

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul Hotărârii Guvernului cu privire la modificarea Hotărârii Guvernului nr. 898/2015 pentru aprobarea Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și protecție a victimelor traficului de ființe umane și a standardelor minime de calitate

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul actului normativ a fost elaborat de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ:
Elaborarea proiectului de Hotărâre a Guvernului are ca temei legal: 1. Legea nr. 241/2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane. 2. Necesitatea de a actualiza și a îmbunătăți cadrul normativ existent, în special Hotărârea Guvernului nr. 898/2015 pentru aprobarea Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și protecție a victimelor traficului de ființe umane și a standardelor minime de calitate. 3. Necesitatea de a asigura alinierea la cele mai bune practici internaționale și de a răspunde evoluției fenomenului traficului de ființe umane și a nevoilor complexe ale victimelor și prezumatelor victime ale traficului de ființe.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Cadrul normativ actual privind asistența și protecția victimelor traficului de ființe umane este reglementat, în principal, de Hotărârea Guvernului nr. 898/2015. Deși acest act normativ a constituit o bază esențială pentru funcționarea serviciilor specializate, experiența acumulată și evoluția standardelor naționale și internaționale au evidențiat necesitatea revizuirii și actualizării prevederilor sale. Principalele probleme identificate în cadrul normativ existent care impun intervenția sunt: 1. <i>Definiția incompletă a beneficiarilor</i> - cadrul actual nu prevede explicit prezumatele victime ale traficului de ființe umane, limitând accesul la servicii în faza inițială de identificare și evaluare. 2. <i>Standardele de calitate neactualizate</i> - actul normativ nu reflectă abordarea centrată pe victimă, măsurile de securitate pentru prevenirea revictimizării, dezvoltarea competențelor de viață independentă și reintegrarea socio-profesională, precum și structura și calificarea personalului, inclusiv rolul managerului de caz. 3. <i>Managementul de caz insuficient reglementat</i> - nu sunt clar definite rolurile profesionale, etapele intervenției (identificare, evaluare, planificare, monitorizare post-plasament) și documentația de lucru uniformă, conform principiilor RESTART. 4. <i>Lipsa controlului calității și supervizării</i> - nu există mecanisme de evaluare a performanței, gradului de satisfacției a prestării serviciilor. 5. <i>Lipsa unor standarde clare de igienă</i> - nu sunt stabilite standarde clare care să reglementeze condițiile minime de igienă în serviciile destinate victimelor traficului de ființe umane. 6. <i>Lipsa unui standard de accesibilitate lingvistică pentru cetățenii străini</i> - nu există un standard care să asigure accesul victimelor străine ale traficului de ființe umane la servicii și informații într-o limbă pe care o înțeleg. Lipsa unor cerințe minime privind accesibilitatea lingvistică îngreunează comunicarea eficientă între prestatori și beneficiari, limitând accesul acestora la asistență adecvată. Problema devine tot mai relevantă în contextul noilor tendințe, potrivit cărora Republica Moldova, din țară de origine, se transformă treptat într-o țară de destinație pentru traficul de ființe umane. 7. <i>Lipsa standardelor de identificare, raportare și protecție împotriva comportamentelor abuzive</i> - nu există standarde clare care să reglementeze procedurile de identificare, raportare, intervenție și protecție în cazurile de violență, hărțuire, discriminare, neglijare sau tratament inuman aplicat beneficiarilor. Această lacună normativă reduce capacitatea prestatorilor de a preveni și gestiona eficient asemenea cazuri, afectând siguranța și demnitatea persoanelor asistate.

8. *Lipsa accentului pe asistența persoanelor cu dizabilități* - cadrul actual nu acordă suficientă atenție nevoilor specifice ale persoanelor cu dizabilități. Lipsa standardelor și a adaptărilor necesare limitează accesul acestora la servicii adecvate de asistență, protecție și reabilitare.

Aceste lacune și deficiențe normative subliniază necesitatea intervenției prin adoptarea unui cadru modern, clar și cuprinzător, care să asigure asistență și protecție eficientă, coerentă și nediscriminatorie pentru victimele și prezumatele victime ale traficului de ființe umane.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul de hotărâre propune modificarea **anexei nr. 1 (Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și protecție a victimelor și prezumatelor victime ale traficului de ființe umane)** și **anexei nr. 2 (Standardele minime de calitate)**.

Principalele prevederi și elemente noi introduse prin proiectul de act normativ sunt:

- **Actualizarea prevederilor Regulamentului-cadru și a standardelor de calitate ale serviciilor:** adaptarea cadrului normativ existent la noile cerințe și standarde, inclusiv cele generate de reforma RESTART, pentru a asigura servicii centrate pe victimă. Prevederile actualizate stabilesc măsuri de securitate și prevenire a revictimizării, sprijină dezvoltarea competențelor de viață independentă și facilitează reintegrarea socio-profesională a beneficiarilor, consolidând calitatea și eficiența intervențiilor oferite.
- **Includerea explicită a prezumatelor victime ale traficului de ființe umane:** au fost incluse prezumatele victime ale traficului de ființe umane, pentru a asigura accesul la servicii încă din faza inițială de identificare și evaluare, chiar și în lipsa dorinței de drept.
- **Stabilirea clară a categoriilor de beneficiari:** proiectul prevede că Serviciul să fie prestat separat pentru femei, cupluri mamă-copil și bărbați, astfel încât să se asigure siguranță și intervenții adaptate nevoilor fiecărui grup.
- **Stabilirea tipurilor de servicii și intervenții realizate în cadrul Serviciului:** au fost stabilite expres prevederi privind admiterea în serviciu, tipurile de servicii prestate (servicii de plasament și/sau servicii de zi), intervențiile în cadrul serviciului care includ (intervenții de urgență, de criză, individualizate, de acompaniere/însoțire, multidisciplinare și de reintegrare).
- **Includerea conceptului de acompaniere/însoțire a victimelor și prezumatelor victime ale traficului de ființe umane,** ca formă de intervenție specializată și continuă, centrată pe nevoile persoanei. Aceasta presupune sprijin personalizat în accesul la drepturi și servicii, oferit pe parcursul interacțiunilor cu instituțiile publice și organizațiile partenere.
- **Consolidarea Managementului de caz și a monitorizării post-plasament:** proiectul formalizează și extinde managementul de caz, punând un accent deosebit pe continuitatea asistenței. Sunt stabilite etapele specifice intervenției (identificare, evaluarea inițială, evaluarea complexă, planul individualizat de asistență, monitorizarea progresului) a rolurilor profesionale și a documentației unificate, în conformitate cu principiile modelului RESTART. Se introduce monitorizarea obligatorie a cazurilor după ieșirea din centru, cu scopul de a preveni re-traficarea și revenirea în situații de risc. Această monitorizare implică o creștere a rolului asistentului social comunitar și specialistului în domeniul violenței în familie și reabilitării victimelor infracțiunilor de la nivel local, care devin responsabili de urmărirea procesului de reintegrare în comunitate. De asemenea, se evidențiază posibilitatea de accesare a serviciilor post-plasament (prin echipe multidisciplinare teritoriale), asigurând că sprijinul și asistența specializată ajung la beneficiari chiar și după părăsirea centrului.
- **Instituirea mecanismului de evaluare al calității serviciilor prestate și al gradului de satisfacție a beneficiarilor:** introducerea mecanismelor de evaluare periodică a performanței prestatorilor și a gradului de satisfacție al beneficiarilor, precum și standarde clare de depunere a plângerilor și reclamațiilor.
- **Stabilirea standardelor igienă:** reglementarea cerințelor obligatorii privind condițiile de igienă, dotarea blocurilor sanitare, întreținerea spațiilor, accesul la facilități sanitare și asigurarea produselor de igienă personală.

- **Introducerea standardului de accesibilitate lingvistică:** garantarea accesului victimelor străine la informații și servicii într-o limbă pe care o înțeleg, inclusiv prin traducere și interpretariat, având în vedere tendința Republicii Moldova de a deveni tot mai frecvent țară de destinație pentru traficul de ființe umane.
- **Introducerea standardului privind serviciul de acompaniere al beneficiarilor:** asigurarea unui sprijin personalizat și continuu pentru facilitarea accesului beneficiarilor la servicii medicale, juridice, sociale și educaționale, precum și la procedurile judiciare, contribuind la creșterea siguranței, la prevenirea revictimizării și la asigurarea unui parcurs coordonat și protejat în procesul de reintegrare socială.
- **Elaborarea standardelor de identificare, raportare și protecție împotriva abuzurilor:** stabilirea prevederilor clare de prevenire, sesizare și intervenție în cazurile de violență, hărțuire, discriminare, neglijare, exploatare sau tratament inuman și degradant față de beneficiari, precum și angajați.
- **Integrarea măsurilor și standardelor de asistență pentru persoanele cu dizabilități:** adaptarea serviciilor la nevoile specifice ale victimelor cu dizabilități, asigurând acces egal la protecție și suport.
- **Introducerea standardului de integritate:** instituirea cerințelor minime privind conduita etică a personalului, prevenirea conflictelor de interese, precum și implementarea mecanismelor interne de raportare și soluționare confidențială a incidentelor de integritate.
- **Accent pe (re)integrarea socio-profesională a beneficiarilor:** prevederile includ standarde care sprijină pregătirea pentru viața socială și profesională a victimelor, prin (re)integrare profesională asistată, realizată în parteneriat cu Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă și sectorul privat, prin angajare protejată sau formare profesională rapidă, și prin educație financiară și dezvoltare personală, esențiale pentru creșterea autonomiei și prevenirea vulnerabilității economice a beneficiarilor.

3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare

În elaborarea proiectului au fost analizate mai multe opțiuni alternative pentru reglementarea serviciilor de asistență și protecție a victimelor și prezumatelor victime ale traficului de ființe umane. Menținerea cadrului normativ existent fără modificări nu ar asigura adaptarea serviciilor la noile standarde internaționale și bune practici europene, fiind insuficientă pentru protecția eficientă a victimelor și prezumatelor victime, conform noilor practici și tendințe. Modificarea parțială a anexelor, fără actualizarea standardelor de calitate, ar fi permis doar ajustări limitate, fără a rezolva lacunele legate de abordarea centrată pe victimă, integrarea persoanelor cu dizabilități, accesibilitatea lingvistică, standardele de integritate și egalitate, precum și măsurile de reintegrare socio-profesională.

Pe baza acestei analize, opțiunea aleasă constă în actualizarea și completarea cadrului normativ existent, prin modificarea Anexei nr. 1 (Regulamentului-cadru) și Anexei nr. 2 (Standardelor minime de calitate). Această soluție asigură continuitate, eficiență și uniformitate în prestarea serviciilor, fără costuri suplimentare semnificative.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul de act normativ va avea un impact pozitiv asupra sectorului public, în special asupra autorităților administrației publice centrale și locale implicate în Mecanismul național de referire. Clarificarea rolurilor și responsabilităților Unității naționale de coordonare, membrilor echipei multidisciplinare teritoriale va conduce la o mai bună coordonare interinstituțională și la creșterea eficienței intervențiilor. Aprobarea Standardelor minime de calitate va asigura un nivel uniform și ridicat al serviciilor prestate de către prestatorii publici și privați, în timp ce prevederile privind structura și calificarea personalului vor impune autorităților publice să investească în formarea continuă a specialiștilor, contribuind astfel la consolidarea capacității instituționale și la îmbunătățirea calității serviciilor oferite beneficiarilor.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Proiectul de act normativ nu generează costuri suplimentare imediate din bugetul de stat, deoarece reglementează standarde de calitate și proceduri de organizare și funcționare a unui serviciu social existent.

Totodată, extinderea și fortificarea infrastructurii serviciilor pentru victimele violenței împotriva femeilor și violenței în familie și traficului de ființe umane va fi susținută financiar prin Planul de Creștere („Growth Plan”), care prevede alocarea a 60 000,0 mii lei pentru dezvoltarea a 10 centre de plasament din țară. Acțiunile de instruire a personalului, reparații și dotări tehnice vor fi sprijinite inclusiv de partenerii de dezvoltare, în special de Organizația Internațională pentru Migrație (OIM).
4.3. Impactul asupra sectorului privat Proiectul are un impact pozitiv asupra prestatorilor de servicii privați (organizații necomerciale) care sunt activează în prevenirea și combaterea traficului de ființe umane. Regulamentul-cadru și Standardele minime de calitate oferă un cadru de referință clar și detaliat pentru organizarea și funcționarea serviciilor, facilitând procesul de acreditare și monitorizare.
4.4. Impactul social Impactul social al proiectului este major și pozitiv, vizând consolidarea protecției și sprijinului acordat victimelor și prezumatelor victime ale traficului de ființe umane. Actualizarea standardelor minime de calitate va contribui la îmbunătățirea accesului la servicii sigure, adaptate nevoilor individuale ale beneficiarilor, inclusiv ale persoanelor cu dizabilități. Prin accentul pus pe acompanierea beneficiarilor, dezvoltarea competențelor de viață independentă și reintegrarea socio-profesională, proiectul va sprijini tranziția de la asistență la autonomie, reducând riscul de revictimizare și de excludere socială. 4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal Proiectul de act normativ reafirmă și consolidează necesitatea respectării confidențialității datelor cu caracter personal și a vieții private a beneficiarilor. Prelucrarea acestor date este strict limitată la scopul acordării măsurilor de protecție, iar prestatorul are obligația de a asigura înregistrarea, păstrarea și utilizarea lor în conformitate strictă cu legislația în vigoare privind protecția datelor cu caracter personal. Se pune un accent deosebit pe obținerea acordului informat al beneficiarului pentru prelucrarea datelor și pe semnarea declarațiilor personalului privind confidențialitatea, imparțialitatea și nedezvăluirea datelor cu caracter personal. Prin clarificarea și întărirea acestor mecanisme de protecție, proiectul consolidează încrederea beneficiarilor în serviciile oferite, asigură un control mai eficient asupra circulației și stocării informațiilor și garantează prelucrarea responsabilă a datelor, fără a genera riscuri suplimentare pentru drepturile și libertățile persoanelor vizate. 4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen Serviciul se acordă inclusiv în baza principiul nediscriminării și al egalității de gen. Serviciul este organizat separat pentru femei (inclusiv femei cu copii) și pentru bărbați, garantând intervenții adaptate particularităților fiecărui grup și menținând siguranța beneficiarilor. Beneficiarii includ explicit femei și bărbați, inclusiv din grupuri subreprezentate, astfel încât actul normativ să trateze impactul traficului de ființe umane în mod echitabil, fără discriminare pe criterii de gen, orientare sexuală sau alte caracteristici personale.
4.5. Impactul asupra mediului Nu este aplicabil.
4.6. Alte impacturi și informații relevante Nu este aplicabil.
5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE
5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională Proiectul contribuie la alinierea legislației naționale la standardele și cerințele Uniunii Europene în domeniul combaterii traficului de ființe umane și al protecției victimelor, în special la prevederile Directivei 2011/36/UE privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane și protejarea victimelor acestuia
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Prin introducerea standardelor de calitate și a managementului de caz, modificările propuse contribuie la crearea unui cadru juridic intern mai robust, necesar pentru implementarea eficientă a politicilor europene și internaționale în domeniu.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

Anunțul de inițiere privind modificarea actului normativ a fost publicat la data de 07 octombrie 2025:

- pe pagina oficială a Ministerului (link: <https://social.gov.md/transparenta-decizionala/anunturi-de-initiere-a-deciziei/anunt-privind-initierea-elaborarii-proiectului-hotararii-guvernului-pentru-modificarea-hg-nr-898-2015/>)
- pe *particip.gov.md* (link: <https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-initierea-elaborarii-proiectului-hotararii-guvernului-pentru-modificarea-hotararii-guvernului-nr-8982015-privind-aprobarea-regulamentului-cadru-cu-privire-la-organizarea-si-functionarea-serviciului-de-asistenta-si-protectie-a-victimelor-traficului-de-fiinte-umane-si-a-standardelor-minime-de-calitate/15268>).

Proiectul de act normativ va fi supus procedurii de consultare publică în conformitate cu Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional.

7. Concluziile expertizelor

Proiectul necesită efectuarea expertizei juridice și anticorupție.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Proiectul de Hotărâre a Guvernului va modifica anexa nr. 1 și anexa nr. 2 din Hotărârea Guvernului nr. 898/2015.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Implementarea prevederilor proiectului se va realiza prin cooperarea autorităților centrale și locale, prestatorilor de servicii și partenerilor de dezvoltare, care vor asigura coordonarea activităților și respectarea actului normativ.

Instituțiile implicate dispun de resurse umane specializate, dotări materiale și resurse financiare adecvate.

Performanța va fi monitorizată anual prin evaluarea respectării standardelor, gradului de satisfacție al beneficiarilor și prin rapoarte anuale de activitate.

Ministră

Natalia PLUGARU