

NOTA DE FUNDAMENTARE

la proiectul hotărârii Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 575/2017 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Serviciului de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și violenței împotriva femeilor 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 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 575/2017 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Serviciului de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și violenței împotriva femeilor și a Standardelor minime de calitate 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

Prin angajamentul Republicii Moldova de implementare a Agendei 2030 pentru Dezvoltare Durabilă, axată pe cele 17 obiective de dezvoltare durabilă, statul și-a asumat promovarea drepturilor omului și a egalității de gen, consolidarea capacităților instituționale, îmbunătățirea accesului la servicii de calitate și reducerea tuturor formelor de violență, fără a lăsa pe nimeni în urmă. În acest context, Republica Moldova urmărește realizarea Țintelor 5.2 și 16.1 ale Agendei, prin reducerea semnificativă a violenței împotriva femeilor și fetelor și îmbunătățirea răspunsului statului la cazurile de violență, inclusiv prin dezvoltarea politicilor de protecție și asistență pentru victime.

Totodată, ratificarea Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul), intrată în vigoare pentru Republica Moldova la 1 mai 2022, impune ajustarea cadrului normativ național pentru a asigura prestarea serviciilor de sprijin conform unor standarde minime de calitate, în concordanță cu cerințele internaționale și cu principiile Convenției.

De asemenea, în contextul procesului de integrare europeană și al angajamentelor asumate de Republica Moldova privind armonizarea legislației cu acquis-ul Uniunii Europene, perfecționarea cadrului normativ în domeniul asistenței și protecției victimelor violenței în familie devine o necesitate obiectivă.

Modificările propuse reflectă totodată standardele de calitate promovate de Consiliul Europei, Directivele Uniunii Europene relevante în domeniu, precum și bunele practici naționale identificate în activitatea prestatorilor de servicii. Astfel, actul normativ se fundamentează pe necesitatea de a asigura servicii coerente, moderne și adaptate nevoilor victimelor, contribuind la consolidarea mecanismului național de protecție și la îndeplinirea angajamentelor internaționale asumate de Republica Moldova.

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

Serviciul de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și violenței împotriva femeilor funcționează în Republica Moldova din anul 1999, fiind contractat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale începând cu anul 2017. Activitatea acestuia este reglementată de Hotărârea Guvernului nr. 575/2017 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Serviciului de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și violenței împotriva femeilor și a Standardelor minime de calitate.

Deși Serviciul oferă suport permanent prin apel telefonic gratuit, cadrul normativ actual limitează accesul beneficiarilor la o singură formă de comunicare – apelul telefonic vocal, ceea ce restricționează semnificativ accesibilitatea și confidențialitatea intervenției.

Această limitare generează excluderea unor categorii de victime, cum ar fi:

- femeile aflate în prezența agresorului, care nu pot vorbi în siguranță;
- tinerele care preferă comunicarea prin chat sau mesaje;
- persoanele cu dizabilități auditive;
- femeile refugiate sau migrante care nu vorbesc limba română sau rusă.

Totodată, lipsa unui mecanism de monitorizare a satisfacției beneficiarilor, precum și a urmăririi cazurilor după referire către alte servicii, reduce eficiența intervenției și continuitatea sprijinului oferit victimelor.

Datele oficiale confirmă necesitatea extinderii și modernizării Serviciului: în anul 2024 au fost înregistrate 2 024 apeluri (1 104 unice), dintre care 1 046 privind violența în familie și 146 privind violența sexuală. În prima jumătate a anului 2025 au fost deja raportate 1 086 apeluri (553 unice), dintre care 501 privind violența în familie și 100 privind violența sexuală, ceea ce denotă o creștere continuă a solicitărilor și o diversificare a nevoilor de asistență.

Aceste constatări relevă faptul că reglementările în vigoare nu mai corespund realităților actuale și nu asigură acces egal, continuu și adaptat pentru toate categoriile de femei și fete afectate de violență. În consecință, se impune revizuirea Hotărârii Guvernului nr. 575/2017, în vederea modernizării cadrului normativ și alinierii sale la standardele internaționale și europene privind serviciile de suport pentru victimele violenței în familie și violenței împotriva femeilor.

3. Obiectivele urmărite și soluțiile propuse

3.1. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Proiectul hotărârii Guvernului urmărește revizuirea și modernizarea cadrului normativ aplicabil Serviciului de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și violenței împotriva femeilor, prin modificarea Hotărârii Guvernului nr. 575/2017, în scopul alinierii acestora la cerințele Convenției de la Istanbul, Directivei (UE) 2024/1385.

Principalele elemente de noutate vizează:

- Extinderea și diversificarea canalelor de consiliere prin introducerea SMS-ului, chatului, aplicațiilor WhatsApp/Viber/Telegram, e-mailului și apelurilor video, pentru a oferi posibilitatea fiecărei victime de a alege modul cel mai sigur și accesibil de a cere ajutor;
- Asigurarea disponibilității 24/7, timp de răspuns sub 15 secunde și preluarea a cel puțin 95 % din apeluri;
- Instituirea mecanismelor de management al calității, care includ planuri și rapoarte anuale de activitate, evaluări periodice, supervizare profesională și audit intern;
- Stabilirea necesității de a elabora un manual operațional pentru asigurarea gestionării etapizate și complexe a cazurilor;
- Analiza formelor de violență comise prin intermediul tehnologiilor informaționale și al comunicațiilor electronice;
- Diversificarea competențelor lingvistice și posibilitatea accesării serviciului de către femei migrante sau refugiate.

Prin aceste modificări, Serviciul de asistență telefonică devine mai accesibil, eficient și sensibil la nevoile fiecărei victime, contribuind la creșterea calității intervențiilor și la consolidarea încrederii în sistemul de protecție socială.

Pentru a asigura implementarea coerentă a acestor ajustări, a fost stabilită data de intrare în vigoare a hotărârii la 1 ianuarie 2027. Această opțiune permite corelarea noilor prevederi cu ciclul anual de planificare bugetară, procedurile de acreditare și etapele de achiziție publică necesare contractării prestatorului Serviciului, evitând disfuncționalități în procesul operațional.

La sfârșitul trimestrului IV al fiecărui an, Ministerul Muncii și Protecției Sociale inițiază procedurile de achiziție pentru contractarea Serviciului pentru anul următor, în conformitate cu Legea nr. 131/2015 privind achizițiile publice. Intrarea în vigoare imediată a noilor prevederi, în perioada finală a anului, ar genera riscul ca procedurile de achiziție deja inițiate sau planificate să fie afectate, necesitând adaptări suplimentare, relansarea procedurilor sau modificări ale documentației de atribuire. Intrarea în vigoare la 1 ianuarie 2027 va permite o tranziție ordonată către noile standarde și oferă prestatorului și autorităților implicate timpul necesar pentru pregătirea implementării cadrului reglementar actualizat, fără impact negativ asupra continuității și calității Serviciului.

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

4. Analiza impactului de reglementare

4.1. Impactul asupra sectorului public

Proiectul de hotărâre va contribui la întărirea cadrului instituțional de organizare și funcționare a Serviciului de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și violenței împotriva femeilor.

Prin revizuirea Regulamentului și a Standardelor minime de calitate, se asigură o structurare mai clară a atribuțiilor instituționale, un sistem unitar de raportare și monitorizare și o aliniere a proceselor operaționale la cerințele Convenției de la Istanbul și ale Directivei (UE) 2024/1385. Noile prevederi vor permite optimizarea fluxurilor interne de lucru, o referire mai rapidă și documentată a cazurilor și o monitorizare eficientă a rezultatelor prin intermediul sistemelor informaționale de stocare a datelor.

În același timp, consolidarea standardelor de calitate va sprijini profesionalizarea activității consilierilor, prin definirea clară a competențelor, responsabilităților și procedurilor de intervenție, inclusiv pentru noile canale de comunicare la distanță (SMS, chat, e-mail, aplicații de mesagerie securizată precum WhatsApp, Viber, Telegram etc.). Aceasta va conduce la creșterea calității asistenței acordate și la îmbunătățirea coordonării dintre Serviciu, structurile teritoriale de asistență socială și prestatorii de servicii specializate.

Revizuirea cadrului normativ va sprijini, de asemenea, digitalizarea și eficientizarea procesului de management de caz, prin integrarea datelor operaționale, reducerea sarcinii administrative și asigurarea unei trasabilități clare a intervențiilor. Implementarea noilor cerințe de formare continuă și supervizare va contribui la dezvoltarea competențelor profesionale și la creșterea responsabilității instituționale în gestionarea cazurilor de violență.

În ansamblu, proiectul va determina o modernizare a serviciului, va spori capacitatea de reacție a statului și va consolida mecanismul național de protecție și referire, asigurând o intervenție promptă, coordonată și centrată pe nevoile persoanei asistate.

4.2. Impactul financiar și argumentarea costurilor estimative

Implementarea modificărilor propuse se va realiza fără solicitarea de alocări bugetare suplimentare, prin utilizarea eficientă a resurselor existente. Ministerul Muncii și Protecției Sociale asigură prestarea Serviciului prin achiziționarea anuală a acestuia, în condițiile Legii nr. 131/2015 privind achizițiile publice, garantând atât plata serviciului, cât și buna funcționare a acestuia.

Pentru funcționarea Serviciului, anual sunt alocate resurse financiare în bugetul de stat. În ultimii ani, bugetul alocat a fost următorul:

- 2020 – 882,0 mii lei;
- 2021 – 913,4 mii lei;
- 2022 – 873,6 mii lei;
- 2023 – 864,0 mii lei;
- 2024 – 873,6 mii lei;
- 2025 – 873,6 mii lei, dintre care 430,5 mii lei au fost utilizați în primul semestru.

4.3. Impactul asupra sectorului privat

Proiectul are un impact indirect, dar pozitiv asupra sectorului privat, întrucât Legea nr. 123/2010 serviciilor sociale permite ca serviciile sociale să fie prestate nu doar de prestatori publici, ci și de prestatori privați acreditați. Prin clarificarea standardelor și criteriilor de calitate, se creează condiții egale de participare pentru prestatorii privați care furnizează servicii specializate pentru victimele violenței în familie.

4.4. Impactul social

Implementarea proiectului de hotărâre va avea un impact social direct, pozitiv și semnificativ, prin extinderea accesului la servicii de suport confidențial, gratuit și disponibil non-stop pentru toate categoriile de victime ale violenței în familie și ale violenței împotriva femeilor, inclusiv pentru femeile din mediul rural, femeile cu dizabilități, femeile refugiate și migrante, precum și pentru tinerele care preferă comunicarea digitală.

Prin introducerea chatului online, a aplicațiilor de mesagerie (WhatsApp, Viber, Telegram), a e-mailului și a apelurilor video, victimele vor putea alege forma cea mai sigură și accesibilă de comunicare, reducând riscurile de expunere în situații periculoase. Această diversificare a canalelor va crește gradul de accesibilitate, confidențialitate și incluziune, asigurând egalitatea reală de șanse în exercitarea dreptului la asistență și protecție.

De asemenea, standardizarea proceselor de referire și monitorizare ulterioară a cazurilor va îmbunătăți continuitatea sprijinului acordat victimelor și eficiența intervențiilor interinstituționale, contribuind la reducerea riscului de revictimizare și la creșterea nivelului de siguranță personală.

Pe termen mediu, implementarea noilor standarde va genera o creștere constantă a numărului de persoane asistate, a gradului de satisfacție al beneficiarilor (estimat la peste 80% conform evaluărilor interne) și va consolida încrederea publicului în instituțiile de stat și serviciile de suport. Totodată, va fi stimulată o atitudine socială mai empatică și responsabilă față de fenomenul violenței, contribuind la schimbarea comportamentelor și la reducerea stigmatizării victimelor.

În ansamblu, proiectul va determina îmbunătățirea calității vieții și a siguranței femeilor și copiilor afectați de violență, va susține coeziunea socială și va consolida rolul serviciilor specializate ca element central al mecanismului național de protecție și reabilitare

4.4.1. Impactul asupra datelor cu caracter personal

Proiectul nu introduce noi forme de prelucrare a datelor cu caracter personal, ci consolidează măsurile existente de confidențialitate și securitate. Actul normativ reafirmă și subliniază necesitatea respectării confidențialității datelor și a vieții private a beneficiarilor. Prelucrarea acestora este strict limitată la scopul acordării măsurilor de protecție, iar prestatorul are obligația de a asigura înregistrarea, păstrarea și utilizarea datelor în conformitate cu legislația în vigoare privind protecția datelor cu caracter personal.

Se pune un accent deosebit pe informarea beneficiarului cu privire la principiile de protecție a datelor și pe obținerea consimțământului verbal pentru prelucrarea acestora, inclusiv pentru transmiterea către organele competente. În plus, proiectul stabilește că prestatorul elaborează și aprobă Politica de securitate a datelor cu caracter personal și Regulamentul privind prelucrarea informațiilor care conțin date personale în sistemul de evidență a apelurilor recepționate de Serviciu, asigurând totodată instruirea personalului în domeniul protecției datelor.

Prin clarificarea și întărirea acestor mecanisme, 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

Proiectul consolidează aplicarea principiului egalității de gen și a nediscriminării în furnizarea serviciilor destinate victimelor violenței în familie și violenței împotriva femeilor. Modernizarea Serviciului contribuie la reducerea barierelor de acces și la extinderea protecției pentru femeile și fetele aflate în situații de risc, indiferent de vârstă, statut social, dizabilitate, etnie sau limbă vorbită.

Prin introducerea canalelor alternative de comunicare (SMS, chat, e-mail, aplicații mobile precum WhatsApp, Viber, Telegram etc.), serviciul devine accesibil pentru categorii anterior excluse – femei cu dizabilități auditive, tinere care preferă comunicarea scrisă, femei migrante și refugiate care nu cunosc limba română. Astfel, intervenția contribuie la garantarea egalității de șanse în exercitarea dreptului la protecție și sprijin, asigurând ca nicio victimă să nu fie exclusă din cauza mijloacelor limitate de comunicare sau a limbii.

În ansamblu, modificările propuse vor contribui la eliminarea formelor de discriminare indirectă în accesul la servicii, la îmbunătățirea capacității instituționale de a răspunde nevoilor femeilor și fetelor și la consolidarea cadrului național de implementare a principiului egalității între femei și bărbați, în conformitate cu angajamentele Republicii Moldova în domeniul drepturilor omului și al egalității de gen.

4.5. Impactul asupra mediului

Proiectul nu are efecte asupra mediului, nefiind implicate activități cu impact ecologic.

4.6. Alte impacturi și informații relevante

Proiectul va contribui la îmbunătățirea comunicării publice și creșterea gradului de conștientizare socială privind drepturile victimelor violenței și serviciile disponibile. Campaniile de informare și promovare a canalelor alternative (chat, mesagerie, video) vor spori încrederea publicului și utilizarea serviciului, în special în rândul tinerilor și al persoanelor din medii vulnerabile.

În perspectivă, actul normativ va facilita armonizarea treptată a cadrului național cu standardele europene în domeniul protecției și asistenței victimelor violenței, consolidând reputația Republicii Moldova ca stat angajat în aplicarea principiilor drepturilor omului, egalității de gen și accesului echitabil la servicii publice moderne și incluzive.

Proiectul nu generează impacturi negative asupra altor domenii de politici publice.

5. Compatibilitatea proiectului actului normativ cu legislația UE

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

Proiectul propus include ajustări ale cadrului normativ național pentru a asigura transpunerea Directivei (UE) 2024/1385 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 mai 2024 privind combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, precum și a cerințelor Convenției de la Istanbul:

Printre acestea se numără:

- stabilirea unor indicatori de performanță și de calitate măsurabili și centrați pe impact (timp de răspuns sub 15 secunde, cel puțin 95% apeluri preluate);
- monitorizarea post-referire a cazurilor pentru a asigura continuitatea sprijinului;
- includerea violenței comise prin intermediul tehnologiilor informaționale și al comunicațiilor electronice, în concordanță cu modificările recente ale Legii nr. 45/2007;
- includerea mijloacelor alternative de comunicare la distanță, pe lângă apelul telefonic;
- promovarea multilingvismului și adaptării serviciilor pentru femeile migrante, refugiate și cu dizabilități.

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

Pentru a asigura aplicarea efectivă a legislației europene, proiectul prevede:

- accesul victimelor la servicii de asistență prin canale multiple (apel, chat, mesagerie, video, e-mail);
- confidențialitatea și siguranța comunicării;
- formarea și supervizarea continuă a specialiștilor;
- colectarea unitară a datelor statistice privind cazurile de violență.

Astfel, proiectul constituie un pas esențial în procesul de aliniere a Republicii Moldova la acquis-ul Uniunii Europene și la standardele internaționale privind protecția și sprijinul acordat victimelor violenței împotriva femeilor și violenței în familie

6. Avizarea și consultarea publică a proiectului actului normativ

La data de 08 octombrie 2025 anunțul privind inițierea elaborării proiectului hotărârii Guvernului pentru modificarea unor acte normative (privind serviciile sociale) a fost publicat pe platforma guvernamentală www.particip.gov.md (link: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/15279), fiind oferită posibilitatea tuturor părților interesate să prezinte propuneri și recomandări. Proiectul menționat viza actualizarea și modificarea unui număr important de acte normative în domeniu, inclusiv Hotărârea Guvernului nr. 575/2017 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Serviciului de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și violenței împotriva femeilor și a Standardelor minime de calitate.

Ulterior, s-a decis separarea proiectului general, astfel, la data de 30 octombrie 2025 anunțul privind inițierea elaborării proiectului hotărârii Guvernului pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 575/2017 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Serviciului de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și violenței împotriva femeilor și a Standardelor minime de calitate a fost publicat pe platforma guvernamentală www.particip.gov.md (link: https://particip.gov.md/ro/document/stages/*/15400) și pe pagina oficială a Ministerului (link: <https://social.gov.md/transparența-decizională/anunțuri-de-inițiere-a-deciziei/anunț-privind-inițierea-elaborării-proiectului-hotărârii-guvernului-pentru-modificarea-hotărârii-guvernului-nr-575-2017-privind-aprobarea-regulamentului-de-organizare-si-functionare-a-serviciului-de/>).

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

Ministerul Muncii și Protecției Sociale a organizat, pe 14 noiembrie curent, consultări publice extinse asupra proiectelor de modificare a cadrului normativ. Cu prezență fizică au fost prezenți 18 participanți: 6 organizații necomerciale, 5 parteneri de dezvoltare (Oficiul CoE, UNICEF, OIM, UNFPA, UN Women). Totodată, pe platforma on-line au fost conectați 79 participanți (reprezentanți ai ATAS, STAS, serviciilor specializate) (link: <https://social.gov.md/comunicare/comunicate/ministerul-a-consultat-proiectele-de-hotarari-pentru-imbunatatirea-asistentei-acordate-persoanelor-afectate-de-violenta-trafic-de-fiinte-umane-si-a-cuplurilor-mama-copil-aflate-in-dificultate/>).

Totodată, am recepționat 19 de avize ale părților vizate în procesul de avizare/consultare publică. Recomandările au fost acceptate și integrate în conținutul proiectului cu mici excepții argumentate în tabelul de sinteză.

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 se încorporează direct în cadrul normativ existent, prin modificarea Hotărârii Guvernului nr. 575/2017 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Serviciului de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și violenței împotriva femeilor și a Standardelor minime de calitate aferente.

Actul normativ propus nu instituie un nou serviciu și nu generează modificări structurale în sistemul de asistență socială, ci actualizează cadrul juridic de funcționare a Serviciului existent, pentru a reflecta evoluțiile legislative, tehnologice și standardele europene privind asistența victimelor violenței împotriva femeilor și violenței în familie.

Implementarea proiectului se va realiza prin adaptarea documentelor interne ale prestatorului Serviciului, actualizarea procedurilor operaționale și integrarea indicatorilor de calitate în sistemul de raportare al Ministerului Muncii și Protecției Sociale.

Prin urmare, proiectul se integrează coerent în arhitectura normativă existentă, contribuind la consolidarea și modernizarea mecanismului de asistență și protecție a victimelor violenței în familie și violenței împotriva femeilor, fără a crea suprapuneri sau conflicte legislative.

9. Măsurile necesare pentru implementarea prevederilor proiectului actului normativ

Pentru punerea în aplicare a prevederilor proiectului se vor întreprinde următoarele măsuri:

1. Elaborarea și aprobarea manualului operațional pentru gestionarea cazurilor, care va detalia procedurile de preluare a apelurilor și mesajelor, evaluare a riscului, protecție și referire către servicii specializate, în conformitate cu standardele minime de calitate actualizate.

2. Instruirea și informarea personalului Serviciului privind noile proceduri de consiliere, standardele de calitate, cerințele de confidențialitate și mecanismele de supervizare și monitorizare, pentru a asigura o aplicare uniformă și profesionistă a intervențiilor.

3. Asigurarea controlului și monitorizării implementării hotărârii de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale, prin rapoarte lunare și semestriale generate automat din platforma Power BI, în scopul evaluării performanței Serviciului și a gradului de satisfacție al beneficiarilor.

4. Integrarea noilor standarde și proceduri în sistemele informaționale existente, pentru a facilita raportarea, analiza indicatorilor de calitate și coordonarea interinstituțională între Ministerul Muncii și Protecției Sociale, direcțiile teritoriale de asistență socială și prestatorul Serviciului.

5. Organizarea de sesiuni de comunicare și informare publică privind extinderea canalelor de acces la Serviciu (chat, mesagerie, apel video, e-mail) și promovarea principiilor de siguranță și confidențialitate pentru victimele violenței în familie și ale violenței împotriva femeilor.

Implementarea acestor măsuri va fi realizată în cadrul resurselor financiare planificate, fără necesitatea alocării de mijloace suplimentare din bugetul de stat.

Ministră

Natalia PLUGARU