

Buna guvernare înseamnă a răspunde aspirațiilor oamenilor

Georgeta Ghebrea¹
Facultatea de Științe Politice
Universitatea din București

Sursa: Revista Inovația Socială nr. 1/2015 (ianuarie-iunie)

URL stabil: <http://www.inovatiасociala.ro/articol/146>

Publicată de: Institutul de Cercetare a Calității Vieții

Revista Inovația Socială este o revistă online creată în cadrul proiectului „Inovația Socială - Factor al dezvoltării socio-economice”, proiect coordonat de Prof.dr. Cătălin Zamfir în cadrul Institutului de Cercetare a Calității Vieții. Această revistă utilizează politica liberului acces la conținut, pornind de la principiul conform căruia cercetarea deschisă publicului sporește schimbul global de cunoaștere. Inovația socială este o revistă electronică pe care cititorii o pot urmări pe măsură ce este scrisă și pe care o pot scrie ei înșiși. Revista va avea o apariție bianuală, dar fără a avea o dată de apariție, ci un interval în care este scrisă. Astfel, în lunile ianuarie-iunie va fi scris primul număr, iar în lunile iulie-decembrie va fi scris cel de-al doilea număr. În perioada respectivă, pe platforma online vor fi publicate în timp real contribuțiile și dialogurile generate între cititori și contribuitori.

Prin accesarea articolelor din arhiva Revistei Inovația Socială indicați acceptarea termenilor și condițiilor de utilizare care sunt disponibile la adresa <http://www.inovatiасociala.ro/> care indică, în parte, faptul că puteți utiliza copiile articolelor doar pentru utilizare personală, necomercială. Vă rugăm să contactați redacția pentru alte tipuri de utilizare la adresa contact@inovatiасociala.ro.

Orice copie a materialelor din Revista Inovația Socială trebuie să conțină aceeași notă de drepturi legale, așa cum apar acestea pe ecran sau tipărite.

¹georgeta.ghebrea@fspub.unibuc.ro

Buna guvernare înseamnă a răspunde aspirațiilor oamenilor

Georgeta Ghebrea

Rezumat:

La începutul tranziției, publicul și cercetătorii din științele sociale credeau că putem alege un model de societate și că îl putem pune în practică, potrivit viziunii moderniste, raționaliste și prometeice în care am fost formați în regimul comunist: rezultatele optime se pot obține prin planificare și centralizare. A fost nevoie de mulți ani pentru a realiza că acest lucru este imposibil și nociv. O paradigmă foarte utilizată în studierea schimbării, în general și a postcomunismului, în special, este cea a crizei. Sigur, toți ne dorim să ieșim mai repede din acest purgatoriu, pentru că această trecere, prin instabilitatea și riscurile sale, are o semnificație ambivalentă pentru indivizii și grupurile implicate: destructurare dar și reconstrucție; costurile crizei dar și speranța unei ameliorări, în raport cu situația anterioară crizei. Niciun model de dezvoltare, real sau imaginar, nu se poate aplica fără riscuri, iar procesele de europenizare sunt elocvente în acest sens. Dificultățile acestor procese în România sunt, în opinia mea, mai ales de natură culturală și politică.

Cuvinte cheie: buna guvernare, politici ale egalității de șanse, ocupare, criză, europenizare

Abstract:

At the beginning of transition, the general public and the social science researchers as well believed we could choose a specific model of society that could be implemented, according to the modernist, rationalist, and Promethean perspective we learned during the communist regime: the best results can be obtained through planning and centralization. But after many years, this perspective proved to be impossible and damaging. An extensively used paradigm for the study of social change, in general, and of post communism, in particular, is the crisis paradigm. Obviously, we all want to get out of this purgatory phase as fast as possible, because this transition, through its risks and instability, has an ambivalent significance for each of the involved individuals and social groups: de-structuration, but also a chance for reconstruction; a burdening toll, but also a hope for improvement. There isn't any model of development, real or imaginary, that can be implemented without certain risks, and the Europeanization processes are an eloquent case for this matter. Difficulties faced by those processes are, in my opinion, of a cultural and political essence.

Keywords: good governance, policies for equality of chances, employment, crisis, Europeanization

I. MARILE PROBLEME CU CARE NE CONFRUNTĂM

La începutul tranziției, publicul și cercetătorii din științele sociale credeau că putem alege un model de societate și că îl putem pune în practică, potrivit viziunii moderniste, raționaliste și prometeice în care am fost formați în regimul comunist: rezultatele optime se pot obține prin planificare și centralizare. A fost nevoie de mulți ani pentru a realiza că acest lucru este imposibil și nociv.

O paradigmă foarte utilizată în studierea schimbării, în general și a postcomunismului, în special, este cea a crizei. Sigur, toți ne dorim să ieșim mai repede din acest purgatoriu, pentru că această trecere, prin instabilitatea și

riscurile sale, are o semnificație ambivalentă pentru indivizii și grupurile implicate: destructurare dar și reconstrucție; costurile crizei dar și speranța unei ameliorări, în raport cu situația anterioară crizei.

Niciun model de dezvoltare, real sau imaginar, nu se poate aplica fără riscuri iar procesele de europenizare sunt elocvente în acest sens. Dificultățile acestor procese în România sunt, în opinia mea, mai ales de natură culturală și politică.

Dacă ar fi să numesc principalele probleme, acestea ar fi interrelaționate:

1. Eșecul descentralizării și al regionalizării provine și din confuzia acestor doi termeni. Într-o viziune europeană fondată pe principiul subsidiarității, regionalizarea acționează prin descentralizare, și nu prin centralizare. Încercând o evaluare rapidă a descentralizării în România observăm că ea este incompletă pentru că nu există o autonomie reală, mai ales în planul comunităților locale ale căror resurse și decizii sunt încă limitate și controlate de la centru. Descentralizarea este și incoerentă pentru că statul nu are o poziție predictibilă: când se amestecă brutal sau exercită un control sever, când este complet dezinteresat și indiferent față de unele probleme sociale. Descentralizare nu înseamnă un stat slab; mai ales în perioada de integrare europeană statul are, bineînțeles, un rol strategic. Uneori descentralizarea a dat posibilitatea elitelor locale de a evita autoritatea centrală și de a sfida legea și chiar interesele reale ale comunității. „Baronii locali”, majoritatea președinți de consilii județene, pot fi un efect pervers, o consecință nedorită a sporirii prerogativelor consiliilor județene. Impactul a fost influențat de mecanisme slabe de implementare a noilor politici: instituții cu slabă capacitate organizațională (resurse umane insuficient calificate, resurse financiare insuficiente), atribuții prost definite, colaborare problematică cu partenerii sociali și cu societatea civilă, în general.

2. Absorbția deficitară a fondurilor europene este foarte frustrantă pentru că vedem cât de puține resurse este capabilă România să atragă și să utilizeze, deși acestea sunt teoretic disponibile. Nu este vorba numai de cantitate ci și de calitatea utilizării fondurilor europene, de impactul real redus asupra grupurilor țintă și a societății românești, de ignorarea priorităților și nevoilor reale. Principalele cauze ale acestei situații sunt: lipsa unităților administrative adecvate (regiuni); slăbiciunea instituțională; instabilitatea administrativă; resurse umane insuficiente ca număr, insuficient pregătite, insuficient motivate; corupția, criteriile politice și nepotismul în selecția acestor resurse umane; nerespectarea normelor de achiziție publică; absența unor strategii locale realiste de dezvoltare locală și regională; calitatea scăzută a managementului în România; proceduri birocratice excesive, greu de interpretat și îndeplinit, care pot descuraja potențialii beneficiari; contextul legislativ îngreunează atribuțiile funcționarilor care nu pot face față termenelor de evaluare, din cauza mulțimii documentelor pe care trebuie să le analizeze.

3. Incoerența proceselor de europenizare. Speranța de a intra în Uniunea Europeană a fost un puternic factor mobilizator al societății românești și al elitelor ei. Procesul de aderare la Uniunea Europeană a forjat un relativ consens între diferitele grupuri sociale și a oferit un model de societate care să ghideze România în depășirea dezastrului lăsat de comunism și în reconstrucția după acest dezastru. Închiderea „la normă” a capitolelor din tratatul de aderare au dus la o accelerare uneori haotică a reformelor în politicile sociale, fără a experimenta și pilota corespunzător, fără a contracara eventualele rezistențe, fără consultare suficientă cu părțile interesate și, de multe ori, fără știrea lor. Toate acestea au generat neînțelegeri, rezistență, impunere forțată și chiar coercitivă a reformelor. Instituțiile noi reprezintă inovații importante dar ele sunt doar un cadru care trebuie însă umplut cu substanța activității concrete a oamenilor care lucrează acolo.

4. Politici publice care nu răspund așteptărilor și nevoilor reale. În unele situații europenizarea s-a făcut fără a răspunde particularităților, tradițiilor și nevoilor locale (deși, câteodată, le-a creat sau le-a anticipat). De exemplu, beneficiarii majoritari ai concediului parental sunt în continuare mamele, nu tații, iar distribuția responsabilităților în îngrijirea copilului este în continuare asimetrică; prevederile referitoare la hărțuirea sexuală și inversarea sarcinii probelor nu se aplică; egalizarea vârstei de pensionare între bărbați și femei nu este văzută ca o victorie a femeilor, care pot astfel să beneficieze de pensii comparabile cu bărbații, ci ca o deteriorare a drepturilor femeilor. Evaluarea performanței a devenit un proces birocratic și hârțogăresc. Efectele perverse și patologia europenizării rezultă nu numai din structurile inițiale ale politicii sociale postcomuniste (să zicem „greaua moștenire a regimului comunist”) dar și din cele aduse și transmise din Occident. Modelul social european este el însuși marcat de ideologii mecaniciste, contradicții, incoerențe și percepții false. Preluarea unor reforme a fost făcută nu pentru că ele s-au dovedit - în mod real - eficiente, ci datorită credinței în

superioritatea modelului social european și în rețelele lui. Uniunea Europeană are o imagine idealizată, aproape mitologică, în România.

5. Insuficienta flexibilitate a ocupării forței de muncă. Față de alte țări, România are proporții importante de statusuri ocupaționale, altele decât cel de salariat: 25% lucrători pe cont propriu și 15% lucrători familiali, majoritatea în agricultură (Institutul Național de Statistică, 2011). Aceasta nu înseamnă, însă, o flexibilitate mai mare a forței de muncă din țara noastră ci, dimpotrivă, o precarizare a ocupării, deoarece acești „lucrători pe cont propriu” pe care îi găsim în statisticile naționale și internaționale nu sunt, în cazul României, mici antreprenori prosperi ci agricultori la limita subzistenței, membri ai unor mici asociații familiale, lucrători familiali neremunerați, temporari și sezonieri. România a făcut eforturi relevante pentru implementarea primului pilon (stimularea ocupării) al Strategiei Europene, în schimb, pilonul stimulării antreprenoriatului și cel al flexibilității și adaptabilității forței de muncă sunt puțin concretizați. Nivelul redus de flexibilitate și adaptabilitate al pieței muncii din România împiedică performanța economică. Partenerii sociali nu sunt suficient de implicați. Participarea lor la dialogul social, la formularea și implementarea politicilor este inegală. Legislația actuală a muncii nu încurajează suficient flexibilitatea, în ciuda inovațiilor aduse de noul Cod al Muncii. Încercările timide făcute în această direcție au afectat securitatea angajaților, mai ales la nivelul întreprinderilor mici și mijlocii, slab sindicalizate, precarizând ocuparea forței de muncă. Cei care lucrează pe piața informală nu au în prezent suficiente stimulente pentru a intra pe piața formală. Piața muncii din România este segregată, cei care au contracte de muncă flexibile fiind dezavantajați, în unele privințe, în raport cu cei cu contracte standard. În general, egalitatea de șanse nu este suficient implementată. Criza ar putea favoriza activitățile informale precum și nerespectarea legislației muncii și ar precariza și mai mult ocuparea. Flexibilizarea aranjamentelor de muncă ar putea avea efecte paradoxale: pe de o parte ar facilita menținerea ratei șomajului la niveluri relativ reduse și chiar angajarea șomerilor; pe de altă parte, în condiții de criză economică și restrângeri de activitate, primii afectați ar putea fi lucrătorii cu contracte flexibile.

II. NATURA CRIZEI

După părerea mea, criza este un termen ambiguu dar perfect adaptat societății românești pentru că el descrie și însoțește toate procesele de schimbare, dar și stagnarea și imobilitatea. Dacă este să ne referim doar la cei patru factori menționați, punctajul lor ar fi următorul:

4. Rezultatul erorilor de concepție a tranziției cu efecte acumulate în cei 25 ani
3. Deficitului de competență și corupția clasei politice
2. Crizei financiare mondiale din ultimii ani
1. Intervenția organismelor internaționale.

III. PUNCTELE STRATEGICE ÎN CARE AR TREBUI ACȚIONAT PRIORITAR

1. Reforma administrației publice: regionalizare, descentralizare, un nou ethos administrativ și participare cetățenească

Pentru a nu deveni forme fără fond, regionalizarea și descentralizarea nu se pot face decât având cetățeanul ca aliat. Noile autorități regionale au șansa unui nou început și trebuie să îi determine pe oameni să nu-i asocieze din start cu politizarea și arbitrarul administrației publice, așa cum există în percepția publică (prin expresia „baroni locali”), mai ales la nivelul consiliilor județene. În această situație, comunicarea trebuie să circule atât de sus în jos (transparență, informare, consultare) cât și de jos în sus, prin inițiative și participare cetățenească. În afara relațiilor cu cetățenii, nivelul regional trebuie să gestioneze și relațiile cu celelalte niveluri administrative și cu diferitele instituții și servicii descentralizate. Aceste funcții nu se pot realiza fără informatizare, fără crearea unor baze de date și statistici locale, care să asigure coerență și comunicare.

De asemenea, funcționarii publici din România au nevoie de pregătire pentru a se adapta noilor cerințe create de regionalizare, mai ales că țara noastră nu are suficiente programe de training pentru funcționarii publici.

Instituțiile nou-create, oricât de perfecte, nu sunt niște cochilii goale, ele sunt populate cu oameni și funcționarea lor depinde de ce gândesc și cum acționează acești oameni. Ei trebuie să afle ce se așteaptă de la ei și să fie stimulați să răspundă acestor așteptări. Prin urmare, nu e vorba numai de câștigarea unor abilități și competențe ci și de dorința de a le folosi. Stimulentele negative, sancțiunile și coerciția nu sunt suficiente. Funcționarii trebuie să interiorizeze valorile noilor relații dintre stat și cetățean, să adere la un nou ethos administrativ. Beneficiile materiale joacă un rol important în motivare dar la fel de importante sunt și beneficiile simbolice, imaginea publică și prestigiul. Noul ethos administrativ este produs de schimbările din structura și managementul instituțiilor publice (contractare, descentralizare, dezierarhizare, debirocratizare) și legislație (noi statute și noi coduri etice), care sprijină și consolidează integritatea, schimbări care - mai mult decât o campanie de reeducare sau formare - obligă funcționarii publici să gândească și să se comporte diferit. O dimensiune esențială a reformei statului devine, astfel, schimbarea mentalităților și comportamentelor celor care lucrează în domeniul public și schimbarea culturii organizaționale.

Reforma ethosului administrativ este un proces delicat și complicat care propune noi strategii în domeniul resurselor umane, în special în ceea ce privește motivarea, perfecționarea și evaluarea personalului, precum și noi tehnici de organizare a muncii, lucrul în echipe flexibile și autonome, alocarea resurselor pe proiecte și programe și nu pe criteriul redistribuirii pe unități administrative.

Formarea noului ethos cuprinde stadii de pregătire pentru funcționarii publici în domenii precum: legislație, management, informatică, psihologie, dinamica grupurilor, dezvoltarea abilităților de comunicare și de rezolvare a conflictelor, relații publice, relații cu publicul, relații cu sectorul nonguvernamental. Astfel, noțiunea de „serviciu pentru cetățean” a devenit valoarea centrală a administrației publice și a lucrătorilor din acest domeniu. Tradiționala discreție a eticii birocratice despre care Max Weber vorbea ca despre un avantaj esențial, începe să fie înlocuită cu transparența, informarea și deschiderea. Funcționarii publici încep să aibă dreptul și datoria de a informa publicul.

Fără îndeplinirea condițiilor de mai sus, guvernarea multi-stratificată, bazată pe principiul subsidiarității, poate produce o birocratizare mai mare decât este în prezent, costurile pot crește, la fel și corupția.

2. Reforma politicilor structurale și regionale: crearea unei structuri administrative unice, autonome și solide, care să-și asume aceste politici – o singură autoritate de management (urmată de stabilitate instituțională și legislativă); noi politici de resurse umane astfel încât să se asigure o cantitate suficientă de personal recrutat și selectat pe criterii de expertiză și experiență în managementul proiectelor; pregătire profesională continuă, transformarea funcționarilor în experți; motivarea adecvată a personalului (salarii și bonusuri); creșterea competențelor - nu numai ale lucrătorilor din administrația publică dar și ale potențialilor beneficiari; transparența administrării fondurilor europene; transparența fiscală; stabilirea unor priorități clare ale politicilor de dezvoltare, bazate pe nevoi reale: crearea de locuri de muncă și dezvoltarea căilor de transport; depolitizare; simplificare; comunicare eficientă cu beneficiarii; informatizare; nu în ultimul rând, crearea regiunilor administrative ar facilita în mod semnificativ absorbția fondurilor europene, prin stabilirea de priorități și strategii la nivelul optim.

Politica europeană de dezvoltare regională a evoluat de-a lungul anilor, reflectând noi paradigme sociale și punând accent pe lupta împotriva discriminării, a excluderii sociale și a marginalizării. Documentele europene încep să sublinieze principiul egalității de șanse și să considere comunitatea locală nu un simplu beneficiar al programelor și fondurilor europene ci ca un actor important în politicile de dezvoltare. Scopul politicilor de dezvoltare regională nu mai este ștergerea diferențelor ci menținerea diversității prin garantarea accesului la drepturile și instituțiile fundamentale. În acest sens mai propunem:

- Crearea unor parteneriate locale capabile să se autosustină și să susțină dezvoltarea comunității, alcătuite din universități, camere de comerț, syndicate, patronate, diverse organizații neguvernamentale; am menționa aici potențialul rol benefic al bisericilor; deși acestea au început să se implice în acțiuni sociale, totuși, ele primesc mai mult (din partea statului și a societății) decât dau.

- Lansarea unei strategii de dezvoltare a resurselor umane, bazată pe politici de ocupare active și flexibile.

- Clarificarea relației autorităților regionale cu autoritățile centrale și locale privind: luarea deciziilor, competențe și drepturi, organizare și finanțare.

- Asumarea clară, la nivel regional, a competențelor de absorbție a fondurilor europene dar și a unor funcții economice, sociale și civice.

3. Flexibilitatea – rezultat al politicilor sociale participative și al dialogului social: flexibilizarea disponibilizărilor compensată de beneficii de șomaj substanțiale; prevederi clare și echitabile referitoare la contractele de muncă cu durată determinată; la perioadele de probă; stagii de „ucenicie”; contracte de proiect; „munca parasubordonată”; contractele interimare; instrumente optime pentru protecția angajaților cu astfel de contracte; dreptul și obligația celor aflați în căutarea unui loc de muncă de a urma stagii de formare; formarea permanentă; facilitarea inserției și reinsertiei, a tranziției dintre locurile de muncă succesive; egalitatea de șanse pentru toate categoriile socio-demografice în domeniul ocupării prin dispozitive speciale pentru femei, tineri, șomeri de lungă durată, persoane cu nevoi speciale.

IV. TRANSVERSALITATEA POLITICILOR EGALITĂȚII DE ȘANSE

Politicile egalității de șanse nu sunt politici sectoriale, ele ar trebui să fie o dimensiune importantă a tuturor politicilor publice. Nu este vorba de un concept mecanicist, omogenizator și egalizator ci de respectare a drepturilor umane – nu ca principii abstracte ci aplicate la situații concrete, la oameni concreți. Politicile egalității de șanse se pot constitui, de asemenea (prin valorificarea potențialului uman) în resurse pentru dezvoltare.

Societatea românească actuală nu are, însă, numai probleme de dezvoltare economică (dezvoltarea nu este un scop în sine) ci și de proiectare și implementare a politicilor egalității de șanse; de multe ori acest obiectiv, al egalității de șanse, este pierdut din vedere sau subordonat unor obiective economice, politice, demografice sau de control social. Sunt neglijate categorii sociale cu potențial creativ (copii, tineri, femei). Multe cheltuieli sociale sunt făcute fără impact real. Se aplică soluții vechi și ineficiente pentru probleme noi. Sunt ignorate schimbările din structura socială și din cea a valorilor și aspirațiilor oamenilor. Paradigma politicilor rămâne una pasivă, bazată pe control social și paternalism - și nu una activă, bazată pe participare și parteneriat.

Politicile egalității de șanse nu au apărut în mod endogen în România, ci ca urmare a armonizării cu acquisul european. Acest lucru a modificat jargonul din documentele oficiale, introducând în legislația românească termeni din discursul european (egalitate de șanse, incluziune, reconcilierea carierei cu viața familială etc.) fără a modifica în mod semnificativ și practicile administrative.

De exemplu, notăm tendința de diversificare a structurilor familiale, de răspândire a modelelor familiale alternative: monoparentale, uniuni consensuale, familii reconstituite și recompuse, familii transnaționale, grupuri familiale LGBT. Aceste categorii sunt marginalizate și excluse de la multe forme de participare socială. Deși vechiul Cod al familiei, datând din 1953, a fost recent în sfârșit abrogat, prevederile din noul Cod civil, referitoare la familie, nu sunt mai favorabile modelelor alternative (Legea 287/2009, Cartea II). Analiza textului respectiv demonstrează caracterul paternalist, familia trebuind „protejată” și „sprijinită”. Familia este strict identificată cu căsătoriile monogame heterosexuale (Art. 258), pe care statul le protejează și sprijină explicit. Astfel, se încalcă dreptul la diversitatea și libera alegere a comportamentelor familiale. Tonul legii nu este numai condescendent dar și punitiv, conținând o listă lungă de interdicții printre care parteneriatele civile și adopția copiilor de către cuplurile homosexuale. Astfel, Codul se constituie în fundamentul unor politici discriminatorii. Obligația soților de a locui împreună lasă fără statut legal familiile transnaționale (în care un soț a emigrat) și separările temporare. Uniunile consensuale nu sunt recunoscute și sunt discriminate în raport cu cuplurile căsătorite. Codul folosește subterfugiul logodnei (Art. 266-270) dar nu prevede obligațiile reciproce dintre logodnici sau proprietatea comună asupra bunurilor.

Sugestiile noastre cu privire la modelele familiale alternative se referă la: liberalizarea legislației, astfel încât ele să capete statut legal și egal cu familia „clasică”; formularea și implementarea unor politici care să țină cont de aspirațiile lor specifice; în afara unor beneficii în bani, ar trebui introduse programe sociale de incluziune socială specifice pentru membrii din țară ai familiilor transnaționale și pentru familiile monoparentale (consiliere juridică și psihologică, centre de zi, cluburi, after-school).

O problemă puțin abordată de politicile egalității de șanse este cea a egalității în spațiul privat. Aici, distribuția responsabilităților rămâne inechitabilă, generând reproducerea stereotipurilor, a atitudinilor și comportamentelor discriminatorii de la o generație la alta. Principala măsură de politică în domeniul concilierii obligațiilor familiale și profesionale rămâne concediul parental. Deși inovativă, promovând neutralitatea de gen și egalitatea, această măsură este totuși una pasivă, descurajând revenirea rapidă și reinsertia părinților pe piața muncii. De asemenea, măsura nu a stimulat suficient implicarea taților (sub 20%, în medie, din totalul beneficiarilor). Paradoxal, proporția taților beneficiari a fost mai mare în mediul rural, ajungând și până la 30% (Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, 2009). Această cifră nu reflectă o mai mare egalitate de gen în mediul rural, ci o adaptare la criza economică și la un context social specific, caracterizat de sărăcie, șomaj, ocupare temporară și sezonieră. Beneficiile sociale sunt deseori principala sursă de venituri. În aceste condiții, tații sunt motivați să fie beneficiarii concediului parental deși în cele mai multe cazuri nu ei îngrijesc copiii (ci mai degrabă bunicii) și nici gospodăria (aceste activități fiind efectuate de mame, eventual după ce se întorc de la servicii).

Concediul parental a consolidat, de fapt, inegalitatea în spațiul privat și rolurile tradiționale ale femeii. El ar trebui completat cu dezvoltarea unor servicii sociale care să ușureze responsabilitățile domestice și cu stimulente eficiente pentru revenirea pe piața muncii (facilități în organizarea timpului de lucru și a orarelor pentru tinerii părinți). De asemenea, implicarea partenerilor sociali în acest domeniu ar trebui să fie mai substanțială.

În general, în România, problemele legate de inegalitatea de gen în spațiul privat (supraîncărcarea femeilor, abuzurile, violența domestică, violul marital și alte practici degradante) nu mai sunt escamotate dar, totuși, politicile publice nu le abordează potrivit importanței și răspândirii lor și fără a lua suficient în considerare nevoile și aspirațiile femeilor.

O a treia situație pe care o propunem este cea a tineretului care este în România o categorie discriminată, mai ales pe piața muncii:

- De jos în sus: tinerii din România nu comunică într-un mod eficient cu autoritățile publice, neavând abilitățile necesare pentru a crea mobilizări politice și pentru a-și exprima aspirațiile într-un mod organizat și semnificativ.

- De sus în jos: politicile de ocupare profesională a tineretului au o viziune abstractă asupra grupurilor lor țintă, tinzând să ignore sau să nesocotească aspirațiile reale ale tinerilor. Această viziune transpune într-un mod formal și mecanic acquis-ul european în domeniul politicilor de tineret și, de asemenea, conține elemente de control social care inhibă participarea socială și politică a tinerilor.

Tineretul din România are o poziție socială, economică și ocupațională dezavantajată, fapt dovedit, printre altele, de datele statistice ale Institutului Național de Statistică și ale rapoartelor naționale de dezvoltare umană. Comparativ cu populația adultă, veniturile tinerilor, rata ocupării, accesul lor la locuințe, deținerea de bunuri, pământ, afaceri și toți ceilalți indicatori de bunăstare au niveluri mai reduse. De asemenea, ei au mai puține poziții de management, în schimb multe din locurile lor de muncă sunt pe durată determinată, cu timp parțial și situate pe piața secundară a muncii (Agenția Națională pentru Sprijinirea Inițiativelor Tinerilor, 2008).

Politicile de ocupare profesională a tineretului se află în responsabilitatea mai multor instituții și autorități publice, în mod special a ministerelor muncii și educației. Problematika tineretului este foarte rar prezentă în dezbaterile parlamentare, în plen sau în comisii. Instituțiile specializate (Autoritatea Națională pentru Tineret, Agenția Națională pentru Sprijinirea Inițiativelor Tinerilor, Agenția Națională pentru Programe Comunitare în Educație și Formare Profesională) ocupă poziții marginale în arhitectura instituțională și bugetară a statului român. Organizațiile de tineret sunt destul de rar prezente în spațiul public și în dialogul social.

În mod formal, Codul Muncii (Parlamentul României, 2011) include și prevederile existente în acquis-ul european referitor la politicile de ocupare pentru tineret. Există, de exemplu, stimulente pentru angajatorii tinerilor absolvenți. Cu toate acestea, impactul acestor măsuri este limitat, angajatorii continuând să prefere lucrători cu experiență. Limbajul acestui Cod folosește termeni și expresii care reflectă o abordare flexibilă și activă a pieței muncii. Cu toate acestea, tinerii reprezintă un subiect marginal. Chiar dacă discriminarea directă este eliminată în Codul Muncii modificat, acesta nu are prevederi pentru eliminarea discriminării indirecte împotriva tinerilor.

De exemplu, tinerii sunt discriminați atunci când în cererile de forță de muncă angajatorii solicită experiență în domeniul respectiv.

În privința implicațiilor practice ale cercetării noastre, sugestiile noastre bazate pe rezultate sunt: trecerea de la educația prea academică și prea abstractă la o educație cu specializări flexibile și bazată pe crearea de abilități; dezvoltarea valorilor anti-opresive în conținutul politicilor de ocupare profesională; dinamizarea dialogului social dintre autoritățile publice și tineri; contracararea parohialismului existent în mișcarea de tineret; găsirea unor noi instrumente – mai interactive, mai flexibile, mai adaptabile – în politicile de ocupare pentru tineri: informatizare, „autoservire”, șanse mai mari pentru tinerii oameni de afaceri; identificarea și eliminarea barierelor care împiedică existența unei egalități de șanse reale pe piața muncii din România.

Chiar dacă percepția barierelor macrosociale produce descurajare la nivel microsocial, conștientizarea discriminării poate ajuta minoritățile oprimate să se structureze ca actori politici și sociali, să își cristalizeze identitatea social-politică proprie, să se mobilizeze și să se organizeze, putând astfel să lupte împotriva discriminării.

Structura socială a societăților contemporane nu mai poate fi însă descrisă în mod relevant prin noțiunea de clasă socială. Flexibilitatea, permeabilitatea, fluiditatea statuturilor sociale fac această noțiune nefuncțională și lipsită de semnificație. De aceea, noile politici de ocupare trebuie să aibă o abordare mai flexibilă, mai activă, bazată nu pe egalitate ci pe șanse egale, acțiune afirmativă și discriminare pozitivă. Tinerii nu mai trebuie considerați beneficiari pasivi. Ei sunt clienți ai politicilor sociale, care, spre deosebire de poziția dependentă a beneficiarilor, au drepturi, au putere pentru că ei decid ce este mai bine pentru ei. Ei trebuie să se implice activ în alegerea soluțiilor optime pentru a răspunde problemelor lor, în organizarea și funcționarea serviciilor sociale specifice.

V. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI FINALE

Guvernul român a reușit să înnoiască legislația și infrastructura instituțională necesare implementării politicilor egalității de șanse dar, odată ce presiunea aderării la Uniunea Europeană n-a mai existat, progresele făcute n-au mai fost continuate, fiind făcuți chiar pași înapoi, sub pretextul crizei economice. De exemplu, Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse dintre Femei și Bărbați a fost desființată. Cu excepția Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, celelalte instituții implicate au mai degrabă o activitate formalistă, fără rezultate notabile.

Totusi, principiile și instrumentele legislative și instituționale nu sunt suficiente, ele trebuie puse în practică prin voință politică și prin colaborarea cu actorii asociațivi. Pentru a fi puse în practică este nevoie și de resurse umane calificate și numeroase, cu atitudini pozitive în raport cu grupurile țintă. Un alt element necesar este conștientizarea. Campaniile de conștientizare dezvoltate de guvern sunt mai degrabă formale și ineficiente. Grupurile țintă nu își cunosc drepturile de care se bucură, conform legislației în vigoare.

Pentru a trece, în mod efectiv, de la documente pe hârtie și instituții considerate “forme fără fond”, la aplicarea și respectarea legilor și principiilor, vom sugera, în continuare, câteva idei:

1. Schimbarea mentalităților, atât ale publicului, în general, cât și ale grupurilor țintă și ale funcționarilor din instituțiile publice:

- Lărgirea perspectivei prin depășirea problematicii relațiilor de muncă și luarea în considerare de către instituțiile din domeniul egalității de șanse, și a altor domenii cum ar fi educația, participarea și reprezentarea politică, familia, drepturile civile etc.

- Campaniile de conștientizare în legătură cu drepturile pe care le au grupurile-țintă.

- Campanii de informare a publicului și de dezbateră a problemelor legate de discriminare și de egalitatea de șanse.

2. Consolidarea instituțiilor responsabile cu egalitatea de șanse:

- Resurse financiare și umane clar prevăzute și corespunzătoare din punct de vedere cantitativ și calitativ.
- Întărirea capacității lor de control și sancționare; stabilirea unor atribuții clare în acest domeniu.
- Dezvoltarea unor puncte focale în ministere, privind egalitatea de șanse.
- Crearea unei rețele de funcționari competenți în domeniul egalității de șanse, la toate nivelurile administrative.
- Obligarea puterilor publice să promoveze egalitatea de șanse, incluzând această chestiune într-un plan de acțiune, în bugetul anual și în raportul anual. Această obligație poate fi extinsă la toate instituțiile publice, parteneri sociali, întreprinderi și monitorizarea aplicării ei făcută publică în presă sau pe un website.
- Colaborarea cu partenerii asociativi.

3. Stimularea participării și reprezentării categoriilor sociale discriminate:

Introducerea unor cote de reprezentare, precum și a altor măsuri de discriminare pozitivă, trebuie făcută, mai întâi, la un nivel scăzut – de exemplu o cota de 30% pentru Parlament și consiliile locale – înainte de a se trece la sistemul paritar. Totodată, așteptând schimbarea mentalităților, timpul trece și progresele vor fi tardive.

4. Sprijin direct pentru categoriile discriminate:

- Sprijin pentru prezentarea cazurilor de discriminare în instanță, cu posibilitatea obținerii unor despăgubiri substanțiale din partea discriminatorului.
- Serviciu de asistență la telefon – consiliere gratuită, confidențială despre toate problemele legate de egalitate și de încălcarea ei.
- Crearea de servicii sociale pentru familie, care să degreveze femeile de treburile gospodărești și de îngrijire a familiei, astfel încât bugetul de timp al acestora să permită participarea/implicarea în activități publice, cât și în procesul de luare al deciziilor.

5. Studii, cercetări, evaluări, statistici

- Dezvoltarea și perfecționarea statisticilor disparităților în sistemul statistic românesc, astfel încât să poată asigura informații dezagregate pe genuri.
- Finanțarea din surse publice a cercetării în domeniul discriminării și a șanselor egale.
- Instituțiile publice responsabile, în colaborare cu organizațiile neguvernamentale active în domeniu și cu organizațiile internaționale ar trebui să producă cu regularitate rapoarte de monitorizare și evaluare a statutului categoriilor discriminate în societatea românească, a eforturilor și progreselor făcute în activitatea instituțiilor statului. Rezultatele acestor rapoarte ar trebui să devină subiect de dezbatere publică, în special prin mass-media.