

PROIECT

Anexa nr. 1
la Hotărârea Guvernului
nr. ____ din ____ 2020

Conceptul Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor pentru anii 2020 - 2030

Capitolul I DESCRIEREA SITUAȚIEI ȘI IDENTIFICAREA PROBLEMELOR

Secțiunea 1.1.

Retrospectiva creării în Republica Moldova a unui model de cooperare intersectorială în vederea protejării drepturilor victimelor infracțiunilor și justificarea dezvoltării prezentului Concept

1. Criminalitatea și proliferarea acesteia reprezintă o problemă globală care stârnește îngrijorarea întregii comunități mondiale. În secolul XXI, au fost adoptate o serie de acte juridice internaționale și regionale pentru combaterea infracțiunilor precum traficul de persoane, violența împotriva femeilor, violența în familie, exploatarea sexuală și abuzul sexual asupra copiilor, traficul de organe umane, etc. Fiecare țară care a aderat la aceste acte, trebuie să își concentreze eforturile asupra măsurilor de organizare a protecției și asistenței victimelor infracțiunilor, a reparării daunelor fizice, psihologice, materiale și sociale cauzate victimelor și, de asemenea, să prevadă măsuri legislative care sunt indicate pentru a satisface nevoile specifice ale victimelor infracțiunilor violente.

2. Legislația țărilor dezvoltate, în primul rând a celor din Uniunea Europeană, a evoluat spre formarea normelor referitoare la drepturile victimelor infracțiunilor, principiile de tratare a victimelor infracțiunilor atunci când 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. Republica Moldova, la rândul său trebuie să parcurgă această cale.

3. Victimele traficului de ființe umane au devenit prima categorie de victime ale infracțiunilor ale căror drepturi sunt reglementate expres în legislația națională (*Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr. 241/2005*) și pentru care a fost instituit un mecanism special de cooperare cu scopul asigurării/realizării drepturilor acestora. Aceste măsuri au fost luate în legătură cu aderarea Republicii Moldova la Protocolul privind prevenirea, reprimarea și pedepsirea traficului de persoane, în special a femeilor și copiilor, adițional la Convenția ONU împotriva criminalității transnaționale organizate (2000), precum și Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane (2005). Acest mecanism de cooperare pentru asigurarea drepturilor victimelor traficului de ființe umane a fost creat cu sprijinul 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. Drept sursă teoretică a SNR a servit Planul de acțiuni al OSCE privind combaterea traficului de ființe umane (2003) și Ghidul practic al OSCE/ODIHR „Mecanisme de referire pentru victimele traficului de persoane la nivel național. Combinarea eforturilor de protejare a drepturilor victimelor traficului” (2004). În plus, crearea de mecanisme de cooperare a statului cu organizațiile neguvernamentale și alte organizații este recomandată prin art. 35 al Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane și este susținută activ de toate organizațiile interguvernamentale care activează în domeniul combaterii traficului de ființe umane. Acest domeniu se află în vizorul mecanismelor de monitorizare externă a implementării obligațiilor internaționale ale Republicii Moldova în acest domeniu (UNODC, GRETA, Rapoartele Departamentul de Stat al SUA privind Traficul de Persoane și alții.).

5. Crearea acestor mecanisme de cooperare intersectorială pentru asigurarea drepturilor victimelor traficului de persoane este obligatorie pentru țările Uniunii Europene. În conformitate cu Directiva 2011/36/EU a Parlamentului European și a Consiliului din 5 aprilie 2011 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane și protejarea victimelor și înlocuirea Deciziei-cadru 2002/629/JHA (articolul 11, alineatul 4): „Statele membre iau măsurile necesare pentru a institui mecanisme adecvate care să permită identificarea timpurie și acordarea timpurie de asistență și de suport victimelor, în cooperare cu organizațiile de sprijin relevante”.

6. Drept bază juridică pentru crearea SNR în Republica Moldova a servit Strategia Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (2009-2016), aprobată prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 257/2008 și planurile de acțiuni pentru implementarea acesteia. Strategia SNR conținea o descriere a scopului, obiectivelor și elementelor SNR.

7. Încă la etapa de implementare a Strategiei SNR, în 2012, acest model de cooperare intersectorială în asigurarea drepturilor victimelor traficului de ființe umane, creat în Moldova, a fost recunoscut de experții din SUA drept practică pozitivă avansată și un model pentru alte țări din regiune (U.S. Department of State, “Trafficking in Persons” Report, 2012, p.251, <https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/2012>). Mai târziu, în 2016, acest model a fost remarcat ca un exemplu de bune practici în Europa de către membrii GRETA - grup de experți care monitorizează implementarea Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane (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, Council of Europe, 2016, p.8, <http://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/home>). În august 2018, modelul de cooperare intersectorială creat în Moldova a fost consemnat în publicația periodică a Institutului pentru Problema Traficului de Persoane din Statele Unite, dedicată publicării Raportului privind traficul de persoane (2018) al Departamentului de Stat al SUA (<https://www.traffickingmatters.com/tips-and-insights-on-the-2018-tip-report-a-practitioners-perspective/>).

8. În martie 2018, au fost aduse modificări și completări la Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr. 241/2005 pentru a face mai durabile progresele înregistrate în dezvoltarea cooperării în procesul de acordare a protecției și asistenței victimelor traficului de ființe umane. Acest lucru a permis instituționalizarea prin lege a SNR ca model de cooperare intersectorială în domeniul asistenței și protecției victimelor traficului, stabilirea elementelor principale ale acestui

model (articolul 15). Totodată, amendamentele au stabilit explicit rolul Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (în continuare - **MSMPS**) drept coordonator al SNR (articolul 10).

9. La sfârșitul perioadei de acțiune a Strategiei SNR, rezultatele implementării acesteia au fost supuse evaluării de către experți, inclusiv externi. Aceștia au apreciat, în general, progresele realizate în implementarea Strategiei SNR, în principal prin formalizarea cooperării intersectoriale în acest domeniu și anume prin aprobarea unui număr de acte juridice care descriu procedurile de asistență a victimelor în cadrul SNR, ținând cont de rolul societății civile, crearea și formarea echipelor teritoriale multidisciplinare (în continuare - **EMT**) în fiecare raion al Republicii Moldova și unele comune, transferul responsabilității, inclusiv financiare, pentru identificarea și asistarea victimelor traficului de la organizațiile internaționale și neguvernamentale la organele guvernamentale. Experții au menționat, de asemenea, impactul pozitiv al SNR asupra dezvoltării sistemului de protecție socială în ansamblu.

10. În același timp, au fost identificate o serie de probleme în funcționarea SNR. Acestea, în primul rând, se datorează naturii inovatoare a acestei politici publice. Victimele infracțiunilor nu au făcut parte în mod tradițional din categoria beneficiarilor sistemului de protecție socială, iar acordarea de asistență acestora depășea cadrul acestui sistem și necesita soluționarea nu numai a cooperării interdepartamentale, ci și intersectoriale dintre structurile de stat și organizațiile prestatoare de servicii de diferite forme de proprietate. Prin urmare, este necesară și adaptarea sistemului existent de protecție socială la nevoile victimelor infracțiunilor, depășirea barierelor procedurale departamentale în acordarea de asistență, precum și consolidarea rolului societății civile și implementarea unei abordări bazate pe drepturile omului în activitățile zilnice ale specialiștilor.

11. Problemele existente în funcționarea SNR sunt, de asemenea, cauzate de schimbarea fenomenului traficului de ființe umane, precum și de consecințele crizei financiare și economice. În plus, funcționarea SNR este influențată și de reformele din domeniul protecției sociale și domeniile conexe, care au loc în contextul procesului de asociere a Republicii Moldova la Uniunea Europeană. Aceste reforme au condus la extinderea treptată a categoriilor de victime ale infracțiunilor eligibile pentru asistență socială și altă asistență din partea statului (victimele violenței în familie și victimele altor infracțiuni, în contextul Legii cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie nr. 45/2007 și Legii cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor nr. 137/2016).

12. Elaborarea prezentului Concept al Mecanismului Național de Referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor (în continuare - **Concept**) este determinată de necesitatea soluționării problemelor identificate în realizarea drepturilor victimelor traficului și a altor infracțiuni, pentru creșterea eficacității cooperării intersectoriale în acest domeniu, precum și necesitatea adaptării SNR la schimbările care au avut loc în societate și în politicile publice, dar în primul rând - la nevoile victimelor altor crime. Conceptul conține o descriere detaliată a problemelor existente în funcționarea SNR și căile de soluționare a acestora și stabilește procedura de extindere a domeniului de aplicare al modelului SNR - transformându-l într-un Mecanism național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor (în continuare - **MNRV**). Conceptul definește, de asemenea, rezultatele scontate ale implementării sale - consecințele acestei politici pentru stat și pentru societate.

13. Conceptul MNRV a fost elaborat în temeiul Legii cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor nr. 137/2016 (articolul 2, alineat 6), care conferă Guvernului dreptul de a aproba reglementări detaliate privind procedurile de acordare a serviciilor de suport pentru victimele infracțiunilor și luând în considerare prevederile Directivei 2012/29 / UE a Parlamentului European și a Consiliului Uniunii Europene 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”.

14. Conceptul MNRV este conceput pentru a dezvolta cooperarea intersectorială în scopul realizării drepturilor și necesităților victimelor infracțiunilor, care este unul dintre cele mai vulnerabile grupuri ale populației. Aceleași măsuri sunt prevăzute în Cadrul de parteneriat ONU - Republica Moldova pentru Dezvoltare Durabilă 2018-2022 (domeniul prioritar 4 „Dezvoltarea socială incluzivă și echitabilă”, domeniul principal de activitate „Cooperarea și mecanismele intersectoriale”, p. 68), precum și în cadrul Strategiei Naționale de Dezvoltare „Moldova 2030”, aprobată de Guvern prin Hotărârea de Guvern nr. 1083 din 01.11.2018 (obiectivul 6 „Un sistem de protecție social solid și incluziv”, acțiunea prioritară „...instituirea unor mecanisme funcționale intersectoriale”) - documente oficiale care sunt menite să servească drept bază pentru mobilizarea în comun a resurselor necesare de către Guvern și partenerii de dezvoltare. În plus, Conceptul corespunde pe deplin obligațiilor internaționale ale țării în domeniul drepturilor omului, precum și agendei de reforme pentru asocierea cu Uniunea Europeană.

Secțiunea 1.2.

Noțiuni principale

15. În sensul prezentului Concept, se utilizează următoarele noțiuni:

cooperarea intersectorială - interacțiunea constructivă a organizațiilor din două sau trei sectoare ale societății democratice (sectorul de stat, comercial și non-profit) pentru soluționarea problemelor sociale;

Mecanismul național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor (MNRV) - mecanism de cooperare intersectorială prin care autoritățile administrației publice își îndeplinesc atribuțiile în domeniul protecției și realizării drepturilor omului ale victimelor infracțiunilor. Este creat prin reorganizarea SNR / răspândirea domeniului de aplicare la alte categorii de victime ale infracțiunilor reglementate de Legea nr.137/2016;

Sistemul național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (SNR) - sistem unitar, bazat pe un cadru special de cooperare, prin care autoritățile publice își îndeplinesc obligațiile privind protecția și promovarea drepturilor omului – victimă sau potențială victimă a traficului de ființe umane și își coordonează eforturile în parteneriat strategic cu societatea civilă, precum și cu alți actori activi în acest domeniu - se reorganizează în Mecanismul național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor;

Echipă multidisciplinară teritorială (EMT) - grup creat pe lângă administrația publică locală de nivelul întâi sau nivelul al doilea, format din specialiști desemnați din cadrul organizațiilor-participante la SNR sau MNRV;

victimă a infracțiunii – persoană fizică (adult sau copil) care a avut de suferit în urma unei infracțiuni prevăzute de Legea cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor, precum și soțul, copiii și persoanele aflate la întreținerea persoanei decedate în rezultatul infracțiunii (victimele traficului de ființe umane, violenței în familie, torturii, infracțiunilor privind viața sexuală, precum și a altor infracțiuni prevăzute de această lege);

victimă a traficului de ființe umane – persoană fizică constatată ca fiind supusă acțiunilor de trafic indicate la Articolul 2 al Legii privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr. 241/2005;

victimă a violenței în familie - persoană fizică (adult sau copil) supusă actelor de violență în familie, în concubinaj, prevăzută de Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie nr. 45/2007;

victimă prezumată – persoană fizică care prezintă anumite semne că ar putea fi victimă a infracțiunii, dar nu a fost oficial recunoscută în calitate de victimă sau parte vătămată ori refuză să colaboreze cu autoritățile competente pentru a fi identificată;

coordonare - metodă modernă de management care combină metoda de gestiune centralizată și cea de administrare descentralizată;

rezultat scontat (outcome) - rezultat pe termen mediu, care va fi obținut după expirarea perioadei stabilite de implementare a prezentului Concept.

Secțiunea 1.3.

Descrierea situației actuale. Componentele și procedurile de bază în cadrul SNR

16. Pentru funcționarea SNR în Republica Moldova au fost create condiții sau componente speciale ale acestui model de cooperare intersectorială, care includ următoarele:

- a) organe de coordonare pentru gestionarea procedurilor de bază în cadrul SNR la nivel național și local (raional, comunal);
- b) cadrul normativ-juridic al SNR - ansamblul documentelor emise oficial care reglementează principalele proceduri din cadrul SNR, luând în considerație rolul societății civile;
- c) formarea comună a specialiștilor - membri ai EMT;
- d) colectarea informațiilor, monitorizarea și evaluarea funcționării SNR pe o bază ciclică, ca rezultat al implementării politicii de stat speciale în acest domeniu;
- e) măsuri de îmbunătățire a finanțării asistenței victimelor traficului de la bugetul de stat.

17. Responsabilitatea principală pentru coordonarea acțiunilor organizațiilor participante în SNR în conformitate cu articolul 10 din Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr.241/2005 revine MSMPS, în cadrul căruia a fost creată Unitatea Națională de Coordonare a SNR. Pentru a susține această funcție, Guvernul a alocat MSMPS o unitate specială de personal care a fost inclusă în statele de personal ale Direcției politici de asigurare a egalității între femei și bărbați. Aspectul inovator al activității a Unității Naționale de Coordonare a SNR este faptul că coordonarea are un caracter inter-ministerial și inter-sectorial și se aplică și organizațiilor care nu se subordonează nemijlocit MSMPS - diverse agenții specializate, autorităților publice centrale și locale, asociațiile obștești și organizațiile internaționale active în domeniul protecției și asistenței victimelor traficului.

18. Specialiștii organizațiilor participante în SNR sunt reuniți în echipe instruite în domeniu:

- a) **EMT raionale**, create pe lângă organele administrației publice locale de nivelul doi - în orașele reședințe ale tuturor raioanelor, în Municipiile Chișinău și Bălți, precum și în UTA Găgăuzia;

- b) **EMT comunitare**, create pe lângă organele administrației publice locale de nivelul unu - în orașe, sate și comune.

19. În componența EMT raionale intră reprezentanții:

- Secției/Direcției asistență socială și protecția familiei;
- Direcției învățământ;
- instituțiilor medico-sanitare raionale;
- Secției regionale a Centrului pentru combaterea traficului de persoane din cadrul Ministerului Afacerilor Interne;
- Agenției teritoriale pentru ocuparea forței de muncă;
- subdiviziunile competente ale Agenției Servicii Publice responsabile de înregistrarea actelor de stare civilă, eliberarea actelor de identitate și evidența populației;
- asociațiilor obștești, precum și din alți actori sociali cu atribuții în domeniu.

20. Din EMT comunitare fac parte:

- primarul sau viceprimarul;
- asistentul social;
- polițistul;
- medicul de familie;
- alți reprezentanți ai autorităților publice sau ai societății civile (pedagogi, preoți, mediatori comunitari, rude ale beneficiarilor etc.), ai asociațiilor obștești cu atribuții în domeniu.

21. Coordonarea activității SNR la nivel local este asigurată de coordonatorul EMT, de regulă – reprezentantul Direcției/Secției de asistență socială și protecția familiei sau asistentul social comunitar.

22. Cadrul normativ-juridic al SNR include:

- *Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr. 241/2005;*
- *Regulamentul de activitate a echipelor teritoriale multidisciplinare din cadrul Sistemului național de referire, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.228/2014;*
- *Regulamentul privind procedura de repatriere a copiilor și adulților - victime ale traficului de ființe umane, a persoanelor aflate în situație de dificultate, precum și a copiilor neînsoțiți, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.948/2008;*
- *Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și protecție a victimelor traficului de ființe umane și Standardele minime de calitate pentru acest Serviciu, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.898/2015.*

Adițional, MSMPS a aprobat prin ordinul nr.33/2012 *Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane.*

23. Crearea EMT a fost realizată în etape și a fost însoțită de instruirea inițială comună a membrilor fiecărei echipe în baza unei curricule speciale de formare, elaborată de MSMPS în parteneriat cu organizațiile neguvernamentale și internaționale active în acest domeniu. Formarea inițială comună a membrilor grupului este importantă pentru stabilirea conexiunilor interpersonale și asigurarea unei comunicări ulterioare între membrii EMT. Instruirea a fost organizată cu sprijinul proiectelor internaționale de asistență tehnică ale Organizației Internaționale pentru Migrație, de către specialiști delegați de organizațiile neguvernamentale și internaționale, în volum de cel puțin 12 ore academice.

24. Formarea continuă a specialiștilor, membri ai EMT, se desfășoară anual, ca parte a programelor de instruire ale MSMPS și ale altor organe ale administrației publice centrale. Instituția responsabilă de organizarea formării personalului din domeniul protecției sociale este Agenția Națională Asistență Socială, subordonată MSMPS. Formarea comună a membrilor EMT se desfășoară exclusiv în cadrul proiectelor Organizației Internaționale pentru Migrație, în conformitate cu solicitările primite de la coordonatorii EMT.

25. Informațiile privind funcționarea SNR sunt colectate de către Unitatea Națională de Coordonare a SNR/MSMPS. Pe parcursul perioadei de implementare a Strategiei SNR (2009-2016), MSMPS a publicat anual pe website-ul său rapoarte privind monitorizarea implementării politicii de stat în acest domeniu.

26. Serviciile prestate beneficiarilor SNR sunt finanțate din diverse surse - de la bugetul de stat, bugetele unităților administrativ-teritoriale și proiectele de asistență tehnică internațională. Acest lucru permite asigurarea calității serviciilor, nivelul cărora depășește nivelul mediu al serviciilor finanțate din bugete publice.

27. În prezent, în cadrul SNR, pot beneficia de asistență copii și adulți care fac parte din următoarele categorii:

- victimele traficului de ființe umane;
- prezumatele victime ale traficului de ființe umane - persoane care prezintă anumite semne că au fost traficate, dar care nu au fost oficial recunoscute ca victime sau părți vătămate;
- potențialele victime ale traficului de ființe umane - persoanele care nu au fost supuse traficului de ființe umane, dar din cauza poziției lor vulnerabile pot suferi în viitor de la acest fenomen.

28. Chiar dacă includerea categoriei potențialilor victime în beneficiarii SNR nu este prevăzută de teoria acestui model de cooperare, la crearea SNR s-a decis extinderea domeniului de aplicare a SNR nu doar la victime, ci și la potențialele victime ale traficului de ființe umane. Acest lucru se datorează faptului că, în acea perioadă, în Republica Moldova a fost dezvoltată o politică specială pentru asistența victimelor violenței în familie, categorie care era supusă unui risc sporit de a deveni victime ale traficului. Republica Moldova a fost una dintre primele țări în care potențialele victime ale traficului de ființe umane au putut să obțină nu doar informații despre fenomenul traficului, ci și servicii sociale pentru a depăși o situație dificilă de viață care ar putea duce la implicarea în traficul de ființe umane.

29. Victimele și potențialele victime ale traficului de ființe umane beneficiază de asistență în cadrul unor proceduri de bază ale SNR, în care, la nivel internațional, este subdivizat în mod convențional procesul cuprinzător de asistență a victimelor traficului de ființe umane:

- a) Identificarea victimei, în urma căreia se recunoaște faptul că o anumită persoană a suferit, posibil să fi suferit sau poate suferi de pe urma traficului de ființe umane și are dreptul la asistență gratuită oferită de stat pentru categoria respectivă de beneficiari;
- b) Repatrierea/reîntoarcerea în țara de domiciliu permanent/cetățenie a victimei traficului de ființe umane;
- c) Reabilitarea (fizică și psihologică), dacă este necesar, intervenție de urgență/criză - primul ajutor care vizează restabilirea sănătății fizice și psihice a victimei;

- d) Reabilitarea/reintegrarea socială a victimei - asistență pe termen lung care vizează restabilirea/dezvoltarea capacității de a participa independent la viața socială.

30. Identificarea este o procedură cheie în cadrul SNR, care are drept scop asigurarea accesului beneficiarilor la asistență și protecția necesară și se desfășoară atât în cadrul, cât și în afara procesului de justiție penală. Punerea în aplicare a acestei proceduri în afara cadrului procesului penal, prin cooperarea specialiștilor din cadrul autorităților competente și a organizațiilor care îndeplinesc funcții de asistență, inclusiv organizațiile societății civile, este prevăzută de Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane. Identificarea permite asigurarea realizării drepturilor victimelor la asistență și protecție, indiferent de participarea acestora la procesul penal.

31. În februarie 2012, prin ordinul intern nr.33, MSMPS a reglementat procedura de identificare a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, inclusiv interacțiunea între organizațiile care participă la SNR în cadrul acestei proceduri. În cursul identificării, un specialist împuternicit îndeplinește o anchetă folosind un chestionar standard, colectează și analizează informații despre faptele ilegale comise împotriva victimei și/sau în circumstanțe specifice legate de personalitatea și viața sa, compară aceste informații cu semnele directe și/sau indirecte ale traficului de ființe umane, care, în final, permit recunoașterea unui individ ca victimă sau potențială victimă a traficului de ființe umane. Identificarea este finalizată prin informarea persoanei intervievate cu privire la statutul său juridic, drepturile și oportunitățile existente și procedura de acordare a asistenței și protecției în cadrul SNR. Astfel, dacă este necesar și cu consimțământul persoanei, este asigurat accesul la asistență și protecția necesară.

32. Procedura de repatriere a fost reglementată de Guvern în august 2008. Asistența de stat în repatrierea voluntară este oferită victimelor traficului de ființe umane, persoanelor aflate în situație de dificultate și copiilor neînsoțiți. Această asistență este garantată cetățenilor Republicii Moldova și apatrizilor care au avut dreptul de ședere permanentă în Republica Moldova în momentul intrării pe teritoriul unui alt stat, unde au avut de suferit de pe urma traficului de ființe umane și/sau care nu se pot reîntoarce în mod independent în țara de origine a acestora din mai multe motive (probleme de sănătate, lipsa resurselor financiare, lipsa sau pierderea documentelor care nu pot fi restabilite de către deținător, precum și lipsa de sprijin din partea membrilor familiei). MSMPS este responsabil de organizarea (inițierea și desfășurarea) procedurilor de repatriere. În acest proces, ministerul cooperează cu organele autorizate ale administrației publice centrale și locale din Republica Moldova (Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, oficiile consulare și misiunile diplomatice ale Republicii Moldova în străinătate, precum și alte structuri și organizații), precum și cu autoritățile competente din alte țări, din care sau prin intermediul căreia se efectuează repatrierea.

33. Procedura de prestare a serviciilor pentru victimele traficului de persoane și cerințele de calitate pentru acestea au fost reglementate de Guvern în 2015. Pentru a primi asistență în scopul reabilitării fizice și psihologice, victimele traficului de persoane și alți beneficiari ai SNR pot fi referiți către un centru specializat de găzduire temporară - Centrul de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențiale Victime ale Traficului de Ființe Umane, aflat în municipiul Chișinău. Acest centru a fost înființat în 2001 de Organizația Internațională pentru Migrație, iar în 2008 a fost trecut în gestiunea MSMPS. Centrul oferă servicii în formă staționară/cu cazare temporară și în formă non-staționară, oferind servicii de zi (informații despre riscurile asociate traficului de ființe umane și drepturile de protecție și asistență de care poate beneficia gratuit victima traficului de ființe umane, consilierea în vederea depășirii situațiilor de dificultate). O formă specială de servicii prestate în cadrul Centrului

sunt serviciile de criză care sunt oferite de urgență (consiliere și intervenție psihosocială, monitorizare, servicii medicale și alte servicii).

34. Centrul de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențiale Victime ale Traficului de Ființe Umane oferă servicii specializate pentru adulți - în cea mai mare parte femei, inclusiv femei cu copii, precum și copiii neînsoțiți. Cazarea în cadrul Centrului de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențiale Victime ale Traficului de Persoane este prevăzută pentru o perioadă de până la 30 de zile, care, în cazuri determinate, poate fi prelungită până la 6 luni sau mai mult. Persoanele găzduite în centru beneficiază de alimentație gratuită, lenjerie de pat și produse de îngrijire personală. În plus, pentru fiecare beneficiar se face o evaluare individuală a necesităților și a riscurilor și, după necesitate, sunt oferite servicii specializate:

- consiliere psihosocială;
- asistență juridică (consiliere juridică, asistență în restabilirea documentelor, asistență juridică calificată în cauze penale și civile etc.);
- servicii medicale (supravegherea medicală, asistență medicală de urgență, promovarea modului sănătos de viață, educarea și îngrijirea copilului etc.);
- asistență pentru consolidarea cunoștințelor cu privire la obținerea deprinderilor de viață independentă;
- alte servicii.

35. Beneficiarii SNR pot beneficia inclusiv de asistență și suport în reintegrarea socială (în familie, comunitate, piața forței de muncă). Aceste servicii sunt prestate nu numai de către Centrul de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențiale Victime ale Traficului de Ființe Umane (Chișinău), ci și de alți specialiști din sistemul național de protecție socială la locul de reședință al beneficiarului SNR.

36. Victimele traficului de ființe umane pot beneficia, de asemenea, de suport într-o serie de centre raionale care au fost înființate pentru asistența mamelor cu copii și care sunt finanțate din bugetul de stat prin transferuri cu destinație specială în bugetele locale. Unul dintre aceste centre (din Căușeni) în 2017 a fost acreditat pentru a lucra cu victimele traficului de ființe umane. Gama de servicii oferite în aceste centre este mai restrânsă decât în Centrul de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențialelor Victime ale Traficului de Ființe Umane din mun. Chișinău, dar acestea sunt aproape de locul de reședință al beneficiarilor.

Secțiunea 1.4.

Factori de influență și probleme în funcționarea SNR

37. Reieșind din evaluările experților, urmare a implementării Strategiei SNR, principalele probleme în funcționarea SNR țin de lipsa sau accesul limitat la asistență și suportul necesar pentru anumite categorii de victime ale traficului și lipsa de coerență în realizarea drepturilor victimelor traficului de ființe umane cu măsurile îndreptate spre realizare drepturilor victimelor altor infracțiuni în temeiul Legii nr. 137/2016, precum și cu drepturile altor categorii de beneficiari ai asistenței sociale. Următorii factori principali influențează funcționarea SNR și condiționează apariția unor probleme:

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

Schimbarea fenomenului traficului de ființe umane

38. Principalele tendințe în schimbarea fenomenului traficului de ființe umane în Republica Moldova se caracterizează prin creșterea numărului de cazuri de trafic de persoane în scopul exploatării prin muncă forțată și în cerșetorie și scăderea numărului de cazuri de trafic de persoane pentru exploatare sexuală. În același timp, rețeaua stabilită de servicii din cadrul SNR se axează în principal pe femeile afectate de exploatarea sexuală. Într-o anumită măsură, aceste servicii sunt, de asemenea, potrivite pentru victimele exploatării în cerșetorie, însă nu corespund în niciun fel necesităților victimelor muncii forțate sau exploatării prin muncă (preponderent bărbați). În prezent, victimele traficului de persoane în scopul exploatării prin muncă forțate nu beneficiază de toate serviciile necesare.

39. O altă tendință, remarcată în ultima perioadă, este înlăturarea distincției dintre traficul de ființe umane și organizarea migrației ilegale. Studiile arată că fluxurile de migrație sunt adesea amestecate - includ diferite categorii de migranți: refugiați/solicitanți de azil, migranți care călătoresc ilegal, victime ale traficului de ființe umane etc. Recrutarea poate avea loc nu doar înainte de începerea procesului migrațional dar și la diferite etape ale acestuia, iar traficul sau exploatarea în sine poate fi „intercalată” în procesul migrației ilegale. Această nouă tendință impune necesitatea dezvoltării identificării cazurilor de trafic în fluxurile mixte de migrație. Republica Moldova nu acordă suficientă atenție acestei probleme. Specialiștii Biroului Migrație și Azil și ai Poliției de Frontieră, precum și organizațiile neguvernamentale care oferă asistență migranților aflați într-o situație dificilă pe teritoriul Republicii Moldova, nu sunt pînă la moment implicați în cooperarea intersectorială în cadrul SNR.

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

40. Legea privind prevenirea și combaterea violenței în familie nr.45/2007 și Legea cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor nr.137/2016 au extins spectrul categoriilor de victime ale infracțiunilor care beneficiază de asistență și suport gratuit din partea statului. Întrucât pentru organizarea procesului de asistență a victimelor diferitelor infracțiuni este necesară și dezvoltarea cooperării interdepartamentale și intersectoriale, a apărut problema punerii în practică a acestui proces. Astfel, este necesară fie crearea unor mecanisme de cooperare separate pentru fiecare categorie de victime ale infracțiunilor sau adaptarea SNR la nevoile victimelor altor crime violente. În plus, odată cu adoptarea acestor legi, a devenit necesar să se dezvolte servicii specializate suplimentare pentru victimele altor infracțiuni, care sunt determinate de specificul crimelor și a nevoilor victimelor, precum și de garanțiile oferite de legislația națională.

41. 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. Intrarea în vigoare a Strategiei naționale de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie pe anii 2018-2023, aprobată prin Hotărîrea de Guvern nr.281/2018, de asemenea, indică necesitatea adaptării conceptului SNR. Dat fiind faptul că a fost elaborată o politică separată pentru victimele violenței în familie, este necesară modificarea cadrului normativ și juridic al SNR.

Reforme în domeniul protecției sociale și în alte domenii conexe

42. Reformele în domeniul protecției sociale și alte domenii conexe necesită adaptarea SNR la cerințele acestora. În ultimul deceniu, a existat o extindere treptată a categoriilor de victime ale crimelor eligibile pentru asistență și suport din partea statului în reabilitarea/reintegrarea acestora. Astfel, MSMPS a creat, în conformitate cu Legea privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți nr.140/2013 (articolul 20) și Hotărîrea de Guvern nr.270/2014 un Mecanism intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului (în continuare - **Mecanismul Intersectorial de Cooperare pentru Protecția Drepturilor Copilului**). Acest mecanism este destinat nu numai protejării drepturilor victimelor traficului de copii, ci și a copiilor victime ale altor infracțiuni, precum și a copiilor care sunt expuși diverselor situații de risc. În același timp, SNR și Mecanismul Intersectorial de Cooperare pentru Protecția Drepturilor Copilului au cadre instituționale și de reglementare diferite, precum și diferiți algoritmi pentru procedurile stabilite - succesiunea acțiunilor specialiștilor. Având în vedere că victimele traficului de copii au dreptul să beneficieze de asistență în cadrul ambelor modele de cooperare a căror cadru normativ și juridic nu este armonizat, experții în practică au întrebări cu privire la modul de lucru cu victimele traficului de copii.

43. Reforma în desfășurare a descentralizării administrației publice implică obligația MSMPS de a se concentra în principal pe dezvoltarea și monitorizarea implementării politicii publice în domeniul de activitate stabilit și transferul treptat a altor atribuțiilor la nivelurile inferioare de guvernare: administrațiile publice locale de nivelul I și II, servicii publice deconcentrate sau instituții subordonate în care ministerul îndeplinește funcțiile de fondator. În ciuda faptului că Legea privind descentralizarea administrativă nr.435/2006 (art. 6) nu a stabilit termene calendaristice clare pentru transferul atribuțiilor, este necesară adaptarea conceptului SNR la cerințele reformei descentralizării. Funcțiile MSMPS și Unității Naționale de Coordonare a SNR, inclusiv cele legate de repatriere, trebuie analizate pentru a respecta cerințele Legii privind descentralizarea administrativă nr.435/2006, Legea privind administrația publică centrală de specialitate nr.98/2012 și Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale aprobat prin Hotărârea de Guvern nr.694/2017.

44. Un obstacol în calea transferului competențelor MSMPS la un nivel inferior de management este nivelul insuficient de dezvoltare a capacităților la nivel local și nivelul insuficient de dezvoltare a serviciilor. În plus, experții remarcă și astfel de obstacole în calea descentralizării, cum ar fi fluctuația ridicată a cadrelor la nivel local, lipsa memoriei instituționale și absența în majoritatea domeniilor a organizațiilor societății civile implicate în asistarea victimelor infracțiunilor.

45. Responsabilitatea pentru prestarea serviciilor nu este încă clar repartizată între autoritățile administrației publice centrale și locale la diferite niveluri. De exemplu, nu este clar care servicii ar trebui să fie prestate victimelor infracțiunilor în capitală și care în raioane și localități. În plus, lupta împotriva traficului de ființe umane și a altor infracțiuni recunoscute ca încălcări ale drepturilor omului la nivel internațional nu este încă o prioritate pentru autoritățile locale, astfel încât acestea nu doresc să aloce fondurile necesare pentru dezvoltarea serviciilor pentru victime la nivel local. Nu există instrucțiuni/ghiduri privind organizarea la nivel local a acțiunilor de prevenire și combatere a traficului de ființe umane și a altor infracțiuni care ar sprijini autoritățile administrației publice locale în această activitate.

Barierile instituționale și inerția sistemului de relații sociale

46. Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr.241/2005 (articolul 35), Legea privind prevenirea și combaterea violenței în familie nr.45/2007 (articolul 18) și Legea cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor nr.137/2016 (articolul 22) au obligat 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 acestor legi. Cu toate acestea, acest proces este foarte laborios și nu este încă finalizat.

47. Asistența socială pentru victimele infracțiunilor nu este încă integrată în sistemul general de protecție socială. Astfel, legislația specializată în domeniul protecției sociale (Legea asistenței sociale nr.547/2003 și Legea cu privire la serviciile sociale nr.123/2010) nu a recunoscut încă victimele infracțiunilor în calitate de beneficiari. Algoritmul general de lucru cu beneficiarul 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:

- a) identificarea victimei unei infracțiuni în afara procesului penal, ca bază pentru accesul la asistența socială, garantată de stat (Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane aprobat prin ordinul MSMPS nr.33/2012, nu este obligatoriu din punct de vedere juridic pentru organizațiile care nu fac parte din sistemul de protecție socială);
- b) procedura de prestare a serviciilor de urgență pentru depășirea unei situații de criză care reprezintă o amenințare la adresa sănătății sau a vieții victimelor;
- c) servicii speciale pentru victimele infracțiunilor care participă la procesul penal;
- d) 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;
- e) nu a fost desemnat ministerul responsabil de acordarea asistenței psihologice;
- f) nu este prevăzută obligația de a rambursa cheltuielile de deplasare ale victimei pentru a participa la ședințele de judecată sau pentru a primi asistență care nu este acordată la locul de reședință.

48. Victimele traficului de ființe umane și victimele violenței în familie nu sunt menționate în Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală nr.1585/1998, chiar dacă, potrivit Legii nr.241/2005 (art.20) și Legii nr.45/2007 (art. 8), acestea trebuie să beneficieze de asistență medicală gratuită. Aceste categorii de victime ale infracțiunilor 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 acestor infracțiuni nu pot obține gratuit polița de asigurare obligatorie de asistență medicală și nu au acces la servicii medicale gratuite.

49. O problemă distinctă o constituie eliberarea documentelor de identitate victimelor traficului de ființe umane, fără de care 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 care sunt referite la un centru specializat nu pot accesa asistența timp de o lună - până la primirea documentelor de identitate.

50. Inerția și barierele instituționale nu au permis încă stabilirea în legislație a obligației MSMPS de a coordona întregul proces de acordare a asistenței beneficiarului sistemului de protecție socială, până la reabilitarea socială a acestuia, ținând cont de necesitatea referirii pentru acordarea

serviciilor la alte autorități centrale sectoriale și locale, precum și la prestatorii privați. Funcția inovatoare a MSMPS, în calitate de coordonator al cooperării interdepartamentale și intersectoriale, este fixată clar doar pentru victimele traficului de ființe umane (prin adoptarea Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative nr.32/2018).

51. Nu există o instituție de stat, cu competențe în domeniul organizării instruirii în comun a membrilor EMT. Dezvoltarea în comun a capacităților membrilor EMT este necesară pentru dezvoltarea comunicării informale și servește ca un instrument eficient pentru coordonarea activităților comune. Cu toate acestea, această activitate este susținută exclusiv de proiectele internaționale de asistență tehnică.

52. Infrastructura de asistență a victimelor infracțiunilor este subdezvoltată. Extinderea competențelor MSMPS pentru reabilitarea victimelor infracțiunilor nu este însoțită de alocarea personalului suplimentar necesar pentru gestionarea politicilor în acest domeniu. În structurile organizaționale care se află sub jurisdicția ministerului dat, nu există unități de personal alocate și specialiști instruiți pentru dezvoltarea la nivel local a politicii sociale în acest domeniu și a serviciilor. Urmare a celor expuse, relevă faptul că există probleme în ceea ce privește accesul victimelor la asistență și suportul necesar.

53. În prezent, SNR operează ca un mecanism special de coordonare pentru a ajuta victimele traficului de ființe umane, care depășește cadrul sistemului de protecție socială și ia în considerare necesitatea interacțiunii interinstituționale și intersectoriale. Cu toate acestea, potrivit autorilor acestui model de cooperare, acest mecanism 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. Realizarea acestui deziderat este stopat din cauza lipsei condițiilor necesare:

- a) actele juridice care garantează acordarea de asistență gratuită victimelor sunt caracterizate printr-un grad ridicat de abstractizare - nu este clar stabilit conținutul acestor servicii și volumul /durata prestării acestora;
- b) responsabilitatea pentru prestarea serviciilor nu este distribuită în mod clar între autoritățile administrației publice centrale și locale;
- c) standardele minime de calitate a serviciilor nu sunt relaționate cu procesul bugetar;
- d) lipsește implicarea organizațiilor societății civile în susținerea plângerilor individuale privind încălcarea drepturilor victimelor infracțiunilor;
- e) instituțiile naționale pentru drepturile omului (Avocatul Poporului/Ombudsmanul, Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității) nu sunt implicate în elaborarea și monitorizarea politicii de stat în domeniul promovării drepturilor victimelor infracțiunilor recunoscute drept încălcări ale drepturilor omului;
- f) cu toate că vectorul european de dezvoltare este decisiv pentru Republica Moldova, iar conceptul de drepturi ale omului este unul dintre valorile fundamentale pe care se bazează Uniunea Europeană, acest concept nu este complet înțeles de specialiștii din Republica Moldova.

Criza financiară și economică

54. Criza financiară și economică din ultimii ani a împiedicat statul să-și asume responsabilitatea financiară deplină pentru funcționarea SNR și dezvoltarea unei rețele de servicii pentru victimele traficului, așa cum preved obligatiile internaționale ale Republicii Moldova în acest domeniu și Strategia SNR (2009-2016). Mecanismul de achiziționare a serviciilor sociale și a altor

servicii de către organele APC de la organizațiile societății civile se dezvoltă lent. Fluctuația cadrelor și insuficiența alocațiilor de la bugetele de la diferite niveluri pentru prestarea și procurarea serviciilor au contribuit la menținerea dependenței unui șir de servicii de sprijinul donatorilor externi. Acesta este mai ales cazul serviciilor medicale de criză.

55. Prezintă probleme și organizarea asistenței pe termen lung acordată victimelor, în special copiilor, până la reabilitarea lor socială deplină. 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 de dezvoltată monitorizarea pe termen lung a procesului de reabilitare/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 pe piața muncii legale.

56. Consolidarea controlului statului asupra utilizării direcționate a fondurilor, precum și lipsa corelației dintre algoritmul general de accesare a asistenței sociale și algoritmul de identificare a victimelor traficului de persoane a condus la refuzul de a identifica victimele în afara procesului penal. În prezent, asistența gratuită este acordată în principal victimelor care participă la procesul penal.

57. Dificultățile economice cauzează probleme și în ceea ce privește dotarea tehnică a specialiștilor din organizațiile - participante în SNR, mai ales la nivel local. Ca urmare, nu a fost stabilită o comunicare eficientă dintre specialiștii cu utilizarea mijloacelor moderne.

Capitolul II

SCOPUL, OBIECTIVE ȘI INSTRUMENTE DE REALIZARE A CONCEPTULUI

Secțiunea 2.1.

Scopul și obiectivele Conceptului

58. Prezentul Concept a fost elaborat în scopul realizării în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor, ca una dintre categoriile cele mai vulnerabile ale populației, în baza interacțiunii intersectoriale și interdepartamentale.

59. Conceptul are următoarele obiective:

- 1) Adaptarea SNR, ca model de cooperare interdepartamentală și intersectorială, la nevoile în schimbare ale victimelor traficului și la nevoile victimelor altor categorii de infracțiuni, cărora, potrivit legislației, le sunt garantate asistența și protecția gratuită din partea statului; formalizarea juridică a modelului adaptat de cooperare intersectorială - a elementelor conceptuale ale MNRV, care asigură coordonarea interacțiunii intersectoriale a organizațiilor participante;
- 2) asigurarea integrării pe mai multe niveluri - într-un singur sistem:
 - a. a politicii de stat și a serviciilor pentru victimele diverselor infracțiuni cu statut juridic diferit, condiționat, printre altele, de participarea victimelor în procesul penal, cetățeniei sau de alte criterii;
 - b. politicii sociale, MNRV și serviciilor pentru victimele infracțiunilor cu politicile și mecanismele de asistență și protecție ale altor grupuri social vulnerabile;

- c. politicilor și serviciilor pentru victimele infracțiunilor prestate în cadrul MSMPS, cu politicile și serviciile oferite victimelor de către alți prestatori de servicii publice (asistență medicală, psihologică, educațională, juridică și de altă natură pentru victime, oferită în afara cadrului sistemului de protecție socială);
- d. asigurarea legăturii între MNRV cu politica de stat în domeniul drepturilor omului și mecanismul existent de monitorizare a respectării drepturilor omului.

Secțiunea 2.2.

Instrumentele de realizare a Conceptului

60. Prezentul Concept va fi implementat în trei etape:

- 1) prima etapă (2020-2022) – pe parcursul căreia vor fi atinse obiectivele integrării politicilor și serviciilor pentru victimele diferitor infracțiuni în sistemul protecției sociale;
- 2) a doua etapă (2023 - 2026) – pe parcursul căreia vor fi create, testate și încadrate în mod sistematic, modele integrate de servicii publice pentru victimele diferitor infracțiuni (inclusiv serviciile care sunt prestate în afara sistemului protecției sociale);
- 3) a treia etapă (2027-2030) - pe parcursul căreia vor fi create condiții necesare pentru monitorizarea respectării drepturilor victimelor.

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

61. La necesitate, realizarea prezentului Concept poate fi susținută prin modificarea și completarea documentelor de politici cum ar fi :

- Strategia națională de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anii 2018-2023, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.461/2018, și planurile de acțiuni pentru implementarea acesteia;
- Strategia națională de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2018-2023, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.281/2018, și planurile de acțiuni pentru implementarea acesteia;
- alte documente de politici care se referă la problematica acordării asistenței și protecției victimelor infracțiunilor.

Capitolul III

MODELUL ADAPTAT AL COOPERĂRII INTERSECTORALE ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI ȘI ASISTENȚEI VICTIMELOR INFRAȚIUNILOR. COORDONAREA COOPERĂRII INTERSECTORIALE

Secțiunea 3.1.

Beneficiarii MNRV și autoritățile/organizațiile participante

Rezultate așteptate (outcome):

- *Autoritățile/organizațiile de diferite forme de proprietate cu competență în asigurarea protecției, asistenței și suportului victimelor infracțiunilor, care operează la diferite niveluri de administrare, sunt conectate într-un singur mecanism - MNRV;*
- *Victimele infracțiunilor se adresează pentru a primi ajutor și beneficiază de asistență și sprijin în cadrul MNRV, folosind potențialul diverselor organizații.*

62. Beneficiarii MNRV sunt victime ale infracțiunilor (copii și adulți) - cetățeni ai Republicii Moldova, cetățeni străini și apatrizi care au suferit de infracțiuni, prevăzute de Legea nr.137/2016, comise:

- a) pe teritoriul Republicii Moldova ;
- b) în afara hotarelor Republicii Moldova, cu condiția ca victima, care nu este cetățean al Republicii Moldova, să fi avut reședința legală și permanentă pe teritoriul său înainte de a intra pe teritoriul altei țări în care a fost comisă infracțiunea.

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

- autorități ale administrației publice centrale și autoritățile administrației publice locale;
- servicii publice deconcentrate și instituții publice;
- asociații obștești și alte organizații non-profit;
- organizații internaționale.

64. Autoritățile/organizațiile participante în MNRV asigură participarea reprezentanților lor sau ai reprezentanților structurilor subordonate lor la nivel local (de raion și comunitate) în EMT și în alte structuri deliberative înființate în cadrul MNRV la inițiativa MSMPS sau a structurilor sale subordonate. În acest scop, se utilizează potențialul EMT deja create în cadrul SNR, cu extinderea corespunzătoare a funcțiilor acestora.

Secțiunea 3.2.

Identificarea victimelor infracțiunilor și asigurarea acestora cu asistența și suport necesar

Rezultate așteptate (outcome):

- *Specialiștii organizațiilor participante în MNRV care, prin natura activității lor profesionale, intră în contact cu prezumatele victime ale infracțiunilor, asigură identificarea promptă a acestora, cu scopul de a le asigura accesul la asistența și protecția necesară, fără a le supune stigmatizării sau formalităților birocratice excesive, evitând repetarea victimizării;*
- *Prezumata victimă, fără întârzieri nejustificate, este informată despre drepturile sale și, cu acordul victimei, este referită imediat la prestatorii de servicii publice și private pentru a asigura accesul la asistența și suportul necesar fără vreo discriminare;*
- *Victimele infracțiunilor primesc în cadrul MNRV servicii specializate și cu specializare înaltă, altă asistență și suportul necesar, având în vedere natura prejudiciului suferit și necesitățile individuale, până la reabilitarea lor socială completă.*

65. Identificarea victimelor infracțiunilor în scopul asigurării accesului acestora la asistența și suportul necesar este asigurată de specialiști împuterniciți ai organizațiilor participante în MNRV care, în corespundere cu genul lor de activitate profesională, vin în contact cu prezumatele victime (angajații unităților specializate și teritoriale ale Inspectoratului General al Poliției, subdiviziunile teritoriale ale Poliției de Frontieră, Biroului Migrație și Azil, Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, inspectoratelor teritoriale de muncă, autorităților administrative din subordine MSMPS, precum și altor structuri organizatorice care sunt în domeniul de competență a autorităților administrației publice locale, a asociațiilor obștești și ale altor organizații care participă în MNRV).

66. Identificarea se va efectua ținând cont de caracteristicile deosebite ale fenomenelor criminale la care au avut de suferit victimele, de diferențele în ceea ce privește nevoile victimelor 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 căutarea și identificarea prezumatelor victime și în asigurarea accesului la asistența necesară.

67. Principalele sarcini ale specialistului împuternicit în identificare includ interviewarea prezumatei victime utilizând un formular standard și confirmarea dreptului victimei la asistență socială și de altă natură prevăzută de legislație pentru victimele infracțiunilor (atribuirea statutului de victimă în ordine administrativă).

68. Identificarea victimelor implică sarcini precum:

- a) efectuarea unei evaluări a necesităților individuale și a riscurilor/amenințărilor existente la adresa vieții, sănătății, libertății sau proprietății persoanei interviewate și membrilor familiei sau a rudelor apropiate a acesteia;
- (b) informarea persoanei privind drepturile victimelor infracțiunilor și disponibilitatea asistenței și protecției necesare;
- (c) depunerea cererii privind acordarea serviciilor și luarea deciziei organului împuternicit despre stabilirea dreptului victimei la acordarea serviciilor;
- (d) referirea victimelor identificate la prestatorii de servicii pentru a le asigura accesul la asistență și suportul necesar, utilizând potențialul MNRV.

69. Ținând cont de normele dreptului European, identificarea și accesul victimelor la asistență și suport va fi tratat reorganizată astfel încât să nu depindă de participarea acestora în procesul penal. În același timp, pentru a asigura realizarea dreptului victimelor la acces la justiție, participarea lor la procesul penal va fi promovată prin acordarea accesului la servicii gratuite suplimentare, cum ar fi: asistență juridică calificată în cadrul procesului penal, ajutorul unui psihopedagog (pentru copii), consiliere psihologică și alte servicii prevăzute de Codul de procedură penală.

70. Întrucât una dintre condițiile principale pentru realizarea de către victime a drepturilor lor este accesul la informații relevante despre aceste drepturi, un specialist împuternicit, la primul contact cu prezumata victimă, furnizează imediat informații despre:

- a) tipurile de servicii disponibile, prestatorii de servicii, locul și condițiile acordării acestora;
- b) procedura de depunere a plângerii la organul de urmărire penală în legătură cu infracțiunea săvârșită;
- c) drepturile și măsurile de suport suplimentar de care pot beneficia ca participanți la procesul penal, inclusiv procedura și condițiile de acordare a măsurilor de protecție, asistența juridică garantată de stat, asistența psihologică, serviciile de traducere și compensațiile financiare.

Cu acordul victimei, aceasta trebuie să fie referită prompt pentru a-i asigura accesul la asistență și protecția necesară.

71. Comunicarea cu victimele va avea loc într-un limbaj simplu și clar, evitând victimizarea repetată. Dacă este necesar, sunt furnizate servicii de traducere. Forma de comunicare trebuie aleasă ținând seama de caracteristicile personale ale victimei, inclusiv dizabilitățile care pot afecta capacitatea prezumatei victime de a înțelege și de a fi înțeleasă de către specialist.

72. Pentru a familiariza victimele cu drepturile lor stabilite de lege, specialiștii împuterniciți utilizează fișe informaționale elaborate cu acest scop, broșuri și alte surse de informații. În plus, autoritățile/organizațiile membre al MNRV plasează pe site-urile lor informații despre drepturile victimelor infracțiunilor.

73. Pentru implementarea prevederilor Legii nr.137/2016 și eliminarea problemelor existente în furnizarea de servicii victimelor infracțiunilor, MSMPS, cu sprijinul Ministerului Finanțelor, va iniția măsuri, inclusiv propuneri legislative, necesare pentru dezvoltarea serviciilor sociale specializate și cu specializare înaltă pentru victime, ținând seama de următoarele aspecte:

- a) asigurarea mijloacelor de informare a victimelor, prevăzute de lege - servicii de asistență telefonică gratuită pentru victime;
- b) furnizarea de servicii de interpretare și traducere într-o limbă pe înțelesul victimei;
- c) dezvoltarea la diferite niveluri de administrare, unor tipuri de servicii noi, cum ar fi serviciile psihologice pentru victimele infracțiunilor, oferite contra cost și gratuit;
- d) dezvoltarea serviciilor pentru bărbații afectați de traficul de ființe umane și violența în familie;
- e) creșterea rolului prestatorilor privați de servicii în asistența victimelor și al oportunităților de achiziționare de către stat a serviciilor oferite de prestatorii privați;
- f) necesitatea rambursării cheltuielilor de călătorie pentru serviciile care nu sunt prestate la locul de reședință al beneficiarului;
- g) asigurarea „însoțirii/acompanierii sociale” a victimelor atunci când sunt referite în cadrul MNRV pentru a beneficia de servicii non-sociale la un alt nivel administrativ și/sau servicii destinate victimelor care participă la procesul penal.

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

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

Secțiunea 3.3. Coordonarea MNRV

Rezultat așteptat (outcome):

- *MSMPS și structurile organizaționale care sunt în domeniul de competență ale ministerului au personal dedicat, care asigură gestionarea eficientă a politicii de stat privind victimele infracțiunilor, în mod ciclic și în parteneriat cu toate autoritățile/organizațiile participante la MNRV, precum și managementul operațional a procesului de asistență a victimelor, utilizând metode și instrumente centralizate și descentralizate de coordonare.*

75. Coordonatorul național al MNRV este MSMPS, care delegă o parte din funcțiile de coordonare de natură operațională organului său administrativ subordonat - Agenția Națională Asistență Socială (în continuare - **ANAS**).

76. În cadrul statelor de personal ale MSMPS se creează o unitate specială responsabilă de coordonarea politicilor și activităților sociale pentru protejarea drepturilor victimelor infracțiunilor,

ținând seama de aspectul interdepartamental și intersectorial al acestei activități, în cadrul căreia activează specialiști cu următoarele atribuții:

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

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

- dezvoltarea serviciilor integrate pentru victimele infracțiunilor oferite de specialiști din diferite organe administrative;

b) crearea și susținerea funcționării diferitelor structuri deliberative în cadrul MSMPS (comisii, consilii, etc.) cu participarea reprezentanților societății civile și a organizațiilor internaționale;

c) organizarea și coordonarea cercetării, colectarea datelor, analiza și diseminarea informațiilor privind funcționarea MNRV și aspectele conexe;

d) asigurarea gestionării alocărilor bugetare necesare pentru funcționarea MNRV;

e) monitorizarea implementării prezentului Concept și ale altor acte normative în domeniu, precum și crearea condițiilor pentru o evaluare independentă a Conceptului;

f) cooperarea internațională în realizarea drepturilor victimelor infracțiunilor, inclusiv privind monitorizarea respectării obligațiilor internaționale ale țării și a programelor de reformare în scopul asocierii cu Uniunea Europeană, precum și elaborarea de propuneri de îmbunătățire a performanțelor țării în acest domeniu.

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

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

2) dezvoltarea unei baze metodologice intersectoriale (ghiduri metodologice, instrucțiuni, manuale practice etc.) pentru aplicarea uniformă a legislației de către toți specialiștii organizațiilor participante în MNRV;

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

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

5) dezvoltarea în comun a capacităților membrilor EMT, prin instruire multidisciplinară, și crearea de stimulente pentru activitatea lor;

6) organizarea repatrierii copiilor și adulților care sunt victime ale traficului de ființe umane, persoanelor aflate în dificultate și copiilor neînsoțiți identificați peste hotarele țării;

7) achizițiile publice de servicii pentru victimele infracțiunilor de la prestatorii privați de servicii.

78. Funcția de coordonare a EMT și a acțiunilor organizațiilor care participă la MNRV la nivel local este exercitată de:

- reprezentantul Direcției/Secției asistență socială și protecție a familiei - la nivel raional;
- asistentul social - în EMT la nivel comunitar.

Secțiunea 3.4.

Cadrul juridico-normativ al MNRV și ghidurile metodologice

Rezultat așteptat (outcome):

- *Cadrul juridico-normativ al MNRV asigură reglementarea interacțiunii intersectoriale în identificarea, asistența și protecția victimelor infracțiunilor, ținând seama de cadrul conceptual al modelului MNRV stabilit de prezentul Concept.*

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

- prezentul Concept și documentele de politici conexe, indicate la punctul 61, care stabilesc scopuri, obiective și rezultatele comune;
- regulamentele și ghidurile metodologice care reglementează relațiile sociale în domeniul asistenței și susținerii victimelor infracțiunilor.

80. La momentul elaborării prezentului Concept, au fost adoptate următoarele acte normative care reglementează acordarea de asistență victimelor infracțiunilor :

1) Legi: *Legea cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor nr.137/2016 ; Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr.241/2005; Legea cu privire la prevenirea și combaterea violenței în familie nr.45/2007;*

2) Acte normative ale Guvernului:

- *Regulamentul de activitate a echipelor teritoriale multidisciplinare din cadrul Sistemului național de referire, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.228/2014;*
- *Regulamentul privind procedura de repatriere a copiilor și adulților - victime ale traficului de ființe umane, a persoanelor aflate în situație de dificultate, precum și a copiilor neînsoțiți, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.948/2008;*
- *Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și protecție a victimelor traficului de ființe umane și Standardele minime de calitate pentru acest Serviciu, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.898/2015;*
- *Standardele minime de calitate privind serviciile sociale prestate victimelor violenței în familie, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.1200/2010;*
- *Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a centrelor de reabilitare a victimelor violenței în familie, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.129/2010;*
- *Regulamentul de organizare și funcționare a Serviciului de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și violenței împotriva femeilor și a Standardele minime de calitate, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.575/2017;*

3) actele normative interne ale MSMPS:

- *Instrucțiuni privind intervenția structurilor teritoriale de asistență socială în cazurile de violență în familie, aprobate prin ordinul MSMPS nr.903/2019;*
- *Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, aprobat prin ordinul nr.33/2012.*

81. În plus, unele acte normative conexe care reglementează anumite aspecte ale drepturilor victimelor și acordarea de asistență acestora pot fi, de asemenea, atribuite cadrului de reglementare al MNRV:

- *Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat nr.198/2007;*
- *Legea cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj nr.105/2018;*
- *Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova nr.200/2010;*
- *Legea privind azilul în Republica Moldova nr.270/2008;*

- *Hotărîrea Guvernului nr.1276/2018 privind Procedurile de acces la măsurile de ocupare a forței de muncă;*
- *Lista categoriilor de cetățeni ai Republicii Moldova care beneficiază de înlesniri la eliberarea actelor de identitate, aprobată prin Hotărîrea Guvernului nr.210/2014;*
- *Hotărîrea Guvernului nr.1146/2017 cu privire la aprobarea Mecanismului național de gestionare unitară și coerentă a situației în eventualitatea unui aflus sporit de străini;*
- *Regulamentul Consiliului coordonator interministerial în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.72/2012;*
- *Hotărîrea Guvernului nr.472/2008 cu privire la aprobarea componentei nominale a Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane și Regulamentului Comitetului național;*
- *Conceptul Sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al cazurilor de violență în familie”, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.544/2009.*

82. În cele ce urmează, MSMPS va coordona procesul de analiză juridică a actelor normative aprobate pentru a ilucida concordanța acestora cu reglementările Legii nr.137/2016 și a ideilor conceptuale ale modelului MNRV conținute în prezentul Concept. În același timp, o atenție deosebită va fi acordată coordonării colaborării intersectoriale și aderării la principiile și abordările de bază recomandate de actele normative internaționale și regionale, cum ar fi abordarea bazată pe drepturile omului și centrată pe victime, nediscriminarea, egalitatea de gen, interesul superior al copilului, participarea societății civile etc. În baza analizei efectuate se va elabora un proiect de completare și modificare a actelor normative specificate pentru a le adapta la prevederile legii nominalizate. În plus, funcțiile legate de coordonarea MNRV vor fi reflectate în Regulamentul cu privire la organizarea și funcționarea MSMPS, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.694/2017 și în Regulamentului privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale Asistență Socială, aprobat prin Hotărîrea Guvernului nr.1263/2016.

83. Pentru implementarea cu succes a prezentului Concept, MSMPS/ANAS, cu suportul altor entități abilitate să presteze servicii victimelor infracțiunilor, vor elabora treptat și aproba în mod stabilit:

- regulamentul/regulamente privind identificarea victimelor infracțiunilor pentru a le asigura accesul la asistența și suportul necesar;
- nomenclatorul centrelor /instituțiilor care prestează servicii pentru victimele infracțiunilor în cadrul MSMPS;
- regulamentele-tip necesare adiționale privind organizarea și funcționarea serviciilor și standardele minime de calitate corespunzătoare;
- ghiduri metodologice/instrucțiuni interdepartamentale privind organizarea la nivel local a combaterii traficului de ființe umane, a violenței în familie și a altor infracțiuni (separat pentru fiecare categorie de victime);
- alte acte normative și documente oficiale în domeniul asistenței și protecției victimelor.

84. Procedura stabilită pentru identificarea victimelor trebuie să țină cont de caracteristicile fiecărei categorii de victime și să prevadă :

a) dezvoltarea interacțiunii interdepartamentale și intersectoriale a specialiștilor împuterniciți în identificarea și referirea victimelor către prestatorii de servicii în cadrul MNRV, Mecanismului Intersectorial de Cooperare pentru Protecția Drepturilor Copilului și mecanismului de protecție internațională, pentru asigurarea accesului la asistența necesară;

- b) metodele de căutare și/sau stabilire a primului contact cu persoanele care ar fi putut suferi de pe urma infracțiunilor prevăzute în Legea nr.137/2016;
- c) procedura de intervievare și evaluare a necesităților individuale și a riscurilor/amenințărilor existente la adresa vieții, sănătății, libertății sau proprietății persoanei intervievate și a membrilor familiei sau a rudelor apropiate a acestora;
- d) confirmarea dreptului la asistență socială și de altă natură prevăzută de lege;
- e) informarea privind drepturile victimelor infracțiunilor și posibilitatea de a obține asistență și protecția necesare;
- f) particularitățile tratamentului copiilor victime în identificarea și referirea acestora pentru asistență și protecție;
- g) protecția datelor cu caracter personal despre victime, luând în considerare cerințele legislației din acest domeniu;
- h) alte informații privind lucrul cu victimele.

85. Standardele minime de calitate a serviciilor ar trebui să fie elaborate ținând cont de nevoile specifice ale victimelor diferitelor tipuri de infracțiuni, tipul și volumul de servicii sociale garantate de lege pentru diferite categorii de victime ale infracțiunilor, precum și condițiile de acces stabilite. Aceste standarde ar trebui să definească:

- a) cerințele privind conținutul, durata și calitatea serviciilor sociale pentru diferite categorii de victime;
- b) procedura de referire a victimelor infracțiunilor către prestatorii de servicii diverse în cadrul MNRV, precum și, dacă există temei, către prestatorii de servicii destinate altor categorii de beneficiari de asistență socială;
- c) procedura de asistență și protecție a victimei, inclusiv în situații de urgență/criză și în absența actelor de identitate.

86. La inițiativa MSMPS pentru consolidarea cooperării interdepartamentale și intersectoriale în cadrul MNRV, pot fi încheiate acorduri de colaborare în conformitate cu art. 6, alin. (3) din Legea privind administrația publică centrală de specialitate nr.98/2012.

Secțiunea 3.5. Dezvoltarea capacităților

Rezultate așteptate (outcome):

- *Sistemul educațional oferă formare pentru lucrul cu victimele infracțiunilor;*
- *Specialiștii organizațiilor participante la MNRV posedă calități morale, cunoștințe și abilități necesare pentru realizarea drepturilor victimelor infracțiunilor în practică.*

87. Dezvoltarea abilităților necesare și educarea unor astfel de calități ale specialiștilor, precum respectarea drepturilor omului și drepturilor victimelor, este asigurată prin selectarea adecvată și pregătirea ulterioară a personalului, atât în cadrul procesului de formare profesională inițială, cât și continuă a specialiștilor. În acest scop, organele administrației centrale - participanți ai MNRV vor efectua modificări și completări speciale în curriculele/modulele pentru instruirea specialiștilor, inclusiv la distanță. În plus, Ministerul Educației, Culturii și Cercetării va lua măsuri pentru pregătirea tematică a specialiștilor în domeniul asistenței victimelor infracțiunilor în educația formală, non-formală și informală.

88. Având în vedere faptul că pregătirea comună a membrilor EMT joacă un rol-cheie în stabilirea relațiilor informale și dezvoltarea cooperării la nivel local, în anii următori MSMPS și ANAS vor întreprinde măsuri pentru organizarea unor astfel de instruiți în propriul cadru de instruire. În acest scop, ANAS va dezvolta / actualiza modulele de formare profesională pentru instruirea în comun a specialiștilor din autoritățile administrației publice, poliției, asistenților sociali și medicali, parajuriștilor și altor membri ai EMT. În plus, MSMPS/ANAS, cu sprijinul partenerilor de dezvoltare, va lua măsuri pentru a organiza cursurilor tematice, seminarelor și altor evenimente de instruire și schimb de experiență dintre specialiștilor MNRV și va crea o secțiune specială pe site-ul său tematic care va conține cadrul de reglementare MNRV, literatura de specialitate și alte informații utile.

Secțiune 3.6.

Comunicarea și managementul informațional al MNRV

Rezultat așteptat (outcome):

- *Organele de coordonare și toate autoritățile/organizațiile care participă în cadrul MNRV dispun de informații fiabile cu privire la funcționarea mecanismului și impactul acestuia asupra realizării drepturilor victimelor infracțiunilor.*

89. MSMPS/ANAS va asigura un sistem de comunicare adecvat între specialiștii din autoritățile/organizațiile care participă în cadrul MNRV și EMT (schimbul de corespondență, organizarea întâlnirilor structurilor consultative intersectoriale etc.) utilizând tehnologiile moderne de comunicare și informare. O strategie de comunicare specială va fi elaborată în cadrul MNRV, care va asigura dezvoltarea schimbului de informații, inclusiv modalități de transfer de informații, ținând seama de faptul că acest model funcționează la diferite niveluri de guvernare.

90. MSMPS, în calitate de coordonator al MNRV, va stabili lista informațiilor necesare privind funcționarea MNRV, modalitățile de colectare, prelucrare și utilizare a acestora. În același timp, vor fi luate în considerare rolul și competența ANAS, inspecției sociale, precum și altor organe și instituții administrative subordonate MSMPS, serviciilor publice descentralizate. Se va ține cont și de faptul că colectarea și analiza informațiilor ar trebui să se asigure:

- a) luarea deciziilor manageriale, inclusiv pentru eliminarea neajunsurilor și problemelor sistemice în identificarea victimelor și asigurarea accesului la asistența și suportul necesar pentru reabilitarea socială a acestora;
- b) elaborarea documentelor de politici în domeniul protecției și asistenței victimelor infracțiunilor, monitorizarea și evaluarea implementării acestora;
- c) evaluarea impactului (inclusiv în cadrul cercetărilor independente) MNRV asupra situației sociale a victimelor / gradului de realizare a drepturilor victimelor;
- d) necesitatea informației pentru monitorizarea și evaluarea externă a eforturilor statului de a-și îndeplini obligațiile internaționale și regionale în domeniul drepturilor omului.

Secțiunea 3.7.

Finanțarea

Rezultatul așteptat (outcome):

- *Fondurile alocate de la bugetul de stat și bugetele locale permit (i) coordonarea eficientă a organizațiilor participante la MNRV și stimularea membrilor EMT, (ii) achiziții publice de*

servicii de la furnizorii privați, (iii)dezvoltarea de servicii specializate, inclusiv noi și/sau prestate pe termen lung pentru reabilitarea socială a victimelor.

91. Finanțarea pentru implementarea prezentului Concept în stadiul inițial va fi efectuată în limitele mijloacelor aprobate pentru anii relevanți în bugetul de stat, bugetele locale, precum și din alte surse, în conformitate cu legislația.

92. Având în vedere 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/organizațiile participante ale MNRV cu sprijinul Ministerului Finanțelor vor lua treptat măsurile necesare pentru a crește alocările de la bugetul de stat și bugetele locale, atragerea de asistență tehnică din partea partenerilor de dezvoltare și sporirea diversității și flexibilității mecanismelor de finanțare, inclusiv prin achiziții publice de servicii de la prestatorii privați de servicii. Acest proces va fi bazat pe calculele necesare și de căutarea de oportunități suplimentare ale bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală.

Capitolul IV INTEGRAREA LA TOATE NIVELURILE

Secțiunea 4.1.

Integrarea politicilor și serviciilor pentru victimele diferitor infracțiuni

Rezultate așteptate (outcome):

- *Victimele diferitelor infracțiuni primesc acces la serviciile necesare în cadrul MNRV fără nici o discriminare și indiferent de dorința lor de a depune plângeri sau mărturii în cadrul procesului penal;*
- *În cazurile în care acest lucru este considerat oportun și convenabil, diferite servicii pentru victime sunt oferite „sub același acoperiș”.*

93. Autoritățile/organizațiile participante la MNRV vor lua treptat măsuri pentru a analiza cauzele și pentru a elimina diferențele nejustificate în drepturi între diferitele categorii de victime ale infracțiunilor pe criteriu de cetățenie, participarea la procesul penal și altele, pregătind proiecte de modificare și completare a reglementărilor relevante, inclusiv documentele de politici.

94. MNRV va lua treptat măsuri pentru a dezvolta întreaga gamă de servicii specializate necesare pentru victime, inclusiv servicii sociale relativ noi sau subdezvoltate, cum ar fi serviciile psihologice, centru specializat pentru bărbații victime ale traficului și exploatării prin muncă, centru specializat pentru copiii victime cu comportament deviant, însoțire/acompaniere socială și alte servicii.

95. MSMPS va analiza activitatea Centrului de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențialelor Victime ale Traficului de Ființe Umane din municipiul Chișinău și a altor centre de asistență a mamelor cu copii, înființate în raioane, va dezvolta un concept pentru dezvoltarea serviciilor integrate pentru victime - reunirea diverselor servicii pentru victime „sub același acoperiș”, precum și va lua măsuri pentru punerea sa în aplicare. În plus, vor fi analizate instrucțiunile interne

privind lucrul cu victimele diferitor infracțiuni și dacă este necesar – modificate cu scopul armonizării terminologiei și a procedurilor utilizate.

Secțiunea 4.2.

Integrarea politicilor și serviciilor pentru victimele infracțiunilor în sistemul național de protecție socială

Rezultate așteptate (outcome):

- *Victimele infracțiunilor beneficiază de asistență socială de rînd cu alte categorii de beneficiari ai asistenței sociale;*
- *Fiecare victimă este identificată ca victimă - beneficiar de asistență socială o singură dată și nu este permisă identificarea repetată a acesteia atunci când e referită la alți prestatori de servicii sociale;*
- *Dacă este necesar și justificat, victimele sunt referite în mod liber pentru a beneficia de asistență socială în cadrul mecanismelor de protecție a drepturilor copilului, persoanelor cu dizabilități și sau a altor categorii de persoane socialmente vulnerabile;*
- *Serviciile sociale sunt adaptate nevoilor victimelor infracțiunilor.*

96. Legislația de profil relevantă care reglementează acordarea asistenței sociale (Legea asistenței sociale nr.547/2003 și Legea cu privire la serviciile sociale nr.123/2010) și documentele politice în acest domeniu vor fi analizate și armonizate cu normele Legii cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor nr.137/2016 și prezentului Concept în vederea reglementării juridice a drepturilor victimelor la asistență socială și stabilirea unei proceduri generale de identificare a victimelor ca destinatari ai serviciilor sociale (în afara procesului penal), care ar elimina dublarea eforturilor din partea prestatorilor de servicii și victimizarea repetată.

97. Legislația de profil va fi revizuită pentru a include definițiile unor astfel de concepte precum „serviciul social urgent”, „însoțire/acompaniere socială”, „manager de caz”, „calitatea serviciului social”, „standardul minim de calitate”, „servicii sociale pentru victimele implicate în procesul penal”, „rambursarea cheltuielilor de călătorie pentru accesarea serviciilor”. Serviciile lipsă pentru victime vor fi dezvoltate ca parte a unui sistem integrat de servicii sociale și plăți sociale. Restricțiile privind accesul la asistență socială pentru victimele care nu dispun de documente de identitate vor fi eliminate. Instrucțiunile interne și liniile directe pentru asistenții sociali și alți specialiști din organele și instituțiile din competența MSMPS vor fi adaptate nevoilor victimelor.

98. Serviciile sociale pentru victimele infracțiunilor oferite gratuit vor fi clar definite, clasificate și separate de serviciile sociale cu plată. Responsabilitatea pentru prestarea de servicii gratuite victimelor va fi împărțită între MSMPS și autoritățile publice locale. Acest lucru va servi drept bază pentru monitorizarea respectării drepturilor victimelor.

99. Identificarea și asistența acordată copiilor victime se realizează ținând cont de nevoile speciale ale copilului. Copiii - victime ale infracționalității, în special, vor primi asistență și suport, în conformitate cu procedurile stabilite în cadrul Mecanismului Intersectorial de Cooperare pentru Protecția Drepturilor Copilului, inclusiv în cazurile în care nu se cunoaște cu exactitate vârsta prezumatei victime, dar există motive de a crede că este copil. Dacă este necesar, victimele copii vor fi redirecționate către serviciile specializate pentru a beneficia de servicii destinate victimelor infracțiunilor. Terminologia și algoritmiile procedurilor utilizați în cadrul MNRV și a Mecanismului

Intersectorial de Cooperare pentru Protecția Drepturilor Copilului, precum și în actele normative ale Guvernului și ordinele MSMPS vor fi armonizate.

100. Victimele infracțiunilor care în același timp au drept la asistență pe alte 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 și de asistență suplimentară prevăzută pentru alte categorii de beneficiari.

101. MSMPS va analiza serviciile sociale prestate la nivel local și va elabora măsuri pentru adaptarea lor la nevoile victimelor infracțiunilor.

Secțiunea 4.3.

Servicii publice integrate pentru victimele infracțiunilor

Rezultate așteptate (outcome):

- *Identificarea victimei ca beneficiar al asistenței sociale este recunoscută ca temei pentru accesul la alte tipuri de asistență (medicală, juridică, consulară și altele) atunci când sunt referite către prestatorii de servicii publice care sunt în competența diferitelor autorități administrative centrale sau locale;*
- *Victimele infracțiunilor beneficiază de un serviciu de însoțire/acompaniere socială atunci când participă la procesul penal, precum și atunci când sunt referite la prestatorii de servicii publice care țin de competența altor autorități administrative centrale sau locale;*
- *Victimele infracțiunilor, cetățenii străini, beneficiază de asistență prin diferite mecanisme de protecție - protecție internațională, protecția victimelor, protecția drepturilor copilului etc.*

102. La inițiativa MSMPS, vor fi modificate legislația și documentele de politici relevante care reglementează activitatea altor autorități ale administrației centrale, membre ale MNRV, pentru a elimina barierele instituționale existente în accesul la serviciile oferite victimelor în cadrul diferitor autorități. Astfel vor fi confirmate și reglementate drepturile victimelor infracțiunilor la asistență și suport gratuit și eliminate contradicțiile existente. În plus, prin legislație vor fi consacrate juridic normele care asigură descentralizarea și coordonarea proceselor în cadrul MNRV, integrarea drepturilor victimelor la primirea serviciilor publice gratuite, inclusiv :

- a) rolul MSMPS și al subdiviziunilor de asistență socială în calitate de coordonatori ai cooperării interdepartamentale și intersectoriale în prestarea de servicii victimelor infracțiunilor la diferite niveluri ale administrației ;
- b) obligația managerului de caz de a oferi victimelor însoțire/acompaniere socială atunci când acestea sunt referite prestatorilor de servicii care sunt în competența altor autorități administrative centrale/locale sau dacă participă la procesul penal ;
- c) obligația reprezentanților altor organe administrative centrale, structurilor subordonate, angajaților misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova în străinătate să urmeze indicațiile MSMPS, în calitate de coordonator al MNRV, să recunoască rezultatele identificării victimei în afara procesului penal și să presteze victimelor servicii gratuite, evitând blocajele birocratice și revictimizarea/stigmatizarea.

103. Având în vedere faptul că serviciile sociale se intersectează cu cele juridice, medicale, psihologice, pedagogice și de altă natură prestate populației în general, MSMPS va elabora și aproba o clasificare clară a tipurilor de servicii sociale, ceea ce va face posibilă clarificarea structurii serviciilor sociale și delimitarea responsabilităților pentru prestarea altor servicii publice.

104. O direcție prioritară în dezvoltarea integrării serviciilor publice pentru victimele infracțiunilor este asigurarea unui „ghișeu unic”, al cărui angajați asigură identificarea victimei ca beneficiar al serviciilor publice, primirea și înregistrarea cererii de servicii, evaluarea inițială a necesităților, informarea și referirea/însoțirea beneficiarului către alți prestatori de servicii (la diferite nivele de administrare), confirmând statutul victimei. Un astfel de „ghișeu unic” va permite evitarea dublării eforturilor atât a beneficiarilor serviciilor, cât și a specialiștilor din diferite organizații care participă la MNRV. Acest principiu va fi consacrat în legislație și va fi respectat atunci când se vor dezvolta proceduri comune, în primul rând procedura de identificare a victimei.

105. Pe lângă aceasta, integrarea serviciilor publice prestate de diverse organizații care participă la MNRV va fi dezvoltată în etape, în baza:

- a) unui singur centru de coordonare (MSMPS/ANAS);
- b) armonizarea procedurilor instituționale și/sau stabilirea procedurilor comune interdepartamentale și intersectoriale;
- c) dezvoltarea de servicii comune - crearea de grupuri multidisciplinare mobile, consolidarea serviciilor publice „sub același acoperiș” etc.;
- d) dezvoltarea comunicării, inclusiv a serviciilor telefonice specializate pentru victime, care să ofere, de asemenea, consultanță organizațiilor participante în MNRV;
- e) integrarea sistemelor informatice (bazelor de date), inclusiv a unui registru special al beneficiarilor serviciilor publice.

106. MSMPS va elabora și aproba recomandări privind organizarea cooperării interdepartamentale și intersectoriale în prestarea serviciilor victimelor infracțiunilor la diferite niveluri de gestiune administrativă.

Secțiunea 4.4.

Interacțiunea dintre MNRV cu politica de stat în domeniul drepturilor omului

Rezultatele așteptate (outcome):

- *Victimele infracțiunilor sunt informate despre mecanismele naționale, regionale și internaționale de protecție a drepturilor omului și posibilitățile de a le sesiza ;*
- *Instituțiile naționale pentru protecția și promovarea drepturilor omului sunt implicate în monitorizarea respectării drepturilor victimelor ;*
- *Organizațiile societății civile atrag atenția publicului asupra cazurilor de tratare injustă a victimelor și încurajează Guvernul să elimine problemele identificate.*

107. Dezvoltarea MNRV va fi susținută de Planurile Naționale de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului, considerat principalul document politic umbrelă care rezumă politicile statului privind drepturile omului. Aspectele ce țin de respectarea drepturilor victimelor infracțiunilor vor fi incluse în raportul anual de monitorizare a implementării documentelor de politici în domeniul drepturilor omului aprobat de Consiliul Național pentru Drepturile Omului precum și raportul anual privind respectarea drepturilor și libertăților omului, pe care Avocatul Poporului îl prezintă Parlamentului.

108. MSMPS va întreprinde măsuri ce vizează dezvoltarea progresivă a monitorizării respectării drepturilor victimelor :

- crearea cadrului de reglementare necesar și a rețelei de servicii pentru victime;
- formarea și educarea personalului în spiritul respectării drepturilor omului;
- consolidarea legăturilor cu mecanismele naționale privind drepturile omului, inclusiv cu Consiliul pentru prevenirea torturii și Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității;
- recunoașterea rolului organizațiilor neguvernamentale în monitorizarea respectării drepturilor omului.

109. La evaluarea impactului politicilor privind drepturile omului, inclusiv a prezentului Concept, precum și la elaborarea noilor documente de politici în acest domeniu, se va ține cont de:

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

Capitolul V

MONITORIZAREA IMPLEMENTĂRII CONCEPTULUI MNRV ȘI EVALUAREA IMPACTULUI

Secțiunea 5.1.

Monitorizarea implementării Conceptului

110. În termen de cel mult doi ani de la data intrării în vigoare a prezentului Concept, MSMPS, în calitate de autoritate responsabilă de implementare a acestuia, va elabora și va aproba, în modul stabilit, metodologia de monitorizare a Conceptului, inclusiv indicatori, procedura de colectare și analiză a informațiilor privind progresele realizate, inclusiv, dacă este necesar, definirea măsurilor de eliminare a circumstanțelor care împiedică punerea în aplicare a prezentului document de politici.

111. MSMPS va asigura întocmirea raportului anual de monitorizare și publicarea acestuia până la data de 15 aprilie a anului următor celui de referință.

Secțiunea 5.2.

Evaluarea impactului

112. Evaluarea implementării Conceptului implică colectarea de informații și analiza independentă a experților cu privire la măsura în care scopul și obiectivele au fost atinse, identificarea consecințelor neprevăzute, pozitive sau negative ale implementării Conceptului, inclusiv impactul asupra drepturilor victimelor, precum și pregătirea raportului care să conțină aceste constatări.

113. MSMPS va lua măsuri pentru a realiza evaluarea independentă a implementării prezentului Concept :

- a) intermediară - la mijlocul termenului pentru punerea sa în aplicare ;
- b) finală - în ultimul an de implementare.

Secțiunea 5.3

Analiza SWOT

114. Implementarea prezentului Concept 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 politică:

Puncte forte (ale mediului intern):

a) MSMPS deține o experiență practică în crearea organelor de coordonare a mecanismului de cooperare intersectorială în domeniul protecției și asistenței victimelor traficului (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 (art. 3), MSMPS este responsabil pentru elaborarea, promovarea și implementarea politicii Guvernului în domeniul reabilitării victimelor infracțiunilor, ceea ce în contextul decentralizării înseamnă delegarea din partea Guvernului funcției de coordonator în acest domeniu acestui minister;

c) MSMPS are experiență în cooperarea cu autoritățile administrației publice centrale și locale, partenerii de dezvoltare și organizațiile neguvernamentale în domeniul combaterii violenței în familie, inclusiv prin intermediul Consiliului coordonator interministerial în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie;

d) MSMPS are experiență în elaborarea actelor normative - procedurilor interdepartamentale și intersectoriale de lucru cu victimele infracțiunilor;

e) MSMPS utilizează achiziții publice de servicii de la prestatorii privați pentru a dezvolta servicii pentru victime.

Puncte vulnerabile (ale mediului intern):

a) capacitatea limitată a MSMPS de a atrage resursele financiare necesare pentru dezvoltarea bazei instituționale și a serviciilor pentru victime;

b) un cadru de reglementare subdezvoltat, care conține contradicții;

c) lipsa unui institut specializat de cercetare în domeniul protecției sociale și lipsa unor specialiști cu experiență în elaborarea politicilor și a cadrului normativ-juridic ;

d) reformarea Secretariatului Permanent al Comitetului Național pentru Combaterea Traficului de Persoane, reducerea personalului său și atenuarea muncii la nivel local în acest domeniu;

e) fluctuația cadrelor la nivel local, lipsa personalului instruit și stimulentele insuficiente pentru ca specialiștii să-și îndeplinească efectiv sarcinile;

f) discrepanțe în interesele și acțiunile autorităților publice centrale.

Oportunități (ale mediului extern):

a) Conceptul este pe deplin adaptat cu obligațiile internaționale ale țării în domeniul drepturilor omului, Obiectivele de Dezvoltare Durabilă ale ONU, Strategia Națională de Dezvoltare "Moldova-2030", 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 angaja comunitatea științifică pentru a sprijini cercetările 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.

Riscuri (ale mediului extern):

a) situația politică instabilă din țară și lipsa voinței politice în promovarea valorilor europene, inclusiv a drepturilor omului;

b) resurse financiare interne insuficiente pentru implementarea Conceptului;

- c) procese politice regionale și internaționale nefavorabile care contribuie la schimbarea priorităților politicilor internaționale și regionale;
- d) neincluderea Republicii Moldova în proiecte internaționale și regionale finanțate de partenerii de dezvoltare;
- e) insuficiența politicilor și programelor generale axate pe protecția și promovarea drepturilor omului;
- f) bariere departamentale și birocratice - interese diverse ale diferitor autorități publice centrale și locale, stereotipuri stabile și inerție.