



GUVERNUL REPUBLICII MOLDOVA

HOTĂRÂRE nr. _____

din _____ 2022

Chișinău

Pentru aprobarea Programului de creare și dezvoltare a Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor pe anii 2022-2026 și a Planului de acțiuni pentru anii 2022-2024 privind implementarea acestuia

În temeiul art. 3 alin. (1) din Legea nr. 137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 293-305, art. 618), cu modificările ulterioare, precum și în vederea realizării acțiunii 12.1.3. din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 235/2021 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2021, nr. 266-272, art. 541), Guvernul HOTĂRĂȘTE:

1. Se aprobă:

1) Programul de creare și dezvoltare a Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor pe anii 2022-2026, conform anexei nr. 1;

2) Planul de acțiuni pentru anii 2022-2024 privind implementarea Programului de creare și dezvoltare a Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor pe anii 2022-2026, conform anexei nr. 2.

2. Ministerele și alte autorități administrative centrale vor asigura implementarea prevederilor Programului de creare și dezvoltare a Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor pe anii 2022-2026, planificarea anuală și pe termen mediu a surselor financiare necesare și vor informa anual, până la data de 15 martie, Ministerul Muncii și Protecției Sociale cu privire la gradul de implementare a acestuia.

3. Se recomandă autorităților publice locale să contribuie, în limitele competențelor, la realizarea obiectivelor și activităților planificate.

4. Implementarea Programului de creare și dezvoltare a Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor pe anii 2022-2026 se va efectua din contul mijloacelor financiare prevăzute anual în bugetul de stat, bugetele locale, precum și din alte surse conform legislației.

5. Ministerul Muncii și Protecției Sociale:

1) va monitoriza și coordona procesul de implementare a Programului de creare și dezvoltare a Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor pe anii 2022-2026 și a Planului de acțiuni pentru anii 2022-2024 privind implementarea acestuia;

2) va generaliza informațiile și va prezenta Guvernului anual, până la data de 15 aprilie, raportul privind realizarea acestui document de politici publice.

6. Controlul asupra executării prezentei hotărâri se pune în sarcina Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

Prim-ministru

NATALIA GAVRILIȚA

Contrasemnează:

Ministrul muncii
și protecției sociale

Marcel Spatari

Ministrul afacerilor interne

Ana Revenco

PROGRAMUL
de creare și dezvoltare a Mecanismului național de referire pentru
protecția și asistența victimelor infracțiunilor pe anii 2022-2026

I. INTRODUCERE

1. Criminalitatea și proliferarea acesteia reprezintă o problemă globală care provoacă îngrijorarea întregii comunități mondiale. În secolul XXI a fost adoptată o serie de acte normative internaționale și regionale pentru prevenirea și combaterea infracțiunilor, precum traficul de ființe umane, traficul de organe umane, violența față de femei și violența în familie, tortura, tratamentul cu cruzime, inuman sau degradant, exploatarea sexuală și abuzul sexual asupra copiilor. Fiecare țară care a aderat la tratatele internaționale în domeniile vizate, trebuie să își consolideze eforturile asupra măsurilor de organizare a protecției și asistenței victimelor infracțiunilor, reparării daunelor fizice, psihologice, materiale și sociale cauzate acestora și, de asemenea, să prevadă măsuri normative care sunt indicate pentru a satisface nevoile specifice ale victimelor infracțiunilor.

2. Legislația țărilor dezvoltate, în primul rând a celor din Uniunea Europeană, a evoluat spre formarea normelor privind drepturile victimelor, principiilor de tratare a victimelor infracțiunilor atunci când acestea interacționează cu organele de drept și alte autorități publice, precum și mecanismelor specifice pentru punerea în aplicare a drepturilor victimelor infracțiunilor, luând în considerare rolul organizațiilor societății civile.

3. Victimele traficului de ființe umane au devenit prima categorie de victime ale căror drepturi au fost reglementate expres în legislația națională (Legea nr.241/2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane) și pentru care a fost instituit un mecanism special de cooperare în scopul asigurării/realizării drepturilor acestora. Acest mecanism de cooperare pentru asigurarea drepturilor victimelor traficului de ființe umane a fost creat cu suportul proiectelor internaționale de asistență tehnică și a fost numit Sistemul național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (în continuare - SNR).

4. Necesitatea cooperării autorităților de stat cu organizațiile neguvernamentale și alte organizații active în domeniul reabilitării victimelor infracțiunilor (cooperării intersectoriale) este stabilită în actele relevante ale dreptului internațional și regional, la care Republica Moldova este parte. Funcționarea mecanismelor de cooperare intersectorială se află în vizorul

mecanismelor de monitorizare externă a implementării obligațiilor internaționale ale Republicii Moldova în acest domeniu (Oficiul ONU pentru Droguri și Crimă (UNODC), Grupul de experți care monitorizează implementarea Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane (GRETA), Departamentul de Stat al SUA privind traficul de persoane, Grupul de experți privind activitățile contra violenței împotriva femeilor și violenței domestice (GREVIO), Comitetul European pentru Prevenirea Torturii și Tratamentelor sau Pedepselor Inumane sau Degradante (CPT)).

5. Crearea mecanismelor speciale de cooperare care vizează asistența victimelor infracțiunilor este obligatorie pentru statele membre ale UE conform Directivei 2011/36/EU (articolul 11) și Directivei 2012/29/EU (articolul 8). În speță, mecanismele naționale de referire pentru persoanele traficate sunt create în toate statele UE și dezvoltarea lor este una din prioritățile politicii UE în acest domeniu. Strategia UE privind combaterea traficului de ființe umane pe anii 2021–2025 prevede măsuri de îmbunătățire a funcționării mecanismelor naționale de referire și de creare a unui Mecanism European de Referire.

6. Drept bază juridică pentru crearea SNR în Republica Moldova a constituit Strategia Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane și planurile de acțiuni pentru implementarea acesteia (2009-2016), aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.257/2008. În anul 2016 acest model de cooperare intersectorială în asigurarea drepturilor victimelor traficului de ființe umane, creat în Moldova, a fost remarcat ca un exemplu de bune practici în Europa de către membrii GRETA.

7. În martie 2018 au fost operate modificări la Legea nr. 241/2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane, prin care SNR a fost instituționalizat în calitate de model de cooperare intersectorială în domeniul asistenței și protecției victimelor traficului. Astfel, au fost stabilite elementele principale ale acestui model (articolul 15) și rolul Ministerului Muncii și Protecției Sociale (MMPS) drept coordonator al SNR (articolul 10).

8. Procesul de asociere a Republicii Moldova la Uniunea Europeană și aderarea Republicii Moldova la Convenția Consiliului Europei cu privire la prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și violenței domestice au condus la extinderea treptată a categoriilor de victime eligibile pentru asistență socială, precum și asistență de altă natură din partea statului. Legea nr.137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor constituie drept bază pentru asigurarea drepturilor și intereselor legitime ale victimelor infracțiunilor (traficul de ființe umane; traficul de organe, țesuturi și celule umane; tortura, tratamentul inuman sau degradant; violența în familie; infracțiuni privind viața sexuală etc.).

9. Legea nr.137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor a stabilit că MMPS reprezintă autoritatea responsabilă pentru elaborarea și realizarea politicilor în domeniul reabilitării victimelor infracțiunilor, acordarea serviciilor necesare și instruirea specialiștilor cu competențe în domeniu. Conform cadrului normativ prenotat, MMPS asigură implementarea prevederilor Legii nr. 137/2016 în cooperare cu Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Finanțelor, Procuratura Generală, Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat, subdiviziunile teritoriale de asistență socială, alte autorități ale administrației publice centrale și locale, precum și în cooperare cu reprezentanții societății civile. Prin urmare, e necesar de a crea un mecanism relevant de cooperare intersectorială, care va uni toți subiecții cu competențe în domeniu în acordarea serviciilor pentru diferite categorii de victime ale infracțiunilor. Pentru a evita dublarea funcțiilor și a asigura utilizarea eficientă a resurselor, un astfel de mecanism de cooperare va fi dezvoltat prin adaptarea SNR la nevoile victimelor altor infracțiuni. În pofida unor probleme și neajunsuri, acest model de cooperare intersectorială corespunde pe deplin recomandărilor internaționale. La baza SNR stă abordarea sistemică și multidisciplinară, de fapt acesta fiind un model modern de coordonare a cooperării intersectoriale în acordarea asistenței și protecției victimelor traficului, care poate fi aplicat și altor categorii de victime ale infracțiunilor.

10. Prezentul Program de creare și dezvoltare a Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor pe anii 2022-2026 (Programul MNRV) a fost elaborat în temeiul Legii nr.137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor (articolul 3, alineatul 1) la inițiativa MMPS, cu implicarea reprezentanților societății civile și a partenerilor de dezvoltare. Elaborarea acestui Program este determinată de necesitatea soluționării problemelor existente în realizarea drepturilor tuturor victimelor infracțiunilor și de necesitatea adaptării SNR la schimbările care au avut loc în societate și în politicile publice, dar în primul rând - la nevoile victimelor altor infracțiuni. Programul MNRV conține o descriere detaliată a problemelor existente în funcționarea SNR și a căilor de soluționare a acestora, precum și stabilește procedura de extindere a domeniului de aplicare al modelului SNR, transformându-l în MNRV. Programul definește, de asemenea, rezultatele scontate ale implementării sale - efectele acestei politici pentru stat și pentru societate și este prevăzut pentru o perioadă de implementare de 5 ani.

11. Programul se va alinia la Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030, contribuind la atingerea următoarelor Obiective de Dezvoltare Durabilă (ODD):

- 1) ODD 5 „Egalitate de gen”;
- 2) ODD 8 „Muncă decentă și creștere economică”;
- 3) ODD 16 „Pace, justiție și instituții puternice”.

12. Programul MNRV corespunde pe deplin obligațiilor internaționale ale țării în domeniul drepturilor omului și agendei de reforme pentru asocierea cu Uniunea Europeană. Acest document de politici a fost elaborat luând în considerare prevederile Directivei 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului UE din 25 octombrie 2012 „Privind stabilirea unor standarde minime pentru drepturile, suportul și protecția victimelor infracțiunilor, precum și înlocuirea Deciziei-cadru 2001/220/JHA a Consiliului UE”. Totodată Programul vine să asigure în plan național și realizarea noului Plan de acțiuni al Consiliului Europei pentru Republica Moldova 2021-2024 pe ariile de interes ce vizează promovarea drepturilor omului și a demnității acestuia.

II. ANALIZA SITUAȚIEI

13. Reieșind din evaluările experților naționali și internaționali, urmare a implementării Strategiei SNR, principalele probleme în funcționarea acestuia țin de lipsa sau accesul limitat la asistență și suportul necesar pentru anumite categorii de victime ale traficului și lipsa de coerență între realizarea drepturilor victimelor traficului de ființe umane și serviciile de suport prevăzute în cadrul Legii nr.137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor, precum și drepturile altor categorii de beneficiari ai asistenței sociale. Următorii factori principali influențează funcționarea SNR și condiționează apariția unor dificultăți:

- 1) schimbarea fenomenului traficului de ființe umane;
- 2) apariția unor noi categorii de victime, cărora le sunt garantate asistența și protecția statului;
- 3) reformele în domeniul protecției sociale și în alte domenii conexe;
- 4) barierele instituționale și inerția sistemului de relații sociale;
- 5) criza financiară și economică.

I. Schimbarea fenomenului traficului de ființe umane

14. Conform datelor oficiale, fenomenul traficului de ființe umane rămâne a fi actual în Republica Moldova. Astfel, potrivit statisticii organelor de drept, în ultimii 5 ani (înainte de pandemia COVID-19) numărul victimelor traficului de ființe umane înregistrate a variat de la 232 până la 365 persoane pe an, majoritatea fiind exploatate în alte țări. În anul 2020 numărul victimelor înregistrate oficial a scăzut cu 59% față de anul 2019, acesta fiind un efect temporar, deoarece pandemia, de fapt, intensifică „factorii declanșatori” ai traficului de ființe umane, cum ar fi sărăcia, șomajul, violența în familie.

15. Una din tendințele în schimbarea fenomenului traficului de ființe umane, remarcate în ultima perioadă, se caracterizează prin înlăturarea distincției dintre trafic și organizarea migrației ilegale. Studiile reflectă faptul că fluxurile de migrație sunt adesea mixte, incluzând diferite categorii de migranți:

refugiați/solicitanți de azil, migranți care călătoresc ilegal, victime ale traficului de ființe umane. Recrutarea poate avea loc nu doar înainte de inițierea procesului migrațional dar și la diferite etape ale acestuia, iar traficul sau exploatarea în sine poate fi intercalată în procesul migrației ilegale. În anul 2019 au fost înregistrate primele cazuri de exploatare a cetățenilor străini pe teritoriul Republicii Moldova în domeniul de construcții, astfel, pentru prima dată fiind identificați 45 cetățeni străini exploatați pe teritoriul țării noastre. Prin urmare, a devenit evidentă necesitatea adaptării SNR la nevoile victimelor, cetățeni străini, conform obligațiilor internaționale ale Republicii Moldova în acest domeniu.

16. Această tendință nouă impune necesitatea dezvoltării identificării cazurilor de trafic în fluxurile mixte de migrație și la întreprinderile care angajează străini, ceea ce reprezintă o provocare, reieșind din faptul că specialiștii Biroului Migrație și Azil, Inspectoratului General al Poliției de Frontieră și Inspectoratului de Stat al Muncii nu sunt implicați în cooperarea intersectorială în cadrul SNR. În plus, cadrul normativ în domeniul antitrafic care conține prevederi privind garanțiile de acces al străinilor și apatrizilor, identificați în calitate de victime ale traficului de ființe umane, urmează a fi coroborat cu cadrul normativ din domeniul social.

II. Apariția unor noi categorii de victime, cărora le sunt garantate asistența și protecția statului

17. Legea nr.45/2007 privind prevenirea și combaterea violenței în familie a prevăzut dreptul victimelor violenței în familie la asistență gratuită și a stabilit necesitatea cooperării intersectoriale în acest domeniu. Victimele violenței în familie reprezintă cea mai numeroasă categorie de victime ale infracțiunilor. În anul 2021 au fost constatate 1913 persoane din categoria victimelor violenței în familie, dintre care 64 sunt minori. Totuși, pentru o lungă perioadă de timp (2009-2017), victimele violenței în familie au făcut parte din categoria beneficiarilor asistenței în cadrul SNR, în calitate de potențiale victime ale traficului.

18. Legea nr.137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor a extins spectrul categoriilor de victime care beneficiază de asistență și suport gratuit din partea statului, inclusiv pentru victimele torturii. Prin Legea nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) a fost stabilit mecanismul național de prevenire a torturii - Consiliul pentru prevenirea torturii. Victimele torturii și ale altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, reprezintă o nouă categorie de beneficiari ai sistemului național de protecție socială. În scopul asigurării accesului acestora la serviciile garantate de Legea nr.137/2016 este necesară armonizarea cadrului normativ și dezvoltarea serviciilor respective.

19. În ultimii ani s-a majorat numărul copiilor victime și copiilor aflați în situație de risc. Astfel, conform datelor structurilor teritoriale de asistență socială,

la finele anului 2020 se aflau în evidență: 866 copii supuși violenței, 8065 copii neglijăți, 103 copii care practică vagabondajul, cerșitul și prostituția. Pentru depășirea problemelor din acest domeniu, în conformitate cu Legea nr.140/2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți (articolul 20) a fost aprobată Hotărârea de Guvern nr.270/2014 cu privire la aprobarea Instrucțiunilor privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului (MIC). Mai târziu, prin Hotărârea de Guvern nr. 708/2019 a fost aprobat Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Centrului regional de asistență integrată a copiilor victime/martori ai infracțiunilor și Standardele minime de calitate.

20. În anul 2020 funcționalitatea MIC a fost evaluată de experți independenți la inițiativa Oficiului Avocatului Poporului în cooperare cu UNICEF. Conform raportului se menționează faptul că victimele traficului de copii au dreptul să beneficieze de asistență în cadrul ambelor mecanisme de cooperare intersectorială. Totodată, recomandările de bază au vizat reconceptualizarea MIC și fortificarea modelelor de cooperare cu SNR.

III. Reformele în domeniul protecției sociale și în alte domenii conexe

21. Reforma în desfășurare a descentralizării administrației publice locale implică obligația MMPS de a se concentra pe elaborarea și monitorizarea implementării politicii publice în domeniul de activitate stabilit și transferul treptat al altor atribuții la nivelurile locale de administrare: administrațiile publice locale de nivelul I și II, serviciile publice deconcentrate sau instituțiile publice în care ministerul are calitatea de fondator. Astfel, va fi necesar de a adapta MNRV la cerințele reformei descentralizării.

22. În calitate de obstacole se evidențiază: nivelulul insuficient de consolidare a capacităților la nivel local și de dezvoltare a serviciilor; fluctuația ridicată a personalului la nivel local, lipsa memoriei instituționale și absența în majoritatea domeniilor a organizațiilor societății civile implicate în asistarea victimelor. Responsabilitatea pentru prestarea serviciilor nu este încă clar repartizată între autoritățile administrației publice centrale și locale la diferite niveluri. Domeniile respectării drepturilor omului și reabilitării victimelor infracțiunilor încă nu constituie o prioritate pentru autoritățile publice locale, astfel încât acestea nu și-au dezvoltat capacitățile de analiză și planificările necesare privind dezvoltarea serviciilor specializate la nivel local. De asemenea, este subdezvoltat cadrul metodologic pentru autoritățile administrației publice locale (APL) în ceea ce privește prevenirea fenomenelor sociale negative și asistența de reabilitare a victimelor infracțiunilor.

IV. Barierele instituționale și inerția sistemului de relații sociale

23. Legea nr.137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor (articolul 22) a prevăzut faptul că Guvernul, în termen de trei luni de la data publicării, să ia măsurile necesare pentru a armoniza legislația existentă și alte acte normative cu normele acestei legi. Cu toate acestea, acest proces este foarte laborios și până în prezent nu este finalizat.

24. Sistemul de reabilitare a victimelor infracțiunilor nu este încă integrat în sistemul general de protecție socială. Astfel, cadrul normativ în domeniul protecției sociale (Legea asistenței sociale nr.547/2003 și Legea nr.123/2010 cu privire la serviciile sociale) nu a recunoscut victimele infracțiunilor în calitate de beneficiari. Algoritmul general de lucru cu beneficiarii asistenței sociale nu ia în considerare specificul asistenței necesare pentru victimele infracțiunilor, legătura sa cu procesul penal și de executare. În special, actele normative din domeniul protecției sociale nu prevăd următoarele aspecte:

1) identificarea victimei în afara procesului penal, ca bază pentru accesul la asistența socială oferită de către stat;

2) procedura de prestare a serviciilor de urgență pentru depășirea unei situații de criză care reprezintă o amenințare la adresa sănătății sau a vieții victimelor;

3) servicii de însoțire/sprijin în accesarea asistenței, care nu fac parte din categoria serviciilor sociale, atunci când victima este referită către alte organe administrative centrale, reprezentanțele lor teritoriale sau instituțiile publice subordonate;

4) lipsa cadrului normativ de reglementare a activității de acordare a asistenței psihologice victimelor infracțiunilor;

5) nu este prevăzută obligația de a rambursa cheltuielile de deplasare ale victimelor din categoriile social-vulnerabile pentru a participa la ședințele de judecată sau pentru a primi asistența care nu este acordată la locul de reședință.

25. Victimele traficului de ființe umane și victimele violenței în familie nu sunt menționate în Legea nr.1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, în pofida faptului că, potrivit Legii nr.241/2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane (art.20) și Legii nr.45/2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie (art. 8), acestea trebuie să beneficieze de asistență medicală gratuită. Aceste categorii de victime sunt adesea șomere, neînregistrate la agențiile teritoriale de ocupare a forței de muncă. Întrucât Guvernul este obligat să asigure gratuit doar șomerii înregistrați oficial, deseori victimele nu pot obține gratuit polița de asigurare obligatorie de asistență medicală și nu au acces la servicii medicale gratuite.

26. O problemă distinctă o constituie eliberarea documentelor de identitate victimelor traficului de ființe umane, în lipsa cărora nu este posibilă accesarea asistenței sociale, medicale, juridice și de altă natură. Agenția Servicii Publice eliberează victimelor documente de identificare, în mod gratuit, conform legii, dar nu face acest lucru într-o manieră proximă. Aceasta conduce la faptul că victimele care au nevoie de asistență urgentă și sunt referite la un centru specializat nu pot accesa asistența timp de o lună - până la recepționarea documentelor de identitate.

27. Sistemul de protecție socială nu dispune de mandat și de capacități privind asigurarea coordonării întregului proces de acordare a asistenței victimei infracțiunii în calitate de beneficiar al sistemului de protecție socială, până la reabilitarea socială a acestuia, ținând cont de necesitățile victimei și cooperare dintre sistemul de protecție socială și cel de drept pe parcursul procesului penal.

28. Nu există o instituție de stat, cu competențe în domeniul organizării instruirii în comun a membrilor echipelor teritoriale multidisciplinare (EMT), această activitate fiind susținută preponderent din proiectele internaționale de asistență tehnică. Dezvoltarea în comun a capacităților membrilor EMT este necesară pentru coordonarea eficientă a activităților comune.

29. Infrastructura serviciilor de suport adresate victimelor este subdezvoltată. Extinderea competențelor MMPS pentru reabilitarea victimelor infracțiunilor nu este însoțită de suplimentarea personalului necesar pentru gestionarea politicilor în acest domeniu. Pentru structurile teritoriale de asistență socială au fost prevăzute prin Legea 113/2020 pentru modificarea unor acte normative unități de personal alocate la nivel local pentru asigurarea implementării politicii sociale în acest domeniu și coordonării serviciilor specializate. Astfel, se atestă existența deficiențelor în ceea ce privește accesul victimelor infracțiunilor la asistența și suportul necesar.

30. Actualul SNR operează ca un mecanism special de coordonare pentru a asista victimele traficului de ființe umane, care urmează a fi prevăzut prin prisma interacțiunii interinstituționale și intersectoriale pentru totalitatea victimelor infracțiunilor. Totodată acest nou model de cooperare ar trebui să includă o funcție de monitorizare și evaluare a tuturor proceselor și activității tuturor structurilor cooperante din punctul de vedere al drepturilor omului.

V. Criza financiară și economică

31. Criza financiară și economică din ultimii ani a limitat statul să-și asume responsabilitatea financiară deplină pentru funcționarea SNR și dezvoltarea unei rețele de servicii adresate victimelor traficului așa cum preved obligatiile internaționale ale Republicii Moldova în acest domeniu și Strategia națională

pentru prevenirea și combaterea traficului de ființe umane (2018-2023). Mecanismul de achiziționare a serviciilor sociale și ale altor servicii de către organele APC de la organizațiile societății civile se dezvoltă lent. Fluctuația personalului și insuficiența alocațiilor bugetare la nivelul național și local pentru prestarea și procurarea serviciilor au contribuit la menținerea dependenței unui șir de servicii de sprijinul donatorilor externi. Acesta este în special cazul prestării serviciilor medicale de criză pentru persoanele nedocumentate cu statut de victime.

32. Prezintă deficiențe și organizarea asistenței acordate victimelor pe termen lung, până la rehabilitarea socială deplină a acestora. Această asistență ar trebui acordată la locul de reședință permanentă, însă în zonele rurale astfel de servicii sunt subdezvoltate. Pe lângă aceasta, nu este suficient dezvoltată monitorizarea pe termen lung a procesului de rehabilitare/reintegrare socială a victimelor - beneficiare de asistență socială. Victimele care au suferit traume grave și/sau au fost în exploatare îndelungată nu reușesc adesea să se integreze legal pe piața muncii și în comunitate.

33. Consolidarea controlului statului asupra utilizării direcționate a mijloacelor, precum și lipsa corelației dintre algoritmul general de accesare a asistenței sociale și algoritmul de identificare a victimelor traficului de ființe umane a condus la refuzul de a identifica victimele în afara procesului penal. În prezent, asistența gratuită este acordată în principiu victimelor infracțiunilor care participă în cadrul procesului penal.

34. Neintervenția statului în soluționarea problemelor identificate în funcționarea SNR va avea impact negativ asupra realizării drepturilor victimelor infracțiunilor. Alte posibile consecințe negative și riscuri în cazul neintervenției statului sunt conexe cu afectarea imaginii țării la nivel internațional, întrucât politica națională privind victimele infracțiunilor este în centrul atenției mecanismelor externe de monitorizare a obligațiilor internaționale a Republicii Moldova.

III. OBIECTIVE GENERALE, OBIECTIVE SPECIFICE ȘI IMPACTUL

3.1. Obiectivele generale și specifice ale Programului

35. Programul MNRV a fost elaborat în scopul realizării în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor, care constituie una din categoriile vulnerabile ale populației.

36. Obiective generale ale Programului MNRV sunt:

Obiectiv general 1. Crearea modelului MNRV ce asigură coordonarea eficientă a cooperării tuturor actorilor implicați în protecția și realizarea în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor;

Obiectiv general 2. Asigurarea unei abordări integrate a politicilor și serviciilor destinate victimelor infracțiunilor.

37. Obiectivele specifice derivate din Obiectivul general 1, sunt focusate pe elementele și procedurile cheie în cadrul MNRV:

Obiectiv specific 1.1. Crearea structurilor de cooperare intersectorială în cadrul MNRV la nivel central și local până în anul 2025;

Obiectiv specific 1.2. Fortificarea coordonării operaționale al procesului de reabilitare a victimelor infracțiunilor la nivel central și local;

Obiectiv specific 1.3. Crearea și actualizarea cadrului normativ și suportului metodologic în cadrul MNRV până la finele anului 2026;

Obiectiv specific 1.4. Consolidarea capacităților specialiștilor din organizațiile participante la MNRV desfășurată în plan sectorial și pe platforme comune multidisciplinare;

Obiectiv specific 1.5. Dezvoltarea unui sistem de comunicare eficient dintre organizațiile participante la MNRV;

Obiectiv specific 1.6. Alocarea fondurilor de la bugetul de stat și bugetele locale care permit (i) coordonarea eficientă a organizațiilor participante la MNRV, (ii) contractarea serviciilor specializate de la prestatorii serviciilor sociale (iii) dezvoltarea de servicii specializate, inclusiv noi și/sau prestate pe termen lung pentru reabilitarea victimelor infracțiunilor;

Obiectiv specific 1.7. Identificarea promptă a victimelor infracțiunilor și asigurarea accesului acestora la asistența și protecția necesară.

38. Obiectivele specifice derivate din Obiectivul general 2 sunt următoarele:

Obiectiv specific 2.1. Asigurarea suportului și asistenței victimelor infracțiunilor, inclusiv a serviciilor integrate distincte în baza principiului „sub același acoperiș”;

Obiectiv specific 2.2. Consolidarea sistemului de asistență socială la nevoile victimelor infracțiunilor în calitate de beneficiari ai sistemului;

Obiectiv specific 2.3. Asigurarea accesibilității victimelor identificate la toate tipurile de asistență specializată (socială, medicală, juridică, psihologică);

Obiectiv specific 2.4. Informarea eficientă a victimelor infracțiunilor despre mecanismele naționale de protecție a drepturilor omului și posibilitățile de a le sesiza.

3.2. Impactul Programului

39. Impactul scontat în urma implementării Programului:

1) Modelul MNRV asigură coordonarea eficientă a cooperării intersectoriale a tuturor actorilor implicați în protecția și realizarea în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor;

2) Toate victimele infracțiunilor au acces la protecție, servicii de suport garantate conform legislației naționale:

a) fără nici o discriminare și indiferent de dorința acestora de a participa în procesul penal;

b) în coerență și legătură logică cu (i) alte mecanisme de cooperare și servicii sociale create pentru alte grupuri social-vulnerabile; (ii) servicii publice prestate pentru victime în afara sistemului național de protecție socială; (iii) politici publice în domeniul drepturilor omului.

3.3. Etapele și instrumentele de realizare ale Programului

40. Realizarea Obiectivului general 1 include următoarele etape de implementare:

1) Reformarea SNR în MNRV - adaptarea SNR, model de cooperare interdepartamentală și intersectorială, creat anterior pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, la nevoile altor victime ale infracțiunilor cărora, potrivit legislației, le sunt garantate asistența și protecția gratuită din partea statului, luând în considerare realizările în cadrul altor mecanisme/proceduri existente pentru alte categorii de victime, inclusiv MIC;

2) Formalizarea juridică a MNRV și a elementelor sale conceptuale, care asigură coordonarea interacțiunii interdepartamentale și intersectoriale a organizațiilor participante.

41. Realizarea Obiectivului general 2 se va efectua luând în considerare aspectele integrării:

1) politicilor și serviciilor pentru victimele infracțiunilor, care condiționează accesarea acestora de participarea victimelor în procesul penal sau de alte criterii;

2) politicilor și serviciilor pentru victimele infracțiunilor cu politicile și mecanismele de asistență și protecție ale altor grupuri social-vulnerabile;

3) politicilor și serviciilor pentru victimele infracțiunilor prestate în cadrul sistemului de protecție socială, cu politicile și serviciile oferite victimelor de către alți prestatori de servicii publice (asistență medicală, psihologică, educațională, juridică și de altă natură pentru victime, oferite în afara sistemului de protecție socială);

4) legăturii dintre MNRV cu politica de stat în domeniul drepturilor omului și mecanismul existent de monitorizare a respectării drepturilor omului.

42. Implementarea Programului MNRV va fi realizată în două etape:

1) prima etapă (2022-2024);

2) a doua etapă (2025 - 2026);

Pentru fiecare etapă va fi elaborat și aprobat un Plan de acțiuni corespunzător.

43. Reformarea modelului SNR în modelul MNRV va fi efectuată treptat prin crearea elementelor mecanismului dat/condițiilor favorabile (inclusiv: structuri de coordonare, cadrul normativ, condiții pentru dezvoltarea capacităților pe platforme comune multidisciplinare, condiții pentru comunicarea și managementul informațional, precum și asigurarea finanțării durabile), care sunt necesare pentru o cooperare efectivă și durabilă a actorilor cu competențe în domeniu.

IV. DOMENII DE INTERVENȚIE ȘI ACȚIUNI PRIORITARE

I. Domeniul de intervenție: Modelul cooperării intersectorale în domeniul protecției și asistenței victimelor infracțiunilor

4.1. Cadrul instituțional și beneficiarii MNRV

44. Beneficiarii MNRV sunt victime ale infracțiunilor - cetățeni ai Republicii Moldova, cetățeni străini și apatrizi care au suferit de infracțiuni prevăzute în Legea nr.137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor, comise:

- 1) pe teritoriul Republicii Moldova;
- 2) în afara hotarelor Republicii Moldova, cu condiția ca victima (cetățean străin /apatrid) locuiește sau să află legal pe teritoriul Republicii Moldova.

45. Participanți ai MNRV sunt autoritățile/instituțiile și organizațiile care au competențe în domeniul acordării protecției, asistenței și suportului victimelor infracțiunilor, inclusiv cetățenilor străini și apatrizilor:

- 1) autorități ale administrației publice centrale și autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea;
- 2) servicii publice desconcentrate și instituții publice;
- 3) organizații necomerciale;
- 4) organizații internaționale.

46. Autoritățile/instituțiile și organizațiile cu competențe în asigurarea protecției, asistenței și suportului victimelor infracțiunilor vor asigura participarea reprezentanților acestora sau ai reprezentanților structurilor subordonate acestora la nivel local (raion și comunitate) în EMT și în alte structuri de cooperare intersectorială instituite în cadrul MNRV la inițiativa MMPS, Agenției Naționale Asistență Socială (ANAS) sau altor structuri organizaționale care sunt în domeniul de competență ale ministerului.

4.2. Organele de coordonare

47. Coordonatorul național al MNRV este MMPS, care delegă o parte din funcțiile de coordonare de natură operațională autorității administrative din subordinea sa - ANAS.

48. MMPS va asigura coordonarea politicilor și activităților sociale pentru protejarea drepturilor victimelor infracțiunilor, ținând cont de aspectul interdepartamental și intersectorial al acestei activități, în cadrul căreia activează specialiști cu următoarele atribuții:

1) elaborarea și implementarea documentelor de politici și a altor acte normative în domeniul realizării drepturilor victimelor infracțiunilor, inclusiv în vederea:

a) integrării asistenței victimelor infracțiunilor în sistemul național de protecție socială și corelarea cu politica socială în domenii conexe, inclusiv în vederea dezvoltării serviciilor necesare;

b) dezvoltării serviciilor integrate adresate victimelor infracțiunilor oferite de specialiștii din diferite organe administrative;

2) crearea și susținerea funcționării diferitor structuri deliberative pe lângă MMPS (comisii, consilii) cu participarea reprezentanților societății civile și ai organizațiilor internaționale;

3) înaintarea propunerilor privind efectuarea cercetărilor în domeniu;

4) asigurarea gestionării eficiente a alocărilor bugetare necesare pentru funcționarea MNRV;

5) monitorizarea implementării Programului MNRV și altor acte normative în domeniu, precum și cooperarea cu societatea civilă pentru o evaluare independentă a implementării prezentului Program;

6) monitorizarea respectării obligațiilor internaționale ale țării în domeniul dat și elaborarea de propuneri de îmbunătățire a performanțelor țării în acest domeniu.

49. În legătură cu politica actuală de descentralizare și reformare a administrației publice centrale, o parte din funcțiile de coordonare ale MNRV, este delegată ANAS, și anume:

1) coordonarea operațională a interacțiunii autorităților/instituțiilor și organizațiilor participante la MNRV în acordarea de asistență victimelor infracțiunilor;

2) dezvoltarea unei baze metodologice intersectoriale pentru aplicarea uniformă a legislației de către toți specialiștii autorităților/instituțiilor/organizațiilor participante în MNRV;

3) coordonarea și monitorizarea activităților instituțiilor publice care oferă servicii victimelor infracțiunilor, fondatorul cărora este MMPS;

4) dezvoltarea comunicării între specialiștii autorităților/instituțiilor și organizațiilor care participă la MNRV, prin organizarea de întâlniri, seminare, conferințe și alte evenimente care contribuie la îmbunătățirea schimbului de informații;

5) crearea sau reformarea platformelor intersectoriale și dezvoltarea în comun a capacităților membrilor acestora, prin instruire multidisciplinară și a profesioniștilor din domeniul social;

6) organizarea procedurii de repatriere;

7) oferirea suportului metodologic pentru dezvoltarea serviciilor specializate din domeniul social;

8) organizarea și coordonarea colectării datelor, analiza și diseminarea informațiilor privind funcționarea MNRV și aspectelor conexe.

50. Funcția de coordonare a EMT și a acțiunilor autorităților/instituțiilor și organizațiilor care participă la MNRV la nivel local este exercitată de:

1) reprezentantul Direcției/Secției asistență socială și protecție a familiei - la nivel raional;

2) asistentul social - la nivel comunitar.

4.3. Cadrul de reglementare al MNRV

51. Cadrul de reglementare al MNRV include documente oficiale obligatorii pentru toate autoritățile/instituțiile și organizațiile care participă la MNRV:

1) acte normative care reglementează acordarea de asistență victimelor infracțiunilor, inclusiv prezentul Program și documentele de politici conexe, care stabilesc scopuri, obiective și rezultate comune;

2) regulamente și ghiduri metodologice care reglementează relațiile sociale în domeniul asistenței și protecției victimelor infracțiunilor.

52. MMPS va coordona procesul de analiză juridică a actelor normative din domeniul social pentru a elucida concordanța acestora cu reglementările Legii nr.137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor și a ideilor conceptuale ale modelului MNRV conținute în prezentul Program. În același timp, o atenție deosebită va fi acordată coordonării colaborării intersectoriale și aderării la principiile și abordările de bază conținute în actele normative internaționale și regionale, cum ar fi abordarea bazată pe drepturile omului și centrată pe victime, nediscriminarea, egalitatea de gen, participarea societății civile.

53. Pentru implementarea cu succes a Programului, MMPS/ANAS, cu suportul altor entități abilitate să presteze servicii victimelor infracțiunilor, vor elabora/reactualiza treptat cadrul normativ și metodologic în domeniul asistenței și protecției victimelor infracțiunilor.

4.4. Consolidarea capacităților

54. Dezvoltarea abilităților necesare a specialiștilor este asigurată în cadrul procesului de formare profesională inițială, precum și continuă a specialiștilor per sector. În acest scop, autoritățile administrației publice centrale - participanți ai MNRV - vor efectua modificări și completări speciale în curriculele/modulele pentru instruirea specialiștilor, inclusiv la distanță.

55. Ministerul Educației și Cercetării va întreprinde măsurile necesare pentru pregătirea tematică a specialiștilor în domeniul asistenței victimelor infracțiunilor în educația formală, non-formală și informală.

4.5. Comunicarea și managementul informațional al MNRV

56. În cadrul MNRV va fi asigurat un sistem de comunicare adecvat între specialiștii din autoritățile/instituțiile și organizațiile implicate (schimbul de corespondență, organizarea întrunirilor structurilor consultative intersectoriale) utilizând tehnologiile moderne de comunicare și informare. Managementul informațional al MNRV va asigura dezvoltarea schimbului de informații, inclusiv modalități de transfer de informații, ținând cont de faptul că acest model funcționează la diferite nivele de guvernare.

4.6. Finanțarea

57. Finanțarea MNRV în stadiul inițial va fi efectuată în limitele mijloacelor aprobate pentru anii relevanți, din bugetul de stat, bugetele autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea, precum și din alte surse, în conformitate cu legislația. În perioada de referință, autoritățile administrației publice centrale de resort vor înainta propuneri în contextul Cadrului Bugetar pe Termen Mediu, inclusiv vor reflecta costurile aferente realizării activităților în cadrul Planurilor de acțiuni privind implementarea Programului MNRV.

58. Funcționarea serviciilor existente adresate victimelor infracțiunilor la prima etapă de implementare a Programului va fi finanțată în limitele bugetelor aprobate. Totodată, finanțarea serviciilor adresate victimelor infracțiunilor va fi susținută inclusiv din resursele asistenței externe.

59. Totodată, luând în considerare faptul că includerea victimelor infracțiunilor în rândul beneficiarilor de protecție socială, asistență medicală și alte servicii publice adresate persoanelor vulnerabile atrage după sine necesitatea implicării resurselor umane și financiare suplimentare, toate autoritățile/instituțiile participante ale MNRV vor iniția treptat măsurile necesare în vederea majorării

alocărilor financiare de la bugetul de stat și bugetelor autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea, atragerea de asistență tehnică din partea partenerilor de dezvoltare și sporirea diversității surselor și flexibilității de finanțare.

4.7. Procedurile cheie în cadrul MNRV

60. Identificarea victimelor infracțiunilor în scopul asigurării accesului acestora la asistența și suportul necesar va fi asigurată de specialiștii împuterniciți ai autorităților/instituțiilor și organizațiilor participante în cadrul MNRV care, în corespundere cu genul lor de activitate profesională, vin în contact cu prezumatele victime.

61. Identificarea se va efectua ținând cont de caracteristicile deosebite ale fenomenelor la care au avut de suferit victimele infracțiunilor, de diferențele în ceea ce privește nevoile victimelor infracțiunilor și de garanțiile legislative privind asistența și suportul gratuit pentru fiecare categorie de victime, inclusiv cetățenii străini și apatrizii, precum și de necesitatea de a dezvolta interacțiunea activă a specialiștilor în identificarea victimelor și asigurarea accesului la asistența necesară.

62. Identificarea victimelor infracțiunilor este asociată cu alte proceduri de asigurare a accesului acestora la asistența și protecția necesară, cum ar fi:

1) efectuarea unei evaluări a necesităților individuale și a riscurilor/amenințărilor existente la adresa vieții, sănătății, libertății sau proprietății persoanei intervievate și membrilor familiei sau a rudelor apropiate ale acesteia;

2) informarea persoanei privind drepturile victimelor și disponibilitatea asistenței și protecției necesare;

3) depunerea cererii privind acordarea serviciilor și luarea deciziei organului împuternicit despre stabilirea dreptului victimei la acordarea serviciilor;

4) referirea victimelor identificate către prestatorii de servicii pentru a le asigura accesul la asistența și suportul necesar, utilizând potențialul MNRV.

63. Ținând cont de normele dreptului european, identificarea și accesul victimelor infracțiunilor la asistență și suport vor fi tratat reorganizate astfel încât să nu depindă de participarea acestora în procesul penal. În același timp, pentru a asigura realizarea dreptului victimelor la justiție, participarea acestora în cadrul procesului penal va fi promovată prin acordarea accesului la servicii gratuite suplimentare, cum ar fi: asistența juridică calificată în cadrul procesului penal, consiliere psihologică și alte servicii prevăzute de Codul de procedură penală.

64. Pentru a familiariza victimele infracțiunilor cu drepturile lor stabilite de

lege, specialiștii împuterniciți utilizează fișe informaționale elaborate în acest scop, precum broșuri și alte surse de informații. Adicional, autoritățile/instituțiile și organizațiile membre ale MNRV plasează pe site-urile acestora informații despre drepturile victimelor.

65. Identificarea, referirea și acordarea asistenței și suportului necesar victimelor infracțiunilor se efectuează ținând cont de cerințele legislației privind:

- 1) nedivulgarea informațiilor confidențiale cu privire la identitatea și viața privată a victimelor infracțiunilor, măsurile luate pentru a asigura protecția victimelor și alte măsuri legate de participarea acestora la procesul penal;
- 2) protecția datelor cu caracter personal.

II. Domeniul de intervenție: Integrarea pe mai multe niveluri

4.8. Integrarea politicilor și serviciilor pentru victimele diferitor infracțiuni

66. Organizațiile participante la MNRV vor lua treptat măsuri pentru a analiza cauzele și pentru a elimina diferențele nejustificate în drepturi între diferite categorii de victime ale infracțiunilor pe criteriu de cetățenie, participarea în cadrul procesului penal, elaborând în acest sens proiecte de modificare a reglementărilor relevante, inclusiv documente de politici.

67. În cadrul MNRV vor fi întreprinse treptat măsuri pentru dezvoltarea întregii game de servicii specializate necesare pentru diferite profiluri ale victimelor infracțiunilor, inclusiv servicii integrate, acordate în baza principiului „sub același acoperiș”.

4.9. Integrarea politicilor și serviciilor adresate victimelor infracțiunilor în cadrul sistemului național de asistență socială

68. Cadrul normativ care reglementează acordarea asistenței sociale (Legea asistenței sociale nr.547/2003 și Legea nr.123/2010 cu privire la serviciile sociale) va fi analizată și armonizată cu normele Legii nr.137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor și cu prevederile prezentului Program, în scopul reglementării juridice a drepturilor victimelor la asistență și protecție în cadrul sistemului național de asistență socială și stabilirii unei abordări comune în asigurarea accesului victimelor infracțiunilor la asistența necesară (necondiționată de participarea lor în procesul penal), care ar elimina dublarea eforturilor din partea prestatorilor de servicii și victimizarea repetată.

69. Legislația în domeniu va fi revizuită pentru a include definițiile unor astfel de concepte precum „serviciul social urgent”, „servicii integrate”,

„însoțire/acompaniere socială”, „servicii sociale pentru victimele implicate în procesul penal”, „achitarea cheltuielilor de călătorie pentru accesarea serviciilor”. Serviciile lipsă adresate victimelor infracțiunilor vor fi dezvoltate ca parte componentă a unui sistem integrat de servicii sociale, asigurând accesul inclusiv pentru victimele care nu dispun de documente de identitate. Instrucțiunile interne și liniile directe pentru asistenții sociali și alți specialiști ai organelor și instituțiilor din competența MMPS vor fi completate cu prevederi ce vizează asistența victimelor infracțiunilor.

70. Serviciile adresate victimelor infracțiunilor vor fi clar definite și clasificate. Responsabilitatea pentru prestarea serviciilor destinate victimelor infracțiunilor va fi clar repartizată între organizațiile participante la MNRV. Acest lucru va servi drept bază pentru monitorizarea respectării drepturilor acestora.

71. Identificarea și asistența acordată copiilor victime ale infracțiunilor se realizează ținând cont de nevoile speciale ale copilului. Copiii - victime, vor primi asistență și suport, în conformitate cu procedurile stabilite în cadrul MIC, inclusiv în cazurile în care nu se cunoaște cu exactitate vârsta prezumatei victime, dar există motive întemeiate de a presupune că este minor.

72. Victimele infracțiunilor care au concomitent dreptul la asistență în baza altor temeuri, cum ar fi persoanele cu dizabilități, mamele cu copii și/sau alte categorii de beneficiari de asistență socială, pe lângă asistența specializată pentru victimele infracțiunilor beneficiază complementar și de spectrul complex de asistență prevăzut pentru alte categorii de beneficiari.

4.10. Servicii publice integrate pentru victimele infracțiunilor

73. Autoritățile publice centrale, vor înainta propuneri de modificare a legislației și documentelor de politici publice relevante care reglementează activitatea acestora pe dimensiunea reabilitării victimelor infracțiunilor, pentru a elimina barierele instituționale existente în asigurarea accesului la serviciile oferite victimelor infracțiunilor în cadrul diferitor autorități. Astfel vor fi reglementate drepturile victimelor infracțiunilor la asistență și suport gratuit și eliminate contradicțiile existente. Totodată, prin legislație vor fi consacrate juridic normele care asigură descentralizarea și coordonarea proceselor în cadrul MNRV, integrarea drepturilor victimelor infracțiunilor privind beneficierea de servicii publice gratuite.

74. Având în vedere faptul că serviciile sociale se intersectează cu cele juridice, medicale, psihologice, pedagogice și de altă natură prestate în general populației, MMPS va elabora și aproba o clasificare clară a tipurilor de servicii

sociale, ce va face posibilă clarificarea structurii serviciilor sociale și delimitarea clară a responsabilităților pentru prestarea altor servicii publice.

75. O direcție prioritară în dezvoltarea serviciilor publice adresate victimelor infracțiunilor este asigurarea acestora în baza principiului „ghișeu unic”, evitând barierele instituționale și recunoscând oferirea statutului și documentarea cazului în platforma sectorul social. O astfel de abordare va permite evitarea dublării eforturilor atât a beneficiarilor serviciilor, cât și a specialiștilor din diferite autorități/instituții și organizații care participă la MNRV.

76. Integrarea serviciilor publice prestate de diverse autorități/instituții care participă la MNRV va fi dezvoltată în etape, în baza:

- 1) unui singur centru de coordonare (MMPS/ANAS);
- 2) armonizării procedurilor instituționale și/sau stabilirii procedurilor comune interdepartamentale și intersectoriale inclusiv bazate pe principiul „ghișeului unic”;
- 3) consolidării capacităților profesioniștilor;
- 5) dezvoltării comunicării între autoritățile/instituțiile și organizațiile participante în MNRV, precum și beneficiari;
- 6) dezvoltării bazelor de date sectoriale.

4.11. Interacțiunea dintre MNRV și politica de stat în domeniul drepturilor omului

77. Dezvoltarea MNRV va fi interconectată cu Planul Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului, considerat principalul document de politici publice umbrelă care rezumă politicile statului privind drepturile omului. Aspectele ce țin de respectarea drepturilor victimelor infracțiunilor vor fi incluse în rapoartele anuale de monitorizare a implementării documentelor de politici publice în domeniul drepturilor omului.

78. MMPS/ANAS va întreprinde măsuri ce vizează dezvoltarea progresivă a monitorizării respectării drepturilor victimelor infracțiunilor:

- 1) crearea cadrului de reglementare necesar și a rețelei de servicii pentru victime;
- 2) consolidarea personalului în spiritul respectării drepturilor omului;
- 3) consolidarea legăturilor cu mecanismele naționale privind drepturile omului;
- 4) recunoașterea rolului organizațiilor neguvernamentale în monitorizarea respectării drepturilor omului.

79. În procesul de evaluare a impactului politicilor publice privind drepturile omului, inclusiv a prezentului Program, precum și la elaborarea noilor documente de politici în domeniul de referință, se va ține cont de:

- 1) opinia victimelor infracțiunilor - beneficiare de asistență și protecție;
- 2) opinia organizațiilor neguvernamentale de specialitate care oferă asistență victimelor infracțiunilor;
- 3) concluziile și recomandările rapoartelor mecanismelor externe (internaționale și regionale) de monitorizare în domeniul drepturilor omului.

V. COSTURI ȘI RISCURI DE IMPLEMENTARE

5.1. Costuri aferente

80. La realizarea Programului au fost identificate necesitățile financiare ce vor fi orientate spre asigurarea unei coordonări eficiente a MNRV la toate nivelurile:

1) Consolidarea mecanismului instituțional - suplinirea structurii-tip a organului local de specialitate în domeniul asistenței sociale și protecției familiei cu un nou serviciu autonom specializat pentru reabilitarea victimelor infracțiunilor (42 unități la nivel de raion/municipiu) – 4682,4 mii lei;

2) Dezvoltarea serviciilor de suport se va realiza prin participarea subiecților competenți conform art. 3 al Legii 137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor la elaborarea și implementarea cadrului normativ în domeniul reabilitării victimelor infracțiunilor, inclusiv de acordare a serviciilor de suport pentru reabilitarea acestora;

3) Realizarea activităților comune de cercetare și identificare a victimelor infracțiunilor, specializarea și instruirea personalului, lansarea unor inițiative social-economice, a unor campanii de informare în vederea popularizării serviciilor de suport și a condițiilor de acordare a acestora, precum și prin alte activități în domeniul respectiv.

81. Autoritățile cu competențe în domeniu vor asigura realizarea Programului în limita mijloacelor bugetare aprobate în procesul de planificare bugetară. De asemenea, finanțarea acțiunilor prevăzute în Planurile de acțiuni privind implementarea Programului nominalizat se va efectua și din alte surse financiare, conform legislației.

5.2. Analiza SWOT

82. Implementarea Programului MNRV poate fi influențată de patru grupuri de factori care sunt de obicei identificați și luați în considerare la punerea în aplicare a unui document de politici:

1) Puncte forte (ale mediului intern):

a) MMPS deține o experiență practică în crearea organelor de coordonare a mecanismului de cooperare intersectorială în domeniul protecției și asistenței victimelor traficului de ființe umane, precum și prevenirii și combaterii violenței în familie (Unitatea Națională de Coordonare a SNR și EMT în raioane și comunități), în baza cărora pot fi create organismele de coordonare a MNRV;

b) conform Legii nr.137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor (art. 3), MMPS este responsabil pentru elaborarea, promovarea și implementarea politicii Guvernului în domeniul reabilitării victimelor infracțiunilor, ceea ce reprezintă delegarea din partea Guvernului a funcției de coordonator acestui minister, pe domeniul de referință;

d) MMPS deține experiență în elaborarea actelor normative, procedurilor interdepartamentale și intersectoriale în domeniu;

e) MMPS utilizează achizițiile publice de servicii specializate de la prestatorii privați, în vederea dezvoltării serviciilor necesare victimelor infracțiunilor.

2) Puncte vulnerabile (ale mediului intern):

a) capacitatea limitată a MMPS de a atrage resurse financiare necesare pentru dezvoltarea bazei instituționale și a serviciilor pentru victimele infracțiunilor;

b) existența unui cadru de reglementare subdezvoltat al sistemului de reabilitare a victimelor infracțiunilor;

c) lipsa unui institut specializat de cercetări în domeniul protecției sociale;

d) fluctuația de personal în cadrul structurilor teritoriale de asistență socială;

e) lipsa conceptului de instruire a personalului din sistemul social în domeniul reabilitării victimelor infracțiunilor.

3) Oportunități (ale mediului extern):

a) Programul este pe deplin adaptat în raport cu obligațiile internaționale ale țării în domeniul drepturilor omului, în speță Obiectivele de Dezvoltare Durabilă ale ONU, precum și programul de reformă care vizează asocierea cu Uniunea Europeană, ceea ce crează un mediu favorabil pentru asistența din partea partenerilor de dezvoltare;

b) posibilitatea de a atrage comunitatea științifică în vederea susținerii cercetărilor necesare;

c) disponibilitatea experților internaționali de a oferi asistență metodologică și o evaluare a politicii în curs de elaborare;

d) acordarea de asistență externă în formarea specialiștilor și posibilitatea de a face schimb de experiență cu alte țări.

4) Riscuri (ale mediului extern):

a) situația politică instabilă din țară, schimbarea posibilă a priorităților politice ale Guvernului;

- b) extinderea perioadei de pandemie COVID-19, obstacole în comunicarea și organizarea evenimentelor publice;
- c) criza economică post-pandemie și resurse financiare interne insuficiente pentru implementarea Programului MNRV;
- d) neincluderea Republicii Moldova în cadrul proiectelor internaționale și regionale finanțate de partenerii de dezvoltare;
- e) reformarea platformelor consultative și de coordonare, reducerea personalului responsabil și atenuarea muncii la nivel local în domeniu;
- f) bariere departamentale și discrepanțe în interese ale diferitor autorități publice centrale și locale;
- g) stereotipuri stabile și inerție, lipsa cunoștințelor în domeniul drepturilor omului;
- h) dezvoltarea insuficientă a organizațiilor societății civile – prestatori de servicii sociale la nivel local specializați în domeniul reabilitării victimelor infracțiunilor.

5.3. Managementul riscurilor

83. MMPS va întreprinde următoarele măsuri de diminuare și înlăturare a riscurilor din mediul extern și intern pentru implementarea prezentului Program:

Tabel nr. 1

Tipul de risc	Gradul de risc	Măsuri de diminuare și înlăturare a riscurilor
1. Situația politică instabilă și schimbarea posibilă a priorităților politicilor Guvernului	mediu	Promovarea activităților prevăzute de prezentul Program ca priorități de politici publice prin includerea acestora în Planul național de dezvoltare – document ciclic, care se actualizează anual de Cancelaria de Stat în comun cu alte autorități publice, inclusiv MMPS (Hotărârea Guvernului nr.386/2020, pct.23-24)
2. Extinderea perioadei de pandemie COVID-19, obstacole în comunicarea și organizarea evenimentelor publice	mare	Utilizarea tehnologiilor moderne de comunicare și informare
3. Criza economică post-pandemie și dificultăți în finanțarea Programului	mare	Atragerea asistenței externe

4. Reforma administrației publice și erori administrative posibile (reducerea personalului responsabil pentru coordonarea politicilor naționale în domeniu, inițierea reformării platformelor consultative și de coordonare în cadrul administrației publice centrale)	mediu	Participarea la consultări publice pe subiectul reformării platformelor consultative și de coordonare în cadrul administrației publice centrale
5. Stereotipuri stabile și inerție, lipsa cunoștințelor din domeniul drepturilor omului	mediu	Consolidarea capacităților specialiștilor în spiritul respectării drepturilor omului
6. Discrepanțe în interesele și acțiunile autorităților publice centrale și locale	mediu	Funcționarea stabilă a platformelor consultative și de coordonare
7. Dezvoltare insuficientă a organizațiilor societății civile – prestatori de servicii sociale la nivel local	mediu	Sprijinul acordat de stat, inclusiv prin contractarea serviciilor sociale de la sectorul asociativ, inclusiv organizarea achizițiilor publice
8. Fluctuația de personal la nivel local, lipsa personalului instruit în domeniul drepturilor victimelor infracțiunilor, nivel de salarizare scăzut a specialiștilor din domeniul social	mediu	Organizarea formărilor la nivel local; Modificarea cadrului normativ în domeniul salarizării.

VI. AUTORITĂȚI/INSTITUȚII RESPONSABILE

84. Prezentul Program urmează a fi implementat de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și de alți subiecți competenți, conform tabelului nr. 2.

Tabel nr. 2

Autoritățile/instituțiile responsabile pentru implementarea Programului	Autorități/instituții responsabile pentru coordonarea și implementarea Programului	Parteneri de implementare
<p>1. Ministerul Afacerilor Interne și autoritățile/instituțiile administrative din subordinea acestuia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inspectoratul General al Poliției; - Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane; - Inspectoratul General al Poliției de Frontieră; - Biroul Migrație și Azil. <p>2. Procuratura Generală</p> <p>3. Ministerul Educației și Cercetării</p> <p>4. Ministerul Justiției</p> <p>5. Ministerul Sănătății</p> <p>6. Ministerul Finanțelor</p> <p>7. Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat</p> <p>8. Institutul Național de Justiție</p>	<p>Ministerul Muncii și Protecției Sociale și structurile organizaționale din domeniul de competență a ministerului:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agenția Națională Asistență Socială; - Structurile teritoriale de asistență socială la nivel raional/municipal. 	<p>1. Autoritățile administrației publice locale de nivel al doilea</p> <p>2. Organizațiile societății civile active în domeniu</p> <p>3. Comunitatea partenerilor de dezvoltare.</p>

85. Pentru partenerii de implementare care nu se află în subordinea Guvernului, prezentul Program este oferit în calitate de decizie coordonată a statului, care contribuie la soluționarea problemelor și la atingerea obiectivelor asumate în domeniul reabilitării victimelor infracțiunilor, în baza căruia se stabilesc parteneriate.

86. Autoritățile/instituțiile responsabile pentru coordonarea și implementarea politicii, menționate în tabelul nr. 2, sunt obligate să integreze prevederile prezentului Program și Planurilor de acțiuni de implementare a acestuia, în planurile sale de acțiuni anuale, să monitorizeze și să raporteze anual despre progresul și dificultățile implementării, precum și să desemneze o persoană responsabilă de comunicare cu MMPS.

VII. PROCEDURI DE RAPORTARE

7.1. Monitorizarea implementării Programului MNRV

87. MMPS, în calitate de autoritate responsabilă de coordonarea implementării Programului MNRV, va elabora metodologia de monitorizare, bazată pe un formular standard pentru colectarea informațiilor primare de la toate autoritățile/instituțiile și organizațiile - participante la MNRV.

88. Metodologia de monitorizare va fi elaborată în baza cerințelor generale față de procesul de monitorizare a documentelor de politici publice, stabilite de Guvern, și va asigura colectarea și analiza datelor privind implementarea acțiunilor planificate, respectarea termenelor stabilite, utilizarea surselor alocate, dinamica indicatorilor de monitorizare stabilite, în vederea:

- 1) determinării gradului de conformitate a acțiunilor întreprinse cu cele planificate;
- 2) identificării cauzelor întârzierilor și problemelor existente;
- 3) elaborării recomandărilor pentru îmbunătățirea procesului de implementare a Programului MNRV.

89. Monitorizarea Programului MNRV se va efectua inclusiv prin prisma obiectivelor Agendei de Dezvoltare Durabilă 2030, în speță:

- 1) ODD 5 „Egalitate de gen”;
- 2) ODD 8 „Muncă decentă și creștere economică”;
- 3) ODD 16 „Pace, justiție și instituții puternice”.

90. Rapoartele anuale de progres în implementarea Programului MNRV vor fi elaborate de autoritățile/instituțiile cu competențe în domeniu și partenerii de implementare și expediate către MMPS, care este responsabil de generalizarea datelor și elaborarea rapoartelor de sinteză. Raportul anual de progres elaborat și definitivat până la data de 15 aprilie va fi publicat ulterior pe pagina web a MMPS.

7.2. Evaluarea impactului

91. Evaluarea independentă intermediară și finală a implementării Programului MNRV va fi realizată de către organizațiile societății civile. Astfel, evaluarea intermediară va fi realizată în anul 2024, iar evaluarea finală va fi efectuată după expirarea termenului de implementare a acestui document de politici publice.

92. Metodologia de evaluare va fi elaborată în baza cerințelor generale față de procesul de evaluare a documentelor de politici publice, stabilite de Guvern.

Anexa nr. 2
la Hotărârea Guvernului nr.

PLAN DE ACȚIUNI PENTRU ANII 2022-2024
privind implementarea Programului de creare și dezvoltare
a Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor (MNRV) pe anii 2022-2026

Nr. crt.	Acțiuni	Termene de realizare	Costuri aferente implementării (mii lei)		Autorități/instituții responsabile	Parteneri	Indicatori de monitorizare
			Costuri de implementare	Sursa de finanțare			
1	2	3	4		5	6	7
Obiectiv general 1: Crearea modelului MNRV ce asigură coordonarea eficientă a cooperării tuturor actorilor implicați în protecția și realizarea în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor							
Obiectiv specific 1.1. Crearea structurilor de cooperare intersectorială în cadrul MNRV la nivel central și local până în anul 2025							

1.1.1.	Crearea unui Consiliu pe domeniu pe lângă Ministerul Muncii și Protecției Sociale cu participarea reprezentanților autorităților administrației publice centrale, organizațiilor internaționale și a societății civile	Iulie 2024		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile	Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Justiției; Ministerul Afacerilor Interne; Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat	Procuratura Generală; Ministerul Finanțelor; Organizațiile societății civile; Partenerii externi de dezvoltare	Act normativ instituțional aprobat; Consiliul pe domeniu creat
1.1.2.	Consolidarea platformelor locale de coordonare în reabilitarea victimelor infracțiunilor	Decembrie 2024		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile	Ministerul Muncii și Protecției Sociale	Autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea; Organizațiile societății civile; Partenerii externi de dezvoltare	Numărul specialiștilor instruiți din 35 platforme raionale de coordonare
Obiectiv specific 1.2. Fortificarea coordonării operaționale al procesului de reabilitare a victimelor infracțiunilor la nivel central și local							
1.2.1.	Consolidarea structurilor teritoriale de asistență socială pe domeniul de reabilitare	Decembrie 2024	2023 - 2341,2 2024 - 2341,2	În limitele bugetelor aprobate	Ministerul Muncii și Protecției Sociale	Ministerul Finanțelor; Autoritățile publice locale de nivelul al doilea	42 unități de personal instituite la nivel local

	a victimelor infracțiunilor			ale autorităților responsabile			
Obiectiv specific 1.3. Crearea și actualizarea cadrului normativ și suportului metodologic în cadrul MNRV până la finele anului 2026							
1.3.1.	Efectuarea unei analize privind concordanța actelor normative în domeniul asistență socială cu prevederile Legii nr. 137/2016 și a Programului MNRV	Iulie 2023	2022 - 89,6	Organizația Internațională pentru Migrație	Ministerul Muncii și Protecției Sociale	A.O. Centrul Internațional „La Strada”; Coaliția Națională „Viața fără violență în familie”; Partenerii externi de dezvoltare	1 analiză efectuată în domeniul asistenței sociale
1.3.2.	Modificarea Hotărârii Guvernului nr. 149/2021 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Protecției și Hotărârii Guvernului nr. 1263/2016 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale Asistență Socială, a structurii și	Martie 2023		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile	Ministerul Muncii și Protecției Sociale	Organizațiile societății civile; Partenerii externi de dezvoltare	1 proiect de hotărâre elaborat și aprobat de Guvern

	efectivului-limită ale acesteia						
Obiectiv specific 1.4. Consolidarea capacităților specialiștilor din organizațiile participante la MNRV desfășurată în plan sectorial, precum și pe platforme comune multidisciplinare							
1.4.1.	Elaborarea/actualizarea per sector a modulelor de formare profesională pentru instruirea specialiștilor din domeniile: poliției, asistenței sociale, asistenței medicale, educației, procuraturii, parajuriștilor și altor membri ai EMT	Decembrie 2023		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile Partenerii externi de dezvoltare	Ministerul Muncii și Protecției Sociale (Agenția Națională Asistență Socială); Ministerul Afacerilor Interne; Ministerul Sănătății; Institutul Național de Justiție; Ministerul Educației și Cercetării	Organizațiile societății civile; Partenerii externi de dezvoltare	Module de formare profesională a specialiștilor din cadrul MNRV elaborate/actualizate per domenii
1.4.2.	Organizarea instruirilor de formare a specialiștilor pe platforme comune multidisciplinare în bază de parteneriate	Decembrie 2024		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile Organizația Internațională pentru Migrație	Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Justiției; Ministerul Afacerilor Interne; Ministerul Sănătății; Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat	Ministerul Finanțelor; Autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea; Organizațiile societății civile; Partenerii externi de dezvoltare	Numărul instruirilor desfășurate ; Cel puțin 30% din numărul total al specialiștilor instruiți
			34,5				
			2022 – 107,6				

Obiectiv specific 1.5. Dezvoltarea unui sistem de comunicare eficient dintre organizațiile participante la MNRV							
1.5.1.	Ajustarea formularelor de colectare a datelor statistice sectoriale (domeniile: ordinii publice, organelor de drept, asistenței sociale, sănătății) la categoriile victimelor infracțiunilor în conformitate cu competențele deținute per sector	Octombrie 2024	52,0	În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile Partenerii externi de dezvoltare	Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Afacerilor Interne; Ministerul Justiției	Procuratura Generală, Organizațiile societății civile, Partenerii externi de dezvoltare	4 formulare de colectare a datelor statistice ajustate
1.5.2.	Organizarea activităților publice de informare și monitorizare cu participarea reprezentanților autorităților publice centrale și locale, precum și partenerilor de dezvoltare privind aspectele de asigurare a funcționalității MNRV	Decembrie 2024	2022-35,9	În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile Organizația Internațională pentru Migrație	Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Afacerilor Interne; Ministerul Justiției; Institutul Național de Justiție; Ministerul Educației și Cercetării	Procuratura Generală; Autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea; Organizațiile societății civile; Partenerii externi de dezvoltare	Cel puțin 1 eveniment organizat anual
Obiectivul specific 1.6. Alocarea fondurilor de la bugetul de stat și bugetele locale care permit (i) coordonarea eficientă a							

organizațiilor participante la MNRV, (ii) contractarea serviciilor specializate de la prestatorii serviciilor sociale (iii) dezvoltarea de servicii specializate, inclusiv noi și/sau prestate pe termen lung pentru reabilitarea victimelor infracțiunilor							
1.6.1.	Analiza etapizată a bugetelor autorităților administrației publice centrale și locale prin prisma bugetării serviciilor pentru victimele infracțiunilor	Noiembrie 2024		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile	Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Afacerilor Interne; Ministerul Justiției	Ministerul Finanțelor; Procuratura Generală; Autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea	Note informative elaborate
1.6.2.	Planificarea mijloacelor financiare anuale pentru acordarea asistenței victimelor infracțiunilor	Decembrie 2024		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile	Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Justiției; Ministerul Afacerilor Interne; Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat	Ministerul Finanțelor; Autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea	Mijloace financiare planificate anual
Obiectiv 1.7. Identificarea promptă a victimelor infracțiunilor și asigurarea accesului acestora la asistența și protecția necesară							
1.7.1.	Elaborarea materialelor informative privind reabilitarea victimelor infracțiunilor	August 2024		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile	Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Afacerilor Interne	Organizațiile societății civile; Partenerii externi de dezvoltare	Cel puțin 8000 de materiale informative elaborate și distribuite la nivel național/local

			2023 - 17,5 2024 - 17,5	Partenerii externi de dezvoltare			
1.7.2.	Elaborarea mecanismului operațional pentru identificarea promptă a victimelor infracțiunilor	Decembrie 2024	179,3	Partenerii externi de dezvoltare	Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Afacerilor Interne; Ministerul Sănătății	Organizațiile societății civile; Partenerii externi de dezvoltare	Suport metodologic elaborat
Obiectivul general 2: Asigurarea unei abordări integrate a politicilor și serviciilor destinate victimelor infracțiunilor							
Obiectiv specific 2.1. Asigurarea suportului și asistenței victimelor infracțiunilor, inclusiv servicii integrate distincte în baza principiului „sub același acoperiș”							
2.1.1.	Analiza serviciilor acordate victimelor infracțiunilor prestate de către prestatorii publici și privați în contextul elaborării recomandărilor pentru dezvoltarea serviciilor integrate	Februarie 2023	2023- 89,6	În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile Organizația Internațională	Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Afacerilor Interne; Ministerul Justiției	Autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea; Organizațiile societății civile; Partenerii externi de dezvoltare	Rapoarte de analiză elaborate per sector

				pentru Migrație			
Obiectiv specific 2.2. Consolidarea sistemului de asistență socială la nevoile victimelor infracțiunilor în calitate de beneficiari ai sistemului							
2.2.1.	Elaborarea și aprobarea proiectului de lege pentru modificarea unor acte normative (Legea asistenței sociale nr. 547/2003; Legea cu privire la serviciile sociale nr. 123/2010)	Septembrie 2023		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile	Ministerul Muncii și Protecției Sociale	Organizațiile societății civile; Partenerii externi de dezvoltare	Proiect de lege aprobat de Guvern și remis Parlamentului
2.2.2.	Consolidarea structurilor teritoriale de asistență socială cu privire la implementarea Legii 137/2016 privind reabilitarea victimelor infracțiunilor	Decembrie 2024		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile	Ministerul Muncii și Protecției Sociale (Agenția Națională Asistență Socială)	Autoritățile administrației publice centrale și locale de nivelul al doilea; Organizațiile societății civile	Suport metodologic aprobat
Obiectiv specific 2.3. Asigurarea accesibilității victimelor identificate la toate tipurile de asistență specializată (socială, medicală, juridică, psihologică)							
2.3.1.	Dezvoltarea cadrului metodologic pentru oferirea serviciilor de consiliere psihologică	Decembrie 2024		În limitele bugetelor aprobate	Ministerul Muncii și Protecției Sociale (Agenția Națională Asistență Socială)	Autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea;	Cadrul metodologic dezvoltat

	pentru victimele infracțiunilor de către organul local de asistență socială			ale autorităților responsabile		Organizațiile societății civile	
2.3.2.	Dezvoltarea cadrului normativ pentru serviciul de însoțire/acompaniere socială	Iulie 2024		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile	Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Afacerilor Interne	Ministerul Justiției; Procuratura Generală; Autoritățile administrației publice locale de nivelul al doilea; Organizațiile societății civile	Act normativ elaborat și aprobat de Guvern
Obiectiv specific 2.4. Informarea eficientă a victimelor infracțiunilor despre mecanismele naționale de protecție a drepturilor omului și posibilitățile de a le sesiza							
2.4.1.	Asigurarea consilierii informaționale a victimelor infracțiunilor prin intermediul liniilor telefonice, precum și paginilor web oficiale ale autorităților/instituțiilor cu competențe în domeniu	Decembrie 2024		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile	Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Afacerilor Interne; Ministerul Justiției; Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat	Procuratura Generală; Organizațiile societății civile	Numărul apelurilor înregistrate (date dezagregate); Numărul paginilor web ale autorităților/instituțiilor reactualizate

2.4.2.	Asigurarea participării reprezentanților organizațiilor societății civile în cadrul platformelor intersectoriale instituite în vederea realizării drepturilor victimelor infracțiunilor	Decembrie 2024		În limitele bugetelor aprobate ale autorităților responsabile	Ministerul Muncii și Protecției Sociale; Ministerul Justiției; Ministerul Afacerilor Interne; Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat	Organizațiile societății civile; Partenerii externi de dezvoltare	Numărul reprezentanților organizațiilor societății civile în cadrul platformelor intersectoriale
2.4.3.	Realizarea evaluării intermediare independente a Programului de creare și dezvoltare a MNRV	Iunie 2024	51,7	Partenerii externi de dezvoltare	Ministerul Muncii și Protecției Sociale	Organizațiile societății civile; Partenerii externi de dezvoltare	Raport de evaluare elaborat și recomandări formulate
Total			5357,6				

NOTA INFORMATIVĂ

la proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea Programului de creare și dezvoltare a Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor pe anii 2022-2026 și a Planului de acțiuni pentru anii 2022-2024 privind implementarea acestuia

1. Denumirea autorului și, după caz, a participanților la elaborarea proiectului

Proiectul *Programului de creare și dezvoltare a Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor pe anii 2022-2026* (proiectul Programului MNRV) a fost elaborat de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale (MMPS) în parteneriat cu A.O. Centrul Internațional „LA STRADA” și Organizația Internațională pentru Migrație.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului de act normativ și finalitățile urmărite

Proiectul Programului MNRV a fost elaborat în scopul realizării *Legii nr. 137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor*. Legea dată a proclamat dreptul victimelor unui șir de infracțiuni, precum traficul de ființe umane, violența în familie, tortura, infracțiunile privind viața sexuală etc., la asistența și suportul statului în scopul recuperării fizice, psihologice și sociale¹ și a stabilit că MMPS este responsabil pentru elaborarea și promovarea politicii în domeniul vizat, precum și obligațiile acestui minister de a participa la realizarea ei.

Programul MNRV se va alinia la Agenda de Dezvoltare Durabilă 2030, contribuind la atingerea următoarelor Obiective de Dezvoltare Durabilă (ODD):

- 1) ODD 5 „Egalitate de gen”;
- 2) ODD 8 „Muncă decentă și creștere economică”;
- 3) ODD 16 „Pace, justiție și instituții puternice”.

De asemenea, prin implementarea Programului MNRV se va respecta principiul „de a nu lăsa pe nimeni în urmă”, prin asigurarea protecției și respectării drepturilor victimelor infracțiunilor.

Subsidiar, specificăm faptul că, activitatea privind aprobarea proiectului Programului MNRV se regăsește în Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 235/2021 (în speță, acțiunea 12.1.3).

Totodată, remarcăm faptul că Comitetul ONU pentru Eliminarea Discriminării împotriva Femeilor, urmare a examinării celui de-al șaselea raport periodic al Republicii Moldova (în data de 20 februarie 2020) a recomandat statului „...să adopte proiectul *Concepției² Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor (2020-2030)* și să consolideze serviciile de protecție și asistență accesibile victimelor, inclusiv servicii medicale, consiliere

¹ Vezi art.2 alin. (3) al Legii nr.137/2016.

² Proiect Concepției MNRV a fost reactualizat în proiectul Programului MNRV în legătură cu modificarea cadrului normativ – aprobarea Hotărârii Guvernului nr.386/2020 „Cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice”.

psihosocială și asistență juridică gratuite, adăposturi, programe de reabilitare și reintegrare, prin alocarea resurselor bugetare suficiente și cooperarea cu profesioniștii din domeniul sănătății și alți furnizori de servicii”.

De menționat este faptul că victimele traficului de ființe umane au constituit prima categorie de victime ale infracțiunilor, drepturile cărora au fost stipulate în legislația națională³ și pentru care în anii 2009-2016 în țară a fost creat un model special de colaborare intersectorială – *Sistemul Național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (SNR)*.⁴ În pofida unor deficiențe, acest model de colaborare corespunde în general recomandărilor internaționale și nu o singură dată a fost recunoscut de către experții străini ca o bună practică și model pentru alte țări în curs de dezvoltare.⁵ În plus, experții au remarcat influența pozitivă a modelului prenotat asupra dezvoltării întregului sistem de protecție socială. La baza acestui model stă abordarea sistemică și multidisciplinară, de fapt fiind un mecanism modern de coordonare a colaborării intersectoriale în acordarea asistenței și protecției victimelor traficului, care poate fi dezvoltat și aplicat asupra altor categorii ale victimelor infracțiunilor.

În urma celor expuse, menționăm că s-a propus dezvoltarea modelului colaborării intersectoriale în vederea asigurării protecției și asistenței eficiente a victimelor infracțiunilor, în acest sens planificându-se crearea MNRV în baza platformei SNR (modelul anterior dezvoltat pentru victimele traficului de ființe umane), excluzând unele probleme existente în funcționarea acestuia și adaptând acest model la nevoile altor categorii de victime ale infracțiunilor prevăzute în Legea nr. 137/2016.

3. Descrierea gradului de compatibilitate pentru proiectele care au ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene

Proiectul Programului MNRV nu are scopul de armonizare a legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul Programului MNRV a fost elaborat ținând cont de prevederile Hotărârii Guvernului nr.386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice și include 7 capitole, care înglobează în totalitatea sa aspectele structurale recomandate de cadrul normativ:

1. Introducere;

³ Legea nr. 241/2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane.

⁴ Strategia Sistemului Național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (2009-2016), adoptată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 257/2008.

⁵ U.S. Department of State, „Trafficking in Persons” Report, 2012, p. 251, <https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2012>; Compendium of good practices on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Strasbourg: Secretariat of the CoE Convention against THB, 2016, p. 8, <http://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/home>; Ruth Freedom Pojman „Tips and Insights on the 2018 TIP Report – a Practitioner’s Perspective”, <https://www.traffickingmatters.com/tips-and-insights-on-the-2018-tip-report-a-practitioners-perspective/>.

2. Analiza situației;
3. Obiective generale, obiective specifice și impactul;
4. Domenii de intervenție și acțiuni prioritare;
5. Costuri și riscuri de implementare;
6. Autorități/instituții responsabile;
7. Proceduri de raportare.

Programul MNRV a fost elaborat în *scopul* realizării în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor, fiind una din categoriile vulnerabile ale populației.

Remarcăm faptul că, obiectivele generale ale Programului MNRV sunt:

Obiectiv general 1. Crearea modelului MNRV ce asigură coordonarea eficientă a cooperării tuturor actorilor implicați în protecția și realizarea în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor;

Obiectiv general 2. Asigurarea unei abordări integrate a politicilor și serviciilor destinate victimelor infracțiunilor.

În partea ce ține de inovațiile/elementele noi propuse de proiectul Programului MNRV, menționăm modificările esențiale, orientate spre reformarea sistemului existent de asistență socială și a întregului sistem de servicii publice, care depășește cadrul MMPS, pentru a asigura:

- includerea victimelor infracțiunilor în numărul beneficiarilor sistemului de asistență socială, ceea ce prezumă revizuirea întregii baze normative din acest domeniu, crearea unor noi tipuri de servicii, inclusiv social-psihologice;

- realizarea de către MMPS a funcției de coordonare a cooperării interdepartamentale și intersectoriale, ceea ce presupune asumarea de către ministerul respectiv a unor soluții manageriale, obligatorii pentru executare și de către alte ministere și solicită eforturi considerabile pentru implementarea în practică;

- reglementarea normativă a colaborării interdepartamentale și intersectoriale, în speță stabilirea procedurilor comune, obligatorii pentru executare de către toți participanții cooperării, inclusiv a celor care nu sunt în subordinea MMPS;

- identificarea victimelor în afara cadrului procesului penal în calitate de beneficiari ai asistenței sociale și altor tipuri de servicii publice cu implementarea principiului „sub același acoperiș”;

- consolidarea personalului în spiritul respectării drepturilor omului;

- legătura MNRV cu alte mecanisme naționale în domeniul drepturilor omului.

Evaluarea Programului (intermediară și finală) se propune a fi realizată prin 2 rapoarte independente elaborate de societatea civilă.

Proiectul Planului de acțiuni a fost elaborat ca parte componentă a Programului MNRV, care contribuie la implementarea acestuia în primii trei ani de implementare (2022-2024).

5. Fundamentarea economico-financiară

La etapa inițială de implementare a proiectului Programului MNRV, eforturile vor fi concentrate asupra modificărilor cadrului normativ, precum și consolidării mecanismului instituțional pe domeniu la nivel local, în vederea conturării bazei necesare pentru stabilirea sistemului de rehabilitare a victimelor infracțiunilor.

Astfel, necesitățile financiare identificate din bugetul de stat vor fi orientate în vederea suplinirii structurii-tip a organului local de specialitate în domeniul asistenței sociale și protecției familiei cu un nou serviciu autonom specializat pentru rehabilitarea victimelor infracțiunilor (42 specialiști) – **4682,4mii lei**.

Remarcăm faptul că, mijloacele financiare sus-menționate vor fi reflectate inclusiv în cadrul Strategiei Sectoriale de Cheltuieli „Protecție Socială”, în contextul CBTM 2023-2025.

Totodată, în parteneriat cu partenerii de dezvoltare și societatea civilă au fost estimate mijloace financiare necesare din surse externe în sumă de **675,2 mii lei**, la prima etapă de implementare (2022-2024).

Subsidiar, menționăm că, deși MMPS reprezintă autoritatea administrativă centrală care elaborează, promovează și participă la realizarea politicii Guvernului în domeniul reabilitării victimelor infracțiunilor (conform art. 3, alin. (1) al Legii nr. 137/2016), remarcăm faptul că pentru competențele atribuite n-au fost alocate resurse financiare necesare în vederea implementării legii nominalizate. Astfel, fundamentarea financiară sus-menționată rezultă din atribuțiile directe ce-i revin MMPS, inclusiv prin prisma art.3, alin. (2) al Legii 137/2016 care prevede că, MMPS asigură implementarea prevederilor legii prenotate în cooperare cu Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Finanțelor, Procuratura Generală, Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat, subdiviziunile teritoriale de asistență socială, alte autorități ale administrației publice centrale și locale, precum și în cooperare cu reprezentanți ai societății civile.

De asemenea, dezvoltarea nemijlocită a spectrului de servicii necesare pentru a asigura o rehabilitare reușită a victimelor infracțiunilor, se va realiza inițial prin parteneriatele stabilite dintre autoritățile administrației publice centrale și locale, comunitatea partenerilor de dezvoltare și societatea civilă, din resurse externe.

În același timp, luând în considerare faptul că includerea victimelor infracțiunilor în rândul beneficiarilor de protecție socială, asistență medicală și alte servicii publice pentru persoanele vulnerabile, atrage după sine necesitatea implicării resurselor umane și financiare suplimentare, toate autoritățile/instituțiile participante ale MNRV vor iniția treptat măsurile necesare în vederea majorării alocărilor financiare de la bugetul de stat și bugetelor autorităților administrației publice locale de nivelul al doilea, atragerea de asistență tehnică din partea partenerilor de dezvoltare și sporirea diversității surselor și flexibilității de finanțare.

<p>6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare</p> <p>Urmare a aprobării Programului MNRV, va fi necesară modificarea cadrului normativ în domeniu, în scopul implementării prevederilor în cauză.</p>
<p>7. Avizarea și consultarea publică a proiectului</p> <p>În procesul de elaborare a prezentului proiect au fost respectate regulile procedurale aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale prevăzute de Legea 239/2008 privind transparența în procesul decizional. În acest sens, proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea Programului MNRV și Nota informativă aferentă acestuia au fost plasate pe platforma <i>particip.gov.md</i>.</p> <p>Proiectul prenotat a fost examinat și avizat de către: Cancelaria de Stat; Ministerul Justiției; Ministerul Finanțelor; Ministerul Educației, Culturii și Cercetării; Ministerul Afacerilor Interne; Procuratura Generală; Congresul Autorităților Locale din Moldova; Avocatul Poporului; A.O. „Centrul Național de Prevenire a Abuzului față de Copii”. Menționăm că, propunerile și obiecțiile parvenite pe marginea proiectului au fost luate în considerare.</p> <p>Adițional, specificăm că, proiectul a fost coordonat suplimentar de către Cancelaria de Stat (scr. nr. 12/967 din 22.02.21). Astfel, în baza recomandărilor expuse, proiectul Programului MNRV a fost reactualizat.</p>
<p>8. Constatările expertizei anticorupție</p> <p>Proiectul de hotărâre este exceptat de la expertiza anticorupție, în sensul art.28 alin.(2) lit.a) din Legea integrității nr.82/2017.</p>
<p>9. Constatările expertizei de compatibilitate</p> <p>Reieșind din faptul că, proiectul Programului MNRV nu are scopul de armonizare a legislației naționale cu legislația Uniunii Europene, n-a fost necesară efectuarea expertizei de compatibilitate.</p>
<p>10. Constatările expertizei juridice</p> <p>Proiectul de hotărâre a fost expertizat de către Ministerul Justiției, iar propunerile/obiecțiile înaintate au fost reflectate în Sinteza recomandărilor.</p>
<p>11. Constatările altor expertize</p>

Secretar de Stat

Vasile CUȘCA