

NOTA DE FUNDAMENTARE
la proiectul hotărârii de Guvern pentru aprobarea
setului de indicatori naționali în domeniul prevenirii și combaterii
violenței împotriva femeilor și a violenței în familie

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ

Proiectul a fost elaborat de către Ministerul Afacerilor Interne în calitate de autor, în colaborare cu Agenția Națională de Prevenire și Combatere a Violenței împotriva Femeilor și a Violenței în Familie (*în continuare - ANPCV*), în calitate de coautor.

2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ

2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ

Proiectul de hotărâre a Guvernului pentru aprobarea setului de indicatori naționali în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței în familie constituie o prioritate națională prevăzută în Programul Național de Aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru perioada 2025-2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025, (acțiunea nr. 41 (nr. d/o 41) din Capitolul 23 „Sistem judiciar și drepturi fundamentale” Clusterul 1 „Valori fundamentale”, din anexa A, la Hotărârea Guvernului nr. 818/2025 pentru modificarea Hotărârea Guvernului nr. 306/2025 cu privire la aprobarea Programului Național de Aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană (PNA), pentru anii 2025-2029) prin care este asigurată alinierea la Directiva 2024/1385 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 mai 2024 privind combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice.

De asemenea, proiectul vine în vederea asigurării aplicabilității eficiente și operaționalizării Sistemului informațional „Registrul de stat VioData”, aprobat Hotărârea Guvernului nr. 530/2025 cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului informațional „Registrul de stat VioData” și a Regulamentului privind modalitatea de ținere a Registrului de stat VioData.

Totodată, elaborarea proiectului este determinată de necesitatea implementării pct. 53 din Programul național privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței în familie pentru anii 2023–2027, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 332/2023, care prevede expres instituirea și aplicarea unui set de indicatori naționali pentru monitorizarea domeniului.

Totodată, proiectul răspunde obligațiilor asumate de Republica Moldova prin art. 11 din Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul), ratificată prin Legea nr. 144/2021, care impune statelor părți colectarea sistematică a datelor administrative, dezagregate și comparabile, privind toate formele de violență reglementate de Convenție.

Recomandările formulate în cadrul Raportului de evaluare GREVIO subliniază necesitatea:

- armonizării categoriilor de date colectate de instituțiile publice;

- urmării cazurilor de violență pe întreg parcursul administrativ și judiciar;
- colectării de date privind aplicarea măsurilor de protecție, încălcările acestora, intervențiile serviciilor sociale și măsurile dispuse în raport cu copiii expuși violenței.

Astfel, prin Raportul de evaluare GREVIO autoritățile sunt îndemnate să colecteze date statistice de la instituțiile de aplicare a legii, inclusiv de la furnizorii de servicii medicale și sociale, de la organele de urmărire penală și de la organele judiciare, pe baza unor categorii armonizate. Să introducă un sistem de gestionare a cazurilor care să permită urmărirea cazurilor de violență de-a lungul întregului proces penal, în legătură cu toate infracțiunile penale reglementate de Convenția de la Istanbul și dezagregate în funcție de sex, vârsta victimei și agresorului, de tipul de infracțiune, de relația dintre autor și victimă, de localizarea geografică. Să acumuleze date despre numărul de ordonanțe de protecție emise în cadrul procedurilor civile, încălcările acestora și sancțiunile care decurg din acestea, pe toate formele de violență împotriva femeilor; date referitoare la raportările făcute către serviciile sociale și la intervențiile propuse de acestea; numărul de decizii privind tutela/vizitarea/reședința copiilor care au luat în mod expres în considerare ordonanțele de protecție privind violența domestică; numărul de cazuri în care femeile, victime ale violenței au solicitat și numărul de despăgubiri de la autorul infracțiunilor.

Temeiul juridic național este consolidat de art. 8 alin. (1) lit. d) și g) din Legea nr. 45/2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței în familie, care stabilește obligația autorităților publice centrale de specialitate ale statului (Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Sănătății, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Justiției) de a colecta sistematic date statistice pe domeniu dezagregate pe sexe, oferirea suportului în realizarea cercetărilor privind fenomenul de violență împotriva femeilor și de violență în familie, precum și a raporta periodic către ANPCVF informații privind activitățile și rezultatele obținute în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie.

De asemenea, proiectul se corelează cu Hotărârea Guvernului nr. 530/2025, prin care a fost aprobat Conceptul Sistemului informațional „Registrul de stat VioData”, sistem ce va funcționa pe baza indicatorilor naționali standardizați.

2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative

Deși cadrul normativ național în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței în familie a fost semnificativ consolidat, persistă deficiențe majore în ceea ce privește colectarea, armonizarea și utilizarea datelor statistice.

În prezent nu există un set de indicatori naționali aprobați prin act normativ, datele sunt colectate fragmentat, pe baze metodologice diferite, lipsesc dezagregările esențiale (sex, vârstă, relația victimă–agresor, tipul violenței), iar ANPCVF nu dispune de un instrument normativ care să permită monitorizarea coerentă a politicilor publice și nu are la dispoziție un set de indicatori naționali

aprobați printr-un act normativ, iar mecanismul actual de raportare este neuniform, fragmentat, birocratic și depășit din punct de vedere tehnologic.

Fiecare instituție implicată în prevenirea și combaterea violenței — de la poliție și justiție până la asistența socială, sănătate și educație — colectează și administrează date conform propriilor proceduri interne. Lipsa standardizării duce la transmiterea de informații incomplete, nearmonizate și ne-dezagregate, ceea ce împiedică ANPCVF să monitorizeze coerent fenomenul, să înainteze propuneri fundamentate de politici publice eficiente sau să formuleze răspunsuri adaptate la nevoile reale ale victimelor.

Această situație limitează capacitatea autorităților de a formula politici bazate pe dovezi, contravine în mod direct obligațiilor asumate prin Convenția de la Istanbul, în special celor prevăzute la articolul 11, care impune statelor părți să colecteze date administrative fiabile, comparabile și dezagregate și reduce eficiența intervențiilor orientate spre protecția victimelor.

Evaluările GREVIO relevă lipsa unui sistem de urmărire a cazurilor de violență pe întreg parcursul judiciar și administrativ, absența datelor dezagregate în funcție de sex, vârstă, tipul violenței, relația dintre victimă și agresor, precum și lipsa informațiilor privind violența în mediul digital — un fenomen în creștere și tot mai puțin reglementat.

În acest context, se impune o intervenție normativă clară, care să reglementeze următoarele aspecte esențiale:

- elaborarea și aprobarea unui set de indicatori naționali de raportare;
- consolidarea rolului ANPCVF în calitate de autoritate coordonatoare și responsabilă de publicarea și utilizarea datelor pentru formularea politicilor;
- armonizarea cadrului normativ național cu cerințele Convenției de la Istanbul și recomandările GREVIO, inclusiv prin includerea indicatorilor privind formele de violență digitală și dimensiunea de gen.

În concluzie, lipsa unui sistem reglementat și funcțional de colectare a datelor privind violența împotriva femeilor și a violenței în familie afectează grav capacitatea Republicii Moldova de a răspunde eficient acestui fenomen.

Intervenția legislativă este imperativă pentru a construi un mecanism de date robust, comparabil, accesibil și orientat spre victimă, în conformitate cu bunele practici europene și internaționale, fapt ce va contribui nu doar la creșterea transparenței și responsabilității instituționale, ci și la fundamentarea unor politici publice eficiente, bazate pe realități și nevoi concrete.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Obiectivul general îl constituie instituirea unui cadru unitar, standardizat și obligatoriu de colectare, raportare și analiză a datelor privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței în familie.

Proiectul prevede:

1. aprobarea unui set de indicatori naționali în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței în familie, aplicabil tuturor instituțiilor relevante;

2. standardizarea procesului de raportare către ANPCVF;
3. utilizarea indicatorilor pentru monitorizarea politicilor publice și raportarea internațională;
4. corelarea indicatorilor cu Sistemul informațional „VioData”.

Destinația principală a proiectului este formarea resursei de indicatori naționali pentru fiecare instituție responsabilă de domeniul de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie, care va include mai multe prevederi esențiale, printre care:

1. Definirea indicatorilor specifici pentru fiecare instituție, clari și relevanți în scopul măsurării incidenței violenței împotriva femeilor și a violenței în familie, cum ar fi numărul de cazuri raportate, tipurile de violență (fizică, psihologică, sexuală, online, etc.);

2. Crearea unui sistem standardizat pentru colectarea și analiza datelor de la diverse instituții, cum ar fi poliția, sănătate, sectorul justiției (penitenciare, probațiune) serviciile sociale și organizațiile non-guvernamentale;

3. Stabilirea unui cadru pentru raportarea regulată a datelor, care să permită monitorizarea progresului și identificarea tendințelor în timp;

4. Implementarea unor programe de formare pentru personalul din instituțiile relevante, astfel încât să fie capabili să colecteze și să interpreteze corect datele;

5. Promovarea participării comunității și a victimelor în procesul de colectare a datelor, pentru a asigura o reprezentare corectă a nevoilor și experiențelor lor;

6. Stabilirea unui mecanism prin care datele obținute să fie utilizate în formularea și evaluarea politicilor publice, asigurându-se astfel că intervențiile sunt bazate pe dovezi;

7. Asigurarea transparenței în procesul de colectare a datelor și publicarea acestora într-un mod accesibil pentru publicul larg și pentru factorii de decizie;

8. Colaborarea interinstituțională prin crearea unor parteneriate între diferite instituții și organizații pentru a facilita schimbul de date și bune practici.

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

Nu au fost identificate măsuri alternative de intervenție.

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul nu generează modificări instituționale sau funcționale, ci optimizează mecanismele existente de raportare și coordonare intersectorială, astfel încât, la moment se urmărește încadrarea noilor indicatori și/sau actualizarea celor existenți, cu dezagregarea acestora pentru raportarea într-un singur punct unic de acces la date către ANPCVF. Totodată, având în vedere indicatorii stabiliți, competențele pentru personalul existent, rămân neschimbate, fiind modificate și adaptate la necesitate doar formularele de raportare pe indicatori.

De asemenea, din punct de vedere organizațional, indicatorii actuali vor permite îmbunătățirea practicilor de gestionare a datelor, a informațiilor și a cunoștințelor în cadrul entităților sectoriale, inclusiv prin intermediul

instrumentului de raportare electronică care va fi dezvoltat în viitor de către ANPCVF.

Colectarea, utilizarea și furnizarea informațiilor privind indicatorii stabiliți cu siguranță reprezintă o provocare administrativă și metodologică datorită varietății de informații și date dezagregate necesare. Totodată, suportul informațional adecvat oferit de către reprezentanții ANPCVF va asigura eficientizarea raportării și îmbunătățirea capacității instituționale raportoare.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea proiectului nu necesită alocări financiare suplimentare din bugetul de stat.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Măsura propusă nu implică costuri de conformare pentru mediul de afaceri. În același timp, datele/informațiile din indicatori ar putea facilita și justifica intervențiile pe anumite sectoare a ONG-urilor din domeniu.

Proiectul are un impact social pozitiv semnificativ, contribuind la:

- creșterea nivelului de protecție a victimelor;
- fundamentarea politicilor publice pe date obiective;
- promovarea egalității de gen și a culturii non-violenței.

4.4. Impactul social

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen

Proiectul este elaborat în vederea stabilirii indicatorilor naționali în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței în familie, precum și în temeiul art. 8 alin. (1) lit. d) și g) din Legea nr. 45/2007 cu privire la prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței în familie și art. 1 din Legea nr. 144/2021 cu privire la ratificarea Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, urmărind astfel implementarea măsurilor de raportare a indicatorilor pe date statistice dezagregate care nu conțin date cu caracter personal și pot fi expuse pentru analiză și luare a deciziilor instituțiilor publice, persoanelor fizice de drept privat și/sau ONG-urilor din domeniu, etc.

Impactul social al indicatorilor naționali privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței în familie poate fi semnificativ și se poate manifesta în mai multe moduri:

1. Conștientizarea comunității, prin publicarea datelor statistice despre acest fenomen care contribuie la educarea comunității, crescând gradul de conștientizare cu privire la problemele legate de violență și la necesitatea de a acționa.
2. Schimbarea normelor sociale, prin promovarea unei culturi a non-violenței și a egalității de gen, contribuind la schimbarea percepțiilor și atitudinilor negative față de victimele violenței.
3. Sprijin pentru victime, prin evidențierea nevoile victimelor, facilitând dezvoltarea de servicii și programe de sprijin, ceea ce contribuie la recuperarea acestora și la reintegrarea în societate.

4. Implicarea comunității, prin stimularea/mobilizarea comunității și implicarea cetățenilor în inițiative de prevenire, consolidând coeziunea socială și solidaritatea în fața violenței.

5. Promovarea egalității de gen, prin evidențierea problemelor legate de violență, indicatorii pot sprijini advocacy-ul pentru drepturile femeilor și promovarea egalității de gen în toate sferele vieții.

6. Reducerea stigmatizării. O mai bună informare și educație pot contribui la reducerea stigmatizării victimelor, încurajându-le să se exprime și să caute ajutor fără frica de a fi judecate.

7. Colaborarea între organizații, prin facilitarea parteneriatelor între organizații non-guvernamentale, instituții publice și comunități, consolidând eforturile colective pentru combaterea violenței.

8. Politici publice mai eficiente. Impactul social se expune inclusiv prin politici publice care răspund mai bine nevoilor comunității, ceea ce duce la o societate mai sigură și mai justă.

În ansamblu, indicatorii naționali au potențialul de a transforma nu doar modul în care sunt gestionate problemele legate de violență, ci și de a influența pozitiv coeziunea socială, egalitatea de gen și sprijinul pentru victime în întreaga societate.

Totodată, proiectul actului normativ va aduce cu siguranță impact asupra echității și egalității de gen și poate influența asupra multiplelor aspecte ale vieții sociale, economice și politice. Acești indicatori pot contribui la promovarea egalității de gen după cum urmează:

1. Identificarea inegalităților. Indicatorii pot evidenția disparitățile de gen în raport cu violența, ajutând la înțelegerea mai clară a provocărilor specifice cu care se confruntă femeile, precum și a grupurilor vulnerabile.

2. Promovarea politicilor bazate pe dovezi. Datele concrete obținute din indicatori pot fundamenta politicile publice care vizează reducerea violenței de gen, contribuind la crearea unui cadru legislativ favorabil egalității de gen.

3. Îmbunătățirea accesului la servicii. Indicatorii pot conduce la dezvoltarea unor programe de asistență mai bine adaptate nevoilor femeilor victime ale violenței, asigurându-se astfel un acces mai echitabil la servicii sociale și de protecție.

4. Educarea și sensibilizarea comunității. Publicarea datelor despre violența de gen poate contribui la educarea societății în privința problemelor de gen, promovând atitudini mai respectuoase și mai echitabile.

5. Îmbunătățirea rolului femeilor în societate. Politicile bazate pe date pot încuraja participarea femeilor în procesele de decizie și în leadership, contribuind la o reprezentare mai echitabilă în toate sferele.

6. Combaterea stereotipurilor de gen, prin evidențierea efectelor violenței asupra femeilor, indicatorii pot ajuta la contestarea stereotipurilor negative și la promovarea unei imagini mai pozitive a femeilor în societate.

7. Sprijin pentru advocacy. Organizațiile care lucrează pentru drepturile femeilor pot utiliza datele pentru a milita în favoarea schimbărilor legislative și sociale, sprijinind astfel egalitatea de gen.

8. Monitorizarea progresului și evoluției în ceea ce privește egalitatea de gen, oferind un instrument pentru evaluarea progresului realizat în timp și identificarea domeniilor care necesită mai multă atenție.

Astfel, indicatorii naționali nu doar vor contribui la prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor, ci și la promovarea unei societăți mai echitabile și mai egale din punct de vedere de gen, sprijinind astfel transformarea socială pe termen lung.

4.5. Impactul asupra mediului

Nu există impact asupra mediului

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

5.1. Măsuri normative necesare pentru transpunerea actelor juridice ale UE în legislația națională

Proiectul nu conține norme privind armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE

Proiectul nu conține norme privind armonizarea legislației naționale cu legislația Uniunii Europene.

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

În vederea respectării prevederilor Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative și Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, Ministerul Afacerilor Interne a asigurat publicarea pe site-ul web oficial: www.particip.gov.md a anunțului privind inițierea procesului de elaborare a proiectului hotărârii de Guvern cu privire la aprobarea indicatorilor naționali în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței în familie. Anunțul poate fi vizualizat la următorul link: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/15796

Autoritățile implicate în procesul de avizare sunt:

Cancelaria de Stat;

Agencia Națională de Prevenire și Combatere a Violenței împotriva Femeilor și a Violenței în Familie;

Ministerul Justiției;

Ministerul Muncii și Protecției Sociale;

Ministerul Sănătății;

Ministerul Educației și Cercetării;

Ministerul Finanțelor;

Procuratura Generală;

Consiliul Național pentru Asistență Juridică Garantată de Stat.

7. Concluziile expertizelor

Proiectul urmează a fi supus expertizelor anticorupție și expertizei juridice, conform art. 35 și 37 din Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative.

Informația privind rezultatele expertizelor anticorupție și juridice vor fi incluse în sinteza obiecțiilor și propunerilor/recomandărilor la proiectul de hotărâre.

8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent

Urmare aprobării proiectului, urmează a fi operate modificări și aducerea în concordanță a actelor normative interne ale autorităților participante la colectarea indicatorilor naționali în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței în familie cu prevederile proiectului propus.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Aprobarea prezentului proiect va genera integrarea actului normativ referitor la indicatorii naționali în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței în familie în cadrul normativ existent (Hotărârea Guvernului nr. 530/2025 cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului informațional „Registrul de stat VioData” și a Regulamentului privind modalitatea de ținere a Registrului de stat VioData) și va implica actualizarea reglementărilor interne, monitorizarea implementării și comunicarea eficientă a modificărilor.

Acest proces va contribui la asigurarea unei aplicări eficiente și conforme a noilor reglementări, îmbunătățind astfel calitatea și eficiența colectării și gestionării datelor.

Aprobarea proiectului este necesară și oportună, întrucât creează un cadru normativ coerent și eficient pentru colectarea și analiza datelor de la diverse instituții, cum ar fi poliția, sănătate, sectorul justiției (penitenciare, probațiune) serviciile sociale și organizațiile non-guvernamentale, contribuind astfel la sporirea eficienței în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și violenței în familie, promovarea egalității de gen și sprijinirea transformării sociale pe termen lung.

Totodată, având în vedere că Hotărârea Guvernului nr. 530/2025 cu privire la aprobarea Conceptului Sistemului informațional „Registrul de stat VioData” și a Regulamentului privind modalitatea de ținere a Registrului de stat VioData (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2025, nr. 463-466, art. 561), a intrat în vigoare din 04 octombrie 2025, în vederea asigurării integrării actului normativ referitor la indicatorii naționali în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței în familie în cadrul normativ existent, se consideră judicios ca intrarea în vigoare a actului aprobat să aibă loc la data publicării acestuia în Monitorul Oficial al Republicii Moldova.

Ministru

Daniella MISAIL-NICHITIN