

ANALIZA CADRULUI NORMATIV NAȚIONAL PRIN PRISMA INTEGRĂRII DIMENSIUNII DE GEN ÎN DOCUMENTELE INSTITUȚIONALE LA NIVEL CENTRAL ȘI LOCAL

ANALYSIS OF THE NATIONAL REGULATORY FRAMEWORK THROUGH PRISM INTEGRATION OF THE GENDER DIMENSION INTO INSTITUTIONAL DOCUMENTS AT CENTRAL AND LOCAL LEVEL

[https://doi.org/10.52327/1813-8489.2021.4\(112\).01](https://doi.org/10.52327/1813-8489.2021.4(112).01)
CZU: [316.346.2+396.1]:352/354(478)

Angela POPOVICI,
doctor, conferențiar universitar,
Academia de Administrare Publică

Aurelia ȚEPORDEI,
doctorandă,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The purpose of this article is to analyze the normative framework on the dimension of gender equality in the Republic of Moldova in connection with international commitments and to identify the degree of integration of the gender dimension in institutional documents at central and local level.

Following the mentioned analysis, a set of recommendations was formulated meant to integrate the principles of gender equality, but also the provisions of Law no.5 of 09.02.2021 on ensuring equal opportunities between women and men in the regulations on the organization and functioning of the authorities central and local public administration.

Keywords: *gender dimension, gender equality, equal opportunities, Agenda 2030, Gender Coordinating Group, Gender Unit.*

REZUMAT

Prezentul articol are drept scop analiza cadrului normativ pe dimensiunea egalității de gen în Republica Moldova în conexiune cu angajamentele asumate la nivel internațional și identificarea gradului de integrare a dimensiunii de gen în documentele instituționale la nivel central și local.

Urmare a analizei menționate au fost formulate un set de recomandări menite să integreze principiile egalității de gen, dar și prevederile Legii nr.5 din 09.02.2021 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați în cuprinsul regulamentelor de organizare și funcționare a autorităților administrației publice centrale și locale.

Cuvinte-cheie: dimensiune de gen, egalitatea de gen, egalitatea de șanse, Agenda 2030, Grup coordonator în domeniul gender, Unitatea gender.

Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați (EIGE) definește egalitatea de gen ca drepturi, obligații, oportunități și responsabilități egale pentru fiecare femeie și bărbat în toate sferele vieții publice și private. În aceeași ordine de idei, egalitatea de șanse se referă la lipsa de bariere, explicite sau implicite, în calea participării economice, politice și sociale pe criterii de sex și de gen.

Alinierea legislației interne la normele și la politicile europene și internaționale în domeniul egalității de gen, precum și asigurarea implementării adecvate a acestei legislații constituie un angajament cu caracter juridic și un obiectiv politic asumat de Republica Moldova în calitate de membru al ONU, Consiliului Europei și al altor organizații internaționale care promovează valori ale democrației.

Cadrul normativ în domeniul egalității de gen din Republica Moldova s-a elaborat pe măsura aderării la organisme și structurile internaționale și regionale și în conformitate cu documentele internaționale de referință, la care statul este parte: Declarația Universală a Drepturilor Omului, CEDAW (1979, semnată în 1994), Declarația de la Beijing (1995), convențiile relevante ale Organizației Internaționale a Muncii, Declarația Milenară (2000), Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030 (2015),

Convenția Consiliului Europei cu privire la prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul). Pentru susținerea demersului de dezvoltare sustenabilă, Națiunile Unite și Guvernul Republicii Moldova au semnat Cadrul de Parteneriat pentru Dezvoltare Durabilă 2018-2022, care se focusează pe patru piloni prioritari, primul constituind Guvernarea, drepturile omului și egalitatea de gen [1]. În 2022 parteneriatul trebuie să genereze următorul rezultat: „Populația Republicii Moldova ... solicită și beneficiază de o guvernare democratică, transparentă și responsabilă, de politici publice sensibile la dimensiunea de gen, bazate pe drepturile omului și pe dovezi, de servicii echitabile și de instituții publice care funcționează eficient, efectiv și receptiv.” ONU susține, inclusiv cu asistență financiară, eforturile pentru asigurarea progresului real către paritate în reprezentarea la toate nivelurile, precum și integrarea perspectivei de gen în tot procesul de elaborare de politici și de buget.

Prin Strategia privind egalitatea de gen 2020-2025 „O Uniune a egalității” [16], Comisia Europeană a declarat că va consolida integrarea perspectivei de gen ca principiu transversal prin includerea acesteia, în mod sistematic, în toate etapele elaborării de politici din toate domeniile de politică ale UE, in-

terne și externe. Strategia prevede ca perspectiva egalității de gen să fie integrată în toate politicile și programele de finanțare ale UE. Astfel, și pentru Republica Moldova, din perspectiva colaborării cu UE și în calitate de beneficiar al politicii de vecinătate, se impune obligația asigurării egalității de gen în politicile publice naționale și în proiectele implementate cu suportul UE.

Prin semnarea Acordului de Asociere RM-UE (2014), Republica Moldova și-a asumat prin prerogativele Capitolului 4 „Ocuparea forței de muncă, politica socială și egalitatea de șanse” al Titlului IV angajamentul să pună în aplicare principiul egalității de șanse între femei și bărbați (art. 31) și combaterea discriminării de orice tip (art. 32, lit. (f)).

Totodată, Republica Moldova și-a asumat angajamente de asigurare a egalității de șanse și de gen în cadrul Agendei 2030, în special, în realizarea indicatorilor Obiectivului nr.5 al Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă. Abordarea integratoare a perspectivei de gen prevede operarea cu indicatori și instrumente care să permită integrarea perspectivei de gen în politicile publice. Obiectivul de Dezvoltare Durabilă nr.5 „Realizarea egalității de gen și împuternicirea femeilor și a fetelor” reflectă esența necesităților și priorităților-cheie ale femeilor ce trebuie să se regăsească în politicile publice naționale și locale. Astfel, în politici trebuie să fie reflectată atitudinea autorităților pentru securitatea, integritatea și libertatea fizică pentru femei, „voce” egală pentru ambele genuri, susținerea participării și poziției de lider în procesul de luare a deciziilor în toate domeniile,

egalitatea de șanse și libertatea de alegere, accesul și controlul egal asupra tuturor resurselor și dreptul de proprietate asupra activelor.

Analiza stadiului actual al cadrului normativ intern relevant pentru implementarea principiului egalității de șanse între femei și bărbați în Republica Moldova reflectă în ce măsură a fost atins acest obiectiv sub aspect legislativ.

Obiectivul asigurării egalității de gen în Republica Moldova este promovat de autoritățile administrației publice, începând cu adoptarea Declarației de Independență (1991) și adoptarea Constituției Republicii Moldova (1994).

Constituția Republicii Moldova consacră în articolul 1 valoarea supremă a demnității umane, dar și a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Potrivit articolului 16 (2), „...toți cetățenii ...sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență etnică, avere sau origine socială” [2].

Articolul 43, care reglementează dreptul la muncă și protecția muncii, la alineatul 2 stabilește: „Salariații au dreptul la protecția muncii. Măsurile de protecție privesc securitatea și igiena muncii, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim pe economie, repaosul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții grele, precum și alte situații specifice” [2]. Norma enunțată evidențiază femeile și tinerii fiind categorii ce necesită o protecție specială. Deși nu poate fi considerată o măsură pozitivă, norma plasează fe-

meile într-o categorie specială ce necesită măsuri de protecție suplimentare în raport cu alți angajați. Această prevedere a articolului 43 este dezvoltată ulterior în alte acte normative speciale, spre exemplu, Codul Muncii (articolul 61, litera (e)) interzice aplicarea perioadei de probă în cazul încheierii contractului individual de muncă cu femeile gravide.

Pe lângă garanțiile constituționale, cadrul legislativ al Republicii Moldova cuprinde și prevederi speciale privind asigurarea egalității de gen. Legea nr. 5 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați din 09.02.2006. Scopul acestei legi constă în asigurarea exercitării drepturilor egale de către femei și bărbați în sfera politică, economică, socială, culturală, în alte sfere ale vieții, drepturi garantate de Constituția Republicii Moldova, în vederea prevenirii și eliminării tuturor formelor de discriminare după criteriul de sex (articolul 1). În conformitate cu articolul 2 al acestei legi, noțiunea abordare complexă a egalității între femei și bărbați are următoarea semnificație „integrare a principiului egalității între femei și bărbați în politicile și în programele din toate domeniile și la toate nivelurile de adoptare și aplicare a deciziilor”. Asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, în contextul legii, se realizează în domeniul public (articolele 6-8) prin: accesul egal la ocuparea funcțiilor publice; activitatea electorală, a partidelor și a altor organizații social-politice; egalitatea de șanse în mass-media [4].

În continuare vom prezenta responsabilitățile autorităților publice abilitate cu atribuții în domeniul egalității

între femei și bărbați prevăzute de Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între sexe.

Parlamentul

- adoptă cadrul legislativ care asigură egalitatea între femei și bărbați în toate domeniile;

- monitorizează implementarea principiului egalității între femei și bărbați în toate direcțiile și la toate nivelurile politicii de stat;

- examinează rapoartele Guvernului și ale Avocatului Poporului asupra situației în domeniu, conform legislației.

Guvernul

- asigură integrarea în politici, strategii, programe, acte normative și investiții financiare a principiului egalității între femei și bărbați;

- aprobă planurile și programele naționale privind egalitatea între femei și bărbați, monitorizează realizarea lor;

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

Comisia guvernamentală pentru egalitate între femei și bărbați

- promovează egalitatea între femei și bărbați, abordarea ei complexă;

- coordonarea activității autorităților administrației publice centrale și locale în problemele egalității între femei și bărbați;

- dezvoltarea colaborării structurilor de stat cu societatea civilă și cu organizațiile internaționale, precum și impulsarea parteneriatului acestora cu sectorul privat și cu mediul de afaceri în promovarea egalității între femei și bărbați;

- analiza planurilor și a programelor naționale și locale, a valorificării inves-

țiilor financiare în domeniul egalității între femei și bărbați.

Ministerul Muncii și Protecției Sociale

- elaborarea și promovarea politicilor în domeniul egalității între femei și bărbați;

- elaborare și perfecționare a cadrului legislativ și normativ în domeniul egalității între femei și bărbați;

- identificare a necesității efectuării studiilor analitice în domeniul egalității între femei și bărbați în parteneriat cu alte autorități ale administrației publice centrale de specialitate ;

- elaborare a documentelor de politici în domeniul egalității între femei și bărbați și prezentarea acestora Guvernului spre aprobare;

- elaborare, fundamentare și dezvoltare a proiectelor în domeniul egalității între femei și bărbați în cooperare cu societatea civilă și cu organizațiile internaționale;

- coordonare metodologică a activității grupului coordonator în domeniul gender și a unităților gender din cadrul administrației publice centrale de specialitate și al administrației publice locale;

- elaborare și coordonare a implementării programelor în domeniul egalității între femei și bărbați, organizare în parteneriat cu societatea civilă a campaniilor de mediatizare, planificare a studiilor și cercetărilor în domeniu și a altor activități de asigurare a egalității de șanse între femei și bărbați;

- monitorizare și evaluare a politicilor și programelor din domeniu;

- coordonare a procesului de elaborare a rapoartelor naționale și a rapoartelor guvernamentale periodice asupra gradului de implementare a prevederilor tratatelor internaționale din domeniu;

- coordonare și monitorizare a implementării recomandărilor din domeniul de referință adresate Guvernului de către comitetele și consiliile specializate ale ONU și ale Consiliului European;

- organizare a activității curente și de secretariat a Comisiei guvernamentale pentru egalitate între femei și bărbați;

- stabilire a parteneriatului cu sectorul privat și cu mediul de afaceri, precum și cu organizațiile necomerciale în vederea promovării și implementării principiului egalității între femei și bărbați;

- exercitare a altor atribuții în domeniu conform legislației.

Celelalte autorități ale administrației publice centrale

- asigurarea abordării complexe a egalității între femei și bărbați și a realizării tratatelor internaționale din domeniu în sfera de competență;

- asigurarea respectării principiului egalității între femei și bărbați în politica de cadre și crearea condițiilor de prevenire a oricăror forme de discriminare după criteriul de sex și de hărțuire sexuală la locul de muncă;

- prezentarea către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în modul stabilit, a rapoartelor despre situația privind implementarea politicii naționale de asigurare a egalității de șanse între femei și bărbați;

- exercitarea altor atribuții în domeniu conform legislației.

Grupul coordonator în domeniul gender în cadrul APC

- monitorizează respectarea legislației în domeniul de asigurare a egalității de șanse între femei și bărbați în cadrul autorităților administrației publice centrale de specialitate;

- aprobă rapoartele unităților gender privind asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați în sectorul de activitate și le prezintă în modul prevăzut organului specializat;

- examinează cazurile de discriminare după criteriul de sex și de hărțuire sexuală la nivel de ramură, precum și în structurile descentralizate și desconcentrate;

- înaintează conducătorului autorității propuneri de înlăturare a condițiilor de discriminare;

- cooperează cu Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, oferind datele, informațiile și documentele solicitate de acesta;

- remite organelor de drept abilitate materialele acumulate în cazurile de examinare a plîngerilor privind hărțuirea sexuală la locul de muncă;

- contribuie la consolidarea cunoștințelor funcționarilor publici din ramură cu privire la subiectele ce țin de asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați.

Unitateagender în cadrul APC

- prezintă propuneri de integrare a principiului egalității între femei și bărbați în politicile și planurile sectoriale de activitate;

- identifică, studiază și contribuie la soluționarea problemelor de discriminare după criteriul de sex în domeniul de activitate;

- participă la examinarea petițiilor asupra cazurilor de discriminare după criteriul de sex și de hărțuire sexuală la locul de muncă;

- elaborează rapoarte privind implementarea politicii naționale de asigu-

rare a egalității de șanse între femei și bărbați și le prezintă spre aprobare grupului coordonator în domeniul gender;

- studiază experiența internațională;
- exercită alte atribuții conform legislației.

Autoritățileadministrației publice locale

- asigurarea integrării principiului de egalitate între femei și bărbați în politici, programe, acte normative și investiții financiare la nivel local;

- monitorizarea implementării programelor, organizarea campaniilor de informare, a cercetărilor și altor acțiuni privind egalitatea între femei și bărbați la nivel local;

- colaborarea cu organizațiile neguvernamentale, fundațiile, sindicatele, patronatul și organisme internaționale care contribuie la implementarea egalității între femei și bărbați;

- prezentarea către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, în modul stabilit, a rapoartelor despre situația în teritoriul administrat privind implementarea politicii naționale de asigurare a egalității de șanse între femei și bărbați;

- alte atribuții de domeniu, conform legislației.

Unitatea gender în cadrul APL

- prezintă propuneri de integrare a principiului egalității între femei și bărbați în politicile, programele și actele normative ale administrației publice locale, în bugetele unităților administrativ-teritoriale;

- colaborează cu organizații neguvernamentale și cu alte organizații în problema egalității între femei și bărbați;

- participă la examinarea petițiilor persoanelor juridice și ale persoanelor fizice asupra cazurilor de discriminare după criteriul de sex;

- monitorizează activitatea administrației publice locale în domeniu;

- prezintă periodic autorităților administrației publice locale rapoarte despre lucrul efectuat;

- elaborează rapoarte privind implementarea politicii naționale de asigurare a egalității de șanse între femei și bărbați pentru a fi prezentate organului specializat;

- exercită alte atribuții de domeniu, conform legislației.

Avocatul Poporului

- garantarea și respectarea egalității între femei și bărbați ca parte integrantă a drepturilor și libertăților constituționale ale omului, conform legislației

Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității

- asigură protecția împotriva discriminării și egalitatea tuturor persoanelor în conformitate cu legislația

Biroul Național de Statistică

- colectează, prelucrează și generalizează informațiile statistice dezagregate pe sexe.

Sursa: Elaborat de autori.

Astfel, în autoritățile administrației publice centrale de specialitate, cadrul instituțional al asigurării egalității de gen între bărbați și femei este format din grupul coordonator în domeniul de gen – organ consultativ și coordonator constituit din „unități gender” din cadrul subdiviziunilor cu competențe de elab-

borare, promovare și monitorizare a politicilor în domeniul de activitate a autorității administrației publice centrale de specialitate și „unitatea gender” – specialist sau specialistă abilitată cu funcția de promovare a egalității între femei și bărbați în instituția în care activează.

Și administrația publică locală are expres stipulate atribuții concrete în domeniul asigurării egalității de gen. Potrivit articolului 20 al Legii cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, de competența autorităților administrației publice locale ține asigurarea integrării principiului de egalitate între femei și bărbați în politici, programe, acte normative și investiții financiare la nivel local. Pentru a menține implementarea obiectivului de asigurare a egalității de gen în vizorul APL, autoritățile locale trebuie să monitorizeze permanent implementarea documentelor adoptate, să organizeze campanii de informare, cercetări și alte acțiuni privind egalitatea între femei și bărbați la nivel local. Consiliul local realizează competențele prevăzute de modificările realizate prin Legea nr. 71 din 14.04.2016 [10] în domeniul egalității de gen (articolul 14, lit. o¹ a Legii nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală [5] și anume, „asigură integrarea și implementarea principiului egalității între femei și bărbați în politici, programe, acte normative și investiții financiare la nivel local și aprobă programe și contribuie la organizarea campaniilor de informare în acest domeniu în condițiile legii; examinează și adoptă decizii pe marginea rapoartelor și a informațiilor primarilor, informațiilor consilierilor despre situația în domeniu la nivel local; dezvoltă par-

teneriate cu organizații necomerciale și internaționale pentru realizarea politicilor locale în domeniu”.

Prin articolul 29, litera n¹ al Legii privind administrația publică locală, primarul asigură executarea deciziilor consiliului local în vederea implementării politicii de asigurare a egalității de șanse între femei și bărbați în localitate. În cadrul autorităților administrației publice locale funcționează „unitățile gender” instituite prin Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați (articolul 2). Potrivit art. 39, litera c¹, al Legii privind administrația publică locală, secretarul consiliului local „exercită atribuțiile unității gender la nivel local, garantând implementarea principiului egalității între femei și bărbați”.

În continuare vom prezenta atribuțiile președintelui/președintei raionului, primarului/primarei, aparatului președintelui/președintei raionului, secretarului/secretarei unității administrativ-teritoriale, consiliului local/raional, în asigurarea egalității de gen prevăzute de Legea privind administrația publică locală.

Președintele raionului

(articolul 53, lit. p¹)

- asigură executarea deciziilor consiliului raional în domeniul de asigurare a egalității de șanse între femei și bărbați în unitatea administrativ-teritorială;

- colaborează în acest domeniu cu instituții statale și organizații necomerciale și internaționale;

- coordonează activitatea unității gender;

- organizează audierea rapoartelor și a informațiilor la subiectul respectiv în

cadrul ședințelor consiliului raional și propune soluții pentru îmbunătățirea situației în domeniu;

- asigură înlăturarea, în termen de 30 de zile, a condițiilor discriminatorii și a cauzelor care le-au generat.

Aparatul președintelui raionului

(articolul 51, lit. c¹)

- asistă președintele raionului în exercitarea obligațiilor de implementare a legislației în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați.

Primarul

(articolul 29, lit. n¹)

- asigură executarea deciziilor consiliului local în vederea implementării politicii de asigurare a egalității de șanse între femei și bărbați în localitate,

- colaborează în acest scop cu instituții statale și organizații necomerciale și internaționale;

- coordonează activitatea unității gender din cadrul primăriei;

- examinează plîngerile persoanelor care se consideră victime ale discriminării; contribuie la educarea și sensibilizarea populației cu privire la eliminarea discriminării;

Secretarul consiliului local

(articolul 39, lit. c¹)

- exercită atribuțiile unității gender la nivel local, garantînd implementarea principiului egalității între femei și bărbați;

- prezintă propuneri de integrare a principiului egalității între femei și bărbați în politici, programe, acte;

- colaborează cu organizații neguvernamentale și cu alte organizații;

- participă la examinarea petițiilor persoanelor juridice și ale persoanelor fizice asupra cazurilor de discriminare.

Consiliul raional

(articolul 43, lit. s¹)

- aprobă programe și decide cu privire la organizarea campaniilor de informare în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați;

- desemnează, în condițiile legii, unitatea gender locală;

- examinează rapoarte despre situația în domeniu și adoptă decizii pe marginea lor;

- examinează plîngerile persoanelor care se consideră victime ale discriminării.

Consiliul local

(articolul 14, lit. o¹)

- asigură integrarea și implementarea principiului egalității între femei și bărbați în politici, programe, acte normative și investiții financiare la nivel local și aprobă programe și contribuie la organizarea campaniilor de informare în acest domeniu în condițiile legii;

- examinează și adoptă decizii pe marginea rapoartelor și a informațiilor primarilor, informațiilor consilierilor despre situația în domeniu la nivel local;

- dezvoltă parteneriate cu organizații necomerciale și internaționale pentru realizarea politicilor locale în domeniu.

Sursa: Elaborat de autori.

Analiza prevederilor Legii privind administrația publică locală a scos în evidență câteva inadvertențe în cadrul legal. Potrivit articolului 43, consiliul raional desemnează „unitatea gender locală”, pe când articolul 39 al aceleiași legi stabilește expres că funcția de „unitate gender” este executată de „secretarul consiliului local”. O altă inadvertență se referă la prerogativa de a examina plîngerile persoanelor care se conside-

ră victime ale discriminării. La nivel local această atribuție aparține primarului/primarei, iar la nivel raional – consiliului raional. Primarul/primara poate să se încadreze în acele 30 de zile prevăzute de legislație pentru a examina plîngerile și a soluționa problema. La nivel raional, în condițiile când o ședință ordinară se convoacă o dată în trimestru, președintele raionului nu va respecta termenul de 30 de zile de soluționare a problemei, dacă atribuția de examinare aparține consiliului raional. Soluționarea acestor situații rămâne pe seama legislatorului.

Legea nr. 158 din 4.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public [7] stabilește principiile fundamentale ale serviciului public la articolul 5, referindu-se expres la egalitate și nondiscriminare: „Serviciul public se bazează pe principiile egalității și nondiscriminării, legalității, profesionalismului, transparenței, imparțialității, independenței, responsabilității, stabilității și loialității”.

Aceeași lege la articolul 14 privind drepturile generale ale funcționarului public stipulează că acesta are dreptul „să beneficieze de egalitate de șanse și de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la încadrare în funcția publică, la procesul de dezvoltare profesională continuă și la promovarea în funcție”. La fel, concursul pentru ocuparea funcției publice vacante sau temporar vacante „are la bază principiile competiției deschise, transparenței, competenței și meritelor profesionale, precum și principiul egalității accesului la funcțiile publice pentru fiecare cetățean” (articolul 29, p. 1).

Legea nr. 25 din 22.02.2008 [6] a insti-

tuit Codul de conduită a funcționarului public, care la articolul 4 (1) prevede că funcționarul public/funcționara publică este obligat/ă să ia decizii și să întreprindă acțiuni în mod imparțial, nediscriminatoriu și echitabil, fără a acorda prioritate unor persoane sau grupuri în funcție de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică etc. Totodată, articolul 13, alineat 2, lit.a stabilește că în exercitarea atribuțiilor specifice funcțiilor publice de conducere „funcționarul public are obligația să asigure egalitatea de șanse și tratament în ceea ce privește cariera funcționarilor publici din subordine”.

Regulamentul cu privire la ocuparea funcției publice prin concurs [8] care pune în aplicare prevederile Legii cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public detaliază prevederile legii și la punctul 6 stabilește că concursul se organizează și se desfășoară în baza unei serii de principii, printre care și egalitatea accesului la funcția publică – asigurarea accesului la funcția publică a oricărei persoane care îndeplinește condițiile stabilite de lege, fără discriminare pe motive de sex, vârstă, rasă, etnie, religie, opțiune politică etc. De asemenea, potrivit punctului 36 din Regulament, în cadrul interviului nu pot fi adresate întrebări referitoare la opțiunea politică a candidatului, religie, etnie, stare materială, origine socială sau întrebări care pot fi considerate discriminatorii pe criterii de sex.

Legea nr. 121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității [9] reglementează prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul

Republicii Moldova în sferile politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar. În lege sunt definite noțiuni principale cu privire la asigurarea egalității, aceasta oferind un cadru consolidat, care răspunde provocărilor actuale din societate, introduce elemente noi de protecție armonizate standardelor europene, indică unele remedii legale pentru cazurile de discriminare și stabilește un mecanism instituțional de combatere a discriminării și asigurare a egalității prin înființarea Consiliului pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității. Legea stabilește că Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității, autoritățile publice și instanțele judecătorești reprezintă subiecții cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii discriminării și asigurării egalității.

Legea nr. 71 din 14 aprilie 2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative [10] pentru prima dată a introdus cotele de gen pentru candidații/candidatele de pe listele de partid și pentru persoanele nominalizate în cabinetul de miniștri. Legea a stabilit că femeile și bărbații trebuie să întrunească o cotă minimă de reprezentare de 40% pentru ambele sexe în fiecare listă de candidați/candidate a unui partid sau a unui cabinet de ministere și miniștri propus, a modificat 15 legi, inclusiv Codul electoral, Legea cu privire la Guvern și Codul Muncii al Republicii Moldova. Aceasta a stabilit, printre altele, crearea grupurilor de Coordonare a

Egalității de Gen în administrația publică centrală și a extins responsabilitățile autorităților publice locale la subiectul egalității de gen.

În anul 2017, în contextul realizării reformei administrației publice centrale, a fost abrogată Legea nr. 64-XII din 31 mai 1990 cu privire la Guvern, fiind adoptată o nouă Lege cu privire la Guvern nr.136 din 07.07.2017 [12]. Această lege nu mai conținea prevederile ce vizează cota de reprezentare de 40% pentru ambele sexe la formarea Guvernului, stipulând în articolul 10, alineat 3 că la elaborarea listei candidaților la funcția de membri ai Guvernului, candidatul la funcția de Prim-ministru trebuie să țină cont de legislația în domeniul asigurării egalității de șanse între bărbați și femei, corelate cu criteriile de profesionalism și de meritocrație.

Articolul 46 (3) din Codul electoral [3] prevede faptul că listele candidaților pentru alegerile parlamentare și locale vor fi întocmite respectându-se cota minimă de reprezentare de 40% pentru ambele sexe. Poziționarea candidaților pe liste se face conform formulei: minimum patru candidați la fiecare zece locuri.

Referitor la cadrul național de politici relevant pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați este necesar să subliniem că acesta este racordat la Agenda 2030, în special, la realizarea indicatorilor Obiectivului 5 al Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă. În sensul ODD 5, autoritățile Republicii Moldova au elaborat și aprobat mai multe documente de politici. Printre acestea se numără: Strategia pentru asigurarea egalității între femei și bărbați pe anii 2017-2021,

Strategia națională cu privire la prevenirea și combaterea violenței față de femei și violenței în familie pentru perioada 2018-2023, Strategia națională pentru prevenirea și combaterea traficului de ființe umane pentru perioada 2018-2023, precum și alte strategii sectoriale (sănătate, ocuparea forței de muncă, protecția socială, securitate, apărare, protecția copilului etc.). Începând cu anul 2018, Guvernul pune în aplicare Programul Național de Implementare a Rezoluției 1325 a Consiliului de Securitate al ONU privind Femeile, Pacea și Securitatea pentru anii 2018-2021.

Un pas important în promovarea principiului egalității de șanse între femei și bărbați a constituit aprobarea de către Guvernul Republicii Moldova a Strategiei pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pe anii 2017-2021 [11]. Este un document de politici cadru, care are drept scop garantarea implementării măsurilor care vor permite dezvoltarea și prosperarea în condiții egale tuturor cetățenilor și cetățenelor, fiind asigurată abordarea drepturilor omului prin prisma unor arii de intervenție, inclusiv protejarea împotriva discriminării și promovarea egalității, prevenirea și combaterea violenței în familie și asigurarea egalității de gen. Scopul strategiei urmează a fi realizat prin implementarea a 5 obiective generale, urmate de obiective specifice, pe 10 arii de intervenție. Obiectivele generale ale strategiei sunt: 1) Asigurarea abordării complexe a egalității între femei și bărbați (ariile de intervenții: participarea femeilor la nivel de luare a deciziilor; piața muncii și disparitățile salariale de gen; protecție socială și politici

familiale; sănătate; educație; schimbări climatice); 2) Fortificarea mecanismului instituțional de asigurare a egalității între femei și bărbați; 3) Combaterea stereotipurilor în societate și promovarea comunicării non-violente; 4) Promovarea egalității de gen în sectorul de securitate și apărare; 5) Integrarea bugetării sensibile la dimensiunea de gen în procesul de elaborare a programelor bugetare. Totodată, necesitatea și importanța implementării acestei strategii a fost prevăzută și în Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022 [15], care este orientat spre susținerea autorităților publice în remodelarea procesului de elaborare a politicilor publice la nivel central și local, pentru a asigura că acestea încorporează și sunt centrate pe necesitățile populației și iau în considerare barierele întâmpinate de grupurile marginalizate și vulnerabile în realizarea deplină a drepturilor fundamentale.

În tabelul nr. 1 am grupat tematic actele normative relevante în vigoare (legi, hotărâri de guvern) din domeniul egalității de șanse între femei și bărbați, după cum urmează:

- legislația principală, specifică în materia egalității de șanse între femei și bărbați;
- norme specifice de implementare a legislației;
- legislația care reglementează cadrul instituțional;
- norme având ca scop promovarea egalității de gen;
- norme privind combaterea tuturor formelor de discriminare.

Concluzionând, menționăm următoarele. Alinierea legislației interne

la normele și la politicile europene și internaționale în domeniul egalității de gen, precum și asigurarea implementării adecvate a acestora constituie un angajament cu caracter juridic și un obiectiv politic asumat de Republica Moldova în calitate de membru al ONU, Consiliului Europei și al altor organizații internaționale care promovează valori democratice.

Analiza diagnostică efectuată a regulamentelor de organizare și funcționare ale autorităților publice centrale și locale, precum și ale fișelor de post ale funcționarilor din cadrul autorităților publice responsabili de promovarea egalității de gen a avut ca obiectiv identificarea gradului de integrare a dimensiunii de gen în regulamentele de organizare și funcționare a autorităților administrației publice centrale de specialitate și autorităților administrative centrale; în regulamentele de organizare și funcționare a autorităților administrației publice locale, regulamentelor subdiviziunilor structurale ale APC și APL și în fișele de post ale angajaților din APC și APL.

În urma analizei a 20 de regulamente de organizare și funcționare a autorităților administrației publice centrale de specialitate, autorități administrative centrale și instituții publice din subordinea Guvernului s-a stabilit faptul că niciunul nu integrează dimensiunea de gen și nu ia în considerare necesitățile specifice ale femeilor, ignorându-se asigurarea principiului egalității de șanse între femei și bărbați.

Analiza a 11 regulamente de constituire și funcționare a consiliilor raionale a relevat faptul că doar 2 specifică

Tabelul nr. 1. Acte normative relevante în vigoare (legi, hotărâri de guvern) din domeniul egalității de șanse între femei și bărbați.

| | | |
|--|--|-----------------------|
| Legislație specifică | <p>Legea nr. 5 din 09.02.2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați</p> <p>Legea nr. 121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității</p> | Cadrul instituțional |
| <p>Hotărârea Guvernului nr. 350 din 07.04.2006 cu privire la instituirea Comisiei Guvernamentale pentru egalitate între femei și bărbați</p> <p>Legea nr. 158 din 4.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public</p> <p>Legea nr. 25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită a funcționarului public</p> | | Norme de implementare |
| Promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați | <p>Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală</p> <p>Hotărârea Guvernului nr. 933 din 31.12.2009 cu privire la aprobarea Programului național de asigurare a egalității de gen pe anii 2010-2015</p> <p>Legea nr. 168 din 09.07.2010 privind modificarea și completarea Codului muncii al Republicii Moldova</p> <p>Codul electoral</p> <p>Legea nr. 71 din 14.04.2016 privind completarea și modificarea unor acte legislative (privind cota minimă de reprezentare de 40% pentru ambele sexe)</p> <p>Hotărârea Guvernului nr. 259 din 28.04.2017 privind aprobarea Strategiei pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pentru anii 2017-2021</p> <p>Legea nr. 136 din 07.07.2017 cu privire la Guvern</p> | |
| Combaterea tuturor formelor de discriminare | <p>Legea nr. 45 din 01.03.2007 privind prevenirea și combaterea violenței</p> <p>Hotărârea Guvernului nr. 281 din 3.04.2018 cu privire la aprobarea Strategiei naționale cu privire la prevenirea și combaterea violenței față de femei și violenței în familie pentru perioada 2018-2023</p> <p>Hotărârea Guvernului nr.461 din 22.05.2018 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anii 2018-2023 și a Planului de acțiuni pentru anii 2018-2020 privind implementarea acesteia.</p> | |

Sursa: Elaborat de autor.

expres atribuțiile consiliului raional și a aparatului președintelui raionului ce țin de asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați.

Din cele 9 regulamente de organizare și funcționare a aparatului președintelui raionului examinate, 6 regulamente fac referire la dreptul salariaților la egalitate de șanse și de tratament, interzic orice discriminare directă sau indirectă față de angajați, bazată pe criterii de sex; specifică expres atribuțiile președintelui raionului și a aparatului președintelui raionului ce țin de asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați prevăzute de Legea privind administrația publică locală.

Cu privire la regulamentele de organizare și funcționare a consiliilor municipale și regulamentele de organizare și funcționare a primăriilor municipiilor și subdiviziunilor structurale ale acestora s-a constatat că niciunul dintre regulamentele consiliilor municipale nu integrează dimensiunea de gen, nu specifică atribuțiile consiliului, primarului și secretarului consiliului în asigurarea șanselor egale între femei și bărbați.

Analiza fișelor de post a funcționarilor/funcționarilor publici/publice responsabili/e de implementarea politicii de gen în autoritățile administrației publice centrale de specialitate reflectă următoarea stare de lucruri:

- atribuțiile de „unitate gender” sunt exercitate de persoane din subdiviziunile cu competențe de elaborare, promovare și monitorizare a politicilor în domeniul de activitate al autorității administrației publice centrale de specialitate;

- nu există un specialist/o specialis-

tă care ar exercita exclusiv atribuțiile specificate de Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, articol 19, alineat 4;

- atribuțiile de unitate gender sunt exercitate suplimentar la alte atribuții;

- atribuțiile unității gender sunt trecute în fișa postului conform prevederilor Legii cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați, fără a fi ajustate la domeniul de activitate al autorității.

Analiza fișelor de post ale funcționarilor/funcționarilor publici/publice responsabili/e de implementarea politicii de egalitate de gen în autoritățile administrației publice locale reflectă următoarea stare de lucruri:

- atribuțiile de unitate gender la nivel local sunt exercitate de secretarul consiliului local;

- atribuțiile unității gender sunt trecute în fișele de post ale secretarilor consiliilor locale în majoritatea autorităților APL, în unele cazuri nu sunt consemnate expres aceste responsabilități, fiind inserată formula „și alte atribuții conform legii 436/2006”.

- deși nu se regăsesc în regulamentele de organizare și funcționare a consiliilor municipale și regulamentele de organizare și funcționare a primăriilor municipiilor examinate, atribuțiile unității gender se regăsesc în fișele de post ale secretarilor consiliilor locale.

În context, venim cu următoarele recomandări, realizarea cărora ar contribui, considerăm noi, la ameliorarea situației în domeniul integrării dimensiunii de gen în documentele de politici.

Activitățile în domeniul egalității de gen trebuie să se regăsească în po-

litiile instituționale ale autorităților administrației publice centrale și locale. În acest scop, considerăm necesară:

1. Modificarea articolului 39, litera c¹ al Legii cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați în felul următor: se substituie „secretarul consiliului local exercită atribuțiile unității gender la nivel local, garantând implementarea principiului egalității între femei și bărbați” prin „secretarul/secretara consiliului local exercită atribuțiile unității gender la nivel local, contribuind la asigurarea implementării principiului egalității între femei și bărbați”.

2. Ajustarea politicilor instituționale ale autorităților administrației publice centrale (regulamentul de organizare și funcționare; regulamentele subdiviziunilor structurale) la cerințele cadrului legal național privind asigurarea egalității de gen.

3. În contextul reorganizării prin separare a patru ministere și a modificării regulamentelor de organizare și funcționare a acestora devine oportună introducerea prevederilor clare care ar asigura respectarea și implementarea principiului egalității de șanse între femei și bărbați.

4. Ajustarea politicilor instituționale ale autorităților administrației publice locale de nivelul II (regulamentul de constituire și funcționare a consiliului raional, regulamentul de organizare și funcționare a aparatului președintelui raionului; regulamentul intern de organizare și desfășurare a activității subdiviziunilor structurale ale consiliului raional; regulamentele consiliilor municipale Chișinău și Bălți; regulamentele de organizare și funcționare a primă-

riilor municipiilor Chișinău și Bălți) la cerințele cadrului legal național privind asigurarea egalității de gen.

5. Ajustarea politicilor instituționale ale autorităților administrației publice locale de nivelul I (regulamentul de organizare și desfășurare a activității consiliului local; regulamentul de organizare și funcționare a primăriei la cerințele cadrului legal național privind asigurarea egalității de gen.

6. Completarea contractelor colective de muncă cu prevederi referitoare la mediul favorabil pentru ambele genuri (potrivit Legii nr. 71/2016).

7. Completarea documentelor de activitate internă (fișe de post, codul de conduită al angajaților și angajateelor, contractul individual de muncă) cu prevederi, realizarea cărora va contribui la asigurarea egalității de gen atât în instituție, cât și în raport cu cetățenii și cetățenele.

8. Introducerea în regulamentele de activitate a autorităților administrației publice centrale și locale a prevederilor privind obligativitatea unei formări inițiale și formării profesionale continue a funcționarilor publici pe dimensiunea de gen.

9. Prin Legea cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați a fost instituită „unitatea gender” în scopul de a promova egalitatea dintre femei și bărbați la locul de muncă. Potențialul de dezvoltare al acestei funcții este important, în special în contextul în care egalitatea de șanse între femei și bărbați este o prioritate politică actuală la nivel internațional și european atât în cadrul Obiectivelor de dezvoltare durabilă cuprinse

în Agenda ONU 2030, cât și ca temă transversală cuprinsă în Strategia privind egalitatea de gen 2020-2025 „O Uniune a egalității”. O serie de efecte și rezultate pozitive pot fi preconizate ca urmare a precizării ocupațiilor „unității gender”:

- contribuția la o mai bună înțelegere și aplicare a dispozițiilor legale din domeniul egalității de șanse între femei și bărbați în instituțiile publice, cu un impact direct pe piața muncii și indirect, într-o sferă largă de domenii;

- contribuția indirectă la respectarea obligațiilor asumate de Republica Moldova la nivel european și internațional;

10. Având în vedere complexitatea procesului de promovare a egalității de șanse între bărbați și femei și a integrării perspectivei egalității de gen în documentele de politici publice și instituționale, abilitarea unității gender din cadrul autorităților APC cu atribuții exclusiv în domeniul asigurării egalității de șanse între femei și bărbați, fără a i se conferi alte atribuții;

11. La nivelul instituției, din perspectiva domeniului specific al fiecărei entități în care își desfășoară activitatea, unitatea gender va avea următoarele atribuții principale:

- culege și analizează date și informații privind egalitatea de șanse între femei și bărbați în domeniul de activitate al entității;

- prezintă propuneri de integrare a principiului egalității între femei și bărbați în politicile și planurile sectoriale de activitate;

- elaborează rapoarte, analize și/sau prognoze privind aplicarea principiului egalității de șanse între femei și

bărbați în domeniul specific de activitate;

- colaborează și realizează schimbul de informații cu autoritățile centrale și locale, cu instituțiile de învățământ și de cercetare, cu organizații neguvernamentale;

- participă efectiv la diferite faze privind programarea, identificarea, formularea, implementarea și evaluarea în cadrul strategiilor/programelor sectoriale inițiate de către entitatea în care își desfășoară activitatea din perspectivă includerii și monitorizării aspectelor referitoare la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați;

- elaborează rapoarte privind implementarea politicii naționale de asigurare a egalității de șanse între femei și bărbați și le prezintă spre aprobare grupului coordonator în domeniul gender;

- analizează contextul de apariție și evoluție a problemelor de discriminare după criteriul de sex, precum și nerespectarea principiului egalității de șanse între femei și bărbați și recomandă soluții în vederea respectării acestui principiu, conform legii;

- participă la examinarea petițiilor asupra cazurilor de discriminare după criteriul de sex și de hărțuire sexuală la locul de muncă;

- formulează recomandări/observații în vederea prevenirii/gestionării/remedierii contextului de risc care ar putea conduce la încălcarea principiului egalității de șanse între femei și bărbați, cu respectarea principiului confidențialității;

- informează angajații privind procedura de depunere a unei plângeri de hărțuire sexuală/comportament inadecvat la locul de muncă și cu privire

la modul de soluționare a sesizărilor/reclamațiilor formulate de către persoanele prejudiciate prin asemenea fapte;

- propune măsuri privind asigurarea egalității între femei și bărbați, evaluează impactul acestora asupra femeilor și bărbaților;

- elaborează planuri de acțiune privind implementarea principiului egalității de șanse între femei și bărbați;

- asigurare a informării de specialitate pentru conducerea entității în care își desfășoară activitatea în legătură cu respectarea legislației în domeniu;

- acordă consultanță de specialitate pentru aplicarea prevederilor legislației naționale în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați;

- beneficiază de cursuri de formare inițială și formare profesională continuă în domeniul egalității de gen.

BIBLIOGRAFIE

1. Cadrul de Parteneriat ONU – Republica Moldova pentru Dezvoltare Durabilă 2018-2022. Cadrul de Asistență ONU pentru Dezvoltare pentru Republica Moldova, United Nations Moldova, Guvernul Republicii Moldova. În: <https://www.undp.org/content/dam/moldova/docs/Legal%20Fra-mework/UNDAF%20Moldova%20RO.pdf>

2. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994, aprobată de Parlamentul Republicii Moldova. În: http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731

3. Hotărârea Parlamentului nr. 1381 din 21.11.1997. Codul Electoral. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 451-463 din 29.11.1997.

4. Legea nr. 5 din 09.02.2006 cu privire la asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați. Monitorul Oficial nr. 47-50 din 24.03.2006.

5. Legea nr. 436 din 28.12.2006 privind administrația publică locală. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 32-33 din 09.03.2007.

6. Legea nr. 25 din 22.02.2008 privind Codul de conduită a funcționarului public. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 74-75 din 11.04.2008.

7. Legea nr. 158 din 4.07.2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 230-232 din 23.12.2008.

8. Hotărârea Guvernului nr. 201 din 11-03-2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 4 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 55-56 art. 249 din 17.03.2009.

9. Legea nr. 121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103 din 29.05.2012.

10. Legea nr. 71 din 14.04.2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 140-149 din 27.05.2019.

11. Hotărârea Guvernului nr. 259 din 28.04.2017 cu privire la aprobarea Strategiei pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în Republica Moldova pe

anii 2017-2021. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 11-180 din 2.06.2017.

12. Legea nr. 136 din 7.07.2017 cu privire la Guvern. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 252 din 19.07.2017.

13. Hotărîrea Guvernului nr. 281 din 3.04.2018 cu privire la aprobarea Strategiei naționale cu privire la prevenirea și combaterea violenței față de femei și violenței în familie pentru perioada 2018-2023. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 121-125 din 13.04.2018.

14. Hotărîrea Guvernului nr.461 din 22-05-2018 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anii 2018-2023 și a Planului de acțiuni pentru anii 2018-2020 privind implementarea acesteia. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 167-175 din 25.05.2018.

15. Hotărîrea Parlamentului nr. 89 din 24.05.2018 cu privire la aprobarea Planului Național de Acțiuni în Domeniul Drepturilor Omului pentru anii 2018-2022. Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 295-308 din 10.08.2018.

16. În: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0152&from=RO>

Prezentat: 18.11.2021.

E-mail: angela.popovici2000@gmail.com