

Avaliação Prévia de Impacto de Género

1 – Identificação da iniciativa

Projeto de Lei de Bases da Saúde

2 – Descrição da situação de partida sobre a qual a iniciativa vai incidir

Ao longo das últimas quatro décadas, o sistema de saúde português e, muito especialmente, o Serviço Nacional de Saúde, constituiu um instrumento decisivo na promoção da saúde e na proteção à doença dos portugueses, desse modo concretizando o direito fundamental à proteção da saúde, que a Constituição consagra no seu artigo 64.º.

Com efeito, nestes mais de 40 anos de democracia, a realidade nacional evoluiu significativamente – e num sentido bem positivo – designadamente em termos de acesso à proteção da saúde, seja na cobertura de serviços de saúde, nos indicadores epidemiológicos ou no que se refere ao próprio estado de saúde da população portuguesa.

Assim, verificou-se um considerável aumento da oferta de cuidados de saúde no nosso País, com mais instituições prestadoras de cuidados de saúde, tanto públicas como privadas e do sector de economia social, garantindo aos portugueses níveis de acesso a serviços e prestações de saúde nunca antes existentes.

Por outro lado, também o estado de saúde da população portuguesa registou assinaláveis progressos nos últimos 40 anos, como o demonstrativo aumento da esperança média de vida – que ultrapassou já a média da União Europeia – a assinalável diminuição da mortalidade infantil – uma das mais baixas do Mundo – ou, ainda, a diminuição dos óbitos na generalidade das doenças evitáveis – como sucede na tuberculose, no VIH/Sida ou na diabetes.

Esta evolução positiva, tanto no aumento da oferta de serviços de saúde como na melhoria dos indicadores de saúde, hoje muito mais próximos ou mesmo em linha com os desejáveis padrões internacionais, muito deve à criação e funcionamento do nosso Serviço Nacional de Saúde.

Aprovada pela Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, a Lei de Bases da Saúde vigente foi modificada apenas uma vez e quase não foi objeto de iniciativas legislativas visando a sua alteração, factos que demonstram bem o carácter progressivo da mesma e a adequação que revelou em relação às exigências dos desejáveis níveis de saúde dos portugueses.

Volvidas quase três décadas desde a aprovação da referida lei, impõe-se reconhecer que Portugal evoluiu substancialmente e que surgiram realidades que, não raro, assumem elevada complexidade e colocam exigentes desafios, assim como carecem de soluções inovadoras e cada vez mais ajustáveis, não podendo o sistema de saúde a eles ficar alheio, sob pena de soçobrar.

De entre essas realidades avultam, desde logo, o acentuado envelhecimento que se verificou na população portuguesa nas últimas décadas, assim como a forte redução da taxa de natalidade registada no mesmo período, factores que condicionam, decisivamente, a sustentabilidade dos sistemas de proteção social e, em consequência, dos próprios sistemas públicos de saúde.

O reconhecimento da importância dos determinantes sociais e de outros determinantes não clínicos na definição do estado de saúde dos cidadãos e da população em geral exige que o sistema de saúde seja capaz de implementar soluções englobadas numa visão de saúde em todas as políticas.

Por outro lado, as alterações epidemiológicas em curso – onde sobressai o aumento do peso das doenças crónicas –, a mudança dos paradigmas da prestação de cuidados de saúde – cada vez mais reorientados para a prevenção das doenças e a intervenção na sua fase inicial –, a progressiva exigência de melhoria do nível da qualidade assistencial e, bem assim, o crescente impacto financeiro decorrente dos avanços científicos e dos recursos tecnológicos e instrumentais necessários para o tratamento das pessoas; colocam inegáveis desafios ao Estado e exigem novas abordagens em que os cidadãos devem ser cada vez mais o centro do sistema de saúde.

Para o Partido Social Democrata, o sistema de saúde português e, em particular, o Serviço Nacional de Saúde, devem, cada vez mais, orientar-se para o aprofundamento de um contexto favorável à saúde dos indivíduos, no qual o sistema público constitui um supremo garante da proteção dos cidadãos na doença, assegurando-lhes eficazes políticas de saúde pública, cuidados de saúde de qualidade e equidade no acesso aos serviços de saúde.

Certo é que, neste enquadramento, o Serviço Nacional de Saúde deve continuar a coexistir com os sectores de economia social e privado com objetivos de saúde, cooperando com estes na realização de prestações públicas de saúde, sempre que tal contribua para a melhoria do acesso e a obtenção de ganhos em saúde para os utentes e possa reduzir a carga da doença, assim como os respetivos encargos para os contribuintes.

A referida cooperação deverá assentar sempre em exigentes regras de transparência e imparcialidade, sendo necessariamente acompanhada de uma efectiva e rigorosa regulação e fiscalização, de que nenhuma atividade na área da saúde deve estar isenta.

Este princípio de integração decorre da recusa que o PSD sempre assumirá, enquanto partido personalista, pluralista e reformista, relativamente a qualquer modelo político de pendor estatizante, que, na área social, tenda a preconizar a concentração exclusiva no Estado, da realização directa de todas as prestações públicas de saúde.

Assim, para o PSD, a gestão da saúde deve ser primordialmente pública e o recurso do Serviço Nacional de Saúde aos setores privado e social, para a realização de prestações públicas de saúde, deve verificar-se sempre que tal se revele necessário, atenta a capacidade instalada dos serviços públicos; vantajoso, em termos de relação qualidade-custos; e, mais importante ainda, quando tal cooperação possa conduzir à obtenção de ganhos em saúde para os utentes do Serviço Nacional de Saúde, principalmente os mais fragilizados e vulneráveis.

Considera ainda o PSD ser a Lei de Bases de Saúde a sede apropriada para o reconhecimento de novas realidades e direitos sociais, cuja proclamação é de molde a inspirar e reforçar no País e, em particular, nas instituições públicas, a necessidade de se aprofundar uma cultura moderna e de efectivação de uma cidadania responsável.

Através da presente iniciativa legislativa, que nasce das ideias inspiradoras da Lei n.º 48/90, de 24 de agosto, diploma que se revelou um importante instrumento de coesão social ao longo destes 28 anos, o PSD oferece as suas propostas com vista à modernização da atual legislação enquadradora do sistema de saúde português, respondendo a novos problemas de saúde e alcançando soluções progressivas, orientadas para os ganhos em saúde dos cidadãos, o reforço das suas condições de proteção num contexto de doença e, num sentido mais geral, para uma sociedade mais justa, coesa e solidária.

Recorreu-se ainda ao trabalho recentemente produzido pela Comissão de Revisão da Lei de Bases da Saúde, cujos contributos não podem ser ignorados.

O PSD acredita que este seu contributo possa concorrer para o tão desejável desiderato político de ser possível congregar todos os partidos pluralistas em torno de uma nova Lei de Bases da Saúde inclusiva, moderna, transversal e suficientemente flexível que permita alcançar um máximo denominador político comum.

--

3 – A iniciativa consiste num ato normativo de carácter meramente repetitivo e não inovador?

Sim Não Nota: Em caso de resposta afirmativa o preenchimento da ficha encontra-se concluído.

--

4 – Previsão de resultados a alcançar e valoração do impacto de género

Categorias / Indicadores	Avaliação			Valoração		
	Sim	Não	N/A	Positivo	Neutro	Negativo
1 Direitos:						
1.1 O projeto ou a proposta de lei afetará os direitos das mulheres ou dos homens de forma direta ou indireta?	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Notas:						
2 Acesso:						
2.1 O número de homens e mulheres que beneficiam da aplicação da lei é igual?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Notas:						
2.2 A lei permite que os homens e mulheres participem de igual modo?	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Notas:						
3 Recursos:						
3.1 Homens e mulheres têm o mesmo acesso aos recursos (tempo, financeiros, informação) necessários para poderem beneficiar da aplicação da lei?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Notas:						
3.2 A lei promove uma distribuição igual de recursos entre homens e mulheres?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Notas:						
4 Normas e Valores:						
4.1 Caso a lei entre em vigor, os estereótipos de género, bem como as normas e valores sociais e culturais, irão afetar homens e mulheres de forma diferente?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Notas:						
4.2 Os estereótipos e certos valores serão uma barreira para mulheres ou homens quando tentarem maximizar os benefícios que lhes são concedidos pela lei?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>
Notas:						
Totais:						

5- Conclusão/propostas de melhoria

--

Notas de Preenchimento

1 – Identificação da iniciativa

Identificação formal da iniciativa com uma breve descrição do conteúdo e objetivos a atingir.

2 – Descrição da situação de partida sobre a qual a iniciativa vai incidir

Elaboração de um diagnóstico da situação inicial sobre a qual vai incidir a iniciativa em preparação, com recurso a informação estatística disponível e informação qualitativa sobre os papéis e estereótipos de género, considerando ainda os objetivos das políticas de igualdade e oportunidades.

3 – A iniciativa consiste num ato normativo de carácter meramente repetitivo e não inovador?

Este ponto permite aferir da dispensa de avaliação prévia de impacto de género. Uma iniciativa legislativa pode ser considerada um ato normativo repetitivo e não inovador em relação a legislação já existente, sendo que, alterações repetitivas e sem qualquer elemento inovador dispensam avaliação prévia. Se a resposta à questão for afirmativa, o preenchimento da ficha de avaliação estará concluído, pois a iniciativa não carece de avaliação prévia de impacto de género. Se a resposta for negativa, a avaliação prossegue através do preenchimento dos pontos subsequentes.

4 – Previsão de resultados a alcançar e valoração do impacto de género

Neste ponto pretende-se elaborar uma prognose do impacto da iniciativa sobre a situação inicial identificada, identificando, quando possível: i) os resultados diretos previstos com a aplicação da norma; ii) a incidência sobre a melhoria da situação dos homens e mulheres, nomeadamente no que respeita aos papéis e estereótipos de género; iii) o contributo para os objetivos das políticas de igualdade.

A previsão dos resultados a alcançar é efetuada com recurso a uma bateria de indicadores identificados na tabela agrupados em 4 categorias: direitos, acesso, recursos e normas e valores.

Relativamente à valoração do impacto de género que se prevê que a iniciativa possa vir a implicar, pretende-se apresentar uma valoração dos efeitos previsíveis da norma no que respeita à igualdade entre homens e mulheres e ao cumprimento dos objetivos das políticas para a igualdade.

Os resultados da análise são expressos nos seguintes termos:

- i) Impactos negativos: quando a aplicação das normas ou a implementação das medidas previstas reforçam as desigualdades de género;
- ii) Impactos neutros: quando o género não é relevante para o desenvolvimento e aplicação das normas ou por estas não é afetado;
- iii) Impactos positivos quando:
 - a) A perspetiva da igualdade de género está presente no desenvolvimento e aplicação das normas, verificando-se um impacto sensível de género;
 - b) A perspetiva da igualdade de género é um dos elementos fundamentais das normas, verificando-se um impacto positivo de género;
 - c) A perspetiva da igualdade de género é o eixo central das normas, que têm como finalidade a promoção da igualdade entre homens e mulheres, verificando-se um impacto transformador de género.

1. Direitos: pretende-se aferir se e de que forma a aprovação da norma afeta os direitos de homens e mulheres “alvo” da medida; no caso de resposta afirmativa pretende-se saber se se trata de um impacto direto ou indireto.

1.1. Considera-se que há um impacto direto quando afeta o acesso das pessoas a recursos (concessões, posições, empregos, composição de comissões, etc.). Regista-se um impacto indireto quando a lei afeta os meios de provisão (ou forma de acesso) a certos recursos ou serviços, por trás dos quais estão pessoas como beneficiários finais.

2. Acesso: avalia o número de homens e mulheres que beneficiam da aplicação da norma e se há igualdade de participação/acesso entre homens e mulheres.

2.1. Tem como objetivo verificar se o benefício da aplicação da medida é equitativo entre homens e mulheres (ex.: aumento de reformas);

2.2. A medida permite igualdade de participação entre homens e mulheres (ex.: abertura de maior número de vagas em universidades).

3. Recursos: analisa a igualdade de acesso aos recursos necessários para que possa beneficiar da aplicação da medida e, simultaneamente, se a distribuição de recursos proporcionada pela medida é equitativa.

3.1. Mede se homens e mulheres tem o mesmo acesso a recursos (tempo, financeiros, informação) necessários para poderem beneficiar da aplicação da lei. Ex: licenças de maternidade/paternidade, esperança média de vida, salário médio, acesso à saúde, etc.

3.2. Pretende verificar se a distribuição de recursos potencialmente previstos na lei é realizada de modo igual entre homens e mulheres, podendo existir situações em que as medidas incidem sobre uma população alvo com predominância de um dos géneros (ex.: reformas, abonos de família, desemprego, setor de atividade, rendimentos, etc.).

4. Normas e Valores: avalia o impacto das normas sociais e dos papéis associados a cada género e de que forma é que se poderá contribuir para promover a igualdade de género nestes aspetos.

4.1. No caso de a norma entrar em vigor, pretende avaliar se os estereótipos de género, bem como as normas e valores culturais vigentes irão afetar de forma diferenciada homens e mulheres, nomeadamente em áreas como a divisão de trabalho, organização da vida privada, organização da cidadania, representatividade em órgãos de decisão, etc.

4.2. Tem como objetivo verificar e avaliar se os estereótipos de género, bem como as normas sociais e valores sociais existentes serão uma barreira para o usufruto pleno dos benefícios da lei. Importa compreender se aspetos decorrentes da organização da vida privada, representação em órgãos de decisão, diferenças salariais, divisão de trabalho, violência doméstica, etc. são barreiras impeditivas da maximização dos benefícios que são concedidos pela Lei.

5 – Conclusão/propostas de melhoria

Este ponto permite a apresentação das conclusões da avaliação prévia de impacto de género, e, quando necessário face à avaliação dos resultados prováveis da medida, apresentar propostas de melhoria ou recomendações, quanto à redação do projeto ou quanto às medidas tendentes à sua execução, nomeadamente através de: i) Medidas adicionais, para melhorar o impacto de género; ii) Modificação de medidas existentes iii) Alteração à linguagem e aos conceitos utilizados; iv) Medidas complementares ou dirigidas a outros departamentos relevantes para a implementação da medida; v) sugestões de acompanhamento da execução.

Exemplos de ações:

- i) Promoção e incorporação da perspectiva de género: melhorando o conhecimento da situação de diferencial entre os homens e mulheres desencadeando um procedimento de participação de pessoas especializadas em igualdade de género;
- ii) Incentivar a participação equilibrada de mulheres e homens em órgãos de decisão públicos e privados;
- iii) Integrar medidas de ação positiva (para mulheres, envolvimento dos homens a favor da igualdade) ou aparentemente neutras, mas com impacto positivo (vítimas de violência, famílias monoparentais, para os que assumem apoio a pessoas dependentes, etc.);
- iv) Diminuição das desigualdades das mulheres que sofrem de múltipla discriminação (por idade, classe social, opção sexual, incapacidade, etnia, nacionalidade, etc.);
- v) Inclusão de medidas proibitivas ou sancionatórias de comportamentos (discriminação por razões de sexo, pela existência de linguagem ou imagens sexistas, etc.);
- vi) Complementar a implementação dos objetivos das medidas com ações de reforço de divulgação, sensibilização, formação, ações de acompanhamento da implementação, regulamentação da medida, criação de serviços ou estruturas e estabelecimento de prazos para avaliação de resultados obtidos.