

Nota informativă

la proiectul hotărârii Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 281/2018 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie pe anii 2018-2023 și a Planului de acțiuni pentru anii 2018-2020 privind implementarea acesteia

Denumirea autorului și, după caz a participanților la elaborarea proiectului
Proiectul de modificare a Hotărârii Guvernului nr. 281/2018 a fost elaborat de către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.
Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ și finalitățile urmărite
Violența în familie reprezintă o încălcare gravă a drepturilor omului, care afectează milioane de femei în lume, reprezentând cea mai răspândită, subestimată și ascunsă formă de violență împotriva femeilor, fiind o consecință a inegalității de gen, a normelor sociale discriminatorii, a stereotipurilor și impunității agresorilor familiari. De cele mai dese ori, tratată ca o problemă privată, violența în familie are impact negativ major asupra bunăstării individuale manifestat prin traume psihologice, stres, costuri financiare etc. În același timp, dezvoltarea economică și socială a statului este negativ afectată, în special, de costuri considerabile pentru tratamentul medical, pierderea productivității muncii, intervenția poliției în cazurile de violență în familie, activitatea instanțelor de judecată și a penitenciarelor etc. Violența împotriva femeilor și în familie este un fenomen larg răspândit în Republica Moldova. Estimările naționale conform Studiului „Violența față de femei în familie”, desfășurat de Biroul Național de Statistică, sugerează că mai mult de 63 la sută dintre femei cu vârsta cuprinsă între 15-65 ani au suferit de cel puțin o formă de violență pe parcursul vieții. În aspect regional, cu referire la Europa de Est, analizele, care au fost realizate pe dimensiunea violenței împotriva femeilor, au concluzionat că 70% dintre femei au fost victime ale unei forme de hărțuire sexuală, urmărire, violență a partenerului intim sau violență din partea altor persoane încă de la vârsta de 15 ani. Menționăm că, în anul 2019 au fost înregistrate 969 infracțiuni de violență în familie, iar în primele 10 luni ale anului 2020 - 733 infracțiuni. Spre regret, perioada pandemică din anul 2020 și perioadele de carantină instituite au generat în plan global creșterea numărului de cazuri de violență în familie cu circa 30% . Reieșind din noile contexte politice, economice, și sociale,

stabilite urmare a situației pandemice, organismele internaționale au chemat statele să-și consolideze eforturile în vederea asigurării continuității în prestarea de servicii specializate și oferirea suportului și protecției necesare femeilor în situații de risc, cu implicarea tuturor actorilor cu competențe în domeniu. La nivel național, odată cu răspândirea virusului COVID-19 și izolarea la domiciliu, a crescut și riscul violenței în familie. Conform datelor *Evaluării rapide*¹ „*Nevoile femeilor afectate de violență în familie, violență în bază de gen și răspunsul sistemic la cazurile de violență în familie în contextul crizei COVID-19*”, în primele cinci luni ale anului 2020 au fost înregistrate 5.157 sesizări/autosesizări privind cazuri de violență în familie (+2,4%), comparativ cu 5.032 sesizări înregistrate în perioada similară a lui 2019.

Totodată, Statistica Telefonului de încredere (gestionat de Centrul Internațional „La Strada, finanțat din sursele financiare ale bugetului de stat) pentru prima jumătate a anului 2020 relevă o creștere a numărului apelurilor cu circa 30 la sută. Astfel, cele mai multe apeluri au fost recepționate în lunile aprilie și mai, această situație avînd legătură directă cu perioada pandemică. Remarcăm faptul că, sunetele repetate ale victimelor violenței în familie au constituit 51% (față de 28% în perioada similară a anului trecut). Tendința vorbește în favoarea faptului că, pe fundalul pandemiei, violența în familie a escaladat în episoade mult mai agresive.

Scopul proiectului de modificare a Hotărîrii Guvernului nr. 281/2018 constă în completarea documentului de politici cu un nou Plan de acțiuni pe anii 2021-2022 (anexa 3), care va asigura continuitatea implementării Strategiei nominalizate, avînd obiectivul de diminuare a fenomenului violenței în familie și violenței față de femei, precum și de asigurare a unui răspuns eficient al organelor de resort în cazurile de violență.

Menționăm că, anual, MSMPS a realizat rapoarte de monitorizare a Strategiei nominalizate, prin intermediul cărora a fost analizat gradul de implementare a activităților din cadrul Planului de acțiuni pentru anii 2018-2020. Astfel, în conformitate cu analiza efectuată (anii 2018/2019), din numărul total de 44/46 acțiuni reflectate în raport (din totalul de 70 incluse pentru cei 3 ani de realizare a Planului de Acțiuni pe anii 2018-2020):

- 35/33 de acțiuni au gradul de implementare „Realizat” (79/72%);

¹https://www2.unwomen.org//media/field%20office%20moldova/attachments/publications/2020/raport_violenta_covid_0608_1.pdf?la=ro&vs=0

- 7/9 acțiuni au gradul de implementare „Parțial realizat”(16/19%);
- 2/4 acțiuni au gradul de implementare „Nerealizat” (5/9%).

Printre cele mai importante realizări obținute pe parcursul anilor 2018-2020 s-au enumerat:

- Asigurarea mentenanței Serviciului de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și a violenței împotriva femeilor (în acest sens din bugetul de stat au fost alocată suma cca 1891,8 mii lei);
- Elaborarea Raportului analitic și cuprinzător privind compatibilitatea legislației RM cu Convenția de la Istanbul;
Elaborarea Raportului de compatibilitate a normelor penale naționale referitoare la infracțiunile privind viața sexuală cu standardele internaționale în domeniu.
- Aprobarea Hotărîrii Guvernului nr. 716/2019 cu privire la aprobarea proiectului de lege pentru ratificarea Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, adoptată la 11 mai 2011;
- Elaborarea proiectului de lege privind modificarea unor acte normative (armonizarea legislației Republicii Moldova la prevederile Convenției Consiliului Europei cu privire la prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței domestice) – Legea nr. 113/2020;
- Aprobarea Ordinului MSMPS nr. 903 din 29 iulie 2019 cu privire la aprobarea Instrucțiunii privind intervenția structurilor teritoriale de asistență socială în cazurile de violență în familie;
- Aprobarea Ordinului MSMPS nr. 1167 din 15 octombrie 2019 cu privire la aprobarea Instrucțiunii privind intervenția instituțiilor medico-sanitare în cazurile de violență în familie;
- Consolidarea capacităților de intervenție a specialiștilor din domeniul organelor de drept, ordinii publice și protecției sociale în cazurile de violență în familie;
- Desfășurarea atelierelor practice de îmbunătățire a capacității de gestionare a cazurilor, inclusiv documentare, servicii coordonate și centrate pe nevoile supraviețuitoarelor violenței, cu participarea Echipelor multidisciplinare din 25 sate ale raionului Drochia;
- Revizuirea și ajustarea Cercetării anuale Statistice privind violența în familie și perfecționarea metodologiei de colectare a datelor;
- Elaborarea *Studiului privind serviciile sociale în domeniul prevenirii și*

combaterii violenței în bază de gen, cu suportul financiar al UN Women Moldova, Asociația Obștească „Centrul pentru Protecția Persoanelor cu Dizabilități”;

- Desfășurarea campaniilor informaționale pe domeniu centrate pe diferite grupuri țintă.

În partea ce ține de limitările/obstacolele realizării activităților Planului de acțiunii 2018- 2020 remarcăm:

- Lipsa unui specialist pe domeniu la nivel local;
- Fluctuația personalului din cadrul autorităților publice centrale și locale;
- Insuficiența resurselor financiare bugetare pentru realizarea acțiunilor Planului de acțiuni nominalizat, precum și dependența realizării acțiunilor de disponibilitatea surselor financiare ale partenerilor de dezvoltare, ceea ce s-a răsfrânt asupra ariei de implementare a activităților vizate și a indicatorilor de realizare;
- Plasarea în mare parte a responsabilităților de realizare a acțiunilor pe seama coordonatorului național pe domeniu – MSMPS etc.

Totodată, remarcăm că, în luna octombrie curent a fost efectuată o evaluare intermediară² a Strategiei naționale de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie pe anii 2018-2023, realizată de către organizațiile neguvernamentale: Centrul de Drept al Femeilor; Coaliția națională „Viața fără violență în familie”, Centrul Internațional „La Strada” cu suportul UN Women Moldova.

Scopul evaluării intermediare externe a Strategiei a constatat în analiza gradului de realizare a obiectivelor stabilite în Strategie, identificarea rezultatelor și impactul determinat de implementarea acesteia, precum și în oferirea recomandărilor privind îmbunătățirea politicii în viitorul apropiat prin asigurarea factorilor de decizie, experților în domeniu, partenerilor și donatorilor, precum și a publicului larg cu informația privind realizările, dar și neajunsurile asupra cărora mai rămâne de lucrat.

Specificăm faptul că, recomandările evaluării prenotate au fost luate în considerare la etapa de elaborare Planului de acțiuni pentru anii 2021-2022.

Adițional, remarcăm că, Observațiile finale ale Comitetului pentru eliminarea discriminării împotriva femeilor (CEDAW) 2020 au constituit un

² http://lastrada.md/pic/uploaded/RAPORT_evaluarea%20intermediara%20a%20Strategiei%20VF.pdf

reper la definitivarea proiectului nominalizat, reiterând în acest mod angajamentele statului pe dimensiunea dată.

Astfel, Comitetul a recomandat ca statul R. Moldova:

- (a) Să elimine barierele și stigma ce descurajează femeile să raporteze cazurile de violență bazată pe gen autorităților competente, inclusiv prin sensibilizarea și instruirea reprezentanților din domeniul justiției sau poliției;
- (b) Să aloce resurse suficiente pentru acordarea compensațiilor financiare victimelor violenței în familie în temeiul Legii Nr. 196/2016 și victimelor altor infracțiuni de violență bazată pe gen, în temeiul Legii Nr. 137/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor;
- (c) Să aloce resurse umane, tehnice și financiare corespunzătoare pentru implementarea eficientă a Strategiei naționale de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie (2018 - 2023) și a planului de acțiuni aferent, pentru a asigura că victimele violenței au acces la adăposturi și servicii de asistență, inclusiv la tratament medical, consiliere psihosocială și asistență juridică în orice parte a statului parte;
- (d) Să ofere finanțare corespunzătoare organizațiilor societății civile din Transnistria, ce oferă sprijin și asistență accesibilă și incluzivă femeilor victime ale violenței bazate pe gen și să depună în continuare eforturi pentru a sensibiliza autoritățile de facto din Transnistria cu privire la necesitatea de a asigura disponibilitatea acestor servicii;
- (e) Să îmbunătățească colectarea datelor privind toate formele de violență bazată pe gen, inclusiv violența economică și psihologică, dezagregate în funcție de sex, vârstă, etnie, locație geografică, dizabilitate și relația dintre victimă și făptuitor, pentru a permite funcționarilor publici relevanți să monitorizeze eficacitatea legislației, a politicilor și practicilor relevante în prevenirea și reducerea violenței bazate pe gen;
- (f) Să accelereze ratificarea Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice.

Principalele prevederi ale proiectului actului normativ și evidențierea elementelor noi

Activitățile incluse în noul Plan de acțiuni au fost formulate în vederea realizării Obiectivelor generale ale Strategiei, care derivă din structura generală bazată pe cei patru piloni ai Convenției Consiliului Europei cu privire la prevenirea și combaterea violenței față de femei și violenței domestice. (prevenire; protecție; investigare și urmărire în justiție, precum și politici

integrate și colectarea datelor).

Activitățile aferente *Obiectivului general 1* sunt orientate spre crearea unui climat de toleranță zero a populației față de fenomenul violenței în familie și a violenței față de femei, precum și reducerii prevalenței acestora. Astfel, elementele principale ale acestui obiectiv sunt axate asupra necesității profunde de eliminare a stereotipurilor, percepțiilor și atitudinilor publicului larg și conștientizării acestor fenomene ca încălcare a drepturilor fundamentale ale omului.

Obiectivele specifice și acțiunile planificate pentru Obiectivul general 1 vor fi axate pe:

- asigurarea continuă a activităților de prevenire, includerea fetelor și femeilor din grupurile vulnerabile în activități de informare și sensibilizare;
- sporirea nivelului de informare, a încrederii femeilor, victime și potențiale victime în autoritățile publice cu competențe în domeniu și creșterea nivelului de raportare/sesizare a cazurilor de violență față de femei;
- elaborarea metodologiei de formare continuă a echipelor multidisciplinare și asigurarea funcționalității acestora;
- instruirea inițială și continuă a specialiștilor cu competențe în domeniu, includerea obligatorie a subiectelor de prevenire și combatere a violenței în programele de studiu și curriculum de formare.

Obiectivul general 2 include activități orientate spre consolidarea protecției, suportului și asistenței victimelor, iar prin gama de servicii acordate să se asigure protecția inclusiv față de orice act de violență ulterioară. În acest context sunt importante și mecanismele naționale de cooperare multisectoriale eficiente între toate instituțiile relevante în vederea identificării, referirii, asistenței și (re)integrării victimei.

Obiectivele specifice și acțiunile planificate pentru Obiectivul general 2 vor fi axate pe:

- facilitarea accesului femeilor la serviciile specializate;
- pregătirea centrelor de plasament pentru situații de criză în sănătate publică, inclusiv asigurarea acestora cu resursele necesare pentru prevenirea răspândirii infecției COVID-19;
- consolidarea răspunsului sistemului de sănătate la cazurile de violență în familie,
- elaborarea unui mecanism clar, uniformizat, care să asigure răspunsul multidisciplinar prompt și eficient la cazurile de violență în familie și violență

sexuală;

- dezvoltarea serviciilor specializate pentru victimele infracțiunilor privind viața sexuală;
- implementarea măsurilor pentru abilitarea economică a victimelor violenței față de femei și violenței în familie.

Activitățile *Obiectivului general 3* au drept scop asigurarea faptului că investigațiile și procedurile judiciare în legătură cu actele de violență se desfășoară corect și prompt. Totodată, un aspect important al acestui obiectiv constituie protecția victimelor, precum și asigurarea responsabilizării și resocializării agresorilor.

Obiectivele specifice și acțiunile planificate pentru Obiectivul general 3 vor fi axate pe:

- asigurarea intervenției prompte și eficiente a autorităților abilitate în vederea protecției victimelor violenței în familie;
- perfecționarea mecanismului de supraveghere a executării măsurilor de protecție;
- asigurarea responsabilizării și resocializării agresorilor prin dezvoltarea serviciilor și mecanismelor de supraveghere;
- dezvoltarea/perfecționarea programelor probaționale orientate spre schimbarea comportamentului agresiv și prevenirea violenței în rândul persoanelor condamnate pentru acte de violență;
- ajustarea cadrului legislativ în vederea asigurării accesului victimelor violenței în familie și ale violenței sexuale la justiție;
- instruirea polițiștilor, procurorilor, judecătorilor în domeniul investigării și examinării infracțiunilor privind violența în familie și a celor privind viața sexuală.

Obiectivul general 4 vizează activitățile orientate spre asigurarea implementării politicilor care ar permite intervenția eficientă în cazurile de violență față de femei și de violență în familie prin instituirea unei abordări de coordonare și cooperare multisectorială.

Obiectivele specifice și acțiunile planificate pentru Obiectivul general 4 vor fi axate pe:

- integrarea domeniului prevenirii și combaterii violenței față de femei și violenței în familie în politicile sectoriale;
- fortificarea răspunsului național și cooperării intersectoriale în cazurile de

violență în familie;

- instruirea membrilor echipelor multidisciplinare și a grupurilor mixte de specialiști privind aplicarea mecanismului intersectorial de intervenție în cazurile de violență în familie;

- asigurarea funcționalității Consiliului interministerial în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie;

- consolidarea sistemelor de colectare, analiză și diseminare a datelor statistice sectoriale și asigurarea monitorizării regulate a dinamicii fenomenului violenței față de femei și al violenței în familie.

Adițional, remarcăm că, perioada de implementare a noului plan de acțiuni privind implementarea Strategiei (anii 2021-2022), rezultă din prevederile punctului 4 al părții dispozitive din Hotărârea Guvernului nr.386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice, care prevede faptul că *„documentele de politici publice în vigoare care nu se conformează cu prevederile prezentei hotărâri rămân executabile până la finalizarea termenului prevăzut de implementare, dar nu mai mult de 2 ani de la intrarea în vigoare a prezentei hotărâri”*. Astfel, reieșind din faptul că, Strategia națională de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2018-2023 va fi executabilă doar pînă în luna iunie 2022, termenele reflectate în noul Plan de acțiuni au fost stabilite în conformitate cu normele sus-menționate.

Fundamentarea economico-financiară

Proiectul prenotat necesită resurse financiare din bugetul de stat în valoare de **10972,7 mii lei** (2021 = 7315,1mii lei; 2022 = 3657,6 mii lei) pentru:

1) *Asigurarea funcționalității Serviciului de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței față de femei și ale violenței în familie (080088008) – 1225,8 mii lei;*

2) *Subvenționarea locurilor de muncă pentru angajarea în câmpul muncii a șomerilor care necesită suport suplimentar pe piața muncii, inclusiv victime ale violenței în familie, victime ale traficului de ființe umane, persoane cu dizabilități, persoane eliberate din locuri de detenție etc. – 9746,9 mii lei.*

Remarcăm faptul că, sumele sus-menționate au fost planificate în contextul CBTM 2021-2023 (acțiunile făcînd parte din linia de bază a cheltuielilor), ulterior fiind aprobate prin Legea bugetului de stat pentru anul 2021 (Legea nr. 258/2020).

Totodată, în partea ce ține de sursele externe de finanțare, menționăm faptul că, în comun cu partenerii de dezvoltare și societatea civilă au fost estimate mijloace financiare în sumă de **6245,3 mii lei**.

Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Proiectul nominalizat a fost elaborat în temeiul art. 2 al Hotărârii Guvernului nr. 281/2018 cu privire la aprobarea Strategiei naționale de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie pe anii 2018-2023 și a Planului de acțiuni pentru anii 2018-2020 privind implementarea acesteia.

Avizarea și consultarea publică a proiectului

Proiectul a fost plasat pentru consultare publică pe site-ul <https://msmps.gov.md/transparenta-decizionala/consultari-publice/anunturi-proiecte-supuse-consultarilor-publice/>.

Constatările expertizei anticorupție

Proiectul de hotărâre nu necesită expertiza Centrului Național Anticorupție, în sensul art.28, alin.(2), lit.a) din Legea integrității nr.82/2017. Conform legii prenotate, „Agenții publici și entitățile publice cu drept de inițiativă legislativă, alte entități publice care elaborează și promovează proiecte de acte legislative și normative, precum și Secretariatul Parlamentului, în cazul inițiativelor legislative ale deputaților, au obligația de a supune expertizei anticorupție proiectele de acte, cu excepția documentelor de politici”.

Constatările expertizei juridice

Proiectul de hotărâre urmează a fi expertizat de către Ministerul Justiției.

Secretar de Stat

Vasile CUȘCA