

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

I. Introducere

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 normative internaționale și regionale pentru combaterea infracțiunilor precum traficul de ființe umane, 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 acestora și, de asemenea, să prevadă măsuri legislative care sunt indicate pentru a satisface nevoile specifice ale victimelor infracțiunilor.

2. Legislația țărilor dezvoltate, în primul rând a celor din Uniunea Europeană, a evoluat spre formarea normelor referitoare la drepturile victimelor, 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 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. 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. Crearea mecanismelor de cooperare ale 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. Totodată, conform Directivei 2011/36/EU 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), crearea acestor mecanisme este obligatorie pentru țările Uniunii Europene. Astfel, funcționarea acestor mecanisme 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. 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.

6. Încă la etapa de implementare a Strategiei SNR, în 2016, acest model de cooperare intersectorială în asigurarea drepturilor victimelor traficului de ființe umane, creat în Moldova, a fost remarcat ca un exemplu de bune practici în Europa de către membrii GRETA - 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>).

7. 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).

8. 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 esență prin formalizarea cooperării intersectoriale în acest domeniu și anume prin aprobarea unui număr de acte normative 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.

9. În același timp, pe parcursul evaluării au fost identificate o serie de probleme în funcționarea SNR. Acestea, în primul rând, se datorează naturii inovatoare a acestei politici publice. Victimele, inclusiv victimele traficului de ființe umane, 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 integrarea SNR în sistemului existent de protecție socială, 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.

10. Problemele existente în funcționarea SNR, de asemenea, sunt cauzate de schimbarea fenomenului traficului de ființe umane, care în contextul globalizării devine tot mai complex și latent. Republica Moldova rămîne o țară de emigrare și de origine a traficului. În plus, în ultimii ani, au apărut factori noi care fac Republica Moldova mai atractivă ca țară de destinație și de tranzit pentru migranții iregulari, cetățeni ai altor state, vulnerabili la trafic și exploatare. Prin urmare, pe parcursul ultimilor trei ani (2017-2019), în pofida măsurilor efectuate la nivel național, Centrul de Combatere Traficului de Persoane al Inspectoratului General de Poliție înregistrează anual 250 - 350 victime ale traficului de ființe umane, dintre care 50-100 sunt copii. În ultima perioadă a fost înregistrată o creștere a numărului de victime exploatate în interiorul țării, precum și victime străine exploatate pe teritoriul Republicii Moldova.

11. 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 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. Cea mai numeroasă categorie de victime reprezintă victimele violenței în familie, astfel în perioada 2017-2019, Inspectoratul General al Poliției a înregistrat anual circa 1000 infracțiuni din categoria violenței în familie. Totodată, pe parcursul anului 2019, circa 100 de minori s-au încadrat în categoria victimelor violenței în familie. Numărul adresărilor către organele de poliție, referitor la cazurile violenței în familie, pe parcursul anilor 2012 – 2019 a fost în creștere constantă. Pe parcursul anului 2019 în adresa Inspectoratelor de Poliție au parvenit 11840/11026; +7,38% adresări înregistrate în Registrele de evidență a altor informații cu privire la infracțiuni și incidente ale Inspectoratelor de Poliție teritoriale (R-2), ce vizează conflictele în cadrul relațiilor familiale.

12. Elaborarea Strategiei Mecanismului național de referire pentru protecția și asistența victimelor infracțiunilor (în continuare - **Strategie**) este determinată de necesitatea soluționării problemelor identificate în realizarea drepturilor tuturor victimelor infracțiunilor, 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. Strategia 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**). Strategia definește, de asemenea, rezultatele scontate ale implementării sale - consecințele acestei politici pentru stat și pentru societate.

13. Strategia MNRV a fost elaborată în temeiul Legii cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor nr. 137/2016 (articolul 3, alineat 1), care a stabilit că, MSMPS este autoritatea responsabilă în elaborarea și promovarea politicilor în domeniul reabilitării victimelor 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. Strategia MNRV este concepută 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). De asemenea, proiectul Strategiei Naționale de Dezvoltare „Moldova 2030” (obiectivul 9 „Promovarea unei societăți pașnice, sigure și incluzive”) a recunoscut victimele violenței și abuzurilor sub toate formele, precum și victimele traficului de ființe umane, ca grupuri vulnerabile (pag. 113-114) și a stabilit ca o acțiune prioritară “Eliminarea violenței, neglijării, exploatării și traficului copiilor și femeilor, inclusiv înlăturarea lacunelor și carențelor existente în cadrul legal ... și dezvoltarea serviciilor sociale pentru victimele infracțiunilor” (p.117). Aceste documente oficiale sunt menite să servească drept bază pentru mobilizarea în comun a resurselor necesare de către Guvern și partenerii de dezvoltare. În plus, Strategia corespunde pe deplin obligațiilor internaționale ale țării în domeniul drepturilor omului, precum și agendei de reforme pentru asocierea cu Uniunea Europeană.

15. În sensul prezentei Strategii, se utilizează următoarele noțiuni:

cooperarea intersectorială - interacțiunea constructivă a autorităților/instituțiilor și 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. Este creat prin reorganizarea SNR / extinderea domeniului de aplicare la alte categorii de victime 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 autorităților/instituțiilor și organizațiilor-participante la SNR sau MNRV;

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

rezultat preconizat - rezultat pe termen mediu, care va fi obținut după expirarea perioadei stabilite de implementare a Strategiei prenotate.

II. ANALIZA SITUAȚIEI

2.1. 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:

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

17. Responsabilitatea principală pentru coordonarea acțiunilor autorităților publice participante în SNR în conformitate cu articolul 10 din Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr.241/2005 îi 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 instituțiilor 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 autorităților/instituțiilor și organizațiilor participante în SNR sunt reuniți în echipe instruite în domeniu:

- 1) **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;

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

19. În componența EMT raionale intră reprezentanții:

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

20. Din EMT comunitare fac parte:

- 1) primarul sau viceprimarul;
- 2) asistentul social;
- 3) polițistul;
- 4) medicul de familie;
- 5) 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:

- 1) *Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr. 241/2005;*
- 2) *Regulamentul de activitate a echipelor teritoriale multidisciplinare din cadrul Sistemului național de referire, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.228/2014;*
- 3) *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;*
- 4) *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 Hotărîrea 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 per sector a specialiștilor, membri ai EMT, se desfășoară anual, ca parte a programelor de instruire ale organelor administrației publice centrale. Instituția responsabilă de organizarea formării personalului din domeniul protecției sociale este Agenția Națională Asistență Socială (în continuare - **ANAS**), subordonată MSMPS, iar 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 locale și alte surse conform legislației. 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:

- 1) victimele traficului de ființe umane;
- 2) 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;

28. Inițial, 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 s-a datorat faptului că, în acea perioadă, în Republica Moldova încă n-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 prezumatele 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:

- 1) 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;
- 2) Repatrierea/reîntoarcerea în țara de domiciliu permanent/cetățenie a victimei traficului de ființe umane;
- 3) Reabilitarea (fizică și psihologică), dacă este necesar, intervenție de urgență/criză - primul ajutor care vizează restabilirea sănătății fizice și psihice a victimei;
- 4) Reabilitarea/reintegrarea socială a victimei - asistență pe termen lung care vizează restabilirea/dezvoltarea capacității de a participa independent la viața socială.

30. Identificarea reprezintă 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 autoritățile/instituțiile și 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 asistența 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, etc.), 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 ființe umane și cerințele de calitate pentru acestea au fost reglementate de Guvern în 2015. Pentru a primi asistență în scopul reabilitării fizice și psihologice, victimele/prezuatele victime ale traficului de ființe umane pot fi referite către un centru specializat de găzduire temporară - Centrul de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențialelor 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 Potențialor Victime ale Traficului de Ființe Umane oferă servicii specializate pentru adulți – femei, inclusiv femei cu copii, precum și copiii neînsoțiți. Cazarea în cadrul Centrului nominalizat 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:

- 1) consiliere psihosocială;
- 2) asistență juridică (consiliere juridică, asistență în restabilirea documentelor, asistență juridică calificată în cauze penale și civile etc.);
- 3) servicii medicale (supravegherea medicală, asistență medicală de urgență, promovarea modului sănătos de viață, educarea și îngrijirea copilului etc.);
- 4) asistență pentru consolidarea cunoștințelor cu privire la obținerea deprinderilor de viață independentă;
- 5) 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 doar de Centrul de Asistență și Protecție a Victimelor și Potențiale Victime ale Traficului de Ființe Umane (mun. 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 maternale, instituite la nivel rațional, 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.

2.2. Factori de influență și probleme în funcționarea SNR

37. Reieșind din evaluările experților, urmare a implementării Strategiei SNR, principalele probleme în funcționarea acestuia țin de lipsa sau accesul limitat la asistență și suportul necesar pentru anumite categorii de victime ale traficului și lipsa de coerență în realizarea drepturilor victimelor traficului de ființe umane cu măsurile îndreptate spre realizare a 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:

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

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 în scopul exploatării prin muncă forțată și în cerșetorie și scăderea numărului de cazuri de trafic 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 ființe umane 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 mixte - 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, Inspectoratului General al Poliției de Frontieră, precum și organizațiile neguvernamentale care oferă asistență migranților aflați într-o situație dificilă pe teritoriul Republicii Moldova, nu sunt până 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 care beneficiază de asistență și suport gratuit din partea statului. Întrucât pentru organizarea procesului de asistență a victimelor 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 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 nevoile specifice ale victimelor, precum și de garanțiile oferite de legislația națională.

41. Prin Legea nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) a fost stabilit mecanismul național de prevenire a torturii - *Consiliul pentru prevenirea torturii*. În scopul asigurării protecției persoanelor împotriva torturii și a altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, Avocatul Poporului asigură efectuarea de către membrii Consiliului a vizitelor preventive și de monitorizare în locurile unde se află sau se pot afla persoane private de libertate, plasate acolo prin dispoziția unui organ de stat sau la indicația acestuia.

42. 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 Hotărârea 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.

43. În ultimii ani s-a majorat numărul copiilor victime și copiilor aflați în situație de risc. Astfel, în anul 2019, Inspectoratul General al Poliției a înregistrat 864 copii victime ale abuzului, neglijării și altor infracțiuni. Totodată, conform datelor obținute din partea structurilor teritoriale de asistență socială (în baza Cercetării statistice anuale nr. 103 - *Copii aflați în situație de risc și copii separați de părinți*), la finele anului 2019 se aflau în evidență: 755 copii supuși violenței; 8559 copii neglijăți; 111 copii care practică vagabondajul, cerșitul și prostituția; 30 copii victime ale infracțiunilor (inclusiv: 3 victime ale traficului de ființe umane; 5 copii exploatați). Totodată, 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 *Hotărârea 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, exploatarei și traficului (în continuare - **MIC**). Adicional menționăm că, prin Hotărârea de Guvern nr. 708/2019 a fost aprobat *Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Centrului regional de asistență integrată a copiilor victime/martori ai infracțiunilor și a Standardelor*

minime de calitate. Funcționalitatea MIC nu a fost evaluată pînă în prezent, dar în anul 2020 Oficiul Avocatului Poporului în cooperare cu UNICEF a inițiat evaluarea mecanismelor de cooperare intersectorială în domeniul protecției drepturilor copilului, inclusiv MIC.

44. Evaluarea independentă a SNR în 2017-2018 a constatat că SNR și MIC au cadre instituționale și de reglementare diferite. Având în vedere că victimele traficului de copii au dreptul să beneficieze de asistență în cadrul ambelor modele de cooperare a căror cadru normativ nu este armonizat, experții în practică au întrebări cu privire la modul de lucru cu victimele traficului de copii. MIC este un mecanism procedural pentru specialiștii care lucrează cu copii victime și copii aflați în situație de risc. Prin urmare armonizarea SNR și MIC poate fi efectuată prin analiza și revizuirea/înlăturarea contradicțiilor existente în actele normative aprobate de Guvern, care reglementează procedurile de identificare, referire, asistență și protecție a victimelor. În afară de aceea, trebuie să determine clar drepturile beneficiarilor sistemului de asistență socială cu statut mixt, care au drepturi la asistența statului în baza mai multor temeuri legale (copii, victime, persoane cu dezabilități etc).

Reforme în domeniul protecției sociale și în alte domenii conexe

45. 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 mecanismului SNR la cerințele reformei descentralizării.

46. Un obstacol în calea transferului competențelor MSMPS la un nivel inferior de management este nivelul insuficient de dezvoltare a capacităților la nivel local și de dezvoltare a serviciilor. În plus, experții remarcă și astfel de obstacole în calea descentralizării, cum ar fi fluctuația ridicată a personalului la nivel local, lipsa memoriei instituționale și absența în majoritatea domeniilor a organizațiilor societății civile implicate în asistarea victimelor. Responsabilitatea pentru prestarea serviciilor nu este încă clar repartizată între autoritățile administrației publice centrale și locale la diferite niveluri. Domeniul traficului de ființe umane și a altor infracțiuni conexe, recunoscute ca încălcări ale drepturilor omului la nivel internațional nu sunt încă o prioritate pentru autoritățile locale, astfel încât acestea nu și-au dezvoltat capacitățile de analiză și planificările necesare dezvoltarea serviciilor specializate la nivel local. De asemenea, cadrul metodologic este subdezvoltat pentru APL în ceea ce privește

prevenirea fenomenelor sociale negative și asistența de reabilitare a victimelor infracțiunilor.

47. La data de 10.02.2019, a intrat în vigoare Legea nr.105/2018 privind promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj. Urmare aprobării Legii prenotate angajaților, începând cu luna februarie 2019, sunt oferite subvenții lunare în sumă egală cu 30% din salariul mediu lunar pe economie pentru anul precedent, pe un termen de 6 luni, pentru șomerii angajați, inclusiv din categoria victimelor traficului de ființe umane și violenței în familie. În vederea accederii la suportul suplimentar destinat în speță victimelor TFU și victimelor violenței în familie, MSMPS a elaborat „Metodologia privind mecanismul de referire al beneficiarilor către subdiviziunile teritoriale pentru ocuparea forței de muncă în vederea acordării suportului suplimentar pe piața muncii a victimelor traficului de ființe umane și victimelor violenței în familie”.

Barierele instituționale și inerția sistemului de relații sociale

48. 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.

49. Sistemul de reabilitare a victimelor infracțiunilor nu este încă integrat 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 în calitate de beneficiari. Algoritmul general de lucru cu beneficiarii asistenței sociale nu ia în considerare specificul asistenței necesare pentru victimele infracțiunilor, legătura sa cu procesul penal și de executare. În special, actele normative din domeniul protecției sociale nu prevăd următoarele aspecte:

- 1) identificarea victimei în afara procesului penal, ca bază pentru accesul la asistența socială, garantată de stat (Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane aprobat prin ordinul MSMPS nr.33/2012, este un suport metodologic adresat specialiștilor cu competențe în prevenirea și combaterea TFU);
- 2) procedura de prestare a serviciilor de urgență pentru depășirea unei situații de criză care reprezintă o amenințare la adresa sănătății sau a vieții victimelor;
- 3) servicii speciale pentru victimele infracțiunilor care participă la procesul penal;

- 4) 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;
- 5) lipsa cadrului normativ de reglementare a activității de acordare a asistenței psihologice victimelor infracțiunilor;
- 6) 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.

50. 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 sunt adesea șomere, neînregistrate la agențiile teritoriale de ocupare a forței de muncă. Întrucât Guvernul este obligat să asigure gratuit doar șomerii înregistrați oficial, deseori victimele nu pot obține gratuit polița de asigurare obligatorie de asistență medicală și nu au acces la servicii medicale gratuite.

51. 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.

52. 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).

53. 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.

54. Infrastructura de asistență a victimelor 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.

55. 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:

- 1) 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;
- 2) responsabilitatea pentru prestarea serviciilor nu este distribuită în mod clar între autoritățile administrației publice centrale și locale;
- 3) standardele minime de calitate a serviciilor nu sunt relaționate cu procesul bugetar;
- 4) lipsește implicarea organizațiilor societății civile în susținerea plângerilor individuale privind încălcarea drepturilor victimelor;
- 5) 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;
- 6) 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

56. 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.

57. 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.

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

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

60. Analiza problemelor existente în funcționarea modelului SNR și factorilor de influență concludă faptul că aceste deficiențe sunt cauzate de factori externi, în primul rând de lipsa corelării în lucrul cu victimele diverselor infracțiuni și nu de defectele acestui model în sine. Prin urmare componentele modelului SNR pot fi extinse asupra cooperării intersectoriale pe munca cu alte categorii de victime, care necesită a fi consolidată. În plus, în vederea depășirii problemelor identificate, integrarea politicilor și serviciilor pentru victimele diverselor infracțiuni într-un singur sistem este absolut necesară.

III. OBIECTIVE GENERALE ȘI IMPACTUL

3.1. Obiectivele generale și efectele preconizate pe termen lung

61. Prezenta Strategie a fost elaborată în scopul realizării în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor, ca una dintre categoriile cele mai vulnerabile ale populației, în baza interacțiunii intersectoriale și interdepartamentale.

62. Strategia are următoarele obiective generale:

- 1) Crearea modelului MNRV funcțional și durabil, ce asigură coordonarea eficientă a tuturor actorilor implicați în protecția și realizarea în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor;
- 2) Asigurarea integrării pe mai multe niveluri într-un singur sistem a politicilor și serviciilor destinate victimelor infracțiunilor.

63. Crearea modelului MNRV funcțional și durabil include:

- 1) Adaptarea SNR - model de cooperare interdepartamentală și intersectorială, creat anterior pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime a traficului de ființe umane:
 - a) la nevoile în schimbare ale victimelor traficului;
 - b) la nevoile victimelor altor categorii de infracțiuni, cărora, potrivit legislației, le sunt garantate asistența și protecția gratuită din partea statului, luând în considerare realizările în cadrul altor mecanisme/proceduri create pentru alte categorii de victime, inclusiv MIC;
- 2) Formalizarea juridică a modelului adaptat de cooperare intersectorială - a elementelor conceptuale ale MNRV, care asigură coordonarea interacțiunii intersectoriale a autorităților/instituțiilor și organizațiilor participante.

64. Asigurarea integrării pe mai multe niveluri a politicilor și serviciilor destinate victimelor infracțiunilor într-un singur sistem se va efectua prin luarea în considerație:

- 1) politicilor de stat și serviciilor pentru victimele diverselor infracțiuni cu statut juridic diferit, condiționat, printre altele, de participarea victimelor în procesul penal, cetățeniei sau de alte criterii;
- 2) politici sociale, inclusiv MNRV, și serviciilor pentru victimele cu politicile și mecanismele de asistență și protecție ale altor grupuri social vulnerabile;
- 3) politicilor și serviciilor pentru victimele 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);

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

65. Impactul scontat în urma implementării Strategiei:

- 1) Modelul MNRV funcțional și durabil ce asigură cooperarea intersectorială a tuturor actorilor implicați în protecția și realizarea în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor;
- 2) Toate victimele infracțiunilor au acces la protecție, servicii speciale și suport garantate conform legislației naționale:
 - a) fără nici o discriminare și indiferent de dorința acestora de a participa în procesul penal;
 - b) în coerență și legătură logică cu (i) alte mecanisme de cooperare și servicii sociale create pentru alte grupuri social vulnerabile; (ii) servicii publice prestate pentru victime în afara sistemului național de protecție socială; (iii) politici publice în domeniul drepturilor omului.

3.2. Etapele și instrumentele de realizare a Strategiei

66. Implementarea Strategiei va fi realizată în trei etape:

- 1) prima etapă (2020-2023) – pe parcursul căreia vor fi atinse obiectivele integrării politicilor și serviciilor pentru victimele diferitor infracțiuni în sistemul de asistență socială;
- 2) a doua etapă (2024 - 2027) – pe parcursul căreia vor fi create, testate și încadrate în mod sistematic, modele integrate de servicii publice pentru victimele (inclusiv serviciile care sunt prestate în afara sistemului de asistență socială);
- 3) a treia etapă (2028-2030) - pe parcursul căreia vor fi create condiții necesare pentru monitorizarea respectării drepturilor victimelor infracțiunilor.

Pentru fiecare etapă va fi elaborat și aprobat un Program de implementare corespunzător.

67. Reformarea modelului SNR în modelul MNRV va fi efectuată treptat prin crearea elementelor mecanismului dat/condițiilor favorabile (inclusiv: structuri de coordonare, cadrul juridico-normativ, condiții pentru dezvoltarea capacităților pe platforme comune multidisciplinare, condiții pentru managementul informațional și finanțarea durabilă), care sunt necesare pentru cooperarea efectivă și durabilă a actorilor competente în domeniu. Formalizarea juridică a modelului MNRV va fi finalizată la etapă finală a implementării Strategiei.

68. La necesitate, realizarea Strategiei MNRV poate fi susținută prin modificarea documentelor de politici cum ar fi:

- 1) 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;
- 2) 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;
- 3) alte documente de politici care se referă la problematica acordării asistenței și protecției victimelor infracțiunilor.

IV. DIRECȚII PRIORITARE DE INTERVENȚIE ȘI INDICATORI DE MONITORIZARE

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

4.1. Beneficiarii MNRV și autoritățile/instituțiile/organizațiile participante

69. Problemele identificate:

- 1) În cooperarea intersectorială nu sunt implicați:
 - a) specialiștii Biroului Migrație și Azil, Inspectoratului General al Poliției de Frontieră și Organizațiile neguvernamentale care oferă asistență migranților aflați în dificultate pe teritoriul RM;
 - b) specialiștii cu competențe în protecția și asistența victimelor infracțiunilor, menționate de Legea nr.137/2016;
- 2) Serviciile create în anii precedenți pentru victimele traficului de ființe umane și victimele violenței în familie nu sunt accesibile pentru toate categoriile de victime.

70. Obiectiv specific:

Consolidarea cooperării între organele abilitate cu competență în domeniul protecției, asistenței și suportului victimelor infracțiunilor.

71. Rezultate preconizate:

- 1) Autoritățile/instituțiile și organizațiile cu competențe în asigurarea protecției, asistenței și suportului victimelor infracțiunilor sunt implicate în cooperarea în cadrul MNRV;
- 2) Victimele primesc ajutor și beneficiază de asistență și sprijin în cadrul MNRV, folosind potențialul diverselor autorități/instituții și organizații;

- 3) Extinderea treptată a potențialului EMT-rilor pentru deservirea altor categorii de victime.

72. Indicatorii de monitorizare:

- 1) Numărul organelor consultative (comisii, consilii etc.) create în cadrul MNRV;
- 2) Numărul EMT funcționale în cadrul MNRV;
- 3) Categorii de victime ale diferitor infracțiuni, care beneficiază de asistență și suport în cadrul MNRV.

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

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

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

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

75. Autoritățile/instituțiile și organizațiile - participante la 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, ANAS sau altor structuri organizaționale care sunt în domeniul de competență ale ministerului. În acest scop, se utilizează potențialul EMT deja create în cadrul SNR, cu extinderea corespunzătoare a funcțiilor acestora.

4.2. Identificarea victimelor infracțiunilor și asigurarea acestora cu asistența și suportul necesar

76. Problemele identificate:

- 1) Identificarea victimelor infracțiunilor latente (precum traficul de ființe umane, inclusiv în fluxurile mixte de migrație pe teritoriul Republicii Moldova; infracțiuni privind viața sexuală etc.), cărora le sunt garantate asistența și protecția statului, este subdezvoltată;

- 2) Victimele nu-și cunosc drepturile garantate;
- 3) Identificarea victimelor este condiționată în mare măsură de participarea acestora în procesul penal;
- 4) Identificarea beneficiarilor sistemului de protecție socială nu este adaptată la o nouă categorie de beneficiari - victimele menționate de art. 9 al Legii cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor nr. 137/2016.

77. Obiective specifice:

- 1) Dezvoltarea identificării timpurii și prompte a victimelor infracțiunilor, beneficiare ale serviciilor de reabilitare și suport;
- 2) Asigurarea informării și accesului victimelor la asistența și protecția necesară.

78. Rezultate preconizate:

- 1) Specialiștii autorităților/instituțiilor și organizațiilor participante în MNRV asigură identificarea promptă a victimelor infracțiunilor și accesul la asistența și protecția necesară, evitând stigmatizarea, formalitățile birocratice excesive și/sau victimizarea repetată;
- 2) Victimelor infracțiunilor li se acordă în cadrul MNRV suportul necesar și serviciile specializate, având în vedere profilul victimei, natura prejudiciului suferit și necesitățile individuale, până la reabilitarea socială completă a acestora.

79. Indicatori de monitorizare :

- 1) Numărul victimelor infracțiunilor identificate în cadrul MNRV;
- 2) Disponibilitatea surselor de informare privind drepturile victimelor infracțiunilor;
- 3) Numărul victimelor infracțiunilor care beneficiază de suport și servicii specializate în cadrul MNRV.

80. Identificarea victimelor infracțiunilor în scopul asigurării accesului acestora la asistența și suportul necesar este asigurată de specialiștii împuterniciți ai autorităților/instituțiilor și 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 Inspectoratului General al 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).

81. 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 infracțiunilor și de garanțiile legislative privind asistența și suportul gratuit pentru fiecare categorie de victime, inclusiv cetățenii străini și apatrizii, precum și de necesitatea de a dezvolta interacțiunea activă a specialiștilor în căutarea și identificarea victimelor și în asigurarea accesului la asistența necesară.

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

83. Identificarea victimelor infracțiunilor implică sarcini precum:

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

84. Ținând cont de normele dreptului European, identificarea și accesul victimelor infracțiunilor la asistență și suport va fi treptat 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.

85. 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:

- 1) tipurile de servicii disponibile, prestatorii de servicii, locul și condițiile acordării acestora;
- 2) procedura de depunere a plângerii la organul de urmărire penală în legătură cu infracțiunea săvârșită;

- 3) 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 asistența și protecția necesară.

86. 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.

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

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

- 1) asigurarea mijloacelor de informare a victimelor, prevăzute de lege - servicii de asistență telefonică gratuită pentru victime;
- 2) furnizarea de servicii de interpretare și traducere într-o limbă pe înțelesul victimei;
- 3) dezvoltarea la diferite niveluri de administrare, unor tipuri de servicii noi, cum ar fi serviciile psihologice pentru victimele, oferite contra cost și gratuit;
- 4) dezvoltarea serviciilor pentru bărbații afectați de traficul de ființe umane și violența în familie;
- 5) creșterea rolului prestatorilor privați de servicii în asistența victimelor infracțiunilor și al oportunităților de achiziționare de către stat a serviciilor oferite de prestatorii privați;
- 6) necesitatea rambursării cheltuielilor de călătorie pentru serviciile care nu sunt prestate la locul de reședință al beneficiarului;
- 7) asigurarea însoțirii sociale a victimelor infracțiunilor 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.

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

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

4.3. Coordonarea MNRV

90. Probleme identificate:

- 1) MSMPS și structurile organizaționale care sunt în domeniul de competență al acestuia nu au personal dedicat în vederea gestionării intersectoriale a politicilor publice privind victimele;
- 2) Capacitățile specialiștilor în gestionarea politicilor publice intersectoriale pe domeniul de referință sunt subdezvoltate.

91. Obiectiv specific:

Crearea și consolidarea cadrului instituțional de coordonare a MNRV.

92. Rezultat preconizat :

- 1) MSMPS și structurile organizaționale care sunt în domeniul de competență a ministerului au personal dedicat și asigură managementul politicilor și managementul operațional al procesului de asistență a victimelor infracțiunilor, utilizând metode și instrumente centralizate și descentralizate de coordonare;
- 2) Parteneriate stabilite dintre autoritățile/instituțiile și organizațiile participante în MNRV.

93. Indicatori de monitorizare :

- 1) Numărul persoanelor responsabile pentru coordonarea politicilor publice privind victimele în cadrul statelor de personal ale MSMPS, organelor administrative din subordinea acestuia și a structurilor teritoriale de asistență socială la nivel raional/municipal;
- 2) Numărul instruirilor organizate pentru persoanele responsabile de coordonare a MNRV.

94. Coordonatorul național al MNRV este MSMPS, care delegă o parte din funcțiile de coordonare de natură operațională organului său administrativ subordonat - ANAS.

95. 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:

- 1) elaborarea și implementarea documentelor de politici și a altor acte normative în domeniul realizării drepturilor victimelor infracțiunilor, inclusiv în vederea:
 - a) integrării asistenței victimelor infracțiunilor în sistemul național de protecție socială și corelarea cu politica socială în domenii conexe, inclusiv în vederea dezvoltării serviciilor necesare;
 - b) dezvoltării serviciilor integrate pentru victimele oferite de specialiștii din diferite organe administrative;
- 2) crearea și susținerea funcționării diferitelor structuri deliberative în cadrul MSMPS (comisii, consilii etc.) cu participarea reprezentanților societății civile și a organizațiilor internaționale;
- 3) organizarea și coordonarea cercetării, colectarea datelor, analiza și diseminarea informațiilor privind funcționarea MNRV și aspectele conexe;
- 4) asigurarea gestionării eficiente a alocărilor bugetare necesare pentru funcționarea MNRV;
- 5) monitorizarea implementării Strategiei prenotate și ale altor acte normative în domeniu, precum și crearea condițiilor pentru o evaluare independentă a implementării Strategiei;
- 6) 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.

96. 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 autorităților/instituțiilor și 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 autorităților/instituțiilor/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 autorităților/instituțiilor și 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 de la prestatorii privați de servicii.

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

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

4.4. Cadrul normativ al MNRV și ghidurile metodologice

98. Probleme identificate:

- 1) Nu este stabilit și/sau armonizat cadrul normativ necesar în vederea creării condițiilor și reglementării procedurilor în cadrul MNRV;
- 2) Insuficiența suportului metodologic pentru cooperarea intersectorială în domeniul asistenței și protecției pentru victimele.

99. Obiectiv specific:

Reglementarea interacțiunii autorităților/ instituțiilor și organizațiilor participante la MNRV în identificarea, referirea, asistența și protecția victimelor infracțiunilor .

100. Rezultat preconizat:

Cadrul normativ și suportul metodologic al MNRV asigură reglementarea interacțiunii intersectoriale în identificarea, asistența și protecția victimelor infracțiunilor.

101. Indicatori de monitorizare:

- 1) Numărul actelor normative analizate și/sau ajustate conform prevederilor Strategiei MNRV și Legii nr.137/2016;
- 2) Numărul ghidurilor metodologice pentru diferiți specialiști elaborate per profil victimă a infracțiunii.

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

- 1) acte normative care reglementează acordarea de asistență victimelor infracțiunilor, inclusiv prezenta Strategie și documentele de politici conexe, indicate la punctul 66, care stabilesc scopuri, obiective și rezultate comune;
- 2) regulamentele și ghidurile metodologice care reglementează relațiile sociale în domeniul asistenței și susținerii victimelor infracțiunilor.

103. La momentul elaborării prezentei Strategii, 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:

- a) *Regulamentul de activitate a echipelor teritoriale multidisciplinare din cadrul Sistemului național de referire*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.228/2014;
- b) *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;
- c) *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;
- d) *Standardele minime de calitate privind serviciile sociale prestate victimelor violenței în familie*, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.1200/2010;
- e) *Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a centrelor de reabilitare a victimelor violenței în familie*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.129/2010;
- f) *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:

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

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

- 1) Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat nr.198/2007;
- 2) Legea cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj nr.105/2018;
- 3) Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova nr.200/2010;
- 4) Legea privind azilul în Republica Moldova nr.270/2008;
- 5) Hotărârea Guvernului nr.1276/2018 privind Procedurile de acces la măsurile de ocupare a forței de muncă;
- 6) Lista categoriilor de cetățeni ai Republicii Moldova care beneficiază de înlesniri la eliberarea actelor de identitate, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.210/2014;
- 7) Hotărârea Guvernului nr.1146/2017 cu privire la aprobarea Mecanismului național de gestionare unitară și coerentă a situației în eventualitatea unui aflux sporit de străini;
- 8) Regulamentul Consiliului coordonator interministerial în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.72/2012;
- 9) Hotărârea Guvernului nr.472/2008 cu privire la aprobarea componenței nominale a Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane și Regulamentului Comitetului național;
- 10) Conceptul Sistemului informațional automatizat „Registrul de stat al cazurilor de violență în familie”, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.544/2009.
- 11) Hotărârea Guvernului nr.270/2014 cu privire la aprobarea Instrucțiunilor privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului;
- 12) Hotărârea Guvernului nr. 708/2019 pentru aprobarea Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Centrului regional de asistență integrată a copiilor victime/martori ai infracțiunilor și a Standardelor minime de calitate.

105. 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 prezenta Strategie. 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 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 Hotărârea Guvernului nr.694/2017 și în Regulamentului privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale Asistență Socială, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.1263/2016.

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

- 1) regulamentul/regulamente privind identificarea victimelor infracțiunilor pentru a le asigura accesul la asistența și suportul necesar;
- 2) nomenclatorul centrelor /instituțiilor care prestează servicii pentru victimele în cadrul MSMPS;
- 3) regulamentele-tip necesare adiționale privind organizarea și funcționarea serviciilor și standardele minime de calitate corespunzătoare;
- 4) ghiduri metodologice/instrucțiuni interdepartamentale pentru specialiști cu competență în domeniul asistenței și protecției victimelor infracțiunilor;
- 5) alte acte normative și documente oficiale în domeniul asistenței și protecției victimelor infracțiunilor .

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

- 1) dezvoltarea interacțiunii interdepartamentale și intersectoriale a specialiștilor împuterniciți în identificarea și referirea victimelor infracțiunilor către prestatorii de servicii din cadrul MNRV, MIC și a mecanismului de protecție internațională, în vederea asigurării accesului la asistența necesară;
- 2) 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;
- 3) 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;
- 4) confirmarea dreptului la asistență socială și de altă natură prevăzută de lege;
- 5) informarea privind drepturile victimelor și posibilitatea de a obține asistența și protecția necesare;
- 6) particularitățile tratamentului copiilor victime în identificarea și referirea acestora pentru asistență și protecție;
- 7) protecția datelor cu caracter personal despre victime, luând în considerare cerințele legislației din acest domeniu;
- 8) alte informații privind lucrul cu victimele.

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

- 1) cerințele privind conținutul, durata și calitatea serviciilor sociale pentru diferite categorii de victime;
- 2) 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;
- 3) procedura de asistență și protecție a victimei, inclusiv în situații de urgență/criză și în absența actelor de identitate.

109. 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.

4.5. Consolidarea capacităților

110. Problemele identificate:

- 1) Nivelul insuficient de dezvoltare a capacităților specialiștilor, în special la nivel local;
- 2) Lipsa instruirilor multisectoriale instituționalizate oferite de către actorii guvernamentali ai MNRV.

111. Obiective specifice:

- 1) Consolidarea capacităților specialiștilor autorităților/instituțiilor și organizațiilor participante din cadrul MNRV;
- 2) Instituționalizarea instruirilor multisectoriale pe domeniul de referință.

112. Rezultate preconizate:

- 1) Profesioniștii cu competențe în domeniu dispun de reguli, coduri etice de consiliere, posedă cunoștințe și abilități necesare pentru realizarea drepturilor victimelor infracțiunilor în practică;
- 2) Actorii guvernamentali oferă activități de formare a specialiștilor în activitatea cu victimele infracțiunilor pe platforme comune multidisciplinare.

113. Indicatori de monitorizare:

- 1) ANAS este abilitată cu responsabilitatea de formare a specialiștilor pe dimensiunea reabilitării victimelor infracțiunilor, precum și de asigurare a

instruirilor prin prisma abordării multidisciplinare pe domeniul asistenței sociale;

- 2) Pagină web creată și funcțională cu informația despre cadrul de reglementare al MNRV;
- 3) Numărul instruirilor organizate de autoritățile publice și numărul specialiștilor EMT instruiți (anual).

114. Dezvoltarea abilităților necesare și educarea unor astfel de calități ale specialiștilor, precum respectarea drepturilor omului și drepturilor victimelor infracțiunilor, 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.

115. 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 instruirii în propriul cadru de instruire. În acest scop, ANAS va dezvolta / actualiza modulele de formare profesională pentru instruirea în comun a specialiștilor din cadrul autorităților 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.

4.6. Comunicarea și managementul informațional al MNRV

116. Problemele identificate:

Lipsa comunicării eficiente a specialiștilor din diferite autorități/instituții și organizații - participante la MNRV și lipsa informației privind cooperarea intersectorială în cadrul acestui mecanism.

117. Obiectiv specific:

Asigurarea organelor de coordonare și tuturor autorităților/instituțiilor și organizațiilor- participante la MNRV cu informații fiabile privind funcționarea MNRV.

118. Rezultat preconizat:

Surse informative disponibile privind cooperarea intersectorială în domeniul asistenței și protecției victimelor infracțiunilor.

119. Indicatori de monitorizare:

- 1) Numărul autorităților/instituțiilor și organizațiilor-participante la MNRV unite în sistemul unic de comunicare și informare, cu utilizarea tehnologiilor noi (inclusiv mijloacelor moderne) de comunicare și informare, bazat pe respectarea protecției datelor cu caracter personal;
- 2) Numărul de materiale informative disponibile.

120. MSMPS/ANAS va asigura un sistem de comunicare adecvat între specialiștii din autoritățile/instituțiile și 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 cont de faptul că acest model funcționează la diferite nivele de guvernare.

121. 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:

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

4.7. Finanțarea

122. Problemă identificată:

Insuficiența alocațiilor bugetare pentru coordonarea politicilor și finanțarea serviciilor necesare victimelor infracțiunilor .

123. Obiectiv specific:

Sporirea diversității surselor și flexibilității de finanțare a MNRV.

124. Rezultat preconizat:

Fondurile alocate de la bugetul de stat și bugetele locale permit (i) coordonarea eficientă a autorităților/instituțiilor și organizațiilor-participante la MNRV și asigurarea funcționalității EMT, (ii) contractarea serviciilor specializate de la prestatorii serviciilor sociale (iii) dezvoltarea de servicii specializate, inclusiv noi și/sau prestate pe termen lung pentru reabilitarea socială a victimelor infracțiunilor.

125. Indicator de monitorizare:

Suma mijloacelor financiare alocate de către autoritățile cu competențe în domeniu pentru implementarea obiectivelor prevăzute de Strategia MNRV.

126. Finanțarea pentru implementarea Strategiei MNRV în stadiul inițial (anii 2020-2023) 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. În perioadă de referință, MSMPS va înainta propuneri în contextul Cadrului Bugetar pe Termen Mediu (2021-2023), inclusiv va reflecta costurile aferente realizării acțiunilor în cadrul Planului de acțiuni cu privire la implementarea Strategiei MNRV pentru anii 2020-2023 (în limitele stabilite la etapa de planificare).

127. Funcționarea serviciilor existente pentru victimele la prima etapa de implementare a Strategiei (2020-2023) va fi finanțată în limitele bugetelor aprobate. Totodată, finanțarea serviciilor pentru victimele va fi susținută din resursele asistenței externe.

128. În cadrul etapelor ulterioare, având în vedere faptul că includerea victimelor infracțiunilor în rîndul beneficiarilor de protecție socială, asistență medicală și alte servicii publice pentru persoanele vulnerabile, atrage după sine necesitatea implicării resurselor umane și financiare suplimentare, toate autoritățile/instituțiile participante ale MNRV cu sprijinul Ministerului Finanțelor vor iniția treptat măsurile necesare în vederea majorării alocărilor financiare de la bugetul de stat și bugetelor locale, atragerea de asistență tehnică din partea partenerilor de dezvoltare și sporirea diversității surselor și flexibilității de finanțare, inclusiv prin

achiziții publice de servicii specializate de la prestatorii de servicii privați. Acest proces va fi bazat pe calculele necesare și identificarea oportunităților suplimentare ale bugetului asigurărilor sociale de stat și fondurilor asigurării obligatorii de asistență medicală și se va realiza pe parcursul implementării Strategiei. Prin intermediul dezvoltării serviciilor integrate pentru victime se va evita dublarea eforturilor specialiștilor, precum și a mijloacelor financiare.

B. Domeniul de intervenție: Integrarea pe mai multe niveluri

4.8. Integrarea politicilor și serviciilor pentru victimele diferitor infracțiuni

129. Problemele identificate:

- 1) Diferențe nejustificate în drepturi între diferite categorii de victime (pe criteriu de cetățenie, participare la procesul penal etc.);
- 2) Serviciile specializate pentru victime (servicii psihologice, centru specializat pentru bărbați victime ale traficului și exploatării prin muncă, centru specializat pentru copii victime cu comportament deviant, însoțire socială, documentare etc.) sunt subdezvoltate și nu sunt integrate în alte servicii garantate prin Legea nr.137/2016, precum și alte acte normative.

130. Obiectiv specific:

Dezvoltarea și integrarea serviciilor necesare victimelor infracțiunilor.

131. Rezultate preconizate:

- 1) Victimelor infracțiunilor li se acordă serviciile necesare în cadrul MNRV bazate pe principiul nediscriminării;
- 2) Victimelor le sunt oferite servicii distincte în baza principiului „sub același acoperiș”.

132. Indicatori de monitorizare:

- 1) Ponderea victimelor infracțiunilor beneficiare a MNRV, care nu participă în cadrul procesului penal, în raport cu numărul total al beneficiarilor MNRV;
- 2) Lista serviciilor specializate și integrate, create pentru victimele pe parcursul perioadei de implementare a Strategiei MNRV.

133. Autoritățile/instituțiile și organizațiile participante la MNRV vor lua treptat măsuri pentru a analiza cauzele și pentru a elimina diferențele nejustificate în drepturi între diferite categorii de victime pe criteriu de cetățenie, participarea în cadrul procesului penal etc., elaborând proiecte de modificare a reglementărilor relevante, inclusiv documentele de politici.

134. 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, centrul specializat pentru bărbații victime ale traficului și exploatării prin muncă, centrul specializat pentru copiii victime cu comportament deviant, însoțire/acompaniere socială și alte servicii.

135. 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. De asemenea se va elabora un concept pentru dezvoltarea serviciilor integrate pentru victime - reunirea diverselor servicii pentru victime „sub același acoperiș”, precum și se vor lua măsuri pentru punerea sa în aplicare. Adicional, vor fi analizate instrucțiunile interne privind lucrul cu victimele și la necesitate vor fi modificate cu scopul armonizării terminologiei și a procedurilor utilizate.

4.9. Integrarea politicilor și serviciilor pentru victimele în cadrul sistemului național de asistență socială

136. Problemele identificate:

- 1) Actele normative de profil care reglementează acordarea asistenței sociale nu reflectă drepturile și necesitățile victimelor infracțiunilor (inclusiv victimelor implicate în procesul penal), precum și serviciile sociale nu sunt clar definite și adaptate nevoilor victimelor;
- 2) Existența cazurilor de dublare a eforturilor din partea prestatorilor de servicii și victimizarea repetată a victimelor infracțiunilor în procesul de referire în vederea oferirii asistenței necesare ;
- 3) Profesioniștii confundă modelele de cooperare intersectorială existente (SNR și MIC), care dispun de cadre de reglementare distincte, precum și diferiți algoritmi pentru procedurile stabilite.

137. Obiective specifice:

- 1) Dezvoltarea și adaptarea serviciilor și procedurilor la necesitățile victimelor infracțiunilor ca parte a unui sistem integrat de servicii sociale și plăți sociale;
- 2) Armonizarea procedurilor în cadrul mecanismelor existente de cooperare intersectorială per categorie de victimă a infracțiunii.

138. Rezultate preconizate:

- 1) Victimele sunt incluse în sistemul de asistență socială în calitate de beneficiari și serviciile sociale sunt adaptate nevoilor victimelor infracțiunilor;

- 2) Victimele cu statute mixte de beneficiari ai asistenței sociale primesc complementar serviciile și spectrul complex de asistență prevăzut de sistem per categorie (persoană cu dizabilități, persoană în etate, persoană aflată în situație de dificultate etc) .

139. Indicatori de monitorizare:

- 1) Numărul actelor normative, instrucțiunilor și ghidurilor pentru asistenții sociali și alți specialiști din cadrul structurilor care sunt în domeniul de competență a MSMPS, elaborate și/sau adaptate la politicile ce vizează reabilitarea victimelor infracțiunilor;
- 2) Numărul victimelor infracțiunilor identificate ca beneficiari de asistență socială de către specialiștii din cadrul structurilor organizaționale din competența MSMPS;
- 3) Numărul copiilor victime ale infracțiunilor care au beneficiat de servicii specializate pentru victime în cadrul MIC;
- 4) Numărul victimelor infracțiunilor care au beneficiat de asistență complementară în baza altor statute (prevăzută pentru persoanele cu dizabilități, mame și copii și/sau alte categorii de beneficiari de asistență socială).

140. 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 cu prevederile prezentei Strategii în vederea reglementării juridice a drepturilor victimelor la asistență socială și stabilirea unei proceduri generale de identificare a victimelor infracțiunilor ca beneficiari ai serviciilor sociale (în afara procesului penal), care ar elimina dublarea eforturilor din partea prestatorilor de servicii și victimizarea repetată.

141. 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 directoare pentru asistenții sociali și alți specialiști din organele și instituțiile din competența MSMPS vor fi adaptate nevoilor victimelor infracțiunilor .

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

143. Identificarea și asistența acordată copiilor victime se realizează ținând cont de nevoile speciale ale copilului. Copiii - victime, în special, vor primi asistență și suport, în conformitate cu procedurile stabilite în cadrul MIC, inclusiv în cazurile în care nu se cunoaște cu exactitate vârsta prezumatei victime, dar există motive întemeiate de a presupune că este minor. La necesitate, victimele minore vor fi referite către serviciile specializate pentru a beneficia de serviciile destinate victimelor infracțiunilor. Terminologia și algoritmiile procedurilor utilizate în cadrul MNRV și a MIC, vor fi armonizate, inclusiv în actele normative ale Guvernului și Ordinele MSMPS.

144. Victimele care concomitent au dreptul la asistență pe alte temeiuri, cum ar fi persoanele cu dizabilități, mamele cu copii și/sau alte categorii de beneficiari de asistență socială, pe lângă asistența specializată pentru victimele beneficiază complementar și spectrul complex de asistență prevăzută pentru alte categorii de beneficiari.

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

4.10. Servicii publice integrate pentru victimele

146. Problemele identificate:

- 1) Victimele au acces limitat la asistență specializată (medicală, juridică, psihologică, etc.) oferită în cadrul diferitor autorități/instituții;
- 2) Serviciul de însoțire socială necesar pentru victimele (cu dizabilități mintale, alte probleme de sănătate etc.) care participă în cadrul procesului penal nu este conceptualizat și dezvoltat, ceea ce crează obstacole în accesul la serviciile publice;
- 3) Accesul deficitar al cetățenilor străini - victime, la asistența și protecția necesară.

147. Obiective specifice:

- 1) Eliminarea barierelor instituționale existente în accesul victimelor infracțiunilor (cetățenii RM și cetățenii străini), la serviciile publice oferite în cadrul diferitor autorități;
- 2) Conceptualizarea și crearea serviciului de însoțire socială pentru victimele infracțiunilor.

148. Rezultate preconizate:

- 1) Victimele identificate au acces la toate tipurile de asistență specializată (medicală, juridică, psihologică etc.) oferite de către diferite autorități administrative centrale sau locale cu competențe în domeniu;
- 2) Victimele infracțiunilor beneficiază de serviciul de însoțire/acompaniere socială atunci când participă în cadrul procesului penal și în procesul de referire către alți prestatori de servicii.

149. Indicatori de monitorizare:

- 1) Numărul victimelor infracțiunilor, cetățeni ai RM cărora li s-au acordat:
 - a) asistență medicală;
 - b) asistență psihologică;
 - c) asistență educațională;
 - d) asistență juridică;
 - e) asistență socială.
- 2) Numărul victimelor infracțiunilor care au beneficiat de serviciul gratuit de însoțire socială în cadrul MNRV;
- 3) Numărul victimelor infracțiunilor, cetățeni străini, care au beneficiat de asistență și protecție în RM.

150. 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 infracțiunilor în cadrul diferitor autorități. Astfel vor fi confirmate și reglementate drepturile victimelor infracțiunilor la asistență și suport gratuit și eliminate contradicțiile existente. Totodată, prin legislație vor fi consacrate juridic normele care asigură descentralizarea și coordonarea proceselor în cadrul MNRV, integrarea drepturilor victimelor infracțiunilor privind beneficierea serviciilor publice gratuite, inclusiv:

- 1) 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 nivele ale administrației;
- 2) 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;

- 3) 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 infracțiunilor servicii gratuite, evitând blocajele birocratice și revictimizarea/stigmatizarea.

151. 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.

152. O direcție prioritară în dezvoltarea integrării serviciilor publice pentru victimele 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 autorități instituții și 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.

153. Pe lângă aceasta, integrarea serviciilor publice prestate de diverse autorități/instituții care participă la MNRV va fi dezvoltată în etape, în baza:

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

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

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

155. Problemele identificate:

- 1) Victimele nu au acces la informație despre mecanismele existente naționale de protecție a drepturilor omului;
- 2) Instituțiile naționale pentru drepturile omului nu sunt implicate în elaborarea și monitorizarea politicii publice în domeniul promovării drepturilor victimelor infracțiunilor;
- 3) Rolul organizațiilor societății civile în monitorizarea realizării în practică a drepturilor victimelor infracțiunilor este scăzut.

156. Obiective specifice:

- 1) Asigurarea legăturii între MNRV cu politica de stat în domeniul drepturilor omului și mecanismele de apărare a drepturilor și libertăților omului;
- 2) Consolidarea rolului instituțiilor naționale pentru drepturile omului în elaborarea, monitorizarea și evaluarea politicilor publice în domeniul drepturilor victimelor infracțiunilor;
- 3) Consolidarea rolului organizațiilor societății civile în monitorizarea drepturilor victimelor infracțiunilor.

157. Rezultate preconizate:

- 1) Victimele sunt informate despre mecanismele naționale de protecție a drepturilor omului și posibilitățile de a le sesiza;
- 2) Instituțiile naționale pentru protecția și promovarea drepturilor omului sunt implicate în elaborarea, monitorizarea și evaluarea politicilor publice în domeniul drepturilor victimelor infracțiunilor ;
- 3) Organizațiile societății civile sunt implicate în monitorizarea respectării drepturilor victimelor infracțiunilor.

158. Indicatori de monitorizare:

- 1) Disponibilitatea surselor de informare despre (i) drepturile victimelor infracțiunilor; (ii) mecanismele existente naționale de protecție a drepturilor omului și posibilitățile de a le sesiza;
- 2) Dezvoltarea și monitorizarea MNRV este reflectată și susținută de:
 - a) Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului;

- b) Consiliul Național și Secretariatul Permanent pentru drepturile omului (numărul de acțiuni efectuate în comun cu MSMPS);
- 3) Numărul ședințelor anuale ale organelor consultative create pe platforma autorităților cu competențe în domeniu, cu participarea reprezentanților societății civile;
- 4) Numărul de rapoarte de monitorizare a drepturilor victimelor infracțiunilor elaborate de organizațiile societății civile.

159. 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.

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

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

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

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

V. PROCEDURI DE RAPORTARE ȘI RISCURI DE IMPLEMENTARE

5.1. Monitorizarea implementării Strategiei

162. MSMPS, în calitate de autoritate responsabilă de coordonarea implementării Strategiei și Programelor corespunzătoare, va elabora și va aproba până la sfârșitul anului 2021, metodologia internă de monitorizare a documentelor de politici menționate, inclusiv formular standard pentru colectarea informațiilor primare de la toate autoritățile/instituțiile și organizațiile - participante la MNRV.

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

- 1) determina gradul de conformitate a acțiunilor întreprinse cu cele planificate;
- 2) identifica cauzele întârzierilor și problemele existente;
- 3) elabora recomandările pentru îmbunătățirea procesului de implementare a Strategiei.

164. MSMPS va asigura întocmirea raportului anual de monitorizare și publicarea acestuia pe pagina web a ministerului până la data de 15 aprilie a anului următor celui de referință.

5.2. Evaluarea impactului

165. Evaluarea implementării Strategiei implică colectarea de informații și analiza cu privire la măsura în care obiectivele generale și efectele scontate pe termen lung au fost atinse, identificarea consecințelor neprevăzute, pozitive sau negative ale implementării Strategiei, precum și pregătirea raportului care să conțină aceste constatări.

166. Indicatori calitativi de evaluare a impactului scontat a Strategiei:

- 1) Eficacitatea cooperării intersectoriale în cadrul MNRV percepută de toți actorii implicați și beneficiarii mecanismului dat;
- 2) Satisfacția victimelor infracțiunilor de tratament față de ei, de volumul și calitatea serviciilor prestate în cadrul diferitor autorități/instituții și organizații-participante la MNRV.

167. Evaluarea independentă a implementării prezentei Strategii va fi realizată de către organizațiile societății civile, după expirarea termenului de implementare a Strategiei.

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

5.3. Analiza SWOT

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

1) 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 căroră 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 descentralizării reprezintă delegarea din partea Guvernului a funcției de coordonator acestui minister, pe domeniul de referință;

c) MSMPS deține 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 deține experiență în elaborarea actelor normative - procedurilor interdepartamentale și intersectoriale de lucru cu victimele;

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

2) Puncte vulnerabile (ale mediului intern):

a) capacitatea limitată a 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 ;

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

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

f) discrepanțe în interesele și acțiunile autorităților publice centrale.

3) Oportunități (ale mediului extern):

a) Strategia este pe deplin adaptată în raport 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 în vederea susținerii cercetărilor necesare;

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

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

4) Riscuri (ale mediului extern):

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

b) resurse financiare interne insuficiente pentru implementarea Strategiei;

c) procese politice regionale și internaționale nefavorabile care contribuie la schimbarea priorităților politicilor internaționale și regionale;

d) neincluderea Republicii Moldova în cadrul proiectelor 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.