

Nota informativă

la proiectul hotărîrii Guvernului cu privire la aprobarea Strategiei pentru protecția copilului și familiei pentru perioada 2014-2020

Scopul Strategiei

Strategia pentru protecția copilului și familiei pentru perioada 2014-2020 are ca obiectiv redresarea problemelor cu care se confruntă familia și copilul, recunoscînd eforturile actuale ale autorităților publice, totodată constată că sunt necesare acțiuni suplimentare pentru implementarea unor politicilor de protecție mai eficientă a copilului și familiei. Documentul stabilește un set de priorități și măsuri de politici pe termen lung pentru perioada 2014-2020. Strategia este elaborată ca răspuns provocărilor importante prin care trece societatea noastră în condițiile riscurilor sociale determinate de fenomenele de migrație, constrîngerile asupra familiei, provocările economice și factorii care apar datorită mobilității sporite și tehnologiilor avansate.

Prioritățile Strategiei

Strategia răspunde cîtorva provocări principale cu care se confruntă copilul și familia:

- 1) separarea copilului de familie, inclusiv datorită ineficienței cadrului instituțional și respectiv plasamentul copiilor separați de părinți în instituții de tip rezidențial și dezvoltarea insuficientă a serviciilor de plasament familial;
- 2) violența, exploatarea și neglijarea copilului în special în mediul familial, dar și în afara familiei: în școală, în comunitate, media, etc.;
- 3) concilierea vieții de familie cu rolul activ în societate și pe piața de muncă a părinților prin integrarea profesională și revigorarea rolului ambilor părinți în creșterea copilului.

Aceste provocări au stat la baza stabilirii actualelor priorități susținute la nivel politic în scopul realizării unor schimbări importante în sporirea calității protecției copilului și familiei.

Structura Strategiei

Textul Strategiei este structurat în 7 capitole. După introducerea urmează **Capitolul I** care conține descrierea situației cu analiza acțiunilor întreprinse pînă în prezent. Fiecare secțiune a capitolului dat examinează amploarea fenomenului, discutarea problemei cu identificarea cauzelor acesteia. Pentru fiecare situație și problemă se trec în revistă principalele politici relevante cu gradul de eficiență a implementării acestora, se prezintă situația existentă și respectiv consecințele negative ale fenomenelor abordate.

Capitolul II descrie probleme de implementare a politicilor actuale adoptate anterior pentru redresarea situațiilor problematice cu care se confruntă familia și copilul. Problematicele cu care se confruntă familia și copilul sunt structurate în 3 secțiuni:

- a) Creșterea și educația copiilor în familiile defavorizate, inclusiv reintegrarea în mediul familial încă nu este asigurată de un sistem de protecție socială comprehensiv și integrat;
- b) Complexitatea fenomenului de violență, neglijare și exploatare nu este abordat de un sistem integrat de prevenire și combatere, bazat pe un cadru legal și instituțional coerent și eficient.
- c) Rolul femeii și bărbatului în creșterea și educația copiilor, în special în primii ani de viață a copiilor încă nu este adecvat îndeplinit, în societate persistă prejudecăți privind implicația părinților în educația copiilor.

Ulterior în proiectul Strategiei regăsim obiectivele și măsurile de politici corelate cu problemele identificate.

În **Capitolul III** sunt reflectate 3 obiective generale ale Strategiei, care sunt divizate în 8 obiective specifice, fiecare obiectiv specific conținând de la 3 la 7 seturi de măsuri Strategice pentru atingerea obiectivului specific.

Obiectivele generale sunt:

1. Asigurarea condițiilor necesare pentru creșterea și educația copiilor în mediul familial;
2. Prevenirea și combaterea violenței, neglijării și exploatării copiilor, promovarea practicilor non-violente în creșterea și educarea copiilor;
3. Concilierea vieții de familie cu activitatea profesională pentru asigurarea creșterii și dezvoltării armonioase a copilului.

Pentru fiecare set de măsuri necesare a fi întreprinse în scopul atingerii obiectivului specific trasat îi sunt stabilite:

- rezultatul scontat formulat din perspectiva impactului asupra beneficiarilor de politici;
- indicatorii de progres formulați la nivel de politici și cadrul instituțional.

Formularea indicatorilor este una relativ precisă, astfel încât grupul intersectorial responsabil de pregătirea, monitorizarea și analiza procesului de implementare a Strategiei, va preciza indicatorii de progres pentru fiecare din cele 3 etape de implementare a Strategiei în funcție de disponibilitatea datelor inițiale, precum și a resurselor planificate pentru realizarea acțiunilor care vor fi incluse în Planul de acțiuni.

Capitolul IV conține analiza SWOT. Analiza SWOT evaluează aspectele ce țin de mediul intern: 1) capacitatea administrativă de coordonare/implementare a Strategiei (autoritățile centrale și locale); 2) existența instituțiilor și resurselor în cadrul acestora; 3) resursele financiare pentru implementarea politicilor (bugetul de stat și bugetul asigurărilor).

Constrângerile de implementare a Strategiei - riscurilor interne includ: rezistența implicită pentru schimbare în cadrul sistemului existent, atitudinea și gradul de formare a grupurilor profesionale, stabilitatea politică și dedicația autorităților centrale și locale selective pentru implementarea Strategiei.

Punctele forte și slabe sunt analizate din perspectiva politicilor și a sistemului de protecție a copilului, dar includ și inițiativele comunitare. Oportunitățile și amenințările se referă la condițiile și factorii din societate, care afectează pozitiv sau negativ acest fenomen și politicile relevante, eforturile actorilor și partenerilor de dezvoltare.

Capitolul V conține etapele de implementare a Strategiei.

Prima etapă de implementare a Strategiei cu o durată de trei ani (2014-2016) este conceptual legată de derularea unor reforme complementare în sistemul de protecție, în special urmînd a fi menționate:

- descentralizarea administrativă, în domeniul finanțelor publice locale, serviciilor de asistență socială;
- identificarea soluțiilor pentru eficientizarea prestațiilor sociale adresate familiilor cu copii;
- implementarea reformelor în domeniul protecției persoanelor cu dizabilități, inclusiv a copiilor;
- dezvoltarea Sistemului Informațional Automatizat ”Asistență Socială”.

Totodată, la această etapă pe lîngă elaborarea structurii cadru a Planului de acțiuni, perioada inițială va fi dedicată realizării unui șir de activități în scopul colectării datelor statistice relevante în vederea stabilirii nivelului de bază pentru determinarea indicatorilor specifici de progres în implementarea acțiunilor stabilite în Planul de acțiuni și totodată stabilirea volumului de resurse necesare pentru atingerea indicatorilor stabiliți.

Concomitent, prima etapă este bazată pe continuarea activităților aflate deja în derulare, susținute de către diferite autorități, instituții și organizații, care corespund obiectivelor generale, specifice sau măsurilor Strategiei.

A doua etapă de implementare a Strategiei este stabilită pentru o perioadă de trei ani (2017-2019) se va concentra în primul rînd pe continuarea acțiunilor trasate și/sau demarate în cadrul primei etape în special în vederea asigurării sustenabilității politicilor și durabilității rezultatelor.

A treia etapă de implementare a Strategiei, fără a stopa procesul de realizare a politicilor se va concentra pe analiza rezultatelor și identificarea priorităților pentru elaborarea unui nou document strategic.

Capitolul VI conține estimarea impactului, beneficiilor sociale și a costurilor implementării Strategiei.

Capitolul VII descrie modalitățile și procedura de monitorizare și de evaluare a Strategiei. Responsabilitatea generală pentru coordonarea implementării Strategiei aparține grupului intersectorial creat sub egida Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei. Monitorizarea periodică a implementării Strategiei se va face la sfârșitul fiecărei etape și la sfârșitul perioadei pentru care este aprobată Strategia.

În procesul evaluării se vor elabora rapoarte de progres privind realizarea prevederilor Strategiei, care vor fi prezentate Guvernului, asigurându-se mediatizarea corespunzătoare a rezultatelor obținute.

Procesul de consultare

Procesul de consultare a proiectului Strategiei a fost supus unor proceduri repetate și complexe de consultare. Consultarea a fost realizată prin intermediul plasării pe portalul de consultare particip.gov.md pentru 2 redacții, prima redacție și redacția prefinală în noiembrie-decembrie 2012 și respectiv în august 2013.

O altă formă de consultare au constituit consultările în teritoriu cu peste 300 de persoane (reprezentanții structurilor teritoriale asistență socială, ocrotirii sănătății, educației, ordinii publice, procuraturii, organizațiilor neguvernamentale care activează în domeniul protecției familiei și copilului, precum și ale unor grupuri țintă – familii monoparentale, familii cu copii cu dizabilități, asistenți parentali profesioniști, părinți educatori, etc.) consultate direct în mun. Chișinău, Bălți și or. Cahul și Comrat în noiembrie și decembrie 2012. A doua rundă de consultări s-a desfășurat în luna august în mun. Chișinău unde au fost invitați cei mai activi participanți din cadrul primei runde de consultări regionale.

Totodată, proiectul Strategiei a fost consultat cu suportul Centrului de Informare și Documentare în domeniul Drepturilor Copilului din Moldova, care au determinat prioritățile pentru documentul dat de politici și au exprimat viziunile pentru eventualul Plan de acțiuni.

Suplimentar, proiectul documentului a fost diseminat pe larg prin intermediul paginii electronice pe facebook. Aceasta pagina conține analiza situației existente, conține informații relevante practicilor pozitive din alte țări și jurisdicții, conține mai multe discuții pe marginea subiectelor abordate în proiectul Strategiei. Observațiile, propunerile și sugestiile au fost analizate de grupul de lucru intersectorial și luate în considerație în funcție de relevanța acestora și/sau corespunderea scopului și obiectivelor trasate.

Impactul social și costurile de implementare a Strategiei

Beneficiile sociale

Beneficiile sociale în urma implementării Strategiei derivă din abordarea de prevenire a efectelor negative ale problemelor identificate și care necesită intervenția publică. Într-adevăr, efectele negative ale problemelor abordate în acest document sunt identificate calitativ și doar parțial pot fi evaluate din perspectiva cantitativă pentru a oferi imagine asupra amplitudinii costurilor acestora pentru societate.

Efectele negative ale instituționalizării a mii de copii, inclusiv de vîrstă fragedă pentru întreaga perioadă de aplicare a Strategiei sunt substanțiale. Calitativ efectele negative ale separării copilului de mediul familial rezultă în: subdezvoltare intelectuală, capacitate redusă de adaptabilitate și integrare socială, abilități limitate pentru trai independent, risc de dezvoltare a comportamentelor antisociale, delincvențe, consum de alcool și droguri, dependența de asistența sistemului de protecție, dereglări în dezvoltarea psiho-emoțională. Adicional, costurile instituționalizării rezultă în creșterea pe termen lung a costurilor cumulative pentru protecția și asistența acestui grup de copii, întrucît instituționalizarea produce ineficiențele folosirii resurselor financiare, acestea nu contribuie la atingerea scopului pentru protecția copilului. Analiza calitativă a efectelor negative susmenționate poate fi comparată cu cercetările profunde realizate în alte state, însă cuantificarea comparabilă a concluziilor este dificilă pe motiv că costificarea serviciilor de suport pentru depășirea efectelor negative nu este dezvoltată în Republica Moldova, precum și costurile legate de pierderile de productivitate, de creativitate urmare a efectelor negative ale instituționalizării sunt greu de estimat. Este cert că efectele negative enunțate ale instituționalizării, dacă ar fi cuantificate, cu siguranță ar depăși costurile cumulative pentru prevenirea separării copiilor de părinți și asistența acestora.

Efectele negative ale migrației asupra copiilor pot fi identificate calitativ prin: utilizarea ineficientă a remitențelor primite de la părinți de către copii, în special de către adolescenți, care riscă să devină consumatori de substanțe nocive, să fie atrași în cercuri de influență delincventă, expunerea copiilor neglijării și exploatării, dificultăți în menținerea relațiilor familiale, precum și în dezvoltarea relațiilor interpersonale, absenteismul școlar, desocializare, anxietate, depresie.

Efectele violenței asupra copiilor, neglijării și exploatării acestora se identifică calitativ prin: scăderea performanței școlare, absenteismul școlar, abandonul școlar, scăderea autoaprecierii, creativitate redusă, desocializare, anxietate, depresie, somatizare, conduită suicidală. Pe termen lung aceste efecte se

amplifică prin reproducerea comportamentelor violente în procesul de educare a următoarei generații de copii.

Cuantificarea costurilor sociale a efectelor negative ale migrației, precum și a fenomenelor violente, neglijării și exploatării este însă mult mai dificil de realizat.

Costurile sociale care derivă din efectele negative ale neîncadrării în câmpul muncii a părinților, în special a femeii sunt veniturile mai mici realizate, sărăcia mai profundă, productivitatea mai redusă în economie, dar și pierderea deprinderilor profesionale a părinților prin perioada lungă de extragere din circuitul forței de muncă. Mii de părinți nu se regăsesc în activitatea profesională. Costurile directe cantitative nu au fost estimate în Republica Moldova, însă în economiile dezvoltate, acestea depind de salariul mediu pe economie în perioada de lipsă de angajare a părintelui.

Costurile de implementare

Costurile de implementare a Strategiei pot fi clasificate în 2 categorii mari: costurile de investiție și costurile de implementare. Costurile de investiție includ cheltuielile care sunt necesare pentru o singură dată, acestea fiind: 1.1 Elaborarea politicilor, 1.2 Infrastructura instituțională, 1.3 Dezvoltarea și consolidarea capacitățile instituționale. Costurile de implementare sunt acelea care necesită cheltuieli permanente, acestea fiind: 2.1 Cheltuieli de întreținere și personal, 2.2 Prestarea serviciilor, plata prestațiilor, 2.3 Evaluare ex-ante, ex-post.

Evaluarea detaliată a costurilor de implementare a Strategiei pentru perioada 2014-2020 poate fi făcută numai în procesul de elaborarea a Planului de acțiuni pentru implementarea acesteia.

Totodată, se prezumă că cea mai mare parte, adică 95% din costurile de implementare a Strategiei o vor constitui politicile de prestații adresate familiilor cu copii, facilități fiscale, dezvoltarea și menținerea serviciilor pentru familii și copii.

Ministru

Valentina Buliga