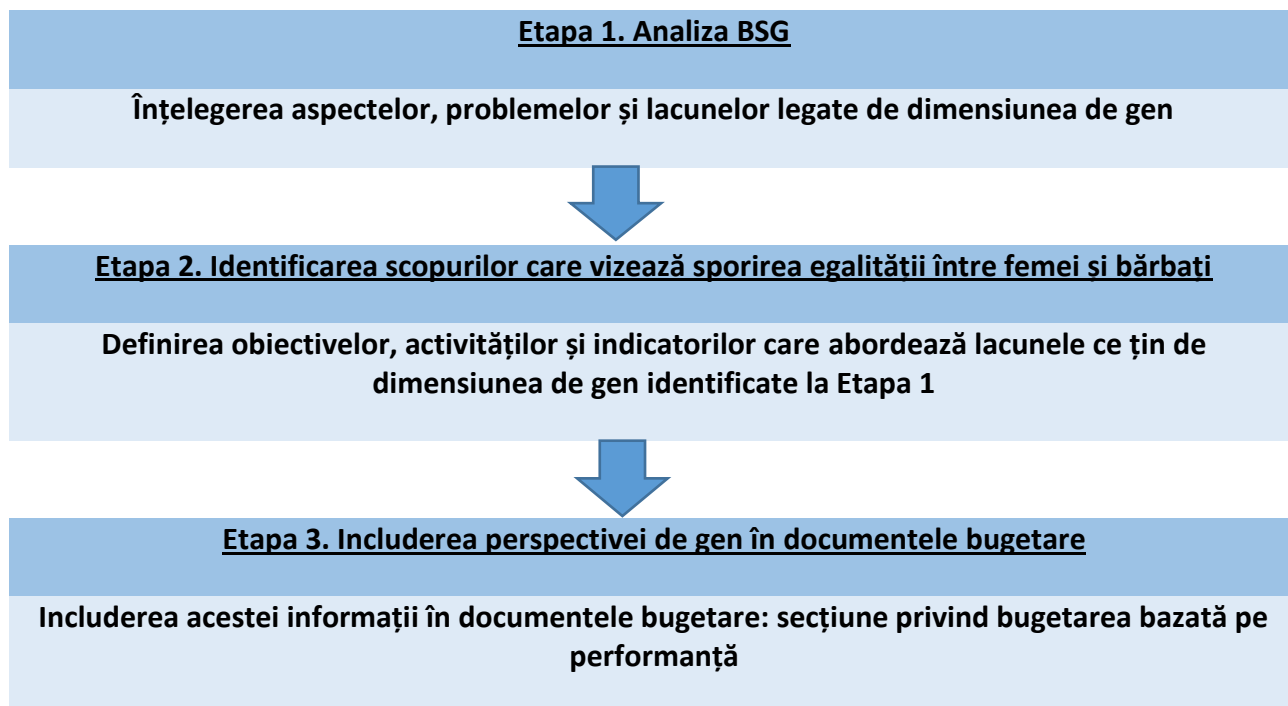


Implementarea BSG: Abordarea bugetării sensibile la dimensiunea de gen¹

Experiența care s-a conturat în procesul implementării conceptului BSG în cadrul Ministerului Muncii și Protecției Sociale din Kosovo și Municipiul Kamenica arată că instrumentul BSG poate fi implementat cu succes printr-o abordare simplă în trei etape în baza căreia perspectiva de gen este integrată în analiza bugetară, procesele și documentele bugetare (a se vedea Figura 1).

Figura 1. Abordarea în trei etape a BSG



Etapa 1. Analiza BSG

Scopul primei etape este de a obține o înțelegere mai profundă a aspectelor, problemelor și lacunelor ce țin de dimensiunea de gen în cadrul unui minister sau municipalități (primăriei). În baza efectuării unei analize complexe din perspectiva de gen, oficialii pot să înțeleagă mai bine unde se cere a fi făcută schimbarea. Această analiză îi va ajuta la fel să înțeleagă în ce mod bugetele și programele existente pot afecta bărbații, femeile, fetele și băieții în măsură diferită.

¹ Extras din materialul „Bugetele din Kosovo. Lecții învățate: Aplicarea bugetării sensibile la gen în Kosovo” („Kosovo Budgets. Lessons Learned: “Doing” Gender Responsive Budgeting in Kosovo”), Kosova Women’s Network, 2014. Autori: Nicole Farnsworth, Donjeta Morina, Elisabeth Klatzer, Ada Shima, și Dea Pallaska O’Shaughnessy.
www.womensnetwork.org

Pasul 1.

Analiza situației femeilor și bărbaților, fetelor și băieților

Primul pas include efectuarea unei analize profunde într-un anumit departament, direcție sau secție din cadrul ministerelor sau municipalităților (primăriilor). Și anume, 1) numărul femeilor și bărbaților, băieților și fetelor din grupul-țintă (de ex. în rîndul șomerilor), și 2) numărul femeilor și bărbaților care au beneficiat de pe urma unor programe sau proiecte specifice și urmează a fi suspuși unei analize (de ex. beneficiari ai serviciilor publice sau alocațiilor publice). Aceasta ajută la identificarea faptului dacă există diferențe în numărul femeilor și bărbaților, fetelor și băieților care au participat sau au beneficiat de pe urma unui program anumit. Tabelul 1 demonstrează cum datele privind femeile și bărbații din grupul-țintă pot fi examinate pentru a înțelege situația femeilor și bărbaților dintr-un sector strategic specific. În exemplul propus se examinează cîte femei și cîți bărbați sunt șomeri și cîți din ei sunt în căutarea unui loc de muncă. Totuși, tabelul ar trebui adaptat la grupul-țintă respectiv de beneficiari ai serviciilor publice sau alocațiilor publice. Tabelul 2 arată un exemplu de colectare rapidă a datelor privind bărbații și femeile beneficiari în trecut.

Tabel 1. Model-exemplu de Analiza BSG pentru un Grup-țintă într-un an specific

	Nr. total în grupul-țintă	Nr. (sau cota) de femei	Nr. (sau cota) de bărbați
Șomeri			
Nr. de persoane înregistrate în căutarea unui loc de muncă			
....			

Tabel 2. Model-exemplu de Analiza BSG pentru beneficiari

Tipul de serviciu sau alocație	Nr. total de beneficiari	Nr. de femei	Nr. de bărbați
Serviciu A			
Serviciu B			
....			

Fiind examinate împreună, aceste două tabele permit compararea grupului-țintă cu beneficiarii însuși. De exemplu, dacă sunt mai multe femei care au statut de șomer decît bărbați (grupul-țintă), însă mai mulți bărbați au fost beneficiari ai serviciilor de angajarea în cîmpul muncii (așa cum a fost cazul în Kosovo), poate fi identificată necesitatea de a aborda această discrepanță prin elaborarea unor politici relevante în această privință.

Este util de a crea un tabel cu numărul beneficiarilor, femei și bărbați, *pentru fiecare an*. Aceasta ar permite de a identifica tendințele în numărul beneficiarilor în timp. Tabelul 3 oferă un exemplu de un așa tabel. Pentru mai multă relevanță, acest tabel ar putea fi dezvoltat mai departe. De exemplu, femeile și bărbații beneficiari pot fi clasificați după vîrstă, nivelul de studii, etnie, etc. Caseta 1 propune un exemplu despre modul în care acest Pas a fost efectuat în cadrul Ministerului Muncii și Protecției Sociale din Kosovo.

Tabel 3. Model-exemplu pentru Beneficiari, Serviciu X, anii 2011-2013

Anul	Nr. total de beneficiari	Nr. de femei	Nr. de bărbați
2011			
2012			
2013			

Caseta 1. Un exemplu pentru Pasul 1 din cadrul Direcției de instruire profesională de specialitate

În cadrul Ministerului Muncii și Protecției Sociale din Kosovo, Direcția de instruire profesională de specialitate a Departamentului muncă și angajare în câmpul muncii oferă instruire individualizată persoanelor care au exprimat interesul în obținerea unei astfel de instruirii la Centrele Regionale de angajare în câmpul muncii. Tabelul de mai jos, similar Tabelului 3, arată câte femei și câți bărbați au beneficiat de pe urma serviciilor oferite de Centrele de instruire profesională de specialitate în anii 2011, 2012, 2013.

Anul	Nr. total de beneficiari	Nr. de femei	Nr. de bărbați
2011	3241	1485 (46%)	1756 (54%)
2012	3190	1435 (45%)	1755 (55%)
2013	3279	1443 (44%)	1836 (56%)

Tabelul arată că majoritatea beneficiarilor din anii 2011-2013 sunt bărbați. Atrageți atenția că procentajul de femei și bărbați, precum și bărbați beneficiari este la fel calculat deoarece astfel este mai ușor de citit și analizat.

Exemplul propus este unul simplu pentru a facilita înțelegerea conceptului. La efectuarea BSG, este important de a examina toate datele disponibile. De exemplu, la *Bugetarea privind Bunăstarea Socială*, Ministerul Muncii și Protecției Sociale a examinat numărul de femei și bărbați care au absolvit programele de instruire și ratele de abandon printre femei și bărbați. Dacă sunt disponibile date, ar fi la fel interesant de examinat câți beneficiari ai instruirii au găsit locuri de muncă după astfel de instruirii. Pentru mai multă informație, vă propunem să consultați secțiunea *Bugetarea privind Bunăstarea Socială*.

În timp ce analiza cantitativă este utilă, este la fel de important de a o combina cu analiza calitativă pentru a înțelege mai bine situația femeilor și bărbaților într-un anumit sector. De exemplu, care este situația femeilor și bărbaților pe piața muncii?

Pasul 2.

Identificarea alocațiilor bugetare și costului diferitor servicii

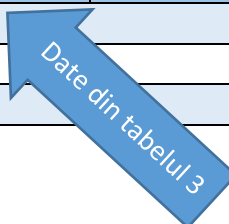
Următorul pas include o analiză a bugetului, astfel ca alocațiile bugetare pentru anumite servicii să devină vizibile. Similar tabelelor 2 și 3, bugetul poate fi examinat pentru un singur an sau cheltuielile anuale aferente fiecărui an pe parcursul ultimilor trei ani pot fi analizate dacă se

dorește să fie identificate tendințele sau schimbările în timp. Poate fi generat un nou tabel în care să fie prezentat bugetul total cheltuit pentru femei beneficiare și respectiv pentru bărbați beneficiari. Dacă sumele cheltuite pentru serviciile consumate de femei și bărbați sunt destul de similare, cheltuielile totale pot fi divizate la numărul total de beneficiari pentru a obține cheltuielile per persoană (per capita). Suma bugetului de care au beneficiat bărbații și respectiv femeile, poate fi atunci calculată prin înmulțirea cheltuielilor per capita la numărul de femei și respectiv de bărbați beneficiari.

De exemplu, coloana a doua în Tabelul 4 prezintă cheltuielile totale în fiecare an, în timp ce numărul total de beneficiari din Tabelul 3 este regăsit în coloana a treia. În coloana a patra numărul femeilor și bărbaților din Tabelul 3 poate fi utilizat pentru a calcula cât de mult s-a cheltuit per femei și respectiv per bărbați. Calculele pot fi făcute după cum urmează: cheltuieli totale ÷ nr.total de beneficiari = cheltuieli per persoană. Atunci, cheltuielile per persoană x nr. de femei beneficiare = cheltuieli per femei. Ultima formulă se repetă la calcularea sumei cheltuite pentru bărbați.

Tabel 4. Model-exemplu pentru Cheltuieli în funcție de gen

Serviciu	Cheltuieli Totale	Nr. de beneficiari	Cheltuit pentru femei	Cheltuit pentru bărbați
2011				
2012				
2013				



Este mai ușor de a înțelege și analiza aceste calculații dacă noi la fel calculăm cheltuielile "per capita" (per persoană) în funcție de 1) fiecare beneficiar; 2) pentru bărbați; 3) pentru femei. De exemplu, a se vedea Tabelul 5.

Tabel 5. Cheltuieli per capita

Serviciu	Cheltuieli Totale	Per capita	Per capita - femei	Per capita - bărbați
2011				
2012				
2013				

Tabelele 4 și 5 ajută la identificarea potențialelor lacune legate de dimensiunea de gen în cazul alocațiilor bugetare. Aceasta facilitează procesul de analiză a faptului dacă sunt lacune importante privind modul în care cheltuielile contribuie la sporirea egalității între femei și bărbați. În baza unei astfel de analize, pot fi identificate lacunele în bugetele locale, sub-diviziuni, programe și activități.

Pasul 3.

Identificarea necesităților, intereselor și priorităților beneficiarilor

Primii doi pași descriși mai sus sunt cantitativi și nu asigură o explicație detaliată referitor la întrebarea - **DE CE** ar exista diferențele de gen. Pentru a înțelege inegalitățile de gen, este necesar

de a realiza o analiză **calitativă**. Pe lângă analiza cantitativă, ar putea fi util de a identifica necesitățile, interesele și prioritățile diferitor grupuri de beneficiari. În cazul nostru, ar fi recomandabil de organizat focus-grupuri, interviuri sau chestionare care permit colectarea informațiilor de la părțile interesate relevante, inclusiv beneficiari. La fel ar fi foarte util de a implica beneficiarii la evaluarea programelor sau serviciilor. Analiza include, de asemenea, atragerea atenției asupra celor implicați în deciderea tipului de programe și celor care beneficiază de servicii sau alocații. Caseta 2 conține un exemplu din cadrul Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

Caseta 2. Un exemplu de pas 2 și 3 din cadrul Centrelor de instruire profesională de specialitate

Cu părere de rău, noi nu am putut să estimăm suma cheltuielilor pentru bărbați și pentru femei în urma beneficiarii de servicii ale Centrelor de instruire profesională de specialitate (CIPS) (conform pasului 2, identificarea costului serviciilor), deoarece costul instruirii în diferite sectoare nu a fost calculat. Totuși, ținând cont de faptul că mai mulți bărbați decât femei au beneficiat de așa servicii, am putea presupune că mai multe resurse ale CIPS au susținut instruirea mai multor bărbați decât femei.

Pentru a înțelege mai departe rezultatele obținute, la pasul 3 am putea desfășura interviuri sau focus-grupuri cu reprezentanții MMPS, precum și cu beneficiarii pentru a clarifica de ce bărbații au un acces mai mare la aceste servicii spre deosebire de femei. De exemplu, interviurile sau focus-grupurile cu persoanele înregistrate la Centrele regionale de angajare în câmpul muncii ar putea ajuta la identificarea motivelor de ce mai puține femei frecventează astfel de instruiți spre deosebire de bărbați. Aceasta ne-ar ajuta la identificarea activităților care ar putea fi desfășurate în viitor pentru a spori cota femeilor care frecventează astfel de instruiți așa ca numărul femeilor beneficiare de instruire să se apropie cât mai mult de numărul bărbaților.

Etapa 2 a bugetării sensibile la dimensiunea de gen implică identificarea căilor concrete pentru abordarea oricăror inegalități de gen identificate în baza rezultatelor analizei de gen efectuate la Etapa 1.

Etapa 2. Identificarea scopurilor care vizează sporirea egalității între femei și bărbați

La Etapa 2 a procesului bugetar sensibil la dimensiunea de gen, în baza rezultatelor analizei efectuate la Etapa 1, pot fi stabilite obiectivele și activitățile care să abordeze inegalitățile identificate între femei și bărbați. Analiza cantitativă și calitativă poate fi folosită pentru a informa și formula obiectivele pentru viitoarele documente bugetare care vor îmbunătăți egalitatea între bărbați și femei. **Obiectivele** sunt scopuri sau țeluri măsurabile care pot fi atinse în decursul unei perioade definite de timp. Obiectivele pot fi realizate cu ajutorul unui set de **activități** sau acțiuni. Pentru a măsura progresul și pentru a evalua dacă obiectivele au fost atinse, este necesar de a stabili niște **indicatori**. La Etapa 2, informația de la Etapa 1 va ajuta la identificarea obiectivelor, activităților și indicatorilor pentru documentele bugetare.

Obiectivele, activitățile și indicatorii pot să varieze substanțial în funcție de minister, primărie, departament sau direcție. La stabilirea lor, este necesar de a defini foarte atent niște valori de **referință**: adică, punctul de pornire sau situația existentă înainte de implementarea noului buget și respectiv a politicilor. Valorile de referință pot fi similare cu cifrele și procentajele identificate la Etapa 1.

Apoi, este necesar de fixat **țintele** pentru obiective și anume cifrele, procente sau schimbările calitative care pot fi atinse în mod **realistic** spre sfârșitul perioadei bugetare. Pentru a putea măsura progresul realizat în direcția atingerii obiectivului, obiectivul ar trebuie să stabilească în mod specific o cifră țintă sau o schimbare țintă care este planificată să fie atinsă. Altfel, dacă nu este fixată nici o țintă, schimbările planificate nu pot fi măsurate. Iar dacă schimbarea nu poate fi clar măsurată, pot să apară dificultăți la justificarea continuării finanțării acestei linii de buget mai departe. Caseta 3 ilustrează un exemplu de obiective, activități și indicatori.

Caseta 3. Un exemplu de Etapa 2 din cadrul Direcției de instruire profesională de specialitate

În exemplul Direcției de instruire profesională de specialitate menționate, noi am identificat în caseta 2 că mai puține femei frecventează cursurile de instruire spre deosebire de bărbați. Noi recomandam:

Obiective:

- Sporirea numărului de femei participante la instruire.
- Diversificarea tipurilor de instruire pentru a cointeresa femeile în obținerea unor abilități solicitate pe piața de muncă curentă.

Activități specifice:

- Crearea strategiilor de comunicare care să vizeze femeile în mod special.
- Crearea noilor programe de studii (curriculum-uri) care se adresează și pot fi utile femeilor în baza noilor cerințe ale pieței muncii.
- Analiza motivelor de abandonare a cursurilor de instruire de către femei prin discutarea cu astfel de femei care au abandonat studiile

Indicatori:

- Sporirea numărului de femei participante la cursurile de instruire de la 44% în 2013 cu 1% anual până la atingerea unei cote de participare de 50% (sau a unei cote care este egală cu cota femeilor din grupul-țintă, de ex. șomeri).
- Strategia de comunicare elaborată astfel ca să ajungă la femei.
- Existența unor teme/subiecte de instruire care prezintă interes pentru femei.
- Existența rapoartelor care analizează motivele de abandon în rândul femeilor și bărbaților cu oferirea unor recomandări clare.

Odată ce obiectivele, activitățile și indicatorii specifici pentru documentele bugetare au fost identificate, ar putea fi utile ședințele, întrunirile și contribuțiile de la alți actori implicați în această muncă pentru a stabili dacă obiectivele sunt realizabile. Astfel, ar putea fi colectate noi sugestii

privind obiectivele, activitățile și indicatorii și alți actori s-ar putea implica și deveni interesați în a se implica în implementarea obiectivelor și activităților în continuare.

Etapa 3. Includerea perspectivei de gen în documentele bugetare

O componentă crucială pentru instituționalizarea corectă a BSG presupune integrarea perspectivelor de gen în procesele bugetare și documentele bugetare. Aceasta poate fi realizat în felul următor:

1. Pregătirea unui paragraf care să descrie rezultatele analizei BSG și să fie inclus în Cadrul Bugetar pe Termen Mediu (CBTM) și/sau documentele bugetare. Acest paragraf poate fi utilizat pentru a argumenta obiectivele și pentru a aduce dovezi pentru valorile de referință. Acesta poate fi la fel folosit pentru a justifica necesitatea unei linii bugetare care să abordeze inegalitățile de gen.
2. Includerea obiectivelor și activităților care au fost definite la Etapa 2 direct în CBTM și/sau documentele bugetare.
3. Definirea indicatorilor specifici care să măsoare progresul în realizarea obiectivelor ce vizează egalitatea de gen.
4. Revizuirea tuturor indicatorilor de performanță existenți care se referă la oameni în general și reformularea lor pentru a include femei și bărbați în mod explicit. Aceasta include, acolo unde este necesar, specificarea indicatorilor-țintă diferențiați pentru femei și, respectiv, pentru bărbați. Aceasta poate încuraja colectarea ulterioară a datelor dezagregate ce țin de gen care pot fi utile pentru analiza progresului (Etapa 1) și pentru a planifica bugetele viitoare.

După Etapa 3: Implementarea sensibilă la dimensiunea de gen, monitorizare și evaluare

Scopul abordării BSG în trei etape este planificarea bugetară și pregătirea documentelor bugetare în contextul procesului bugetar bazat pe performanță. Este necesar de a sublinia aici că munca legată de BSG nu se oprește odată cu existența documentelor bugetare care să includă elemente sensibile la dimensiunea de gen așa cum este descris în cadrul celor trei etape de mai sus. Din contra, implementarea integrală sensibilă la gen a bugetului planificat și a politicilor aferente este crucială, precum și monitorizarea și evaluarea rezultatelor. Aceste aspecte nu constituie scopul nostru în prezentul articol, deoarece se reiese din asumția că odată ce elementele/problemele esențiale sunt incluse în documentele bugetare și de politici, implementarea va urmări logica procesului bugetar bazat pe performanță în general pentru a garanta implementarea completă și monitorizarea rezultatelor obținute.

Ulterior, GIZ și KWN s-au focusat pe primele trei etape din cauza logicii specifice de intervenție și repartizarea în timp a intervențiilor în 2014. Totuși, următorii pași ar putea deriva din aceste intervenții, oferind sprijin ulterior instituțiilor în implementarea activităților orientate spre atingerea noilor obiective incluse în documentele bugetare. La fel este important suportul pentru procesul de monitorizare și mai târziu de evaluare a progresului realizat.

BSG în categorii specifice de cheltuieli

Pînă acum, discuția și exemplul din cadrul Ministerului Muncii și Protecției Sociale s-a focusat pe o metodologie simplă care poate fi utilizată pentru implementarea BSG, folosind un exemplu de servicii publice. Totuși, BSG nu se limitează doar la serviciile publice, dar poate fi aplicată în contextul diferitor tipuri de cheltuieli bugetare (și venituri). Diferite categorii de cheltuieli bugetare pot solicita o abordare puțin diferită. De aceea, unele particularități privind modalitatea de aplicare a BSG sunt prezentate în acest capitol.

Utilități

Poate fi important de a analiza tendințele ce țin de cheltuielile din categoria „cheltuieli pentru utilități”. Exemplul de mai jos evidențiază unde pot fi făcute ajustări pentru bugetele viitoare. În acest sens, este posibil de a efectua niște calcule simple ale procentajului din buget care a fost cheltuit real în fiecare an și de a observa tendințele. Acesta ar putea facilita un proces mai bun de planificare pentru anii viitori (a se vedea Caseta 4).

Caseta 4. Un exemplu ce ține de Utilitățile din cadrul Direcției de instruire profesională de specialitate

În cadrul Direcției de Instruire Profesională de Specialitate, observăm că doar 74% din categoria cheltuielilor pentru utilități au fost cheltuite în 2012 și 81% - în 2013. Această înseamnă că mai mulți bani au fost bugetați decît real cheltuiți. Ținînd seama de o limită strictă stabilită pentru cheltuielile bugetare, micșorarea sumei bugetate pentru utilități ar înseamnă posibilitatea sporirii respective a alocațiilor de resurse financiare pentru alte articole de buget. Ținînd cont de continuarea tendinței de a cheltui mai puțin decît este bugetat, am putea să sugerăm să prevedeați o reducere a sumelor viitoarelor bugete prognozate (de ex. cu 10.000 Euro). Desigur că alți factori externi ar trebuie să fie luați întotdeauna în calcul, inclusiv majorări de prețuri din partea companiilor de furnizare a energiei electrice și apă și/sau planuri de deschidere a noilor officii, ca exemplu.

2012 Cheltuit	2013 Cheltuit	2014 Buget	2015 Buget	2016 Buget	2017 Buget
46.155 Eur (74%)	50.387 Eur (81%)	62.000 Eur	52.000 Eur (-10.000 Eur)	52.000 Eur (-10.000 Eur)	52.000 Eur (-10.000 Eur)