunt folosite pentru a îmbunătăți, dezvolta și evalua procesele de creare a politicilor cu scopul de a încorpora și perspectiva egalității de gen.

Tehnici și instrumente analitice

Acestea oferă informațiile necesare pentru dezvoltarea politicilor și pot fi folosite chiar în procesul de creare a politicii pentru a identifica probleme:

- statistici și cercetări;
- analize și prognoze privind costurile și beneficiile;
- liste de verificare, linii directoare, metode privind analiza impactului de gen, măsurători, monitorizare și evaluare.

Tehnici și instrumente educaționale

Sunt folosite pentru a spori conștientizarea cu scopul de a arăta modul în care valorile și normele existente influențează realitatea, perpetuează stereotipurile și sprijină mecanismele care produc inegalități. Este nevoie de instruire pentru a-i ajuta pe factorii de decizie să detecteze o anumită problemă de gen și să o ia în considerare atunci când creează strategii:

- campanii de conștientizare, cursuri de instruire, manuale sau ghiduri;
- sprijin după faza de instruire, cum ar fi întâlniri regulate sau mentori, specialiști/experti în probleme de gen.

Tehnici și instrumente consultative și participative

Acestea aduc laolaltă persoanele implicate în crearea politicilor, pe cele afectate de respective politică, precum și pe reprezentanții acestora:

- grupuri de lucru, mese rotunde, conferințe și seminarii;
- baze de date și cataloage;
- participarea ambelor sexe la procesul decizional, precum și la cele de monitorizare și evaluare.

Primul pas în implicarea bugetului ca instrument al politicii macroeconomice este de a obține recunoașterea că dimensiunea gender este un obiectiv macro la fel ca și creșterea economică și productivitatea; și agregatelor macroeconomice ca investițiile și economiile, exporturile și importurile și furnizarea forței de muncă. Unele guverne încep să vadă puncte comune dintre politica economică și politica de egalitate de gen. De exemplu guvernul Indiei a inclus un capitol aparte despre egalitate de gen în Studiul Economic, menționând că la fel ca și promovarea susținerii egalității de gen, bugetele sensibile la gen pot aduce beneficii prin eficiență: „Din punct de vedere a eficienței este important că rata socială de recuperare a investițiilor la femei în multe cazuri este mai înaltă decât cea a bărbaților”.

Întrebări de autoverificare

1. Explicați necesitatea analizei gender a bugetului.
2. Care este scopul analizei gender?
3. Definiți conceptul de analiza gender.
4. Explicați diferența între egalitatea gender și echitatea gender.
5. Cine realizează analiza gender?
6. Care sunt beneficiile de la analiza gender? Pentru guvern? Pentru societatea civilă?
7. Care sunt elementele principale ale analizei gender?
8. Numiți și explicați etapele de pregătire a analizei gender.

9. Numiți și explicați principiile de realizare a analizei gender.
10. Care sunt cerințele pentru realizarea analizei gender?
11. Care sunt criteriile de analiză a impactului de gen?
12. Explicați esența etapelor analizei gender propuse de Diana Elson.
13. Care este esența metodelor cantitative de cercetare economică aplicate în cadrul analizei gender?
14. Care este esența metodelor de analiză calitativă aplicate în cadrul analizei gender?
15. Explicați metodologia de analiză gender elaborată de Rhonda Sharp.
16. Ce indicatori pot fi calculați în cadrul analizei gender?
17. În ce constă metoda de studiere a alocării resurselor în cadrul unor programe specifice?
18. Ce etape trebuie parcurse pentru aplicarea modelului de realizare a analizei impactului de gen?
19. Explicați esența modelului canadian de analiză de gen.
20. Care sunt etapele metodei JamKAS Bas?
21. Explicați esența metodei celor 4R în implementarea abordării integratoare de gen la nivelul municipalităților?
22. Explicați esența metodei PST de integrare a perspectivei de gen.
23. Explicați esența metodei „Gender Proofing” de includere a dimensiunii de gen în toate obiectivele și acțiunile.
24. Explicați esența metodei de stabilire a standerdelor (Benchmarking) în analiza de gen.
25. Ce tehnici și instrumente sunt folosite pentru aplicarea strategiei abordării integratoare a egalității de gen?

BIBLIOGRAFIE

1. Elson, Diane; Norton, Andy “*What’s behind the budget? Politics, rights and accountability in the budget process*”, Centre for Aid and Public Expenditure Overseas Development Institute, London, Department of Sociology/Human Rights Centre University of Essex, June 2002
2. Diane Elson “*Gender Responsive Budget Initiatives: Some Key Dimensions and Practical Examples*”, Paper presented at the conference on “Gender Budgets, Financial Markets, Financing for Development”, February 19th and 20th 2002, by the Heinrich-Boell Foundation in Berlin
3. Diane Elson “*International Financial Architecture: A view from the kitchen*” for publication in *Politica Femina*, Spring 2002

4. Feuraș, Eugenia “*Metodologia cercetării economice*”, ASEM, Chișinău, 2008
5. Budlender, Debbie “*Introduction the fifth women*s budget*“, <http://www.gender-budgets.pdf>
6. *CIDA’s Policy on Gender Equality*; Canadian International Development Agency; <http://www.acdi-cida.gc.ca/equality>
7. Norton, Andy; Bird, Bella; Brock, Karen; Kakande, Margaret; Turk, Carrie “*A rough guide to PPAs*” Participatory Poverty Assessment, An introduction to theory and practice, <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/238411/ppa.pdf>
8. Ржаницина, Лидия «*Гендерное измерение бюджета – российский опыт*», учебное пособие, РАГС, Москва, 2006
9. Bocioc Florentina și alții, “*Gender mainstreaming, metode și instrumente*”, ghid practic pentru abordarea integratoare a egalității de gen, CPE 2004
10. Jacintha van Beveren, Thera van Osch, Sheila Quin „*Bugetare pentru toți*”, manual, ISBN 90-73908-15-9, 2004
11. “*Analiza de gen a cheltuielilor de proiect*”, Final Report, July 2004, HM Treasury UK, Crown Copyright, www.hm-treasury.gov.uk
12. „*Bugetul sensibil la dimensiunea de gen și drepturile reproductive ale femeilor*”, Pachet de resurse, UNFPA, UNIFEM, 2006
13. “*Abordarea integrată a egalității între femei și bărbați: cadrul conceptual, metodologia și prezentarea practicilor corecte*”, raportul final de activități al Grupului de specialiști privind demersul integrat al egalității, Strasbourg, Februarie 1999
14. „*JämStöd, Utredningen om stöd för jämställdhetsintegrering i staten*” N2005:02, Raport, Sweden
15. Marie Crawley; Louise O’Meara “*Gender Proofing Handbook*”, Irlanda, 2002
16. <http://www.womenandequalityunit.gov.uk/>

Capitolul V. STATISTICA GENDER

*"Nu tot ce poate fi calculat are valoare,
nu tot ce are valoare poate fi calculat"*

Albert Einstein

Cuvinte-cheie:

<i>Statistica de gen</i>	<i>indicatorul statistic</i>	<i>egalitatea de gen</i>
<i>date statistice</i>	<i>indicator cantitativ</i>	
<i>date statistice dezagregate în funcție de sex</i>	<i>indicator calitativ</i>	

În acest capitol se explică scopul culegerii, analizei și diseminării statisticii gender, care ajută și oferă posibilități în elaborarea de măsuri politice și efectuarea de cercetări, se abordează instrumentarul necesar de utilizare a statisticii gender în procesul politic. Analiza situației din punct de vedere gender necesită a fi completată cu analiza statistică, care ia în calcul o serie de factori adiționali, necesitând o cercetare mai amplă.

Tema 1. Statistica bugetară sensibilă la gen

1.1 Necesitatea statisticii de gen

Problematika gender ocupă un loc tot mai vizibil în ordinea de zi națională și internațională și cerințele față de statistică cresc și utilizatorii de date statistice, de regulă, sugerează ca aceste date să fie culese și analizate în primul rând reieșind din considerații gender. Astfel cerând date necesare pentru elaborarea de asigurare a egalității de gen, activitatea utilizatorilor stimulează efectuarea de schimbări și reforme în sistemul statistic, stimulând apariția de date statistice mai utile, care să descrie activitatea și caracteristicile întregii populații.

Statistica gender oferă informație cantitativă, care permite a analiza diferențele de stare a bărbaților și femeilor, de asemenea permite a urmări evoluția stării bărbaților și femeilor. Conform Ghidului utilizatorului statisticilor de gen putem remarca că, **statistica de gen** nu înseamnă doar producerea de date statistice referitoare la femei, și este mai mult decât simpla dezagregare a datelor statistice în funcție de sex. Producerea de statistici care să reflecte în mod adecvat aspectele de gen implică faptul că toate statisticile trebuie să fie produse luând în considerare realitățile socio-economice diferite ale femeilor și bărbaților la nivelul societății. Acest lucru înseamnă că toate datele statistice (atât cele referitoare la indivizi, cât și cele care nu sunt legate în mod direct de indivizi) trebuie să fie colectate, compilate și analizate luându-se în considerare factorii de gen care influențează diferit femeile și bărbații. Acest lucru se poate numi integrarea perspectivei de gen în statistici. (vezi (20) , pag.13)

Așadar, statistica de gen cuprinde date statistice care reflectă realitatea vieții femeilor și bărbaților în toate sferile vieții, inclusiv în ceea ce privește relațiile dintre sexe. Prin urmare, statistica de gen ne arată gradul de egalitate de gen existent la nivelul unei societăți prin faptul că face vizibile condițiile și experiențele femeilor și bărbaților în toate etapele ciclului de viață. Statistica de gen are drept obiectiv oferirea unei baze imparțiale pentru comparația și evaluarea progreselor în atingerea egalității de gen și îmbunătățirii situației femeilor.

Statistica gender este necesară și pentru cercetări științifice, deoarece ea ajută în lansarea și verificarea ipotezelor și teoriei, cu ajutorul cărora se pot explica legitățile de dezvoltare a relațiilor dintre sexe în societate. Toate aceste tipuri de aplicare a statisticii gender creează fundamentul pentru elaborarea politicilor de asigurare a egalității de gen. Așa dar, statistica gender este necesară pentru monitorizarea și estimarea eficienței noilor programe.

Statistica de gen nu înseamnă doar producerea de date statistice referitoare la femei și este mai mult decât simpla dezagregare a datelor statistice în funcție de sex. Producerea de statistici care să reflecte în mod adecvat aspectele de gen

implică faptul că toate statisticile trebuie să fie produse luând în considerare realitățile socio-economice diferite ale femeilor și bărbaților la nivelul societății. Acest lucru înseamnă că toate datele statistice (atât cele referitoare la indivizi, cât și cele care nu sunt legate în mod direct de indivizi) trebuie să fie colectate, compilate și analizate luându-se în considerare factorii de gen care influențează diferit femeile și bărbații. Acest lucru se poate numi integrarea perspectivei de gen în statistici.

Cei care produc statistici de gen depind de cererea de noi tipuri de date care vine dinspre utilizatorii de date statistice dezagregate în funcție de sex, în dependență de nevoile pe care aceștia le au. Utilizatorii au nevoie de cunoștințe legate de statisticile și indicatorii de gen pentru a fi capabili să ceară date statistice dezagregate în funcție de sex și pentru a ști cum pot să le folosească eficient. În același timp, lucrul cu statisticile de gen presupune experiență și competență în domeniul egalității de gen și al analizei de gen. În acest context este foarte important de subliniat interacțiunea dintre cei care produc statistici de gen și date dezagregate în funcție de sex și utilizatorii prezenți și potențiali ai acestor date statistice.

Programele, cercetările și discuțiile sociale pentru care e necesară statistica gender își pun drept scop asigurarea egalității de gen și îmbunătățirea situației femei. Pe lângă aceasta statistica de gen își găsește reflectare în multe politici, care nu sunt direct legate de tematica de gen. Deseori aspectele de gen au o așa influență asupra politicii sociale și economice, care la prima vedere nu se observă.

În așa cazuri prezența unei baze de date empirice ajută analiza de gen, jucând un rol important, deoarece fără cunoașterea diferențelor în funcționarea și influenței politicii asupra diferitor grupe de populație este imposibil de a prevedea toate consecințele politicii desfășurate și efectuarea problemelor trasate.

Procesul de pregătire a statisticii gender este strâns legat de procesul de elaborare a politicilor. Vom descrie cele mai principale interdependențe ale acestor procese.

În viața reală procesul de obicei se constituie din cicluri, care se repetă:

a) *Evidențierea problemei de gen în societate.*

Procesul se începe cu conștientizarea, că în societate există problema de gen, pentru care e necesar de cules o mai amplă informație.

b) *Pregătirea și prezentarea statisticii de gen.*

Următorul pas constă în pregătirea statisticii, care să poată depista și elimina golurile în cunoștințe. Este vorba de a introduce un nou instrumentar de efectuare a observațiilor în probleme de gen sau a perfecționării procedurii existente de culegere a datelor prin includerea în chestionare sau anchetă a unei sau câteva întrebări care să fie neutrale din punct de vedere gender. Încă o posibilitate constă în modificarea metodicii de alegere și pregătirii anchetatorilor care trebuie bine să înțeleagă legătura dintre problematica de gen și rolul interviului.

c) *Marketing și diseminarea statisticii de gen.*

Obținerea de date statistice mai calitative încă nu este suficient.

Pentru a fi utile ele trebuie să ajungă la reprezentanții organelor de decizie și la consultanții lor.

Ele trebuie să ajungă și în mâinile activiștilor, de exemplu asociații de femei, care pot influența organele de decizie, pentru a face schimbările de rigoare. De asemenea ele trebuie să ajungă la acei factori care pot influența pe arena politică, dar nu recunosc problemele de gen. Pentru fiecare posibil vor fi necesare anumite strategii de marketing și anumite metode de desiminare a informației.

d) *Gender și analiza politicilor.*

Organele statistice naționale, de regulă, se ocupă de pregătirea informației și nimeni nu necesită a o analiza din punct de vedere politic. În multe țări organele statistice naționale li se interzice de a face declarații politice, de la ele cerându-se doar "fapte". Altă situație poate fi la nivel de departament, dar și aici funcțiile de analiză politică și elaborarea de presupuneri politice, de regulă, sunt separate de cele legate de culegerea datelor.

e) *Aplicarea analizei de gen în scopuri politice.*

Această etapă este utilizată de folosirea rezultatelor de analiză în procesul de elaborare, corectare și realizarea măsurilor politice. Bineînțeles, ar fi naiv a considera că la baza politicilor efectuate stau numai cifre și fapte. Asupra politicilor influențează diferite forțe. Însă prezența cifrelor veridice și faptelor sporesc argumentarea în folosul oricărei poziții politice. Ba mai mult cifrele veridice și faptele ajută la elaborarea politicilor, bazându-ne pe fapte, dar nu numai pe presupuneri și postulate. Astfel ele stimulând conștientizarea argumentărilor la nivel politic a variantelor existente.

f) *Schimbările din societate.*

Toate măsurile politice își pun drept scop estimarea anumitor schimbări în societate sau preîntâmpinarea schimbărilor care pot avea loc în lipsa unor astfel de măsuri.

Din punct de vedere gender există speranța că politica promovată va asigura egalitatea de șanse. În unele cazuri aceste schimbări pot interveni foarte repede, iar în alte situații mai lent. De exemplu politica de stimulare a obținerii accesului la instruire a fetelor în astfel de domenii, care sunt mai bine remunerate, va avea efect peste câțiva ani în micșorarea diferențierii în remunerarea muncii.

g) *Eliminarea lacunelor și formularea de noi probleme/întrebări.*

În mod ideal guvernul trebuie să urmărească mersul implementării măsurilor politice din punct de vedere al rezultatelor concrete și impactul lor asupra societății. Alți subiecți de asemenea pot monitoriza eficiența măsurilor politice, care au o relație potențială cu tematica gender. Conform rezultatelor obținute se poate deduce despre necesitatea de informație suplimentară asupra unor chestiuni și de revenit la etapa inițială a procesului.

h) *Pregătirea de statistică gender nouă.*

Într-un mod se repetă etapa a doua descrisă anterior. Specificul de funcționare a procesului depinde de țară și de tema abordată. Este important cine se ocupă de această statistică de gen: o secție din cadrul Biroului Național de Statistică (BNS) sau un alt compartiment operativ și de cât de vastă va fi abordată această problemă

de gen și de sensibilitatea politică sau de altă natură a problemei. Pentru îmbunătățirea statisticii de gen la nivel național este absolut necesară existența unei cooperări între utilizatorii și furnizorii de date statistice. Utilizatorii de statistici au nevoi specifice pe care furnizorii de date statistice trebuie să le acopere prin producții statistice specifice. Acest proces se realizează printr-un dialog permanent între utilizatori și furnizori. Utilizatorii trebuie să-și formuleze cererile pe baza nevoilor pe care le au, iar furnizorii trebuie să răspundă nevoilor specifice ale utilizatorilor. Adesea, însă, utilizatorii nu au cunoștință despre existența anumitor tipuri de statistici și/sau nu știu cum să-și formuleze clar cererile. Pe de altă parte, furnizorii de date statistice nu sunt întotdeauna sensibili la nevoile utilizatorilor sau la dimensiunea de gen a muncii lor. Utilizatorii trebuie să învețe cum să comunice eficient nevoile pe care le au și cum să folosească datele statistice în munca lor, iar furnizorii trebuie să înțeleagă aspectele de gen și problemele care trebuie să fie reflectate prin procesul de culegere și prezentare a datelor statistice. Doar printr-o colaborare strânsă și continuă între aceste două grupuri de actori sociali se pot produce statistici de gen comprehensive, care să răspundă nevoilor concrete ale utilizatorilor, să poată fi înțelese și folosite de oricine.

În multe convenții ONU se regăsesc multe recomandări referitor la situația femeilor și la lichidarea discriminării femeilor, printre ele un scop strategic se referă la statistică. Scopul 3 "Culegerea și diseminarea datelor dezagregate după sex și informația pentru planificare și estimare". Apoi urmează enumerarea detaliată a măsurilor necesar de efectuat în domeniul statisticii. Unele măsuri se referă direct necesităților generale ale statisticii - "Asigurarea culegerii, prelucrării, analizei și prezentării datelor statistice, referitoare la oameni, cu divizarea după sex și vârstă, de asemenea asigurarea reflectării chestiunilor legate de poziția femeii și bărbatului în societate". Alte măsuri prevăd satisfacerea necesităților în statistică referitor la domenii concrete.

Statistica de gen are importanță și pentru elaborarea de programe, la prima vedere deși nu are tangență directă cu statistica de gen. Multe măsuri politice care exterior nu sunt legate de gen, indirect ele ating unele probleme ale relațiilor dintre femei și bărbați.

La o legătură mai strânsă între relațiile de tip gender și problematica socială clar este indicat în Platforma de acțiuni: Punctul 41. "Îmbunătățirea poziției femeii și asigurarea egalității de gen dintre femei și bărbați - această este o problemă a drepturilor omului și este una din condițiile asigurării echității sociale și aceasta problemă nu poate fi analizată izolat ca o problemă care se referă doar la femei.

1.2 Conceptul indicatorilor de tip gender

Indicatorii ce țin cont de decalajul dintre bărbați și femei au o destinație specifică: de a scoate în evidență schimbările constatate în raporturile femei-bărbați pe o perioadă de timp. Utilitatea acestor indicatori se face resimțită în măsura în care ei permit evidențierea schimbărilor în situația și în rolul femeilor și bărbaților în timp, și, în consecință, evaluarea faptului dacă egalitatea gender a devenit o realitate. Recurgerea la indicatori și la alte metode de evaluare pertinente ne ajută să înțelegem mai bine ce e necesar de făcut pentru atingerea rezultatelor dorite. Utilizarea indicatorilor ce țin cont de decalajul de gen va permite mărirea eficienței activităților și executarea programelor.

În primul rând, specialiștii au pus problema colectării datelor segregate pe sexe și analiza lor, care, ulterior, permite argumentarea schimbărilor ce s-au produs datorită politicilor promovate. Astfel, deja în anii 90, apare publicația World's Women 1970-1990 (Wations UMSG 91), iar Raportul mondial al dezvoltării umane pentru anul 1995 (PNUD) este integral consacrat problemelor de gen. În acest raport, se subliniază faptul că indicatorii care permit măsurarea disparităților de gen nu sunt niște scopuri în sine, ci instrumente politice care pot fi utilizate pentru contestarea statu-quo-ului care s-a stabilit la moment în majoritatea societăților atât în țările dezvoltate, cât și în cele aflate în curs de dezvoltare.

Încă în anii 90, Națiunile Unite afirmau că scopul lor este de a „furniza persoanelor interesate, bărbaților și femeilor, date ce ar putea fi utilizate pentru a informa populația de pe întreg globul pământesc despre enorma contribuție a femeilor la viața economică, politică și de familie și de a lansa campanii vizând convingerea publicului larg și a guvernanților de a modifica politicile, care sunt injuste față de femei”.

În ceea ce privește evoluția utilizării indicatorilor putem menționa următorul lucru: înaintea anilor 70, proiectele erau axate mai mult pe creșterea economică și punerea la punct a infrastructurii, din aceste considerente și indicatorii utilizați erau acei ce țin de PNB și de sistemul conturilor naționale.

Pe parcursul anilor 70 și până la mijlocul anilor 80, filosofia bazată pe ajutor a deschis teren de aplicare pentru dezvoltarea centrată pe conceptul umanist și nevoile fundamentale, ca rezultat – apariția numeroaselor documente ce utilizează pe larg indicatorii sociali, adică cei ce țin de sănătate, educație, utilizarea forței de muncă și demografie. Indicatorii sociali elaborați au venit să-i completeze pe cei economici. Unul din obiectivele urmărite consta în găsirea soluțiilor pentru un șir larg de probleme sociale. Însă, în această perioadă, indicatorii utilizați foarte rar luau în considerare decalajul dintre bărbați și femei.

La mijlocul anilor 80, accentele au fost mutate spre indicatorii de abilitate și participativi, inclusiv asupra indicatorilor ce iau în considerare disparitățile dintre femei și bărbați, reflectând încă un viraj în prioritățile în materie de dezvoltare. Redefinirea priorităților și recunoașterea femeilor ca parteneri egali au permis stabilirea faptului că eforturile pentru dezvoltare, trebuie să țină cont, în mod univoc de rolurile atribuite fiecărui gen. Presiunea exercitată din partea militanților din organizațiile feministe precum și aportul specialiștilor din cadrul organismelor de dezvoltare au elucidat importanța datelor separate pe sexe.

În 1995, în cadrul programului „Next Steps”, Banca Mondială a elaborat un set de indicatori sectoriali, în special cei ce țin de populație, educație, agricultură, sărăcie, locuințe, din care unii luau în considerare decalajele de gen.

În 1995, PNUD a lărgit activitatea în domeniul elaborării indicatorilor gender și a propus indicele dezvoltării umane specificat de gen (ISDU) și indicatoarele abilitate după gen, care insistă asupra diferențelor ce apar între bărbați și femei după venituri, accesul la profesiile liberale și la muncă în domeniul tehnic, administrare, gestiune și la cota-parte de locuri în parlament deținute de către femei și bărbați. Indicele dezvoltării umane specificat pe gen (ISDU), este un indice agregat care utilizează aceiași indicatori ai bunăstării sociale ca și IDU, însă se aplică o penalizare a rezultatelor agregate în cazul existenței unei disparități de gen. Cu cât decalajul dintre femei și bărbați este mai mare, cu atât ISDU al țării va fi mai mic. Cei trei indicatori utilizați pentru calculul ISDU sunt:

- Longevitatea și sănătatea reprezentate prin speranța de viață la naștere;
- Instruirea, reprezentată prin rata de alfabetizare a adulților, rata brută de școlarizare combinată pentru învățământul primar, secundar și superior;
- Nivelul decent de viață, exprimat prin venitul real ajustat în USD.

IDU sexo-specificat nu poate să ne explice care este accesul femeilor la utilizarea veniturilor, însă ne arată posibilitatea femeilor de a câștiga aceste venituri, ceea ce reflectă independența lor economică.

Indicele echității între genuri (GEI) e constituit în așa mod, ca să permită cuantificarea posibilităților potențiale ale bărbaților și femeilor în activitatea politică și economică a societății. Prima grupă de indicatori ia în considerare participarea femeilor și bărbaților la procesele economice. Se calculează indicii reprezentativi a bărbaților și femeilor în organele administrative, în funcții manageriale, precum și în calitate de specialiști și lucrători tehnici.

Al doilea indice se alege în așa mod, încât să exprime participarea specificată pe gen în viața politică și posibilitățile de luare a deciziilor politice, în acest caz, se utilizează cota-parte (%) a femeilor și bărbaților în organele legislative, după care

se calculează indicele participării integrate în luarea deciziilor economice și politice.

În calitate de indicator ce ne indică posibilitatea de a dispune și a gestiona resursele economice se utilizează venitul per capita recalculat în dolari.

GEI – ca indice agregat, se calculează ca media a trei indici: indicele de reprezentare în organele legislative, indicele integrat de participare în activitatea economică și luarea deciziilor, indicele veniturilor.

Astăzi foarte importanți în analiza disparităților de gen, devin indicatorii ce permit evaluarea situației referitoare la atingerea obiectivelor de dezvoltare ale mileniului în orizontul anului 2015.

Problemele de gen intervin în toate cele 8 obiective, iar obiectivul 3, integral, e consacrat promovării egalității și emancipării feminine. La obiectivele de dezvoltare ale mileniului sunt asociate 16 obiective mondiale și 48 de indicatori mondiali. Acești indicatori au fost elaborați pentru a avea posibilitatea de a măsura progresul țărilor spre realizarea obiectivelor. Tot mai insistent, în ultimii ani, se vorbește despre necesitatea luării în considerare a problemelor de gen de către sistemele naționale de statistică, precum și de elaborarea indicatorilor sensibili la gen, care să reflecte inegalitățile în termeni de timp și de venit disponibil. Perfecționarea indicatorilor sensibili la gen e importantă, însă, ca ei se fie utili, datele trebuie să fie colective, analizate, difuzate și utilizate.

1.3 Instrumentele care asigură aplicarea statisticii de gen

Orice analiză economică insistă asupra necesității utilizării atente atât a indicatorilor cantitativi, cât și calitativi, însă, în sursele informative puse la dispoziția celor ce doresc s-o facă, nu există o delimitare univocă a indicatorilor ce pot fi atribuiți la indicatorii calitativi și la indicatorii cantitativi. Totuși, definițiile acestor indicatori există și ele sunt destul de simple, însă modul lor de utilizare, deseori este complex.

Indicatorii cantitativi exprimă măsura cantității, iar cei calitativi se referă la perceperea sau opinia indivizilor asupra unui fenomen sau a unei probleme. O astfel de definiție a indicatorilor cauzează în practică confundarea celor cantitativi cu cei calitativi și invers, deseori, există interdependență între acești indicatori și metodele de calcul, deci, e destul de complicat să separăm o metodă de alta. Distincția între ele ar putea fi făcută conform surselor respective de informare și conform modalităților prin care informația este interpretată și utilizată.

Informația ce se adună din recensăminte, enumerări, dosare administrative asigură cuantificarea indicatorilor cantitativi, fapt pentru care putem spune că acești indicatori derivă din anchetele sistematice. Din contra, fiind opinii exprimate ale unor persoane, indicatorii calitativi de regulă se obțin din astfel de surse, ca audiențe publice, anchete asupra atitudinilor, interviuri, evaluări participative în mediul urban și rural, observări participative, sociologice, antropologice cu participare deschisă. Se poate spune că acești indicatori se bazează pe anchete ce nu au un caracter sistematic. O altă modalitate de diferențiere a celor două categorii de indicatori constă în examinarea modului cum ei sunt interpretați și în ce scopuri sunt utilizați. Obținuți din anchete sistematice, indicatorii cantitativi sunt, de regulă, interpretați prin metode formale, precum testele statistice, ale căror rezultate pot servi, ulterior, pentru luarea anumitor decizii politice.

Majoritatea indicatorilor calitativi provin din studii informale, rezultatele cărora sunt, mai degrabă, prezentate sub formă descriptivă decât ca analiză statistică sau alte metode sistematice. Acești indicatori sunt complementari și sunt importanți pentru ca activitățile de evaluare și de monitorizare să fie eficiente. Pentru utilizarea cu succes a indicatorilor, ei trebuie să posede două caracteristici indispensabile: validitatea și fiabilitatea. Un set de indicatori bine elaborați și interpretați pot juca un rol important la punerea în funcțiune a diferitelor proiecte, înlăturarea obstacolelor ce pot să apară.

Conform practicii internaționale, indicatorii cantitativi de gen naționali și internaționali, în special cei ce măsoară bunăstarea socială utilizează două abordări:

- Datele sunt clasificate pe genuri, pentru a aprecia dacă rezultatele sunt asemănătoare pentru bărbați și femei. În acest caz, evidențierea disparităților de gen permite decidenților politici de a focaliza atenția asupra sectoarelor ce necesită o acțiune.
- Altă abordare constă în evaluarea impactului egalității genurilor asupra bunăstării sociale la nivel național (agregat), corectând indicatorii în direcția micșorării, aplicând penalizări în caz de inegalitate de gen (exemplu ISDU elaborat de PNUD). O astfel de abordare denotă faptul că disparitățile de gen nu au numai un impact negativ asupra femeilor, ci și un cost social manifestat printr-o scădere a bunăstării agregate.

Datele cantitative nu tot timpul sunt așa de obiective, iar aparențele pot cauza interpretări discutabile. Una din problemele frecvent întâlnite, în special în economiile în tranziție, este incluziunea inversă, când bărbații și femeile se resimt într-o situație mult mai rea ca înainte, iar datele arată un progres în materie de egalitate de gen, venituri, poziționare socială.

În economiile occidentale, mai des, doctrinele, după care activează decidenții politici, sunt mai aproape de principiul elaborat de Rawls (1972), conform căruia inegalitățile sunt tolerate în măsura în care interesele celor mai defavorizați nu sunt neglijate, sau dacă ele permit creșterea producției globale și ameliorarea situației celor mai defavorizați. Din aceste considerente, o disparitate a veniturilor într-o economie de piață este acceptată. Această inegalitate poate fi măsurată prin indicele concentrării veniturilor sau a cheltuielilor (coeficientul Gini), cu cât este mai aproape de unu valoarea acestui coeficient, cu atât mai inegal sunt repartizate veniturile (cheltuielile). Republica Moldova, în etapa actuală, se include în țările cu nivel mediu al coeficientului Gini (G) după venituri ($0,3 < G \leq 0,4$). În anul 1989, Republica Moldova se afla printre țările cu un grad redus a inegalităților în venit. Coeficientul Gini constituind 0,25 ce e identic cu acest coeficient pentru

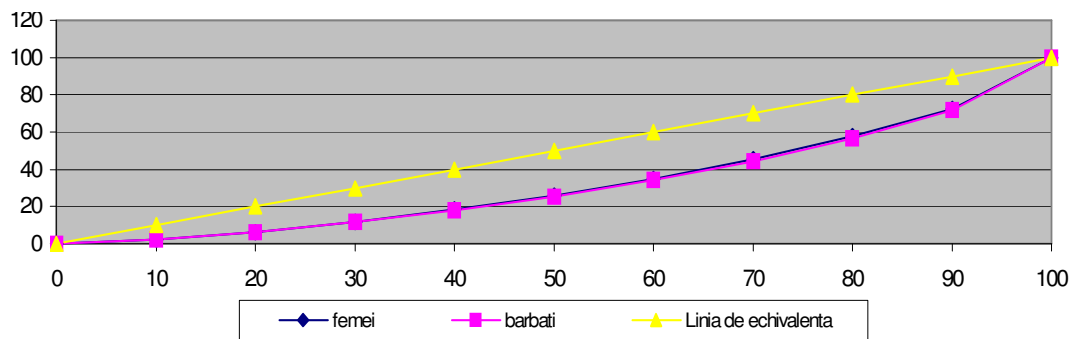
Suedia în anul 2000, însă egalitatea coeficienților nu înseamnă același nivel de bunăstare, fiind evident faptul că veniturile în Republica Moldova erau mult mai mici, decât în Suedia, doar distribuția veniturilor între membrii societății fiind aceeași. Inegalitățile mici în distribuția veniturilor din aceea perioadă se explică prin faptul că marea parte a lor provenea din salarii, iar ele erau slab diferențiate între diferite genuri de activități și în cadrul uneia și aceleiași activități, de asemenea. În 1992, apare inegalitatea în salarii și crește brusc, coeficientul Gini devenind 0,4. Inegalitatea în venituri continuă să crească, atingând un nivel destul de ridicat după criza din 1998, ulterior se observă o tendință de micșorare a gradului de inegalitate între membrii menajelor. Pentru anul 2006, coeficientul Gini, după mărimea salariului, a constituit la bărbați 0,3949, iar la femei – 0,3585, inegalitățile fiind mai mari la bărbați decât la femei. Sub aspect teritorial, inegalitățile salariale se accentuează mai mult la sate, decât la orașe mari sau mici (tabelul 5.1).

Tabelul 5.1

Coeficientul Gini după venituri specificat pe gen

Coeficientul Gini	bărbat	femeie
După mărimea salariului		
Gospodării casnice - total	0,3949	0,3585
din orașe mai	0,3280	0,3189
din orașe mici	0,3511	0,3396
din sate	0,4009	0,3540
După veniturile totale		
Gospodării casnice - total	0,5394	0,4950
din orașe mai	0,4990	0,5112
din orașe mici	0,5173	0,5030
din sate	0,5043	0,4522

Tendința de inegalitate salarială, mai mare la bărbați decât la femei, se păstrează și la sate, și la orașe. În ce privește inegalitatea după venituri, aspectul gender evident se manifestă în orașele mari, unde coeficientul Gini, la bărbați (0,4990), e mai mic decât la femei (0,5112), în orașelele mici, deosebiri mari în posibilitatea de a accede la venituri între bărbați și femei nu există, iar la sate inegalitatea e mai mare printre bărbați (0,5043), la femei fiind – 0,4592. Inegalitatea în veniturile totale este mai mare decât în cele salariale atât pentru bărbați cât și pentru femei, ce se explică prin faptul că structura salariilor este mai omogenă, decât cea a veniturilor, disparitățile mari nefiind permise prin însăși legislația muncii. Vizualizarea gradului de inegalitate în venituri și cheltuieli poate fi făcută prin intermediul curbei lui Lorenz. Poziția curbei lui Lorenz, în raport cu diagonala, ilustrează gradul de inegalitate al distribuției: inegalitatea este cu atât mai puternică cu cât curba este mai depărtată de linia de perfectă egalitate și invers. Conform cheltuielilor de consum inegalitățile sunt mari, însă deosebiri de tip gender nu se observă (figura 5.1), curbele Lorenz pentru bărbați și femei practic coincid, iar în repartizarea inegalităților după venituri, de la cei mai puțin asigurați spre cei cu venituri mai mari de 1 la 6 decile, inegalitățile sunt mai pronunțate printre bărbați, iar de la 7 decile spre venituri mai mari situația se inversează în defavoarea femeilor (figura 5.2).

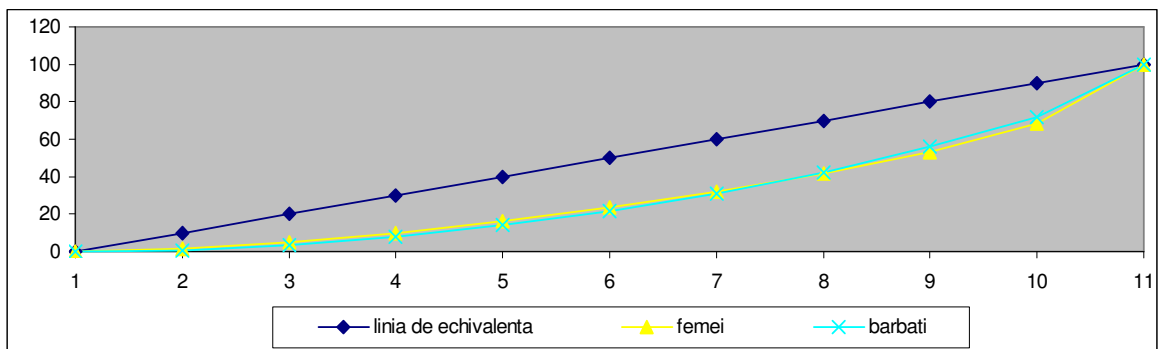


Linia de echivalență		femei	bărbați
0	0	0	0
10	10	2,29	2,35

20	20	6,29	6,35
30	30	11,7	11,59
40	40	18,47	17,96
50	50	25,91	25,5
60	60	34,96	34,21
70	70	45,24	44,48
80	80	57,64	56,78
90	90	72,37	71,86
100	100	100	100

Figura 5.1. Curba lui Lorenz după cheltuielile de consum bănești, anul 2006

La bărbați, la 50% din cele mai sărace gospodării, le revin 25,5% din cheltuieli, la femei -25,91% din cheltuieli, iar cheltuielile pentru ½ din menajele aflate în decilele superioare (6-10), pentru bărbați constituie 74,5%, pentru femei – 74,09%, iar 10% din cele mai bogate gospodării conduse de bărbați cheltuiesc 28,14% din totalul cheltuielilor, iar la femei în această decilă, ele constituie 27,63% din total. Disparitățile după venituri sunt mai profunde între femei, astfel la 10% din cele mai înstărite gospodării conduse de femei, le revin 31.86% din venit, iar la toate menajele de la decilele 1-5, doar 23,7%. La bărbați, 10% din cele mai bogate gospodării obțin 28,4% din venituri, iar 50% din cele mai sărace - 21,97%.



linia de echivalență		femei	bărbați
0	0	0	0
10	10	1,345	0,38
20	20	4,84	3,39

30	30	9,83	8,1
40	40	16,26	14,39
50	50	23,7	21,7
60	60	32,14	31,15
70	70	41,94	42,3
80	80	53,1	56,22
90	90	68,14	71,6
100	100	100	100

Figura 5.2. Curba lui Lorenz după venitul disponibil bănesc, anul 2006

Luând în considerare inegalitățile acute care există astăzi în țară, decidenții politici trebuie să promoveze politici de reducere a inegalităților în venituri și consum, deoarece e știut bine faptul ca investitorii nu agreează tulburările sociale și conflictele la locul de muncă, iar țările unde inegalitățile în venituri și consum sunt pronunțate mai slab au și conflicte sociale mai puțin numeroase, ce creează un climat favorabil pentru activitatea economică.

Datele cantitative nu tot timpul sunt așa de obiective, iar aparențele pot cauza interpretări discutabile. Una din problemele frecvent întâlnite, în special în economiile în tranziție, este incluziunea inversă, când bărbații și femeile se resimt într-o situație mult mai rea ca înainte, iar datele arată un progres în materie de egalitate de gen, venituri, poziționare socială.

Aprecierea subiectivă a situației de către femei este mult mai pesimistă, astfel 28,0% din totalul capilor de familie femei au considerat că familiile lor trăiesc mai rău ca anul trecut, 2,7% - mult mai rău, în timp ce în gospodăriile unde capii de familie sunt bărbați mai rău ca anul trecut și-au plasat situația familiei 24,5%, iar mult mai rău 1,2% (vezi (15), pag. 14).

Tabelul 5.2

Aprecierea nivelului de trai de către capii gospodăriilor casnice (%)

Nivelul de trai comparativ cu anul trecut	bărbat	femeie	mediu
--	---------------	---------------	--------------

Mult mai bun	0,4	0,2	0,3
Mai bun	14,6	11,7	13,5
La fel	59,3	57,4	58,6
Mai rău	24,5	28,0	25,8
Mult mai rău	1,2	2,7	1,8
Total	100,0	100,0	100,0

Datele cantitative nu pot reflecta, pe deplin, schimbările reale care se produc în legătură cu modificările relațiilor dintre sexe și aici utilizarea indicatorilor calitativi devine inevitabilă. Printre metodele utilizate pentru colectarea datelor calitative, se întregănesc cele asociate metodologiilor participative ca discuții în grup, sau cartografia socială, anchete și interviuri.

E de dorit ca datele calitative să fie cuantificate, deoarece aceasta ar permite furnizarea unor argumente convingătoare pentru promovarea anumitor politici de către decidenții politici. Informațiile calitative au limitele lor, deseori, ele fiind considerate ca nesigure de către decidenți, sau puțin convingătoare pentru a sta la baza formulării obiectivelor anumitor politici.

Indicatorii utilizați numai punctează situația creată, dar pentru a explica originile apariției și a găsi căile de soluționare a disparităților apărute trebuie apelat la analiza calitativă. Analiza calitativă servește la înțelegerea proceselor sociale: cum, când și de ce a apărut situația dată și cum poate fi modificată, ceea ce indicatorii cantitativi și calitativi nu pot s-o facă. Analiza calitativă e importantă și concluziile care se fac cu privire la evoluția fenomenelor sunt destul de relevante numai în cazul când se iau în considerare toate aspectele problemei. Astfel, pot exista situații când indicatorii cantitativi denotă o înrăutățire a situației, de exemplu, creșterea decalajului dintre salariile bărbaților și femeilor în perioada de tranziție, iar perceperea situației de către femei în privința veniturilor obținute și stării economice este mai pozitivă, decât în perioada precedentă, ce poate fi explicat, utilizând analiza calitativă, prin faptul că trecerea la economia de piață le-

a oferit femeilor o mai mare independență socială și economică și o mobilitate sporită

Interpretarea calitativă a indicatorilor cantitativi permite o analiză mai fină, care reduce riscul distorsiunilor în rezultatele obținute, precum și în concluziile elaborate. Analiza disparităților de gen în baza datelor din bugetele gospodăriilor casnice permite combinarea analizei calitative cu indicatorii cantitativi, de asemenea, având elemente de abordare participativă.

Din păcate, nu există indicatori pe care am putea să-i calificăm drept universali. Utilizatorii trebuie să folosească acei indicatori cel mai bine care răspund nevoilor proprii. Indicatorii trebuie să se bazeze pe date de referință, în funcție de care să poată fi măsurat progresul sau regresul ce a avut loc.

Pentru elaborarea unei politici de gen viabile este necesară estimarea influenței ei asupra bărbaților și femeilor, atât cea presupusă, cât și cea deja efectuată.

O importanță mare începe să i se acorde estimației gender și în mod special analizei de gen a bugetului. Indicatorii, criteriile și problemele reprezintă instrumentele complementare care se aplică pentru monitorizarea schimbărilor referitoare la situația femeilor și bărbaților, a succesului și insuccesului în implementarea măsurilor politice și a programelor. Toate aceste instrumente necesită o statistică de gen sigură și vastă, care să fie aplicată cu succes în luarea deciziilor. Egalitatea de gen este un obiectiv cheie al politicilor care a devenit din ce în ce mai important în ultimii ani. Deoarece face parte dintre cele opt Obiective de Dezvoltare ale Mileniului (ODM) primește o atenție deosebită atunci când se discută progresele și dezvoltările în domeniu.

Din ce în ce mai mult egalitatea de gen este văzută ca având o dublă importanță: realizarea unui drept fundamental și impulsivitatea creșterii economice. Cele două aspecte sunt strâns legate: decidenții politici încep să recunoască faptul că discriminarea femeilor are costuri economice și sociale din ce în ce mai mari, în vreme ce egalitatea de gen contribuie la stimularea creșterii

economice. Odată cu interesul crescut acordat egalității de gen, începe să crească și accentul care se pune pe modalitățile de măsurare a egalității de gen, prin urmare și pe dezvoltarea statisticii de gen și a indicatorilor compoziți ai egalității de gen.

Statistica și indicatorii de gen sunt elemente esențiale în definirea țintelor și monitorizarea progresului înregistrat în realizarea egalității de gen, precum și în realizarea obiectivelor mai largi de dezvoltare a unei societăți. Mai mult, înregistrarea unor rezultate pozitive în realizarea egalității de gen depinde nu doar de disponibilitatea statisticilor de gen, ci și de utilizarea eficientă a acestor statistici în formularea, monitorizarea și evaluarea politicilor, precum și în managementul rezultatelor reieșite din analiza acestor statistici – respectiv adoptarea unor măsuri/politici de corecție a inegalităților de gen și de promovare a egalității.

Cu toate acestea, în multe state femeile rămân o resursă neutilizată la adevărata eficiență: participarea lor deplină la forța de muncă este restricționată de mentalitățile tradiționale, segregarea orizontală și verticală existentă la nivelul pieței muncii, discriminare în nivelul salarizării sau dificultăți de reconciliere a vieții profesionale cu viața de familie.

Și în Republica Moldova inegalitățile de gen se mențin. Deși femeile sunt mai educate decât bărbații, câștigă în medie cu aprox. 30% mai puțin decât bărbații. Există o segregare orizontală și verticală a pieței muncii în defavoarea femeilor, care se perpetuează și se formează încă de pe băncile școlii: femeile lucrează în domenii bugetare care sunt mai slab plătite, precum sănătatea și asistența socială și învățământul; în același timp mai mulți bărbați decât femei ocupă poziții de conducere, mai bine plătite. Femeile mai degrabă decât bărbații își întrerup munca salariată pentru a avea grijă de copii și de alți membri ai familiei, ceea ce înseamnă că veniturile lor se micșorează și își creează o dependență financiară de soț/partener. Femeile trăiesc în medie cu 8 ani mai mult decât bărbații, însă de cele mai multe ori calitatea vieții lor mai lungi se înrăutățește și riscul de sărăcie este mai mare decât în cazul bărbaților. Toate aceste fenomene trebuie soluționate adecvat prin intermediul politicilor publice. Însă, pentru a elabora politici publice

și planuri de acțiune care să promoveze egalitatea de gen și pentru a monitoriza progresele făcute în acest domeniu este esențială existența datelor statistice corecte, care să reflecte realitatea vieții femeilor și bărbaților dintr-o societate. Această nevoie a fost recunoscută și adresată la nivel internațional în primul rând de Națiunile Unite. În acest sens, Platforma de Acțiune de la Beijing, adoptată cu ocazia celei de-a patra Conferințe Mondiale asupra Statutului Femeilor din 1995, recunoaște nevoia analizei de gen și a integrării perspectivei de gen în dezvoltarea politicilor și în implementarea programelor. De asemenea, îndeamnă guvernele și instituțiile internaționale să promoveze cercetarea și diseminarea de informații în anumite domenii importante, exprimând nevoia de statistici care să monitorizeze realizarea obiectivelor și strategiilor din domenii-cheie.

Desigur, și Uniunea Europeană se preocupă constant de dezvoltarea și diseminarea statisticilor de gen. Începând cu Strategia Cadru pentru Egalitate de Gen 2001-2005, Comisia Europeană a început să pună un accent din ce în ce mai puternic asupra nevoii de dezvoltare a statisticii de gen. Principalele puncte de interes se referă la dezvoltarea și diseminarea de date statistice dezagregate în funcție de sex comparabile, pentru diferite domenii de politici publice, precum și la dezvoltarea de metodologii și indicatori pentru evaluarea politicilor și practicilor europene din perspectivă de gen.

La nivel național, Republica Moldova a semnat Declarația Mileniului în 2000 și în același an, Comitetul ONU pentru eliminarea discriminării față de femei, în sesiunea a 23-a, a înaintat o listă de Recomandări în urma evaluării Raportului național. Printre acestea s-au aflat recomandarea de a adopta o lege privind egalitatea de șanse, elaborarea unei strategii naționale care să promoveze egalitatea între bărbați și femei în toate domeniile și, nu în ultimul rând, dezvoltarea statisticii de gen. În februarie 2006 Legea privind asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați a fost adoptată și apoi Planul Național „Promovarea egalității genurilor umane în societate pentru perioada 2006-2009”, aprobat prin Hotărârea Guvernului

Republicii Moldova nr. 984 din 25.08.2006. În ambele documente există referiri specifice la dezvoltarea statisticii de gen:

- Articolul 22 din Legea privind egalitatea de șanse între femei și bărbați stipulează faptul că Biroul Național de Statistică are responsabilitatea de a colecta, prelucra și generaliza informațiile statistice dezagregate pe sexe și că autoritățile administrației publice centrale și locale, partidele, alte organizații social-politice, persoanele juridice și persoanele fizice care desfășoară activitate de întreprinzător au obligația de a prezenta Biroului Național de Statistică informațiile necesare dezagregate pe sexe.

- Obiectivul specific nr.3 din Planul Național se referă la îmbunătățirea statisticii de gen și a culegerii datelor dezagregate în funcție de sex.

Cu toate acestea, în august 2006, comentariile Comitetului privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei se referă la disponibilitatea limitată a datelor statistice, clasificate pe criterii de sex, apartenență etnică și vârstă, pe regiuni urbane și rurale, ceea ce complică evaluarea progresului și a dinamicii tendințelor, referitor la situația de fapt a femeilor și exercitarea de către ele a drepturilor omului în toate domeniile pe care le cuprinde Convenția pentru eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei. În acest sens, se recomandă îmbunătățirea colectării datelor dezagregate în funcție de sex, apartenență etnică și vârstă, pe regiuni urbane și rurale în toate domeniile cuprinse în CEDAW. De asemenea, Republicii Moldovei i se cere să monitorizeze impactul legilor, politicilor și a planurilor de acțiune prin indicatori cuantificabili și să evalueze progresul în realizarea egalității de gen.

Indicatorii reprezintă o măsură de sinteză a unor colectivități de date statistice agregate. Ei simplifică informația complexă, făcând-o clară și ușor de interpretat. Ei trebuie să aibă sens și semnificații relevante pentru factorii de decizie, furnizorii de servicii și pentru publicul larg.

Indicatorii trebuie să fie susținuți de date cantitative clare și convingătoare calculată în aceeași perioadă de timp și să fie comparabile între țări și grupuri de

populație. Indicatorii ce caracterizează situația în diferite momente de timp, oferă posibilitatea de a urmări tendințele, cu alte cuvinte, pentru a face concluzii cu privire la îmbunătățirea sau deteriorarea situației.

Un indicator sau altul este adeseori deosebit de util în raport cu alți indicatori, legați de domeniul specific sau subiect. În același timp, numărul de astfel de indicatori trebuie să fie nici prea mare, astfel încât să nu se creeze confuzii, nici prea mici, astfel încât să nu inducă în eroare. Cea mai dificilă, categorie de indicatori – o combinație de indicatori sau indici care să furnizeze informații sumare privind diverse domenii de statistici. De exemplu, Raportul dezvoltării umane, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare includ astfel de indicatori, care fac referință la sex - indicele de dezvoltare și indicatorul de eligibilitate a bărbaților și femeilor. Pentru a putea fi aplicată statistica de gen pentru elaborarea de politici, efectuarea de cercetări și dezbateri publice, este necesar nu numai de a avea o bază de date cuprinzătoare, dar, de asemenea, posibilitatea de a alege pentru aceste date-un format care ar fi de înțeles de către factorii de decizie și altele de non-specialiștii în domeniul statisticii. În rapoartele din seria Femeile lumii: Tendințe și Statistica, dintre care primul a fost publicat în 1991, analizează principalii indicatori ce caracterizează situația bărbaților și femeilor din întreaga lume. În aceste publicații, datele și indicatorii sunt prezentați într-un format care este convenabil pentru mass-media, activiști sociali și factorii de decizie politică. Ele au fost pregătite de către United Nations Statistics Division, în colaborare cu PNUD privind dezvoltarea umană: Human Development Reports http://hdr.undp.org/reports/view_reports.cfm?type=1 United Nations, The World's Women 1970-1990: Trends and Statistics (United Nations publication, Sales No.E.90.XVII.3); The World's Women 1995:Trends and Statistics (United Nations publication, Sales No. E.95.XVII.2); The World's Women 2000: Trends and Statistics, (United Nations publication, Sales No. E. 00.XVII.14); United Nations, The World's Women 20005: Progress in Statistics, (United Nations publication, Sales No. E.05.XVII.7), ele direct utilizează aceste date pentru a

dezvolta o politica de gen. Acești indicatori sunt disponibili la nivel național și regional, atrăgând atenția asupra problemelor de gen și contribuie la dezvoltarea de măsuri de politică.

Criteriile reprezintă orientări stabile, cu care pot fi comparați indicatorii. Criteriile se bazează atât pe indicatori, precum și pe statistici de gen, utilitatea lor depinde de procesul de colectare a datelor în scopul de a le compara la diferite momente de timp. Obiectivele cantitative reprezintă un obiectiv al politicii. Ele descriu rezultatul așteptat de politică, după o anumită perioadă de timp.

Analiza bugetelor sensibile la gen reprezintă în esență estimarea politicii gender din punct de vedere financiar. Analiza bugetelor sensibile la gen reprezintă instrumentar, grație căruia chestiunile referitoare la gen apar în prim plan în procesul de luare a deciziilor financiare. Astfel se pune la îndoială părerea că deciziile financiare nu au aspect gender.

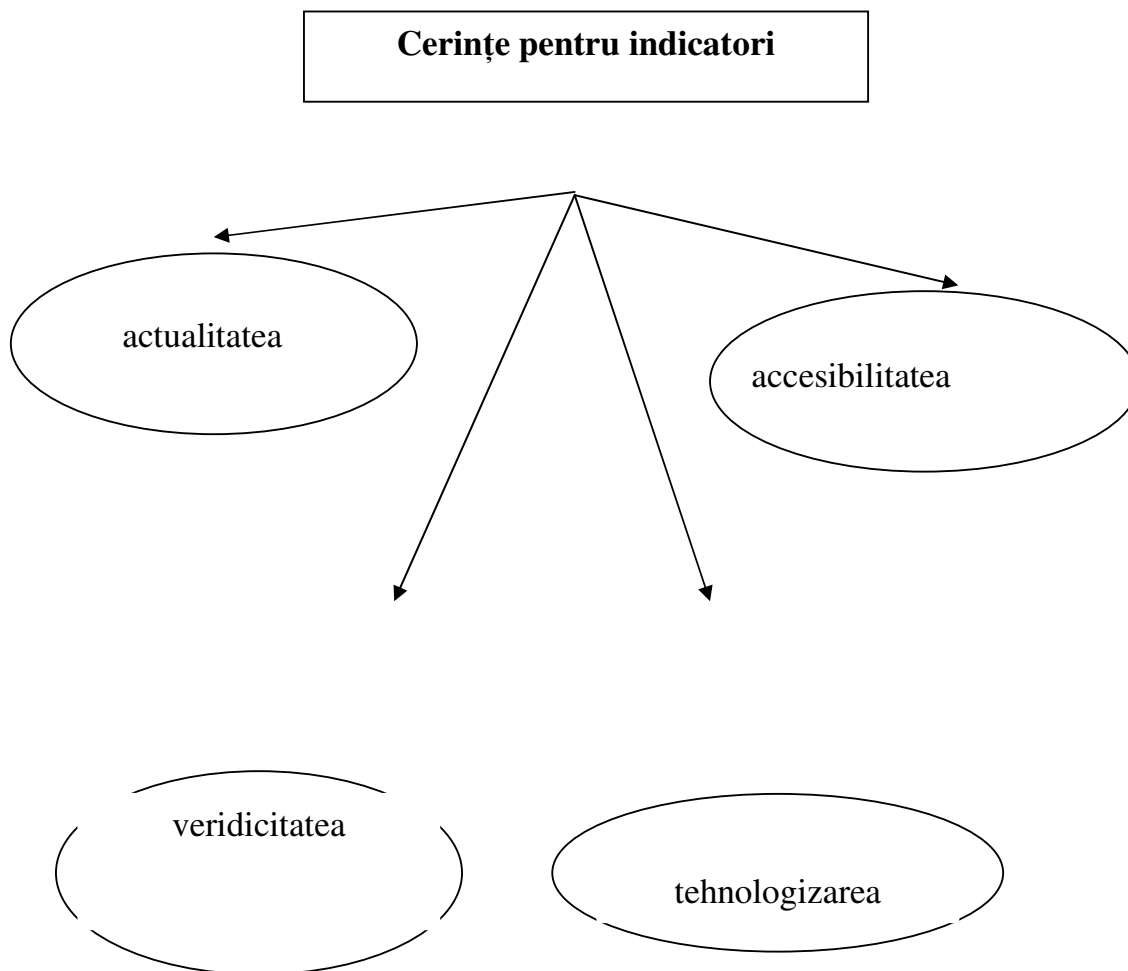
Analiza bugetelor sensibile la gen presupune dezagregarea bugetelor conform criteriului de sex astfel încât să fie posibile evidențierea diferențelor în acțiunile financiare din punct de vedere gender a măsurilor politice, neînsemnând elaborarea bugetelor separat pentru femei.

Scopul care se urmărește constă în a face acest proces transparent în luare de decizii financiare la nivel guvernamental din punct de vedere gender.

1.4. Indicatorii de gen

În literatura de specialitate cu privire la indicatori de gen, noțiunea de indicator este interpretată foarte diferit. În unele surse, de exemplu, se includ puncte de vedere, opinii. Vom considera indicatori cantitativi (număr, scara de aplicare, ritm, etc.), măsura care măsoară fenomenul. Punctele de vedere oferă o altă definiție, ceea ce înseamnă evaluare, constatări, concluzii.

Între indicatori și estimări, desigur, există o legătură și o subordonare, de regulă, indicatorul cantitativ este primar, apoi urmează evaluarea sau interpretarea calității indicatorului.



Această distincție este deosebit de importantă pentru monitorizarea bugetului, deoarece bugetul se bazează, de regulă, pe indicatori cantitativi. Dispozițiile din Legea cu privire la buget, de analiză și justificare neapărat se bazează pe indicatori cantitativi. Concluzia: orice monitorizare a bugetului, inclusiv de gen, este lipsită de sens fără măsurări cantitative.

Specificul indicatorilor bugetului sensibil la gen constă în conținutul lor. Acești indicatori sunt destinați pentru a măsura cantitativ bugetul, în conformitate cu politica de drepturi egale și a egalității de șanse pentru femei și bărbați. Sistemul de indicatori ai bugetului sensibil la gen de obiective de buget include mai multe grupuri și se împart în indicatori direcți și indirecti.

Indicatorii direcți sunt cei care sunt fixați direct de buget, acestea sunt, de obicei, definiți prin reglementări, principalul fiind Codul Bugetului. Prezența lor în proiecte și rapoarte în procesul bugetar este obligatorie. În același timp, indicatorii indirecți reprezintă analiză de raționament, argumentare a indicatorilor direcți. În legătură cu acest set de indicatori, în general, se disting două mari grupuri de performanță: de argumentare și de feedback. De exemplu, indicatorii sociali sunt de argumentare, cei financiari de răspuns, și, invers, cei financiari și economici sunt de argumentare, și, respectiv, sociali de răspuns în funcție de subiect și obiect de observare și analiză. În mod special, pentru analiza de gen a nivelului salariului minim avem indicator - argument, iar pentru proiectul de consolidare și de sporire a lui avem indicator de răspuns.

Lipsa de date în buget, reflectă direct modificări în cazul în care și un răspuns de performanță, a lipsei de cheltuieli pe versificare a populației (de sex, vârstă, statut social) obligă a opera cu informații indirecte care nu pot fi identificate direct.

Dacă e să vorbim despre activitatea administrației publice atât la nivel local, cât și de țară, importanța utilizării indicatorilor calitativi și cantitativi este evidentă. Cum a mai fost menționat, încă din anii 80, o atenție sporită începe să li se acorde acestor indicatori. Abilitatea este un termen prin care se descrie procesul de conștientizare de către personale marginalizate a situației în care se află și organizarea lor colectivă pentru a avea acces la serviciile publice și la avantajele survenite ca rezultat al progresului economic.

Abilitatul presupune două laturi ale unuia și aceluiași proces:

- Schimbarea gradului de conștientizare individuală, care presupune creșterea controlului și încrederii în sine prin recunoașterea dreptului de a lua decizii și de a alege.
- Organizarea orientată spre schimbări sociale și politice.

Indicatorii abilitatului trebuie să includă una din aceste laturi sau ambele în funcție de scopurile urmărite de administrația publică; creșterea individuală a

nivelului de încredere în sine a maselor largi ale populației, sau schimbări sociale și politice, sau ambele. Chiar dacă procesul de abilitare e bine definit, totuși, cuantificarea lui întâmpină unele dificultăți, deoarece e greu de măsurat o stare de spirit. De exemplu, sentimentul de imposibilitate de a accede la abilitat. Indicatorii ce măsoară abilitatea pot fi de natură juridică, politică, economică, socială.

Felul în care sunt definite „cunoașterea”, „respectul de sine” și alte elemente ale abilitatului pot să difere de la un caz la altul, după grupe socio-economice, origine etnică și vârstă. Aceste dificultăți sunt reale, însă există un set de indicatori ce ar putea măsura abilitatul.

O bună parte din acești indicatori atât cantitativ, cât și calitativ, în special cei de ordin economic și social, pot fi evaluați utilizând datele din cercetarea bugetelor gospodăriilor casnice. Schimbările în cota-parte de proprietăți deținute și controlate de către femei și de către bărbați (teren, imobil) pe grupe socio-economice trebuie analizate în dinamică. Lucrul acesta poate fi făcut în viitor, când vor fi acumulate date pe mai mulți ani de zile. Informația este prezentă în BGC, și dinamica evolutivă a controlului femeilor și bărbaților asupra proprietăților poate deveni un indicator destul de important în elucidarea progresului în problemele gender. Alt indicator ar fi decalajul dintre salariile bărbaților și a femeilor. Astăzi, există o diferență destul de mare între aceste salarii. De exemplu, în 2006, ponderea salariului mediu pe genuri de activități al femeilor a constituit 88,4% din cel al bărbaților. Micșorarea în timp a acestui decalaj ar fi un semnal pozitiv în privința politicilor promovate de către guvernanți. Cheltuielile medii ale femeilor și bărbaților cap de gospodărie pentru educație și sănătate, în dependență de locul de reședință, numărul de copii și vârsta capului de familie, de asemenea, pot fi utilizate în aceste scopuri. În Republica Moldova, specificul comportamentului feminin pentru aceste cheltuieli e de așa natură, că, pentru cheltuielile destinate îngrijirii medicale și sănătății, ele cheltuie mai mult decât bărbații, iar pentru învățământ mai puțin, indiferent de vârstă și numărul de copii în familie.

În rândul economiștilor, dezbaterile metodologice cu privire la abilitatul femeilor încă continuă.

Evaluarea situației în materie de gen de către administrația publică este, deseori, percepută ca un exercițiu tehnic, însă deciziile cu privire la măsurarea progresului ce a avut loc în materie de disparitate de gen constituie o problemă politică și domeniul acesta, frecvent, este considerat marginal. Deciziile de măsurare a cutărui aspect al disparității de gen, de asemenea, sunt o problemă politică. În ultimul timp, numeroase agenții de dezvoltare și subdiviziuni guvernamentale din cadrul administrației publice au adoptat strategii de integrare sistemică a genurilor, însă procedurile ce ar verifica dacă angajamentele la nivel de politică sunt prezente în structura, în cultura internă a organizației, în practicile de programare lipsesc.

Femeile reprezintă mai mult de jumătate din populația unei țări, în Republica Moldova în anul 2008, femeile constituiau 51,9% din toată populația(11), p.9), deci, din start nu poate fi concepută promovarea de către administrația publică și guvernanti a unei politici ce neglijează disparitățile de gen. Decidenții politici atât locali, cât și cei la nivel statal dau dovadă de miopie politică în caz că nu investesc din plin în potențialul de mai mult de jumătate a societății lor, nu folosesc resursele umane la justa lor valoare și compromit competitivitatea lor.

Indicatorii sensibili la gen pot fi utili în evaluarea rezultatelor intervențiilor și politicilor tradiționale axate pe egalitatea dintre genuri și pot identifica obstacolele ce trebuie înlăturate. Ei pot, de asemenea, să permită ajustarea programelor și activităților pentru a răspunde mai bine la obiectivele egalităților de gen și pentru a reduce efectele nefaste ale perioadei tranziționale asupra bărbaților și femeilor.

Pentru multe organisme mondiale și guverne, indicatorii sensibili la gen constituie niște ustensile majore care permit aprecierea gradului de funcționare a programelor elaborate și implementate de către ele. Se vorbește mult despre lupta pentru egalitatea de gen și drepturile femeilor la nivel național și internațional. Îndeplinirea obiectivului de dezvoltare milenară până în anul 2015, în mare

măsură, depinde de activitatea administrației publice. Evaluările sensibile la gen pot releva decalajele dintre angajamente și punerea lor în funcțiune și impactul real, pot fi utilizate pentru a-i obliga pe responsabilii politici să răspundă de acțiuni sau de lipsa de acțiune. Ele pot, de asemenea, să servească la măsurarea rezultatelor diverselor obiective și activități din alte domenii asupra relațiilor și inegalităților de gen. E foarte important ca aceste evaluări să fie luate în considerare de către decidenții politici, iar măsurile întreprinse în baza lor să aibă acoperire financiară, fiindcă o bază de date bună nu tot timpul duce la acțiuni utile. Decizia de a utiliza sau nu datele delimitate pe gen și în ce mod este un act politic. Administrația publică trebuie să-și asume responsabilitatea difuzării lor, tratarea în mod obiectiv, dând dovadă de voință politică, chiar și în cazul când aceste date nu sunt favorabile, deoarece recunoașterea problemei este primul pas spre soluționarea ei.

În practica cotidiană, efortul depus în soluționarea problemelor de tip gender de către administrația publică și guvernanți se amplifică de ajutorul acordat de agențiile de dezvoltare și structurile informale ce se ocupă de disparitățile de gen. Ca procesul să fie eficient, schimbările trebuie să se producă simultan la 4 nivele: la nivelul individual pentru femei și bărbați, la nivelul societății, în ansamblul său, în latura formală și cea informală de activitate (14, p. 60). Rao A. și Kelleher D. în lucrarea *"Is there life after gender mainstreaming?"* (14) se referă la egalitatea genurilor în muncă, însă diagrama de mai jos poate fi atribuită oricărui obiectiv ce ține de diminuarea și/sau excluderea disparității de gen. La nivel de țară, pentru guvernanți, o importanță destul de mare o au măsurarea și evaluarea situației gender, fapt ce ar permite delimitarea acțiunilor politice pe niveluri de priorități, precum și ar oferi guvernanților posibilitatea să cunoască situația în care se află, la moment, țara și termenele în care ar putea fi reduse decalajele existente și atinse obiectivele-țintă.

Organizația Națiunilor Unite, în documentele sale, de asemenea, insistă asupra necesității integrării sistematice a structurilor gender în sistemele statistice naționale de la colectarea datelor până la prezentarea rezultatelor .

Schimbări individuale

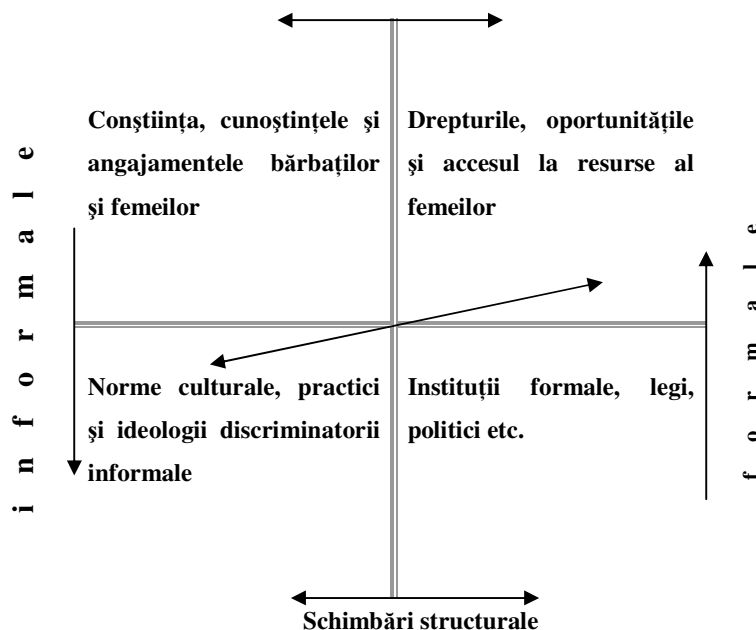


Figura 5.3. Nivelul de eficientizare a procesului de reducere a disparităților de gen

Tema 2 . Elaborarea indicatorilor pentru statistica bugetara sensibila la gen

2.1 Sistematizarea indicatorilor de gen

Necesar ca împreună cu actuala clasificare a cheltuielilor (sectoriale și departamentale) de a introduce și o clasificare socială, care ar putea ridica la un nivel mai ridicat de transparență a bugetului, care ar putea urmări în direct procesele de sex reflectate în politicile bugetare.

Prezintă un interes schema de sistematizare a indicatorilor propusă de prof.univ., dr. L. Rjanițina:

1. Indicatori sociali direcți, aprobați în buget.
2. Indicatori sociali direcți utilizați în prognoza socio-economică

pentru anul bugetar

3. Indicatorii cheltuielilor bugetare sensibile la gen pentru măsurile din domeniul veniturilor populației

4. Indicatorii sociali pentru ocrotirea populației, femeilor și copiiilor în componența articolelor complexe bugetului de cheltuieli

5. Indicatorii egalității de gen (din toate sursele de informație)

6. Programe regionale și raionale pentru femei și copii.

7. Standarde sociale și normative financiare, diferențiate după sex și vârstă.

Conform acestei scheme pentru calcularea ***Indicatorilor sociali direcți, aprobați în buget*** se utilizează articolul Cheltuieli pentru servicii, care reprezintă baza primară pentru analiză și monitorizarea de gen. În conformitate cu clasificarea sectorială vom evidenția:

1. Cheltuieli pentru sectoarele sociale (învățământ, sănătate, politică socială, de locuințe și servicii comunale), ca zona, de cele mai multe ori folosite pentru femei și copii.
2. Creșterea prețurilor de consum -%.
3. Creșterea tarifelor pentru energie, servicii comunale și transport.
4. Ratele de creștere pentru educație, sănătate, cultură) -%.

Pentru ***Indicatori direcți sociali utilizați în dezvoltarea socio-economică pentru anul fiscal*** vom calcula:

1. Salariul mediu pe economie (lei pe lună).
2. Pensia medie (lei pe lună).
3. Numărul de angajați (număr de persoane).
4. Numărul de șomeri înregistrați (persoane), inclusiv a femei (%).
5. Salariul minim de existență (lei pe lună) raportat

➤ Per persoana;

- Populația activă;
- pensionar.

6. Proporția populației aflate sub pragul sărăciei -%.

7. Sperața de viață pe sexe (în ani).

Pentru grupul de ***Indicatori ai bugetului de cheltuieli sensibili la gen pentru activități în domeniul de venituri ale populației*** vom calcula indicatorii de feedback și de argumentare pe baza datelor bugetului, prognozelor și statisticilor:

1. Raportul dintre salariul minim și minimumul de existență.
2. Raportul dintre salariul în instituțiile bugetare cu plată în economie în ansamblu.
3. Creșterea pensiilor – pe ansamblu (per total, lei pe lună in%)
 - inclusiv pensia de bază în raport cu minim de existență
4. Creșterea ajutoarelor primite de către femei (suma, lei).
 - de la buget,
 - de la fondul de asigurări sociale.
5. Creșterea de înlesniri, în vederea copiilor (lei pe lună, numărul de beneficiari).

Pentru determinarea următorului set de ***Indicatori de asistență socială pentru populație, femei și copii în articolele bugetului de cheltuieli*** trebuie să culegem următoarele date referitor la

1. Plăți compensatorii pentru pensionari și copii în loc de prestații în natură.
2. Înlesniri pentru ocrotirea mamei și a copilului:
 - mâncare pentru copii, prânzuri la școală, sprijin pentru femeile gravide;
 - ocrotirea sănătății femeilor și a copiilor (tipuri, reglementari, rețeaua de compensații).
3. Alte cheltuieli pentru copii de la buget (de recreere, de agrement, sport, etc.) și fondurile de asigurare (tipuri, reglementări, rețeaua compensație).

4. Subvenții pentru locuințe.
5. Ajutoare pentru nevoiași (sărăci).
6. Dezvoltarea de instituții sociale:
 - pentru copii (grădinițe, activități extrașcolare),
 - pentru femei (Centre de familie de servicii sociale, etc.)
7. Bugetul pentru servicii sociale pentru persoanele în vârstă și cu handicap, inclusiv a copiilor cu handicap.
8. Măsuri sociale pentru populația de rurală:
 - finanțare pentru instalare apeductului, gazului
 - furnizarea de coeficienții raionali
 - Alte măsuri, ținând seama de specificul raionului sau regiunii.

Determinarea gender se deduce din setul de *Indicatori de egalitate de gen*:

1. Raportul dintre salarii între bărbați și femei.
2. Alocații din buget cu privire la protecția împotriva șomajului (prestați de formare profesională, lucrări publice pentru femei).
3. Programul de sprijin pentru întreprinderi mici – suma per total.
4. Ponderea de femei întreprinzător -%.
5. Cheltuielile bugetului de educație (primar, secundar de învățământ universitar, cu alocarea de procentul femeilor în instituțiile de învățământ, suma).
6. Ponderea de femei cu studii secundare, superioare și de educație specială - total și pe sexe - numărul,%.
7. Raportul pe ocupații profesionale.
8. Ponderea de femei la toate nivelurile de guvernare - numărul,%.
9. Numărul de organizații ale femeilor, precum și de membru în ele .
10. Alocații din buget pentru sprijinirea femeilor cu inițiative sociale - total,% din buget a cheltuielilor.

6. Programe republicane și regionale pentru femei și copii

- privind măsurile pentru orfani, copii cu handicap, fără domiciliu,

- de reducere a mortalității infantile,
- împotriva drogurilor, de informatizare a școlilor, de locuințe pentru tineri.

7. Standarde sociale și reglementări financiare, diferențiate pe sexe și vârstă

Inactivitățile cu servicii publice (educație, sănătate, cultură).

Recomandările Proiectului Milenar al ONU cu privire la căile de realizare a obiectivului 3 “Egalitatea GENDER și abilitarea femeilor” Sarcina propusă - „Lichidarea inegalității genurilor în învățământul primar și secundar, preferabil, către anul 2005, iar la toate nivelurile de învățământ – către anul 2015”

- Rata fetelor față de cea a băieților în învățământul primar, secundar și terțiar;
- Rata femeilor analfabete față de cea a bărbaților de 15-24 ani;
- Cota femeilor salariate în sectorul neagrar;
- Cota mandatelor deținute de femei în Parlament.
- Rata de absolvire de către fete/băieți a tuturor nivelurilor de învățământ;
- Indicatori specifici regionali – decalajele în venituri dintre femeile salariate și care activează în sectorul informal, ratele diferențiate în baza de gen a șomajului, segregarea profesională etc.
- Numărul femeilor supuse violentei domestice etc.

„Lichidarea inegalității genurilor în învățământul primar și secundar, preferabil, către anul 2005, iar la toate nivelurile de învățământ – către anul 2015”

- Respectarea standardului gender nu doar la înrolarea în școala a copiilor, ci și la absolvirea învățământului;
- Implementarea unor strategii de atragere a fetelor în școala și de a face posibilă absolvirea de către acestea a cursului complet de educație primară și secundară.
- Strategii care favorizează oferta – creșterea nr. de școli primare și secundare, reducerea costurilor de școlarizare, instituirea politicilor care ar favoriza frecventarea orelor de către fete (ex. fetele căsătorite), îmbunătățirea securității școlilor, a calității și sensibilității-gender (gender-sensitivity) a curriculumului.
- Strategii care favorizează cererea – mobilizarea implicării părinților și a

comunitarii în monitorizarea calității studiilor, prin lansarea unor campanii de conștientizare a importanței educației fetelor. Sarcinile cantitative de măsurare a succesului diferitor intervenții nu sunt foarte utile;

- Investițiile în politicile de educație a fetelor trebuie să aibă un impact direct atât asupra fetelor, cât și asupra societății;
- Toate politicile în acest domeniu trebuie să fie susținute de către membrii familiilor și ai comunității;
- Politicile de educație trebuie să acorde prioritate fetelor din paturile marginalizate sau excluse ale populației (grupurile etnice, comunitățile sărace).

2.2 Sistem de clasificare adoptat la recomandarea Națiunilor Unite

Sistem de clasificare adoptat la recomandarea Națiunilor Unite, conform domeniilor prioritare determinate în baza Platformei de Acțiune de la Beijing (1995) prevede:

Învățământ în educația formală și informală

- Numărul și procentajul de persoane alfabetizate, pe sexe și pe grupuri de vârstă;
- Anii de școală terminați, pe nivele de educație și sexe;
- Acces la programe specializate de instruire (tehnică și profesională) la nivel secundar și după, pe sexe;
- % din numărul total de femei, respectiv bărbați absolvenți în domenii ca drept /științe /medicină /IT
- Rata brută și netă de înscriere în educația primară și secundară pentru fete, respective băieți;
- Rata brută și netă de înscriere în educația terțiară și universitară pentru femei, respective bărbați;
- Ratele de abandon școlar la nivel primar, secundar și terțiar pe sexe;
- % profesorilor pe sexe la nivel primar, secundar și terțiar;

- % din directorii de școli și șefii de catedre universitare sunt femei, respectiv bărbați
- Rata brută a nașterilor este obținută împărțind media femeilor de vârstă fertilă din populație, la nivelul unui an, la numărul de născuți vii din aceeași perioada de timp.

Sănătate, servicii de sănătate, nutriție

- % din cheltuielile bugetului public sunt acordate nevoilor de sănătate ale femeilor în domeniile productive și neproductive;
- Numărul / accesul la centre de sănătate primare pe sexe;
- Numărul de consultații medicale și numărul de zile de spitalizare pe sexe; numărul de paturi de spital ca % din populație;
- Proporția fetelor și băieților vaccinați împotriva bolilor virale;
- Proporția nașterilor asistate medical din total nașteri;
- Mortalitatea și speranța de viață pe sexe;
- Ratele mortalității materne (la 1 000 de născuți vii);
- Rata mortalității infantile și procentajul de fete/băieți;
- Numărul și/sau incidența bolilor transmisibile de importanță pentru sănătatea publică, inclusiv HIV/SIDA, pe sexe;
- Consumul de calorii ca % din minimum necesar pe sexe;
- % din venitul femeilor / bărbaților cheltuit pentru hrană;
- Accesul la igienizare și apă potabilă, pe sexe

Activități economice și participarea forței de muncă

- % din forța de muncă feminină/masculină ocupată în agricultură, industrie și servicii (cu vârsta de 15 ani și peste);
- % din forța de muncă feminină/masculină ocupată în poziții manageriale și profesionale;

- % din forța de muncă feminină/masculină sunt lucrători familiari neplătiți sau ocupați în sectorul informal (cu vârsta de 15 ani și peste);
- Rata de ocupare/inactivitate pe sexe, urban/rural;
- Timpul folosit în anumite activități (inclusiv munca domestică neremunerată și îngrijirea copiilor și/sau bătrânilor);
- Incidența tipului de muncă (normă întreagă/ jumătate de normă) pentru femei, respectiv bărbați;
- Dreptul la concediu de maternitate / număr de săptămâni/ %
- femei care beneficiază de acest drept;
- Dreptul la concediu parental/ număr de săptămâni/ % femei, respectiv bărbați care beneficiază de acest drept;
- % din creditele și sprijinul financiar și tehnic disponibil din surse guvernamentale și neguvernamentale merge spre femei, respectiv bărbați;
- Diferențele de salarizare / venituri dintre femei și bărbați pe ocupații și domenii de activitate;
- Situația serviciilor de îngrijire a copiilor și % din copiii cu vârsta de 0-3 ani și 3-6 ani beneficiază de servicii de îngrijire.

Acces la proprietate, echipamente și credite

- % și distribuția proprietăților (pământ, locuințe, animale) pe sexe și grupuri de venit;
- % din femei au acces la credite, comparativ cu bărbații;
- % gospodăriile rurale în funcție de sexul capului gospodăriei;
- % gospodăriilor fără proprietate asupra pământului, în funcție de sexul capului gospodăriei;
- Rata medie de venit a lucrătorilor în agricultură, pe sexe;
- % femeilor, respectiv bărbaților care au primit titluri de proprietate prin schemele de reformă a proprietății.

Clasa de indicatori sensibili la gen *Drepturi legale și putere politică*

- % din locurile din parlamentul național și guvernământul local/organismele decizionale ocupate de femei, respective bărbați;
- Procentajul de femei și bărbați în poziții de decizie în guvern;
- Procentajul de femei și bărbați pe listele electorale ale partidelor politice;
- % femei în administrația publică, la cel mai înalt nivel al departamentelor;
- % femei angajate în sectorul public sector, la nivel administrativ și managerial;
- % femei, respectiv bărbați înregistrați ca alegători / % din femeile/ bărbații care votează;
- % femei în poziții de decizie la nivel mediu/superior în sindicate și patronate;
- % femei judecătore, procuroare și avocate din total;
- % femei în poliție și armată, pe grade.

Violența împotriva femeilor

- Numărul de cazuri raportate de violență domestică;
- Numărul cazurilor raportate de atacuri sexuale și violuri;
- Numărul cazurilor raportate de hărțuire sexuală;
- Rata de condamnare a acuzațiilor de comportamente violente asupra femeilor;
- Numărul măsurilor de protecție imediată pentru asistarea
- femeilor agresate (ajutor juridic, asistență financiară, asistență psihologică, adăposturi, intervenții ale poliției, acțiuni ale ONGurilor);
- Creșterea / descreșterea actelor de violență împotriva femeilor în timpul conflictelor armate.

Politici macroeconomice și gen

- Cheltuielile de consum privat în gospodăria în funcție de sexul capului gospodăriei;
- Totalul cheltuielilor bugetului public și ca procent din PIB;

- Detalierea cheltuielilor bugetului public pe sectoare;
- Procentajul persoanelor aflate în situații de risc și care beneficiază de diverse scheme de securitate/asistență social, pe sexe și mărimea gospodăriilor;
- Procentajul persoanelor potențial eligibile să primească asigurări/ asistență socială și beneficii similare, pe sexe și mărimea gospodăriilor.

2.3. Analiza statisticii gender disponibiă

Coeficientul îmbătrânirii populației pentru perioada 2003-2007 se menține relativ la aceeași parametri. Datorită speranței de viață mai mari a femeilor și a numărului mai mare de femei decât bărbați la nivelul populației, există mai multe femei vârstnice decât bărbați. Cel mai mare coeficient de îmbătrânire al populației există la nivelul femeilor din mediul rural (cu 18 femei de peste 60 de ani la 100 de locuitori comparativ cu 12,2 bărbați de peste 60 de ani la 100 de locuitori).

Tabelul 5.3

Coeficientul îmbătrânirii populației

(numărul persoanelor în vârstă de 60 ani și peste la 100 locuitori)

	2006		2007	
	F	B	F	B
Total	15,6	10,7	16,0	11,2
Urban	13,6	9,8	13,3	9,7
Rural	17,0	11,3	18,0	12,2

Speranța de viață a femeilor este mai mare decât speranța de viață a bărbaților, atât la naștere cât și la oricare dintre vârste. La naștere, speranța de viață a femeilor din mediul urban era în 2007 cu aproape 8 ani mai mare decât cea a bărbaților, iar în mediul rural cu 7,3 ani mai mare. La vârsta de 60 de ani, speranța de viață a femeilor este cu 3,4 ani mai mare decât a bărbaților în mediul urban, iar în mediul

rural cu 3 ani mai mare. Comparativ cu anul 2006 se observă creșteri ale speranței de viață la toate vârstele, însă ne semnificative (sub un an).

Tabelul 5.4

Speranța de viață la naștere și anumite vârste

ani de viață rămași

Vârsta, ani	2006				2007			
	Urban		Rural		Urban		Rural	
	F	B	F	B	F	B	F	B
0	74,1	66,5	71,1	63,3	74,4	66,5	71,5	64,2
5	70,2	62,6	67,1	59,4	70,4	62,6	67,6	60,2
15	60,3	52,8	57,3	49,6	60,5	52,7	57,7	50,5
25	50,5	43,2	47,6	40,1	50,7	43,2	48,0	41,1
50	27,1	22,1	24,6	19,7	27,3	22,2	25,0	20,5
60	18,9	15,6	16,9	13,7	19,1	15,7	17,4	14,4

Îmbătrânirea populației apare atunci când vârsta medie a populației la nivelul unei țări sau regiuni crește. Cu excepția a 18 țări acest proces are loc la nivelul fiecărei țări și regiuni de pe glob, fiind generalizat. Îmbătrânirea populației înseamnă o creștere a populației la nivelul grupelor de vârstă înaintată. Astfel, o creștere a vârstei medii a populației, o descreștere a proporției de populație compusă din copii sau o creștere a procentajului de populație vârstnică constituie toate aspecte ale procesului de îmbătrânire a populației. Îmbătrânirea populației este cea mai evidentă în țările dezvoltate. În Japonia, una dintre țările cu cea mai rapidă rată de îmbătrânire a populației, în 1950 erau 9,3 persoane sub 20 de ani pentru fiecare persoană de peste 65 de ani. Prognozele spun că până în 2025 această proporție va fi de 0,59 persoane sub 20 de ani pentru fiecare persoană de peste 65 de ani. La nivel global cifrele sunt în creștere însă: în 1950 erau 23,9 persoane, în 2000 26,8 persoane, iar prognozele pentru 2050 indică 37,8 persoane sub 20 de ani pentru fiecare persoană de peste 65 de ani. Cauzele îmbătrânirii populației stau în două fenomene demografice (posibil inter-relaționate): creșterea speranței de viață și descreșterea ratei fertilității. O creștere a longevității crește media de vârstă a populației prin creșterea numărului de ani în care fiecare persoană este în vârstă în comparație cu numărul de ani în care este tânără. O descreștere a ratei fertilității crește vârsta medie a populației prin schimbarea echilibrului dinspre nou-născuții recent spre persoanele născute în trecut. Dintre aceste două fenomene, declinul ratei fertilității este dominantă în procesul de îmbătrânire a populației la care asistăm. Mai clar vorbind, declinul ratei totale a fertilității din ultima jumătate de secol poartă responsabilitatea procesului de îmbătrânire a populației care are loc la nivelul statelor dezvoltate. Însă, deoarece țările aflate în curs de dezvoltare trec printr-o foarte rapidă tranziție înspre scăderea ratei fertilității, vor experimenta în viitor procese de îmbătrânire a populației chiar mai rapide decât statele dezvoltate. Asia și Europa sunt 2 regiuni unde un număr semnificativ de țări trebuie să facă față unei îmbătrâniri severe a populației în viitorul apropiat. În 20 de ani, multe state din aceste regiuni vor fi în situația în care cea mai mare decilă a populației va fi cea de peste 65 de ani iar vârsta medie a populației se va apropia îngrijorător de 50 de ani. Îmbătrânirea populației crește câteva categorii de cheltuieli bugetare: cheltuielile de ocrotire a sănătății vor crește dramatic pe măsură ce populația îmbătrânește. Guvernele se pot vedea în postura de a alege fie să crească nivelul taxelor, fie să se implice mai puțin în asigurarea serviciilor de sănătate. Sistemele de protecție socială deja experimentează dificultăți datorită creșterii longevității. Creșterea perioadei de pensie nu a fost încă contrabalansată cu o creștere a perioadei de ocupare pe piața muncii, ceea ce duce deja la o scădere a nivelului pensiilor, iar acest lucru tinde să continue. Analiza de gen a procesului de îmbătrânire a populației și a descreșterii protecției sociale ilustrează probleme specifice pe care le au femeile atât ca persoane vârstnice cât și ca persoane care îngrijesc vârstnici. Femeile constituie majoritatea persoanelor cele mai în vârstă din grupul persoanelor vârstnice; ele sunt cele mai expuse riscului de a le lipsi sprijin financiar; de a trăi cu membrii familiei fără soț și de a fi în grija femeilor din familie. (Vezi (...Pag .31)).

În 2006, femeile constituiau aproape jumătate din totalul populației economic active (49,14%), și se menține și în 2007 (49,53%). În ce privește mediul de reședință nu există diferențe majore la nivelul ultimilor 2 ani: în 2006, 45% din totalul populației urbane economic active erau femei și 41,5% din totalul populației rurale economic active erau femei, în vreme ce în 2007, și în mediul urban și în mediul rural, procentajul femeilor din totalul populației economic active scade la 43,5%, respectiv 41,1%.

Tabelul 5.5

Repartizarea populației de 15 ani și peste după participarea la activitatea economică, mii persoane

	2006				2007			
	Urban		Rural		Urban		Rural	
	F	B	F	B	F	B	F	B
Populație economic activă	293,3	324,4	373,6	365,8	293,5	295,9	357,3	367,2
Populație ocupată	271,8	289,1	356,9	339,4	277,7	271,0	348,0	350,6
Șomaj	21,5	35,3	16,7	26,3	15,8	24,9	9,3	16,6
Populație economic inactivă	358,2	266,3	526,6	424,9	381,1	281,9	512,0	442,9

Sursa: BNS, Ancheta Forței de Muncă

Tabelul 5.6

Repartizarea populației de 15 ani și peste după participarea la activitatea economică, procente

	2006				2007			
	Urban		Rural		Urban		Rural	
	F	B	F	B	F	B	F	B
Rata de activitate	45,0	54,9	41,5	46,3	43,5	51,2	41,1	45,3
Rata de ocupare	41,7	48,9	39,6	42,9	41,2	46,9	40,0	43,3
Rata șomajului	7,3	10,9	4,5	7,2	5,4	8,4	2,6	4,5
Rata de inactivitate	55,0	45,1	58,5	53,7	56,5	48,8	58,9	54,7

Sursa: BNS, Ancheta Forței de Muncă

În ce privește rata de ocupare, dacă comparăm datele existente la nivelul anului 2006 cu cele de la nivelul anului 2007 din perspectiva de gen, observăm că la nivel urban, în 2007 rata de participare a femeilor s-a menținut în jurul procentajului de 41% (cu o scădere de 0,5 puncte procentuale) , în vreme ce la nivel rural, aceasta a crescut ușor în 2007, cu 0,4 puncte procentual (de la 39,6% la 41%). Aceeași tendință se observă și în ce privește bărbații, atât în mediul urban cât și în mediul rural (o ușoară scădere în mediul urban și o ușoară creștere în mediul rural). La nivelul ambilor ani analizați, rata șomajului în rândul femeilor este mai mică decât rata șomajului în rândul bărbaților (în 2006 era cu 3,6% mai mică în mediul urban și cu 2,7% în mediul rural, iar în 2007 era cu 3% mai mică în mediul urban și cu 1,9% în mediul rural). În 2007 se observă o tendință generală de micșorare a ratei șomajului indiferent de sex și mediul de reședință.

Tabelul 5.7

		Populația ocupată după grupe de vârstă, mii persoane							
		2006				2007			
		Urban		Rural		Urban		Rural	
		F	B	F	B	F	B	F	B
Populație	ocupată,	271,8	289,1	356,9	339,4	277,7	271,0	348,0	350,6
total									
15-24 ani		20,8	30,7	36,6	44,3	22,3	32,1	28,8	37,0
25-34 ani		60,1	77,1	59,5	55,5	64,0	68,5	56,2	58,9
35-44 ani		65,3	63,1	92,3	80,5	73,8	62,9	92,4	81,4
45-54 ani		94,9	76,9	105,4	95,3	84,7	69,0	106,7	99,5
55-64 ani		27,3	36,0	43,7	46,7	29,4	34,4	46,4	53,5
65 și peste		3,4	5,3	19,5	17,1	3,5	4,2	17,6	20,2

Sursa: BNS, Ancheta Forței de Muncă

Procentul de populația inactivă la nivelul Republicii Moldova se menține la cote ridicate, înregistrându-se doar ușoare fluctuații pe întreaga perioadă 2003-2007. În toată această perioadă, atât rata populației inactive feminine cât și cea inactivă masculină nu a scăzut sub 40%, însă a crescut de multe ori peste 50% și,

întotdeauna rata de inactivitate a populației feminine a fost mai mare decât rata de inactivitate în rândul bărbaților. Și pentru ultimii 2 ani situația se menține: la nivel urban rata de inactivitate a femeilor a crescut în 2007 comparativ cu 2006 cu mai 1,5 puncte procentuale, iar la nivel rural cu 0,4%. Și în cazul bărbaților, rata de inactivitate a crescut în 2007 comparativ cu 2006 atât în mediul urban cât și în mediul rural.

Tabelul 5.8

		Populația ocupată după nivelul de educație, mii persoane							
		2006				2007			
		Urban		Rural		Urban		Rural	
		F	B	F	B	F	B	F	B
Populație	ocupată,	271,8	289,1	356,9	339,4	277,7	271,0	348,0	350,6
	total								
	Superior	99,4	99,4	37,0	24,7	99,7	87,8	35,8	24,0
	Mediu de specialitate	63,3	45,4	66,5	39,1	71,1	39,9	62,3	38,0
	Secundar profesional	50,0	78,2	58,8	107,2	48,2	77,8	63,4	119,2
	Liceal; mediu general	43,6	48,4	88,9	69,8	43,6	48,8	89,2	72,0
	Gimnazial	15,0	17,2	90,0	86,7	14,7	16,0	87,3	87,3
	Primar sau fără școală	0,6	0,5	15,8	12,0	0,3	0,7	10,0	10,0

Sursa: BNS, Ancheta Forței de Muncă

În funcție de activitățile economice, distribuția de gen a populației ocupate se menține conform segregării tradiționale a pieței muncii: cele mai multe femei lucrează în sectorul administrației publice, învățământului, sănătății și asistenței sociale, urmat îndeaproape de sectorul de comerț și hoteluri și restaurante, în vreme ce bărbații lucrează în special în construcții, industrie, servicii și agricultură. După grupe de ocupații, structura de gen a populației ocupate în funcție de mediul de reședință este următoarea:

- cele mai multe femei din mediul urban - sunt specialiști cu nivel superior de calificare și lucrători în servicii, gospodăria de locuințe și deservire comunală,

comerț și asimilați; în mediul rural cele mai multe femei sunt lucrători calificați în agricultură, silvicultură, vânătorie, piscicultură și pescuit.

- cei mai mulți bărbați se încadrează la categoria alte ocupații, muncitori calificați în întreprinderi industriale mari și mici, în meserii de tip artizanal, în construcții, transporturi, telecomunicații, geologie și prospectarea geologică și conducători ai autorităților publice de toate nivelurile, conducători și funcționari superiori din unitățile economico-sociale și politice.

- la nivelul populației ocupate există mai mulți bărbați decât femei muncitori necalificați.

Tabelul 5.9

Populația ocupată după activități economice, mii persoane

	2006				2007			
	Urban		Rural		Urban		Rural	
	F	B	F	B	F	B	F	B
Populație ocupată, total	271,8	289,1	356,9	339,4	277,7	271,0	348,0	350,6
Agricultură, economia vânatului, silvicultură, pescuit	6,9	12,3	193,9	209,3	5,8	10,7	182,3	209,8
Industrie	45,2	58,5	26,3	31,3	45,1	55,6	25,2	32,2
Construcții	4,7	38,5	1,8	22,4	4,8	38,4	2,3	30,2
Comerț cu ridicata și cu amănuntul; hoteluri și restaurante	82,5	64,2	30,3	18,9	85,2	59,3	31,8	21,5
Transporturi și comunicații	12,9	33,1	5,3	14,0	13,3	33,9	6,5	15,1
Administrație publică; învățământ; sănătate și asistență socială	84,0	48,2	89,7	34,8	86,2	39,9	89,9	34,4
Alte activități	35,7	34,4	9,6	8,7	37,2	33,2	10,0	7,3
din total:								
Activități non-agricole	264,9	276,9	163,0	130,1	271,8	260,3	165,7	140,8

Sursa: BNS, Ancheta Forței de Muncă

În ultimii 2 ani marea majoritate a populației ocupate din Republica Moldova au fost salariați (aproape 70% dintre femei și mai mult de 63% dintre bărbați). Mai mulți bărbați decât femei au lucrat pe cont propriu (33,9% bărbați și 26,3% femei). În ceea ce privește procentajul de patroni, acesta este foarte mic și aproape egal la nivelul întregii populații feminine, respectiv masculine ocupate – aproximativ 1% . Însă, atunci când vine vorba despre populația ocupată cu statut de ajutor familial neremunerat, femeile formează marea majoritate, în special femeile din mediul rural (cu 16.300 de femei din mediul rural mai multe decât bărbații în 2006 și cu 12.700 mai multe în 2007).

Deși mai multe persoane lucrează în sectorul privat decât în cel public, indiferent de sex sau mediul de reședință, numărul femeilor care lucrează în sectorul de stat este mai mare decât cel al bărbaților, iar situația se inversează în cazul sectorului privat. Din nou, acest lucru confirmă încă o dată atitudinile și relațiile de gen existente la nivelul societății: femeile mai degrabă decât bărbații preferă stabilitatea locului de muncă, chiar dacă acesta poate implica un salariu mai mic (așa cum de multe ori este salariul în sectorul public) în vreme ce bărbații mai mult decât femeile urmăresc un salariu mai mare chiar și în condițiile unei instabilități crescute a locului de muncă (așa cum de multe ori este cazul în sectorul privat).

Tabelul 5.10

Populația ocupată după forme de proprietate, mii persoane

	2006				2007			
	Urban		Rural		Urban		Rural	
	F	B	F	B	F	B	F	B
Populație ocupată, total	271,8	289,1	356,9	339,4	277,7	271,0	348,0	350,6
Publică	105,6	80,0	100,6	52,6	105,9	67,6	101,5	51,5
Privată (inclusiv alte forme de proprietate)	166,2	209,1	256,3	286,9	171,7	203,4	246,5	299,0

Sursa: BNS, Ancheta Forței de Muncă

Rata șomajului este mai mică în rândul femeilor decât în rândul bărbaților, în ambii ani analizați, atât în mediul urban cât și în mediul rural. Indiferent de gen, rata șomajului a scăzut în 2007 comparativ cu 2006. Interesant de observat este faptul că în 2007 rata șomajului la nivelul femeilor din mediul rural aproape s-a înjumătățit. Cauzele acestui fenomen trebuie analizate însă în profunzime prin studii cantitative și calitative speciale, întrucât acest lucru se poate datora și faptului că rata de inactivitate a femeilor din mediul rural este în creștere, la fel ca și procentajul de femei vârstnice, ceea ce ar însemna că micșorarea ratei șomajului la nivelul femeilor din mediul rural nu este datorată unor politici mai active de ocupare, ci faptului că mai multe femei au ajuns la vârsta pensionării iar altele au devenit casnice. În ce privește clasificarea șomajului după grupa de vârstă, rata cea mai mare a șomajului, indiferent de gen, de mediul de reședință și de an este cea mai mare la nivelul grupei de vârstă 15–24 de ani. Prin urmare, tinerii sunt cei mai afectați de șomaj. Pentru perioada 2003-2007 rata șomajului a fluctuat ușor, cu o scădere ceva mai vizibilă în 2007. Diferența de gen s-a menținut aceeași în toată această perioadă și, indiferent de grupa de vârstă, mai mulți bărbați decât femei sunt șomeri.

Datele despre formarea profesională a șomerilor înregistrați la agențiile pentru ocuparea forței de muncă arată că de mai mult de 2 ori mai multe femei decât bărbați au absolvit cursuri de instruire (calificare, recalificare, perfecționare). În consecință, mai multe femei decât bărbați din această categorie au fost plasați în câmpul muncii. Totuși, dacă analizăm procentajul de femei plasate în câmpul muncii din totalul femeilor șomere care au absolvit cursuri de instruire, comparativ cu același procentaj la nivelul bărbaților, vom observa că în 2006 doar 66,5% dintre femeile șomere care au făcut cursuri de instruire au fost plasate în câmpul muncii, comparativ cu 75% bărbați, iar în 2007 diferența ajunge la 10 procente (71,8% dintre femeile șomere care au făcut cursuri de instruire au fost plasate în câmpul muncii comparativ cu 82,2% bărbați).

Tabelul 5.11

Formarea profesională a șomerilor înregistrați, persoane				
	2006		2007	
	F	B	F	B
Șomeri care au absolvit cursuri de instruire, total	3421	1208	3551	1065
Calificare	2329	939	2462	823
Recalificare	818	191	790	198
Perfecționare	274	78	299	44
Plasați în câmpul muncii, total	2274	911	2550	875
Prin confirmare	1454	557	1825	519
De sine-stătător	820	354	725	356

Sursa: Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM)

Dacă privim diferențele medii de salarizare în funcție de activitățile economice, observăm că în absolut toate domeniile economice, la nivelul ambilor ani analizați, femeile câștigă mai puțin decât bărbații. Singura excepție este domeniul pescuitului, unde femeile câștigau în 2006, în medie, cu 7% mai mult decât bărbații, iar în 2007 diferența a crescut la 21%. Totuși, trebuie reamintit faptul că numărul persoanelor care lucrează în domeniul pescuitului este deosebit mic, iar cel al femeilor este foarte mic, fiind de doar 100 de femei.

Diferența de salarizare în defavoarea femeilor se menține inclusiv în acele domenii economice unde femeile constituie majoritatea salariaților, precum învățământ, sănătate și asistență socială.

Cea mai mare diferență de salarizare medie între femei și bărbați a fost în 2006 în domeniul administrației publice, unde femeile au câștigat cu aproape 40% mai puțin decât bărbații. În 2007 această diferență enormă a s-a redus la 21%, sub media anuală. Este interesant de observat că în acest domeniu salariul mediu a scăzut în 2007 comparativ cu 2006, al femeilor cu doar 16 lei în medie, pe când al bărbaților a scăzut cu 743 lei. De altfel, este singurul domeniu al economiei în care salariile au scăzut în 2007 comparativ cu 2006. Pentru determinarea cauzelor este

necesară o analiză în profunzime a modificărilor de politici în domeniu survenite în 2007 precum și a datelor statistice dezagregate în funcție de sex pe nivele ierarhice și poziții. Dacă analizăm cele mai bine plătite domenii comparativ cu cele mai slab plătite, vom observa următoarele:

- cele mai mari salarii se câștigă în domeniul activităților financiare, iar diferența de salarizare medie dintre femei și bărbați s-a mărit în 2007 comparativ cu 2006 (de la 14,4% la 24,4%);

- cele mai mici salarii se câștigă în agricultură, unde diferențele de gen în salarizare sunt între 18-15%.

Tabelul 5.12

Salariul mediu în luna septembrie după activități economice, lei

	2006		2007	
	F	B	F	B
Salariați, total	1472,7	2162,6	1808,6	2489,9
Agricultură, economia vânatului și silvicultură	848,9	1031,9	1140,3	1352,6
Pescuit	1267,7	1182,8	1650,0	1297,6
Industrie	1951,3	2577,8	2136,9	2965,4
Construcții	2112,2	2851,0	2832,0	3529,3
Comerț cu ridicata și cu amănuntul; repararea autovehiculelor, motocicletelor, a bunurilor casnice și personale	1392,3	1749,9	1852,8	2278,6
Hoteluri și restaurante	1416,3	1885,3	1730,6	2421,8
Transporturi și comunicații	2316,3	2808,0	2896,1	3243,5
Activități financiare	2926,6	3418,0	3330,0	4400,9
Tranzacții imobiliare	1970,5	2289,4	2690,5	2857,4
Administrație publică	1950,8	3200,0	1934,7	2457,4
Învățământ	1136,3	1319,6	1411,9	1721,6
Sănătate și asistență socială	1205,4	1642,6	1649,8	2247,1
Alte activități de servicii colective, sociale și personale	1119,1	1512,1	1466,2	1966,8

activități recreative, culturale și sportive 928,6 1236,9 1240,2 1718,5

Sursa: BNS, Cercetarea statistică privind Repartizarea efectivului de salariați conform mărimii salariului calculat pentru luna septembrie în unitățile economico-sociale cu numărul de salariați de 20 și mai multe persoane. Totodată, sunt cuprinse toate instituțiile bugetare, indiferent de numărul de salariați.

Pentru anul de învățământ 2006 – 2007 în învățământul primar și secundar general numărul elevilor de gen masculin a fost cu cca. 100 persoane mai mare față de cel al numărului de elevi de gen feminin, iar în anul următor (2007/2008) numărul se egalează. În cel secundar profesional numărul băieților este de aproape două ori mai mare. În ce privește cuprinderea în sistemul de învățământ primar, secundar general și secundar profesional băieții în vârstă de 7-16 ani constituie 98,8% din rândul elevilor din instituțiile de învățământ primar, secundar general și secundar profesional, iar fetele constituie 99,7%, ținând cont de faptul că la 1 ianuarie 2008 populația masculină în vârstă între 7 și 16 ani inclusiv constituia 249,5 mii persoane, pe când cea feminină 239,7 mii.

Constatăm o orientare profesională pronunțat diferită în funcție de gen. Băieții se orientează spre instituțiile de învățământ secundar profesional mai degrabă decât fetele, care se orientează mai mult spre învățământul mediu de specialitate sau cel superior, unde fetele predomină numeric cu mult față de băieți.

Tabelul 5.13

Personal didactic pe tipuri de instituții, mii pers.

	2006/2007		2007/2008	
	F	B	F	B
Instituții de învățământ primar și secundar general (de zi)	31,9	8,1	31,2	7,4
Instituții de învățământ secundar profesional	1,3	1,2	1,2	1,2
Instituții de învățământ mediu de specialitate (colegii)	1,4	0,6	1,4	0,6
Instituții de învățământ superior	3,6	3,0	3,5	2,9

Tabelul 5.14

	2006			2007		
	T	F	B	T	F	B
Total pensionari	621,4	389,3	232,1	619,4	393,9	225,5
inclusiv:						
Pentru limită de vârstă	453,8	311,7	142,1	452,3	316,8	135,5
De invaliditate	128,3	65,6	62,7	129,7	65,8	63,9
De urmași	30,2	6,4	23,8	28,7	6,2	22,5
Alte categorii	9,1	5,6	3,5	8,7	5,1	3,6
Ponderea pensionarilor care lucrează, %	16,6	14,7	19,8	18,8	17,3	21,4

Tabelul 5.15

	2006			2007		
	T	F	B	T	F	B
Total pensionari, mii persoane	453,8	311,7	142,1	452,2	316,7	135,5
inclusiv:						
pensia lucrătorii din sectorul agricol	272,7	159,1	113,6	251,9	155,2	96,7
pensia lucrătorii din sectorul neagricol	181,1	152,6	28,5	200,3	161,5	38,8
Mărimea medie a pensiei pentru limită de vârstă	457,5	441,2	493,3	565,8	543,3	618,6
inclusiv:						
angajați sectorul agricol	418,2	409,9	429,8	509,6	497,3	529,2
angajați sectorul neagricol	516,8	473,9	746,2	636,6	587,4	841,6

Întrebări de autoverificare:

- 1) Mărimea populației pe sexe, total și % sub 15 ani;
- 2) Populația pe sexe (procentul de femei și bărbați);
- 3) Nașteri și decese pe sexe anual (număr și rate la 1.000);
- 4) Rata netă a migrației internaționale pe sexe;
- 5) Caracteristicile locuințelor diferă în funcție de sexul capului gospodăriei – femeie sau bărbat?
- 6) Mortalitatea și speranța de viață pe sexe;
- 7) % din venitul femeilor / bărbaților cheltuit pentru hrană;
- 8) Accesul la igienizare și apă potabilă, pe sexe
- 9) Există obstacole culturale și de altă natură în privința accesului femeilor și fetelor la servicii de sănătate și de planificare familială? Dacă da, care sunt?
- 10) % din forța de muncă feminină/masculină ocupată în agricultură, industrie și servicii (cu vârsta de 15 ani și peste);
- 11) % din forța de muncă feminină/masculină ocupată în poziții manageriale și profesionale;
- 12) % din forța de muncă feminină/masculină sunt lucrători familiari neplătiți sau ocupați în sectorul informal (cu vârsta de 15 ani și peste);
- 13) Rata de ocupare/inactivitate pe sexe, urban/rural;
- 14) Timpul folosit în anumite activități (inclusiv munca domestică neremunerată și îngrijirea copiilor și/sau bătrânilor);
- 15) Incidența tipului de muncă (normă întreagă/ jumătate de normă) pentru femei, respectiv bărbați;
- 16) Dreptul la concediu de maternitate / număr de săptămâni/ % femei care beneficiază de acest drept;
- 17) Dreptul la concediu parental/ număr de săptămâni/ % femei, respectiv bărbați care beneficiază de acest drept;
- 18) Există domenii de lucru predominant masculine și feminine? Există stereotipuri de gen în ocuparea forței de muncă?
- 19) Există profesii, care prin lege sau prin tradiție, tind să fie predominant ocupate de femei / bărbați?
- 20) Femeile primesc plată egală cu bărbații pentru muncă de valoare egală?
- 21) Munca casnică a femeilor este contorizată în statisticile naționale? Statisticile naționale reflectă rolul femeilor în sectorul economic?
- 22) Ce măsuri s-au luat pentru asigurarea faptului că recensămintele și alte cercetări reflectă cu acuratețe rolul economic al femeilor în interiorul și în exteriorul gospodăriei?
- 23) Cheltuielile de consum privat în gospodărie în funcție de sexul capului gospodăriei;
- 24) Totalul cheltuielilor bugetului public și ca procent din PIB;
- 25) Ce procent din cheltuielile gospodăriei sunt direcționate spre cumpărarea hranei, educație și sănătate? Cine controlează bugetul gospodăriei și ce cuvânt au de spus femeile în legătură cu modul în care se fac cheltuielile?
- 26) Cât din cheltuielile bugetului public sunt direcționate spre domenii prioritare pentru femei, ca educația și sănătatea? Ce rol au femeile în planificarea bugetului public la nivel național?
- 27) Sistemele de educație și de sănătate sunt privatizate și dacă da, care sunt implicațiile de gen?
- 28) Când se face planificarea bugetului public la nivel național se acordă suficientă atenție grupurilor aflate în situații de risc (mame singure sărace și gospodării conduse de femei)?
- 29) Ce înseamnă «indicatori sensibili la gen»? Dați câteva exemple.

- 30) Cum se calculează IDU lând în considerație factorul de gen. Dați interpretarea acestui indicator. În care cazuri se folosește?
- 31) În ce constă cerințele de bază ale organizațiilor internaționale față de statistica gender națională ? În ce măsură ele se respectă în cazul Republicii Moldova?
- 32) În ce măsură politica demografică a statului poate influența relația dintre sexe ?

BIBLIOGRAFIE:

1. Lege **pentru aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare pe anii 2008-2011** Nr.295-XVI din 21.12.2007. Monitorul Oficial al R. Moldova nr.18-20 din 29.01.2008.
2. Biroul Național de Statistică, (2009) *Set armonizat de indicatori de dezvoltare sensibili la dimensiunea de gen în contextul Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului*, cu suportul PNUD, UNIFEM, UNFPA, Chișinău
3. Biroul Național de Statistică, *Femei și Bărbați în Republica Moldova*, (2008) *Culegere statistică*, cu suportul PNUD, UNIFEM, UNFPA, Chișinău
4. *Gender mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices.* (2004) Final report of activities of the Group of Specialists on Mainstreaming (EG-S-MS). Council of Europe - Directorate General of Human Rights, Strasbourg
5. Grown C., Rao Gupta G., Kes A., *Taking Action: Achieving Gender Equality and Empowering Women. UN Millennium* (2005), Project Task Force on Education and Gender Equality, London and Sterling, VA: Earthscan
6. *Documentul de politici „Politica Națională de asigurare a egalității de gen în Republica Moldova, 2009-2015”*, Proiect, www.mpsfc.md
7. Jaba Elisabeta *Statistica*, (2008), Editura Economică, București
8. Kabeer N. *Reflections on the Measurement of Women's Empowerment*, in Sisask A. (ed) *Discussing Women's Empowerment: Theory and Practice*, Asdi, Stockholm, 2001:17-57 [http://www.sida.seshared/jsp/f=sidastudiestNo3.pdf\\$a=2080](http://www.sida.seshared/jsp/f=sidastudiestNo3.pdf$a=2080)

9. Malhondra A, Schuler S. , Boender C., “*Measuring women’s empowerment as a variable in international development*”, Seminar idei și acțiuni ICRW (International Council for Research on Women), Washington, DC, 12 noiembrie 2003
10. Menon-Sen K, *En Route to Equality: a Gender Review of National MDG Reports*, Bureau of Development Policy , New-York PNUD, 2005
11. Moldova în cifre, breviar statistic, Chișinău, 2006-2009.
12. Organizația Națiunilor Unite, site a ONU – indicatorii și obiectivele de dezvoltare ale mileniului, (2007), <http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Default.aspx>
13. Piața forței de muncă în Republica Moldova (2007) Culegere statistică, Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova, Chișinău
14. Planul Național de Dezvoltare 2008-2011 (2007) Strategie, Chișinău, www.pnd.md
15. Pârțachi I., Cara E., Pârțachi Il. (2008) Inegalitatea de gen în venituri și alți indicatori de bunăstare a populației (în baza datelor cercetării bugetelor gospodăriilor casnice), Chișinău, 111 p.
16. Rao A., Kelleer D. (2005) “*Is there life after gender mainstreaming?* ”, Gender and Development 13.2, 2005: 57-69.
17. Sharp, R (2003) Bugetarea echitabilă, Inițiative GRB în cadrul unui buget bazat pe performanță, UNIFEM, NY.
18. UNIFEM (2002) Inițiative GRB: Strategii, Concepte și Experienței, New York.
19. UNDP, UNIFEM, *Problemele de gen în contextul ODM în R. Moldova*, Chișinău, 2009
20. Vaileanu C., Rusu V., Cantarji V. *Ghidul utilizatorilor de date statistice dezagregate în funcție de sex*, Ed. “Elan Poligraf” SRL, Chișinău, 2008, www.un.md/UNIFEM
21. Ржаницина, Лидия «*Гендерное измерение бюджета – российский опыт*», учебное пособие, РАГС, Москва, 2006

GLOSAR

Abordare de gen / Gender approach – abordarea sau teoria gender cunoaște trei direcții importante.

Teoria construirii sociale a genului / gender se bazează pe două postulate: 1) gender se construiește prin socializare, diviziunea muncii, sistemul rolurilor de gen, familie, mass-media; 2) genul / gender este construit de însăși indivizii prin acceptarea normelor și rolurilor impuse de societate.

Genul / gender ca modalitate de stratificare a societății este una din modelele relațiilor de putere în societate. Este analizată în totalitate cu alte categorii cum sunt clasa, rasa, naționalitatea ș.a.

Genul / gender ca simbol al culturii. Diferențierea sexuală biologică este reprezentată în cultură prin simbolica începuturilor bărbătești sau femeiești. Astfel „bărbătescul”/„masculinul” se asociază cu dumnezeiesc, creativ, lumină, raționalitate, iar „femeiescul”/„femininul” – cu natura, întuneric, subordonare, haos, pasivitate.

Analiza de gen / Gender analysis – studierea diferențelor între femei și bărbați referitor la: condiții, necesități, rata de participare, acces la resurse și dezvoltare, participare la luarea deciziilor; analiza și aprecierea politicilor și programelor în vederea respectării principiilor egalității de gen. Esența analizei de gen este de a urmări consecințele pentru femei și bărbați a deciziilor politice, economice, sociale adoptate, de aceea analiza de gen trebuie să devină o parte componentă a analizei social-economice a politicii de stat.

Asimetrie de gen / Gender asymmetry – reprezentarea inegală a femeilor și bărbaților în diverse domenii: astfel, bărbații prevalează în sferile de conducere a statului, politică, luare a deciziilor, business mare și mijlociu; femeile prevalează în sectoarele puțin plătite.

Analiza bugetului sensibilă la dimensiunea de gen – analiza impactului cheltuielilor și veniturilor (guvernamentale) asupra poziției sociale și

oportunităților pentru femei și bărbați, fete și băieți, și relațiile sociale dintre ei. Analiza bugetară axată pe gen ajută la luarea deciziilor privitor la modalitatea de modificare a politicilor pentru a atinge un impact maximum, și direcțiile de re-alocare a resurselor pentru a atinge egalitatea de gen și dezvoltarea umană.

Buget – un plan privind modul în care banii vor fi obținuți și cheltuiți într-o perioadă specifică de timp, sau pe o activitate specifică. Este cel mai important instrument de politici al guvernului deoarece, fără bani, guvernul nu poate implementa cu succes nici-o politică.

Buget sensibil la dimensiunea de gen – tehnologie socială nouă

- care presupune încadrarea în politica Guvernului a principiului evidențierii diferențiate a intereselor după criteriul socio-sexual;
- care permite de a ține cont în cadrul politicii sociale interesele femeilor și bărbaților, de a prevedea posibilele consecințe sociale de la luarea unor decizii economice;
- care presupune includerea unei abordări de gender în procesul bugetar;
- care asigură ca necesitățile și interesele indivizilor din diverse grupuri sociale (sex, vârstă, rasă, etnie, locație) să fie abordate în cadrul politicilor de cheltuieli și venituri;

Buget sensibil la dimensiunea de gen nu reprezintă:

- bugete separate pentru femei sau bărbați (mai degrabă sunt niște bugete care implică izul conștientizării aspectului de gen în politicile, planurile, programele și bugetele tuturor agențiilor guvernamentale);
- o proporție de 50% pentru bărbați: 50% pentru femei (se referă la o modalitate de bugetare care intenționează direcționează resursele și colectează veniturile într-o manieră ce abordează problemele ce țin de dezavantaje și excludere).

Bugetul pe programe – program de activități (grupuri de activități) majore, pentru care sînt definite scopuri, obiective, descriere narativă și indicatori de performanță și pentru realizarea căruia sînt alocate resurse respective.

Biodterminism – individul este determinat de biologie și fiziologie, care stau la baza diferențelor dintre bărbătesc / masculin și femeiesc / feminin.

Cadrul de Cheltuieli pe Termen Mediu – este:

- metodă strategică și cuprinzătoare de planificare a veniturilor și cheltuielilor publice;
- instrument de corelare a politicilor și strategiilor guvernamentale cu alocările de resurse;
- document aprobat anual de către Guvern, care stabilește politica bugetar-fiscală pe termen mediu.

Disciminare / Discrimination – când individul este tratat mai puțin favorabil din cauza sexului său. Discriminare directă: atitudine și apreciere inegală față de femei și bărbați bazată pe legislație și acte normative. Discriminare indirectă – normele și practicile care la prima vedere par a fi neutre în aspect gender, în realitate lezează reprezentării unui sex (de exemplu, anunțurile despre posturile vacante „sunt angajați bărbați / femei).

Emanciparea femeilor / Women's emancipation – inițial semnifica eliberarea sclavilor de dominația stăpânului. Începând cu mijlocul sec. XIX emanciparea a fost introdusă referitor la mișcarea femeilor pentru drepturile juridice. Emanciparea semnifică independența, eliberarea de convențiile morale și sociale.

Egalitatea gender/ gender equality - este bazată pe premisa că bărbații și femeile trebuie tratați în același fel. Aceasta nu recunoaște că tratamentul egal nu produce rezultate echitabile, deoarece femeile și bărbații au diferită experiența de viață.

Echitatea gender/ gender equity - ia în considerație diferențele ce sunt în viețile femeilor și bărbaților și recunoaște că diferitele abordări sunt necesare pentru a genera rezultate echitabile.

Identitate de gen / Gender identity – procesul conștientizării și acceptării caracteristicilor masculinității și feminității, care există în cadrul unei culturi concrete, în care se naște și se dezvoltă persoana; atribuirea sa la femei sau bărbați și valorificarea rolurilor și reprezentărilor de gen (Eu sunt bărbat, Eu sunt femeie).

Inițiative bugetare axate pe gen – inițiative focusate pe examinarea și analiza bugetelor pentru a obține o imagine a implicațiilor pentru (diferite grupuri de) femei și bărbați, și a dezvolta strategii îndreptate spre egalitatea de gen.

Feminism – termen care provine de la latinescul femina – femeie, semnifică apărarea drepturilor femeii în aspect practic și teoretic. Feminismul este ideologia egalității femeilor și bărbaților, teorie care încearcă să contureze fundamentele sociale ale inegalității și să propună căi de soluționare a acestei probleme.

Feminism liberal / Liberal feminism – este primul curent al feminismului, care consideră că cauza inegalității femeii este lipsirea femeii de drepturi politice și social-economice. Pentru soluționarea acestei probleme sunt necesare reforme social-economice și juridice, în vederea asigurării egalității între femei și bărbați.

Feminism radical / Radical feminism – cauza problemei asupririi femeilor este patriarhatul – sistemul de dominare a bărbaților asupra femeilor. Postulatul de bază susține că societatea construiește bărbătescul / masculinul ca normă culturală pozitivă, iar femeiescul / femininul – ca o abatere de la normă.

Feminitate / Femininity, feminity – ansamblu de trăsături care constituie specificul caracterului unei femei.

Gen / Gender – un construct social, un ansamblu de caracteristici determinate de cultură, care identifică comportamentul social al bărbaților și femeilor, precum și relațiile dintre ei. Genul se construiește prin sistemul de socializare, diviziune a muncii, norme, roluri, stereotipuri culturale acceptate de societate.

Masculinitate / Masculinity – totalitatea caracteristicilor ale comportamentului bărbatului, acceptate de societatea concretă. Ansamblu de trăsături care constituie specificul unui bărbat.

Planificare bugetară – planificarea veniturilor și cheltuielilor pe o perioadă anumită de timp, inclusiv stabilirea priorităților.

Planificare bugetară sensibilă la dimensiunea de gen – aplicarea perspectivei de gen la planurile bugetare și la procesul de planificare bugetară, prin luarea în considerare a necesităților și priorităților (diferite grupuri de) femei și bărbați,

ținând cont de diferite roluri pe care ei le au acasă, la locul de serviciu sau în societate.

Politica bugetar-fiscală – politica ce ține de modificarea cheltuielilor și veniturilor publice cu scopul menținerii echilibrului economic și stimulării dezvoltării unor ramuri ale economiei naționale.

Politici fiscale – politici guvernamentale în care impozitul este implicat pentru a atinge anumite scopuri politice, cum ar fi redistribuirea venitului, creșterea economică, echitatea sau dezvoltarea durabilă.

Procesul bugetar – activitatea autorităților publice privind elaborarea, examinarea, aprobarea, executarea și concluderea bugetelor centrale și locale, reglementate prin legislație.

Program – succesiune de operațiuni concrete, care servesc drept instrument de implementare a politicilor, conținând obiective clar definite, resurse necesare, grupuri-țintă prestabilite și termene de realizare.

Relații de gen / Gender relationships - relații care se caracterizează prin repartizarea inechitabilă a puterii, resurselor și drepturilor între femei și bărbați.

Roluri de gen / Gender roles – comportamente pe care societatea le asociază cu fiecare sex. Se manifestă prin comportamente, domenii de activitate, maniere, gesturi etc. pe care societatea le desemnează ca fiind feminine sau masculine.

Sex - caracteristici anatomice și fiziologice (biologice) care împart indivizii în femei și bărbați.

Sistem de gen /gender / Gender system – totalitatea institutelor sociale, ideologiei și normelor culturale, care determină comportamentul, rolurile, conștiința și interacțiunea oamenilor în dependență de sex. Sistemul gender reflectă aprecierile și așteptările adresate indivizilor în dependență de sexul lor.

Socializare de gen / Gender socialization – valorificarea de către individ a normelor și regulilor socioculturale de comportament acceptate în societate asimilarea normelor și modelelor „masculinității” și „feminității”. Procesul socializării de gen presupune pe de o parte asimilarea modelelor acceptate de

comportament, relații, valori, norme, stereotipuri de gen ale bărbaților și femeilor; iar pe de altă parte influența societății și mediului social asupra procesului acceptării normelor prin verificarea și sancționarea individului.

Stereotipuri de gen / Gender stereotypes – sisteme de credințe, convingeri, opinii referitoare la caracteristicile femeilor și bărbaților, în legătură cu trăsăturile dezirabile ale masculinității și feminității. Trăsăturile asociate femeilor și bărbaților nu sunt numai descriptive, ci și normative, ele ne arată nu numai cum sunt percepuți bărbații și femeile, dar și cum ar trebui ei să fie. Indică caracteristicile și comportamentele care corespund „femeilor adevărate” sau „bărbaților adevărați”.

Stratificare de gen / Gender Stratification – procesul de stratificare (repartizare) socială a indivizilor după sex. Indiferent de normele și rolurile femeilor și bărbaților în cadrul unei culturi concrete, femeile și „femeiescul” sunt apreciate și remunerate mai puțin decât bărbații.

Studii de gen / Gender studies – abordare științifică interdisciplinară în analiza sistemelor gender și relațiilor de gen; aplicarea abordării gender pentru cercetarea fenomenelor și proceselor sociale, culturale, economice și politice.