



RAPORT DE MONITORIZARE A RESPECTĂRII COTEI DE GEN ÎN PARTIDELE POLITICE DIN REPUBLICA MOLDOVA

Autoare: Cornelia Călin

Această cercetare a fost realizată cu susținerea Programului „Femeile în Politică”, implementat de Entitatea Națiunilor Unite pentru Egalitatea de Gen și Abilitarea Femeilor (UN Women) și Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) în parteneriat cu Fundația Est-Europeană și Centrul „Parteneriat pentru Dezvoltare”, cu susținerea financiară a Guvernului Suediei.

Aducem mulțumiri A.O. Promo-LEX pentru oferirea resurselor în colectarea informațiilor la nivel regional prin rețeaua sa de monitori.

Studiul este disponibil în limba română și poate fi accesat pe:
www.egalitatedegen.md

Platforma pentru Egalitate de Gen reprezintă o uniune benevolă de persoane fizice și juridice care acționează ca o voce activă și unitară pentru promovarea egalității de gen. Platforma a fost lansată la data de 19 iunie 2015. În prezent, Platforma are 30 de membri, fiind în continuare deschisă pentru noi membri.

Misiunea Platformei: promovarea egalității de gen în Republica Moldova prin îmbunătățirea cadrului legal și asigurarea implementării adecvate a acestuia.

Obiectivele Platformei se regăsesc în propunerile pentru programul de guvernare în domeniul promovării egalității de gen 2014 – 2018, prezentate în Agenda Egalității de Gen și anume:

- Promovarea participării și reprezentării echilibrate a femeilor în politică;
- Prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie;
- Promovarea unui mediu propice pentru asigurarea egalității de gen pe piața muncii;
- Promovarea antreprenoriatului feminin;
- Promovarea unui cadru instituțional adecvat pentru asigurarea egalității de gen.

Echipa de implementare:

Ana Gurău, Expertă gender

Valentina Bodrug-Lungu, Vicepreședinta Platformei pentru Egalitate de Gen

Lozinschi Nina, Secretara Generală a Platformei pentru Egalitate de Gen

Victoria Roșca, asistentă de proiect

CUPRINS

SUMAR.....	4
INTRODUCERE.....	5
I. STANDARDELE ȘI SPECIFICUL INTERNAȚIONAL PRIVIND ASIGURAREA COTELOR DE GEN.....	6
II. REPREZENTAREA DIMENSIUNII DE GEN ÎN PROCESUL DECIZIONAL DIN REPUBLICA MOLDOVA.....	8
II.2 REFORMA LEGISLATIVĂ ȘI ADOPTAREA COTEI DE GEN.....	11
II.3 IMPLEMENTAREA COTEI DE GEN	13
III. PERSPECTIVE PENTRU COTA DE GEN ÎN REPUBLICA MOLDOVA.....	15
RECOMANDĂRI.....	17
LISTA ABREVIERILOR.....	18
ANEXE.....	19

SUMAR

- Legislativele, prin natura lor, au menirea de a reprezenta structura/compoziția societății. Cu toate acestea, ponderea femeilor reprezentate în parlamente la nivel mondial crește foarte lent și, aproape în toate parlamentele, este cu mult mai mică comparativ cu ponderea femeilor din societate. Pe scară largă, cotele de gen sunt considerate un instrument necesar și eficient pentru accelerarea rapidă a femeilor la putere.
- Potrivit analizei, femeile rămân a fi slab reprezentate în viața politică și în procesul decizional din Republica Moldova. Reprezentarea femeilor în Parlament și în poziții guvernamentale la nivel național și local rămâne în continuare la un nivel scăzut. Până în anul 2016, cea mai mare pondere a femeilor a avut-o legislatura a XVIII-a (Parlamentul 2009-2010) de 24,8 la sută sau 25 femei deputate, în timp ce cea mai mică pondere de 3,7 la sută a avut-o legislatura a XII-ea, între anii 1990-1994, .
- Începând cu aprilie 2016, doar cinci femei au avut poziții în Guvernul R. Moldova, aceste 5 femei constituind una din cele mai mari ponderi de reprezentare a femeilor (28%) în vreun cabinet de miniștri învestit din anii 1970 până în 2016, clasându-se imediat după ponderea de 29% - performanță a efemerului Guvern Greceanii din anul 2009.
- Conform analizei, 5 partide politice din 45 au femei în funcții de conducere, și anume PSRM, PAS, PNL, PPD și PC.
- Potrivit datelor analizate, deși legislația nu stipulează introducerea normei de respectare a cotei de gen în statutele partidelor, din 45 de partide înregistrate la MJ doar un partid (PPȘ) a reglementat în statutul său respectarea cotei de 40%. Celelalte partide au indicat evaziv sintagme despre respectarea principiului egalității de șanse între femei și bărbați. Doar un partid politic – PPȘ – are în componența membrilor biroului permanent mai multe femei decât bărbați, 4 femei și 3 bărbați.
- Potrivit datelor colectate, doar 2 partide politice (PPPDA și PPȘ) corespund prevederilor legale, astfel încât PPPDA indică o cotă de 43% de reprezentare a femeilor în BP, iar PPȘ – de 57%. Alte 3 partide (PLDM, PPPN, PCRM) se apropie de cota de 40%, cu ponderi de reprezentare a femeilor între 36% și 38%. Celelalte 12 partide intervievate rămân restanțiere la acest capitol.
- Reforma sistemului electoral și evitarea prevederilor referitoare la cota de gen adoptate la 14 aprilie 2016 riscă să submineze mecanismul cotei minime de 40% pentru ambele sexe, introdusă recent, astfel contribuind la o și mai mare subreprezentare a femeilor în parlament.
- Legislativul din Republica Moldova ar trebui să asigure egalitatea de gen prin aplicarea cotei minime de 40% de reprezentare pentru femei și bărbați, adoptată prin Legea nr. 71 din 14.04.2016, precum și în contextul angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova de a asigura respectarea și punerea în aplicare a principiilor fundamentale democratice și ale statului de drept, care sunt substanțiale pentru atingerea egalității, a dezvoltării economice și a păcii în general.
- Legislativul din Republica Moldova ar trebui să fortifice prevederile referitoare la cotele deja introduse, prin punerea în aplicare a prevederilor de plasament a cotei de 40% la fiecare cinci poziții de pe listele de candidați, prin modificarea Legii privind partidele politice, pentru a asigura un impact benefic direct asupra reprezentării categoriilor discriminate și/sau marginalizate;
- Analiza a constatat și imperativul restabilirii prevederilor care încurajează egalitatea de gen, prin majorarea alocațiilor de la bugetul de stat pentru partidele politice care respectă cotele.
- Partidele politice ar trebui să-și modifice statutele prin introducerea prevederilor referitoare la cota de 40% pentru ambele sexe în structurile sale de conducere la toate nivelele ierarhice;

- Partidele politice ar trebui să respecte cota de 40% pentru ambele sexe în componența Birourilor Permanente și în alte foruri de conducere din interiorul structurii de partid.
- În conformitate cu standardele OSCE, Platforma pentru Egalitate de Gen (PEG) recomandă atât formațiunilor politice, cât și autorităților electorale, utilizarea unor date dezagregate în bază de gen în evidența membrilor de partid și a contribuțiilor lor financiare (cotizații și donații).

INTRODUCERE

Prezentul raport survine pe fundalul adoptării cotei de gen de 40% pentru ambele sexe, o cotă ce trebuie respectată la formarea Guvernului, la constituirea forurilor de conducere ale partidelor politice și în procesul de constituire a listelor electorale pentru alegerile naționale și locale. Raportul abordează și viabilitatea cotei de gen pentru ambele sexe în actualul context politic din Republica Moldova, sustenabilitatea acesteia fiind relaționată direct proporțional cu schimbarea sistemului electoral. Dezbateră activă din ultima perioadă în ceea ce privește modificarea sistemului electoral de la unul proporțional cu liste închise la unul uninominal și, ulterior, mixt, a trezit mai multe semne de întrebare în privința calității unui nou sistem democratic. Cota legislativă de 40% adoptată la 14 aprilie 2016 riscă să fie anulată odată cu schimbarea sistemului electoral și astfel să submineze toate eforturile de asigurare a unei democrații veritabile, întrucât femeile, care reprezintă o parte semnificativă a electoratului, riscă să nu fie reprezentate. Totodată, conceptul de egalitate între femei și bărbați este recunoscut la nivel internațional drept elementul fundamental al guvernării transparente și responsabile, al dezvoltării durabile și al coeziunii sociale.

Metodologie:

În cadrul procesului de lucru, au fost utilizate 2 metode de colectare a informațiilor, și anume: analiza documentelor și interviurile standardizate cu reprezentanții organizațiilor raionale și centrale de partid. Analiza documentelor și a legislației naționale a prevăzut colectarea informațiilor din statutele partidelor politice, totodată au fost analizate documente și declarații referitoare la standardele internaționale și, în general, bunele practici internaționale din domeniu. Au fost realizate interviuri cu reprezentanți ai organizațiilor raionale și centrale de partid - președinți și secretari ai organizațiilor raionale de partid; președinți și secretari generali ai organizațiilor centrale de partid. Au fost elaborate două tipuri de grile de interviu: una adresată reprezentanților organizațiilor raionale de partid și cealaltă – celor centrale. De menționat că la nivel raional, informațiile au fost obținute din resursele A.O. Promo-LEX, prin rețeaua de monitori ai organizației, în timp ce la nivel central informațiile au fost obținute de autoarea raportului. Toate datele au fost colectate, raportate și sistematizate prin utilizarea aplicației Google spreadsheet, special concepută pentru eficientizarea procesului. Toate datele și observațiile ce țin de monitorizare se referă la două aspecte principale:

- Analiza documentelor interne ale partidului prin prisma prevederilor Legii nr. 71 din 14.04.2016, în speță cele referitoare la cota de 40% pentru femei și bărbați, în eventualitatea obligativității reglementărilor statutelor.
- Respectarea cotei de 40% pentru femei în forurile de conducere ale organizației de partid la nivelul raional și central.

I. STANDARDELE ȘI SPECIFICUL INTERNAȚIONAL PRIVIND ASIGURAREA COTEI DE GEN

Potrivit Institutului Internațional pentru Democrație și Asistență Electorală (IDEA), jumătate din țările lumii au introdus și aplică cotele de gen¹. Prin urmare, Uniunea Interparlamentară a observat că sistemele de cote au avut un impact pozitiv în abordarea dezechilibrului de gen în cadrul parlamentelor naționale. Astfel, femeile au continuat să fie reprezentate mai bine atunci când au fost folosite fie cote legislative, fie cote voluntare. În 2012, cotele electorale au fost utilizate în 22 de țări care au organizat alegeri. Prin introducerea cotelor legislative, femeile au ocupat 24% din locuri, iar a cotelor voluntare - 22%. În cazul în care nu au fost utilizate cote, femeile au luat doar 12% din numărul de locuri².

De ce cotele de gen?

Legislațiile sunt prin natura lor menite să reprezinte structura/compoziția societății. Cu toate acestea, ponderea femeilor reprezentate în parlamente crește foarte lent și, aproape în fiecare parlament la nivel mondial, este cu mult mai mică comparativ cu ponderea femeilor din societate. Așa cum menționează cercetătoarea Pippa Norris, "majoritatea parlamentelor din întreaga lume nu reflectă proporția femeilor din rândul electoratului ... în pofida tendințelor din familie, școală și forța de muncă" și recunoaște o necesitate tot mai accentuată a incluziunii și abilitării femeilor în organul suprem ales.³ Cotele de gen sunt considerate pe scară largă ca fiind un instrument necesar și eficient pentru accesarea rapidă a femeilor în parlamente. Potrivit secretarului general al Uniunii Inter-parlamentare (UIP), "deși cotele rămân controversate în unele părți ale lumii, acestea rămân esențiale pentru a progresa pe o componentă fundamentală a democrației - paritatea de gen în reprezentarea politică. Nu se poate pretinde o democrație fără a se obține acest lucru"⁴.

Clasificarea cotelor de gen

Sistemul de cote este unul divers, însă ne vom referi mai jos doar la trei tipuri de cote de gen utilizate în politică, conform IDEA⁵:

1. Locuri rezervate (constituționale și / sau pur legislative);
2. Cote legislative pe listele de candidați (constituționale și / sau pur legislative);
3. Cote voluntare în interiorul partidelor politice.

În timp ce locurile rezervate reglementează cu exactitate numărul de femei alese, celelalte două tipuri prevăd un minim pentru cota femeilor pe listele de candidați, fie ca o cerință legală (nr. 2), fie ca o măsură înscrisă în statutele ori regulamentele interne ale partidelor politice (nr. 3). Statisticile IDEA se bazează pe aceste trei categorii. Un punct-cheie pentru cotele legislative pe listele de candidați ține de măsurile de plasament pentru femeile candidate, astfel încât acestea să se poziționeze pe cât mai multe locuri câștigătoare. Sancțiunile pentru neconformitate sunt, de asemenea, important de analizat. (A se vedea fig. nr. 1).

1 Platforma online IDEA International <http://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/quotas>

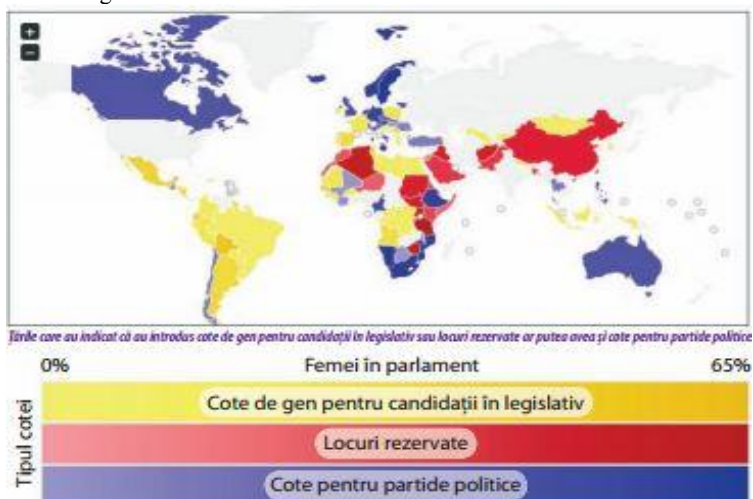
2 Uniunea Interparlamentară, Femeile din Parlament în 2012: perspectiva anului 2013, accesat în mai 2017 <http://www.ipu.org/pdf/publications/WIP2012e.pdf>

3 P Norris, "Impactul reformei electorale asupra reprezentării femeilor", Acta Politica, 41 (2), iulie 2006, pp. 197-213.

4 https://wappp.hks.harvard.edu/files/wappp/files/political_engagement.pdf

5 Ibidem <http://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/quotas>

Figura nr. 1 Harta Utilizării Cotelor de Gen la Nivel Mondial



Date obținute de pe platforma online IDEA <http://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/atlas>

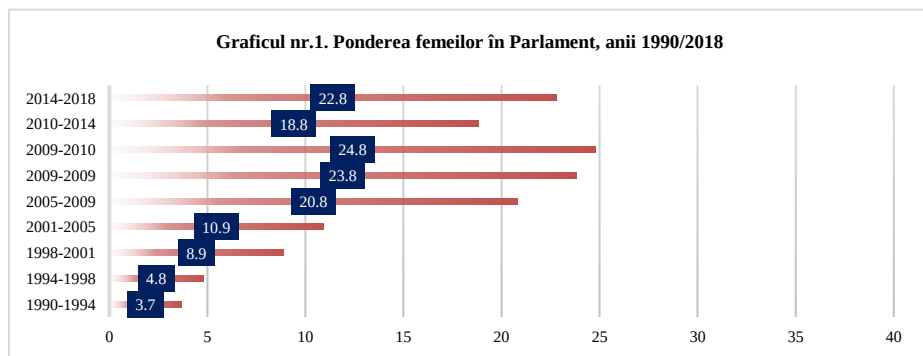
Eficiența cotelor de gen

Reprezentarea femeilor ar putea să crească ca urmare a dezbaterilor privind introducerea cotelor pe agendele parlamentare din întreaga lume. Cu toate acestea, mai sunt încă necesare eforturi suplimentare în privința punerii în aplicare a acestora. Chiar dacă jumătate din țările globului pământesc au adoptat anumite sisteme de cote de gen, platforma IDEA ilustrează faptul că cerințele privind cotele nu sunt întotdeauna implementate. Astfel, sunt evidențiate discrepanțe între prevederile legale și reprezentarea reală, întrucât sunt oferite doar informații despre țările care legal au adoptat sisteme de cote, nu și despre respectarea în practică de către fiecare țară. Totuși, ținând cont de angajamentele țărilor care au semnat și ratificat acele acorduri internaționale și datorită presiunii la nivel internațional, reprezentarea femeilor ar putea să crească.

Rezultatul introducerii cotelor ar trebui studiat cantitativ și calitativ. Deși statisticile de pe paginile oficiale ale organelor electorale ale țărilor care au adoptat sistemele de cote indică numărul femeilor alese la ultimele alegeri, în multe țări acestea nu oferă detalii segregate pe sexe despre candidații nominalizați pentru alegeri - informații ce trebuie de fapt să fie transmise prin alte canale, inclusiv prin intermediul partidelor politice, care nu țin o astfel de evidență. Este necesară și o analiză calitativă a efectului cotelor din perspectiva măsurării scopului implementării acestora (împuțernicirea) și consecințele neintenționate (de exemplu, stigmatizarea socială a segmentului subreprezentat - femeile, plafoanele de sticlă (20%), care pot împiedica creșterea numărului femeilor peste ținta specificată).

II. REPREZENTAREA FEMEILOR ÎN PROCESUL DECIZIONAL DIN REPUBLICA MOLDOVA

Până în anul 2016 inclusiv, femeile rămâneau a fi slab reprezentate în viața politică și în procesul decizional din Republica Moldova. Raportorul special pe probleme de sărăcie extremă și drepturile omului al Comitetului ONU pentru Eliminarea Discriminării împotriva Femeilor remarca ponderea scăzută a participării femeilor în viața publică: reprezentarea femeilor în Parlament și în poziții guvernamentale la nivel național și local era la nivele scăzute⁶. În conformitate cu standardele internaționale⁷, Republica Moldova, țară membră a OSCE și CoE, avea obligativitatea de a întreprinde toate măsurile necesare pentru eliminarea discriminării față de femei în viața politică și promovarea egalității între femei și bărbați, inclusiv prin adoptarea cotelor legislative de gen pentru accedere în funcții decizionale. Or, acest lucru a fost în permanență amânat. Până în anul 2016, ponderea cea mai mare a femeilor a avut-o legislatura a XVIII-a (Parlamentul 2009-2010) - 24,8 la sută sau 25 femei deputate, în timp ce cea mai mică pondere, de 3,7 la sută, a avut-o legislatura a XII-a, cea a anilor 1990-1994. (Graf.nr.1).

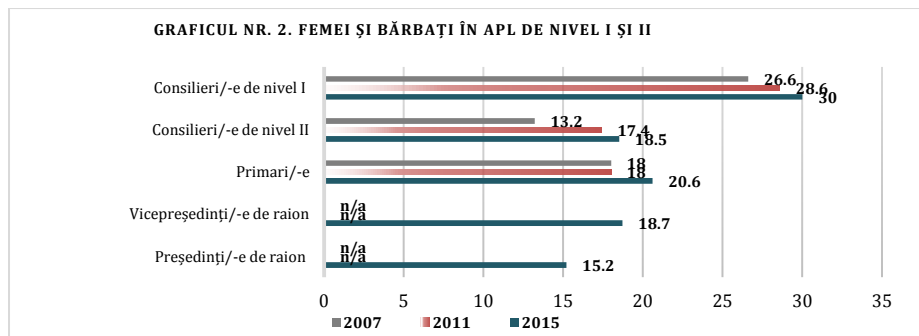


Date în baza infograficului “Egalitatea de gen în procesele electorale din RM” elaborate de CEC/CICDE a. 2016

De-a lungul ultimelor 5 scrutine naționale și 2 locale, procentul femeilor pe listele de partid nu a crescut în mod semnificativ. Ponderea femeilor candidate la alegerile din 2005 a fost de 29%; în 2009 - de 29,9%, iar în 2014 - de 30,5%. Totuși, doar în jur de o cincime din parlamentari erau femei (22,80%, adică 23 locuri din cele 101). Ponderea femeilor alese în APL de nivel I și II cu dificultate se apropia de 30% la nivel de consilieri (APL I), înregistrând totuși o creștere de la 26,6% în 2007 la 28,6% în 2011. (A se vedea graf. nr. 2. *Femei și bărbați în APL de nivel I și II*).

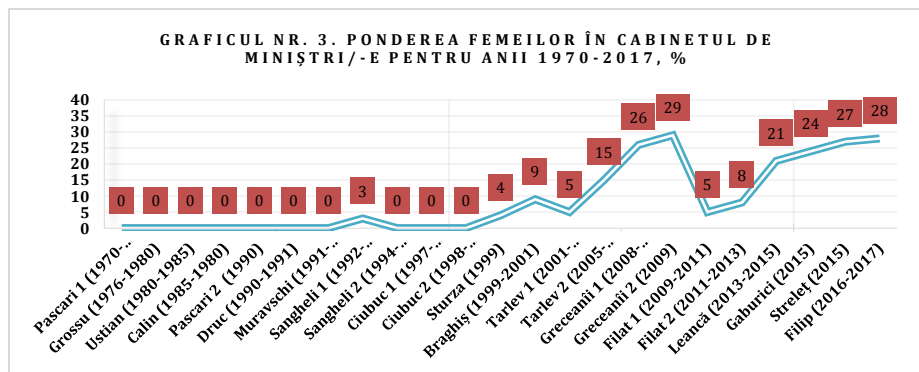
6 Publicația „De la vorbe la fapte: Combaterea discriminării și inegalității în Moldova” elaborată de Equal Rights Trust în parteneriat cu A.O. Promo-LEX, pag. 147 https://promolex.md/wpcontent/uploads/2016/08/Ro_doc_1468582624.pdf

7 CEDAW ratificată în Moldova în anul 1994, Documentul de la Copenhaga (1990), Documentul de la Moscova (1991) și Carta securității europene (1999) – toate ale OSCE, Strategia privind egalitatea de gen a Consiliului European, Convenția de la Istanbul, alte instrumente în domeniul egalității de gen din cadrul ONU și UE.



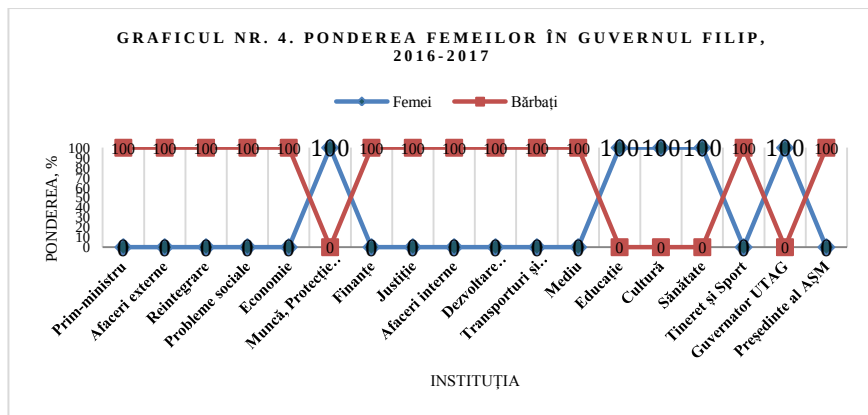
Date în baza infograficului “Egalitatea de gen în procesele electorale din RM” elaborat de CEC/CICDE a. 2016⁸

Începând cu aprilie 2016, doar cinci femei au avut poziții în Guvern, însă aceste 5 femei reprezintă una din cele mai mari ponderi de reprezentare a femeilor (28%) în vreun cabinet de miniștri investit din anii 1970 până în 2016, situându-se după ponderea de 29% - performanță a efemerului Guvern Greceanii din a. 2009. (A se vedea graf. nr. 3. *Ponderea femeilor în cabinetul de miniștri/-e pentru anii 1970-2017, %* și graf. nr. 4. *Ponderea femeilor în Guvernul Filip, 2016-2017*)



Date în baza infograficului “Egalitatea de gen în procesele electorale din RM” elaborate de CEC/CICDE a. 2016

8 Infograficul “Egalitatea de gen în procesele electorale din RM” elaborat de CEC/CICDE a. 2016 http://cicde.md/media/files/files/infografic_undp_ro-en_1493189.pdf



Date în baza infograficului “Egalitatea de gen în procesele electorale din RM” elaborate de CEC/CICDE a. 2016

Cu referire la aceeași perioadă, Legislativul și Guvernul încă nu întreprindeau măsuri favorabile pentru asigurarea egalității de gen în procesul propriu-zis de luare a deciziilor. Potrivit Centrului “Parteneriat pentru Dezvoltare”, “chiar dacă femeile erau membre active de partid, și cu o prezență în jur de 40% din totalul membrilor de partid⁹, ele rămăneau a fi plasate la sfârșitul listelor de candidați, fapt ce le împiedica să accedă în Parlament. Doar 5,9% dintre femeile erau plasate în primele 10 poziții pe listele de candidați, în comparație cu 11% dintre bărbați. Acest lucru diminuea în mod clar șansele femeilor de a fi alese și de a crește numărul lor în Legislativ”¹⁰. Platforma pentru Egalitate de Gen și alte organizații ale societății civile își exprimau constant îngrijorarea cu privire la plasamentul femeilor pe liste.

Colectarea statisticilor dezagregate pe sexe și a expertizei în bază de gen în cadrul partidelor nu mai este o “cerință progresistă” din partea Organizațiilor Societății Civile (OSC), ci una vitală în egalarea șanselor femeilor cu cele ale bărbaților, mai ales conform angajamentelor internaționale. Aceasta servește la conștientizarea problemelor interne care trebuie abordate pentru fiecare dintre părți și se face doar printr-o politică de gen, bazată neapărat pe date segregate, produse de către toate partidele prin propriile mecanisme de colectare și evidență. Orice set de date colectate de formațiunile politice pentru nevoile interne sau externe ar trebui să fie dezagregate în bază de gen și, ori de câte ori este posibil, în baza altor criterii socio-economice, precum vârsta, educația, profilul profesional, venitul, etnia, profilul urban / rural¹¹.

9 „Strategii, Practici și Instrumente de finanțare a partidelor politice din Republica Moldova”, Asociația Promo/LEX, Chișinău 2016, pag. 24 https://promolex.md/wp-content/uploads/2016/04/doc_1459254428-1.pdf

10 „Șanse Egale versus Procesul electoral”, Centrul “Parteneriat pentru Dezvoltare”, Chișinău, 2014, pag.17 http://www.progen.md/files/6842_raport_final_alegeri_2014.pdf

11 „Developing Gender Policies for Political Parties” de IDEA, <http://iknowpolitics.org/sites/default/files/a-framework-for-developing-gender-policies-for-political-parties.pdf>

Potrivit Asociației Promo-LEX și studiului “Strategii, Practici și Instrumente de finanțare a partidelor politice din Republica Moldova” realizat în 2016¹², “doar 3 partide (PL, PLDM și PCRM) din cele 14 intervievate declarau că aveau o abordare dezagregată pe sexe în ceea ce ține de evidența membrilor de partid.” În anul 2017, în cadrul unor interviuri similare realizate de Promo-LEX, celor 3 formațiuni li s-au mai alăturat altele 3 (PPPN, PPPRM și PPD). Dezagregarea în bază de gen a membrilor care plătesc cotizații și/sau donații este și mai nepopulară printre partide.

Conform bunelor practici în materie electorală, dezagregarea în bază de gen este pârghia cea mai eficientă în măsurarea obiectivelor propuse în vederea asigurării egalității de șanse pentru femei și bărbați. OSCE recomandă utilizarea unor date dezagregate de gen “... pentru a putea vedea dacă există o participare egală în procesele democratice și în viața politică. Aceste date ar servi drept indici necesari, care ar permite părților interesate să identifice progresele și regresele în asigurarea reprezentării de gen, precum și să evalueze gradul de adecvare și eficacitate a măsurilor afirmative instituite. Bunele practici internaționale mai includ obligativitatea introducerii prevederilor legale ce țin de dezagregarea datelor pe genuri (inclusiv pentru înregistrarea alegătorilor și a candidaților și finanțarea partidelor politice și a campaniilor electorale). Aceste informații ar trebui să fie accesibile, comprehensive, ușor de utilizat de către publicul larg pentru cercetări ulterioare și să vizeze atât instituțiile de stat, cât și domeniul privat, dar mai ales partidele politice.”¹³

În privința listei celor 45 de partide politice înregistrate la Ministerul Justiției (MJ), conform datelor pentru anul 2016, doar 5 partide politice au femei în fruntea partidelor.

II.2 REFORMA LEGISLATIVĂ ȘI ADOPTAREA COTEI DE GEN

De-a lungul anilor, eforturile OSC în domeniul egalității de gen în Republica Moldova au fost evidente, toate urmărind scopul eliminării tuturor tipurilor de discriminare, violență și tratament inechitabil între femei și bărbați, eliminării sau cel puțin a diminuării inegalităților dintre sexe în privința accesului la viața publică, politică, în câmpul muncii, la serviciile de sănătate și în alte sfere.

Potrivit președintei organizației de profil “Gender-Centru”, Republica Moldova a obținut anumite performanțe la capitolul egalității de gen, deși mai sunt obstacole care contribuie la subminarea acesteia. Astfel, ea constată unele realizări în domeniul egalității genurilor, cum ar fi¹⁴:

- Adoptarea unor documente de stat care prevăd promovarea egalității genurilor;
- Crearea unor structuri ale Mecanismului Național de promovare a egalității genurilor;
- Numărul sporit al femeilor pe listele electorale din timpul ultimelor alegeri parlamentare;

12 *Ibidem*, pag. 24

13 “Compendium de bune practici pentru promovarea participării femeilor în regiunea OSCE” de OSCE/ODIHR, pag. 59 <http://www.osce.org/odihr/224206?download=true>

14 <http://www.gender-centru.md/ro/situation.html>

- Manifestarea, deși anevoioasă, a femeilor în viața politică (apariția Ligii Democrat-Creștine a Femeilor, Clubului femeilor parlamentare, ș.a.);
- Fortificarea mișcării organizațiilor neguvernamentale a femeilor; formarea rețelelor de comunicare (Forul ONG al femeilor, Alianța PASproGEN etc.);
- Inițierea dialogului între Stat și ONG-urile de femei în diverse domenii;
- Schimbarea treptată a accentului de pe problemele femeilor pe problemele genurilor.

Cu toate acestea, se constată următoarele obstacole majore¹⁵:

- Deși la nivel formal există egalitate între genuri, procesele sociale evoluează astfel încât femeile rămân în continuare dependente economic de bărbați;
- Existența stereotipurilor patriarhale puternice în societate;
- Existența discriminărilor de gen în diverse domenii, multe dintre ele fiind neintenționate, din ignoranță față de dimensiunea de gen;
- Lipsa consecvenței din partea statului în ceea ce privește eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei;
- Lipsa unei strategii de abordare integrată a egalității genurilor;
- Subreprezentarea femeilor în viața politică și în administrația publică locală;
- Organizațiile de femei sunt încă timide pentru a avea influență politică, acestea stabilind un dialog mai coerent cu comunitatea globală decât cu cea locală.

În vederea atingerii unor rezultate mai mari în domeniul egalității, pe lângă OSC de profil și organizațiile internaționale UN Women Moldova, PNUD, Fundația Est Europeană, agențiile și ambasadatele care desfășoară proiecte întru promovarea dimensiunii de gen, la data de 19 iunie 2015, în premieră pentru Republica Moldova, a fost creată o platformă care unește atât OSC de profil, cât și reprezentanțele organizațiilor internaționale. . Această platformă a fost denumită Platforma pentru Egalitate de Gen (PEG)¹⁶ și, pe parcursul anilor 2015-2016, și-a îndreptat atenția asupra mobilizării societății civile întru exercitarea presiunii publice asupra liderilor politici și Legislativului în vederea adoptării în a II-a lectură a proiectului de lege privind cota minimă de gen de 40% pentru ambele sexe.

În urma eforturilor comune ale PEG și OSC din Republica Moldova, abia la data de 14 aprilie 2016 prevederile ce țin de cota de gen au fost votate în lectura finală, prin Legea nr. 71 pentru modificarea unor acte legislative. Modificările referitoare la cota de 40% pentru ambele sexe trebuie respectate la formarea Guvernului, la constituirea forurilor de conducere a partidelor politice și în procesul de constituire a listelor electorale pentru alegerile naționale și locale.

Cu referire la cota de 40%, prin Legea nr. 71 din 14 aprilie 2016 - Lege organică, au fost amendate Legile cu privire la Guvern, Codul electoral, Legea privind egalitatea șanselor și Codul audiovizualului al Republicii Moldova, după cum urmează:

- a fost amendat art. I. al Legii nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, în speță, articolul 27, alineatul 2, punctul 4), după cuvintele „formează Guvernul” s-a introdus textul „respectând o cotă minimă de reprezentare de 40% pentru ambele sexe”;

15 *Ibidem*

16 Pagina oficială a PEG <http://egalitatedegen.md/>

- a fost amendat Codul electoral nr. 1381-XIII din 21 noiembrie 1997 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr. 81, art. 667);, și anume completarea art. 41 cu alineatul (21) cu următorul cuprins: „(21) Listele candidaților pentru alegerile parlamentare și locale vor fi întocmite respectându-se cota minimă de reprezentare de 40% pentru ambele sexe”. În continuare, a fost introdusă sancțiunea: 3) Nerespectarea condițiilor specificate la alin. (2) atrage după sine refuzul înregistrării listelor de candidați de către organul electoral respectiv”;

Platforma pentru Egalitate de Gen și alte OSC de profil au salutat introducerea cotei, însă au criticat dur faptul că nu au fost adoptate, odată cu cota de 40% pe listele de candidați, prevederile de plasament, ceea ce urma să oblige partidele să aplice cota procentuală pentru fiecare quintilă/decilă din lista candidaților. Prevederile de plasament nu au fost votate de către Comisia parlamentară, astfel fiind excluse din proiectul de lege transmis legiuitorilor.

- a fost amendată Legea nr. 5-XVI din 9 februarie 2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, în speță, art. 7, alineatul (2): „Partidele politice sunt obligate să contribuie la asigurarea egalității de drepturi și de șanse între membrii săi femei și bărbați, respectând o cotă minimă de reprezentare de 40% pentru ambele sexe la: a) asigurarea reprezentării în organele de conducere; b) la reprezentarea femeilor și bărbaților în listele de candidați fără discriminare după criteriul de sex”;

- a fost amendat Codul audiovizualului al Republicii Moldova nr. 260-XVI din 27 iulie 2006 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2006, nr. 131–133, art. 679): articolul 42, alineatul (1) se completează în final cu textul: „La desemnarea componenței Consiliului Coordonator al Audiovizualului se va respecta cota minimă de reprezentare de 40% pentru ambele sexe”.

II.3 IMPLEMENTAREA COTEI DE GEN

La 9 martie 2017, a fost adoptată Strategia pentru asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați pentru anii 2017-2021¹⁷ și Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pe anii 2017-2021¹⁸. În strategie este menționată lacuna de implementare a cotei de 40% pentru ambele sexe, „... cu toate că la nivel legislativ a fost adoptată cota minimă de reprezentare de 40% a ambelor sexe în organele de conducere, nu a fost elaborat și mecanismul de realizare a acestei măsuri afirmative, care prevede poziționarea femeilor și bărbaților pe listele de candidați.” Mai mult decât atât, potrivit Strategiei, „...nivelul actual de participare al femeilor în viața publică și politică nu corespunde nici măcar obiectivului vechi de reprezentare a femeilor în proporție de 30% în Parlament, 40% în consiliile locale, 25% în consiliile raionale și în funcție de primar până în anul 2015, stabilit în ODM”.

În contextul adoptării Strategiei, Platforma pentru Egalitate de Gen a trimis un aviz Ministerului Muncii, Sănătății și Protecției Familiei, în care a solicitat implicarea în atingerea obiectivului general nr. 1 al Strategiei, în speță *Asigurarea abordării complexe a egalității între femei și*

17 Documentul de strategie pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pe anii 2017-2021

http://www.gov.md/sites/default/files/document/attachments/intr16_85.pdf

18 *Ibidem*

bărbați și a obiectivului specific 1.1 Consolidarea mecanismelor instituționale și legale cu privire la promovarea femeilor în procesul de luare a deciziilor, prin monitorizarea implementării cotei de gen de 40% de către partidele politice (în stabilirea organelor de conducere ale partidelor) și, ulterior, prin monitorizarea respectării cotei de 40% în constituirea listelor electorale pentru scrutinul electoral din 2018 (alegeri parlamentare).

Astfel, Platforma pentru Egalitate de Gen a început monitorizarea situației la zi a respectării cotei de 40% pentru ambele sexe în Birourile Permanente ale Partidelor Politice la nivel național (central)¹⁹ și teritorial²⁰. Totodată, PEG a analizat statutele partidelor politice pentru a verifica dacă acestea au fost modificate după 14 aprilie 2016, incluzând prevederea statutară de respectare a cotei legislative de gen la formarea listelor de candidați și constituind organele de conducere ale partidelor, drept o măsură voluntară, întrucât Legea nu a reglementat acest aspect. Potrivit datelor analizate, din 45 de partide înregistrate la MJ doar un partid (PPȘ) a reglementat în statutul său respectarea cotei de 40%. Celelalte partide au indicat evaziv sintagme de respectare a principiului egalității șanselor între femei și bărbați.

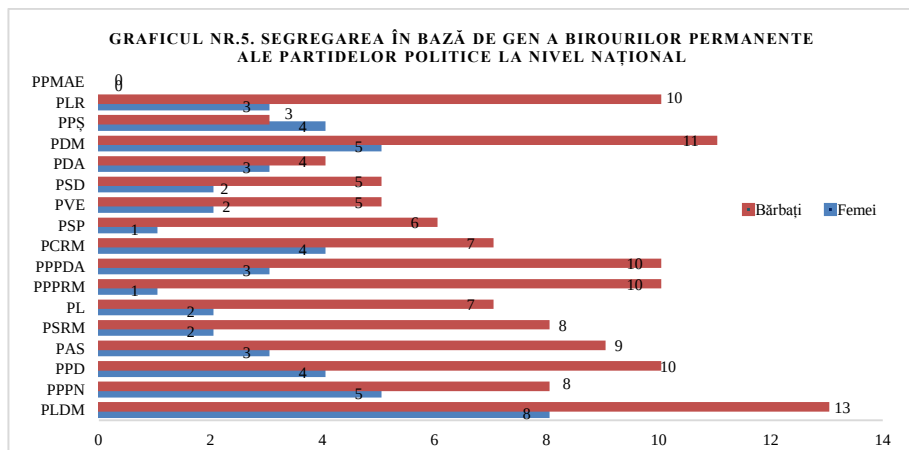
Potrivit interviurilor la nivel național și datelor colectate de pe paginile oficiale ale partidelor, doar un partid politic are în componența membrilor biroului permanent mai multe femei decât bărbați – PPȘ – 4 femei și 3 bărbați. Pentru celelalte partide intervievate, numărul bărbaților este semnificativ mai mare decât cel al femeilor. (A se vedea graf. nr.5. *Segregarea în bază de gen a birourilor permanente ale partidelor politice la nivel național*).

În conformitate cu art. 7 alin. (2) din Legea privind egalitatea de șanse între femei și bărbați, începând cu anul 2016, partidele politice trebuie să se conformeze prevederii care stipulează ca

19 Biroul Permanent Central este organul care are următoarele atribuții: asigură realizarea hotărârilor Congresului partidului politic, Consiliului Politic Național, elaborează proiectele de hotărâri pentru organele de conducere ierarhic superioare; formează politica financiară și materială a partidului, coordonează evidența contabilă a veniturilor și cheltuielilor partidului politic; formulează și propune Consiliului Politic Național tactica politică a partidului între ședințele acestuia; asigură activitatea de organizare și de consolidare a organizațiilor teritoriale ale partidului politic; elaborează, organizează și propagă, prin intermediul vicepreședinților și șefilor departamentelor de specialitate, Programul și principiile statutare ale partidului politic; asigură informarea operativă a organizațiilor teritoriale ale partidului politic; informează Consiliul Politic Național în legătură cu activitatea desfășurată între ședințele acestuia; propune Consiliului Politic Național încheierea alianțelor politice și, în caz de necesitate, modul de aderare la partidul politic al altor partide politice; creează și coordonează grupuri de lucru pentru elaborarea și perfectarea Statutului, doctrinei și Programului partidului politic; aprobă înființarea în cadrul partidului politic a unor foruri, ligi, comisii, asociații, cluburi; propune Consiliului Politic Național platforma electorală, formează Staff-ul Central în alegerile locale și parlamentare; formează și coordonează grupuri de analiză a situației politice, economice și sociale, interne sau internaționale; numește, la propunerea Președintelui, Secretarul Executiv, care conduce Aparatul partidului politic în baza unui Regulament; propune spre aprobare Consiliului Politic Național listele de candidați pentru alegerile parlamentare și modificările respective în această listă, în conformitate cu Codul Electoral și Regulamentul aprobat de către Consiliul Politic Național, audiază rapoartele vicepreședinților și ale șefilor departamentelor de specialitate, dirijează activitatea departamentelor de specialitate; coordonează activitatea de instruire a cadrelor și a activului de partid.

20 Biroul Permanent teritorial este organul care are următoarele atribuții: asigură executarea hotărârilor organelor de conducere ierarhic superioare; asigură măsuri vizând susținerea financiară a activității de partid, deschide subcont la bancă, răspunde de gestionarea acestuia și asigură evidența contabilă a mijloacelor financiare respective; exercită alte atribuții potrivit Statutului; informează Consiliul Politic teritorial despre activitățile sale.

organele de conducere ale partidelor să includă cel puțin 40% de femei și bărbați. Potrivit datelor colectate, doar 2 partide politice (PPPDA și PPȘ) corespund prevederilor legale, astfel încât PPPDA indică o cotă de 43% de reprezentare a femeilor în BP, iar PPȘ - de 57%. Alte 3 partide (PLDM, PPPN, PCRM) se apropie de cota de 40%, cu ponderi de reprezentare a femeilor între 36% și 38%. Celelalte 12 partide intervievate rămân restanțiere la acest capitol.



Date în baza interviurilor A.O. Promo-LEX de la nivelul central al organizațiilor de partid

III. PERSPECTIVE PENTRU COTA DE GEN ÎN REPUBLICA MOLDOVA

La 27 martie 2017, PEG a intervenit cu un apel public de a nu susține inițiativa propusă de către deputatul Sergiu Sîrbu de a introduce pe agenda Parlamentului proiectul de lege nr. 60 din 14 martie 2017 de schimbare a sistemului electoral, . În apel, PEG și-a exprimat refuzul de a susține proiectul de lege, “optând în continuare pentru sistemul proporțional existent, un sistem mult mai prietenos promovării femeilor și care sporește numărul acestora în organele decizionale, prin aplicarea cotelor minime de reprezentare de 40% pentru ambele sexe pe listele de candidați, dar și în forurile de conducere ale partidelor politice”. Tot atunci, PEG a bătut alarma că formula respectivă a proiectului de lege privind instituirea sistemului electoral uninominal nu prevede măsuri de respectare a cotei de 40%, adoptată prin Legea nr.71 din 14 aprilie 2016, anulând astfel noile măsuri afirmative legiferate în anul 2016 de asigurare a egalității de gen în funcțiile de luare a deciziilor.

Potrivit Studiului „Proiectarea sistemului electoral în Republica Moldova”, elaborat de Promo-LEX în contextul inițiativei de schimbare a sistemului electoral²¹, una dintre principalele probleme ale acestei reforme este cercetarea insuficientă a modului în care un atare sistem electoral abordează sistemele de cote și măsurile afirmative de asigurare a egalității de gen.

21 Studiul „Proiectarea sistemului electoral în Republica Moldova” elaborat de Promo-LEX https://promolex.md/wp-content/uploads/2017/05/sistem_electoral_RO_web.pdf

“Sistemele electorale, de regulă, influențează procesul de desemnare de către partidele politice a candidaților prin încurajarea sau descurajarea partidelor să prezinte candidaturi variate. Pe de altă parte, schimbările în legislația ce vizează partidele politice sau stabilirea unor măsuri afirmative de stimulare financiară pot oferi șanse complementare de creștere a numărului de femei din legislativ. În același timp, întru alegerea, proiectarea sau asumarea unui sistem electoral, nu trebuie omise problemele istorice și culturale, precum și factorii socio-economici, de altfel, cu care s-a confruntat statul pe parcursul unei perioade mai îndelungate.” Tot în acest studiu, se menționează că în țările în care diferențele sociale și economice dintre bărbați și femei sunt foarte mari, acestea se vor reflecta cu precădere în viața și relațiile politice, și doar măsurile adecvate aplicate (cote de gen pe liste de candidați cu prevederi de plasament, locuri rezervate, cote pentru partide politice) vor depăși lacunele ce pot apărea în procesul de asigurare al democrației.

În concluzie, inițiind reforma sistemului electoral și făcând abstracție de ajustările efectuate în 2016 la sistemul actual de reprezentare proporțională, legiuitorul subminează mecanismul cotei de 40% introdusă recent, ceea ce poate să contribuie la o subreprezentare și mai pronunțată a femeilor în Parlament.

RECOMANDĂRI:

Parlamentului R.Moldova

1. Asigurarea egalității de gen prin aplicarea cotei minime de reprezentare pentru femei și bărbați, adoptată prin Legea nr. 71 din 14.04.2016, în contextul angajamentelor internaționale ale Republicii Moldova de a asigura respectarea și punerea în aplicare a principiilor fundamentale democratice și ale statului de drept;
2. Fortificarea prevederilor privind cotele deja introduse, prin introducerea prevederilor de plasament a cotei de 40% la fiecare cinci poziții de pe listele de candidați, prin modificarea Legii privind partidele politice, pentru a asigura un impact benefic direct asupra reprezentării categoriilor discriminate și/sau marginalizate;
3. Restabilirea prevederilor care, prin finanțarea de la bugetul de stat a partidelor politice, ar încuraja egalitatea de gen;
4. Includerea la art. 41, alin. 2¹ al Codului electoral, după sintagma “sexe”, a enunțului: “astfel încât cota procentuală să se aplice pentru fiecare 5 locuri din lista candidaților, în caz contrar partidele riscă suspendarea alocațiilor de la bugetul de stat”.
5. Includerea unui nou articol “27¹” în Legea 294 privind partidele politice, cu titlul “Suspendarea alocațiilor de la bugetul de stat” și a următorului conținut: “Comisia Electorală Centrală are dreptul să suspende virarea subvențiilor de stat în următoarele cazuri: f) nerespectarea cotei minime de reprezentare de 40% pentru ambele sexe, astfel încât cota procentuală să se aplice pentru fiecare 5 locuri din lista candidaților în cadrul alegerilor locale și parlamentare.”

Partidelor Politice

1. Modificarea statutelor prin introducerea prevederilor cotei de 40% pentru ambele sexe în structurile de conducere ale partidelor la toate nivelele ierarhice;
2. Respectarea cotei de 40% pentru ambele sexe în componența Birourilor Permanente și în alte foruri de conducere din interiorul structurii de partid.
3. În conformitate cu standardele OSCE, PEG recomandă utilizarea unor date dezagregate în bază de gen în ceea ce privește evidența membrilor de partid și a contribuțiilor lor financiare (cotizații și donații).

Comisiei Electorale Centrale

1. Includerea în Regulamentul privind finanțarea partidelor politice, în speță, la p. 87, a unui nou criteriu “f)” cu următorul conținut: “nerespectarea cotei minime de reprezentare de 40% pentru ambele sexe pe listele de candidați și a prevederilor de plasament, astfel încât cota procentuală să se aplice pentru fiecare 5 locuri din lista candidaților în cadrul alegerilor locale și parlamentare”.
2. Dezagregarea în bază de gen constituie pârghia cea mai eficientă în măsurarea obiectivelor propuse în asigurarea egalității de șanse pentru femei și bărbați. În conformitate cu standardele OSCE, PEG recomandă utilizarea datelor dezagregate în bază de gen pentru recepționarea informațiilor din partea viitorilor concurenți electorali pentru toate tipurile de scrutine.

LISTA DE ABREVIERI

CEC – Comisia Electorală Centrală
CEDAW – Convenția pentru Eliminarea Discriminării
CICDE – Centru de Instruire Continuă în Domeniul Electoral
CoE – Consiliul Europei
IDEA – Institutul Internațional pentru Democrație și Asistență Electorală
MJ – Ministerul Justiției
MSPFN – Mișcarea social-politică "Forța Nouă"
ODIHR – Oficiul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului
ONU – Organizația Națiunilor Unite
OSC – Organizațiile Societății Civile
PAD – Partidul Acțiunea Democratică
PAS – Partidul politic "Partidul Acțiune și Solidaritate"
PCRM – Partidul Comuniștilor din Republica Moldova
PDM – Partidul Democrat din Moldova
PEG – Platforma pentru Egalitate de Gen
PL – Partidul Liberal
PLD – Partidul Legii și Dreptății
PLDM – Partidul Liberal Democrat din Moldova
PLR – Partidul Politic „PARTIDUL LIBERAL REFORMATOR”
PM – Partidul Muncii
PMUEM – Partidul "Moldova Unită - Единая Молдова"
PNL – Partidul Național Liberal
PPCD – Partidul Popular Creștin Democrat
PPCNM – Partidul politic „Casa Noastră - Moldova”
PPDA – Partidul Politic „Democrația Acasă”
PPEM – Partidul politic "Partidul Popular European din Moldova"
PPM – Partidul "Patrioții Moldovei"
PPMPA – Partidul politic Mișcarea Populară Antimafie
PPNOI – Partidul Politic Noua Opțiune Istorică
PPPDA – Partidul Politic "Platforma Demnitate și Adevăr"
PPPN – Partidul Politic Partidul Nostru
PPPNT – Partidul Politic „PENTRU NEAM ȘI ȚARĂ”
PPPR – Partid Politic Partidul "RENAȘTERE"
PPRM – Partidul Politic Partidul Popular din Republica Moldova
PPSM – Partidul Popular Socialist din Moldova
PPȘ – Partidul Politic Șor
PPUCM – Partidul Politic Uniunea Centristă din Moldova
PregM – Partidul Regiunilor din Moldova
PRM – Partidul Republican din Moldova
PSP – Partidul Politic „Partidul Societății Progresiste”
PSRM – Partidul politic "Partidul Socialiștilor din Republica Moldova"
PVE – Partidul Politic Partidul Verde Ecologist
UIP – Uniunea Inter-parlamentară

ANEXE

Partidele care au acceptat să fie interviewate sau care au publicat date calitative pe paginile oficiale	
1	PLDM
2	PPPN
3	PPD
4	PAS
5	PSRM
6	PL
7	PPPRM
8	PPPDA
9	PCRM
10	PSP
11	PVE
12	PSD
13	PDA
14	PPȘ
15	PLR
16	PPMAE
17	PDM ²²

²² Datele privind PDM au fost extrase de pe pagina oficială a partidului, informații ajustate în urma ultimului congres din 24 decembrie 2016.