

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul hotărârii Guvernului privind aprobarea Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și reabilitare psiho-socială a copilului victimă a violenței, neglijării, exploatării și traficului și a copilului în situații de risc de violență și a Standardelor minime de calitate

1. Denumirea sau numele autorului și, după caz, a/al participanților la elaborarea proiectului actului normativ
Proiectul hotărârii Guvernului a fost elaborat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale cu suportul Centrului Național de Prevenire a Abuzului Față de Copii.
2. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului actului normativ
2.1. Temeiul legal sau, după caz, sursa proiectului actului normativ
Proiectul hotărârii Guvernului se aliniază obiectivelor și acțiunilor specifice asumate de Republica Moldova prin ratificarea mai multor instrumente internaționale, precum și prin angajamentele asumate în contextul <i>Agendei 2030 pentru Dezvoltare Durabilă</i>. Totodată, aprobarea proiectului hotărârii Guvernului în cauză este dictată de necesitatea implementării acțiunii nr. 1, din Anexa B, Capitolul 19 al Planului <i>național de aderare a Republicii Moldova la Uniunea Europeană pentru anii 2025-2029, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 306/2025</i>, care prevede: „Dezvoltarea serviciului de asistență psihosocială pentru copiii cu statut de victimă, martor, agresor în acte de violență”. De asemenea, subliniem că, potrivit <i>Convenției Organizației Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului</i>, toți copiii trebuie protejați împotriva tuturor formelor de violență, exploatare și abuz, inclusiv a violenței și exploatării sexuale. Menționăm că, <i>art. 39 al Convenției</i> prevede obligația statelor părți de a adopta măsuri corespunzătoare pentru a sprijini recuperarea fizică și psihologică, precum și reintegrarea socială a copiilor victime ale oricărei forme de neglijare, abuz, exploatare sau tratamente crude, inumane ori degradante. În acest sens, Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului promovează intervenții multidisciplinare, de lungă durată, și subliniază că tratamentul psihologic constituie un element esențial în procesul de vindecare și reintegrare socială a copilului. În aceeași ordine de idei, prin ratificarea <i>Convenției de la Lanzarote pentru protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzurilor sexuale</i>, Republica Moldova și-a asumat angajamentul de a acorda sprijin copiilor victime ale acestor forme de violență, atât pe termen scurt, cât și pe termen lung. La nivel național, <i>Legea nr. 370/2023 privind drepturile copilului</i> stabilește expres în articolul 23 că ”(1) Statul ocrotește inviolabilitatea persoanei copilului și întreprinde toate măsurile necesare pentru a preveni și a proteja copilul față de orice formă de violență, abuz, neglijare, exploatare sau trafic în orice scop și sub orice formă. (2) Statul asigură dezvoltarea măsurilor de protecție și a programelor sociale în scopul prevenirii și combaterii violenței în familie și a violenței împotriva copilului. (3) Statul asigură dezvoltarea unor servicii calificate adresate copiilor victime ale oricărei forme de violență, neglijare, exploatare sau abuz și promovează reintegrarea socială a acestora.” Subliniem că, dezvoltarea acestor servicii constituie o acțiune din Planul de acțiuni pentru implementarea <i>Programului național pentru protecția copilului pentru anii 2022–2026, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 347/2022</i>. Astfel, adoptarea cadrului normativ propus va permite instituționalizarea și extinderea acestor servicii, contribuind la asigurarea accesului universal și echitabil pentru copiii aflați în situații de risc sporit de marginalizare și excluziune socială.
2.2. Descrierea situației actuale și a problemelor care impun intervenția, inclusiv a cadrului normativ aplicabil și a deficiențelor/lacunelor normative
Subliniem că, în pofida gamei largi de servicii sociale destinate asigurării unei forme de protecție copiilor, la momentul actual se atestă lipsa de servicii sociale orientate spre acordarea asistenței psiho-sociale copiilor pentru a preveni o anumită situație de risc sau pentru a oferi asistența psihologică necesară deja copiilor aflați în situație de risc, victime ale violenței, neglijării, traficului sau copiilor separați de părinți care au obținut acest statut ca rezultat a unei situații de risc sau a unui caz de violență. Serviciile existente astăzi sunt oferite, în mare parte, de organizații neguvernamentale. De asemenea,

Studiul privind violența împotriva copiilor și tinerilor în Republica Moldova (VACS)¹ arată că doar 5% dintre copiii victime ale violenței sexuale au primit acces la servicii specializate de recuperare. Aceste date subliniază gravitatea deficitului de servicii și nevoia stringentă de dezvoltare și instituționalizare a mecanismelor de asistență și reabilitare psihosocială pentru copiii aflați în situație de risc, copiii victime a violenței, neglijării, exploatării și traficului și copiii separați de părinți. Atragem atenția că, datele oficiale privind numărul copiilor afectați anual de violență relevă amploarea și gravitatea fenomenului, accentuând necesitatea intervenției imediate pentru asigurarea unei asistențe specializate adecvate.

Potrivit informației pe marginea implementării *Instrucțiunilor privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului* aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 270/2014 pe parcursul ultimilor 5 ani se atestă o tendință constantă a numărului mare de cazuri sesizate și confirmate de violență asupra copiilor.

	Numărul total al sesizărilor/autosesizărilor	Numărul total al cazurilor confirmate
2020	6828	5316
2021	6714	4877
2022	8420	5172
2023	10202	7422
2024	9526	5723

Analizând datele prezentate mai sus evidențiem că în mediu, anual un număr de aprox 5000 de copii au nevoie de asistență specializată pentru a face față experiențelor traumatice.

De asemenea, conform datelor din *Raportul statistic anual CER 103 "Copiii aflați în situație de risc și copiii separați de părinți"* copiii nimereau în situație de risc în cele mai multe cazuri din cauza violenței sau neglijării acestora, fapt ce subliniază din nou necesitatea referirii acestora către un serviciu care le va putea acorda o asistență specializată psihologică.

	Număr total de copii aflați în situație de risc, dintre care:	copii supuși violentei	copii neglijăți	copii victime ale infrațiunilor
2021	8252	783	6297	27
2022	13231	515	12102	37
2023	11619	547	10376	83
2024	7928	324	7288	26

Sursă: Raport statistic CER 103 "Copiii aflați în situație de risc și copiii separați de părinți"²

În lipsa unor servicii psihologice și de reabilitare adecvate, toți acești copii – victime ale violenței emoționale, fizice sau sexuale riscă să dezvolte consecințe grave și persistente, atât din punct de vedere social, cât și medical. Cercetările neurobiologice și comportamentale demonstrează că expunerea timpurie la violență afectează dezvoltarea creierului, crescând semnificativ riscul apariției unor probleme de sănătate mintală și fizică ce pot persista până la vârsta adultă.

Prin urmare, atât timp cât copiii victime ale violenței nu beneficiază de servicii de reabilitare psihologică adaptate vârstei și nevoilor individuale, bazate pe interesul superior al copilului, traumele acestora vor rămâne netratate și se pot amplifica în timp. Totodată, dacă persoanele adulte în grija cărora se află copiii nu sunt incluși în aceleași intervenții de suport, există riscul ca copiii să revină în medii toxice și potențial periculoase, ceea ce compromite procesul de recuperare.

În contextul celor expuse, se conturează clar necesitatea elaborării unui cadru normativ relevant care să permită crearea serviciilor pentru copiii care se presupun a fi sau se află în situație de risc, inclusiv cu accent pe copii victime a violenței, neglijării, exploatării și traficului, precum și stabilirea unor standarde minime de calitate în prestarea acestora.

¹ <https://www.togetherforgirls.org/ro/resources/moldova-vacs-report-2020>

² <https://social.gov.md/informatie-de-interes-public/rapoarte/>

Proiectul Hotărârii Guvernului prin intermediul căruia se propune reglementarea activității *Serviciului de asistență și reabilitare psiho-socială a copilului victimă a violenței, neglijării, exploatării și traficului și a copilului în situației de risc de violență și a Standardelor minime de calitate*, reprezintă o acțiune concretă și necesară în procesul de consolidare a sistemului național de protecție a copilului.

Menționăm că, acest proiect vine să răspundă unei nevoi stringente identificate la nivel național, și anume lipsa unui mecanism funcțional care să asigure accesul real și echitabil al copiilor la servicii de reabilitare psihologică și reintegrare socială.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul Hotărârii Guvernului urmărește instituirea unui cadru normativ clar și funcțional pentru organizarea și prestarea unui Serviciu social destinat copiilor care se presupune a fi sau se află în situație de risc, în special copiii victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului.

În acest sens, proiectul prevede aprobarea:

1. Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și reabilitare psiho-socială a copilului victimă a violenței, neglijării, exploatării și traficului și a copilului în situație de risc de violență.

2. Standardelor minime de calitate pentru Serviciul de asistență și reabilitare psiho-socială a copilului victimă a violenței, neglijării, exploatării și traficului și a copilului în situație de risc de violență.

De asemenea, Regulamentul-cadru conține prevederi privind modalitatea de organizare și funcționare a Serviciului, precum și responsabilitățile instituționale, cât și modul de prestare a serviciilor și condițiile de acces pentru beneficiari.

Scopul Serviciului este de a oferi beneficiarilor asistență specializată, care să asigure intervenția psiho – socială și reabilitare psihologică a acestora.

Obiectivele Serviciului sunt următoarele:

- 1) reabilitarea psihologică a beneficiarilor;
- 2) acordarea asistenței psiho – sociale beneficiarilor;
- 3) dezvoltarea competențelor parentale ale reprezentanților legali/responsabililor legali pentru asigurarea creșterii și dezvoltării copilului în siguranță;
- 4) susținerea familiei în depășirea situațiilor de criză, prevenirii separării copilului de familie și reintegrarea copilului în familie;
- 5) sensibilizarea comunității privind fenomenul violenței, neglijării, exploatării, și traficului de copii.

Ținem să subliniem că, beneficiarii serviciului vor fi atât copiii care se presupune a fi sau se află într-o situație de risc, în special copiii victime ale violenței, neglijării, exploatării, traficului, copiii victime/martori ai infracțiunilor/contravențiilor cât și reprezentanții /responsabilii legali ai acestora. În cadrul Serviciului vor fi prestate următoarele forme de asistență specializată, adaptate particularităților de vârstă și nevoilor identificate:

1. Intervenție psihologică în criză;
2. Evaluare psihologică;
3. Reabilitare psihologică;
4. Asistență psiho-socială;
5. Educație parentală.

Totodată, reieșind din aspectul specializat al Serviciului în cauză, care va antrena mai mulți psihologi calificați, în cadrul Serviciului se va realiza și evaluarea psihologică a copilului în scopul stabilirii atașamentului și a tipului de relație existentă între solicitanții de a deveni tutori/curatori ai copilului și copil, cu identificarea aspectelor ce țin de comunicarea și relația cu copilul.

Atragem atenția că, Serviciul va putea fi prestat atât de către furnizori publici, cât și privați, acreditați în condițiile legislației în vigoare. De asemenea, serviciile vor putea fi subcontractate de către fondatorul serviciului, în conformitate cu prevederile legale.

Pentru a asigura uniformitatea și calitatea intervențiilor, vor fi elaborate proceduri standard de operare, care vor fi incluse în Manualul operațional al Serviciului, aprobat prin ordinul ministrului muncii și protecției sociale, constituind un instrument esențial pentru aplicarea coerentă și eficientă a intervențiilor la nivel național.

Menționăm că, în cadrul Serviciului se va asigura o abordare individualizată pentru fiecare copil, precum și o intervenție imediată, unitară și coordonată, prin aplicarea unor proceduri clare.

Totodată, în vederea asigurării prestării unui serviciu calitativ, proiectul Hotărârii Guvernului propus spre aprobare include și Standarde minime de calitate care sunt elaborate în corespundere cu următoarea structură: 1. denumirea standardului; 2. definirea/conceptualizarea standardului; 3. rezultatul scontat; 4. indicatorii de realizare.
3.2. Opțiunile alternative analizate și motivele pentru care acestea nu au fost luate în considerare
Nu se aplică
4. Analiza impactului de reglementare
4.1. Impactul asupra sectorului public
Proiectul de hotărâre nu presupune acțiuni de reformă structurală sau instituțională.
4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative
Potrivit prevederilor proiectului de act normativ, se propune ca finanțarea Serviciului social de asistență și reabilitare psiho-socială a copilului victimă a violenței, neglijării, exploatării și traficului, precum și a copilului aflat în situație de risc de violență, să fie asigurată din fonduri bugetare și din alte surse de finanțare permise de cadrul legal. Ținem să informăm că, estimarea bugetară realizată în urma pilotării Serviciului social a evidențiat că, pentru acordarea asistenței unui număr de 172 de copii și persoanele în grija cărora aceștia se află, pe o perioadă de un an, cu implicarea a 10,5 unități de personal ar fi necesar un buget operațional total de cca 3.363,8 mii lei. Menționăm că, această estimare a fost fundamentată pe baza cheltuielilor reale înregistrate în cadrul proiectului-pilot desfășurat de Centrul Național de Prevenire a Abuzului față de Copii, în mun. Chișinău, în perioada septembrie 2022 – septembrie 2023. Astfel, bugetul operațional estimat este de 3.363,8 mii lei, distribuit pe categorii după cum urmează: ✓ cheltuieli de personal - 2.988,4 mii lei; ✓ cheltuieli pentru servicii - 249,8 mii lei; ✓ cheltuieli pentru bunuri și materiale - 125,6 mii lei. Suplimentar, la resursele financiare enunțate mai sus vor fi necesare și resurse financiare necesare pentru cheltuieli suplimentare în cuantum de cca 1.500 mii lei (pentru servicii de reparații curente, mașini și utilaje, mobiler, materiale didactice, etc), însă acestea pot varia de la un prestator de serviciu la altul în dependență de disponibilitatea de spațiu, materiale, etc. Important de subliniat că, calculele prezentate de mai sus servesc doar un exemplu, o estimare a resurselor financiare necesare pentru prestarea unui astfel de serviciu, care, în lipsa unui cadru normativ care ar reglementa activitatea acestuia duce la imposibilitatea unei estimări exacte și uniforme. Astfel, prin intermediul proiectului hotărârii Guvernului în cauză, Ministerul Muncii și Protecției Sociale nu solicită alocarea resurselor financiare din bugetul de stat, dar propune spre aprobare cadrul normativ care ar reglementa activitatea unui astfel de serviciu. Mai mult ca atât, tergiversarea aprobării Regulamentului-cadru privind activitatea Serviciului și a Standardelor minime de calitate nu permite prestatorilor privați de a dezvolta serviciul în cauză. Prin promovarea proiectului hotărârii Guvernului în cauză, Ministerul Muncii și Protecției Sociale urmărește doar aprobarea cadrului normativ necesar pentru asigurarea funcționării Serviciului, iar ulterior în procesul de elaborare a Cadrului Bugetar de Cheltuieli pe Termen Mediu, în dependență de necesitățile identificate în cadrul Agențiilor Teritoriale de Asistență Socială, Ministerul va veni cu planificarea și solicitarea exactă a resurselor financiare pentru un număr concret de beneficiari. Mai mult ca atât, la această etapă nu poate fi planificat și solicitat un cuantum exact al resurselor financiare necesare ținând cont de faptul că acestea pot diferenția și datorită caracterului diferențiat al spațiului în care urmează a fi dezvoltat (de ex.: spațiu din gestiunea ATAS, comodat, închiriere, parteneriat public-privat, etc.). Astfel, după aprobarea actului normativ, Ministerul Muncii și Protecției Sociale va informa fiecare autoritate tutelară teritorială despre prevederile acestuia, care la rândul său va estima, planifica și prezenta propunerile necesare Ministerului Finanțelor în cadrul exercițiului de elaborare a CBTM și a Legii bugetului de stat pentru anii viitori. În aceeași ordine de idei, subliniem că, Ministerul Muncii și Protecției Sociale conștientizează povara asupra bugetului de stat și va iniția procesul de dezvoltare a serviciului respectiv în parteneriat cu organizațiile societății civile, care odată cu aprobarea Regulamentului-cadru și a Standardelor

minime de calitate vor putea să își ajusteze propriile standarde după care astăzi funcționează un astfel de serviciu ceia va contribui și la obținerea unor costuri reale necesare pentru prestarea acestuia.
Ținând cont de cele expuse mai sus, aprobarea proiectului hotărârii Guvernului nu va implica costuri suplimentare din bugetul de stat, iar resursele financiare necesare pentru implementarea acestuia vor fi estimate ulterior, resurse care de altfel, vor fi coordonate cu Ministerul Finanțelor în procesul de planificare bugetară.
4.3. Impactul asupra sectorului privat
Nu este aplicabil
4.4. Impactul social
4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal
4.4.2. Impactul asupra echității și egalității de gen
Proiectul de hotărâre de Guvern prevede asigurarea unui tratament corect și nediscriminatoriu al tuturor beneficiarilor, indiferent de sex, gen sau alte caracteristici personale. Protejarea datelor sensibile și garantarea confidențialității informațiilor permite o abordare echitabilă și responsabilă, în care toți beneficiarii au parte de aceleași drepturi și protecții, fără a fi expuși riscurilor de discriminare sau stigmatizare pe baza genului lor. Astfel, toate măsurile descrise în proiectul de hotărâre garantează respectarea reglementărilor privind protecția datelor cu caracter personal și asigură un nivel înalt de securitate și confidențialitate în procesul de prestare a serviciilor, protejând astfel drepturile și intimitatea beneficiarilor.
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
Nu este aplicabil
5.2. Măsuri normative care urmăresc crearea cadrului juridic intern necesar pentru implementarea legislației UE
Nu este aplicabil
6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ
În vederea respectării prevederilor Legii nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, anunțul privind inițierea procesului de elaborare a proiectului hotărârii Guvernului privind aprobarea <i>Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență și reabilitare psiho-socială a copilului victimă a violenței, neglijării, exploatării și traficului și a copilului în situației de risc de violență și a Standardelor minime de calitate</i> a fost plasat pe portalul www.particip.gov.md la următorul link: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/15264
7. Concluziile expertizelor
Proiectul urmează a fi supus expertizei de către Ministerul Justiției și Centrul Național Anticorupție.
8. Modul de încorporare a actului în cadrul normativ existent
Proiectul nu prevede introducerea modificărilor în alte acte normative.
9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ
Nu este necesar de întreprins careva măsuri suplimentare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ, întrucât acesta se încadrează în competențele deja stabilite ale autorităților/instituțiilor vizate și poate fi aplicat prin utilizarea mecanismelor existente.

MINISTRĂ

Natalia PLUGARU