

# Studiu

**Mecanismul de monitorizare a implementării actelor  
intersectoriale și sectoriale în domeniul prevenirii și  
combaterii violenței, neglijării,exploatării și  
traficului copilului:  
Provocări și Perspective**

5 Mai 2017



**Autori: Viorica Toartă și Maria Vremiș,  
Consultanți naționali în evaluare și monitorizare**

# Retrospectivă asupra fenomenului

- Societatea moldovenească, rămâne a fi tradiționalistă, cu viziuni și atitudini controversate privind violența față de copii, ceea ce asigură persistența fenomenului și transmiterea lui inter-generațională.
- Conform MICS, peste 76% dintre copiii de 2-14 ani, pe parcursul vieții, au fost supuși unor forme ale violenței, iar factorii determinanți ai vulnerabilității sunt:
  - *de natură obiectivă:*
    - vârsta și sexul copiilor,
    - mediu de reședință – peste 2/4 dintre copiii victime provin din mediul rural,
    - nivelul instruire al părinților și de bunăstare al gospodăriilor;
  - *de natură subiectivă:*
    - nerecunoașterea anumitor forme ale fenomenului drept violență;
    - experiențele de violență proprii trăite de către adulți în copilărie,
    - reținerea în a sesiza cazul și frica de abuzator, și relațiile acestuia;
    - credibilitatea redusă în capacitatea protectoare a instituțiilor statului.

# Contextul studiului

- În anul 2014, a fost pusă în aplicare Legea nr. 140/2013, precum și HG. 270/2014 (MIC), în calitate instrument de implementare, indispensabil funcționalității SNR, menit să asigure concordanța și consecvența intervențiilor în domeniul dat la nivel sectorial și intersectorial.
- Exceptând *Fișa de sesizare a cazurilor*, decizia privind aprobarea căreia a fost una consensuală, deciziile privind necesitatea transpunerii prevederilor MIC la nivel sectorial au variat între sectoare, ceea ce a influențat asupra demarării procesului de colectare a datelor.
- Analiza dinamicii fluxului de date între sectoare relatează asupra existenței unor discrepanțe dintre numărul cazurilor identificate și cele referite/raportate la nivel intersectorial, ceea ce afectează comparabilitatea datelor și calitatea procesului de monitorizare a implementării MIC, dar și a evoluției fenomenului în general.

# Scopul și obiectivul studiului

- **Scopul:** obținerea unei imagini clare la nivelul fiecărui sector în parte, inclusiv la nivel intersectorial despre situația curentă privind modul cum sunt monitorizate cazurile copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului, care sunt provocările, necesitățile și capacitățile în acest sens.
- **Obiectivul:** evaluarea procedurilor curente, sectoriale și intersectoriale, utilizate în monitorizarea cazurilor, astfel, încât să fie determinat și propus spre elaborare și aplicare comună, un mecanism optimal și funcțional în acest sens la nivel intra și intersectorial.

# Metodologia

- **3 etape** cu aplicarea a **3 metode** de cercetare: analizei documentare, interviului semi-structurat (4 ghiduri pentru sectoarele partenere MIC) și compilării datelor;
- **25 de intreveneri:** 16 interviuri și 9 discuții în grup realizate cu actori publici naționali și locali din 5 raioane în perioada iunie-august 2016;
- **Criteriile de selectare a raioanelor** incluse în cercetare:
  - Raioane unde au fost implementate activități în cadrul MIC cu suportul CNPAC în mai multe faze (2 raioane);
  - Raioane unde au fost implementate activități în cadrul MIC cu suportul organizației Parteneriate pentru Fiecare Copil (1 raion);
  - Raioane de comparare care nu au beneficiat de suportul organizațiilor respective în cadrul MIC (2 raioane)
  - Acoperirea regională (Nord, Centru și Sud) și ponderea copiilor de cel puțin 20% în totalul populației unității administrativ-teritoriale .

# Aspectele specifice studiate

- Analiza procedurilor curente utilizate în monitorizarea cazurilor la nivelul fiecărui sector în parte la nivel central și local;
- Determinarea și analiza surselor de date, a indicatorilor utilizați în cadrul monitorizării: tipul indicatorilor colectați, modul de colectare și periodicitatea colectării;
- Determinarea subiecților implicați în acest proces: cine, cum și în ce formă colectează informația; cum și unde stochează informația, și cum o prelucrează;
- Analiza procedurilor de raportare: cui este transmisă informația, periodicitatea, modul raportării și forma raportării;
- Analiza modului de utilizare a datelor: dacă datele colectate sunt utilizate, modul cum sunt acestea utilizate, gradul de accesibilitate a datelor statistice depersonalizate pentru alți utilizatori.

# Principalele constatări

- Punerea în aplicare a **MIC**, a **Fișei de sesizare**, a **procedurilor sectoriale**, combinate în paralel cu instruirii și campanii de sensibilizare în domeniu, au contribuit pozitiv la dezvoltarea și consolidarea sistemului de raportare a cazurilor.
- Totuși, calitatea procesului de monitorizare a implementării MIC, dar și de analiză a evoluției fenomenului la nivel național este afectată de existența discrepanțelor dintre numărul cazurilor identificate și cele referite/raportate la nivel intersectorial, cauzate de:
  1. Punerea în implementare în timp diferit a procedurilor și instrumentelor sectoriale care a influențat asupra demarării procesului de colectare, agregare, comparare și raportare a datelor.
  2. Lipsa unei proceduri la nivelul AT pentru înregistrare/calificare corectă a cazurilor (conform gravității formelor de abuz), inclusiv generalizare și prezentare a datelor la nivel teritorial și național.



# Principalele constatări

3. Comunicarea informațională insuficientă intra și intersectorială, privind compararea și concordarea datelor:
- prezentarea de către entitățile din cadrul aceleiași structuri a datelor diferite privind același grup de copii în situații de risc.
  - raportarea în adresa AT a unui număr extrem de mic de cazuri sau chiar „0” cazuri față de cel *de facto* înregistrat.
  - refuzul prezentării informației, ceea ce a impus luarea de decizii la nivel central privind obligativitatea subordonării metodice și raportării statistice.
  - comunicare insuficientă la nivelul structurilor teritoriale în ceea ce privește verificarea și compararea datelor, raportarea fiind preponderent pe verticală, iar pe orizontală, în cadrul entităților consultative teritoriale, fiecare structură realizând o prezentare statistică a datelor în baza propriilor indicatori.





# Principalele constatări

4. Probleme de ordin procedural în ceea ce privește înregistrarea și evidența statistică a cazurilor:
- dublare/triplare a sesizărilor privind unul și același caz identificat/repetat;
  - când sesizările au fost făcute în adresa tutelară doar telefonic,
  - când sesizările au fost expediate în paralel ATL și ATT, care ambele au demarat procedura de evaluare inițială,
  - când sesizările recepționate nu au fost înregistrate de către ATL, ne fiind ca urmare a acestora demarată procedura de evaluare inițială a cazurilor.

# Principalele constatări

5. Problemele procedurale în gestionarea cazurilor conform procedurii Managementului de caz:
- implicări disproporționate, uneori formale/pasive a ATL și a membrilor EMD în soluționarea și monitorizarea cazurilor;
  - preluări de roluri pentru care nu dețin abilități conform legii,
  - interpretări diferite ale unor prevederi normative cauzate de cunoașterea insuficientă a normelor legale, sau de suprapunere/conflict de norme din cadrul de reglementare;
  - probleme de comunicare cu organele de justiție privitor la deciziile de instituire a ordonanțelor de protecție asupra copiilor sau cuplurilor mamă-copil;
  - probleme de convocare a EMD-urilor pentru petrecerea ședințelor de revizuire și evaluare a progresului acțiunilor din PIA.

# Principalele constatări

6. Gruparea categorială a indicatorilor de monitorizare ai AT, corelarea insuficientă a acestora cu cei ai MIC, de asemenea și insuficiența dezagregărilor, care:
  - poate conduce la o dublare și/sau triplare artificială a cazurilor,
  - nu permite a se vedea unde sunt integrate cazurile de exploatare și traficul copilului, inclusiv cazurile referite de către sectoarele partenere.
7. Gradul redus de comparabilitate al tabelelor sectoriale generalizatoare cu indicatori:
  - neconcordanță dintre grupurile de vârste ale copiilor victime datorită particularităților specifice ale activității sectoriale;
  - în unele cazuri particulare suprapunerea grupurilor de vârste ale copiilor, ceea ce poate conduce la o suprapunere de date
  - numărul complex de indicatori cu dezagregări în unele cazuri cauzând dificultăți în completare
  - lipsa dezagregărilor în cadrul indicatorilor privitor la sesizări după tipul abuzului.



# Principalele constatări

8. Raportarea neuniforma între sectoare cauzată de lipsa unui cadru prestabilit comun agreat în acest sens:
  - lipsa unui cadru logic de indicatori prestabiliți integrați în cadrul unui formular de raportare comun agreat, precum și a unei metodologii de completare a acestora.
  - lipsa unui sistem integrat, unei baze de date automatizate, care ar deține informații despre numărul copiilor în situații de risc, care ar permite membrilor MIC o comparare/verificarea datelor.
9. Calitatea raportării statistice de la nivel local când:
  - numărul de cazuri raportate este „0” sau mai mic decât cel raportat conform altor mecanisme de cooperare intersectorială.
  - ATT a colectat informația de la ATL doar telefonic, fără ca să fie succedată și de forma oficială cu semnătură;
  - gradul redus de informare al specialiștilor ATT despre formulare de raportare cu indicatori și etapele monitorizării prestabilite de către MMPSF.



## Principalele constatări

10. Numărul mare de raportări pe diferite segmente ale activității sectoriale și instrumente de cooperare intersectorială care, aglomerează și influențează calitatea activității curente și a raportării propriu zise;
11. Lipsa unei secțiuni în cadrul HG. 270 care ar reglementa a procesul de evaluare și monitorizare a implementării MIC, inclusiv periodicitatea acestuia la nivelul APL;
12. Cunoștințele modeste ale specialiștilor în ceea ce privește procesul de evaluare, monitorizare și analiză a datelor, accentele fiind puse pe:
  - urmărirea progresului intervențiilor în cazurile gestionate;
  - colectare, documentare și raportare statistică de date,
  - mai puțin pe studierea evoluției fenomenului abuzului asupra copilului bazat pe analiza comparativă.



# Principalele constatări

## 13. Probleme legate de personal (I):

- fluctuația personalului ce erodează memoria instituțională și diminuează rezultatele instruirilor;
- schimbarea frecventă a primarilor și aleșilor locali, precum și calitatea pregătirii acestora care frecvent sunt departe de domeniul drepturilor copilului;
- insuficiența sau lipsa personalului care ar putea exercita sarcinile respective;
- pregătirea insuficientă pentru identificarea semnelor violenței la copil, comunicării cu copilul victimă, precum și completarea corectă a Fișei de sesizare și utilizarea acesteia;
- atribuirea sarcinilor de coordonare suplimentare baze obștești/neretribuite ceea ce reduce interesul și randamentul implicării,

# Principalele constatări

## 13. Probleme legate de personal (II):

- suprasolicitarea AS comunitari și specialiștilor S/DAS, precum și lipsa specialiștilor pentru protecția drepturilor copilului în cadrul primăriilor;
- lipsa/insuficiența psihologilor calificați la care s-ar putea apela pentru efectuarea evaluărilor psihologice a copiilor victime și acordarea suportului în cadrul procedurilor legale, inclusiv serviciile psihologice de reabilitare;
- lipsa/insuficiența serviciilor sociale specializate pentru copiii victime cu orientare socială și/sau juridică, inclusiv a serviciilor de plasament de urgență, care face dificilă asigurarea măsurilor urgente de protecție atunci când acestea sunt necesare.

## 14. Accesibilitatea redusă a datelor și informațiilor privind evoluția implementării MIC:

- unele sectoare plasându-și informațiile pe paginile web, iar altele nu, inclusiv lipsa unui raport/ analize elaborate de către ATN asupra evoluției fenomenului abuzului asupra copilului.

# Recomandări

## 1. *Ajustarea cadrului de reglementare:*

- Revizuirea categoriilor de risc reglementate în art. 8 din Legea 140/2013, în sensul determinării unor categorii mult mai bine definite ale formelor de abuz asupra copiilor și completării cu categorii de risc noi, care actualmente lipsesc.
- Completarea HG. nr. 270/2014, cu o secțiune cu referire la organizarea procesului de monitorizare a MIC la nivel intersectorial.
- Reducerea suprapunerii/conflictului de norme în cadrul de reglementare prin concordarea prevederilor cu privire la constituirea EMD-urilor în cazurile de trafic al copiilor din cadrul HG. nr. 270/2014 și cele din HG. nr. 228/2014.
- Elaborarea și punerea la dispoziția AT a unei Metodologii/Ghid metodic de înregistrare/calificare și raportare a cazurilor conform celor mai grave forme de abuz produse, astfel încât să se reducă dublarea/triplarea a cazurilor.



# Recomandări

## 2. Consolidarea cadrului de monitorizare

- Luarea unei decizii la nivelul ATN privind corelarea formularelor de raportare conform Legii nr. 140/2013 și HG nr. 270/2014, sau comasarea acestora în unul singur în scopul optimizării numărului de raportări, cu ajustarea perioadei de raportare.
- Ajustarea în cadrul formularelor de raportare sectorială conform MIC ale MS a distribuției grupurilor de vârstă ale indicatorilor la cele utilizate de către BNS și CNMS.
- Elaborarea unui formular comun de raportare intersectorială bazat pe un cadru de indicatori bine structurați, în set cu o metodologie/ghid de completare a acestuia, astfel încât să permită stocarea, generalizarea, prezentarea și analizarea datelor de către sectoare în mod unitar.
- Definirea clară, în cadrul formularului sectorial de raportare al AT, precum și celui intersectorial comun de raportare, a grupurilor de indicatori cu dezagregări relevante posibile, încât să permită analiza fluxului și stocului de date la nivel intra și intersectorial.
- Ajustarea formei de raportare statistică nr. 103 „Copii rămași fără ocrotire părintească” la prevederile Legii nr.140/2013 și MIC (HG. nr. 270/2014), prin completarea acesteia cu indicatori relevanți cu dezagregări, inclusiv cu un set indicatori referitor la copiii cu „statut adoptabil”, care ar permite efectuarea unei analize comparative în acest domeniu.
- Urgentarea punerii în aplicare deplină a Modulului „Servicii Sociale” al Sistemului Informațional Automatizat “Asistență Socială” (SIIAAS).

# Recomandări

## 3. Consolidarea capacităților umane

- Reexaminarea posibilităților de angajare a specialiștilor pentru protecția copilului în cadrul primăriilor, care să asigure nu doar implementarea mai bună a MIC la nivel local, dar ar putea preluarea atribuțiilor de reprezentare a copilului în instanțele de judecată, cu introducerea ajustărilor corespunzătoare în cadrul legal de reglementare.
- Organizarea ciclurilor de instruire suplimentară pentru toți actorii publici parteneri în implementarea MIC, printre care sunt și CCTP/INI/MAI și Inspekția Muncii, pentru:
  - identificarea semnelor violenței la copil, comunicării cu copilul victimă,
  - completarea corectă a Fișei de sesizare și utilizarea acesteia, inclusiv aplicarea procedurilor sectoriale și instrumentelor de monitorizare.
- Organizarea unei serii de instruiți pentru consolidarea capacităților analitice la nivel teritorial, ceea ce va produce o deplasare a accentelor de la prezentarea statisticilor sectoriale și discutare a cazurilor particulare produse în cadrul entităților consultative, la prezentarea informațiilor consolidate bazate pe analize comparative a datelor privind evoluția fenomenului abuzului asupra copilului la nivel teritorial.

# Recomandări

- Examinarea posibilităților pentru introducerea unui sistem de stimulente, pentru activitățile specialiștilor ANET din cadrul instituțiilor educaționale, ceea ce va contribui la creșterea randamentului implicării acestora.
- Promovarea unei serii de acțiuni pentru îmbunătățirea comunicării AT cu organele de justiție și cele ale ordinii și securității publice în ceea ce privește ordonanțele de protecție și ordinele de restricție urgente emise pentru copii și cuplurile mamă-copil.

## **4. Asigurarea accesibilității informației**

- Includerea unui subcapitol distinct în cadrul capitolului tematic „Protecția Familiei și Copilului” al RSA al MMPSF, sau plasarea pe pagina web a raportului statistic generalizat pentru asigurarea accesului la informațiile referitoare la evoluția fenomenului abuzului asupra copilului la nivel național, precum și măsurile întreprinse pentru prevenirea și combaterea acestuia.
- Plasarea pe paginile web a instituțiilor partenere în cadrul MIC a rapoartelor statistice în baza indicatorilor sectoriali cu date referitor la numărul cazurilor identificate/ sesizate autorității tutelare.

# Vă multumim pentru atenție!

**CNPAC:**

Tel: (+373 22) 75-88-06, 75-67-87; Fax: (+373 22) 74-83-78

E-mail: [office@cnpac.org.md](mailto:office@cnpac.org.md)

[www.cnpac.org.md](http://www.cnpac.org.md)



**CNPAC**

20