

Notă informativă
la proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Programului național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023-2027

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

Proiectul hotărârii Guvernului cu privire la aprobarea Programului național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023-2027 a fost elaborat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale.

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

Proiectul hotărârii de Guvern este elaborat pentru executarea prevederilor pct. 13.18 din Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2023-2025, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 90/2023. De asemenea, acesta răspunde rigorilor Comisiei Europene prevăzute la pct.9 *Consolidarea protecției drepturilor omului, în special în cazul grupurilor vulnerabile, și solidificarea angajamentelor de a consolida egalitatea de gen și de a combate violența împotriva femeilor* din Planul de acțiuni pentru implementarea măsurilor propuse de Comisia Europeană în Avizul său privind cererea de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană.

Programul național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023-2027 este ancorat la Obiectivele de Dezvoltare Durabilă Moldova 2030 (ODD 16 "Pace, justiție și instituții puternice").

Scopul Programului constă în dezvoltarea unui cadru robust de politici intersectoriale cuprinzătoare prin stabilirea unui parteneriat cu principalii actori din domeniul public, privat, societatea civilă și mass-media pentru un răspuns coordonat la nivel național orientat spre prevenirea și combaterea tuturor formelor de violență față de femei și fete și a violenței în familie centrate pe nevoile femeilor victime și ale copiilor lor.

Programul își propune să soluționeze următoarele probleme:

- **Răspândirea largă și sistemică a violenței față de femei.** Studiul realizat de OSCE "Bunăstarea și siguranța femeilor" (2019) arată că trei din patru femei (76%) consideră că violența împotriva femeilor este un lucru obișnuit, iar două din cinci femei (40%) spun că au fost supuse violenței fizice și/sau sexuale din partea partenerului sau non-partenerului de la vârsta de 15 ani, iar 18% susțin că au fost hărțuite sexual în ultimele 12 luni.

- **Gradul înalt de toleranță a violenței față de femei în rândul populației precum și perceperea în continuare a violenței în familie ca o problemă strict privată.** Astfel, lipsește o abordare sistemică privind informarea largă a populației despre legislație, dar și privind remediile juridice accesibile/căile de atac și sprijinul social disponibil unde victimele pot apela pentru ajutor și unde pot fi raportate cazurile

de violență. La fel, stereotipurile și prejudecățile privind rolul femeii sunt adânc înrădăcinate și perpetuate automat prin tradiție și obișnuință.

- **Violența față de femei rămâne adânc înrădăcinată în dezechilibru de gen.** Raportul de Țară privind Egalitatea de Gen în Republica Moldova pentru anul 2021 arată că unele “norme” sociale sunt încă perpetuate în rândul populației.

- **Problemele sistemice ale sectoarelor de ordine publică și justiție.** Acest lucru se datorează în mare parte stereotipurilor încă persistente în rândul specialiștilor, lipsei de încredere a societății per ansamblu în organele de ordine publică și sistemul de justiție, multiplelor bariere în accesul la justiție din cauza sărăciei, nivelului scăzut de educație, discriminării, excluderii, lipsei de cunoștințe despre drepturile lor și lipsei de mijloace financiare pentru a solicita asistență juridică, revictimizării victimelor.

- **Subdezvoltarea serviciilor specializate pentru asistența și protecția victimelor violenței față de femei,** necorespunderea cu prevederile Convenției de la Istanbul și standardele europene pe acest segment.

- **Creșterea violenței în spațiul online și necorespunderea cadrului de politici și celui normativ la recomandarea GREVIO nr. 1 privind violența digitală.**

- **Clasificarea bugetară nu reflectă abordarea multisectorială pentru prevenirea și combaterea violenței în familie și a violenței față de femei de către toate autoritățile cu competențe în domeniu.**

- **Abordarea violenței față de femei prin prisma atenuării consecințelor și nu pentru prevenire.**

Prin implementarea Programului se propune *atingerea rezultatelor orientate spre* reducerea prevalenței tuturor formelor de violență față de femei și a violenței în familie către anul 2027, însoțită de creșterea numărului de cazuri raportate la poliție, de cazuri penale intentate și condamnări pentru actele de violență față de femei și violenței în familie. Accentul este plasat pe intervenția și prevenirea timpurie a cazurilor de violență, astfel încât un număr redus de femei să ajungă în situații de criză, iar fiecare victimă și copiii ei să primească sprijinul de care are nevoie la momentul potrivit pentru a obține schimbarea vieții lor pe termen lung.

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

Proiectul în cauză nu are ca scop armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

4. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Programul a fost realizat drept răspuns la necesitatea alinierii cadrului normativ și a practicilor de aplicare a legii la prevederile Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie, angajament asumat prin ratificarea Convenției în octombrie 2021, în vigoare din 1 mai 2022.

Programul reprezintă o abordare pragmatică a problemelor și cauzelor care contribuie la fenomenul violenței față de femei, care afectează mai mult de 63% din

femeile din Republica Moldova (Studiu realizat de Biroul Național de Statistică, 2011), iar anual circa 40 de femei își pierd viața în urma actelor de violență în familie.

Programul oferă soluții integrate de prevenire și răspuns la cazurile de violență față de femei, centrate pe nevoile victimelor. Realizarea obiectivelor Programului va permite construirea unei temelii durabile a sistemului de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie ancorat pe cei 4 piloni prevăzuți de Convenția de la Istanbul: prevenirea; protecția și asistența victimelor; urmărirea în justiție și atragerea la răspundere a agresorilor și cooperarea multisectorială prin politici integrate și colectarea datelor.

Abordarea integrată a violenței față de femei și violenței în familie propusă în Program cuprinde intervenții cuprinzătoare și asupra fiecărei probleme prioritare, la nivel de: 1) cadru legislativ; 2) mecanism instituțional; 3) mecanism de furnizare a serviciilor pentru femeile victime și copiii lor; 3) consolidare a capacităților specialiștilor din domeniu în vederea răspunsului eficient la cazurile de violență; 4) norme sociale care să includă toleranța zero față de violența față de femei și violența în familie; 5) resurse financiare investite în domeniul prevenirii și combaterii violenței față de femei și violenței în familie; 6) abordări noi și eficiente în monitorizarea și evaluarea intervențiilor din domeniu.

Obiectivele Programului național derivă din prioritățile Strategiei naționale de dezvoltare ”Moldova Europeană 2030”, contribuind la domenii importante precum sănătatea, educația, justiția, protecția socială, securitatea și ordinea publică.

Programul va fi realizat prin atingerea următoarelor **4 obiective generale**:

Obiectivul general 1: Femeile și bărbații din Republica Moldova și autoritățile responsabile adoptă toleranță zero față de toate formele de violență față de femei și violență în familie.

Obiectivul general 2: Victimele și martorii tuturor formelor de violență față de femei și a violenței în familie sunt în siguranță și beneficiază de măsuri adecvate de protecție și sprijin.

Obiectivul general 3: Sistemul de justiție asigură investigarea, urmărirea efectivă și judecarea tuturor cauzelor care implică formele de violență față de femei și violență în familie cu atragerea la răspundere și re-educarea agresorilor.

Obiectiv general 4: Guvernul, autoritățile publice centrale, autoritățile publice locale implementează politici cuprinzătoare de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie asigurând o bună coordonare, monitorizare, în parteneriat cu societatea civilă.

Prevederile Programului includ **rezultate și elemente noi**, după cum urmează:

- prioritizarea acțiunilor de prevenire timpurie, astfel încât un număr redus de femei să ajungă în situații de criză, promovarea schimbărilor și modelelor sociale și culturale de comportament al femeilor și bărbaților pentru toleranța zero față de toate formele de violență față de femei prin sistemul de educație și mass-media;

- fortificarea spectrului de servicii de asistență specializată pentru victimele și martorii tuturor formelor de violență față de femei (inclusiv violența sexuală) și a violenței în familie într-un sistem de protecție socială solid și incluziv;
- consolidarea sistemului de răspuns multidisciplinar pentru a preveni și combate cazurile de violență față de femei și violență în familie, inclusiv prin evaluarea riscului de escaladare;
- consolidarea răspunsului sistemului de justiție în investigarea, urmărirea și judecarea tuturor cauzelor care implică formele de violență față de femei și violență în familie și în consecință atragerea la răspundere a agresorilor și atragerea în programe de re-educare pentru un comportament non-violent;
- alinierea legislației naționale la prevederile Convenției de la Istanbul și implementarea acesteia prin cele mai eficiente măsuri care să implice răspunsul tuturor autorităților responsabile în parteneriat cu societatea civilă;
- instituirea unui sistem (organ) eficient de coordonare, monitorizare și evaluare a implementării politicilor în domeniul prevenirii și combaterii tuturor formelor de violență față de femei și violenței în familie la nivel central și local.

În contextul realizării Programului și Planului de acțiuni sunt identificate următoarele **riscuri**:

- impactul fluxului de refugiați ca urmare a războiului din Ucraina și a unei posibile pandemii;
- capacitățile reduse ale autorităților responsabile de implementarea prezentului Program național;
- capacitățile limitate de atragere a resurselor financiare externe necesare pentru acoperirea necesităților de implementare a acțiunilor prezentului Program național fără acoperire din buget;
- fluctuația considerabilă a resurselor;
- resursele financiare insuficiente pentru implementarea tuturor acțiunilor incluse în Planul de acțiuni de implementare a Programului;
- eforturile dispersate de coordonare, monitorizare și implementare a prezentului Program național.

Soluții pentru gestionarea riscurilor:

- asumarea responsabilităților de către autoritățile publice implicate în procesul de implementare;
- asigurarea parteneriatelor durabile cu societatea civilă și partenerii de dezvoltare;
- consolidarea mecanismului de coordonare, monitorizare, evaluare și raportare.

Indicatori de monitorizare a implementării Programului:

- proiect aprobat de către Guvern;
- indicatori realizați în corespundere cu Cadrul de monitorizare și evaluare a Programului (anexa nr. 2 la Program), precum și cu Planul de acțiuni de implementare a Programului (anexa nr.3 la Program).

5. Fundamentarea economico-financiară

Valoarea totală estimativă a resurselor financiare necesare pentru realizarea programului și implementarea Planului de acțiuni este de 29,166.8 mii lei: din bugetul de Stat - 16,086.5 mii lei, iar din sursele partenerilor de dezvoltare - 13,080.3 mii lei.

Repartizată pe ani, informația corespunde datelor din următorul tabel (mii lei):

Sursa	2023	2024	2025	2026	2027	Total
Surse bugetare	0	0	3717.2	5362.2	7007.2	16086.5
Alte surse	1825.8	3551.4	3798.5	2344.3	1560.2	13080.3
Total	1825.8	3551.4	7515.7	7706.4	8567.4	29166.8

Planificarea resurselor financiare va fi realizată în cadrul CBTM 2024-2026 și CBTM 2025-2027.

Totodată, în vederea coordonării asistenței externe pe realizarea acțiunilor cu acoperire financiară din surse externe se va crea o platformă de comunicare cu partenerii de dezvoltare și donatorii.

6. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ în vigoare

Implementarea prevederilor proiectului va necesita elaborarea altor acte normative, în scopul unei armonizări totale a actelor normative naționale la prevederile Convenției de la Istanbul.

7. Avizarea și consultarea publică a proiectului

În temeiul art. 20 al Legii nr.100/2017 cu privire la actele normative, au fost asigurate procedurile de transparență.

Conceptul Programului a fost expediat pentru evaluare Cancelariei de Stat și plasat pe pagina web oficială a Ministerului Muncii și Protecției Sociale (www.social.gov.md), directoriul „Transparență”, secțiunea „Proiecte supuse consultărilor publice”.

Anunțul privind inițierea procesului de elaborare a Programului, de asemenea a fost plasat pe pagina www.social.gov.md.

Proiectul noului document de politici a fost realizat în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice.

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional și actelor normative în domeniul transparenței în procesul decizional, pentru elaborarea, validarea Programului și a Planului de acțiuni în vederea implementării acestuia a fost constituit un grup de lucru tehnic, format din reprezentanți ai autorităților publice centrale, societății civile și partenerilor de dezvoltare (Ordinul ministrului muncii și protecției sociale nr. 17 din 16.01.2023). În

acest context, la 7 martie curent, a fost realizată ședința de consultare cu membrii grupului.

În procesul de elaborare a Programului, au fost create și focus-grupuri pentru consultarea documentului. Astfel, pe 2 martie a avut loc întrevederea cu prestatorii de servicii specializate, iar pe 3 martie cu victimele violenței în familie. Totodată s-au făcut consultări și la nivel teritorial în zona Nord (Soroca), Sud (Cahul) și Centru (Chișinău) cu reprezentanții autorităților publice locale și societății civile din regiune în perioada 14-15 martie 2023. Consultările publice cu autoritățile publice centrale, societatea civilă și parteneri de dezvoltare au fost organizate pe data de 16 și 17 martie curent. Recomandările înaintate au fost integrate în conținutul proiectului Programului.

În procesul inițial de avizare au fost recepționate 27 de avize din partea autorităților, instituțiilor și organizațiilor. Avizele au fost analizate, iar în baza propunerilor parvenite au fost efectuate modificările de rigoare în proiectul documentului de politici publice.

În vederea discutării profunde și axate pe domenii sectoriale au fost organizate ședințe cu următoarele ministere: Ministerul Sănătății (15 martie și 24 martie 2023), Ministerul Educației și Cercetării (23 martie 2023), Ministerul Afacerilor Interne (24 martie 2023). Propunerile expuse de către autorități în cadrul ședințelor de asemenea au fost luate în considerație la definitivarea setului de documente.

8. Constatările expertizei anticorupție

9. Constatările expertizei de compatibilitate

Centrul de armonizare a legislației prin Avizul de compatibilitate elaborat a specificat următoarele comentarii: ”apreciem că proiectul național nu reprezintă un exercițiu de transpunere directă a legislației Uniunii Europene subsumat politicilor europene în domeniul prevenirii și combaterii violenței asupra femeilor, fiind unul de creare a normelor cu specific național de instituire a Programului și a Planului de acțiuni pentru implementarea acestuia, care corespund obiectivelor trasate la nivelul Uniunii Europene prin Strategia Uniunii Europene privind egalitatea de gen pentru perioada 2020-2025 și implementate prin măsuri legislative concrete evidențiate *supra*.”

10. Constatările expertizei juridice

11. Constatările altor expertize

Ministru

Alexei BUZU