



**Evaluarea independentă ex-post
a gradului de implementare a Planului Național
de prevenire și combatere a traficului de ființe
umane
(perioadele 2010-2011 și 2012-2013)**

Chișinău, 2014

Prezenta cercetare a fost efectuată în cadrul Proiectului „Consolidarea capacităților de coordonare și raportare a Secretariatului Permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane”, implementat de Misiunea OSCE în Moldova. Rezultatele cercetării prezentate în lucrarea de față, interpretările faptelor, concluziile și recomandările reflectă punctul de vedere al autorului și nu constituie în mod obligatoriu poziția Misiunii OSCE în Moldova sau a Secretariatului permanent.

Autor:

Daniela Misail-Nichitin, Centrul Internațional pentru Protecția și Promovarea Drepturilor Femeii „La Strada” (ONG)

Chișinău, Republica Moldova

Dreptul de autor:

OSCE, Misiunea în Moldova

str. Alexei Mateevici 75

Chișinău, MD-2009, R. Moldova

www.osce.org/moldova

Cuprins

Cuvânt înainte.....	4
Mulțumiri	5
Lista abrevierilor	7
Sumar executiv	9
Metodologia elaborării raportului.....	12
INTRODUCERE	16
I. RELEVANȚA POLITICII DE PREVENIRE ȘI COMBATERE A TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE	16
I.1. Structura și conținutul Planurilor naționale. Indicatori de implementare	16
I.2. Identificarea problemelor pentru elaborarea politicii	20
II. EFICACITATEA MĂSURILOR ORGANIZAȚIONALE	23
II.1. Coordonarea activităților în domeniul anti-trafic	23
II.2. Cadrul legal și de reglementare.....	25
II.3. Consolidarea capacităților grupurilor profesionale în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane.....	29
II.4. Managementul informațional și de cercetare	35
II.5. Analiza, monitorizarea și evaluarea	42
II.6. Mobilizarea resurselor și bugetului pentru activități în domeniu	43
III. IMPLEMENTAREA ACTIVITĂȚILOR ORIENTATE SPRE PREVENIREA TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE	50
III.1. Gradul de implementare a activităților de prevenire în perioada 2010-2011	50
III.2. Gradul de implementare a activităților de prevenire în perioada 2012-2013	53
IV. ASISTENȚA ȘI PROTECȚIA SOCIALĂ A VICTIMELOR ȘI MARTORILOR TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE.....	61
IV.1. Identificarea victimelor traficului de ființe umane	61
IV.2. Repatrierea victimelor identificate	63
IV.3. Reabilitarea și reintegrarea victimelor identificate.....	65
V. INVESTIGAREA ȘI URMĂRIREA ÎN JUSTIȚIE A CAZURILOR DE TRAFIC DE FIINȚE UMANE	70
V.1. Investigarea.....	70
V.2. Urmărirea penală și condamnarea traficanților.....	74
V.3. Reabilitarea legală și compensarea victimelor traficului de ființe umane	77
V.4. Măsuri anticorupție	78
VI. COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ.....	81
VI.1. Intensificarea colaborării internaționale în perioada 2010-2013.....	82
VI.2 Cooperarea polițienească și judiciară internațională	81
CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	84

Cuvânt înainte

În contextul unor noi etape ale parcursului Republicii Moldova spre integrarea în familia statelor din Uniunea Europeană, în special în cadrul noului Plan de acțiuni „Republica Moldova – UE”, elaborarea unor documente de politici strategice ale statului devine un exercițiu imperios. Cu atât mai important este acest lucru dacă ne referim la o latură a realității din Republica Moldova, asupra căreia atenția comunității internaționale și europene nu slăbește de mai bine de un deceniu și jumătate – fenomenul traficului de ființe umane, una dintre cele mai grave forme de violare a drepturilor omului atât la nivel național, cât și internațional.

Aflată de ani buni în topuri la acest capitol, Republica Moldova, susținută de comunitatea internațională, a întreprins mai multe eforturi pentru combaterea și prevenirea perpetuării acestui fenomen (elaborarea propriei legislații în domeniu și armonizarea ei cu actele și standardele corespunzătoare internaționale, instituționalizarea procesului de prevenire și combatere a fenomenului, elaborarea de politici și strategii de stat, stabilirea unui mecanism de colaborare cu societatea civilă). Printre principalele documente de politici ale statului, se numără *Planurile Naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane* (denumit, de asemenea, Planul Național de Acțiuni sau PNA) și *Strategia Sistemului Național de Referire a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane* (Strategia SNR). Din 2001 până în prezent, au fost elaborate și implementate 6 PNA, Strategia SNR fiind valabilă până în 2016.

Prezentul Raport „Evaluarea independentă ex-post a gradului de implementare a Planului Național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane (perioadele 2010-2011 și 2012-2013)” este o primă tentativă de evaluare independentă a realizării ultimelor două planuri: PNA 2010-2011 și PNA 2012-2013. Raportul a fost elaborat de un expert independent, care nu a fost implicat nemijlocit în elaborarea celor două PNA evaluate, în schimb este un bun cunoscător al fenomenului traficului de ființe umane dat fiind faptul că a activat în domeniul prevenirii și contracarării acestuia în cadrul unuia dintre cei mai activi actori anti-trafic, reprezentant al societății civile. Totodată, fiind o premieră, acest exercițiu de evaluare a impactului documentelor de politici din domeniu a fost destul de complicat, dat fiind că, chiar și la etapa de elaborare a PNA spre evaluare, practic nu au existat rapoarte analitice privind situația la nivel național.

În același timp, este de remarcat faptul că prezenta evaluare a gradului de implementare a celor două PNA a fost executată cu implicarea/consultarea unui cerc mai larg de specialiști, profesioniști în domeniul prevenirii și combaterii acestui fenomen, care au participat la elaborarea și traducerea în viață a Planurilor de Acțiuni, precum și a donatorilor, acest lucru imprimând evaluării o corespundere standardelor internaționale în domeniu și asigurând calitatea și veridicitatea corespunzătoare a concluziilor și recomandărilor ce se cuprind în prezentul Raport.

În sfârșit, se cuvine a sublinia necesitatea asigurării unei periodicități de elaborare a unor astfel de evaluări, așa încât acestea să devină implicit parte componentă a procesului de creare a Planurilor naționale de combatere a traficului de ființe umane, ceea ce ar ridica politica statului în domeniul respectiv la un nou nivel – mai calitativ.

Mulțumiri

Prezentul Raport a fost elaborat la inițiativa Secretariatului permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane al Republicii Moldova, conform recomandărilor Raportului cu privire la implementarea Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane de către Republica Moldova, adoptat de GRETA la cea de-a 12-a ședință (6-9 decembrie 2011)¹, finanțat de Misiunea OSCE în Republica Moldova în cadrul proiectului „Consolidarea capacităților de coordonare și raportare a Secretariatului Permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane”.

Țin să aduc sincere mulțumiri specialiștilor din cadrul organizațiilor de stat, neguvernamentale și interguvernamentale, care au oferit cu generozitate timpul lor valoros și au participat în grupurile de referință, împărtășind experiența lor de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, precum și opiniile personale privind evaluarea politicii de stat în perioada de cercetare:

1. **Ecaterina Berejan** – Direcția politici, planificare strategică și asistență externă a Cancelariei de Stat, Secretariatul permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane;
2. **Ala Vechiu**, Secretariatul permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane;
3. **Nicolae Guriev**, Secretariatul permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane;
4. **Eduard Bulat**, Procuratura Generală;
5. **Ana Revenco**, Centrul pentru combaterea traficului de ființe umane, Ministerul Afacerilor Interne;
6. **Dinu Ostavciuc**, Departamentul Poliției de Frontieră, Ministerul Afacerilor Interne;
7. **Lilia Pascal**, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei;
8. **Raisa Dogaru**, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei;
9. **Rotari Rodica**, Ministerul Justiției;
10. **Angela Zagaiciuc**, Ministerul Justiției;
11. **Vadim Zmeu**, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene;
12. Reprezentant al Ministerului Culturii;
13. **Liudmila Ispravnic**, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor;
14. Reprezentant al Ministerului Educației;
15. Reprezentant al Ministerului Tineretului și Sportului;
16. **Mariana Roșca**, Biroul pentru relații cu diaspora, Cancelaria de Stat;
17. **Ecaterina Popa**, Institutul Național al Justiției;
18. **Viorica Cerbușca**, Organizația de dezvoltare a întreprinderilor mici și mijlocii;
19. **Dina Sorochina**, Comisia municipală pentru combaterea traficului de ființe umane;
20. **Crudu Violeta**, Comisia municipală pentru combaterea traficului de ființe umane;

¹ GRETA. Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Moldova. First evaluation round. Strasbourg, 2012, p.18 (para 58)

21. **Otilia Bologan-Vieru**, Misiunea OSCE în Moldova;
22. **Liudmila Avtutova**, Ambasada SUA;
23. **Andrei Lutenco**, Organizația Internațională pentru Migrație, misiunea în Republica Moldova;
24. **Diana Donoaga-Certan**, Organizația Internațională pentru Migrație, misiunea în Republica Moldova;
25. **Tatiana Fomina**, Centrul Internațional „La Strada” (Moldova), ONG;
26. **Cristina Triboi**, Fundația „Terre de Hommes”, ONG;
27. **Aliona Stepan**, Centrul de Informare și Documentare privind Drepturile Copilului, ONG;
28. **Laurenția Filipschi**, Expert independent.

Lista abrevierilor

ANOFM – Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă

APL/APC – Administrație/Autoritate Publică Locală/Centrală

ATOFM - Agenția Teritorială pentru Ocuparea Forței de Muncă

CAP – Centrul de Asistență și Protecție pentru victime și potențiale victime ale traficului de ființe umane

CCTP – Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane (al MAI)

CIDDC – Centrul de Informare și Documentare privind Drepturile Copilului

CN CTFU – Comitetul național pentru combaterea traficului de ființe umane

CNPAC – Centul Național de Prevenire a Abuzului față de Copii

CP – Cod penal

CT (CTFU) – Comisiile teritoriale (de combatere a traficului de ființe umane)

DPM – Direcția Poliției Municipale

EAU – Emiratele Arabe Unite

EMD/EMT – Echipa multidisciplinară/ Echipa multidisciplinară teritorială

INJ – Institutul Național al Justiției

MAI – Ministerul Afacerilor Interne

ME – Ministerul Educației

MMPSF – Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei

MTS – Ministerul Tineretului și Sportului

ODIMM – Organizația pentru Dezvoltarea Întreprinderilor Mici și Mijlocii

OECD – Organizația de cooperare economică și de dezvoltare (Organisation for Economic Co-operation and Development)

OI – Organizație Internațională

OIG – Organizație Interguvernamentală

OIM – Organizația Internațională pentru Migrațiune, Misiunea în Moldova

ONG – Organizație neguvernamentală

OSCE – Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa

PG – Procuratura Generală

PNA – Planul Național de Acțiuni /Planul Național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane

PNAET – Programul Național de Abilitate Economică a Tinerilor

SNR – Sistemul Național de Referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane

SP – Secretariat permanent

TC – Trafic de copii

TFU – Trafic de ființe umane

VTFU – Victimă a traficului de ființe umane

VVF – Victimă a violenței în familie

Sumar executiv

Succesele și insuccesele oricărui domeniu de activitate depinde în cea mai mare măsură de calitatea documentelor de politici ale statului și coordonarea activității tuturor actorilor în vederea realizării lor. În domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane, fenomen ce a ținut Republica Moldova în topurile criticii, dar și ale îngrijorărilor europene și internaționale, guvernarea de la Chișinău dispune expres de două documente de politici strategice: ***Planul național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane***, numit recent și ***Planul Național de Acțiuni*** (PNA, 6 ediții), și ***Strategia Sistemului Național de Referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane***. Anume evaluarea gradului de implementare a ultimelor două Planuri Naționale de Acțiuni – PNA 2010-2011 și PNA 2012-2013 – cuprinde aria tematică a prezentului Raport.

Intitulat „Evaluarea independentă ex-post a gradului de implementare a Planului Național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane (perioadele 2010-2011 și 2012-2013)”, Raportul este axat pe evaluarea politicii de stat a Republicii Moldova în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane în perioada vizată, dar și, suplimentar, pe calitatea elaborării acestui document important de politică a statului. Acest exercițiu, în premieră pentru Republica Moldova, cuprinde în cele peste 80 de pagini o analiză independentă a rezultatelor implementării celor două PNA nominalizate, cercetarea bazându-se pe 5 criterii de evaluare a politicilor, recunoscute la nivel internațional (relevanță, eficiență, eficacitate, impact și durabilitate).

Scopul principal al Raportului este evaluarea gradului de implementare și elaborarea recomandărilor privind îmbunătățirea politicii în viitorul apropiat prin asigurarea organelor de decizie, experților în domeniu, partenerilor și donatorilor, precum și a publicului larg cu informația adecvată despre realizările, lecțiile învățate, dar și despre carențele asupra cărora mai urmează a se lucra. Principalele sarcini ale Raportului se rezumă la studierea indicatorilor calitativi și cantitativi stabiliți și a gradului de realizare a lor în cadrul fiecărui PNA, a relevanței politicii statului în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane, la evaluarea gradului de corespundere a PNA cu starea și schimbările fenomenului traficului de ființe umane, dar și cu recomandările mecanismelor de monitorizare externă, a eficacității acestui document de politici ale statului (gradul de realizare a obiectivelor și atingere a scopurilor trasate, impactul politicii), la evaluarea eficienței lui (utilizarea judicioasă a resurselor existente pentru atingerea obiectivelor propuse și asigurarea durabilității politicii), precum și la formularea recomandărilor privind îmbunătățirea politicii de stat în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane.

La elaborarea Raportului, au fost analizate și studiate surse relevante de informație primară (Rapoartele naționale în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane în Republica Moldova ale Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane, începând cu anul 2001 până în prezent, dar, mai detaliat, cele referitoare la ultimele 2 PNA), informațiile disponibile privind realizarea acțiunilor de prevenire și combatere a traficului de ființe umane furnizate de APC-uri, APL-uri, ONG-uri, OI-uri și OIG-uri în perioada cercetată.

Pe lângă informația primară, au fost analizate și rapoarte de monitorizare a procesului de implementare a Strategiei Sistemului Național de Referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (perioada 2010–2012), precum și surse secundare (rapoarte interne ale evenimentelor strategice organizate în Republica Moldova pe parcursul perioadei studiate, rapoarte externe de monitorizare și evaluare a politicii anti-traffic a Republicii Moldova). Sursele de analiză includ și o consultare, în cadrul a 2 grupuri de referință, a 32 de reprezentanți ai autorităților publice centrale, organizațiilor neguvernamentale și interguvernamentale, participanți la elaborarea, finanțarea și implementarea PNA de referință.

Raportul este compartimentat în 6 capitole, în fiecare analizându-se în detaliu diverse aspecte ale implementării activităților planificate, în mare parte acestea referindu-se, respectiv, la compartimentele corespunzătoare din PNA analizate.

Astfel, **Capitolul I – „Relevanța politicii de prevenire și combatere a traficului de ființe umane”** – analizează detaliat structura și conținutul Planurilor naționale (scopurile strategice, scopurile și obiectivele specifice, activitățile/subactivitățile, structurile responsabile de implementare și partenerii, termenele de realizare, rezultatele scontate), indicatorii de implementare, modul de identificare a problemelor pentru elaborarea politicii. PNA au fost analizate în raport cu relevanța politicii în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane, eficacitatea politicilor anti-trafic, impactul și durabilitatea politicii în domeniul dat.

În **Capitolul II – „Eficacitatea măsurilor organizaționale”** – s-a procedat la analiza gradului de coordonare a activităților în domeniul anti-trafic, a cadrului legal și de reglementare (prevederile legale existente, modificarea cadrului legislativ și normativ existent în domenii conexe, cum ar fi turismul, stabilirea standardelor în domeniul prevenirii și combaterii TFU, perfecționarea cadrului juridic), la consolidarea capacităților grupurilor profesionale cu competențe în domeniul prevenirii și combaterii TFU. Tot aici, se face o trecere în revistă a managementului informațional și de cercetare (inclusiv analiza datelor statistice, dinamica acestor date în raport cu țările de destinație, tendințele fenomenului prin prisma datelor statistice etc.), a modalităților de analiză, monitorizare și evaluare a activităților implementate, a mobilizării resurselor și bugetului pentru realizarea acestora.

Capitolul III este axat, după cum e și intitulat, pe gradul de **implementare a activităților orientate spre prevenirea traficului de ființe umane** în cadrul fiecărui PNA supus analizei și cercetării. Aici sunt analizate cele mai importante realizări în domeniul sensibilizării și educării publicului general în perioada implementării celor două PNA, al colaborării actorilor anti-trafic, rolul fiecărui minister, altor structuri de stat implicate prin lege în procesul de prevenire a TFU, participarea celor mai activi actori din societatea civilă.

Locul și atenția de care se bucură victimele și martorii TFU este cercetată în **Capitolul IV – „Asistența și protecția socială a victimelor și martorilor traficului de ființe umane”**. În acest context, sunt analizate principalele aspecte ale politicii anti-trafic în raport cu cei care au suferit de pe urma fenomenului sau sunt implicați în procesul de incriminare a traficantilor (identificarea victimelor traficului de ființe umane, repatrierea, reabilitarea și reintegrarea victimelor identificate, asistența și protecția lor, dar și protecția martorilor și abordarea judiciară a persoanelor traficate), aspecte secundate și de date statistice relevante ale structurilor implicate în aceste activități.

Un **Capitol aparte (V)** în prezentul Raport este rezervat **investigării și urmăririi în justiție a cazurilor de trafic de ființe umane**. De rând cu investigarea, urmărirea penală și condamnarea traficantilor, în capitolul dat, mai sunt punctate și două aspecte mai puțin comode administrației publice centrale (sub aspectul traducerii lor în viață): reabilitarea legală și compensarea victimelor traficului de ființe umane, aspect deocamdată nesoluționat de nici o guvernare, și măsurile anticorupție în raport cu funcționarii din organele de drept responsabili de combaterea fenomenului. Acestea din urmă de mai mulți ani servesc drept motiv pentru critică a guvernării de la Chișinău în Raportul Departamentului de Stat al SUA privind traficul de ființe umane în lume. În același timp, la fel în acest capitol, sunt remarcate și câteva succese (pentru prima dată în 2013 se înregistrează o scădere semnificativă, cu 55% comparativ cu 2012, a cauzelor penale de organizare a migrațiunii ilegale, iar potrivit datelor rapoartelor internaționale (Frontex, Eurostat), numărul cazurilor de trecere ilegală a frontierei UE de către moldoveni migranți este în continuă descreștere cu începere din anul 2009 pe fundalul unei creșteri continue a numărului de moldoveni care traversează legal hotarul și al celor care își legalizează staționarea pe teritoriul spațiului Schengen, oferind, astfel, oportunități legale pentru intrarea legală a altor moldoveni în scop de reuniune a familiei).

Ultimul **Capitol (VI)** – „**Cooperarea internațională**” – analizează atât anumite realizări obținute la acest capitol în perioada 2010-2013 (negocierea mai multor acorduri bilaterale, deocamdată aflate la faza de proiect, cum ar fi proiectul Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind cooperarea în domeniul repatrierii victimelor traficului de ființe umane, traficului de copii, traficului ilegal de migranți, a copiilor neînsoțiți și migranților aflați în dificultate, proiectul Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei privind cooperarea în domeniul repatrierii victimelor TFU, TC, traficului ilegal de migranți, a copiilor neînsoțiți și migranților aflați în dificultate, proiectul Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Republicii Italiene privind cooperarea în domeniul protecției copiilor moldoveni neînsoțiți sau aflați în dificultate pe teritoriul Republicii Italiene), cât și anumite succese privind cooperarea polițienească (cooperarea cu EUROPOL, INTERPOL și SECI) și judiciară internațională (garantarea asistenței juridice internaționale în materie penală în cauzele de TFU, sporirea capacității colaboratorilor organelor de drept și judiciare în vederea colaborării cu autoritățile respective din alte state și îmbunătățirea schimbului de date cu alte țări etc.).

Este de remarcat și faptul că Raportul însumează, de asemenea, pe un aparat de trimiteri ce numără 56 de referințe, în majoritatea lor, legi, hotărâri ale Guvernului Republicii Moldova, acte, standarde și rapoarte internaționale în domeniu.

Deși fiecare capitol inserează la sfârșit concluzii și recomandări specifice, elaborate pe baza analizei efectuate în capitolul corespunzător, Raportul finalizează cu un capitol aparte – „**Concluzii și recomandări generale**” –, care reprezintă o sinteză a tuturor concluziilor și recomandărilor ce se conțin la finele fiecărui capitol tematic.

Metodologia elaborării raportului

Prezentul Raport – „Evaluarea independentă ex-post a gradului de implementare a Planului Național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane (perioadele 2010-2011 și 2012-2013)” (în continuare, **Raport**) – cuprinde o analiză a rezultatelor implementării a 2 planuri naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane aprobate de Guvernul Republicii Moldova pentru perioadele 2010-2011 și 2012-2013.

Întrucât bază normativă de monitorizare și evaluare a politicilor publice este subdezvoltată în Republica Moldova, pentru elaborarea metodologiei prezentului Raport, au fost utilizate normele și standardele de evaluare² a politicilor, precum și terminologia elaborate de Organizația de cooperare economică și de dezvoltare, una din organizațiile economice internaționale, a cărei expertiză este recunoscută în acest domeniu. Misiunea OECD constă în promovarea unei politici care să contribuie la îmbunătățirea bunăstării economice și sociale a populației din întreaga lume.³

Prezentul Raport este axat pe evaluarea politicii de stat a Republicii Moldova în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane în anii 2010-2014 și are drept scop elaborarea recomandărilor privind îmbunătățirea politicii în viitorul apropiat prin asigurarea organelor de decizie, experților în domeniu, partenerilor și donatorilor, precum și a publicului larg cu informația adecvată despre realizările, lecțiile învățate, dar și despre neajunsurile asupra cărora mai rămâne de lucrat.

Cercetarea se bazează pe 5 criterii de evaluare a politicilor, recunoscute la nivel internațional (relevanță, eficiență, eficacitate, impact și durabilitate), și include următoarele sarcini principale:

- Studierea indicatorilor calitativi și cantitativi stabiliți și a gradului de realizare a lor în cadrul fiecărui PNA;
- Studierea relevanței politicii de stat în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane, evaluarea gradului de corespundere a PNA cu starea și schimbările fenomenului traficului de ființe umane, cu necesitățile persoanelor traficate;
- Studierea gradului de corespundere a PNA cu recomandările mecanismelor de monitorizare externă;
- Evaluarea eficacității politicii în ce privește nivelul de atingere a obiectivelor și scopurilor planificate în cadrul PNA, precum și a impactului politicii;
- Evaluarea eficienței politicii în ce privește utilizarea resurselor existente pentru atingerea obiectivelor propuse și a durabilității politicii;
- Elaborarea recomandărilor pentru îmbunătățirea politicii de stat în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane.

La elaborarea prezentului Raport, au fost utilizate următoarele metode/instrumente:

1. Analiza informației primare – privind implementarea PNA 2010-2011 și PNA 2012-2013:

² OECD DAC Network on Development Evaluation "Evaluating development co-operation. Summary of key norms and standards. Second edition". Available at: www.oecd.org/dac/evaluationnetwork.

³ OECD a fost creată în 1961 la inițiativa țărilor europene dezvoltate, precum și a SUA și Canadei. În prezent, 34 de țări sunt membre ale OECD. Sediul organizației se află la Paris.

- Raportul național pentru anul 2010 în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane în Republica Moldova. Comitetul național pentru combaterea traficului de ființe umane, Chișinău, 2011;⁴
- Raportul național în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane pentru anul 2011. Comitetul național pentru combaterea traficului de ființe umane, Secretariatul Permanent, Chișinău, 2012;⁵
- Raportul național în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane pentru anul 2012. Comitetul național pentru combaterea traficului de ființe umane, Secretariatul Permanent, Chișinău, 2013;⁶
- Proiectul Raportului național în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane pentru anul 2013. Comitetul național pentru combaterea traficului de ființe umane, Secretariatul Permanent, Chișinău, 2014;
- Informații privind realizarea acțiunilor de prevenire și combatere a traficului de ființe umane furnizate de APCuri, APLuri, ONG-uri, OI-uri și OIG-uri în perioada cercetată.

Pe lângă informația primară, la elaborarea prezentului Raport, au fost analizate și Rapoarte de monitorizare a procesului de implementare a Strategiei Sistemului Național de Referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 257-XVI din 5 decembrie 2008) pe perioada anilor 2010, 2011 și 2012⁷. Deși Strategia SNR reprezintă un document politic care a fost elaborat separat de PNA și, în perioada 2009-2011, avea și un plan de acțiuni, scopurile, obiectivele și acțiunile acestei strategii sunt inter-legate de PNA. Totodată, în procesul de elaborare a PNA 2012-2013, s-a decis ca acesta să fie comasat cu planul de acțiuni privind realizarea strategiei SNR.

2. Analiza informației secundare:

- Rapoarte interne ale evenimentelor strategice organizate pe parcursul perioadei studiate (cu referire la evenimentele naționale și internaționale organizate în Republica Moldova);
- Rapoarte externe de monitorizare și evaluare a politicii anti-trafic a Republicii Moldova.

3. Interviu în **2 grupuri de referință** cu **32** reprezentanți ai autorităților publice centrale, organizații neguvernamentale și interguvernamentale, care au participat la elaborarea, finanțarea și implementarea PNA 2010-2011 și PNA 2012-2013. Aceste discuții în grup au fost efectuate pentru a controla calitatea evaluării politicilor anti-trafic în cadrul cercetării date prin colectarea datelor suplimentare și discutarea concluziilor și recomandărilor prezentului Raport.

Limitările cercetării

Limitările prezentului Raport sunt legate, în primul rând, de faptul că, la realizarea acestei cercetări, în mod prioritar a fost folosită analiza calitativă a informației și mai puțin s-a atras atenția la analiza cantitativă a informației colectate. Este de menționat și faptul lipsei informației exacte privind situația de referință („baseline”) la etapa elaborării PNA 2010-2011 și PNA 2012-2013, cu referire la care s-ar fi putut compara, trasa concluzii și evalua exact progresul atins în implementarea politicii din domeniu în perioada cercetată.

⁴ <http://antitrafic.gov.md/lib.php?l=ro&idc=30>

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Raportul pe fiecare an menționat poate fi găsit pe: <http://mpsfc.gov.md/md/rapoarte/>.

În afară de aceasta, în special în PNA 2010-2011, scopurile și obiectivele sunt formulate în mod general și vag. Din aceste considerente, concluziile reflectă opinia autorului și a experților din domeniu, care au fost intervievați în cadrul prezentei cercetări.

Se va sublinia și faptul că multe activități/acțiuni prevăzute în PNA 2010-2011 și PNA 2012-2013 au fost finanțate din contul proiectelor externe, astfel accesul la informația cu privire la resursele financiare cheltuite pentru implementarea PNA a fost limitat. Așadar, analiza eficienței politicii în ce privește resursele utilizate pentru implementarea politicii naționale comparativ cu resursele alocate se reduce la analiza resurselor utilizate care au fost indicate în rapoarte.

În contextul limitărilor prezentei cercetări, trebuie, de asemenea, menționat faptul că, la evaluarea politicii în domeniul anti-trafic, nu au participat victimele traficului de ființe umane și grupul de risc – beneficiarii acestei politici, care, în conformitate cu standardele internaționale, este un component foarte important în evaluarea politicii. Acest component a fost exclus din metodologia prezentei cercetări deoarece, cu câteva luni înainte de această cercetare, a fost publicată cercetarea Centrului Internațional „La Strada” (Moldova) *„Influența politicii Republicii Moldova din domeniul contrabandării traficului de ființe umane asupra drepturilor persoanelor traficate”*,⁸ care a fost realizată special cu scopul evaluării independente a politicii din domeniu asupra drepturilor persoanelor traficate. În cadrul studiului sus-menționat, au fost interviuate victimele traficului de ființe umane care au beneficiat de asistență și suport din partea statului. Această cercetare este foarte amplă, este publică și accesibilă on-line, din acest considerent a decăzut necesitatea includerii acestei informații în cadrul prezentului Raport.

Raportul de față nu include concluzii referitoare la evaluarea impactului politicii asupra fenomenului traficului de ființe umane deoarece specialiștii intervievați în cadrul grupurilor de referință nu au ajuns la un numitor comun. Este de remarcat că toți specialiștii au apreciat înalt politica statului în acest domeniu și au menționat că aceasta contribuie la prevenirea/controlul extinderii acestui fenomen la nivel național. Totodată, mai mulți specialiști consideră că traficul de ființe umane este o problemă complexă, influențată de o multitudine de factori interni și externi, cum ar fi nivelul de venit al populației, oportunitățile pe piața muncii, politica în domeniul migrației, inclusiv a altor țări, parcursul european al Republicii Moldova, liberalizarea regimului de vize etc. Prin urmare, nu este posibil de evaluat unanim de ce sunt condiționate fluctuațiile din datele statistice pentru diferiți ani cu referire la numărul persoanelor traficate. Totodată, este important să ținem cont de faptul că statistica prezentată de instituțiile statului reflectă în mare parte activitatea/activismul acestor instituții în domeniu și nicidecum însuși fenomenul traficului de ființe umane. Experții din domeniul sociologiei consideră că este imposibil de estimat numărul victimelor sau tendințele unui fenomen atât de complex și latent cum este traficul de ființe umane la nivel național, dar și internațional⁹.

Terminologie de lucru

Evaluare – estimarea sistematică și obiectivă a unui proiect în derulare sau finalizat, a unui program sau politică, a aspectului acestuia, a implementării lui și a rezultatelor atinse. Scopul evaluării este de a determina relevanța și atingerea obiectivelor, eficiența dezvoltării, eficacitatea, impactul și durabilitatea acestora. O evaluare trebuie să genereze o informație credibilă, utilă, care să permită incorporarea

⁸ „Influența politicii Republicii Moldova din domeniul contrabandării traficului de ființe umane asupra drepturilor persoanelor traficate”, Centrul Internațional pentru Protecția și Promovarea Drepturilor Femeii „La Strada”. Chișinău, 2013. Disponibil în limbile română, rusă și engleză la adresa: <http://migratiesigura.lastrada.md/rapoarte-si-studii/>.

⁹ „Macro Claims Versus Micro Evidence”, Ronald Weitzer, Professor of Sociology, Sociology Department at George Washington University, <http://contexts.org/articles/winter-2014/selling-people/#basu>

lecțiilor învățate în procesul decizional atât al beneficiarilor, cât și al donatorilor. Evaluarea, de asemenea, se referă la procesul de determinare a valorii sau semnificației unei activități, politici sau program. Evaluarea intervenției planificate, în curs de implementare sau finalizate trebuie să fie sistematică și obiectivă la maximum posibil.¹⁰

Evaluare ex-post – analiza rezultatelor reale ale unei intervenții,¹¹ care permite înțelegerea factorilor de succes sau eșec și a impactului rezultat în urma implementării intervenției. Această definiție este aplicabilă și în cazul evaluării politicii publice.

¹⁰ Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management, OESD, 2010

¹¹ Ibid.

INTRODUCERE

Unul dintre principalele documente de promovare a politicii statului în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane este Planul Național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, numit uzual de comunitatea anti-trafic, în special la nivel internațional, și Plan Național de Acțiuni. Acest document este aprobat de Guvern o dată la doi ani și prevede implementarea unor acțiuni complexe, realizarea unor inițiative/măsurii social-economice axate atât pe criminalizarea infracțiunilor respective, cât și pe protecția victimelor de consecințele acestui flagel. Necesitatea PNA este nu numai prevăzută direct de articolul 7 din Legea nr. 241-XVI din 20 octombrie 2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane¹², dar și dictată de provocările și pericolul fenomenului traficului de ființe umane, de imperativul coordonării tuturor activităților structurilor de stat, societății civile și comunității internaționale în vederea contracarării fenomenului, precum și de necesitatea măsurilor speciale îndreptate spre restabilirea drepturilor victimelor traficului și reintegrării lor sociale.

În Republica Moldova, începând cu anul 2001 până în prezent, au fost elaborate și adoptate cinci Planuri naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane: PNA 2001, PNA 2005-2006, PNA 2008-2009, PNA 2010-2011 și PNA 2012-2013. Următorul, al șaselea, PNA 2014-2016, elaborat deja și înaintat Guvernului pentru aprobare, este prevăzut pentru 3 ani, spre deosebire de precedentele cinci, și se așteaptă a fi adoptat de Guvern în mai din anul curent.

Prezentul raport reprezintă o analiză comparativă a gradului de implementare a ultimelor două Planuri naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane – pentru anii 2010-2011 și, respectiv, 2012-2013.

I. RELEVANȚA POLITICII DE PREVENIRE ȘI COMBATERE A TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE

În cadrul evaluării politicii publice, este important, în primul rând, să se determine relevanța acesteia, adică măsura în care fiecare din PNA aprobate corespundea problemelor identificate la etapa elaborării acestora, și anume tendințelor fenomenului traficului de ființe umane și necesităților de organizare a contracarării acestui fenomen. Mai întâi, vom face o trecere în revistă a structurii celor două Planuri naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane.

I.1. Structura și conținutul Planurilor naționale. Indicatori de implementare

Structura și conținutul celor două PNA denotă mai multe deosebiri, pe alocuri esențiale, generate atât de modificările, noile tendințe pe care le înregistrează fenomenul traficului de ființe umane, cât și de nevoia de a crea condiții pentru a răspunde cu mai multă promptitudine noilor provocări ale fenomenului.

Planul Național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pe anii 2010-2011

Aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 835 din 13 septembrie 2010¹³, PNA 2010-2011 include 5 compartimente sau domenii principale de activitate:

1. CADRUL DE ASISTENȚĂ

¹² Legea privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane nr. 241-XVI din 20 octombrie 2005, art. 7 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr. 164-167, art. 812)

¹³ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 835 din 13.09.2010 privind aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în Hotărârea Guvernului nr. 472 din 26 martie 2008 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 179-181, art. 926)

- 1.1. Structuri de coordonare
- 1.2 Cadrul legal și de reglementare
- 1.3. Consolidarea capacităților
- 1.4. Managementul informațional și cercetările
- 1.5. Analiza, monitorizarea și evaluarea
2. *PREVENIREA*
 - 2.1. Sensibilizare și educație
 - 2.2. Control specializat
3. *ASISTENȚA ȘI PROTECȚIA VICTIMELOR ȘI MARTORILOR*
 - 3.1. Identificarea victimelor
 - 3.2. Asistența socială și protecția victimelor
 - 3.3. Protecția martorilor și abordarea judiciară a persoanelor traficate
 - 3.4. Repatriere, reabilitare, reintegrare
4. *INVESTIGAREA ȘI URMĂRIREA ÎN JUSTIȚIE A TRAFICANȚILOR*
 - 4.1. Investigare proactivă și reactivă
 - 4.2. Urmărirea penală și condamnarea infractorilor
 - 4.3. Reabilitarea legală și compensațiile pentru victime
 - 4.4. Tratamentul polițienesc și judecătoresc al victimelor/martorilor
5. *COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ*
 - 5.1. Intensificarea colaborării internaționale
 - 5.2. Cooperarea polițienească și judiciară internațională

Vorbind despre compartimentele PNA 2010-2011, trebuie de menționat că acest plan, ca un document de politici ale statului în domeniul corespunzător, cuprinde activități și măsuri axate pe principalele 4 direcții de promovare a politicii de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, recunoscute la nivel internațional: 1) prevenirea fenomenului; 2) asistența și protecția victimelor; 3) urmărirea infractorilor și 4) cooperarea internațională, dat fiind faptul că fenomenul este unul transnațional. Planul include, de asemenea, chiar de la început, un capitol – „Cadrul de asistență” – ce vizează măsurile generale în vederea asigurării realizării celorlalte patru direcții nominalizate (dezvoltarea sistemului de coordonare și a cadrului legal de reglementare, consolidarea capacităților și managementul informațional/dezvoltarea cercetărilor, activități de analiză, monitorizare și evaluare).

Fiecare compartiment al PNA 2010-2011 este alcătuit din următoarele componente (coloane), care, de fapt, servesc ca indicatori calitativi și cantitativi și au stat la baza monitorizării și evaluării gradului de implementare a planului:

- 1) Scopurile strategice;
- 2) Scopurile și obiectivele specifice;
- 3) Activitățile/ subactivitățile;
- 4) Structurile responsabile de implementare;
- 5) Partenerii;
- 6) Termenul de realizare;
- 7) Sursele (bugetare/alte surse);
- 8) Rezultatele scontate.

Totodată, se cuvine a se preciza că, în primul rând, *Scopurile strategice* sunt formulate, mai degrabă, ca obiective ale planului, și nu ca scopuri ca atare. De exemplu, *Îmbunătățirea măsurilor de combatere a traficului prin coordonarea activităților între subiecții implicați, Creșterea capacității organelor*

*guvernamentale și instituțiilor neguvernamentale în prevenirea și combaterea traficului de ființe umane prin abordări bazate pe drepturile omului și orientate spre victimă, Încurajarea mediului de afaceri din Republica Moldova de a contribui eficient la eforturile de contracarare a traficului de ființe umane, în special a copiilor sunt obiective sau sarcini ce urmează a fi realizate pe parcursul termenelor indicate. În al doilea rând, înseși obiectivele specifice sunt formulate în mai multe cazuri la modul general sau ca activități. Și, dimpotrivă, iată un obiectiv care este formulat și ca scop: *Sensibilizarea și consolidarea capacității businessului din domeniul turismului în problema traficului de ființe umane, în special a copiilor și exploatării sexuale a lor*; sau obiective formulate și ca activități: *Organizarea instruirii continue în scopul sporirii nivelului de cunoaștere de către organele de stat și instituțiile neguvernamentale a aspectelor traficului de ființe umane, Crearea și dezvoltarea sistemului național centralizat de evidență a datelor privind traficul de ființe umane*.*

Cu referire la *Termenul de realizare*, în același PNA, se indică trei categorii de termene: trimestrial, semestrial și permanent sau pe întreaga durată a planului 2010-2011. Totodată, lipsesc indicatorii de progres, ceea ce face monitorizarea și evaluarea defectuoasă.

La compartimentul *Sursele*, din cuprinsul PNA este imposibil de a evalua costurile activităților în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane, deoarece pentru toate activitățile, la subdiviziunea *bugetare*, este indicată una și aceeași formulare: *În limita alocațiilor bugetare prevăzute în acest scop*, în contrast cu subdiviziunea *alte surse*, unde sunt nominalizate concret organizațiile neguvernamentale sau structurile internaționale ce vor acoperi costurile activităților corespunzătoare. Acolo însă unde rămâne doar formularea *În limita alocațiilor bugetare prevăzute în acest scop*, se creează impresia că realizarea activității va depinde de alocațiile din buget. Or, ținând cont de austeritatea bugetului Republicii Moldova, concluziile pot fi de natură că și realizarea activității corespunzătoare formulării în cauză poate fi deficitară sau să necesite resurse financiare suplimentare.

Analizând compartimentul *Rezultatele scontate*, concluzionăm că ele sunt formulate într-o manieră generală, preponderent cantitativă, fără o descifrare a indicatorilor calitativi de progres. Acest lucru a făcut imposibilă evaluarea impactului calitativ al activităților desfășurate. Or, așa cum sunt prezente în PNA 2010-2011, activitățile au fost raportate doar numeric, în condițiile în care lipsesc indicatori calitativi care să reflecte și impactul activităților preconizate.

Și, în final, un ultim comentariu. În cuprinsul PNA 2010-2011, lipsește cu desăvârșire **descrierea problemelor**. Fără o specificare câtuși de sumară a problemelor, este complicat de a evalua, din punctul de vedere al impactului acțiunilor întreprinse, măsura în care au fost soluționate problemele din orice domeniu sau, cel puțin, reduce consecințele lor.

Totodată, nu putem nega faptul că politica în domeniul contracarării traficului de ființe umane în anii 2010-2011 avea o conexiune strânsă cu problemele existente. Această constatare este confirmată de reacția autorităților publice la mecanismele de monitorizare externă. Astfel, în urma recomandărilor ce se conțin în Raportul Departamentului de Stat al SUA privind traficul de persoane, ediția 2010¹⁴, Guvernul Republicii Moldova a reacționat prompt și a elaborat, prin Hotărârea nr. 1170 din 21 decembrie 2010¹⁵, un Plan specific adițional la Planul de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pe anii 2010-2011, ținând cont de sugestiile și recomandările specificate în raportul nominalizat. Trebuie de remarcat că recomandările Raportului Departamentului de Stat al SUA privind traficul de persoane, elaborat conform unui set de indicatori, în baza cărora se apreciază eficiența politicilor de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, a avut o influență enormă asupra conținutului PNA. În Raportul privind traficul de persoane se preciza că Republica Moldova se confruntă cu restanțe grave în procesul de investigație și urmărire în

¹⁴ U.S. Department of State, "Trafficking in Persons" Report, June 2010

¹⁵ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 1170 din 21.12.2010 cu privire la aprobarea Planului specific adițional la Planul național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pe anii 2010-2011 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 259-263, art. 1315)

justiție a oficialilor de stat complici ai infracțiunilor de trafic, precum și cu alte probleme. Planul specific adițional la PNA 2010-2011 vine să completeze și să detalieze o serie de activități la următoarele capitole:

1. Investigarea cazurilor de implicare a funcționarilor de stat în traficul de persoane, urmărirea și condamnarea acestora;
2. Asistența și protecția victimelor traficului de persoane;
3. Cooperare națională și internațională;
4. Sensibilizare și informare.

Planul specific adițional, de fapt, reflectă indirect recomandările din Raportul Departamentului de Stat al SUA din acea perioadă. În Planul specific adițional, apar deja cifre concrete privind resursele alocate din bugetul de stat pentru anumite activități (*Majorarea alocațiilor financiare pentru cofinanțarea Centrului de asistență și protecție a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane potrivit Cadrului bugetar pe anii 2011-2013* – o majorare cu 555,1 mii lei în 2011; *Alocarea mijloacelor financiare, conform Cadrului bugetar pe anii 2011-2013, pentru repatrierea copiilor și adulților victime și potențiale victime ale traficului de ființe umane, traficului de migranți ilegali, precum și a copiilor neînsoțiți* – alocații a câte 100 mii lei în 2010 și 2011; *Acordarea serviciilor de repatriere a persoanelor vulnerabile aflate peste hotare, a victimelor traficului de ființe umane (adulți și copii), ale traficului de migranți ilegali, a copiilor neînsoțiți* – alocații de 100 mii lei pentru fiecare an; *Protecția instituțională a persoanelor din regiunea transnistreană care au suferit în urma traficului de ființe umane* – 373,5 mii lei, *Campania de informare „Tinerii sunt o resursă”* – 30 mii lei). Cu toate acestea, în Planul specific, la fel ca și în cel de bază, nu sunt specificate problemele.

Planul Național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane 2012-2013

PNA 2012-2013, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 559 din 31 iulie 2012¹⁶, este un plan evident mai progresist decât PNA 2010-2011. În primul rând, domeniile de intervenție sunt mai extinse comparativ cu PNA 2010-2011:

1. MĂSURI GENERALE

- 1.1. Coordonarea activităților antitrafic
- 1.2. Cadrul legal și de reglementare
- 1.3. Consolidarea capacității (anexa nr.1 la PNA 2012-2013)
- 1.4. Managementul informațional și cercetările
- 1.5. Analiza, monitorizarea și evaluarea
- 1.6. Mobilizarea resurselor și bugetului

2. PREVENIREA

- 2.1. Sensibilizarea și educația publicului larg (anexa nr.2 la PNA 2012-2013)
- 2.2. Reducerea vulnerabilității (anexa nr.3 la PNA 2012-2013)

3. ASISTENȚA ȘI PROTECȚIA SOCIALĂ A VICTIMELOR ȘI MARTORIILOR

- 3.1. Identificarea victimelor traficului de ființe umane
- 3.2. Repatrierea
- 3.3. Reabilitarea și reintegrarea

4. INVESTIGAREA ȘI URMĂRIREA ÎN JUSTIȚIE

- 4.1. Investigarea
- 4.2. Urmărirea penală și condamnarea traficantilor
- 4.3. Reabilitarea legală și compensarea victimelor traficului de ființe umane

¹⁶ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 559 din 31.07.2012 cu privire la aprobarea Planului național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pentru anii 2012-2013, modificarea și completarea unei hotărâri de Guvern (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 165, art. 616)

4.4. Măsuri anti-corupție

5. COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ

5.1. Intensificarea colaborării internaționale

5.2. Cooperarea polițienească și judiciară internațională

PNA 2012-2013 înglobează următoarele componente (coloane) mai clar delimitate:

- 1) Probleme identificate (descriere);
- 2) Scopul;
- 3) Obiectiv;
- 4) Activități;
- 5) Structuri responsabile de implementare;
- 6) Parteneri;
- 7) Temenele de realizare;
- 8) Costuri (sursele bugetare ale autorităților publice centrale și/sau locale, alte surse, activități neacoperite);
- 9) Indicii de progres.

Un avantaj al PNA 2012-2013, comparativ cu PNA 2010-2011, este prezența indicilor de progres, aspect care lipsea în planul din 2010-2011. Un alt avantaj rezidă în faptul că orice activitate planificată începe cu descrierea problemei, iar scopurile și obiectivele în marea lor majoritate sunt formulate rezultând din problemele identificate.

I.2. Identificarea problemelor pentru elaborarea politicii

După cum s-a menționat mai sus, în PNA 2010-2011, lipsea descrierea problemelor. Acest neajuns a fost exclus în PNA 2012-2013, în care, pentru prima dată din 2001 (când a fost aprobat primul plan în domeniul anti-trafic), a fost introdusă informația cu privire la problemele identificate. În general, problemele identificate în PNA 2012-2013 sunt preluate în mare parte din cuprinsul **rapoartelor externe și interne de monitorizare** a politicii de stat a Republicii Moldova: *Raportul anual al Departamentului de Stat al SUA privind traficul de persoane*, *Raportul grupului de experți GRETA privind implementarea în Moldova a Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane*, *Raportul privind progresul în implementarea în Republica Moldova a Planului de acțiuni privind liberalizarea regimului de vize*, 2011, și alte rapoarte. În același timp, aceste probleme majore au fost discutate cu autoritățile publice centrale și partenerii de implementare a PNA din societatea civilă și organizațiile interguvernamentale, active în acest domeniu. Astfel fiind punctate problemele, PNA 2012-2013 include o serie de obiective și activități, care au drept scop soluționarea problemelor identificate.

Trebuie de remarcat că, în PNA 2012-2013, au fost incluse date succinte referitoare la problemele existente care sunt inter-legate cu fenomenul traficului de ființe umane (cum ar fi exploatarea sexuală a copiilor utilizând rețeaua Internet, turismul sexual etc.) și au fost planificate acțiuni corespunzătoare pentru prevenirea și combaterea acestor probleme. În același timp, în plan lipsește partea descriptivă, în care să fie analizate fenomenul traficului de ființe umane ca atare, evoluția acestuia, factorii determinanți și declanșatori, legătura cu alte probleme din viața socială care influențează fenomenul traficului de ființe umane (sărăcia, șomajul, migrația, violența în familie, corupția etc.) Lipsa acestei informații face dificilă elaborarea politicii în acest domeniu, precum și evaluarea impactului acesteia asupra fenomenului.

Din PNA 2012-2013 nu este clar care este legătura acestui plan cu politica statului în domeniile conexe, cu excepția trimiterii, făcute în compartimentul 4.4 al planului, la strategia națională anticorupție pe anii 2011-2015, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 154 din 21 iulie 2011. Totodată, regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici, aprobate prin Hotărârea Guvernului

Republicii Moldova nr. 33 din 11.01.2007, stipulează ca în documentele de politici „[...] se vor face referiri la interacțiunea acestora cu alte programe guvernamentale aflate în desfășurare sau deja realizate, pentru asigurarea continuității și evitarea suprapunerilor de obiective, acțiuni și costuri”.¹⁷

Trebuie de menționat și faptul că, în nici un PNA și nici în alte documente, nu există informația referitoare la situația de referință în acest domeniu. Problemele sunt diferite după gradul de complexitate și nu toate problemele identificate pot fi soluționate în cadrul unui PNA. Situațiile de referință trebuie să ofere o viziune clară despre starea lucrurilor și gradul de soluționare a unor probleme la etapa de elaborare a oricărui PNA. Spre exemplu, autorii PNA indică drept scop „Dezvoltarea abilităților actorilor antitrafic în vederea prevenirii, combaterii traficului de ființe umane și asistenței victimelor traficului de ființe umane prin abordări bazate pe drepturile omului și orientate spre victimă”. Pentru atingerea acestui scop, este necesar să fie întreprinse un șir de măsuri/activități: pregătirea formatorilor, elaborarea și instituționalizarea programului de instruire, identificarea instituției în care vor avea loc instruirile, alocarea resurselor necesare etc., dar, posibil, la etapa de elaborare a PNA, unele activități deja au fost realizate, spre exemplu există un curriculum aprobat. Această informație trebuie să fie fixată. Asemenea aspecte sunt importante pentru evaluarea gradului de realizare a politicii. Or, la evaluarea realizării PNA, trebuie să se cunoască ce s-a întreprins pentru soluționarea unei probleme concrete descrise în PNA până la începutul termenului de implementare a planului. Doar așa pot fi evaluate realizările atinse în perioada de implementare a PNA (separându-le de realizările PNA precedente). Însă, din păcate, până în prezent, la elaborarea planului național în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane, acest exercițiu nu a fost realizat în Moldova. Mai mult, acest lucru nu este prevăzut nici în Regulile de elaborare și cerințele unice față de documentele de politici, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 33 din 11.01.2007.

Concluzii

Analiza relevanței politicii de prevenire și combatere a traficului de ființe umane a arătat că evaluarea relevanței PNA 2010-2011 este dificilă, deoarece, la elaborarea acestui plan, nu au fost identificate problemele existente în acea perioadă. În același timp, acest plan a fost adaptat la problemele identificate de către experții străini, ceea ce trebuia să sporească relevanța acestui document. Cât privește PNA 2012-2013, calitatea lui, comparativ cu PNA 2010-2011, a fost îmbunătățită considerabil, datorită includerii rubricii „Descrierea problemelor identificate și stabilirea scopului și obiectivelor”. Astfel, analiza efectuată ne permite să trasăm o serie de concluzii, și anume:

- Nu toate scopurile și obiectivele politicii de stat au fost clar formulate pentru a oglindi problemele identificate în formatul SMART;
- Lipsește partea descriptivă a planului: analiza situației de referință a fenomenului, a factorilor care influențează acest fenomen și a legăturii PNA cu alte documente politice, descrierea problemei și gradul de soluționare a problemei în perioada elaborării planului;
- Nu se folosesc indicatorii de progres, care fac posibilă o evaluare calitativă a gradului de realizare a obiectivelor propuse. Totodată, un domeniu la care mai este nevoie de lucrat în sensul îmbunătățirii realizării PNA sunt indicatorii calitativi de progres;
- Analizând, prin comparație, elaborarea celor două PNA, se impune o concluzie care nu poate fi neglijată. Ea se referă la termenele la care au fost aprobate ambele PNA. Astfel, PNA 2010-2011 a fost aprobat la 13.09.2010; practic, când primul an de implementare era deja pe sfârșite. La fel, PNA

¹⁷ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 33 din 11.01.2007 „Cu privire la regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici”(Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 6-9, art. 44), p.15

2012-2013 a fost aprobat cu întârziere, doar că, în cazul acestuia, la 7 luni de la începutul termenului de implementare (la 31.07.2012);

- La planificare, sunt indicate termene calendaristice inexacte – în mai multe cazuri, termenele de realizare indică întreaga durată a planului.

Aceste inadvertențe la etapa de planificare fac dificilă monitorizarea și evaluarea gradului de realizare a planurilor.

Recomandări

Ținând cont de analiza de mai sus a celor două Planuri naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, se impun următoarele recomandări:

1. Elaborarea unui nou/următor PNA urmează să înceapă în ultimul an de realizare a PNA curent, astfel încât noul plan să fie aprobat nu mai târziu decât în primele 2 luni ale anului de implementare. Numai așa se poate asigura o monitorizare eficientă și o evaluare complexă a activităților planificate, precum și se poate organiza mult mai bine comunitatea anti-trafic în exercițiul de planificare a propriilor activități în concordanță cu PNA.
2. Se recomandă introducerea în planul național a unei părți descriptive, care să includă situațiile de referință legate de fenomen, factorii de influență a fenomenului, problemele identificate și gradul de soluționare a acestora la etapa elaborării planului național. Această informație va permite ulterior efectuarea unei evaluări calitative a gradului de realizare a planului și va contribui la îmbunătățirea managementului politicii în acest domeniu. Se recomandă introducerea în planul național, la rubrica indicatori de progres și indicatori calitativi de evaluare (cum ar fi schimbarea de atitudine și percepție), a măsurilor întreprinse.
3. Urmează de îmbunătățit formularea scopurilor și obiectivelor. Fiecare scop trebuie formulat ținând cont de problema identificată și urmează să stabilească o direcție clară a politicii cu un efect pe termen lung. Obiectivele trebuie formulate după formatul SMART, astfel încât să fie măsurabile și realizabile pe durata implementării PNA.
4. În planul național, trebuie indicată legătura acestuia cu alte documente politice aprobate pentru prevenirea și combaterea fenomenelor conexe care influențează fenomenul traficului de ființe umane. În cazul în care asemenea documente lipsesc, PNA trebuie să includă și măsuri pentru prevenirea și combaterea fenomenelor conexe care influențează direct fenomenul traficului de ființe umane.

II. EFICACITATEA MĂSURILOR ORGANIZAȚIONALE

II.1. Coordonarea activităților în domeniul anti-trafic

Activitatea de coordonare a activităților în domeniul anti-trafic se menționează în **PNA 2010-2011** și în **Planul specific adițional** într-o variantă destul de modestă. Planul prevedea *Instituirea unor mecanisme (oficial aprobate) destinate cooperării între organele de stat și cele neguvernamentale*, precum și *Coordonarea activităților anti-trafic între subiecții implicați*. Planul mai prevedea, pentru semestrul II al anului 2010, crearea Secretariatului permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane, elaborarea și aprobarea cadrului de funcționare a acestuia.

Însă SP, ca unitate a Cancelariei de stat, a fost creată abia în trimestrul III al anului 2011, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 900 din 2 decembrie 2011 „Cu privire la modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 472 din 26 martie 2008”¹⁸. De fapt, SP practic și-a preluat activitatea de coordonare din august 2011, asigurându-i suport Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane prin monitorizarea gradului de realizare a politicilor în domeniul prevenirii și combaterii TFU și prin coordonarea procesului de elaborare a noului PNA pentru perioada ulterioară.

O altă prerogativă a SP ține de coordonarea activităților și facilitarea colaborării între toți actorii anti-trafic în realizarea acțiunilor de prevenire și combatere a TFU, monitorizarea gradului de realizare a prevederilor legale în domeniu, dar și colectarea datelor de la autoritățile competente în domeniul prevenirii și combaterii TFU, în baza cărora se elaborează rapoarte anuale. Crearea și consolidarea capacităților SP a fost susținută de Misiunile în Moldova ale OIM și OSCE, de Ambasada SUA la Chișinău și de Centrul Internațional „La Strada”. Până la crearea SP, în perioada 2010-2011, funcția de Secretariat al Comitetului național a fost executată de specialiștii detașați din cadrul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerului Justiției și Ministerului Educației, conduși de reprezentantul CCTP. Această componentă a Secretariatului permanent, care trebuia să asigure asistență Comitetului național, a fost aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 795 din 3 decembrie 2009 „Cu privire la aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în Hotărârea Guvernului nr. 472 din 26 martie 2008”¹⁹.

Până la crearea SP, dreptplatformă pentru coordonarea activităților în domeniu erau ședințele tehnice de coordonare lunare, organizate de OSCE, Misiunea în Moldova. Aceste ședințe de coordonare au continuat și după constituirea SP, pe parcursul anilor 2012-2013. Se mai cuvine a se menționa că OSCE a organizat ședințe similare și în raioanele de pe malul stâng al Nistrului.

La nivel local, pentru activitatea de coordonare, au fost create comisiile teritoriale pentru combaterea traficului de ființe umane. Atribuțiile acestora, specificate în conformitate cu cadrul de reglementare a funcționalității CT-urilor, sunt următoarele:

- organizarea campaniilor de informare, seminarelor și întrunirilor în orașele și satele din unitatea administrativ-teritorială corespunzătoare în scopul informării populației despre consecințele migrației ilegale și ale traficului de ființe umane;
- coordonarea activității de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, de protecție și asistență a victimelor traficului;
- colaborarea cu autoritățile publice locale, organele de drept, organizațiile neguvernamentale și reprezentanții organizațiilor societății civile, în mod special cu reprezentanța Organizației

¹⁸ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 900 din 02.12.2011 „Cu privire la modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 472 din 26 martie 2008” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr. 216-221, art. 985)

¹⁹ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 795 din 03.12.2009 „Cu privire la aprobarea modificărilor și completărilor ce se operează în Hotărârea Guvernului nr. 472 din 26 martie 2008” (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 180, art. 879)

Internaționale pentru Migrație cu sediul la Chișinău, în scopul acordării protecției și asistenței victimelor traficului;

- monitorizarea și evaluarea periodică a activităților de prevenire și combatere a traficului de ființe umane realizate de organele statale în teritoriu, informarea autorităților respective, a Comitetului național și înaintarea propunerilor pentru eficientizarea acestor activități;
- acordarea asistenței informaționale, organizatorice și practice organelor de stat implicate în prevenirea și combaterea migrației ilegale și traficului de ființe umane;
- colaborarea cu comisiile similare din alte unități teritorial-administrative;
- implementarea programelor de instruire privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane pentru persoanele din grupurile vulnerabile și pentru funcționarii antrenați în aceste activități;
- acordarea asistenței la elaborarea programelor de cercetare, analiză și colectare a datelor statistice privind traficul de ființe umane.

O trecere în revistă a cadrului normativ ce instituționalizează comisiile teritoriale pentru combaterea traficului de ființe umane ne arată că au fost elaborate și planuri raionale de acțiuni în domeniul anti-traffic pentru anul 2011. După instituire, SP a colectat de la CT-uri rapoarte de monitorizare, în vederea evaluării planurilor de acțiuni din teritoriu. Informații mai detaliate pot fi găsite în Anexa nr.2 a Raportului național pentru anul 2011 în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane în Republica Moldova.

Analizând **PNA 2012-2013**, constatăm o coordonare a activităților anti-traffic mult mai clar conturată decât în PNA 2010-2011. Scopul politicii în această direcție este implicarea activă a autorităților administrației publice locale în elaborarea și realizarea politicilor anti-traffic. Pentru realizarea acestui scop, SP a planificat elaborarea Strategiei de comunicare cu principalii actori în domeniul anti-traffic din Republica Moldova și de peste hotare. În afară de aceasta, luând în considerare recomandările Raportului GRETA privind necesitatea îmbunătățirii coordonării activităților anti-traffic nu numai la nivel național, dar și la cel local,²⁰ în PNA 2012-2013, au fost incluse măsuri de monitorizare a activității CT-urilor și participarea colaboratorilor SP la ședințele CT-urilor în diferite raioane ale Republicii Moldova.

Toate măsurile planificate pe segmentul de coordonare în PNA 2012-2013 au fost efectuate, și anume:

1. A fost elaborată Strategia de comunicare a Secretariatului permanent, cu suportul OIM, Misiunea în Moldova, și poate fi accesată pe www.antitrafic.gov.md. Documentul definește direcțiile principale, dar și instrumentele de comunicare ale SP, atât cu comunitatea anti-traffic și cu publicul larg, cât și în interiorul subdiviziunilor Comitetului național pentru prevenirea și combaterea traficului de ființe umane. Site-ul www.antitrafic.gov.md, drept instrument principal al strategiei de comunicare, a fost lansat la o conferință de presă, improvizată în cadrul ședinței Grupului tehnic al CN din 18 iunie 2013. Acest instrument de comunicare a fost creat și susținut de Departamentul de Stat al SUA;
2. Au demarat acțiunile de monitorizare a comisiilor teritoriale pentru combaterea traficului de ființe umane. Astfel, în 2012, conform informației colectate, drept urmare a demersului oficial nr. 2405-109 din 22 decembrie 2012, deja 31 comisii teritoriale s-au conformat prevederilor legale și au raportat SP despre activitatea lor în teritoriu și doar 4 comisii teritoriale nu au expediat rapoarte de evaluare a activității (CT Cahul, CT Telenești, CT Basarabeasca și CT Taraclia). O informație detaliată referitor la acțiunile CT-urilor în domeniul anti-traffic poate fi găsită și în anexa nr.2 a Raportului național în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane pentru anul 2012 „Informații cu privire la activitatea CT pentru combaterea TFU”.

²⁰ GRETA. Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Moldova. First evaluation round. Strasbourg, 2012, p.18 (para 57)

3. În 2012, reprezentanții SP au organizat 3 vizite de monitorizare: în municipiul Chișinău, la CT Cimișlia și la CT Briceni. Scopul acestor vizite a fost de a revitaliza activitatea echipelor multidisciplinare teritoriale, create în cadrul Sistemului Național de Referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane²¹, dar și de a implica Inspekția Muncii în activitatea CT Briceni, în rezultatul sesizărilor cu privire la o posibilă creștere a cazurilor de trafic în scopul exploatării muncii forțate în nordul republicii.

Evaluarea implementării planurilor naționale 2010-2011 și 2012-2013 a arătat că obiectivele compartimentului 1.1 au fost realizate deplin. Instituționalizarea SP a contribuit la o implicare activă a APC-urilor, APL-urilor, a organizațiilor nonguvernamentale și interguvernamentale active în domeniu în elaborarea și realizarea politicilor anti-trafic. Specialiștii intervievați au menționat o și mai mare transparență a activităților anti-trafic grație demarării unor acțiuni întreprinse de SP.

Totodată, discuțiile din cadrul grupurilor de referință cu specialiștii din domeniu ne permit să afirmăm că au fost atinse rezultate semnificative în ce privește coordonarea activităților la nivel național și mai puțin la nivel local. Scopul politicii anti-trafic a fost atins parțial. Politica de descentralizare, care se implementează în Republica Moldova, contribuie la consolidarea independenței administrației publice locale. În același timp, descentralizarea creează o izolare și un gol informațional la nivel local, inclusiv în domeniul traficului de ființe umane. Este necesar ca, în următoarea perioadă de implementare a PNA, să se atragă o atenție sporită instruirii și suportului metodologic acordat membrilor CT din partea SP.

În cadrul grupului de referință, s-a menționat rolul important al SP în procesul de elaborare și coordonare a elaborării și, ulterior, de monitorizare și evaluare a PNA și al implicării tuturor actorilor, în special guvernamentali, în acest proces. Este important ca proiectul planului să fie consultat cu toate instituțiile statului care, în acest proces, urmează să consulte partenerii de implementare; în acest fel procesul ar fi mult mai operativ (evitându-se tergiversarea aprobării documentului, deoarece acesta este avizat de instituțiile publice și, ulterior, expediat pentru consultări reprezentanților societății civile și organizațiilor internaționale).

II.2. Cadrul legal și de reglementare

În **PNA 2010-2011**, în acest compartiment, au fost prevăzute 4 **obiectivele specifice**, foarte importante pentru domeniul combaterii traficului de ființe umane:

1. Elaborarea prevederilor legale care asigură accesul persoanelor traficate la despăgubiri din partea traficanților și/sau statului;
2. Modificarea cadrului legislativ și normativ existent în domeniul turismului;
3. Stabilirea standardelor în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane;
4. Perfecționarea cadrului juridic ce ține de protecția și asistența victimelor, compartiment care, la rândul lui, include *Elaborarea programului de susținere a victimelor traficului de ființe umane prin repartizarea bunurilor (imobiliare, mijloace financiare etc.) confiscate de la traficanții de ființe umane în baza deciziilor instanțelor de judecată, precum și din donațiile făcute, dar și Elaborarea standardelor/instrucțiunilor privind audierea copiilor victime-martori (cu referire la tehnicile de audiere, cerințele față de specialiștii care sunt antrenați în procesul de audiere, cerințele față de încăperea în care are loc audierea).*

Deși obiectivele și activitățile planificate sunt complexe și au o importanță foarte mare pentru prevenirea și combaterea traficului de ființe umane, „Raportul național pentru anul 2010 în domeniul prevenirii și

²¹ Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 257-XVI din 05.12.2008 privind aprobarea Strategiei Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane și a Planului de acțiuni privind implementarea Strategiei Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane pe anii 2009-2011 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 27-29, art. 66).

combaterii traficului de ființe umane în Republica Moldova” nu conține informații cu privire la modificările cadrului legal. Se fac trimiteri doar la reformarea Ministerului Afacerilor Interne, menționându-se scopul reformei, axat pe decoruptibilizarea instituției, consolidarea capacităților profesionale și demilitarizarea acestei structuri. În conceptul de îmbunătățire a structurii instituției, au fost preluate recomandările din Foaia de parcurs a reformei MAI, elaborate în colaborare cu consilieri de nivel înalt ai UE pe lângă MAI, precum și alți specialiști din exterior (EUBAM, Consiliul Europei, Norvegia etc.).

În „Raportul de monitorizare a gradului de realizare a Planului Național și a Planului specific adițional de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pe perioada anului 2011”, se atrage atenția la faptul nerealizării activității a 5-ea: *Elaborarea programului de susținere a victimelor traficului de ființe umane prin repartizarea bunurilor (imobiliare, mijloace financiare etc.) confiscate de la traficanții de ființe umane în baza deciziilor instanțelor de judecată, precum și din donațiile făcute.*²² Deși de această activitate a fost responsabil MMPSF, la planificarea ei, nu s-a ținut cont de situația că acest minister, potrivit mandatului, nu dispune de resursele, mecanismele și posibilitățile necesare pentru realizarea acestei activități. În alte țări, misiunea de a crea și de a gestiona acest fond îi revine Ministerului Justiției ori altor structuri competente în domeniul combaterii traficului de ființe umane. Mai târziu, în PNA 2012-2013, la compartimentul 4.3, a fost prevăzută **Reabilitarea legală și compensarea victimelor traficului de ființe umane** sub formă de 3 activități: 4.3.1. *Organizarea și desfășurarea unui atelier/mese rotunde cu privire la mecanismul de compensare*, 4.3.2. *Desfășurarea unui studiu analitic cu privire la mecanismul de compensare a victimelor* și 4.3.3. *Elaborarea conceptului cu privire la fondul de compensare*, ceea ce reprezintă o îmbunătățire a procesului de elaborare și a conținutului PNA. Primele două activități au fost realizate pe parcursul anilor 2012-2013; cât privește elaborarea conceptului cu privire la fondul de compensare, aceasta rămâne a fi o activitate prioritară pentru următorul PNA.

Vorbind despre obiectivul al 2-lea al PNA 2010-2011, trebuie să menționăm ca, în rapoartele de monitorizare pentru anii 2010-2011, nu sunt informații despre *Modificarea și completarea Legii turismului nr. 798-XIV din 11 februarie 2000 privind introducerea unor cerințe mai eficiente pentru asigurarea unei evidențe stricte a revenirii în țară, în termenele stabilite în contractul de prestări de servicii turistice, a turiștilor plecați în străinătate.*

Obiectivul al 3-lea al PNA 2010-2011 – *Stabilirea standardelor în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane* – nu a fost realizat. Nu a fost elaborat Regulamentul cu privire la prevenirea și combaterea traficului de ființe umane. Și acest document nici nu este prevăzut de Legea 241-XVI din 20 octombrie 2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane.

O altă activitate raportată ca fiind realizată în 2011 este *Elaborarea standardelor/instrucțiunilor privind audierea copiilor victime-martori (cu referire la tehnicile de audiere, cerințele față de specialiștii care sunt antrenați în procesul de audiere, cerințele față de încăperea în care are loc audierea).* În acest context, ar trebui să precizăm că, de fapt, prin rezultat, această activitate a fost considerată realizată prin proiectul de modificare a articolului 110 CPP și propunerea de introducere în CPP a articolului 110¹ „Măsuri speciale de audiere a copiilor”. Un rezultat semnificativ la acest capitol se menționează și în Raportul privind implementarea PNA 2012-2013, ale cărui rezultate vor fi analizate mai jos.

La același capitol (**1.2. Cadrul legal și de reglementare**), în **PNA 2012-2013** sunt prevăzute următoarele activități:

1.2.1. Crearea grupurilor de lucru pentru identificarea necesităților de modificare a actelor legislative și normative;

²² *Raportul de monitorizare a gradului de realizare a Planului Național și a Planului specific adițional de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pe perioada anului 2011*, Secretariatul permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane, Chișinău, 2012, pag. 11

1.2.2. Evaluarea necesităților la nivel național de modificare și completare a actelor legislative și normative ce reglementează prevenirea și combaterea traficului de ființe umane și/sau legate de problema respectivă;

1.2.3. Elaborarea proiectelor pentru modificarea și completarea unor acte legislative și normative în domeniul de reglementare a transplantului de organe, țesuturi și celule umane;

1.2.4. Definitivarea și promovarea proiectelor de modificare a Legii privind regimul străinilor în Republica Moldova și Legii privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane (răgaz de reflecție și permis de ședere).

1.2.5. Modificarea și/sau completarea art. 165, 168 și 206 din Codul penal al Republicii Moldova, pentru delimitarea infracțiunilor și stabilirea unor pedepse proporționale, precum și completarea art. 79 cu un nou alineat, 5, în sensul excluderii aplicării acestui articol în infracțiunile prevăzute de art. 165 și 206 din Codul penal;

1.2.6. Elaborarea Regulamentului (instrucțiunii) privind audierea copiilor-victime ale traficului de ființe umane, obligatoriu pentru colaboratorii procuraturii și poliției;

1.2.7. Elaborarea ghidului privind protecția copilului victimă-martor în cadrul procedurilor legale.

Trebuie de menționat că, în comparație cu PNA 2010-2011, activitățile planificate pentru 2012-2013 au fost realizate deplin. În 2012, au fost operate un șir de amendamente la cadrul legal de specialitate, care urmează a fi calificate pe drept cuvânt indicatori de progres. Aceste amendamente și modificări operate au creat mai multe oportunități:

- pentru a eficientiza combaterea infracțiunilor TFU comise peste hotarele Republicii Moldova, începând din 05.04.2012, organele de drept pot crea echipe comune de investigații²³;
- în vederea sporirii protecției drepturilor copilului și eliminării riscurilor de abuz sexual față de copii, prin Legea nr. 34 din 24 mai 2012, în Codul penal a fost introdus un nou articol, și anume art. 104¹ “Castrarea Chimică”. Această lege a fost dur criticată de societatea civilă și, ulterior, Curtea Constituțională a considerat-o neconstituțională (Hotărârea Curții Constituționale nr. 315 din 04.07.2013), iar articolul respectiv a fost abrogat prin Legea nr. 315 din 20.12.2013²⁴, decizia intrând în vigoare la 24.01.2014;
- o altă inițiativă legislativă²⁵ a fost adoptată de Parlament în a doua lectură; obiectul acesteia este interzicerea aplicării amnistiei sau grațierii în cazul persoanelor ce au comis infracțiuni cu tentă sexuală asupra minorilor.

Cu toate acestea, în viziunea practicienilor, au fost operate și completări considerate contraproductive, care pot influența negativ activitatea de combatere a traficului de ființe umane. Una dintre ele este cea operată la articolul 132⁸ din Codul de procedură penală²⁶, prin care a fost exclusă posibilitatea utilizării de către organul de urmărire penală a măsurilor speciale de investigații, cum ar fi interceptarea comunicărilor în cazul comiterii infracțiunilor conexe TFU (proxenetism, organizarea migrației ilegale), iar alta vizează articolul 134² din Codul de procedură penală, care face imposibilă urmărirea veniturilor ilicite obținute de traficanții de ființe umane.

În 2013, prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 930 din 20 noiembrie 2013, a fost aprobat proiectul de lege pentru modificarea și completarea Legii nr. 42-XVI din 6 martie 2008 privind transplantul

²³ Articolul 540², Codul de procedură penală

²⁴ Legea nr. 315 din 20 decembrie 2013 pentru modificarea unor acte legislative (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr. 17-23, art. 42)

²⁵ Proiectul Legii pentru modificarea și completarea Codului penal al Republicii Moldova (art. 107, 108, 109)

²⁶ Legea nr. 66 din 5 aprilie 2012 pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 155-159, art. 510)

de organe, țesuturi și celule umane. Aceste modificări și completări sunt menite să formeze baza legală de implicare a organelor de drept în activitățile de transplant ale instituțiilor medicale publice și private, să asigure un control efectiv în domeniul importului și exportului de organe, țesuturi și celule umane. Concomitent, modificările și completările vor conduce în mod sigur la:

- delimitarea juridică a relațiilor reglementate prin Legea nr. 42-XVI din 6 martie 2008²⁷ de alte relații obștești din domeniul medicinei;
- formularea mai precisă a unor noțiuni principale, care se folosesc des în practica activităților de transplant;
- admiterea în activitățile de transplant de organe, țesuturi și celule umane a instituțiilor medicale constituite pe baza proprietății private și, ca rezultat, dezvoltarea mai rapidă a relațiilor de parteneriat public-privat în domeniul transplantului;
- perfectarea și precizarea procedurilor de prelevare și transplant de organe, țesuturi și celule umane, aplicate de specialiștii în domeniu.

La fel în acest an, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr. 270 din 7 noiembrie 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative²⁸. Acest act normativ prevede modificări la Codul penal, articolele 158, 165, 168, 206, 220, 302, 316, precum și la Codul de procedură penală, articolele 90, 110, 215.

Procuratura Generală, în comun cu Centrul Internațional „La Strada”, a elaborat în 2013 proiectul Regulamentului Camerei de Audiere a Copiilor. Proiectul Regulamentului a fost finalizat, însă nu a fost pus în aplicare dat fiind faptul că Grupul de lucru, creat pe lângă Ministerul Justiției, responsabil pentru realizarea acțiunii 6.3.2, pct.2 din Planul de Acțiuni pentru implementarea Strategiei de Reformă a Sectorului Justiției pentru anii 2011-2016, a lucrat în paralel și asupra modificării legislației legate de audierea minorilor (articolul 110¹ din Codul de procedură penală – „Măsuri speciale de audiere a copiilor”.) Grupul de lucru și-a finalizat activitatea în septembrie 2013 și Ministerul Justiției urma să pregătească proiectul de lege pentru a fi înaintat în Parlament. Această activitate a fost însă transferată pentru anul 2014. Ministerul Afacerilor Interne, responsabil de elaborarea Ghidului privind protecția copilului victimă-martor în cadrul procedurilor legale, de asemenea, a solicitat amânarea acestui document pentru anul 2014 în legătură cu faptul că, în cadrul Ministerului Justiției, un grup de lucru a lucrat asupra modificării legislației în domeniul protecției copilului în cadrul procedurilor legale.

La acest subcapitol, de rând cu realizările menționate mai sus, se înregistrează și câteva restanțe. Printre acestea se numără:

- aprobarea de către Guvernul Republicii Moldova a Regulamentului privind audierea copiilor victime ale traficului de ființe umane;
- elaborarea de către MAI, MJ, PG, în parteneriat cu CNPAC, a Ghidului privind protecția copilului victimă-martor în cadrul procedurilor legale;
- aplicarea Regulamentului Camerei de Audiere a Copiilor (PG).

În concluzie, la subcapitolul *Cadrul legal și de reglementare*, se poate afirma că activitățile au fost realizate parțial. În perioada 2010-2013, s-a constatat trecerea mai multor activități din cuprinsul unui PNA în altul (transfer de activități pentru anul următor), fapt ce denotă că este nevoie de mai mult de doi ani pentru modificări substanțiale ale cadrului legal și ale documentelor conexe acestuia (cum ar fi instrucțiuni,

²⁷ Legea nr. 42 din 6 martie 2008 privind transplantul de organe, țesuturi și celule umane (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 81, art. 273), în vigoare din 25 octombrie 2008

²⁸ Legea nr. 270 din 7 noiembrie 2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 290, art. 794).

regulamente etc.). Specialiștii intervievați în cadrul grupurilor de referință au menționat că baza normativă necesară pentru combaterea traficului de ființe umane a fost creată în Republica Moldova și este una bună. Obiectivul actual este elaborarea actelor normative „secundare” – regulamente, instrucțiuni care să clarifice/interpreteze prevederile legilor aprobate. Aceste lacune pot fi evitate pe viitor prin elaborarea unor PNA-uri cu un termen de realizare mai mare de 2 ani, dar și prin stabilirea unor indicatori de progres măsurabili și realizabili pentru perioada planificată.

Însă, per ansamblu, se poate afirma că activitățile preconizate pentru Planul Național de Acțiuni 2012-2013 au fost cu mult mai concrete comparativ cu cel precedent, cu o specificare mai expresă a articolelor exacte din legile organice care reclamau modificări. O valoare adăugată în acest sens a constituit-o analiza necesităților din perspectiva modificărilor legislative în cadrul unor consultări extinse, la care au participat structurile de stat și societatea civilă. În plus, modificarea actelor normative a fost precedată de un șir de studii de compatibilitate a legislației naționale cu cea internațională, dar și de studii analitice, cum a fost în cazul creării unui sistem/fond de compensare.

II.3. Consolidarea capacităților grupurilor profesionale în domeniul prevenirii și combaterii traficului de persoane

Subcapitolul *Consolidarea capacităților grupurilor profesionale în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane* este unul din cele mai voluminoase, atât în PNA 2010-2011, cât și în PNA 2012-2013. În mare parte, activitățile de consolidare a capacităților grupurilor profesionale au fost realizate, poate doar cu mici excepții (în Anexa nr.1 la Raportul de monitorizare a gradului de realizare a Planului Național și a Planului specific adițional de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pe perioada anului 2011 sunt descrise toate activitățile realizate).

Consolidarea capacităților actorilor implicați în acțiuni anti-trafic în 2010-2011

În perioada 2010-2011, au fost organizate seminare, cursuri de instruire, mese rotunde, discuții tematice pentru angajații serviciilor minore și moravuri (circa 10.000 de persoane: 5.000 în 2010 și 5.000 în 2011). În cadrul acestor activități, a fost abordată situația criminogenă în rândul minorilor, prevenirea violenței în familie și a exploatarei muncii copilului, dar și prevenirea fenomenului traficului de ființe umane.

De asemenea, au fost organizate o serie de seminare cu participarea reprezentanților organelor de drept din regiuni, scopul lor fiind facilitarea identificării victimelor traficului de ființe umane. CCTP a organizat și a participat la circa 25 de ședințe de lucru ale comisiilor teritoriale în regiuni, unde au fost prezenți colaboratori ai grupelor de combatere a traficului de persoane din comisariatele de poliție raionale. La fel la acest capitol, au fost raportate o serie de seminare organizate pentru colaboratorii CCTP de către structuri ale societății civile și organizații internaționale („Terre des Hommes”, Centrul pentru prevenirea traficului de femei, Centrul Internațional „La Strada”, OIM). În cadrul seminarelor, au fost abordate metodele de investigare pro-activă a cazurilor de trafic de ființe umane, procedeele de documentare eficientă, dar și identificarea și asigurarea protecției victimelor traficului de ființe umane.

Organizarea vizitelor de studiu, atelierelor de lucru, seminarelor regionale și internaționale în scopul schimbului de bune practici în domeniul contracării traficului de ființe umane, a identificării și protecției persoanelor traficate a alcătuit o altă gamă de activități fructuoase, în special în 2011. Colaboratorii CCTP au participat la peste 75 de seminare, mese rotunde, conferințe naționale și internaționale, organizate sub egida misiunilor OSCE și OIM, a SICI-GUAM, EUBAM, a Interpolului și Centrului Internațional „La Strada”. Acest an a fost productiv, de asemenea, în contextul vizitelor de studiu, găzduite de comunitatea anti-trafic, dar și de CCPT în particular – 18 delegații din Marea Britanie, Danemarca, Belarus, Afganistan, Armenia, Azerbaidjan, Tadjikistan, Slovacia etc. La fel în 2011, comunitatea anti-trafic a găzduit experți din cadrul grupului GRETA, care au efectuat o vizită de monitorizare cu scopul evaluării eforturilor Guvernului

Republicii Moldova privind implementarea politicilor de prevenire și combatere a traficului de ființe umane. Recomandările experților au fost incluse în calitate de activități în PNA 2012-2013, iar o parte a problemelor identificate și a recomandărilor propuse Moldovei pentru îmbunătățirea activității de prevenire și combatere a traficului de persoane pot fi găsite chiar și în PNA 2014-2016 (preconizat a fi adoptat de Guvern în aprilie, anul curent).

Cu referire la activitatea a 8-a – *Organizarea unor conferințe, ateliere de lucru, vizite de studiu în vederea consolidării cooperării internaționale, inclusiv cu EUROPOL, SECI, INTERPOL și EUBAM în combaterea traficului de ființe umane* – vom remarca, în primul rând, faptul că, în 2011, ministrul afacerilor interne, dl Victor Catan, a participat la cea de-a 80-a Adunare Generală a Organizației Internaționale a Poliției Criminale INTERPOL, la care s-a întâlnit cu secretarul general al acestei prestigioase organizații polițienești internaționale, dl Ronald K. Noble. În cadrul întrevederii, cei doi oficiali au făcut schimb de opinii privind posibilitatea de fortificare a nivelului de colaborare internațională polițienească dintre Republica Moldova și statele membre ale INTERPOL-ului. Întrucât Acordul Strategic de Cooperare cu EUROPOL a fost semnat, în 2011 Republica Moldova a întreprins un șir de activități în vederea negocierii și semnării Acordului Operațional de Cooperare. În contextul Programului Național de implementare a Planului de Acțiuni RM – UE în domeniul liberalizării regimului de vize, pentru anul 2011 se prognoza finalizarea misiunii de evaluare a Republicii Moldova de către EUROPOL în vederea analizei situației privind protecția datelor cu caracter personal și, corespunzător, evaluarea rezultatelor misiunii. Rezultatul misiunii de evaluare menționate este aprobarea inițierii negocierilor în vederea semnării Acordului Operațional de către Board-ul de Management al EUROPOL-ului.

Activitatea a 9-a – *Dezvoltarea capacităților specialiștilor din cadrul agențiilor teritoriale de ocupare a forței de muncă în vederea consilierii absolvenților instituțiilor de învățământ, tinerilor, șomerilor și persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă* – a fost realizată pe deplin, de servicii de consiliere beneficiind 69.197 de persoane aflate în căutarea unui loc de muncă, dintre acestea 61.340 fiind șomeri. Totodată, din această informație nu este clar cum educarea specialiștilor din cadrul agențiilor teritoriale de ocupare a forței de muncă a influențat capacitățile lor de identificare a victimelor TFU, or, instruirile realizate nu au avut drept obiectiv direct prevenirea traficului de ființe umane, ci instruirea specialiștilor în domeniul consilierii absolvenților în căutarea unui loc de muncă, care este un obiectiv ce vizează prevenirea șomajului, la general, și în rândul tinerilor specialiști, în particular. Mai mult ca atât, este important a se cunoaște și câți dintre acei tineri, șomeri și-au găsit un loc de muncă și care este durata angajării acestora. Din informațiile analizate, nu poate fi apreciat impactul acestei activități.

De asemenea, pe deplin a fost realizată și activitatea a 10-a – *Dezvoltarea capacităților profesionale ale psihologilor, asistenților sociali, lucrătorilor medicali din ONG-uri și instituțiile de stat în vederea asistării victimelor și agresorilor violenței în familie, copiilor victime ale abuzului, neglijării, inclusiv a victimelor traficului de ființe umane*. În 2011, Centrul Internațional „La Strada” a continuat programul pentru dezvoltarea capacităților prestatorilor de servicii în vederea asistării victimelor violenței în familie, program lansat în 2010, care a inclus organizarea unei serii de ateliere de lucru cu genericul „Terapia de cuplu în situație de risc – abordare eficientă a prevenirii violenței în familie”. La cele 3 ateliere de lucru, organizate pe parcursul anului 2011 (48 de ore în total) pentru circa 28 de specialiști din diferite ONG-uri și centre de asistență din Republica Moldova, instruirea a fost efectuată conform unei scheme stabilite, care a prevăzut combinarea instruirii cu implementarea ulterioară în practică a cunoștințelor obținute, precum și schimbul de experiență. Ulterior, fiecare atelier de lucru a fost organizat luându-se în considerare nevoile identificate ale participanților. Abordarea utilizată a contribuit la creșterea considerabilă a gradului de cunoștințe și a capacităților participanților.

Activitățile 9 și 10 sunt axate pe fenomene conexe fenomenului traficului de ființe umane (șomaj și violența în familie), fiecare dintre ele servind ca premise sau factori declanșatori pentru persoanele mai puțin asigurate de a pleca peste hotare în căutarea unui loc de muncă mai bine plătit, iar de la migrația neasigurată, se știe din practică, nu e decât un pas până la fenomenul traficului de ființe umane. Totodată,

pornind de la actualitate, dar și de la complexitatea problemei violenței în familie, va fi mai bine ca astfel de activități să fie incluse într-un plan național de acțiuni specific prevenirii și combaterii violenței în familie. Însă, cu regret, acest document politic nu a fost elaborat până în prezent. Din punctul de vedere al evaluării impactului acțiunilor menționate, este imposibil de evaluat în mod obiectiv care au fost rezultatele în domeniul prevenirii și combaterii TFU în cazul abordării lor în cadrul aceluiași PNA.

Consolidarea capacităților actorilor implicați în acțiuni anti-trafic în 2012

Aceluiași obiectiv – consolidarea capacităților de prevenire și combatere a TFU – i-a fost rezervat mult spațiu în PNA 2012-2013, la fel ca și în cel precedent (pentru detalii, a se vedea anexa nr.1 la PNA 2012-2013). Din cele 88 de activități pe care APC și partenerii de implementare și le-a propus să le desfășoare, 24 se referă exclusiv la consolidarea capacităților de prevenire și combatere a TFU. Dintre acestea, 18 au fost realizate pe deplin, 2 doar parțial și 4 se consideră nerealizate.

Este important de menționat că, în 2012, a fost instituționalizat curriculumul în domeniul combaterii traficului de ființe umane pentru instruirea inițială a candidaților la funcțiile de judecător și procuror, cu o durată de 10 ore. Curriculumul a fost aprobat prin hotărârea Consiliului Institutului Național al Justiției nr. 152/2 din 22.12.2012. Această activitate a fost realizată cu suportul OIM. De asemenea, Institutul Național al Justiției, în parteneriat cu Centru Internațional „La Strada”, a elaborat curriculumul de formare continuă „Audierea copiilor victime-martori ai abuzului exploatarei sexuale”. Activitățile de instruire au fost realizate cu suportul Ambasadei SUA în Republica Moldova, OIM și al organizațiilor neguvernamentale (CNPAC, Centrul Internațional „La Strada”, „Terre des Hommes” etc.).

În conformitate cu planurile de formare profesională continuă a cadrelor didactice și de conducere pentru anul 2012, aprobate prin Ordinul ministrului educației nr. 498 din 02.12.2011, în instituțiile abilitate cu formare continuă, în perioada de referință, au fost incluse în formare următoarele categorii de cadre didactice, care realizează conținuturile ce vizează probleme educaționale specifice prevenirii abuzului, neglijării, inclusiv a traficului de ființe umane:

- psihologi școlari – 25 de persoane;
- educația civică – 75 de persoane;
- asistență socială – 25 de persoane;
- pedagogie socială – 25 de persoane;
- educatori din școli-internat – 25 de persoane;
- directori-adjuncți pentru educație – 50 de persoane.

În anul 2012, au fost elaborate 85 de programe și module tematice, acestea neavând finanțare bugetară. Pentru anul 2013, au fost reactualizate și elaborate deja 140 de programe și module tematice, care, de asemenea, nu au avut finanțare bugetară. La fel în 2012, Ministerul Sănătății, în parteneriat cu ONG-ul „Medicii Lumii”, a elaborat modulul pentru formarea personalului medical în domeniul identificării și asistenței victimelor traficului de ființe umane. În cadrul acestui parteneriat, au fost instruiți 400 de lucrători medicali și paramedicali din nordul republicii pentru asistența și protecția victimelor traficului de ființe umane. Acest efort a fost complementat și de un program de instruire, organizat de OIM cu suportul Guvernului SUA, în cadrul căruia au fost educați în calitate de formatori 75 de lucrători medicali.

În 2012, MMPSF, în parteneriat cu OIM și Centrul pentru Politici și Analize în Sănătate, cu suportul Uniunii Europene și a Guvernului Regatului Unit al Danemarcei, a instruit în domeniul asistenței și protecției victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane 130 de specialiști, membri ai echipelor multidisciplinare din 5 raioane. Un alt element de consolidare a capacităților echipelor multidisciplinare l-au constituit cele 4 ateliere de schimb de bune practici între specialiștii echipelor multidisciplinare, ateliere realizate de OIM și ONG-ul „Medicii Lumii”, în cadrul cărora au fost antrenate 12 echipe din nordul republicii.

De asemenea, MMPSF, în parteneriat cu OIM și Societatea Crucii Roșii, a organizat instruirea echipelor multidisciplinare comunitare în raioanele Teleneshti și Glodeni (15 comunități din fiecare raion, 129 de specialiști); cu suportul OIM au fost instruiți membrii echipelor multidisciplinare comunitare (asistenți sociali, polițiști, medici) din raioanele Orhei, Criuleni, Ștefan Vodă, Cimișlia și Căușeni, în total 348 de specialiști. Iar Centrul Internațional „La Strada”, în parteneriat cu MMPSF, a elaborat suportul pentru instruirea continuă a asistenților sociali în domeniul asistenței și protecției victimelor traficului de persoane.

La fel pe parcursul anului 2012, CNPAC a realizat pentru membrii EMD-urilor din 10 localități ale raioanelor Leova și Orhei 7 sesiuni de formare, în cadrul cărora a fost pilotat proiectul Instrucțiunii privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru monitorizarea și asistența cazurilor de abuz, neglijare, exploatare, trafic de copii.

În cadrul SNR-ului, au urmat activități de consolidare a capacităților psihologilor care oferă asistență victimelor și potențialelor victime ale TFU la nivel național, raional și comunitar. 100 de psihologi școlari din raioanele Râșcani, Florești, Fălești, Sângerei, Glodeni și municipiul Bălți au urmat, lunar, instruire profesională continuă în domeniul identificării pro-active și prestării asistenței psihologice copiilor abuzați, neglijăți și exploatați. Această inițiativă a fost implementată de OIM în parteneriat cu ONG-ul „Medicii Lumii”.

În 2012, au fost, de asemenea, instruite echipele multidisciplinare raionale Cahul, Ialoveni, Edineț, Ceadâr-Lunga, Taraclia, în total 130 de specialiști, inclusiv specialiști din cadrul agențiilor teritoriale de ocupare a forței de muncă.

Consolidarea capacităților actorilor implicați în acțiuni anti-trafic în 2013

Pentru procurori, judecători și anchetatori din teritoriu

În 2013, Institutul Național al Justiției, Inspectoratul General al Poliției și Procuratura Generală, în cooperare cu OIM și cu susținerea financiară a Guvernului SUA, au organizat și desfășurat 3 seminare de profil, realizate sub forma unui program în trei etape. La prima etapă, cu genericul „Problemele calificării și manipulării victimei de către traficant cu scopul schimbării declarațiilor”, au participat 25 de reprezentanți ai organelor de drept (13 procurori și 12 anchetatori). În cadrul celei de-a doua etape, a fost desfășurat un atelier practic cu genericul „Audierea victimelor, victima în calitate de martor și dezbaterile judecătorești în cazurile de trafic de ființe umane”, la care au participat 10 procurori și 7 judecători. Iar în cadrul celei de-a treia etape, de asemenea, a fost organizat un atelier, cu genericul „Tehnicile lucrului în echipă și arestul preventiv în cazurile de trafic de persoane”, la care au participat 8 procurori și 13 ofițeri de urmărire penală. Atelierul s-a axat pe problemele ce apar în practică pe parcursul desfășurării urmăririi penale în cazurile de trafic.

Centrul Internațional „La Strada” a participat în 2013, în calitate de formator, la **trei seminare** de profil pentru reprezentanții organelor de drept cu subiectul „Audierea copiilor victime-martori ai exploatarei și abuzului sexual”. În total, în cadrul acestor trei seminare, au fost instruiți 84 de procurori, ofițeri de urmărire penală și judecători. Specialiștii aceluiași centru au mai organizat pentru 18 specialiști, procurori, judecători și psihologi un atelier în cadrul căruia aceștia au fost instruiți cum să audieze copiii victime-martori vulnerabili.

Ca urmare a reformei MAI, în 2013, la invitația CCTP, Centrul Internațional „La Strada” a participat în calitate de formator la instruirea ofițerilor de urmărire penală noi angajați în cadrul CCTP (20 de colaboratori). Instruirea a vizat *profilul psihosocial al victimei (victimologie), modalitățile de manipulare folosite de recrutori și tehnicile de audiere a victimelor TFU, martori vulnerabili*.

În același timp, în cadrul unui proiect finanțat de Guvernul SUA, OIM a publicat și prezentat în cadrul unui Forum Național *Studiul Analitic privind investigarea și judecarea cauzelor de trafic de persoane și a infracțiunilor conexe*, care conține o analiză aprofundată a dosarelor în cazurile respective, constatări și recomandări în sensul îmbunătățirii situației la capitolul investigării și judecării cauzelor referitoare la

traficul de persoane și infracțiuni conexe și al protecției victimelor în cadrul procesului penal. Totodată, în baza studiului, a fost publicat și un *Ghid practic pentru investigarea infracțiunilor de trafic de persoane*.

În 2013, INJ, în colaborare cu Centrul Internațional „La Strada”, a organizat mai multe instruirii pentru procurori și judecători la subiectul „Audierea copiilor, victime-martori ai exploatării/abuzului sexual”, în baza curriculumului instituționalizat la INJ în 2012. În același an, USM, în parteneriat cu Centrul Internațional „La Strada”, a elaborat programul de masterat ***Psihologia judiciară***. Absolvenții acestui curs de masterat vor fi capabili să medieze interacțiunea copiilor cu statut de victime-martori ai diferitelor tipuri de abuzuri cu sistemul juridic, să asiste copiii în conflict cu legea, să elaboreze profiluri criminale, să participe la și să acorde expertiză psihologică în cadrul grupurilor de probațiune, să asiste echipele organelor de forță în investigarea infracțiunilor, să contribuie la prevenirea comportamentelor infracționale prin elaborarea programelor comportamentaliste, individualizate pentru copiii în conflict cu legea. Programul dat a fost aprobat de senatul USM și prezentat Ministerului Educației în decembrie 2013.

Pentru misiunile diplomatice și oficiile consulare ale RM peste hotare, colaboratorii aparatului central al MAEIE

Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, în comun cu Misiunea OIM în Moldova și Centrul Internațional „La Strada”, a organizat două instruirii – una în domeniul identificării victimelor traficului de ființe umane, destinată diplomaților detașați pentru a activa în cadrul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova peste hotare, iar a doua destinată colaboratorilor aparatului central al MAEIE. În cadrul ambelor instruirii, discuțiile s-au axat pe rolul implicării misiunilor diplomatice în vederea identificării victimelor TFU, acordării asistenței acestora, eventual, stopării situațiilor de acest gen peste hotarele Republicii Moldova. Au fost precizate, de asemenea, acțiunile pe care organele publice centrale de specialitate le așteaptă de la colaboratorii misiunilor diplomatice și ai oficiilor consulare la depistarea cazurilor de TFU.

Pentru cadrele didactice și de conducere din instituțiile de învățământ

Activitățile de revizuire și adaptare a programelor de formare continuă, realizate sub egida Institutului de Științe ale Educației, poartă un caracter continuu, inclusiv privind problemele de prevenire a traficului de ființe umane, a exploatării muncii copiilor, a violenței în familie, a abandonului școlar, educația pentru sănătate etc. Și pentru anul 2013, ministrul educației a emis Ordinul nr. 975 din 03.12.2012 „Cu privire la aprobarea planurilor de formare profesională continuă a cadrelor didactice și de conducere pentru anul 2013”. În conformitate cu *planurile de formare profesională continuă a cadrelor didactice și de conducere pentru anul 2013*, în instituțiile abilitate cu formare continuă, pentru perioada de referință, au fost incluși în formare următoarele categorii de cadre didactice, care realizează conținuturile ce vizează probleme educaționale specifice prevenirii abuzului, neglijării, inclusiv a traficului de ființe umane:

- *psihologi școlari* – 100 de persoane;
- *educația civică* – 75 de persoane;
- *asistență socială* – 50 de persoane;
- *pedagogie socială* – 75 de persoane;
- *educatori din școli-internat* – 25 de persoane;
- *directori adjuncți pentru educație* – 50 de persoane.

Instruirile pe acest segment au fost realizate grație parteneriatelor Ministerului Educației cu Centrul de Informare și Documentare privind Drepturile Copilului, Centrul Internațional „La Strada”, Centrul Național de Prevenire a Abuzului față de Copii și OIM, Misiunea în Moldova.

Luând în considerare problemele educaționale specifice și ale asigurării incluziunii tuturor categoriilor de copii în programe de prevenire și combatere a fenomenelor sociale distructive, instituțiile abilitate cu formarea profesională, în colaborare cu CIDDC, au pus la dispoziția cadrelor didactice un șir de programe tematice de formare, cum ar fi *Psihologi școlari*, *Educația civică*, *Asistență socială*, *Pedagogie socială*,

Educatori din școlile-internat, Directori adjuncți pentru educație, Praxiologia activității de dirigenție, Managementul stresului, Educația incluzivă, Managementul parteneriatului „școală-familie-comunitate”, Profilaxia comportamentului deviant al elevului, Metode psihosomatice de autoreglare, Psihoterapia narativă în consiliere ș.a.

Pentru lucrători medicali

Pe parcursul anului 2013, MS a organizat și desfășurat instruiți pentru lucrători medicali cu tematica *Protecția și asistența victimelor traficului de ființe umane și violenței în familie în cadrul SNR* în următoarele teritorii administrative: mun. Chișinău, raioanele Comrat, Călărași, Dubăsari, Ceadâr-Lunga, Orhei, Basarabeasca, Soroca, activități susținute de OIM și Crucea Roșie.

În perioada 7–8 noiembrie 2013, a fost organizată și desfășurată instruirea privind abordarea combaterii traficului de ființe umane prin prisma drepturilor omului în contextul elaborării proiectului Planului Național de Acțiuni pentru perioada 2014-2016, cu participarea inclusiv a membrilor grupului de lucru al Secretariatului permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane (instruire organizată de SP, în parteneriat cu Misiunea OSCE în Moldova).

Pentru asistenți social și membrii echipelor multidisciplinare teritoriale

Urmează de menționat că, pentru această categorie de lucrători, în anul 2013, au fost organizate cele mai multe activități la capitolul consolidarea capacităților actorilor anti-trafic. Numai Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei a organizat pe parcursul anului 2013 mai multe activități de acest gen. Astfel, MMPSF a organizat seminare de instruire pentru membrii EMT-urilor din raioanele Soroca, Leova, Râșcani, Briceni, Ungheni și ale EMT-urilor comunitare în Comrat, Călărași, Chișinău, Dubăsari, Ceadâr-Lunga, Orhei, Basarabeasca și Soroca.

În vederea eficientizării conlucrării ofițerilor de poliție de profil cu coordonatorii EMT-urilor raionale în cadrul SNR-ului, în incinta Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane, au fost organizate 3 mese rotunde cu genericul *Conlucrarea ofițerilor de poliție cu coordonatorii EMT raionale în cadrul Sistemului Național de Referire* pentru EMT-urile din zona Nord (coordonatorii EMT-urilor Bălți, Briceni, Dondușeni, Drochia, Edineț, Fălești, Florești, Glodeni, Ocnița, Soroca, Sângerei, Telenești, Șoldănești, Râșcani și Rezina), din zona Centru (reprezentanți ai raioanelor Dubăsari, Călărași, Orhei, Strășeni, Hâncești, Nisporeni, Ialoveni și Criuleni) și din zona Sud (coordonatorii EMT-urilor raionale Cahul, Basarabeasca, Cantemir, Căușeni, Cimișlia, Ceadâr-Lunga, Comrat, Leova, Ștefan-Vodă, Taraclia și Vulcănești). De asemenea, MMPSF a organizat 5 ateliere de monitorizare a EMT-urilor raionale și comunitare (Ștefan-Vodă, Căușeni, Cimișlia, Orhei și Criuleni). Alte 3 ședințe de monitorizare a EMT-urilor au fost organizate de MMPSF în incinta Centrului pentru asistența și protecția victimelor traficului de ființe umane din Chișinău (una pentru echipele din raioanele Sângerei, Dubăsari, Florești, cea de-a doua pentru cele din raioanele Cantemir, Leova, Rezina, iar a treia pentru cele din raioanele Hâncești, Cimișlia și Căușeni).

În 2013, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, în parteneriat cu OIM, Misiunea în Moldova și Centrul de Drept al Femeilor, a desfășurat instruirea specialiștilor din raioanele Soroca, Leova, Râșcani, Briceni și Ungheni în scopul consolidării capacităților echipelor multidisciplinare în domeniul asistenței și protecției victimelor traficului de ființe umane și a potențialelor victime. Adicional, în cadrul SNR-ului, pe parcursul anului 2013, au fost organizate și 5 mese rotunde cu participarea EMT-urilor raionale în persoanele coordonatorului EMT-ului, șefului Direcției Asistență Socială și Protecție a Familiei și a unui asistent social comunitar (una – din raioanele Ceadâr-Lunga, Taraclia, Vulcănești și Comrat, a doua – din raioanele Călărași, Strășeni și Nisporeni, a treia – din raioanele Florești, Dubăsari și Sângerei, a patra – din raioanele Leova, Cantemir și Rezina și a cincea – din raioanele Hâncești, Căușeni și Cimișlia).

În parteneriat cu OIM și Societatea Crucea Roșie, MMPSF a organizat, de asemenea, instruirea echipelor multidisciplinare comunitare în raioanele Comrat (12 comunități, plus orașul Comrat), Călărași (20 de comunități, plus orașul Călărași) și sectorul Ciocana, mun. Chișinău, aici fiind instruite 5 comune și orașul

Vadul-lui-Vodă. În decursul anului 2013, MMPSF, în parteneriat cu OIM, a desfășurat instruirii ale echipelor multidisciplinare comunitare (asistenți sociali, polițiști, medici) și în raionul Dubăsari (12 primării și orașul Dubăsari), în raionul Ceadâr-Lunga (8 primării și orașul Ceadâr-Lunga), în raionul Orhei (13 primării și orașul Orhei), în raionul Basarabeasca (6 primării și orașul Basarabeasca), în raionul Soroca (30 de primării și orașul Soroca).

În 2013, consiliile raionale Leova și Orhei, în parteneriat cu CNPAC, au realizat pentru membrii EMT-urilor din toate localitățile raioanelor respective 15 ateliere sectoriale de formare, pe parcursul cărora a fost extins mecanismul intersectorial de cooperare. În cadrul atelierelor, au fost instruiți 338 de specialiști referitor la aplicarea mecanismului respectiv. Ulterior, au fost organizate alte 14 ateliere zonale de supervizare pentru EMT-urile din 10 localități ale raionului Leova, în care a fost extins mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării, traficului de ființe umane. La activitățile de supervizare, au participat 263 de specialiști din 63 de localități. În același an, la invitația SP, reprezentantul Centrului Internațional „La Strada” a participat în calitate de expert la seminarul regional organizat în orașul Soroca pentru reprezentanții comisiilor teritoriale anti-trafic (șefii și secretarii comisiilor teritoriale, conducătorii EMT-urilor) din 12 raioane, prezentând audienței informația privind măsurile speciale de audiere a copiilor victime-martori ai abuzurilor/exploatării sexuale. În perioada vizată, MMPSF a mai organizat seminare de instruire, la nivel raional, în raioanele Soroca, Leova, Râșcani, Briceni și Ungheni, în cadrul cărora au fost instruiți membrii echipelor multidisciplinare cu referire la profilurile psihologice ale bărbaților, femeilor și copiilor victime ale traficului de persoane.

În 2013, în comun cu proiectul EC/ISEC-Payoke, a fost organizat un atelier de lucru internațional cu genericul *Eforturi comune ale autorităților de poliție și sănătate din statele membre ale UE și țările terțe pentru combaterea și prevenirea traficului de ființe umane, asistența și protecția victimelor*. În cadrul acestui atelier, au fost abordate mai multe subiecte, implicit cele legate de profilul medical și psihologic al victimelor traficului de ființe umane, femei, bărbați și copii.

Pentru specialiștii din cadrul agențiilor teritoriale pentru ocuparea forței de muncă

Specialiștii din cadrul agențiilor teritoriale pentru ocuparea forței de muncă, responsabili de acordarea asistenței în vederea reintegrării profesionale a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, au fost instruiți de MMPSF în cadrul seminarelor pentru echipele multidisciplinare raionale. În 2013, au fost instruite echipele multidisciplinare raionale Soroca, Leova, Râșcani, Briceni și Ungheni, de asemenea în scopul consolidării capacităților specialiștilor (inclusiv ale specialiștilor din cadrul ATOFM) pe segmentul combaterii traficului de ființe umane și a violenței în familie.

În cadrul discuțiilor de referință, specialiștii au relatat despre dificultățile de estimare a costurilor pentru programele de instruire pentru unele subiecte legate de competența unor instituții specializate, deoarece nu este posibil de estimat din start formatul instruirilor (care pot fi traininguri, mese rotunde, vizite de studii etc.). Totodată, acest exercițiu este deja o bună practică pentru organizațiile internaționale. La fel, s-a propus de a introduce, la rubrica costuri din PNA, o rubrică suplimentară pentru riscuri, care să permită evaluarea riscurilor pentru atingerea indicatorilor de progres. De asemenea, a fost sugerată necesitatea unor indicatori calitativi de estimare a impactului instruirii. (Cum ar fi, spre exemplu, numărul de ore parcurse de fiecare participant, numărul cauzelor penale inițiate în cazul reprezentanților organelor de drept după instruire, numărul victimelor identificate și asistate în cazul reprezentanților serviciilor sociale etc.)

II.4. Managementul informațional și de cercetare

La capitolul management informațional și cercetare, **PNA 2010-2011** prevedea următoarele obiective:

- *Crearea și dezvoltarea sistemului național centralizat de evidență a datelor privind traficul de ființe umane, cu 2 activități: Stabilirea unui mecanism eficient al schimbului de informații între instituțiile*

abilitate și organizațiile neguvernamentale implicate, Stabilirea indicatorilor comuni de evidență a datelor cu privire la persoanele traficate;

- *Consolidarea rolului Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane ca subdiviziune specializată în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane, cu 6 activități: Extinderea capacităților Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane în domeniul analizei, monitorizării și evaluării traficului de ființe umane; Stabilirea unor mecanisme eficiente de colaborare între Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane și instituțiile de stat, organizațiile neguvernamentale din țară și străinătate; Colectarea periodică de către Secretariatul Comitetului Național pentru combaterea traficului de ființe umane a datelor statistice și informațiilor analitice referitoare la traficul de ființe umane primite de la instituțiile abilitate și organizațiile neguvernamentale; Crearea în cadrul Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane a bazei centralizate de date privind traficul de persoane; Conectarea bazei centrale de date cu instituțiile implicate în prevenirea și combaterea traficului de ființe umane și acordarea asistenței victimelor acestuia; Crearea paginii web a Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane;*
- *Organizarea și desfășurarea cercetărilor privind practicile internaționale avansate și implementarea acestora la nivel național, cu 2 activități: Organizarea și desfășurarea cercetărilor, practicilor internaționale avansate și analiza legislației naționale privind mecanismele de monitorizare și evaluare a eforturilor/serviciilor în domeniul protecției sociale a victimelor traficului de ființe umane și Elaborarea mecanismului de acreditare a prestatorilor de servicii sociale.*

Toate aceste obiective și activități urmau a fi realizate în limita alocațiilor bugetare prevăzute în acest scop.

Respectivul segment presupune un ansamblu de acțiuni al căror scop strategic, conform PNA, este *Asigurarea accesibilității informațiilor și schimbului de date la nivel național și internațional în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane*. Abordarea unor activități din segmentul respectiv vine ca o reacție la datele privind fenomenul TFU în Moldova specificate în Raportul Departamentului de Stat al SUA cu privire la traficul de persoane pentru perioada 2010. Conform recomandărilor din acest raport, Guvernul trebuia „...să continue eforturile în direcția îmbunătățirii colectării de date asupra cazurilor de trafic de persoane pe parcursul tuturor etapelor procesului penal, inclusiv anchete, urmăriri în justiție, condamnări și sentințe aplicate infractorilor condamnați pentru trafic de persoane.”

Cât privește realizarea practică a acestor activități, în Raportul național pentru anul 2010 în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane în Republica Moldova, o asemenea informație lipsește. În raportul pentru anul 2011 (**Anexa nr.1**), o astfel de informație poate fi găsită doar raportată la 2 ședințe de lucru ale Consiliului coordonator al organelor de drept cu atribuții în domeniul combaterii TFU pe lângă Procurorul General, unde s-a discutat modalitatea de creare și gestionare a bazei de date cu privire la cazurile de TFU, dar nu este clar care au fost rezultatele acestei activități. Referitor la stabilirea unor mecanisme eficiente de colaborare între CCTP și instituțiile de stat, organizațiile neguvernamentale din țară și străinătate, menționăm că CCTP a negociat un proiect de Acord de colaborare cu Agenția de transplant a Ministerului Sănătății privind colaborarea în domeniul protejării integrității corporale a cetățenilor prin combaterea transplantului ilicit de organe, țesuturi și celule umane.

Cu referire la colectarea periodică a datelor statistice și a informațiilor analitice referitoare la traficul de ființe umane de către Secretariatul CN CTFU, primite de la instituțiile abilitate și organizațiile neguvernamentale, în cadrul CCTP, cu suportul OIM, Misiunea în Moldova, a fost instituit un consilier juridic (fost procuror din SUA cu experiență vastă în investigarea și urmărirea penală a cazurilor de trafic de ființe umane și a infracțiunilor conexe), care a consultat CCTP în legătură cu elaborarea unui mecanism de armonizare a datelor statistice produse de actorii anti-trafic, însă această acțiune urma să fie realizată în perspectivă.

În schimb în 2011, Centrul Internațional „La Strada”, cu suportul OIM, Misiunea în Moldova, a perfecționat conceptul mecanismului de monitorizare a SNR-ului în baza rezultatelor pilotării acestuia în 2010. Astfel, în baza informațiilor relevante, MMPSF a colectat datele de la 31 EMD-uri și a elaborat cel de-al doilea raport consolidat privind implementarea SNR-ului pentru perioada anului 2010, care conține analiza comparativă a datelor monitorizării SNR-ului în 2009 și 2010. De asemenea, Centrul Internațional „La Strada” a întocmit un raport analitic, cu descrierea elementelor mecanismului de monitorizare și evaluare a SNR-ului.

Dacă ne referim la gradul de realizare a celor 3 obiective ale PNA 2010-2011, trebuie de menționat faptul că obiectivul *Crearea și dezvoltarea sistemului național centralizat de evidență a datelor privind TFU* nu a fost realizat pe deplin. Deși au fost atinse unele rezultate în acest domeniu în 2010-2011, în următorul plan, acest obiectiv a rămas actual și este actual și astăzi. Concluzia este analogică și pentru alte două obiective care nu și-au pierdut actualitatea.

Din analiza rapoartelor pentru perioada 2010-2011, nu este clar care au fost costurile pentru activitățile segmentului *Managementul informațional și de cercetare*. Informația este prezentată mai mult din perspectiva colectării datelor și monitorizării SNR-ului decât din perspectiva datelor generalizate la nivel de țară, atât din perspectiva socială, cât și din perspectiva organelor de drept.

Vorbind despre **PNA 2012-2013**, la același capitol, *Managementul informațional și cercetările*, problemele identificate în plan sunt consemnate și în Raportul Departamentului de Stat al SUA, și în Raportul grupului de experți GRETA privind implementarea Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane de către Republica Moldova. Ca răspuns la problemele identificate, PNA 2012-2013 prevedea următoarele activități:

- 1.4.1. *Elaborarea programului computerizat pentru baza de date a Secretariatului permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane;*
- 1.4.2. *Realizarea unor cercetări științifice privind reacția anti-trafic și evaluarea dimensiunii și tendințelor în evoluția traficului de ființe umane cu publicarea rezultatelor;*
- 1.4.3. *Elaborarea și implementarea sistemului informațional privind informarea imediată despre cazurile de trafic de ființe umane identificate în străinătate.*

În acest capitol, sunt indicate resursele financiare exacte pentru elaborarea programului computerizat pentru baza de date a SP (209,5 mii de lei oferite de OIM). Cât privește celelalte activități, informația cu privire la costuri ori lipsește, ori este indicată formula incertă „în limitele surselor bugetare”.

În 2013, în cadrul proiectului „Fortificarea SP al CN CTFU”, finanțat de Departamentul de Stat al SUA, a fost testat programul electronic, bazat pe 6 forme standard, completate, respectiv, de PG, MAI/CCTP, MJ, MMPSF, care contribuie la armonizarea procesului de colectare a datelor privind TFU. Programul încurajează colectarea datelor la toate etapele procesului penal, sporește volumul de informații disponibil privind calitatea măsurilor de combatere a TFU și contribuie la o mai bună monitorizare a respectării drepturilor victimelor în sistemul justiției penale. După pilotarea programului, formele au fost îmbunătățite. Datele colectate prin intermediul formelor sunt stocate într-un soft, care generează unele informații în baza solicitării utilizatorului. Totodată, 46 de procurori au fost instruiți cum să completeze formele standard într-un mod armonizat.

Una din activitățile prevăzute în PNA 2010-2011 – *Crearea în cadrul Centrului pentru Combaterea Traficului de Persoane a bazei centralizate de date privind traficul de persoane* – a fost continuată în 2013, în cadrul proiectului „Lupta împotriva traficului de ființe umane – Etapa 1 (THB/IF/1)”, coordonat de SP și implementat de ICMPD în colaborare cu CCTP. Expertul Centrului Internațional „La Strada” a executat evaluarea mecanismului existent de colectare a datelor referitoare la cazurile de TFU, atât din perspectiva sistemului social, cât și din perspectiva sistemului de drept. Raportul reprezintă o analiză a prevederilor legale, a capacităților instituționale și a practicii existente de colectare și gestionare a datelor în Republica Moldova. Acest raport prezintă, de asemenea, o serie de recomandări privind îmbunătățirea sistemului de

colectare și gestionare a datelor din prisma respectării drepturilor victimei, dar și a sistemului de urmărire penală. Raportul poate fi accesat pe site-ul SP. Următoarea etapă rezidă în perfecționarea programului computerizat al SP prin automatizarea proceselor de colectare a datelor statistice privind traficul de ființe umane și îmbunătățirea mecanismului de colectare a datelor referitoare la combaterea fenomenului TFU și va continua și în 2014.

Cât privește activitatea 1.4.2. *Realizarea unor cercetări științifice privind reacția anti-trafic și evaluarea dimensiunii și tendințelor în evoluția traficului de ființe umane cu publicarea rezultatelor*, aceasta a fost raportată ca fiind realizată, indicându-se 4 rapoarte, publicate ca urmare a conferinței internaționale științifico-practice „Criminalitatea în spațiul Uniunii Europene și al Comunității Statelor Independente: evoluție, tendințe, probleme de prevenire și combatere”, și un șir de articole științifice, publicate în reviste de specialitate, în cadrul Academiei „Ștefan cel Mare”. Acest lucru este salutar și este foarte important că mediul academic a reușit să publice mai multe articole științifice. Totodată, dacă analizăm din perspectiva atingerii obiectivului propus, și anume *Identificarea necesităților în efectuarea cercetărilor naționale privind fenomenul traficului de ființe umane și reacția anti-trafic. Căutarea posibilităților pentru extinderea numărului de cercetări*, aceste articole nu corespund indicatorului de progres prestabilit din punct de vedere calitativ. Or, ca produs final, era indicată o publicație științifică privind reacțiile anti-trafic și evaluarea dimensiunii și tendințelor fenomenului. În acest sens, indicatorii de progres urma să fie formulați sub formă de articole științifice sau rapoarte-publicații ale conferințelor științifice organizate. Această activitate nu poate fi evaluată din perspectiva cost-eficiență, deoarece asemenea informație lipsește.

Activitatea 1.4.3. *Elaborarea și implementarea sistemului informațional privind informarea imediată despre cazurile de trafic de ființe umane identificate în străinătate* a fost realizată integral în 2013. MAEIE, cu suportul Misiunii OIM în Moldova, a lansat modulul „Titlul de călătorie” al sistemului informațional „Consul”. Acest sistem informațional, începând cu luna august 2013, posedă o funcționalitate care, în cazul eliberării titlurilor de călătorie pentru victimele TFU, generează notificări instituțiilor naționale competente (MAI și MMPSF).

Analiza datelor statistice pentru anii 2010-2013

Întrucât Secretariatul permanent, ca unitate ce lucrează permanent pe lângă Cancelaria de Stat, a fost creat, practic, abia în anul 2011, datele statistice pentru perioada 2010-2011 sunt, bineînțeles, mai scunde în comparație cu cele din perioada 2012-2013. Însă, efectul creării SP asupra dinamicii colectării și interpretării datelor statistice, ca una din principalele sale direcții de activitate, s-a resimțit mai târziu, abia din a doua jumătate a anului 2012, odată cu completarea personalului și preluarea tuturor funcțiilor de coordonare la nivel național.

Trebuie de menționat că datele statistice din rapoartele naționale anuale (numărul dosarelor penale, numărul victimelor, numărul traficanților etc.) reflectă, în primul rând, activitatea practică a structurilor care au colectat aceste date (a organelor de drept – atunci când este vorba fie de numărul crimelor înregistrare sau a dosarelor expediate în judecată, fie de numărul condamnărilor în cauze penale referitoare la infracțiunile de trafic de ființe umane; și a instituțiilor de protecție socială – atunci când vorbim despre numărul victimelor traficului asistate în cadrul SNR). Nu putem afirma că datele statistice menționate reflectă evoluția fenomenului traficului de ființe umane în Moldova, întrucât fenomenul dat este latent și evoluția lui este influențată de mulți factori. Bineînțeles că datele referitoare la numărul cazurilor de trafic de ființe umane, care sunt gestionate de diferite organizații, reflectă, într-o măsură oarecare, situația și evoluția fenomenului, însă interpretarea acestora trebuie făcută în mod echilibrat, ținându-se cont și de alți factori care influențează atât fenomenul dat, cât și datele statistice colectate. Lucru de care ne convingem și consultând tabelul de mai jos, în care este prezentată statistica oferită de Ministerul Afacerilor Interne, Procuratura Generală, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei și Organizația Internațională pentru Migrațiune, Misiunea în Moldova, privind cazurile de trafic identificate, cauzele penale inițiate, precum și asistența, sub forma diferitelor servicii, oferită victimelor în cadrul SNR-ului și de către OIM.

Tabelul 1. Statistica organelor de drept, a MMPSF și OIM versus traficul de ființe umane (TFU)/traficul de copii (TC) pentru anul 2013²⁹

Statistica organelor de drept, a MMPSF și OIM – TFU/TC (art. 165/art. 206)									
Anul	Crime înregistrate	Expediate în judecată	Condamnări per persoană	Persoane condamnate la închisoare	Executare cu suspendare	Persoane care își execută pedeapsa	Nr. victimelor asistate de IOM	Nr. victimelor conform MAI	Nr. victimelor asistate în SNR
2006	245/59	141/52	62/7	67	datele lipsesc	datele lipsesc	295	datele lipsesc	41
2007	245/43	150/26	52/7	51			273		34
2008	215/31	96/12	63/5	58			158		84
2009	185/21	102/11	64/4	43/6			159		131
2010	140/21	45/10	48/5	31			139		132
2011	111/24	45/14	35/2	7/1	11/1		98	131	109
2012	151/20	60/5	21/10	13/9	8/1	8	205	266/24	189
2013	135/20	43/8	27/12	20/4	1	14/2	150	232/29	131

Dacă analizăm perioada ultimilor patru ani (2010-2013), vom constata, prin comparație, că cel mai mare număr de infracțiuni de trafic de ființe umane a fost înregistrat în anul 2012. Aceasta nicidecum nu înseamnă că, în acest an, traficanții au fost mai activi decât în anii precedenți. Aceste date se pot explica prin îmbunătățirea abilităților de identificare pro-activă ale colaboratorilor organelor de drept în rezultatul programelor de instruire la care au participat pe parcursul anilor 2010-2011. Cu toate acestea, conform datelor din tabel, în anul 2013, se observă doar o ușoară scădere a numărului infracțiunilor de trafic de ființe umane înregistrate în comparație cu 2012, ceea ce se poate explica prin aplicarea practică a Legii nr. 66 din 05.04.2012 pentru modificarea și completarea Codului de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122-XV din 14 martie 2003 și influența acesteia asupra activității speciale de investigație.

Procedând însă, în baza aceluiași tabel, la o analiză comparativă similară a numărului de victime identificate și asistate pe parcursul anilor 2010-2013, constatăm aproximativ același tablou: numărul cumulativ al victimelor asistate în anii 2010 și 2012 este mai mare în comparație cu cel din anii 2011 și 2013. Numărul mare de victime identificate și asistate în 2012, atât de către OIM, cât și în cadrul SNR-ului, se explică prin faptul că, în acest an, au fost identificate cazuri de exploatare prin muncă, în care victimele erau exploatate în grupuri mari, cel mai mare fiind de 80 de persoane. Acest coraport ne convinge, pe de o parte, că traficul de ființe umane are o evoluție ciclică, iar pe de altă parte, că numărul de victime identificate și asistate depinde în mare măsură de gradul de pregătire a specialiștilor pentru a face față noilor provocări.

Nu mai puțin controversat este și tabloul victimelor identificate și asistate în funcție de instituțiile implicate (a se vedea *Tabelul 2*). După cum se vede din tabel, numărul victimelor identificate și asistate oscilează în timp și în funcție de instituțiile implicate. Pentru perioada anilor 2010-2011, Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane nu dispune de date statistice privind numărul victimelor identificate, iar în 2012-2013, datele atestă că cel mai mare număr de victime au fost identificate de către această instituție. În schimb în centrele de asistență, numărul victimelor identificate este mai mult sau mai puțin constant.

Tabelul 2. Numărul de victime identificate/asistate în 2010-2013

²⁹ A se vedea *Raportul național în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane pentru anul 2013* al Secretariatului permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane, Chișinău, 2014, pag. 9.

Instituția	Adulți/copii			
	2010	2011	2012	2013
CCTP al MAI	Datele lipsesc	131	266/24	233/29
Centre de asistență	100/7	85/13	98/12	92/13
Repatriate (OIM Moldova)	70/67	70/26	80 /3	28/2
Identificate/asistate de către OIM	127/12	114/20	189/16	137/13
Asistate în cadrul SNR-ului (datele Unității naționale de coordonare a SNR, MMPSF)	100/32	90/19	169 /20	118/13

Numărul victimelor traficului de ființe umane identificate și asistate de OIM în 4 ani de referință atinge apogeul în anul 2012, cifra maximă a victimelor asistate ajungând la 189 de adulți și 16 copii. Același lucru se poate afirma și în raport cu SNR-ul, numărul maxim de victime asistate revenind, după cum constatăm din tabel, aceluiași an, 2012, cifrându-se la 169 de adulți și 20 de copii.

În același timp, datele prezentate în Tabelul 2 nu trebuie interpretate din perspectiva referirilor dintre CCTP și SNR/OIM, deoarece nu orice victimă identificată în cadrul SNR-ului dorește să colaboreze cu poliția, iar numărul victimelor asistate de OIM se referă în mare parte la victimele traficului de ființe umane care au fost identificate peste hotarele Republicii Moldova, atât repatrierea, cât și asistența ulterioară a acestora fiind organizată de OIM, Misiunea în Moldova; de asemenea, nu toate victimele repatriate au dorit să colaboreze cu poliția, având dreptul la asistență necondiționată. Cât privește numărul victimelor identificate de CCTP, o parte dintre ele, la fel, refuză să beneficieze de servicii de reabilitare și reintegrare, astfel nefiind referite direct către SNR. Această stare de lucruri confirmă necesitatea de a regândi sistemul de management al datelor, astfel încât numărul victimelor care au contactat reprezentanții organelor de drept să poată fi ulterior contactate de serviciile sociale pentru a li se propune asistență. Bineînțeles că victima este în drept să aleagă dacă dorește să beneficieze de servicii de reabilitare și de reintegrare, precum și dacă dorește să colaboreze cu organele de drept.

Dinamica datelor statistice în raport cu țările de destinație

În anii 2001-2004, principala destinație a traficului era zona de conflict militar din fosta Iugoslavie (Bosnia și Herțegovina, Macedonia, Muntenegru și Serbia), către sfârșitul primului deceniu al noului mileniu, aceste adrese practic au dispărut din statistici, geografia țărilor de destinație înregistrând cu totul alte adrese. Direcțiile principale devin deja Orientul Mijlociu (Turcia, Emiratele Arabe Unite, Liban, Israel etc.) și CSI (în mod predominant, Federația Rusă și Ucraina)³⁰. Urmează de remarcat, totodată, că, în ultimii ani (2011-2013), în Republica Moldova s-a înregistrat o creștere a cazurilor de trafic intern (în special, cu referire la traficul de copii).

Analizând datele statistice din rapoartele naționale pentru anii 2010-2011 și 2012-2013, constatăm faptul că, în Republica Moldova, a predominat traficul extern: în 2010-2011 ponderea traficului extern era de 89%, iar în 2012-2013 – de 94%. Geografia traficului de ființe umane punctează cam aceleași destinații, doar că diferă cifrele pe ani. Printre principalele țări de destinație în cazul persoanelor traficate figurează Federația Rusă, în special în anii 2012-2013, precum și Turcia, Ciprul de Nord și Emiratele Arabe Unite. Federația Rusă continuă să fie principala țară de destinație pentru TFU, în această țară înregistrându-se cel mai intens flux al migranților în ultimii ani. Astfel, din numărul total de victime adulte ale TFU (232) identificate în 2013 de către CCTP, în această țară au fost traficate 142 de persoane (sau cca 61%). Pentru Rusia, tipul

³⁰ Traficul de persoane. Comentarii. Tendințe. Recomandări. Ediția II. Centrul Internațional „La Strada”, 2011, pag. 37-38.

predominant de trafic este cel în scop de exploatare a muncii forțate (59,1%), urmat de traficul în scopul exploatarei sexuale (26,8%) și de traficul de ființe umane în scop de cerșit (14,1%). În schimb în Ciprul de Nord, numărul de persoane traficate în scopul exploatarei sexuale este în creștere în comparație cu perioada precedentă, după cum indică datele statistice. Motivul principal al unei asemenea stări de lucruri rămâne a fi exploatarea de către infractori a conflictului regional. Lipsa unui control mai riguros asupra regiunii date generează oportunități pentru escaladarea activităților infracționale.

În același timp, în acești ani, în statistici și-a „găsit” deja un loc permanent și traficul intern. Astfel, statisticile atestă, în 2010, 11% de cazuri de trafic intern din numărul total de cauze înregistrate, în 2011 – de asemenea, 11% , în 2012 – 5%, iar în 2013 – 6%.

Tendențele fenomenului traficului prin prisma datelor statistice

Raportul de monitorizare a gradului de realizare a Planului național și a Planului specific adițional de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pe perioada anului 2011 analizează tendințele fenomenului prin prisma datelor statistice furnizate de CCTP al MAI referitoare la victimele identificate. Însă, în cea mai mare parte, au fost utilizate și rapoartele Centrului Internațional „La Strada”, ale Misiunii OSCE/ODIHR (pentru detalii, a se vedea **Anexa nr.1** la Raportul de monitorizare a gradului de realizare a Planului Național și a Planului specific adițional de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pe perioada anului 2011). Analiza fenomenului care este prezentată în acest raport se referă, în special, la noile tendințe atât din perspectiva modificării profilului victimelor identificate, cât și din perspectiva modificării infracționalității acestui fenomen. Deși, în 2011, atât cifrele privind victimele identificate și asistate de organizațiile internaționale, cât și numărul cazurilor raportate de organele de drept erau interpretate ca o descreștere a intensității fenomenului, faptul nu s-a confirmat în timp, deoarece, ulterior, raportul național în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane pentru anul 2012 a atestat din nou o creștere a cifrelor. La fel, în 2011, sunt conturate noi tendințe ale acestui fenomen, sesizate la început de societatea civilă, cum ar fi creșterea cazurilor de trafic de ființe umane în scopul exploatarei muncii forțate, primele cazuri de utilizare a tehnologiilor informaționale de către infractori în scopul recrutării victimelor prin Internet etc. Vigilența față de tendințele fenomenului trebuie menținută permanent și de profesioniștii în domeniul monitorizării și evaluării, care fac analize comparative pentru o perioadă mai îndelungată de timp și vin cu anumite prognoze. În practică, s-a confirmat, prin activitățile propuse pentru următorul PNA 2012-2013, că fenomenul înregistrează noi modificări, notându-se și creșterea indicatorilor cantitativi. În acest sens, cifrele ce indică numărul victimelor identificate, asistate și al cauzelor penale inițiate trebuie interpretate drept indicatori de performanță a profesioniștilor în domeniu, dar nu ca o creștere sau descreștere a fenomenului traficului de ființe umane.

Astfel, din analiza datelor CCTP, se constată următorul tablou:

- Începând cu anul 2010, se înregistrează tendința de recrutare a victimelor prin abuz de poziție de vulnerabilitate și mai puțin prin înșelăciune. Astfel, în 2013, din numărul total de victime traficate, 48% au fost recrutate prin metoda combinată (înșelăciune și abuz de poziție de vulnerabilitate), urmată de înșelăciune – cca 37% din numărul total al victimelor, și, respectiv, 15% au fost recrutate prin abuz de poziție de vulnerabilitate. În 2013, pentru prima dată a fost înregistrat un caz de trafic de ființe umane prin răpire;
- Recrutarea este realizată de către persoane fizice, cu vârste cuprinse între 18 și 62 de ani, dintre care bărbați – 97 (58%), iar femei – 72 (42%);
- Organizarea transportării pe cale terestră (rutieră) și/sau feroviară este utilizată, în special, în direcția Federației Ruse, iar spre celelalte destinații este preferată calea aeriană: direct din Republica Moldova sau combinată cu tranzit – terestră spre Kiev, Odessa, și apoi transportul aerian;
- Cu referire la destinațiile cum ar fi Cipru și/sau EAU, în ultima perioadă, se atestă tendința recrutării persoanelor prin rețele de socializare, astfel recrutorul nefiind real cunoscut victimei;

- În majoritatea cazurilor, traversarea hotarelor este efectuată cu acte autentice proprii, traficanții renunțând la falsificarea documentelor de identitate;
- În cazul traficului de persoane în scopul exploatarei prin muncă, transportarea persoanelor este organizată în grup, deseori victimele fiind însoțite pe întregul traseu de unul din traficanți. În cazul exploatarei sexuale, transportarea victimelor, de cele mai dese ori, la fel este organizată (fiind procurate bilete, efectuate alte aranjamente), doar că victimele pleacă de sine stătător, la indicațiile și conform programului stabilite de traficanți;
- În calitate de metode de control la etapa de exploatare este utilizată datoria financiară, sechestrarea actelor de identitate, mai puțin violența și amenințarea cu violența.

Comparativ cu anii precedenți, în 2012-2013, durata exploatarei s-a redus la câteva luni și corespunde, în majoritatea cazurilor, cu perioada șederii legale a victimelor în țara de destinație.

II.5. Analiza, monitorizarea și evaluarea

Obiectivele prevăzute pentru segmentul *analiză, monitorizare și evaluare* din cadrul **PNA 2010-2011** au fost următoarele:

- *Evaluarea dimensiunii și tendințelor traficului de ființe umane;*
- *Asigurarea monitorizării și evaluării sistematice a activităților din cadrul Planului național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane;*
- *Asigurarea analizei continue a activității subiecților implicați în lupta contra traficului de ființe umane.*

Din cele 8 activități planificate pentru atingerea obiectivelor stabilite, 6 au fost realizate integral, 1 a fost realizată parțial (activitatea a 5-a *Elaborarea indicatorilor de monitorizare și evaluare necesari pentru întocmirea rapoartelor*) și 1 a rămas nerealizată (activitatea a 4-a – *Realizarea unor cercetări științifice în domeniul profilaxiei, prevenirii și combaterii traficului de ființe umane sub aspect economic, juridic și psihologic*).

Referindu-ne la rezultatele scontate, în PNA 2010-2011, ele sunt formulate strict din perspectiva cantitativă (rapoarte de evaluare întocmite, numărul de întâlniri publice organizate și desfășurate, numărul de cercetări realizate etc.), iar costurile sunt indicate „în limita alocațiilor bugetare prevăzute în acest scop”.

În **PNA 2012-2013**, scopul și obiectivele acestui segment sunt mult mai bine formulate și rezultă din problemele identificate în Raportul grupului de experți GRETA despre implementarea în Moldova a Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane (2011) și în primul Raport privind progresul în implementarea în Republica Moldova a Planului de acțiuni privind liberalizarea regimului de vize (2011). Din cele 4 activități planificate în PNA 2012-2013 la capitolul *1.5. Analiza, monitorizarea și evaluarea*, 3 au fost realizate și doar 1 a fost raportată ca fiind realizată parțial și a fost inclusă în PNA 2014-2016.

Raportul analitic „Managementul politicilor de stat în domeniul combaterii traficului de persoane. Experiența Republicii Moldova”³¹ a fost realizat de expertul Centrului Internațional „La Strada” cu suportul OIM, Misiunea în Moldova. Acest raport reprezintă o primă tentativă de analiză comparativă a experienței de elaborare și monitorizare a politicilor din domeniul combaterii TFU, raportate la standardele internaționale și regionale în domeniu.

³¹ *Managementul politicilor de stat în domeniul combaterii traficului de persoane. Experiența Republicii Moldova*, Tatiana Fomina, Centrul Internațional pentru Protecția și Promovarea Drepturilor Femeii „La Strada”, Chișinău, 2012. Disponibil în limbile română și rusă la adresa: <http://antitrafic.gov.md/lib.php?l=ro&idc=30&t=/Rapoarte/Nationale/>.

În 2012 și 2013, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, în parteneriat cu OIM și anumite ONG-uri, a inițiat mai multe mese rotunde, având genericul „Monitorizarea gradului de implementare a Strategiei” (SNR – *n.n.*), cu actorii activi din cadrul SNR. Pe parcursul acestor evenimente, au fost prezentate rapoarte anuale de implementare a SNR-ului și discutate provocările sistemului. Totodată, participanții s-au familiarizat cu noile instrumente de lucru în domeniu, care sunt utilizate în prezent în activitatea profesională zilnică a specialiștilor.

În 2012, ținându-se cont de recomandările expertizei internaționale, a fost definitivat și aprobat PNA 2012-2013. De asemenea în 2012, cu suportul expertului de la Centrul Internațional „La Strada”, a fost elaborat și pilotat de către SP primul formular de monitorizare a acțiunilor prevăzute în PNA 2012-2013 pentru anul 2012. Preluând rolul de entitate națională de evaluare și monitorizare, SP a monitorizat continuu și funcționalitatea comisiilor teritoriale prin acțiunile întreprinse la nivel raional. Astfel, pentru o viziune complexă asupra acțiunilor întreprinse pe parcursul unui an, a fost elaborat un set de indicatori, ca parte integrantă a Politicii naționale anti-trafic.

Secretariatul permanent, în comun cu Centrul Internațional „La Strada” și OIM, Misiunea în Moldova, a procedat la elaborarea primului proiect al Conceptului managementului politicii de stat în domeniul anti-trafic, care urmează să fie dezvoltat și finalizat în 2014. Pe parcursul anului 2014, urmează a fi finalizată și testată, de asemenea, metodologia de monitorizare și evaluare a PNA.

După cum arată analiza, în 2011, abia se conturează responsabilitatea SP în procesul de monitorizare și evaluare a politicii anti-trafic, în întocmirea rapoartelor respective, activitate ce a fost inclusă într-un proiect aprobat de OIM și Ambasada SUA. Respectiv, segmentul de analiză, monitorizare și evaluare a politicii în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane s-a dezvoltat mai intens în perioada 2012-2013.

Specialiștii intervievați în cadrul grupurilor de referință au subliniat importanța disponibilității unor rapoarte de monitorizare și evaluare a planului național în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane din anii precedenți la etapa de elaborare a planului național pentru următoarea perioadă de planificare.

În cadrul grupurilor de referință, experții au constatat că, în perioada 2010-2013, în cadrul instituțiilor de stat, nu au existat rapoarte interne de evaluare, care să reflecte impactul acțiunilor întreprinse sau, cel puțin, rapoarte de monitorizare a fenomenului și răspunsul instituțiilor la aceste provocări. Din aceste motive, planurile naționale pentru perioadele 2010-2011, în mare parte, și 2012-2013, într-o pondere mai mică, au fost o compilare a proiectelor în derulare în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane implementate de organizațiile internaționale, structurile de stat și ONG-uri în baza recomandărilor grupurilor externe de monitorizare și nu au avut la bază o analiză minuțioasă (internă) a gradului de conștientizare a problemei, dar și a lacunelor existente în cadrul instituțiilor statului, analiză care ulterior, în procesul de elaborare a planului de acțiuni, să fie consultată cu structurile internaționale și ONG-urile din domeniu.

II.6. Mobilizarea resurselor și bugetului pentru activități în domeniu

Acest segment nu a fost inclus în **PNA 2010-2011**, fiind încadrat doar în **PNA 2012-2013** în baza recomandărilor experților internaționali GRETA de a subcontracta/oferi finanțare ONG-urilor pentru realizarea anumitor activități în domeniul anti-trafic. Cuprinsul lui prevedea următoarele activități:

1.6.1. Instruirea Grupului de lucru în estimarea costurilor activităților de prevenire și combatere a traficului de ființe umane;

1.6.2. Estimarea costurilor necesare pentru implementarea prezentului Plan;

1.6.3. Cofinanțarea graduală de la bugetul de stat, conform Cadrului bugetar pe termen mediu pe anii 2012-2014 a serviciilor sociale pentru victimele traficului de ființe umane.

Dacă ne referim la activitatea 1.6.1, ea a fost realizată în 2013 de către SP în parteneriat cu misiunile în Moldova ale OSCE și OIM. În cadrul unui training specializat, specialiștii din domeniul anti-trafic au fost instruiți în domeniul elaborării, coordonării politicilor din domeniul anti-trafic, precum și gestionării bugetului acestora.

Estimarea costurilor necesare pentru implementarea PNA 2012-2013 (activitatea 1.6.2.) nu a fost finalizată, deoarece, cu excepția MAI, MMPSF și ME, autoritățile publice centrale nu au prezentat vreo estimare a costurilor necesare pentru implementarea Planului Național. De asemenea, Ministerul Finanțelor a confirmat că datele privind executarea de către APL-uri a cheltuielilor preconizate pentru anul 2013 vor fi disponibile după prezentarea de către acestea a raportului anual.

Activitatea 1.6.3. a PNA 2012-2013 – *Cofinanțarea graduală de la bugetul de stat, conform Cadrului bugetar pe termen mediu pe anii 2012-2013, a serviciilor sociale pentru victimele TFU* – a fost realizată după cum urmează³²:

- pentru întreținerea Centrului de Asistență și Protecție a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane din municipiul Chișinău, MMPSF, în calitate de executor principal de buget, a alocat pentru anul 2012 1.118,0 mii lei; în 2013 au fost preconizate mijloace financiare în volum de 1.312,1 mii lei, executate la situația de la 31 decembrie 2013 în sumă de 1.311,9 mii lei sau 99,9% din ceea ce a fost prevăzut pentru perioada respectivă; astfel, în 2013 au fost alocate cu 193,9 mii lei mai mult decât în 2012;
- pentru repatrierea copiilor și adulților victime ale traficului de ființe umane, ale traficului de migranți ilegali, precum și a copiilor neînsoțiți, în bugetul ministerului pentru perioada anului 2013, au fost preconizate 120,0 mii lei; în decurs de 12 luni ale anului 2013, bugetul respectiv a fost executat în volum de 111,2 mii lei sau 92,6% din ceea ce a fost prevăzut;
- întru întreținerea centrelor de asistență și protecție a victimelor traficului de ființe umane, în bugetele unităților teritorial-administrative, pentru anul 2012 au fost aprobate resurse în volum de 3.659,3 mii lei – pentru întreținerea a 120 de beneficiari în cadrul a 6 centre (în raioanele Cahul, Căușeni, Bălți, Drochia și Hâncești), iar în 2013 au fost aprobate mijloace financiare în volum total de 1.026,3 mii lei – pentru întreținerea a 34 de beneficiari (tutelați) în cadrul a 2 centre de asistență și protecție a victimelor traficului de ființe umane (în raioanele Căușeni și Cahul).

Totodată, pentru întreținerea centrelor psihosociale de reabilitare a victimelor violenței în familie, în bugetele unităților teritorial-administrative, pentru anul 2013 au fost aprobate mijloace financiare în volum total de 3.053,6 mii lei – pentru întreținerea a 88 de beneficiari (tutelați) în cadrul a 5 centre psihosociale de reabilitare a victimelor violenței în familie (în raioanele Căușeni, Drochia, Hâncești și municipiul Bălți).

Pentru implementarea Planului Național, MAI a estimat necesarul extrabugetar la 2.175 milioane lei (500.000 lei pentru efectuarea lucrărilor de reparație și transmiterea sediului în gestiunea Direcției Poliției Municipale a MAI și 1.675.000 lei pentru procurarea automobilelor, tehnicii și mijloacelor speciale, a tehnicii de calcul, aparaturii pentru videoconferințe). Aceste activități au fost susținute de către Departamentul de Stat al SUA. Totuși, în rapoarte lipsește informația referitoare la cifra exactă a resurselor financiare alocate.

Discuțiile în cadrul grupurilor de referință desfășurate în cadrul cercetării au scos în evidență opinii contradictorii privind cauzele acestor probleme. Experții din cadrul instituțiilor statului au subliniat lipsa cunoștințelor în domeniul gestionării bugetului, conștientizând necesitatea unor instruiți la capitolul gestionării bugetului, elaborării proiectelor, atragerii fondurilor suplimentare din surse externe. Totodată, s-a menționat că mai multe activități din planurile naționale erau incluse doar dacă aveau o acoperire financiară în cadrul unor proiecte în proces de implementare. Unele activități nu au fost propuse de către instituțiile de

³² Informația mai detaliată cu privire la alocațiile bugetare pentru asistența și protecția victimelor TFU poate fi găsită și în compartimentul IV al prezentului raport.

stat pentru a fi incluse în plan deoarece nu aveau acoperire financiară sau alocațiile din bugetul de stat erau reduse din motivul declinului economic, chiar dacă au fost aduse justificările de rigoare cu privire la necesitatea acestor acțiuni. În același timp, experții din cadrul instituțiilor de stat au precizat că, la estimarea costurilor, folosesc niște formule depășite, care nu corespund cerințelor actuale și, respectiv, resursele alocate din buget nu pot asigura atingerea calitativă a obiectivelor.

Cercetarea a confirmat că, deși se atestă un progres considerabil în ce privește alocarea resurselor din bugetul de stat (Ministerul Finanțelor și APL-urile alocă cu fiecare an mai multe resurse financiare) pentru realizarea obiectivelor planului național, mobilizarea resurselor și bugetului mai rămâne o provocare. Realizarea activităților din planul național mai depinde, în mare parte, de finanțatorii externi. Astfel, planurile naționale ulterioare trebuie să includă activități relevante necesităților și problemelor identificate chiar dacă nu au acoperire financiară și acest document trebuie folosit, în continuare, pentru atragerea fondurilor suplimentare.

Concluzii

- Ca o primă concluzie la capitolul dat, se poate afirma că, atât în perioada 2010-2011, cât și, mai ales, în perioada 2012-2013, activitatea de coordonare a acțiunilor de prevenire și combatere a traficului de ființe umane a fost susținută și realizată la un nivel mai înalt, chiar dacă au fost admise unele întârzieri în realizarea activităților planificate (crearea SP-ului a întârziat cu aproape un an).
- Instituționalizarea SP-ului în anul 2011 a îmbunătățit considerabil coordonarea în 2012-2013 a activităților anti-trafic ale APC-urilor, care a fost mult mai bine conturată decât în perioada 2010-2011, a contribuit la implicarea mai activă a APL-urilor în elaborarea și realizarea politicilor anti-trafic și a asigurat o mai mare transparență a activităților anti-trafic grație demarării unor acțiuni determinate.
- Activitățile de monitorizare a CT-urilor, în linii mari, au fost realizate cu succes. Totodată, întrucât în PNA 2012-2013 nu au fost cuantificați indicii de progres (numărul vizitelor de monitorizare, numărul de participări la ședințele CT-urilor, conținutul acestor ședințe), este dificil să ne pronunțăm asupra măsurii în care a fost realizat obiectivul *Asigurarea suportului permanent al activității CT pentru combaterea traficului de ființe umane*.
- Amendamentele operate în 2012 la cadrul legal de specialitate pot fi calificate drept indicatori calitativi de progres, ele creând oportunități pentru eficientizarea combaterii infracțiunilor TFU, pentru sporirea protecției drepturilor copilului și eliminarea riscurilor de abuz sexual față de copii, pentru interzicerea aplicării amnistiei sau grațierii persoanelor ce au comis infracțiuni cu tentă sexuală asupra minorilor. În același timp, aceste amendamente nu s-au soldat cu acte normative secundare, cum ar fi instrucțiuni și/sau regulamente.
- Cu toate acestea, în viziunea practicienilor, a fost atins un impact neplanificat al unor activități de modificare a cadrului legal – completări contraproductive, ce pot influența negativ activitatea de combatere a traficului de ființe umane: a fost exclusă posibilitatea utilizării de către organul de urmărire penală a măsurilor speciale de investigații, cum ar fi interceptarea comunicărilor în cazul comiterii infracțiunilor conexe TFU (proxenetism, organizarea migrației ilegale), a devenit imposibilă urmărirea veniturilor ilicite obținute de traficanții de ființe umane.
- Activitățile de consolidare a capacităților grupurilor profesionale au fost planificate și realizate într-un număr mare atât în cadrul PNA 2010-2011, cât și în cadrul PNA 2012-2013. Deși unele activități au fost realizate mai târziu decât au fost planificate, nu s-au atestat situații de transferare a activităților din PNA 2010-2011 în PNA 2012-2013. Consolidarea capacităților specialiștilor în 2010-2011 a avut loc preponderent la nivel central, raional și cu participări ale specialiștilor din

Republica Moldova la mai multe evenimente internaționale, precum și cu găzduiri ale delegațiilor internaționale în Republica Moldova.

- În perioada 2012-2013, au continuat instruirile la nivel central, raional dar au fost realizate mai multe activități de instruire și la nivel comunitar. În această perioadă, comparativ cu perioada 2010-2011, au fost extinse și grupurile profesionale care au beneficiat de instruire. Suplimentar, în instruirile specializate, tematice, au fost implicați și pedagogi, psihologi școlari, cadre medicale, angajați ai misiunilor diplomatice.
- O realizare a PNA 2012-2013 la capitolul consolidării capacităților a fost instituționalizarea celor două curriculumuri: *Audierea copiilor victime-martori ai exploatării și abuzului sexual* (instituționalizat în cadrul INJ) și Programul de masterat *Psihologia Judiciară* (instituționalizat în cadrul USM). În același timp, deși programele au fost instituționalizate, aceste cursuri sunt implementate de organizații-partenere, deoarece instituțiile vizate nu dispun de specialiști instruiți și nici de resurse financiare necesare pentru implementarea programelor.
- Din PNA 2012-2013, au rămas nerealizate 3 activități: 1.3.4. *Organizarea seminarelor de instruire pentru reprezentanții organelor de drept (inspectorii serviciilor minori, șefii de post, ofițerii operativi de sector) în vederea consolidării capacităților de lucru cu copiii, cu accent deosebit asupra copiilor repatriați* (MAI, parteneri „Terre des Hommes”), 1.3.9. *Elaborarea programului e-learning pentru colaboratorii din cadrul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova în străinătate* (MAEIE și parteneri) și 1.3.15. *Elaborarea și adoptarea materialului de suport pentru instruirea continuă a membrilor EMT* (MMPSF, SP, Centrul Internațional „La Strada”). Ultima nu a fost realizată în termenele stabilite din motiv că, la momentul actual, MMPSF nu dispune de un centru pentru instruire continuă, cel puțin pentru specialiștii din domeniul protecției sociale, ceea ce constituie un impediment și pentru realizarea instruirilor pe platformă intersectorială.
- O lacună a indicatorilor de progres pentru PNA este faptul că, la componenta consolidării capacităților grupurilor profesionale, activitățile au fost măsurate doar prin prisma numărului de seminare și a numărului de participanți. Or, pentru a estima calitatea instruirilor, este necesar de a avea astfel de indicatori de calitate, cum ar fi conținutul programelor de instruire, abilitățile câpătate în rezultatul instruirii și numărul de specialiști instruiți care au aplicat cunoștințele obținute la locul de muncă pentru următorii 3 ani.
- Una din constatările importante este invitarea Republicii Moldova, dar și menționarea expertizei specialiștilor din Republica Moldova la înalte forumuri internaționale, cum ar fi Conferința organizată de OSCE, Viena, și Consiliul Europei cu suportul mai multor autorități federale austriece. Aceasta denotă faptul că atât expertiza specialiștilor-experti din Moldova, cât și impactul activităților de instruire organizate la nivel național și internațional se califică printre bunele practici și pot fi multiplicare și în alte țări care se confruntă cu aceleași fenomene (în special, traficul de ființe umane, asistența și protecția victimelor acestui fenomen).
- Activitățile axate pe fenomene conexe celui de trafic de ființe umane (prevenirea șomajului și prevenirea violenței în familie), incluse în PNA 2012-2013 au fost realizate pe deplin. În același timp, nu este posibil de evaluat impactul acestor activități asupra prevenirii și combaterii deoarece aceste fenomene sunt complexe și reprezintă factori favorizanți ai traficului de ființe umane, dar nu cauza în sine. În acest context, mai mult experți au reiterat necesitatea elaborării unor planuri naționale separate pentru domeniile conexe traficului de ființe umane, cum ar fi planul național în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie, cu obiective clare și indicatori calitativi și cantitativi, care să permită evaluarea impactului politicilor din acest domeniu. În cadrul planului național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pot fi făcute referi la planul respectiv.

- Inexistența datelor oficiale comune la nivel național (fiind identificată atât în Raportul Departamentului de Stat al SUA, cât și în Raportul grupului de experți GRETA), precum și lacunele identificate în colectarea datelor pe cazurile de trafic de ființe umane, la toate etapele procesului penal, ne face să concluzionăm că în perioada 2010-2011, managementul informațional a fost slab dezvoltat. De asemenea, lipsesc bugetele activităților realizate, ceea ce face imposibilă evaluarea eficienței acestora.
- Printre eșecurile PNA 2010-2011 se numără: nerealizarea a, practic, celor mai importante sisteme de management informațional, lipsa creării, în termenii prestabiliți a sistemului național centralizat de evidență a datelor privind traficul de ființe umane, lipsa consolidării CCPT în vederea elaborării unui mecanism de armonizare a datelor la nivel național.
- Deși majoritatea activităților la capitolul *Managementul informațional și cercetările* din PNA 2012-2013 au fost realizate din perspectiva progresului calitativ, procesul de colectare automatizată a datelor de către SP, dar și soft-urile propuse și ajustate conform necesităților de unificare a datelor colectate de MAI, necesită, în continuare, atât perfecționarea și instruirea specialiștilor, cât și resurse financiare pentru asigurarea echipamentului tehnic necesar. În același timp, interconexiunea dintre sistemul de colectare a datelor din domeniul protecției sociale, cât și din domeniul organelor de drept, rămâne încă o provocare pentru sistemul de management al datelor, căreia comunitatea anti-trafic va trebui să-i facă față, în special, din momentul în care statul va prelua integral asigurarea financiară a activităților de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, în general, și asistența victimelor traficului de persoane, în particular.
- Datorită faptului că Secretariatul permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane a fost creat în anul 2011, datele statistice pentru anii 2010-2011 sunt mai puține comparativ cu perioada anilor 2012-2013. Din a doua jumătate a anului 2012, odată cu completarea personalului SP și preluarea tuturor funcțiilor de coordonare la nivel național, s-a îmbunătățit semnificativ și calitatea rapoartelor naționale.
- Datele statistice despre numărul victimelor și numărul cauzelor penale incluse în rapoartele naționale și în prezentul Raport, reflectă activitatea structurilor de stat și nu tabloul evoluției fenomenului de trafic de ființe umane sau modus operandi, care urmează a fi luate în considerare de toți actorii anti-trafic. Totodată, este necesar de elaborat rapoarte de analiză a fenomenului cu o periodicitate de 3-5 ani, pentru a-i monitoriza tendințele, și, respectiv, a ajusta documentele de politici.
- Cel mai mare număr de infracțiuni de trafic de ființe umane a fost înregistrat în anul 2012. Acest lucru poate fi explicat prin sporirea abilităților de identificare pro-activă ale colaboratorilor organelor de drept, ca rezultat al programelor de instruire la care au participat în perioada 2010-2011.
- Deși în PNA 2012-2013, comparativ cu PNA 2010-2011, indicatorii de progres au fost formulați mai exact, totuși ei încă reflectă o perspectivă cantitativă (*Program computerizat elaborat, Sistem informațional elaborat și implementat, Publicarea unei lucrări științifice în domeniu etc.*). Analizați din perspectiva indicatorilor calitativi, indicii de progres ar trebui să reflecte buna funcționalitate a sistemelor/programelor computerizate, care să genereze inclusiv informație calitativă (analiza) ce s-ar regăsi în raportul anual privind implementarea PNA.
- O concluzie se referă la durata/termenii rezervați activităților din domeniul managementului informațional. Întrucât pe lângă identificarea resurselor necesare pentru elaborare/ajustarea bazelor de date și soft-ului pentru colectarea datelor, mai este nevoie și de timp pentru pilotarea acestora și ajustarea lor, unele activități s-au regăsit și în PNA 2010-2011, și în PNA 2012-2013, dar vor continua și în anul 2014. Aceste tipuri de activități sunt solicitante în timp și indicatorii pentru progres trebuie stabiliți ținând cont de realități concrete, dar și de evaluarea riscurilor care pot surveni.

- Deși în 2012 și 2013 s-a conturat și s-a consolidat rolul Secretariatului permanent al CN CTFU în monitorizarea și evaluarea politicilor anti-trafic atât la nivel central, cât și la nivel local, mecanismul de monitorizare și evaluare a PNA încă nu este definitivat. Chiar dacă a fost pilotat, acest mecanism urmează a fi perfecționat în perioada imediat următoare. Totodată, dispunând încă de resurse umane limitate, SP atrage experți naționali și internaționali pentru evaluarea și monitorizarea politicilor anti-trafic, fapt salutar, deoarece expertiza internațională contribuie și la consolidarea capacităților naționale în acest sens, astfel asigurându-se durabilitatea acestui proces.
- Dacă PNA 2010-2011, Planul specific adițional, PNA 2012-2013 au fost elaborate și aprobate cu întârzieri de 7 luni și chiar de 12 luni, exercițiul de evaluare, monitorizare și planificare pentru următoarea perioadă a început în termeni rezonabili (în septembrie 2013), fapt care a permis deja elaborarea unui proiect al PNA 2014-2016 la finele planului curent de implementare. Acest lucru este îmbucurător, deoarece permite o mai bună organizare a procesului de implementare, monitorizare și evaluare a activităților și, respectiv, planificare în termeni utili și rezonabili.
- Și în PNA 2012-2013, indicatorii în baza cărora se măsoară progresul activităților realizate, se rezumă doar la cei cantitativi, și mai puțin la cei calitativi (raport elaborat, masă rotundă desfășurată, PNA elaborat și aprobat în primul trimestru al anului în curs de implementare al planului, metodologie elaborată și testată). De asemenea, lipsesc, practic, în totalitate, costurile la acest capitol (cu excepția sumei de 44 mii lei pentru organizarea mesei rotunde cu actorii din cadrul SNR).
- Deși unul din rezultatele preconizate îl constituia estimarea exactă a costurilor pentru implementarea PNA, acest exercițiu nu a fost finalizat, deoarece nu toate APC au furnizat informația necesară.
- Una din recomandările experților internaționali a fost de a alocă resurse financiare în formă de granturi ONG-urilor specializate sau prin sub-contractare de servicii. Acest obiectiv nu a fost atins, resursele alocate din bugetul național sau bugetele locale au fost oferite exclusiv instituțiilor publice și mecanismul de achiziționare a serviciilor de către stat de la ONG-uri încă nu a demarat.
- Deși planul prevedea cofinanțarea graduală de la bugetul de stat a serviciilor sociale pentru victimele traficului de ființe umane, numărul Centrelor de Asistență și Protecție finanțate de la bugetul de stat nu a crescut. Cu toate că sumele alocate per fiecare centru au crescut, acestea nu acoperă integral nevoile beneficiarilor din centrele specializate.
- Indicatorii de progres nu prevăd exact procentul de creștere a numărului de Centre finanțate și nici procentul de creștere a alocațiilor financiare per Centru/beneficiar.

Recomandări

1. Modificările esențiale ale cadrului legal necesită o durată de elaborare și avizare mai mare de 2 ani. Acest lucru poate fi soluționat și prin elaborarea PNA pentru o durată mai mare de 2 ani. În acest sens, proiectul PNA 2014-2016 a fost deja elaborat pe un termen de 3 ani.
2. Reieșind din calitatea PNA 2012-2013 și imperativul îmbunătățirii continue a PNA ulterioare, se recomandă stabilirea unor indicatori de progres mai specifici, cum ar fi elaborarea documentelor, aprobarea actelor elaborate, în special, a instrumentelor intersectoriale (regulamente, ghiduri, instrucțiuni). Ele urmează a fi aprobate de Guvern sau de instituțiile de profil, cu indicarea acestora în PNA corespunzător.
3. Se recomandă introducerea în următorul PNA a indicatorilor de calitate pentru programele de instruire, suplimentar la numărul participanților și profilul acestora, numărul de ore per program și instituția responsabilă de implementarea cursului. În plus, este oportună crearea unor platforme/centru de instruire continuă intersectorială, care să asigure nu doar instruirea specialiștilor din diferite domenii, dar și să monitorizeze aplicarea abilităților obținute în activitatea practică.

4. Este indicată includerea în PNA a indicatorilor financiari, precum și cuantumul resurselor din bugetul de stat alocate pentru instruirea specialiștilor. Or, la moment, programele de instruire, inclusiv cele instituționalizate deja, sunt implementate cu suportul partenerilor de dezvoltare.
5. Pornind de la actualitatea, dar și de la complexitatea problemei violenței în familie, este important ca astfel de activități să se regăsească într-un plan național de acțiuni, specific prevenirii și combaterii violenței în familie, iar în planul național de prevenire și combatere a traficului de ființe umane să se facă referire la interacțiunea acestuia cu alte programe guvernamentale aflate în desfășurare.
6. Pentru a atinge o bună funcționalitate, sistemele de management al datelor necesită timp - de la elaborarea sistemului, pilotarea acestuia, operarea ajustărilor/modificărilor necesare cu o durată mai mare de doi ani. Se recomandă a se indica termeni reali pentru executarea și asigurarea funcționalității sistemelor unificate de colectare a datelor, iar în calitate de indicatori - sarcini ce pot fi realizabile în perioada prestabilită. Totodată, mai mulți specialiști au menționat necesitatea creării unei platforme unice de schimb de date între sistemele de drept, protecție socială și servicii medicale, care să permită conexiunea intersectorială și să asigure accesul la informația analitică, care, ulterior, să fie luate în considerare în procesul de planificare a documentelor de politici.
7. Ar fi mai binevenită o formulare mai detaliată, atât a indicatorilor cantitativi (de exemplu: *Program computerizat elaborat și perfecționat*), cât și a indicatorilor calitativi (de exemplu: *Program computerizat funcțional, specialiști responsabili de gestionarea sistemelor instruiți, date segregate disponibile*, etc.).
8. În cazul rapoartelor de cercetare, publicațiilor științifice, pe lângă indicatorii cantitativi (raport publicat) se recomandă a se indica și indicatorii calitativi – unde poate fi găsit acest raport (disponibil pe site-ul Academiei „Ștefan cel Mare”), tirajul publicației, dacă se preconizează publicarea acestuia, în ce limbi va fi disponibil, cum/unde va fi distribuit.
9. Pentru următorul PNA, se impune introducerea indicatorilor calitativi, cel puțin acolo unde este posibil (cum ar fi: 1. *Profilul specialiștilor implicați în monitorizare, informația segregată despre cazurile asistate*; 2. *Raport național anual privind prevenirea și combaterea TFU elaborat, distribuit comunității anti-trafic, disponibil pe site-ul SP în limbile română și engleză*). Este oportună și evaluarea costurilor și introducerea indicatorilor financiari.
10. Pentru următoarea perioadă, se recomandă pentru PNA, diversificarea surselor de finanțare din bugetul de stat, nu doar pentru Centrele care au statut de instituție publică, dar și pentru ONG-urile de profil, astfel implementând recomandările ONG, OIG, dar și a experților internaționali privind mecanismul de procurare a serviciilor sociale de la organizații neguvernamentale. Recomandăm, de asemenea, planificarea în calitate de indicator de progres un procent (sau dacă este posibil suma exactă) de creștere graduală a finanțării în fiecare an. Doar astfel poate fi evaluată mobilizarea resurselor bugetului de stat, includerea în PNA a alocațiilor financiare și pentru alte activități ale PNA, cum ar fi activitățile de prevenire și sensibilizare, activități de consolidare a capacităților, cercetare, managementul datelor etc., și nu doar pentru serviciile sociale adresate victimelor traficului de ființe umane.
11. Se recomandă elaborarea și publicarea rapoartelor analitice periodice privind evoluția fenomenului traficului de ființe umane. Această sarcină ar putea fi realizată de CCPT, deoarece această instituție dispune de date atât cu privire la profilul victimelor, profilul infractorilor, cât și a modus operandi al fenomenului. Aceste rapoarte trebuie prezentate tuturor actorilor anti-trafic pentru a-și ajusta activitățile de prevenire, sensibilizare, dar și de protecție a victimelor.

III. IMPLEMENTAREA ACTIVITĂȚILOR ORIENTATE SPRE PREVENIREA TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE

III. 1. Gradul de implementare a activităților de prevenire în perioada 2010-2011

Componenta **Sensibilizare și educație** (compartimentul 2.1.) este una dintre cele mai mari compartimente din PNA 2010-2011 (ea se regăsește și în activitățile din compartimentul **Sensibilizare și informare** (4.) din Planul specific adițional), dar și cu cele mai multe activități prevăzute în PNA 2012-2013 la compartimentul similar **Sensibilizarea și educația publicului larg** (2.1.). Mai mult, întrucât este un compartiment foarte voluminos, componenta dată a fost inserată într-o anexă separată – Anexa 2 la PNA 2012-2013. Acest lucru este unul firesc, deoarece prevenirea TFU este mai simplu de organizat, și este mai eficientă ca și cost decât combaterea sau menținerea unui sistem complex de asistență și protecție.

PNA 2010-2011 și Planul specific adițional prevedeau următoarele scopuri-obiective:

1. *informarea și sensibilizarea populației în vederea conștientizării riscurilor asociate traficului de ființe umane și consolidarea capacității de autoapărare față de amenințările acestui fenomen;*
2. *ridicarea nivelului de sensibilizare a grupurilor de risc privind pericolele asociate traficului de ființe umane și migrației ilegale;*
3. *creșterea gradului de sensibilizare și informare în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane;*
4. *sensibilizarea și instruirea reprezentanților structurilor guvernamentale și organizațiilor neguvernamentale care lucrează cu grupurile de risc privind traficul de ființe umane;*
5. *eficientizarea activităților de prevenire a traficului de ființe umane;*
6. *instruirea continuă a specialiștilor instituțiilor abilitate în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane;*
7. *reducerea vulnerabilității sociale și economice a potențialelor victime ale traficului și a potențialilor migranți;*
8. *diminuarea vulnerabilității copiilor față de trafic prin asigurarea accesului la diverse servicii educaționale;*
9. *diminuarea discriminării femeilor, reprezentanților minorităților, copiilor, migranților și altor grupuri vulnerabile;*
10. *sporirea accesului copiilor din zonele rurale la învățământul de bază;*
11. *modernizarea curriculumului școlar în contextul prevenirii traficului de ființe umane;*
12. *promovarea în instituțiile de învățământ a valorilor democratice și a standardelor internaționale în domeniul drepturilor omului;*
13. *consolidarea mecanismelor de participare a tinerilor la luarea deciziilor;*
14. *sensibilizarea publicului larg privind prevenirea traficului de ființe umane.*

Responsabili pentru atingerea acestor obiective au fost, practic, toate structurile APC și APL de resort: Ministerul Educației, Ministerul Tineretului și Sportului, MMPSF și, în special, ANOFM, MAEIE, precum și Comisiile teritoriale pentru combaterea traficului de persoane. Mai puțin, la capitolul sensibilizare și informare, au fost implicate PG și MAI. Activitățile de sensibilizare și educare au fost implementate cu suportul organizațiilor internaționale și ONG-urilor active din domeniu: Misiunile în Moldova ale OIM și OSCE, Organizația Internațională a Muncii, Centrul Internațional „La Strada”, „Terre des Hommes”, CIDDC, Medicii Lumii, Centrul pentru Prevenirea Traficului de Femei ș.a.

Cele mai importante realizări din domeniul sensibilizării și educării publicului general în perioada 2010-2011 sunt descrise mai jos:

1. Pe lângă campaniile de sensibilizare și informare a publicului larg, desfășurate în 2010, atât la nivel central, cât și la nivel local, acțiunile de prevenire au fost ținute și spre potențiale victime – persoane vulnerabile, aflate în situații de risc (persoane cu venituri mici, familii incomplete, victime ale violenței în familie, persoane cu dizabilități, persoane infectate cu HIV/SIDA). Guvernul Republicii Moldova, cu suportul OIM, a continuat extinderea programelor de asistență adresate nu numai victimelor, dar și potențialelor victime ale TFU, cu scopul de a reduce din vulnerabilitatea lor la acest fenomen, luând în considerare riscul re-traficării. Aceste acțiuni au fost realizate prin extinderea geografică a SNR, care oferă servicii atât victimelor traficului de persoane, cât și potențialelor victime. (De menționat că Moldova deține pionieratul în instituirea ***mecanismului de referire*** (SNR) nu numai în vederea acordării serviciilor de asistență și protecție victimelor, dar și în scopul prevenirii traficului de ființe umane, prin extinderea asistenței către potențialele victime. În ceea ce privește activitățile realizate în cadrul SNR, această informație se regăsește într-o descriere amplă și specifică în capitolul *Protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, pe parcursul anului 2010*).
2. În scopul prevenirii traficului de ființe umane, dar și pentru a oferi informație calitativă persoanelor care intenționează să plece peste hotare, MAEIE a lansat în 2010, Centrul de Apel, care activează și în prezent și oferă consultanții privind migrația sigură, dar și consultanță și consiliere de urgență în cazuri de trafic de ființe umane.
3. În același scop - de promovare a unei migrații sigure, dar și de prevenire a traficului de ființe umane, la Centrul Internațional „La Strada” funcționează, în calitate de serviciu alternativ celor guvernamentale, în scopul completării eforturilor la nivel de țară, o Linie Fierbinte Națională, prima lansată în Republica Moldova în 2001, care de mai mulți ani a oferit și oferă servicii informaționale, dar și asistență persoanelor din țară și de peste hotare aflate în situații de risc (migranți în dificultate, presupuse victime ale TFU, etc.).
4. În 2010-2011 au fost desfășurate mai multe activități de educare și sensibilizare a tinerilor de vârstă școlară. Instituțiile APC, dar și ale APL, în parteneriate cu societatea civilă, au organizat seminare pentru tineri, abordând principiul educației de la egal la egal, activități educaționale în școli de vară, în orfelinate, precum și spectacole ale teatrului social, pentru a informa/educa tinerii despre riscurile și pericolul traficului de ființe umane.
5. În scopul încurajării tinerilor de a-și exprima opiniile cu privire la migrație și diversitate prin intermediul artei cinematografice, a fost organizat Concursul video național pentru tineret „PLURAL”-Moldova, edițiile 2010, 2011, concurs desfășurat de OIM, Misiunea în Moldova, și Reprezentanța UNFPA în Moldova, în parteneriat cu Ministerul Tineretului și Sportului.
6. Un instrument inedit și accesibil publicului larg l-a constituit și piesele de teatru social cu tematica traficului de ființe umane în scopul exploatării sexuale și a muncii forțate. Astfel, cu suportul Misiunii OSCE în Moldova, a fost produs și prezentat unui numeros public, pe parcursul anilor 2010-2011, spectacolul-document „CASA M”, bazat pe istorii reale ale victimelor TFU și victimelor violenței în familie. Spectacolul a avut un impact puternic asupra publicului larg datorită posibilității de a analiza studiile de caz prezentate, prin intermediul unei interacțiuni directe a spectatorilor cu actorii, dar și cu profesioniștii și experții care au participat în cadrul dezbaterilor organizate după prezentarea spectacolului.
7. Pe parcursul anilor 2010-2011, Centrul Internațional „La Strada” și OIM, Misiunea în Moldova, au continuat implementarea campaniilor de sensibilizare prin plasarea spoturilor video la posturile TV cu acoperire națională, instruirea jurnaliștilor în domeniul prevenirii traficului de ființe umane, dar și prin organizarea activităților de sensibilizare a APL în acest domeniu.

8. În 2010-2011, au fost organizate mai multe activități de sensibilizare și educare a elevilor, precum și activități de formare a cadrelor didactice privind modul de abordare a subiectului traficului de ființe umane în școală. Activitățile au fost realizate de Ministerul Educației, în parteneriat cu organizații ale societății civile. Subiectele abordate au vizat și noile tendințe ale fenomenului, astfel obiectivul de informare a beneficiarilor din sistemul de învățământ (elevi și profesori) a inclus și domeniul exploatarei sexuale comerciale a copiilor, și prevenirea violenței în familie, iar mai nou, și promovarea unui Internet mai sigur.
9. Analizând obiectivul *Eficientizarea activităților de prevenire a traficului de ființe umane*, remarcăm că una din activitățile cele mai importante a fost *Monitorizarea implementării legislației naționale specifice și ajustarea permanentă a acesteia în scopul îmbunătățirii asistenței acordate copiilor victime ale traficului de ființe umane*. În acest sens, MMPSF a elaborat proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative, care a venit să optimizeze cadrul instituțional în domeniul exercitării funcțiilor de către autoritățile tutelare. Proiectul a dezvoltat și diversificat noțiunea existentă de copil rămas fără ocrotire părintească prin segmentarea acesteia în trei grupe specifice, care reflectă condițiile de identificare și statutul fiecărui grup de copii. Respectiv, au fost propuse și completări care se refereau la procedura de înregistrare, evidență, asistență și monitorizare a situației copiilor vizați. Totodată, a fost inițiat un studiu, care prevedea evaluarea cadrului normativ, operațional și funcțional al diferitelor comisii/consilii/echipe multidisciplinare, ce activează în domeniul asistenței familiilor cu copii în situații de risc, copiilor orfani și rămași fără îngrijire părintească, victimelor traficului de ființe umane, victimelor violenței în familie etc. Acest studiu urma să analizeze funcționarea structurilor menționate la nivel central, raional și comunitar și să formuleze recomandări privind optimizarea și eficientizarea activității acestor structuri. Activitățile respective au fost ulterior dezvoltate în perioada 2012-2013. Tot în contextul ajustării legislației naționale din domeniul asistenței și protecției copiilor, în 2011 Republica Moldova a ratificat Convenția Consiliului Europei cu privire la protecția copiilor împotriva exploatarei și abuzului sexual, semnată la 25 octombrie 2007 la Lanzarote. În acest sens, Centrul Internațional „La Strada” a înaintat propuneri privind racordarea legislației naționale la prevederile Convenției de la Lanzarote. Proiectul de lege privind ajustarea legislației a fost aprobat în 2012.
10. Una din cauzele traficului de ființe umane este și situație economică precară, adică lipsa locurilor de muncă sau, mai corect, a locurilor de muncă remunerate corespunzător. În acest sens, una din activitățile incluse la compartimentul **Prevenire** a PNA 2010-2011 a fost *Elaborarea și implementarea planurilor anuale de acțiuni privind promovarea politicilor publice pe piața muncii. Dezvoltarea sistemului informațional al pieței forței de muncă*. Astfel, în scopul ameliorării situației de pe piața forței de muncă, promovării politicilor active, atingerii unei ocupări cât mai înalte și reducerii șomajului, ANOFM, în comun cu structurile sale teritoriale, elaborează anual Planul de acțiuni pentru promovarea politicilor pe piața forței de muncă, ținându-se cont de situația pieței muncii republicane și locale. Acest Plan de acțiuni vine în concordanță cu Legea Republicii Moldova nr. 102-XV din 13 martie 2003 privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă³³, cu ulterioarele modificări și completări, și cu Strategia națională privind politicile de ocupare a forței de muncă pe anii 2007-2015³⁴, cu Programul de activitate al Guvernului „Integrarea europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare”³⁵. Dezvoltarea continuă a sistemului informațional al pieței forței de muncă contribuie la sporirea gradului de informare a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă. Astfel, în 2011 ANOFM a deschis 3 centre de informare despre piața muncii în municipiile Chișinău, Bălți și în orașul Cahul. A fost, de

³³ Legea Republicii Moldova nr. 102-XV din 13 martie 2003 privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003., nr.70-72, art.312)

³⁴ Hotărârea nr. 605 din 31.05.2007 pentru aprobarea Strategiei naționale privind politicile de ocupare a forței de muncă pe anii 2007-2015 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr.82-85, art. 660)

³⁵ <http://gov.md/doc.php?l=ro&idc=445&id=3350>.

asemenea, elaborat și instalat Sistemul Informațional Automatizat „Evidența migrației forței de muncă” (SIA „EMFM”), fiind unul din elementele care asigură evidența proceselor de pe piața muncii din Republica Moldova și oferă utilizatorilor, posibilitatea înregistrării, stocării și furnizării datelor privind migrația de muncă în republică. Sistemul Informațional Automatizat „EMFM” reprezintă o parte integrantă a resursei informaționale „Piața forței de muncă”. Toate acestea vin să informeze suplimentar populația la un capitol social vulnerabil, dar și să diminueze, întrucâtva, din tensiunea riscurilor migrației ilegale și, implicit, a riscurilor de a nimeri în rețelele traficantilor de persoane.

11. Tot la compartimentul **Prevenire** au fost planificate și activități, care să contribuie la consolidarea capacităților/abilităților economice ale tinerilor. În acest sens, în 2011 a fost introdusă în PNA activitatea 19: *Orientarea, instruirea profesională și plasarea în câmpul muncii a absolvenților instituțiilor de învățământ, tinerilor, șomerilor și persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, a potențialelor victime și victimelor traficului de ființe umane*. Ministerul Economiei a continuat implementarea Programul de instruire continuă „*Gestiunea eficientă a afacerii*”, scopul acesteia fiind îmbunătățirea cunoștințelor antreprenoriale și dezvoltarea culturii de afaceri, precum și sporirea calificării întreprinzătorilor activi și a celor potențiali din domeniul antreprenorial și managerial. Stimularea continuă a tinerilor din zona rurală să creeze noi întreprinderi și să-și dezvolte aptitudini antreprenoriale a fost una din prioritățile statului în sfera dezvoltării mediului de afaceri. În acest context, Ministerul Economiei a continuat în 2011 implementarea *Programului național de abilitare economică a tinerilor* (pentru detalii a se vedea **Anexa 1** a Raportului de monitorizare a gradului de realizare a Planului național și a Planului specific adițional de prevenire și combatere a traficului de ființe umane pe perioada anului 2011). Trebuie de menționat faptul că pentru aceste activități sunt raportate numărul persoanelor instruite și că 69% din participanții la instruirile primului program și 42% din participanții celui de-al doilea program sunt femei. Se indică, de asemenea, suma creditelor oferite, se menționează despre parteneriatul cu „Insula Speranței”, asociație obștească care a contribuit la implementarea acestui proiect. Cu toate acestea, nu putem face niște concluzii calitative atâta timp cât nu este disponibilă informația despre numărul victimelor sau potențialelor victime ale TFU care au continuat afacerea inițiată ori s-au menținut la același loc de muncă în următorii 3 ani.

Deși activitățile planificate pentru perioada 2010-2011 (în cele 2 planuri) au fost realizate în proporție de 90 la sută, măsurile întreprinse au corespuns dinamicii fenomenului și au fost în concordanță cu recomandările experților internaționali (Raportul Departamentului de Stat al SUA și Raportul experților GRETA privind implementarea prevederilor Convenției Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane în Republica Moldova).

III. 2. Gradul de implementare a activităților de prevenire în perioada 2012-2013

Spre deosebire de PNA 2010-2011 și Planul specific adițional, compartimentul de **Prevenire** (similar capitolele **Sensibilizare și educație** din PNA 2010-2011 și **Sensibilizare și informare** din Planul specific adițional) din **PNA 2012-2013** este mai bine structurat și cuprinde 2 subcapitole, înglobate separat în două anexe: *Anexa 2: Sensibilizarea și educația publicului larg* și *Anexa 3: Reducerea vulnerabilității*. Această divizare constituie o continuitate logică și are la bază lecțiile învățate din implementarea PNA 2010-2011, precum și recomandările experților internaționali și naționali în domeniu.

Segmentul Sensibilizarea și educația publicului larg (Anexa 2 la PNA 2012-2013)

Comparativ cu PNA precedent, în PNA 2012-2013, activitățile de prevenire incluse au la bază noile tendințe ale fenomenului, care s-au regăsit în mai multe rapoarte de activitate, atât ale structurilor de stat, cât și ale organizațiilor internaționale și ONG-urilor de profil din perioada 2010-2011. Majoritatea activităților planificate în cadrul segmentului *Sensibilizarea și educația publicului larg* au fost realizate în proporție de 99 la sută.

Cele mai multe dintre activitățile de prevenire și sensibilizare au fost organizate de reprezentanții ONG-urilor de profil, în parteneriat cu angajații MAI, în instituțiile de învățământ din țară. Deși pentru 2012-2013 au fost planificate 80 de seminare, MAI a raportat doar 60 de seminare desfășurate. În același timp, mai multe ONG-uri au raportat seminarele desfășurate la segmentul reducerea vulnerabilității, de aceea, din punct de vedere calitativ nu este posibil de estimat impactul seminarelor desfășurate pentru a constata dacă numărul seminarelor realizate a influențat calitatea accesului tinerilor la informația cu privire la prevenirea TFU. Ținând cont de profilul MAI, și în special de profilul CCTP, consideram oportun ca activitățile de sensibilizare din instituțiile de învățământ să revină pe seama Ministerului Educației, iar MAI să se axeze mai mult pe activitatea operativă și de combatere a acestui fenomen. Totodată CCTP poate furniza informații ME și ONG-lor specializate despre dinamica profilului infracțional, astfel încât activitățile de educare și sensibilizare să fie ajustate noilor tendințe.

Atât în 2012, cât și în 2013, a fost marcată, prin activități de sensibilizare, *Săptămâna de luptă împotriva traficului de ființe umane*, denumită și *Săptămâna Anti-Trafic*. Această campanie este o dovadă de consolidare a eforturilor APC, APL, ONG-urilor și structurilor internaționale de profil în promovarea politicilor anti-traffic în Moldova, dar și de sensibilizare a publicului larg despre tendințele noi și dinamica TFU.

O altă campanie de sensibilizare la nivel național – *Orice persoană traficată are dreptul să fie protejată* – a fost implementată în 2013 de Centrul Internațional „La Strada” în parteneriat cu SP. De această dată, scopul campaniei a fost de a încuraja victimele TFU să colaboreze cu organele de drept și de a informa publicul larg despre oportunitățile de protecție legală în cazurile de trafic de ființe umane. Tot în 2013, a fost implementată și Campania de sensibilizare privind promovarea unui Internet mai sigur pentru copii, prevenind, astfel, riscurile utilizării tehnologiilor informaționale în recrutarea persoanelor, în special a copiilor. Această campanie a fost parte a unui proiect implementat de UNODC, Centrul Internațional „La Strada”, în parteneriat cu SP, în cadrul căruia a fost perfecționat portalul informațional www.siguronline.md, au fost desfășurate seminare în tabere de vară pentru copii, elaborate și distribuite materiale care au avut drept scop promovarea portalului și a soft-ului „Raportează abuz”, dar și materiale video care atenționează părinții despre comportamentul riscant al copiilor în mediul online.

În 2013, a fost semnat Memorandumul de colaborare între Inspectoratul General al Poliției și Centrul Internațional „La Strada”³⁶, care stabilește mecanismul de colaborare a acestor instituții în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane, dar și a cazurilor de exploatare și abuz sexual asupra copiilor, precum și mecanismul de referire a cazurilor parvenite la Linia Fierbinte 0 800 77777. La acest serviciu telefonic au fost consiliate în 2013 peste 5.100 de persoane (este cel mai mare număr de apeluri de când a fost lansat serviciul). Dintre acestea, 4.400 de apeluri au constituit sunete de informare a populației despre posibilitățile și procedura de plecare peste hotare. Astfel, putem concluziona că interesul publicului larg de a pleca la muncă peste hotare sau de a găsi oportunități mai bune de muncă în afara țării rămâne încă foarte mare. În acest sens, sunt necesare semnarea acordurilor bilaterale privind angajarea cetățenilor Republicii Moldova la muncă peste hotare și asigurarea protecției legale și sociale ale acestora în țările de destinație.

Tot în 2013, au fost recepționate, prin intermediul Liniei Fierbinți din cadrul CCTP, 10 informații referitoare la infracțiuni, care au fost înregistrate în Registrul de evidență a înștiințărilor referitoare la infracțiuni și evidențe “R-2”.

În 2012, MS în parteneriat cu Asociația Obștească „Medicii Lumii” au desfășurat în Bălți, Soroca, Glodeni și Telenești mai multe activități de sensibilizare în cadrul proiectului „*Promovarea drepturilor omului pentru victimele traficului de ființe umane în Moldova și Transnistria prin asistență multidisciplinară și prevenție*”. În cadrul aceluiași proiect, au fost distribuite materiale informative și a fost elaborat și difuzat un spot video. În 2013, MS a desfășurat 10 ședințe în domeniul sănătății reproductive cu participarea

³⁶ <http://sigurantacopii.lastrada.md/advocacy-si-lobby/>

lucrătorilor medicali din cadrul cabinetelor de sănătate a reproducerii și Centrelor de Sănătate Prietenoase Tinerilor. În cadrul ședințelor, a fost abordat și subiectul traficului de ființe umane.

Mai multe activități de sensibilizare, inclusiv expoziții fotografice, concursuri, au fost realizate pe parcursul anilor 2012-2013 de organizațiile neguvernamentale CIDDC, Terre des Hommes, CNPAC, Centrul Internațional „La Strada”, de OIM în parteneriat cu Ministerul Educației, Ministerul Culturii, MMPSF și APL. Au fost prezentate mai multe filme tematice, spectacolul „CASA-M”, replicat concursul foto-video „PLURAL+” atât în capitală, cât și în raioanele republicii.

În 2012, la solicitarea MMPSF și cu suportul CNPAC, a fost creat un grup de reflecție, format din copii, care au consultat prioritățile proiectului Strategiei Naționale pentru Protecția Copilului și Familiei pe anii 2013-2020. La acest exercițiu au participat 24 de copii, inclusiv cu dizabilități, copii romi, absolvenți ai școlilor de tip internat. Au fost organizate 3 etape de consultare, în rezultatul cărora copiii au elaborat și prezentat autorităților naționale, experților, mass-mediei prioritățile lor pentru strategie. Acest exercițiu este salutar și materializează, de fapt, recomandările experților internaționali de a implica beneficiarii direcți a unui document politic în elaborarea politicilor din domeniu. Se recomandă ca asemenea practică să se mențină și pe viitor, extinzându-se și asupra altor categorii de beneficiari.

Informațiile privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane sunt periodic plasate pe rețelele de socializare de către MAEIE, precum și pe paginile electronice oficiale ale ministerului, misiunilor diplomatice și oficiilor consulare. De asemenea, pe aceste pagini electronice au fost plasate banere ale site-ului www.antitrafic.gov.md

*Segmentul **Reducerea vulnerabilității** (Anexa 3 la PNA 2012-2013)*

Activitățile planificate pentru acest segment au fost realizate în mare parte, excepție făcând doar acțiunea *Susținerea proiectelor și campaniilor de informare privind traficul de ființe umane în rândul tinerilor prin intermediul Programului de granturi al Ministerului Tineretului și Sportului*, care a fost realizată parțial în 2012 și nu a avut continuitate în 2013. În cele ce urmează, vom proceda la o trecere în revistă a activităților și acțiunilor realizate în raport cu structurile responsabile de implementare.

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei

În perioada 2011-2013, MMPSF, de comun cu Ministerul Muncii și Politicilor Sociale al Italiei și OIM, Misiunea în Moldova, au implementat proiectul „*Abordarea efectelor negative ale migrației asupra minorilor și familiilor rămase în țară*”. În cadrul acestui proiect, în anul 2012, a fost realizat un studiu cantitativ pentru identificarea copiilor în dificultate, inclusiv a celor lăsați fără îngrijirea membrilor de familie plecați peste hotare. Proiectul a finalizat cu crearea unei baze electronice de date, dezagregată pe localități și unități teritorial-administrative, care conține evaluările a peste 168 mii de copii.

Tot în 2012, MMPSF a elaborat proiectul Legii privind protecția specială a copiilor în situație de risc și a copiilor separați de părinți, aprobat de Parlament la 14 iunie 2013³⁷, care a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2014, după ce au fost operate amendamentele necesare la Codul familiei. Legea (nr. 140) definește un șir de noțiuni principale utilizate în sistemul de protecție a copilului, revizuieste activitatea autorităților tutelare, abilitază primarii și structurile teritoriale de asistență socială și protecție a familiei cu atribuții de autoritate tutelară, reglementează procedura de autosesizare și înregistrare a sesizărilor despre copiii aflați în situație de risc, termenele, specialiștii și autoritățile responsabile de emiterea dispozițiilor privind evaluarea situației copiilor, atribuirea statutului și plasamentul copiilor separați de părinți.

Ministerul Educației

În perioada de referință, la nivelul învățământului general, au fost organizate peste 3.050 de evenimente (dintre care 1.950 în instituțiile rezidențiale) și circa 2.100 de activități extracurriculare cu tematica

³⁷ Legea nr. 140 din 14 iunie 2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 167-172, art. 534); intrată în vigoare din 01.01.2014

prevenirii și combaterii TFU. Luând în considerare caracterul ciclic în desfășurarea procesului educațional, obligativitatea disciplinelor *Educație civică* și *Dirigenție*, precum și obligativitatea realizării planurilor de activități educative, Ministerul Educației menționează că toți elevii din instituțiilor rezidențiale sunt incluși în activități curriculare și extracurriculare care atenționează asupra pericolelor asociate traficului de ființe umane.

În anul 2013, ministrul educației a emis Ordinul nr. 77 din 22.02.2013 privind *Procedura de organizare instituțională și de intervenție a lucrătorilor instituțiilor de învățământ în cazurile de abuz, neglijare, exploatare, trafic al copilului* în sistemul învățământului rezidențial și Ordinul nr. 858 din 23.08.2013 prin care a fost aprobată Metodologia de aplicare a procedurii date. Colaboratorii Ministerului Educației monitorizează permanent aplicarea acestor ordine. În același context, prin scrisoarea Ministerului Educației nr. 02/13-690 din 23.10.2013, ministerul a solicitat directorilor instituțiilor de învățământ rezidențial să întreprindă acțiuni pentru ameliorarea situației pe acest segment, una din măsuri fiind aprobarea unui Plan de acțiuni la nivel de instituție și prezentarea către 15.01.2014 a unui raport privind cazurile suspecte de violență față de copii.

Tot din 2013, în republică au început să activeze Centul Republican de Asistență psihopedagogică și Serviciile raionale, municipale de asistență psihopedagogică, în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 732 din 16.09.2013³⁸. Centrul Republican acordă asistență specialiștilor din cadrul Serviciilor raionale, cadrelor didactice și de sprijin, psihologilor din instituțiile de învățământ preșcolar, primar și secundar general, altor specialiști implicați în procesul de incluziune educațională, administrației publice locale, copiilor și familiilor acestora.

În instituțiile de învățământ general, prevenirea traficului de ființe umane se realizează în cadrul Curriculumului, atât la disciplinele obligatorii (*Educația civică*, *Dirigenție* etc.), cât și în cadrul disciplinelor opționale (*Educația pentru viața de familie*, *Educația pentru drepturile omului* etc.), care contribuie, în mod indirect, la prevenirea TFU.

În colaborare cu partenerii sociali, instituțiile din învățământul preuniversitar, instituțiile de învățământ secundar profesional și mediu de specialitate au realizat diverse activități curriculare și extracurriculare cu tematica anti-trafic (pentru detalii a se vedea **Anexa 1: Progresul implementării Planului național** (pentru 2012-2013)). Realizarea de către Ministerul Educației a tuturor acestor activități a fost posibilă grație parteneriatelor stabilite cu societatea civilă.

Ministerul Sănătății

În subordinea Ministerului Sănătății sunt 2 Centre de Plasament (în municipiul Bălți și municipiul Chișinău), în care funcționează 2 secții maternale. În secția maternală a Centrului de plasament și reabilitare pentru copii de vârstă fragedă din municipiul Chișinău (care este un serviciu de protecție materno-infantilă și care asigură dreptul fiecărui copil de a-și păstra relațiile familiale), pe parcursul anului 2013, au fost asistate 31 de cupluri „mamă-copil”, dintre care 7 au fost mame minore. Pe perioada anului 2013, s-au externat 23 de mame cu 23 de copii, inclusiv 12 cupluri reintegrate în familia biologică, 4 cupluri reintegrate în familia lărgită și 7 cupluri au format nucleu familial. În același an, 2013, în Secția maternală a Centrului de plasament temporar și reabilitare pentru copii din municipiul Bălți au fost asistate 13 cupluri „mamă-copil”, dintre care integrate în familiile biologice - 8 cupluri „mamă-copil”.

În 2013, au continuat activitățile de implementare a mecanismului de colaborare intersectorială în domeniul medico-social în vederea prevenirii și reducerii ratei mortalității infantile și a copiilor cu vârsta de până la 5 ani la domiciliu. Astfel, în 2013, mecanismul intersectorial a cuprins circa 9 mii de copii în vârstă până la 5 ani, dintre care circa 3.000 de copii de până la 1 an. Un instrument inovator de instruire a părinților și

³⁸ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.732 din 16.09.2013cu privire la Centrul Republican de Asistență Psihopedagogică și Serviciul raional/municipal de asistență psihopedagogică (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 206-211, art. 823)

creșterea nivelului de cunoștințe privind supravegherea și dezvoltarea copilului, semnele de pericol pentru viața și sănătatea copilului l-a constituit elaborarea și distribuirea, începând cu anul 2013, a agendei pentru familie – Carnetul de Dezvoltare a Copilului.

Pe parcursul anilor 2012-2013, a fost extinsă rețeaua serviciilor de sănătate prietenoase tinerilor, astfel, actualmente, în toate teritoriile administrative activează Centre de Sănătate Prietenoase Tinerilor.

Ministerul Sănătății a fost susținut de UNICEF în elaborarea a 2 Strategii de comunicare – *Abilități mai bune de îngrijire a copiilor* și *Promovarea comportamentului sexual sigur în rândul adolescenților*. Strategiile de comunicare au fost aprobate la începutul lui iulie 2013, prin ordinul nr. 776. În prezent este inițiat procesul de elaborare a Planurilor de acțiuni în vederea implementării acestor Strategii.

Cu toate că nu a fost inclus în Planul național, CIDDC, cu susținerea financiară a OSCE și în parteneriat cu MMPSF și ME, a implementat un proiect legat de prevenirea traficului de ființe umane în rândul copiilor rămași fără îngrijire părintească. Accentul a fost pus pe seminare de orientare școlară/profesională și dezvoltare a carierei pentru elevii claselor a IX-a din gimnaziile din Bender, Orhei și Leova.

Un program destinat antreprenorilor de orice vârstă, *Gestiunea Eficientă a Afacerii* (GEA), este destinat celor ce practică activități economice sub orice formă de organizare juridică și care doresc să-și consolideze abilitățile în domeniul antreprenorial pentru asigurarea gestionării eficiente a afacerii proprii. În perioada de raportare, în cadrul Programului GEA au fost instruite 1.732 de persoane. În aceeași perioadă, coordonatorii ODIMM au consultat, de asemenea, 1.700 de persoane. Totodată, au fost organizate 57 de cursuri de instruire în 14 localități, unul dintre seminare fiind în regiunea transnistreană. Din numărul total de persoane instruite - 737 au fost femei.

Programul Național de Abilitare Economică a Tinerilor (PNAET) este un program destinat persoanelor tinere, cu vârsta cuprinsă între 18-30 de ani, care doresc să-și dezvolte abilități antreprenoriale, să lanseze sau să extindă o afacere proprie în zonele rurale în domeniul agriculturii sau producerii, creând, astfel, noi locuri de muncă. În cadrul Componentei I *Instruire și consultanță antreprenorială* a Programului PNAET, pe parcursul anului 2012, au fost organizate 20 cursuri de instruire, la care au fost instruiți 577 de tineri, inclusiv 266 de femei.

În vederea creării rețelei de Incubatoare de Afaceri, pe parcursul perioadei de referință au fost date în exploatare incubatoare de afaceri în orașele Ștefan Vodă, Leova, Rezina, Edineț și Dubăsari. În scopul dezvoltării culturii antreprenoriale a rezidenților, în rețeaua Incubatoarelor de Afaceri au fost organizate 32 de sesiuni de informare și instruire.

Programul de atragere a remitențelor în economie „PARE 1+1” a fost destinat lucrătorilor migranți sau rudelor de gradul întâi ale acestora, care doreau să investească banii proveniți din munca peste hotare în lansarea sau extinderea propriei afaceri acasă. Obiectivul Programului a fost de a mobiliza resursele umane și financiare ale lucrătorilor migranți moldoveni prin stimularea înființării și dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii în Moldova. Inițiat în 2010 de OIM și extins, în parteneriat cu Ministerul Economiei până în 2015, în 2012 în cadrul PARE 1+1 au fost organizate 5 cursuri de instruire antreprenorială, la care au participat 101 migranți și rudele de gradul întâi ale acestora. În cadrul componentei *Finanțarea afacerilor/Regula 1+1*, în 2012 au fost depuse 158 de proiecte investiționale, planificate a fi desfășurate de către lucrătorii migranți și/sau rudele acestora. Ca urmare a analizei și evaluării tuturor cererilor de finanțare, au fost acceptate spre finanțare, în limita resurselor financiare disponibile, 69 de idei de afaceri și, respectiv, încheiate contracte de finanțare nerambursabilă. În rezultat, suma totală a investițiilor preconizate reprezintă 52,1 milioane lei, în timp ce suma granturilor PARE 1+1 a constituit cca 9 milioane lei. Potrivit datelor ODIMM, la sfârșitul anului 2013, în întreprinderile create, au fost angajate sau și-au menținut locul de muncă din banii investiți de migranții moldoveni peste 1.500 de persoane, din care circa 40% sunt femei și

35% sunt tineri. Aceste cifre pe care le găsim în presa periodică³⁹ ar reprezenta indicatori calitativi pentru PNA.

Concluzii

- În perioada 2010-2011, practic toate acțiunile de sensibilizare și informare a publicului larg privind fenomenul TFU în Republica Moldova au fost organizate de societatea civilă și organizațiile internaționale. În acești ani, impactul acțiunilor s-a resimțit mai profund comparativ cu primele campanii desfășurate în domeniu (campanii de sensibilizare au fost organizate și desfășurate continuu începând cu 2003). În plus, impactul a avut și un efect cumulativ, datorită complexității instrumentelor folosite și desfășurării activităților atât la nivel național, cât și local.
- Toate acțiunile de prevenire și sensibilizare a publicului larg au influențat direct domeniul de combatere a TFU, inclusiv printr-o creștere a receptivității organelor de drept. Astfel, în 2010 se înregistrează o descreștere stabilă a crimelor înregistrare în baza articolelor 165, 206, tendință care s-a menținut și pentru anii 2011-2013. Bineînțeles, cifrele vorbesc și de capacitatea de ajustare a acțiunilor la noile tendințe ale fenomenului (prin introducerea noilor indicatori de identificare), dar nu sunt de neglijat în acest sens și impactul activităților de prevenire prin creșterea nivelului de informare și a cunoștințelor populației despre fenomen.
- Informarea publicului larg cu privire la riscurile TFU a condus la diminuarea numărului victimelor traficate/re-traficate, iar serviciile de asistență și protecție au fost extinse pentru mai multe grupuri de persoane vulnerabile, potențiale VTFU.
- Referindu-ne la abilitarea economică sau reducerea vulnerabilității tinerilor, în special din zonele rurale, este complicat de a evalua impactul respectiv asupra grupului țintă, deoarece, în calitate de indicatori de progres au fost indicați doar numărul instruirilor, numărul persoanelor care au participat la instruire, numărul planurilor de afaceri întocmite, suma granturilor oferite sau resursele financiare nerambursabile transferate pe contul beneficiarilor ***Programului-pilot de Atragere a Remitențelor în Economie PARE 1+1***. Totodată activitățile de abilitare economică au drept scop primar creșterea bunăstării economice și nu poate fi evaluat impactul acestor acțiuni asupra prevenirii fenomenului de trafic. Aceste activități trebuie să se regăsească în planuri privind gestionarea migrației, iar PNA să se facă doar trimitere la ele.
- La compartimentul **Prevenire**, PNA, în special pentru 2012-2013, corespunde noilor tendințe și schimbări ale fenomenului de trafic de ființe umane și urmează recomandările experților internaționali/mecanismelor de monitorizare externă. Comparativ cu PNA 2010-2011, cel pentru anii 2012-2013 este mai bine și mai clar structurat, făcându-se resimțit exercițiul de planificare realizat după evaluarea planurilor pentru perioada anterioară.
- Atât în PNA 2010-2011, cât și în PNA 2012-2013, obiectivele propuse au fost în mare parte atinse. În același timp, multe activități din PNA 2010-2011 menite să reducă vulnerabilitatea, în special ajustarea legislației cu privire la protecția drepturilor copilului, și-au atins scopul abia în 2012 sau chiar în cadrul PNA 2012-2013, astfel, finalizându-se într-un termen de 3 ani.
- În contextul reducerii vulnerabilității față de fenomenul TFU foarte importante sunt activitățile de creștere a abilităților antreprenoriale, inclusiv în rândul femeilor și tinerilor. Totodată, pentru a estima durabilitatea acestor activități și a investițiilor realizate, sunt necesari și indicatori calitativi de măsurare a progresului, cum ar fi, de exemplu, numărul persoanelor care și-au extins afacerea după 3 ani, numărul persoanelor implicate în gestionarea afacerii, eventual, numărul locurilor de muncă create, indicatori care vorbesc despre competitivitatea afacerii, dar și cifra de afaceri a acestora.

³⁹ „Pare 1 +1” sau adunarea prin scădere. Ziarul de Gardă, nr. 4 din 6 februarie 2014, pag. 18

- Pe perioada anilor 2010-2013 nu a fost realizat nici un sondaj de opinie sau cercetare, care să evalueze cunoștințele sau gradul de percepție, atitudinea publicului larg față de fenomenul traficului de ființe umane. Astfel, campaniile de sensibilizare desfășurate au fost elaborate mai degrabă din perspectiva concluziilor specialiștilor, decât având niște indicatori obiectivi privind modificarea gradului de percepție a fenomenului trafic de ființe umane de către publicul larg.
- Numai pentru segmentul *Reducerea vulnerabilității* și numai pentru perioada 2012-2013 sunt indicate costurile la 50% din activitățile planificate. Astfel, exercițiul de bugetare a activităților (sau oferirea informației la acest capitol) pentru următoarea perioadă mai rămâne o provocare pentru comunitatea anti-trafic.

Recomandări

1. Continuarea activităților de informare a publicului larg despre riscurile TFU, inclusiv prin campanii de publicitate socială tematică, în special, la posturile TV cu acoperire națională și de maximă audiență și prin rețele de socializare.
2. Având în vedere profilul MAI, în special cel al CCTP, consideram oportun ca activitățile de sensibilizare și prevenire în instituțiile de învățământ să revină Ministerului Educației, iar MAI să se axeze mai mult pe activitatea operativă și cea de combatere a traficului de ființe umane. Totodată, MAI ar trebui să furnizeze informații ME și ONG-urilor specializate despre dinamica profilului infracțional, astfel încât, activitățile de educare și sensibilizare să fie conforme noilor tendințe.
3. Considerăm oportună continuarea activităților de sensibilizare cu genericul *Săptămâna Anti-Trafic* sub egida Secretariatului permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane. Această campanie contribuie la consolidarea eforturilor APC, APL, ONG-urilor și structurilor internaționale de profil în promovarea politicilor anti-trafic în Moldova, dar și la sensibilizarea publicului larg privind fenomenul și noile lui tendințe. În același timp, este oportună promovarea campaniilor de sensibilizare destinate victimelor TFU, cum ar fi *Orice persoană traficată are dreptul să fie protejată*, cu scopul încurajării victimelor să colaboreze cu organele de drept și informării publicului larg despre oportunitățile de protecție legală în cazurile de trafic de ființe umane.
4. Este foarte indicată intensificarea activităților de sensibilizare prin intermediul Internetului, activități menite să informeze pedagogii, părinții și elevii despre riscurile complicității la pornografie, pedofiliie, abuzurilor sexuale, iar în consecință și a traficului de copii în spațiul virtual și să familiarizeze beneficiarii mediului online cu mecanismele de protejare și soft-urile de raportare a comportamentelor riscante și dăunătoare din spațiul virtual (exemplu, portalul informațional www.siguronline.md al Centrului Internațional „La Strada”).
5. Este binevenită practica creării grupurilor de reflecție, formate din beneficiarii anumitelor strategii sau politici naționale înainte de elaborarea acestora, astfel încât la faza de proiect acestea să poată fi consultate și cu beneficiarii acestor strategii, politici, legi. Participarea beneficiarilor la asemenea exerciții aduc îmbunătățiri conținutului documentelor elaborate și apropie conținutul lor de realitatea concretă a fenomenelor, domeniilor, politicilor care sunt vizate.
6. Activitățile din categoria reducerii vulnerabilității la fenomenul TFU, sunt foarte importante. Totodată ele au drept scop primar fie prevenirea abandonului copiilor (servicii de asistență și reabilitare oferite cuplului mamă-copil) sau creșterea nivelului de bunăstare economică a tinerilor prin activitățile de dezvoltare a abilităților antreprenoriale, inclusiv în rândul femeilor și tinerilor. Aceste tipuri de activități trebuie să se regăsească în alte documente de politici, deoarece nu sunt cauze ale fenomenului traficului de ființe umane, ci factori favorizanți. În PNA anti-trafic se pot face referiri la documentele corespunzătoare de politici.
7. Reieșind din solicitarea Grupului de experți GRETA a informației privind numărul permiselor de ședere eliberate VTFU, se recomandă ca organele de resort să includă respectiva solicitare în calitate de indicator

în administrarea statisticii. Chiar dacă MAI declară că acțiunile de evaluare a riscurilor până la reîntoarcerea în țara de origine nu țin de competența funcțională a CCTP, evidența acestui indicator poate fi pusă în sarcina Biroului migrație și azil al MAI, care eliberează permise de ședere permanentă.

8. Este imperioasă reluarea organizării sondajelor de opinie, care nu au fost realizate de peste 5 ani, pentru a estima cum s-a schimbat gradul de percepție a fenomenului de trafic de ființe umane în rândul populației, dacă a crescut sau nu nivelul de cunoștințe despre fenomen, ceea ce reprezintă, de fapt, un indicator calitativ și pe termen lung a impactului activităților de informare.

9. Continuarea campaniilor de sensibilizare a publicului larg și în următoarea perioadă, axate pe noile tendințe ale fenomenului, dar care oferă și soluții, asigură accesul la anumite servicii.

IV. ASISTENȚA ȘI PROTECȚIA SOCIALĂ A VICTIMELOR ȘI MARTORILOR TRAFICULUI DE FIINȚE UMANE

Compartimentul consacrat acestui aspect al politicii anti-traffic în **PNA 2010-2011 (3. Asistența și protecția martorilor)** este divizat în 4 segmente:

- 3.1. Identificarea victimelor;**
- 3.2. Asistența socială și protecția victimelor;**
- 3.3. Protecția martorilor și abordarea judiciară a persoanelor traficate;**
- 3.4. Repatriere, reabilitare și reintegrare.**

În Planul specific adițional la acest compartiment sunt incluse activități adiționale, care se referă la identificarea și protecția copiilor, victime ale traficului de ființe umane, dar și îmbunătățirea sistemului de protecție a acestora prin încurajarea organelor de drept să solicite consultanța experților din ONG-uri. În ceea ce privește **PNA 2012-2013**, compartimentul similar (**III. Asistența și protecția socială a victimelor și martorilor**) este divizat în 3 segmente: **3.1. Identificarea victimelor traficului de ființe umane; 3.2. Repatrierea; 3.3. Reabilitarea și reintegrarea.** Capitolul ce se referea la protecția martorilor și abordarea judiciară a persoanelor traficate din PNA 2010-2011 se regăsește în planul ulterior, la compartimentul **Investigarea și urmărirea în justiție**. Această reorganizare a fost una foarte logică, deoarece protecția juridică și compensarea prejudiciilor victimelor TFU, țin, în mare parte, de sistemul de drept, și nu de cel social.

Din aceste considerente, **Asistența și protecția socială a victimelor și martorilor TFU** este analizată în cadrul prezentului Raport din perspectiva celor 3 segmente: (a) *identificare*, (b) *repatriere*, (c) *reabilitare și reintegrare*. Iar activitățile care se referă la protecția martorilor și reabilitarea legală/compensarea victimelor, se vor regăsi în compartimentul **V al prezentului Raport (V. Investigarea și urmărirea în justiție a cazurilor de trafic de ființe umane)**.

IV. 1. Identificarea victimelor traficului de ființe umane

Din momentul identificării victimei traficului de ființe umane, trebuie să existe suficiente resurse și servicii disponibile pentru a-i acorda asistență, pentru a asigura integritatea ei fizică și psihologică, socială și pentru prevenirea revictimizării secundare. Asemenea facilități și dreptul necondiționat al victimei la asistență corespunzătoare este cea mai importantă premiză pentru reabilitarea și reintegrarea ei, dar și pentru participarea victimei/martorului în procesul penal.

Conform prevederilor art. 20 (1) din Legea nr. 241 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane, „*Victimelor traficului de ființe umane li se acordă asistență pentru recuperare fizică, psihologică și socială, prin acțiuni speciale medicale, psihologice, juridice și sociale*”⁴⁰. Implementarea acestor acțiuni sunt prevăzute și în strategia SNR. Astfel, în PNA 2010-2011, activitățile de protecție și asistență s-au realizat conform subcapitolelor 3.1, 3.2, 3.3, 3.4 și a capitolului 2 din Planul specific adițional, iar în perioada PNA 2012-2013, acestea au fost realizate conform subcapitolelor 1.6, 3.2, 3.3 și 4.3. O informație detaliată cu privire la realizarea acestor activități se regăsește în Anexa 1, la rapoartele anuale naționale în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane. Totodată, protecția și asistența victimelor TFU, ca subiect de analiză, se regăsește și în Raportul de monitorizare a procesului de implementare a SNR. Strategia constituie un sistem complex de cooperare dintre diverși actori și necesită implementarea unui mecanism clar de monitorizare și evaluare, iar Raportul anual de monitorizare a procesului de implementare a SNR este prezentat în cadrul ședinței CN CTFU, precum și plasat pe site-ul MMPSF.

În **PNA 2010-2011**, scopul prioritar la acest capitol era identificarea timpurie a persoanelor traficate din Republica Moldova. Pentru atingerea acestui scop, încă în 2007, s-a început elaborarea unui Regulament de

⁴⁰ Legea nr. 241-XVI din 20 octombrie 2005 privind prevenirea și combaterea traficului de ființe umane (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2005, nr. 164-167, at. 812)

identificare a victimelor. Proiectul Regulamentului a fost elaborat de MMPSF cu suportul Centrului Internațional „La Strada”, OIM și OSCE, dar aprobat mult mai târziu în forma *Ghidului de identificare a victimelor și potențialelor ale traficului de ființe umane*. Abia în PNA 2012-2013 se conturează deja instituționalizarea mecanismului de identificare a victimelor TFU prin activitatea 3.1.1. *Definitivarea și aprobarea ghidului cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane*.

Așadar, în conformitate cu art.18 al Strategiei SNR a fost elaborat *Ghidul cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale TFU*, care a fost aprobat prin ordinul MMPSF nr. 33 din 20 februarie 2012. Ghidul este un instrument operațional intersectorial comun dedicat organelor centrale de specialitate ale administrației publice și alte APC, APL, societății civile, ONG-urilor, prestatorilor de servicii, indiferent de tipul de proprietate și forma organizatorico-juridică a acestora, dar care realizează politica națională de prevenire și combatere a TFU în cadrul SNR. Ghidul stabilește **ordinea realizării identificării, semnele de identificare ale victimelor, procedura de cooperare a organizațiilor participante în SNR** pe parcursul efectuării acțiunilor necesare pentru identificare, **cercul persoanelor care realizează identificarea victimelor** și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, ordinea desemnării, funcțiile și responsabilitățile acestora.

Crearea bazei normative pentru identificarea victimelor traficului de ființe umane a avut loc în paralel cu consolidarea bazei instituționale la nivel de raion, prin crearea echipelor multidisciplinare (EMD) și instruirea specialiștilor din componența acestor grupe în fiecare raion.

După cum s-a menționat deja, scopul final al identificării persoanelor traficate rezidă în asigurarea accesului lor la asistența și protecția necesară. Tabelul de mai jos ilustrează numărul VTFU, identificate și asistate de diferite instituții în perioada 2010-2013.

Tabelul 4. Date statistice privind identificarea victimelor traficului de ființe umane de către instituțiile abilitate (perioada 2010-2013)

Anul	Numărul victimelor identificate conform datelor MAI (adulți/copii)	Numărul victimelor asistate de OIM (adulți/copii)	Numărul victimelor identificate/asistate în cadrul SNR/datele UNC MMPSF (adulți/copii)
2010	Datele lipsesc	127/12	100/35
2011	131 (lipsesc date segregate)	114/20	90/19
2012	266/24	189/16	150/18
2013	233/29	137/13	118/13

Din tabel desprindem în mod evident o tendință: în perioada 2012-2013, numărul victimelor identificate de către reprezentanții organelor de drept este mai mare decât numărul victimelor asistate de OIM și SNR. Totodată, nu este clar câte din numărul victimelor identificate de MAI se regăsesc în numărul victimelor referite către OIM sau SNR pentru a beneficia de asistență. Se știe însă că o parte din victimele identificate de organele de drept, refuză să beneficieze de asistență și, respectiv, la momentul colaborării cu organele de drept, nu ajung în vizorul sistemului de asistență socială. Pe de altă parte, și o parte din victimele identificate în cadrul sistemului social refuză să colaboreze cu organele de drept. Astfel încât la moment, informația despre numărul victimelor care au beneficiat de intervenția a sistemului social și a sistemului de drept poate fi valorificată doar prin verificarea mecanică a informației respective.

În același timp, în vederea efectuării unei analize complexe a implementării politicii anti-trafic, în special a intervenției structurilor abilitate, dar și a planificării costurilor, este important ca sistemul de colectare a datelor să fie unul intersectorial, care să genereze serviciilor sociale informația despre victimele care au

colaborat cu organele de drept, dar din anumite motive au refuzat serviciile de asistență. Ulterior, după o perioadă de timp, ele se pot adresa pentru asistență socială. Același lucru ar fi relevant și pentru organele de drept – să cunoască dacă victimele au beneficiat anterior de servicii de asistență și din ce motive au refuzat să colaboreze cu organele de drept. Necesitatea informației intersectoriale cu privire la victimele din ambele sisteme se va face și mai resimțită, când va fi creat fondul de compensare de stat și statul va prelua integral cheltuielile pentru asistență și protecția victimelor traficului de ființe umane.

Analiza măsurilor întreprinse în 2010 -2014 în domeniul identificării victimelor traficului de ființe umane demonstrează dezvoltarea bazei normative prin aprobarea *Ghidului cu privire la identificarea victimelor și potențialelor victime ale TFU* și a bazei instituționale prin creare și instruirea EMD în domeniul identificării. Pe de altă parte, aceste realizări sunt relative. Ghidul susmenționat are caracter de recomandare, deoarece a fost aprobat de MMPSF și nu prin hotărâre de Guvern cum era prevăzut inițial. EMD sunt active, dar nu în toate raioanele, iar componența lor se schimbă frecvent din cauza fluctuației cadrelor. Respectiv, dezvoltarea domeniului de identificare a victimelor traficului de ființe umane rămâne în continuare actuală.

Trebuie de menționat faptul că problemele ce țin de identificarea victimelor traficului de ființe umane sunt legate de faptul că însăși conceptul de identificare este neobișnuit, inovativ. În *Convenția Consiliului Europei privind lupta împotriva traficului de ființe umane* identificarea este descrisă ca procedura de descoperire a victimelor infracțiunii de trafic de ființe umane pentru asigurarea accesului acestora la asistență socială. Acest drept special al victimelor traficului de ființe umane se regăsește în dreptul internațional și corespunde în totalitate valorilor europene, dar contravine relațiilor existente între organele de drept și serviciile de asistență socială. Din acest considerent, dezvoltarea mecanismului de identificare se dezvoltă lent nu doar în Moldova, dar și în alte țări și rămâne, în continuare, un obiectiv prioritar al politicii. Totodată, dezvoltarea în Republica Moldova a mecanismului de identificare a fost posibilă doar grație reformelor organelor de drept și a altor structuri de stat în contextul integrării europene.

IV. 2. Repatrierea victimelor identificate

Repatrierea victimelor ca activitate bine conturată și separată se regăsește doar în PNA 2012-2013, pe când în PNA 2010-2011 aceasta este parte componentă a reabilitării și reintegrării.

În PNA 2012-2013, unul din obiectivele capitolului *Repatrierea* a fost *Identificarea mijloacelor de protecție și asistență pentru victimele sau potențialele victime ale traficului de ființe umane în țările de destinație în care Republica Moldova nu a înființat careva misiuni diplomatice și oficii consulare (Obiectivul 1)*. Astfel, pe parcursul anilor 2012-2013, prin Hotărârea nr. 944 din 22.11.2013 a Guvernului Republicii Moldova a fost instituit Consulatul General al Republicii Moldova la Milano⁴¹, iar prin Hotărârea nr. 945 din 22.11.2013 a fost instituit Consulatul Republicii Moldova la Padova⁴². Ca urmare a înființării acestor două structuri diplomatice, prezența consulară a Republicii Moldova în nordul Italiei va fi acoperită atât în partea de vest, cât și în cea de est, oferind accesul la servicii consulare celor peste 106.000 de cetățeni moldoveni, care domiciliază în această parte a peninsulei, din totalul de 147.519 domiciliați oficial pe întreg teritoriul Italiei.

De asemenea, în 2013, au fost deschise Ambasada Republicii Moldova în Regatul Țărilor de Jos, Ambasada Republicii Moldova în Statul Qatar și Ambasada Republicii Moldova în Canada, fapt ce a consolidat prezența Moldovei în regiunile respective, unde există un număr considerabil de cetățeni moldoveni.

Totodată, la indicația MAEIE, Ambasada Republicii Moldova în România a intervenit pe lângă Ambasada EAU la București (acreditată pentru Republica Moldova) în vederea solicitării informației privind instituțiile

⁴¹ Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 944 din 22.11.2013 cu privire la deschiderea Consulatului General al Republicii Moldova în orașul Milano, Republica Italiană (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 276-280, art. 1049)

⁴² Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 945 din 22.11.2013 cu privire la deschiderea Consulatului Republicii Moldova în orașul Padova, Republica Italiană (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr. 276-280, art.1050)

de stat și neguvernamentale din EAU, care pot servi drept puncte de legătură și urmează a fi contactate de MAI și MAEIE în cazul identificării victimelor traficului de ființe umane, precum și cele care sunt abilitate să acorde asistență acestora. Drept urmare, Ambasada EAU a recomandat instituția responsabilă din cadrul Ministerului Afacerilor Interne al acestui stat.

În conformitate cu PNA 2010-2011 și 2012-2013, MMPSF este autoritatea publică centrală responsabilă de organizarea misiunilor de repatriere a copiilor neînsoțiți (inclusiv victime ale traficului de copii). Astfel, în 2010, cu suportul OIM și al Fundației Elvețiene „Terre des Hommes”, au fost organizate 27 misiuni de repatriere a 67 de copii, dintre care 33 de copii din Federația Rusă (10 misiuni), 30 de copii din Ucraina (12 misiuni), 2 copii din România (2 misiuni), 1 copil din Belgia și 1 copil din Italia. Pe parcursul anului 2010, au fost repatriați 70 de adulți (55 de victime ale traficului de ființe umane; 13 bărbați și 42 de femei) și 15 migranți în dificultate (8 bărbați și 7 femei). Aceștia au fost identificați și li s-au perfectat actele de călătorie, pentru ei a fost organizată însoțirea victimelor, transportul aerian sau terestru până la destinație în Republica Moldova.

În anul 2011, de asemenea, cu suportul OIM și al Fundației Elvețiene „Terre des Hommes” au fost organizate 12 misiuni de repatriere a 26 de copii, dintre care 17 copii din Federația Rusă (5 misiuni), 8 copii din Ucraina (6 misiuni). Suplimentar, în 2011 au fost repatriați 70 de adulți, dintre ei 32 de victime ale traficului de ființe umane (18 femei și 14 bărbați) și 38 de migranți în dificultate (22 de femei și 16 bărbați).

Pe parcursul anului 2012, MMPSF, cu suportul partenerilor, a organizat 18 misiuni, fiind repatriați 48 de copii, dintre care 19 copii din Ucraina (10 misiuni) și 29 de copii din Federația Rusă (8 misiuni). Din numărul total de copii repatriați în 2012, în familiile biologice/extinse au fost reintegrați 15 copii, iar 28 de copii – plasați în centre de plasament temporar, 3 copii (mama minoră și 2 copii) – în centru maternal, 2 copii – în serviciul de asistență parentală profesionistă. Totodată, în 2012, au fost repatriați 103 adulți: 80 de victime ale traficului de ființe umane (46 de femei și 34 de bărbați) și 23 de migranți în dificultate (16 femei și 7 bărbați). În cazul repatrierilor, dintre țările de destinație fac parte: Ucraina (85), EAU (16), Kosovo (14), Rusia (12), Italia (10) ș.a.

În anul 2013, MMPSF, a organizat 31 de misiuni de repatriere a copiilor, fiind repatriați 58 de copii, dintre care 30 de din Ucraina (16 misiuni), 24 din Federația Rusă (12 misiuni), câte 1 copil din Austria și Ungaria (câte o misiune) și 2 copii din România (1 misiune). Din numărul total de copii repatriați pe parcursul anului 2013, 23 au fost reintegrați în familiile biologice/extinse, 1 copil a fost plasat în serviciul de asistență parentală profesionistă, 4 copii în casă de copii de tip familial și 30 de copii au fost plasați în centre de plasament temporar. Totodată, în 2013, au fost repatriate 28 de victime ale TFU (adulți), dintre care 26 de femei și 2 bărbați. De asemenea, au fost repatriați 7 migranți în dificultate (5 femei și 2 bărbați), împreună cu 5 copii (1 fetiță și 4 băieți). Tot în 2013, prin intermediul OIM, au fost repatriate 70 de persoane, dintre care 35 de minori (12 fete și 23 de băieți) și 35 de adulți (31 de femei și 4 bărbați). Conform categoriei de beneficiar repatriat, au fost asistate 30 de victime ale TFU (2 băieți minori, 26 de femei și 2 bărbați), 12 migranți în dificultate (inclusiv 5 copii ai acestora) și 28 de minori neînsoțiți. Toți minorii repatriați (însoțiți sau neînsoțiți) au fost reintegrați în familiile biologice sau plasați în centre specializate, respectându-se interesul superior al copilului. Din categoria țărilor de destinație fac parte: Ucraina (36), Rusia (26), EAU (3) ș.a. Ministerul Sănătății, prin intermediul lucrătorilor medicali din cadrul Centrului de plasament și reabilitare pentru copiii de vârstă fragedă din Chișinău, a asistat, în 2013, la repatrierea a 11 copii minori (inclusiv cu vârsta sub 1 an - 9 copii), care ulterior au fost plasați pentru îngrijire în instituția dată (10 copii din Federația Rusă, 1 copil din România).

În concluzie, pe parcursul anilor 2010-2013, numărul copiilor repatriați a fost mare. Pentru anii 2012-2013, se observă o creștere a copiilor depistați peste hotarele țării. Acest fapt nu denotă o tendință de migrație a copiilor neînsoțiți, ci mai degrabă o creștere a capacității specialiștilor de a identifica absența copiilor, dar și consolidarea mecanismelor de conlucrare cu ONG-urile din țările de destinație, care au și identificat, de fapt, cel mai mare număr de copii. Analizând informația prezentată de MMPSF, constatăm că s-a îmbunătățit capacitatea EMD-urilor de evaluare a condițiilor de trai în care se întorc copii, de conlucrare cu familia

biologică/extinsă și cea de monitorizare a cazurilor identificate. Totodată, mai multe ONG-uri relatează despre incapacitatea specialiștilor de la nivel local de a evalua riscurile pentru copil înainte de a-l plasa în familia biologică, dar și despre deficiențe de monitorizare a (re)integrării copiilor în familii. Această constatare ne permite să concluzionăm că specialiștii din teritoriu au nevoie de programe continue de consolidare a capacităților profesionale.

O altă constatare care se face necesară, este că în perioada 2010-2011, repatrierile au avut loc în mare parte din Federația Rusă și Ucraina, cu mici excepții (1 caz din România, 1 caz din Belgia), pe când în perioada 2012-2013 pe lângă Ucraina și Rusia mai apar cazuri unice de repatrieri din țări ale Uniunii Europene și din EAU. Totodată, și în această perioadă, în top se mențin Rusia și Ucraina, țări cu care Republica Moldova nu are regim de vize, ceea ce face plecarea și șederea ilegală pe teritoriul acestor țări mai puțin vizibilă. O altă tendință observată în 2012-2013 este identificarea unor grupuri numeroase de victime ale traficului de persoane în scopul exploatării prin muncă. De exemplu, Ucraina, în 2012 – un grup de 80 persoane, în 2013 – 36. De remarcat este și mecanismul durabil, îndelungat de colaborare cu ONG-rile specializate din Rusia și Ucraina, pe când EAU rămâne o țară cu care este foarte complicat de stabilit contacte durabile de colaborare, atât în domeniul repatrierii victimelor TFU, cât și din perspectiva urmăririi penale a infractorilor. Totodată, este absolut necesară semnarea acordurilor bilaterale dintre Republica Moldova și Ucraina, RM și Federația Rusă privind cooperarea în domeniul asistenței și repatrierii victimelor traficului de ființe umane, copiilor neînsoțiți și migranților aflați în dificultate. Acordurile cu Ucraina urmau a fi semnate în 2013, dar din cauza evenimentelor politice, acest proces a fost stopat de partea ucraineană.

Este de menționat faptul, că în perioada 2010-2013, misiunile de repatriere au fost organizate în mare parte cu suportul financiar al organizațiilor străine. Începând cu 2012, în bugetul MMPSF au fost prevăzute 100 mii lei pentru repatrierea copiilor și adulților care la 31 decembrie 2012 a fost executat în volum de 59%. Această sumă va crește gradual, totodată neexecutarea bugetului rămâne un impediment pentru politica de protecție socială.

IV. 3. Reabilitarea și reintegrarea victimelor traficului de ființe umane

La acest subcapitol în **PNA 2010-2011** au fost prevăzute o serie de activități specifice cum ar fi *Antrenarea victimelor traficului de ființe umane în măsurile active pe piața muncii: târguri ale locurilor de muncă, ateliere ale „Clubului Muncii”, lucrări publice și activitatea Organizarea cursurilor de pregătire profesională, oferirea de indemnizații minime, cazare, bursă de studii, ajutor umanitar victimelor și copiilor acestora*. Aceste activități au fost raportate ca fiind realizate în 2011, și anume: cu referire la prima activitate agențiile pentru ocuparea forței de muncă teritoriale prestează gratuit servicii de mediere a muncii, informare și consiliere profesională, orientare și formare profesională. În anul 2011 au beneficiat de serviciile agențiilor 16 persoane din categoria victimelor traficului de ființe umane, dintre care 13 au fost femei. Aceste persoane au beneficiat de protecție socială, acordându-li-se, în conformitate cu legislația în vigoare, alocația de integrare sau reintegrare profesională. În ceea ce privește cea de-a doua activitate, în 2011, ANOFM a raportat 16 persoane, victime ale traficului de ființe umane, care au beneficiat de alocație anuală de integrare sau reintegrare profesională.

Conform art. 26 al Legii nr. 102-XV din 13.03.2003 privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, la cursuri de formare profesională sunt trimise diferite grupuri de pături vulnerabile, inclusiv victimele traficului de ființe umane. Șomerilor care urmează cursuri de formare profesională și nu beneficiază de ajutor de șomaj ori de alocație de integrare sau reintegrare profesională li se acordă o bursă lunară neimpozabilă, pe perioada instruirii, în cuantum de 10 la sută din salariu mediu pe economie din anul precedent la data stabilirii plății. În 2011, au fost instruiți 6 șomeri, victime ale TFU din cele 16 câte erau la evidență în baza de date a Agenției. Pentru 2 persoane din cele 6 înscrise la cursuri de formare profesională au fost acoperite cheltuielile pentru cazare pe toată perioada studiilor, iar pentru 3 șomeri au fost achitate cheltuielile ce țin de transport (naveta tur-retur). În ceea ce privește bursa de studii, categoria respectivă de șomeri nu este beneficiară, întrucât acestora li s-a acordat

alocația de integrare sau reintegrare profesională. După absolvirea cursurilor, în câmpul muncii au fost plasate 2 persoane.

Totodată, MMPSF, în cadrul raportului anual privind monitorizarea implementării Strategiei SNR pentru victimele și potențialele victime ale traficului de persoane, a prezentat informația cu privire la integrarea în învățământul general obligatoriu de către EMD a 14 victime ale TFU în 2011 și 8 în 2012, iar de către ONG-uri au fost integrate în învățământul general obligatoriu - 3 victime în 2011 și 4 în 2012. Cu referire la asigurarea integrării profesionale, EMD au raportat 5 persoane în 2011 și 3 persoane în 2012, iar ONG-urile au contribuit la integrarea profesională a 21 de beneficiare în 2011 și a 15 în 2012. O altă activitate raportată este asistența la plasarea în câmpul muncii. Astfel, EMD au contribuit la plasarea în câmpul muncii a 9 persoane în 2011 și a 6 persoane în 2012, iar ONG-urile – a 15 persoane în 2011 și a 20 de persoane în 2012.

În concluzie, din totalul victimelor TFU identificate și asistate pe parcursul anilor de referință, numărul victimelor profesionalizate și reintegrate economic este considerabil mai mic (ANOFM: 16 persoane instruite dintre care doar 2 plasate în câmpul muncii). Deși se întreprind eforturi pentru a integra victimele traficului de ființe umane ca și beneficiari ai sistemului unic de protecție socială, numărul victimelor care urmează profesionalizarea și reintegrarea economică este scăzut. Ceea ce se poate explica prin vulnerabilitatea sporită a victimelor TFU care nu au capacități să urmeze studii, dar și prin lipsa, insuficiența locurilor de muncă ce le-ar permite acestor persoane să se încadreze pe deplin în activitatea economică. În concluzie, putem menționa că sunt necesare programe speciale de profesionalizare, care să permită categoriilor vulnerabile să urmeze profesii pe măsura capacităților acestora, dar și programe de rehabilitare și reintegrare îndelungate, bazate pe nevoile categoriilor vulnerabile, inclusiv ale victimelor TFU, precum și desfășurarea de activități cu angajatorii, care ar permite menținerea în calitate de angajat a persoanelor vulnerabile pentru o perioadă mai îndelungată de timp.

Referindu-ne la **PNA 2012-2013**, la capitolul **Reabilitarea și reintegrarea victimelor traficului de ființe umane** în calitate de activități se regăsesc în plan 3.3.1. *Elaborarea/reeditarea, actualizarea materialelor informative/ broșurilor adresate beneficiarilor Strategiei Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr. 257-XVI din 5 decembrie 2008*; 3.3.2. *Elaborarea regulamentului-cadru a echipelor multidisciplinare* și 3.3.3. *Elaborarea și promovarea standardelor minime de calitate pentru serviciile de protecție și asistență a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane*.

Toate trei activități au fost realizate. MMPSF a actualizat în anul 2013 broșura „SNR – cadru de colaborare între autoritățile publice și societatea civilă în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane”, editată în 1.000 de exemplare în limba română și ulterior distribuită în cadrul evenimentelor organizate pe parcursul anului. Se preconizează ca până în iulie 2014, broșura să fie editată și în limbile rusă și engleză. Tot în 2013, cu suportul Departamentului de Stat al SUA, au fost actualizate și publicate materiale ale SNR, inclusiv broșuri destinate prestatorilor de servicii, (eventuali) parteneri în cadrul SNR și broșuri destinate beneficiarilor sistemului și grupului de risc vizat. Broșurile pentru prestatorii de servicii reprezintă un material informațional privind structura și modul de funcționare a SNR, având ca grup țintă organizațiile și specialiștii care sunt sau pot deveni participanți ai SNR.

MMPSF a elaborat, de asemenea, în 2013, proiectul Hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului de activitate a Echipelor multidisciplinare teritoriale (EMT) din cadrul SNR, care a fost expediat pentru avizare Centrului Național Anticorupție (scrisoarea nr. 08/2124 din 13 noiembrie 2013) și Ministerului Justiției (scrisoarea nr. 08/2158 din 18.11.2013), precum și societății civile pentru comentarii și propuneri. Se preconiza ca acest Regulamentul să fie aprobat în 2014 (a și fost aprobat în martie 2014).

Funcționarea EMD a fost susținută din bugetele locale. Astfel, din informația disponibilă în cadrul rapoartelor de monitorizare a gradului de implementare a SNR, în 2010, EMD au reflectat în rapoartele lor 8,5 mii lei finanțare de la bugetele locale. Din bugetele raionale și municipale, activitățile SNR au fost susținute cu 28,4 mii lei. De asemenea, de la bugetul de stat EMD, au primit pentru protecția și asistența

beneficiarilor o contribuție de 116 mii lei. Remarcăm că în această categorie de cheltuieli EMD au indicat preponderent ajutoarele sociale, sursele din fondurile locale de susținere socială a populației, dar și alte forme de finanțare. De la donatori - EMD au primit, în 2010, o contribuție de 464,9 mii lei.

În 2011, EMD au raportat în calitate de resurse alocate din bugetele locale pentru asistența beneficiarelor - 56 mii lei. Din bugetele raionale și municipale, activitățile SNR au fost susținute cu cel puțin 66 mii lei, iar din bugetul de stat, EMD teritoriale au primit pentru protecția și asistența beneficiarilor o contribuție de cel puțin 176,7 mii lei; de la donatorii externi - cca 97 mii lei. În anul următor, 2012, EMD au raportat contribuțiile pentru asistența victimelor și potențialelor victime de 12,9 mii lei din bugetele locale. Din bugetele raionale și municipale, activitățile SNR au fost susținute cu cel puțin 53 mii lei, iar din bugetul de stat au fost alocate surse financiare în cuantum de cca 134 mii lei. În calitate de sursă de finanțare indicată în rapoartele EMD de la donatori - a fost indicată o contribuție totală de cca 58,5 mii lei.

În concluzie, remarcăm că din 2010 până în 2013, cheltuielile pentru asistența și protecția victimelor și potențialelor victime ale TFU acoperite de bugetul de stat au fost în creștere. Resursele alocate din bugetele locale însă sunt încă modeste și variază în diferite localități. Totodată, deși sumele alocate pentru asistența victimelor din partea donatorilor au fost în descreștere, acestea mai acoperă, în continuare, o parte a cheltuielilor legate de asistența victimelor de către EMD.

În contextul elaborării și promovării Standardelor minime de calitate pentru serviciile de protecție și asistență a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane, precum și a modificării Regulamentului-cadru de funcționare a Centrului de asistență și protecție a victimelor traficului de ființe umane, MMPSF a organizat trei ateliere de lucru, în cadrul cărora au fost discutate aspecte ce țin de evidența și conținutul documentelor interne și principiile de acordare a asistenței în cadrul Centrului de Asistență și Protecție (CAP), fiind abordate câteva subiecte esențiale: *Proiectul Regulamentului-cadru de funcționare a Centrului de asistență și protecție a victimelor traficului de ființe umane și a Standardelor minime de calitate, Regulamentul intern al Centrului (CAP) și Componenta dosarului beneficiarului aflat în plasamentul Centrului (CAP)*. Aceste documente urmează să fie aprobate în 2014.

Reieșind din prevederile legale și având ca reper informația furnizată de către autoritățile de profil, în tabelul de mai jos sunt prezentate sursele financiare alocate din bugetul de stat și bugetele locale pentru întreținerea CAP și a centrelor de asistență și reabilitare a victimelor violenței în familie.

Tabelul 6. Surse financiare alocate centrelor de asistență și protecție a victimelor TFU și centrelor de asistență și reabilitare a victimelor violenței în familie

Instituția	Lo-curi	Resurse financiare alocate din bugetul de stat (mii lei)				Resurse financiare alocate din bugetul unităților administrativ-teritoriale (mii lei)			
		2010	2011	2012	2013	2010	2011	2012	2013
Centrul de Asistență și Protecție din Chișinău	24	461,1	739,5	1.118	1.312,1				
Centrul maternal „Ariadna”	30		545,0	324,9				654,2	
Centrul pentru abuzatori, Drochia			372,0	372,0					
Centrul maternal Căușeni	19		344,0	523,86				761,0	
Centrul de Asistență și Protecție a victimelor și potențialelor victime Căușeni	14		339,0	355,37				427,8	

Centrul de Criză familială „Sotis”, Bălți			530,1	658,6					
Centrul maternal Cahul	15		558,0	449,0					
Centrul maternal Hâncești	18		513,0	541,3					

Concluzii

- Spre deosebire de alte capitole ale PNA 2010-2011, în Planul specific adițional și PNA 2012-2013 acesta este capitolul cu cel mai înalt grad de realizare a activităților planificate (100%) conform indicatorilor prestabiliți. Activitățile propuse corespund recomandărilor mecanismelor de monitorizare externă, dar mai puțin tendințelor noi ale fenomenului.
- Începând cu 2010, rapoartele arată o creștere a numărului de copii, victime ale traficului de ființe umane și, în 2013, încă lipsește un centru de înaltă specializare care să ofere asistență și protecție copiilor. Acest grup țintă beneficiază de servicii în cadrul altor instituții, cum ar fi CAP, centrele maternale, deși nevoile copiilor sunt diferite de cele ale maturilor sau ale cuplului mamă-copil și necesită o abordare individualizată. Chiar dacă EMD întreprind măsuri de a integra copii - victime ale TFC în familii biologice/extinse, evaluarea riscurilor și monitorizarea de durată a (re)integrării lor este încă defectuoasă. Sunt cazuri când copilul a fost integrat în familia biologică, unde riscul era eminent, deoarece nu au existat alternative de plasare, lipsesc centrele specializate. Deși construcția unui asemenea Centru a început în 2013 cu susținerea OIM, nu este clar când va deveni funcțională această instituție, deoarece sunt necesare investiții suplimentare ce nu au fost încă identificate.
- Deși alocarea resurselor financiare din bugetul de stat pentru asistența și protecția victimelor este în creștere graduală și de ele au început să beneficieze și 7 centre din republică (Centrul maternal “Ariadna” și Centrul pentru abuzatori Drochia, Centrul maternal și Centrul de asistență și protecție a victimelor și potențialelor victime ale TFU Căușeni, Centrul de criză familială “Sotis” din Bălți, Centrul maternal Cahul, Centrul maternal Hâncești), contribuția bugetelor unităților teritorial-administrative rămâne încă puțină, instabilă și sporadică. O parte considerabilă a cheltuielilor sunt acoperite de donatorii externi, autoritățile alocând resurse pentru SNR, în special, în calitate de prestații sociale, ajutoare materiale, ajutor social, servicii pentru beneficiarii identificați și asistați. Totodată, în toate rapoartele lipsește informația privind suma de bani utilizată per beneficiar, pentru servicii directe, astfel încât să permită o estimare a costurilor necesare până la reintegrarea finală a victimei TFU.
- Analizând structura capitolului *Asistență și protecția a victimelor TFU* conform indicatorilor de performanță, constatăm că majoritatea sunt formulați din perspectiva necesităților sistemului, și nu din cea a nevoilor victimelor (PNA 2012-2013: *Ghid elaborat și avizat, cel puțin 3 oficii onorifice deschise, numărul materialelor elaborate și distribuite, numărul copiilor identificați și asistați, regulament elaborat, standarde de calitate elaborate și promovate*). Formularea indicatorilor din perspectiva victimelor presupune în mod suplimentar, pe lângă indicatorii sistemici, și indicatori ce reflectă impactul serviciilor asupra beneficiarilor (*numărul victimelor identificate și referite, spectrul serviciilor oferite și durata serviciilor, numărul persoanelor repatriate și referite către servicii de intervenție de criză sau către servicii de lungă durată, numărul persoanelor profesionalizate, numărul persoanelor reabilite, numărul persoanelor încadrate în câmpul muncii și monitorizarea persoanelor încadrate în câmpul muncii cel puțin 6 luni etc.*).
- Mai multe ONG-uri relatează despre incapacitatea specialiștilor de nivel local de a evalua riscurile pentru copil înainte de a-l plasa în familia biologică, dar și despre deficiențe de monitorizare a (re)integrării copiilor în familii. Această constatare ne permite să concluzionăm că specialiștii din teritoriu au nevoie de programe continue de consolidare a capacităților profesionale.

Recomandări

1. Este necesară introducerea în următorul PNA a unor indicatori clari cantitativi și calitativi pentru asistența și protecția victimelor (numărul persoanelor identificate, numărul persoanelor referite serviciilor, durata aflării beneficiarului în serviciu, specificarea serviciului: de asistență, de criză, ori asistență pe termen lung în reabilitare și integrare).
2. Se impune introducerea indicatorilor financiari de progres (cu câte procente vor crește alocațiile anuale din bugetul de stat și din bugetele unităților teritorial-administrative, creșterea costurilor pentru servicii directe, nu doar cheltuieli de întreținere și cheltuieli administrative).
3. Este imperios de a prevedea în următorul PNA dezvoltarea serviciilor de reabilitare și reintegrare de lungă durată și de a introduce ca indicatori de calitate - termenul aflării beneficiarului în serviciu și impactul (peste 6 luni, numărul persoanelor care și-au menținut locul de muncă, cum s-a îmbunătățit calitatea vieții). Este necesară instruirea specialiștilor în domeniul evaluării impactului serviciilor oferite asupra beneficiarilor.
4. Ar fi oportun de a include în următorul PNA extinderea serviciilor garantate de stat (în special, asistența juridică garantată de stat) și asupra victimelor TFU, și a victimelor VF, indicându-se, astfel, numărul victimelor asistate de avocații din oficiu, numărul avocaților instruiți să ofere asistență victimelor TFU, VVF etc.
5. Indicatorii de progres nu reflectă creșterea suportului/alocațiilor din partea statului. Respectiv, în PNA ar trebuie să se regăsească procentul de creștere a alocațiilor din partea statului pentru serviciile de asistență și protecție a victimelor și potențialelor victime, cu specificarea resurselor atât din bugetul național, cât și din bugetele locale. Totodată, în contextul acreditării serviciilor sociale și procurării de servicii de la ONG-uri, ar fi oportun de indicat numărul serviciilor procurate de la ONG-uri și suma acestora.
6. Mai multe ONG-uri relatează despre incapacitatea specialiștilor de nivel local de a evalua riscurile pentru copil înainte de a-l plasa în familia biologică, dar și despre deficiențe de monitorizare a (re)integrării copiilor în familii. Prim urmare, este imperios ca specialiștii din teritoriu să beneficieze de programe de consolidare continuă a capacităților profesionale.
7. Pentru a evita pe viitor dublarea datelor, se recomandă perfecționarea bazei de date, care să permită identificarea beneficiarilor introduși în sistem din diferite surse de raportare, evitându-se dublarea numerică în raportarea cazurilor. Uniformizarea bazei de date ar permite analiza spectrului de servicii de care s-a bucurat fiecare beneficiar, începând de la serviciul de înaltă specializare (CAP) până la asistența acordată de EMD la nivel local și viceversa.

V. INVESTIGAREA ȘI URMĂRIREA ÎN JUSTIȚIE A CAZURILOR DE TRAFIC DE FIINȚE UMANE

Dacă analizăm PNA 2010-2011, Planul specific adițional și PNA 2012-2013 din punctul de vedere al structurii, capitolul *Investigarea și urmărirea în justiție a cazurilor de trafic de ființe umane* a suferit cele mai puține modificări de structură și conținut comparativ cu alte capitole.

În PNA 2010-2011, capitolul respectiv este structurat pe 4 subcapitole: (a) *Investigare pro-activă și reactivă* (obiectivul scontat fiind extinderea aplicării tehnicilor pro-active de investigare), (b) *Urmărirea penală și condamnarea infractorilor*, (c) *Reabilitarea legală și compensațiile pentru victime* și (d) *Tratamentul polițienesc și judecătoresc al victimelor/martorilor*.

Planul specific adițional, aprobat în decembrie 2010, conține, chiar de la început, un capitol suplimentar *Investigarea cazurilor de implicare a funcționarilor de stat în traficul de persoane, urmărirea și condamnarea acestora*, capitol ce include o serie de activități concrete, menite să combată complicitatea oficialilor/persoanelor publice la traficul de ființe umane, cea mai gravă problemă identificată, urmată de o serie de recomandări în cadrul raportului susmenționat.

Este îmbucurător faptul că PNA 2012-2013 continuă firul logic al activităților menite să soluționeze problemele identificate ca rezultat al implementării planurilor anterioare și este bazat pe recomandările experților internaționali, aflați în Republica Moldova în vizite de monitorizare la capitolul evaluarea politicii anti-trafic. De menționat, că pentru prima dată în structura PNA se regăsește și descrierea problemelor identificate, ceea ce este un prim exercițiu de a stabili base-line (direcțiile definitorii, de bază) pentru activitățile ce se propun a fi implementate, dar și din punctul de vedere al calității, un șir de indicatori de progres. Astfel, PNA 2012-2013, capitolul intitulat *Investigarea și urmărirea în justiție*, conține deja următoarele 4 subcapitole: 4.1. *Investigarea*, 4.2. *Urmărire penală și condamnarea traficantilor*, 4.3. *Reabilitarea legală și compensarea victimelor traficului de ființe umane* și 4.4. *Măsuri anticorupție*. Ultimul subcapitol include acțiuni de același caracter ca și planul precedent la capitolul corespunzător, făcându-se expres și trimiterea respectivă la Raportul Departamentului de Stat al SUA.

În continuare vom analiza rezultatele obținute la toate cele 4 subcapitole, după cum sunt ele formulate în PNA 2012-2013, procedând totodată și la o retrospectivă a eforturilor întreprinse în perioada 2010-2011.

V. 1. Investigarea

Întrucât în perioada 2010-2011, unul dintre scopuri a fost extinderea tehnicilor pro-active de investigare, este raportat cel mai mare număr de instruiți ale reprezentanților organelor de drept în domeniul combaterii traficului de ființe umane, traficului de copii, dar și a infracțiunilor conexe, cum ar fi migrația de muncă și calificările. Marea majoritate a instruirilor au fost organizate cu suportul partenerilor de implementare: OIM, UNICEF, Comisia Europeană, Ambasada SUA și a ONG-urilor active în domeniu. Chiar dacă sunt indicate toate evenimentele organizate (conferințe, mese rotunde, seminare internaționale), din rapoartele pentru anul 2010-2011 nu reiese numărul exact al reprezentanților organelor de drept instruiți, deoarece se face referință doar la 2 evenimente la care este indicat numărul participanților la instruirile din domeniul combaterii traficului de ființe umane (63 de reprezentanți ai organelor de drept instruiți, 40 de ofițeri de urmărire penală și 10 profesori și studenți de la Academia de Poliție „Ștefan cel Mare”). Deși au fost pilotate mai multe programe de instruire pentru reprezentanții organelor de drept, lipsește informația despre elaborarea curriculumului de instruire în domeniul investigărilor pro-active a cazurilor de trafic de ființe umane. Lipsește, de asemenea, un indicator care ar arata dinamica aplicării metodelor pro-active în investigarea cauzelor de trafic de ființe umane, ca rezultat al instruirilor organizate.

Identificarea și analiza problemelor sistemice ce țin de investigarea și urmărirea penală eficientă și a condamnării cazurilor de trafic de ființe umane și a cazurilor conexe a continuat prin eforturile OIM și ale partenerilor, prin realizarea studiului analitic privind cercetarea și judecarea cauzelor de trafic și a celor

conexe, studiu finanțat de Departamentul de Stat al SUA. Constatările, concluziile și recomandările echipei de experți, contractați de OIM, care au efectuat un studiu aprofundat a 380 de dosare penale finalizate (2006-2009) pe următoarele categorii de infracțiuni: trafic de ființe umane (art. 165 CP), trafic de copii (art. 206 CP), proxenetism (art. 220 CP), trecerea ilegală a frontierei (art. 362 CP), organizarea migrației ilegale (art. 362/1 CP), scoaterea ilegală a copiilor din țară (art. 207 CP) și munca forțată (art. 168 CP), s-au regăsit într-un raport prezentat public în cadrul mai multor evenimente, dar și în cadrul ședințelor de coordonare tehnică, organizate și găzduite de OSCE, Misiunea în Moldova. Studiul a fost publicat în 2012. Totodată, este de menționat faptul că o serie de constatări au stat la baza propunerilor și modificărilor, inițiativelor legislative, care s-au regăsit deja în PNA 2012-2013.

Spre a atinge scopul *Investigării efective a cazurilor de trafic de ființe umane prin aplicarea tehnicilor moderne de investigare și a metodelor de protecție a victimelor/martori*, în PNA 2012-2013 urmau să fie realizate, în cadrul subcapitolului *Investigarea*, următoarele activități la **Obiectivul 1** compartimentului 4.1. (*Identificarea lacunelor în investigarea cazurilor de trafic de ființe umane și cauzelor lor. Elaborarea măsurilor necesare pentru eficientizarea investigării, aplicarea tehnicilor moderne de investigare și modificarea legislației*):

1. Procuratura Generală a efectuat un studiu pentru eficientizarea investigărilor, în cadrul căruia au fost elaborate recomandări pentru procurori, ce se regăsesc în proiectul Instrucțiunii speciale pentru eficientizarea investigării privind utilizarea art. 109 alin. (3) din Codul de procedură penală, Instrucțiune ce urma să fie aprobată de PG în semestrul II, 2013.
2. Au fost operate modificări și completări la art. 165, 168 și 206 din Codul penal al Republicii Moldova pentru delimitarea infracțiunilor și stabilirea unor pedepse proporționale, precum și completarea art. 79 cu un nou alineat, 5, în sensul excluderii aplicării acestui articol față de infracțiunile prevăzute de art. 165 și 206 din Codul penal. Măsurile au fost realizate prin adoptarea Legii nr. 270 din 07.11.2013 nr. 270 din 07.11.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative.
3. Tot Procuratura Generală a elaborat o instrucțiune executorie cu privire la modul de audiere a victimelor în vederea evitării revictimizării și a unei instrucțiuni privind neatragera la răspundere a presupuselor victime, în situația în care există anumite motive de a suspecta intervenirea/intimidarea/determinarea la depunerea declarațiilor false din partea altor persoane (inclusiv a traficantului), instrucțiune care urma să fie aprobată în cadrul instituției în ianuarie 2014.

O altă activitate menită să contribuie la *Îmbunătățirea procesului de audiere a copiilor, victime ale traficului de ființe umane (Obiectivul 2, compartimentului 4.1. al PNA 2012-2013)* este *Participarea psihologilor/pedagogilor în procesul de audiere a copiilor martori/victime* (activitatea 4.1.4). În cadrul acestei activități, în perioada 2012-2013, au fost realizate 109 audieri ale copiilor victime/martori cu participarea psihologilor de la CNPAC și Centrul Internațional „La Strada”. De precizat, că 53 de audieri au fost organizate cu participarea psihologilor de la CNPAC (35 în 2012 și 18 în 2013), atât în incinta Camerei specializate de audiere din cadrul Centrului de asistență psihosocială a copilului și familiei „AMICUL”, cât și în incinte ale comisariatelor de poliție, procuraturilor și judecătoriilor teritoriale. Alte 56 de audieri legale au fost organizate cu participarea psihologilor de la Centrul Internațional „La Strada” (42 de audieri legale a copiilor victime ale exploatării/abuzului sexual în 2012 și 14 audieri realizate în Camera de audiere a aceleiași instituții în 2013). Deși în PNA apare în calitate de indicator de progres numărul audierilor organizate și condițiile în care au fost desfășurate (prietenos copiilor, în cadrul comisariatelor de poliție, procuraturilor și/sau judecătoriilor), nu este clar specificat numărul audierilor la care a fost supus copilul victimă/martor. Or, din informația referitoare la locațiile unde au fost desfășurate audierile este clar că au avut loc audieri ale copilului la diferite etape ale procesului penal, respectiv, principiul de a reduce numărul audierilor la minim (preferabil la o singură audiere) nu a fost respectat.

Referitor la *Stabilirea parteneriatelor în vederea securizării drepturilor copilului victimă-martor, în procesul de audiere legală prin atragerea și utilizarea Camerei de Audiere și a specialiștilor instruiți în*

audierea copilului (activitatea 4.1.5. al PNA 2012-2013). În februarie 2013, Procuratura Generală a stabilit un parteneriat cu Centrul Internațional „La Strada” prin care Centrul Internațional „La Strada” pune la dispoziția procuraturilor Camera de audiere a copiilor în condițiile articolului **110¹** CPP și oferă servicii de mediere, precum și serviciile avocatului pe cazuri de trafic de copii, pornografie infantilă, recurgerea la prostituție infantilă. Tot în 2013, Centrul pentru combaterea traficului de persoane a semnat un acord de colaborare cu Inspectoratul de Stat al Muncii, în contextul investigării traficului de ființe umane în scop de exploatare prin muncă și muncă forțată. Un acord de cooperare cu partenerii anti-trafic (CCTP, MMPSF, PG, OIM, Centrul Internațional „La Strada”) este în proces de negociere și urmează a fi definitivat în 2014.

Referindu-ne la **obiectivul 3**, compartimentul 4.1. al PNA 2012-2013 - *Consolidarea capacităților organelor abilitate în protecția victimelor/martorilor traficului de ființe umane prin suport tehnic acordat Direcției protecția martorilor a Ministerului Afacerilor Interne și instanțelor de judecată*, vom specifica că la 21 septembrie 2012, a fost lansat oficial un sistem de audiere prin teleconferință. Acest sistem a fost instalat în incintele curților de apel și a trei edificii ale procuraturii. Activitatea a fost realizată în cadrul proiectului „*Consolidarea capacităților pentru investigarea și urmărirea penală a infracțiunilor de trafic de persoane în Moldova*”, finanțat de Departamentul de Stat al SUA, cu susținerea Ambasadei SUA în Republica Moldova și implementat de Organizația Internațională pentru Migrație (OIM), Misiunea în Republica Moldova, în parteneriat cu Guvernul Republicii Moldova. În același timp, deși indicatorul de progres prestabilit a fost alocarea sediului ce va corespunde cerințelor speciale de activitate și dotarea a trei curți de apel și trei procuraturii cu echipament audio-video pentru audierea victimelor/martorilor în procesul penal, indicator atins, în final, aceasta reprezintă doar latura de abilitare tehnică. Ori, dacă obiectivul propus ar fi fost consolidarea capacităților organelor de drept în protecția victimelor/martorilor, atunci pentru măsurarea impactului ar fi fost nevoie și de a raporta, de a cunoaște numărul audierilor desfășurate în aceste instituții, durata audierilor precum și profilul victimelor audiate (victimă/martor, victimă parte vătămată, etc.).

În ceea ce privește **Obiectivul 4** *Consolidarea cooperării dintre poliție, procurori, grăniceri alte instituții relevante și organizațiile neguvernamentale*, și în acest caz, trebuie să remarcăm că în 2012-2013 au fost semnate 4 acorduri de colaborare, despre care s-a menționat mai sus. Deci punctul 4.1.10 a fost realizat. Altminteri, ca și punctul 4.1.11, dat fiind că în anul 2013, pe lângă Procurorul General au fost organizate 2 ședințe ale Consiliului Coordonator, în cadrul cărora au fost abordate subiecte ce țineau de reorganizarea Consiliului coordonator în contextul reformelor operate în cadrul instituțiilor membre ale consiliului, a fost aprobat noul Regulament al Consiliului coordonator și programul de activitate.

În scopul realizării **Obiectivului 5** *Dezvoltarea capacităților de prevenire și investigare a cazurilor de pornografie infantilă prin intermediul Internetului*, la 14 august 2012, prin ordinul MAI nr. 276, în cadrul CCTP a fost creată secția de combatere a traficului prin Internet, în vederea realizării angajamentelor asumate prin ratificarea Convenției Consiliului Europei cu privire la protecția copiilor împotriva exploatării și abuzului sexual (Convenția de la Lanzarote), semnată la 25 octombrie 2007, prin Legea nr. 263 din 19.12.2011. Ulterior, ca rezultat al reformei MAI, secția specializată din cadrul CCPT a fost reorganizată în Centrul pentru Combaterea Crimelor Informatice (CCCI) din cadrul Inspectoratului Național de Investigații. Pe parcursul anului 2013, a fost alocat sediu pentru Centrul pentru Combaterea Crimelor Informatice, au fost desfășurate o serie de instruirii și vizite de studiu, organizate cu suportul partenerilor de dezvoltare UNODC, a fost procurat echipamentul și software-ul necesar (inclusiv programe specializate) pentru activitatea CCCI. Astfel, CCCI a fost dotat cu tehnică în valoare de 63.000 dolari SUA prin intermediul OIM, cu suportul financiar al Departamentului de Stat al SUA.

Analizând obiectivele menționate din perspectiva **Indicilor de progres** din PNA 2012-2013, subcapitolul **Investigarea**, se pot constata următoarele:

Obiectivul 1. *Identificarea lacunelor în investigarea cazurilor de trafic de ființe umane și a cauzelor lor. Elaborarea măsurilor necesare pentru eficientizarea investigării, aplicarea tehnicilor moderne de investigare și modificarea legislației.*

Raportându-ne la rubrica *Indicii de progres*, vom preciza că rezultatele studiului nu se regăsesc pe pagina oficială a PG, iar Instrucțiunea prin care se preconiza să se atingă acest obiectiv, încă nu au fost aprobată de Procuratura Generală. Deși pentru acțiunea 6.3. a Strategiei de Reformă a Sectorului Justiției a fost creat un grup de lucru în cadrul Ministerului Justiției, care a elaborat un proiect de lege privind amendamentele la art. 110¹ *Măsurile speciale de audiere a copiilor victime martori ai CPP*, acest proiect de lege nu a fost aprobat de Guvern și nu a fost expediat Parlamentului, nici până la finele anului 2013.

Obiectivul 2. *Îmbunătățirea procesului de audiere a copiilor victime ale traficului de ființe umane.*

Deși indicatorii cantitativi, propuși ca indicatori de progres au fost atinși, sunt necesari și indicatori calitativi care să indice și asupra progresului calității audierii asupra copilului. În actualul PNA s-a indicat doar numărul audierilor, numărul specialiștilor și numărul copiilor asistați de psiholog sau psihopedagog. În contextul noilor modificări ale art. 110¹ - măsuri speciale de audiere a copiilor martori vulnerabili este oportun de a introduce în următorul PNA indicatori calitativi, cum ar fi numărul copiilor audiați, numărul audierilor per copil în cadrul cauzei penale, numărul specialiștilor special pregătiți pentru audiere (inclusiv numărul de ore de pregătire) și numărul audierilor realizate după pregătirea specială, precum și locația unde a avut loc audierea. Doar având asemenea indicatori calitativi putem evalua din perspectiva necesităților martorilor vulnerabili, îmbunătățirea procesului de audiere a copiilor victime.

Obiectivul 3. *Consolidarea capacităților organelor abilitate în protecția victimelor/martori ai traficului de ființe umane prin suport tehnic acordat Direcției pentru protecția martorilor a Ministerului Afacerilor Interne și instanțelor de judecată.*

Din perspectiva indicatorilor prestabiliți de progres putem face următoarea concluzie: în ceea ce privește primele două activități - alocarea sediului ce va corespunde cerințelor specifice de activitate și procurarea automobilelor, tehnicii și mijloacelor speciale, tehnicii de calcul, aparaturii pentru videoconferință, în raport se regăsește doar informația conform căreia sediul a fost alocat. În ceea ce privește procurarea bunurilor mobile, această informație nu se regăsește nici în raportul pentru anul 2012-2013. Nu sunt indicate nici costurile sau resursele care au fost investite pentru aceste două activități. O altă activitate care nu se regăsește în raport este alocarea mijloacelor financiare pentru acoperirea cheltuielilor legate de asigurarea securității participanților la procesul penal și pentru organizarea instruirii permanente a efectivului. Respectiv, deși există indicatori cantitativi, din perspectiva costurilor, nici aceștia nu au fost atinși sau raportați.

Totodată, se recomandă a se introduce indicatori calitativi care pot confirma consolidarea capacităților organelor abilitate în protecția victimelor/martorilor traficului de ființe umane, ori capacitatea profesională nu se măsoară doar în echipament și resurse financiare, care, bineînțeles, sunt la fel importante. Se recomandă stabilirea următorilor indicatori calitativi de progres pentru acest obiectiv: numărul victimelor/martori incluse în programul de protecție și durata acestui program. Costurile pentru protecția martorilor (individual per fiecare martor și costurile totale pentru programul de protecție anual), conținutul programului de protecție (metodele folosite) și numărul specialiștilor pregătiți și care asigură protecția martorilor.

Obiectivul 4. *Consolidarea cooperării dintre poliție, procurori, grăniceri, alte instituții relevante și organizațiile neguvernamentale*

Din punctul de vedere al indicatorilor cantitativ prestabiliți, acest obiectiv a fost atins. Totodată nu putem evalua impactul acordurilor de colaborare doar din perspectiva existenței acestora. Se recomandă a se introduce indicatori calitativi care să permită evaluarea eficienței colaborărilor, și anume, numărul activităților comune realizate, numărul beneficiarilor asistați, numărul intervențiilor comune sau numărul cazurilor referite de la sau către organizațiile neguvernamentale. La fel, în cazul indicatorilor pentru ședințele Consiliilor de coordonare (în cazul dat al Consiliului Coordonator al organelor de drept) se face oportună existența unor indicatori calitativi, cum ar fi numărul deciziilor aprobate în cadrul ședințelor și conținutul acestor decizii.

Obiectivul 5. Dezvoltarea capacităților de prevenire și investigare a cazurilor de pornografie infantilă prin intermediul Internetului

Analizând indicatorii de progres stabiliți pentru acest obiectiv în cadrul PNA 2012-2013 (crearea secției specializate de combatere a pornografiei infantile, numărul de instruiți desfășurate, dotarea cu echipament tehnic) putem concluziona că acest obiectiv a fost atins. Totodată, analizând acești indicatori, nu putem evalua gradul de atingere a obiectivului propus, deoarece toți sunt de natură cantitativă. Se recomandă a se introduce indicatori calitativi de progres, cum ar fi numărul și durata instruirilor, precum și conținutul instruirilor, numărul cazurilor de pornografie identificate și expediate în instanțele de judecată, numărul/cantitatea informației identificate și distruse, numărul sesizărilor despre cazuri de pornografie infantilă recepționate, tipul și numărul participanților la activitățile de prevenire organizate, etc.

V. 2. Urmărirea penală și condamnarea traficantilor

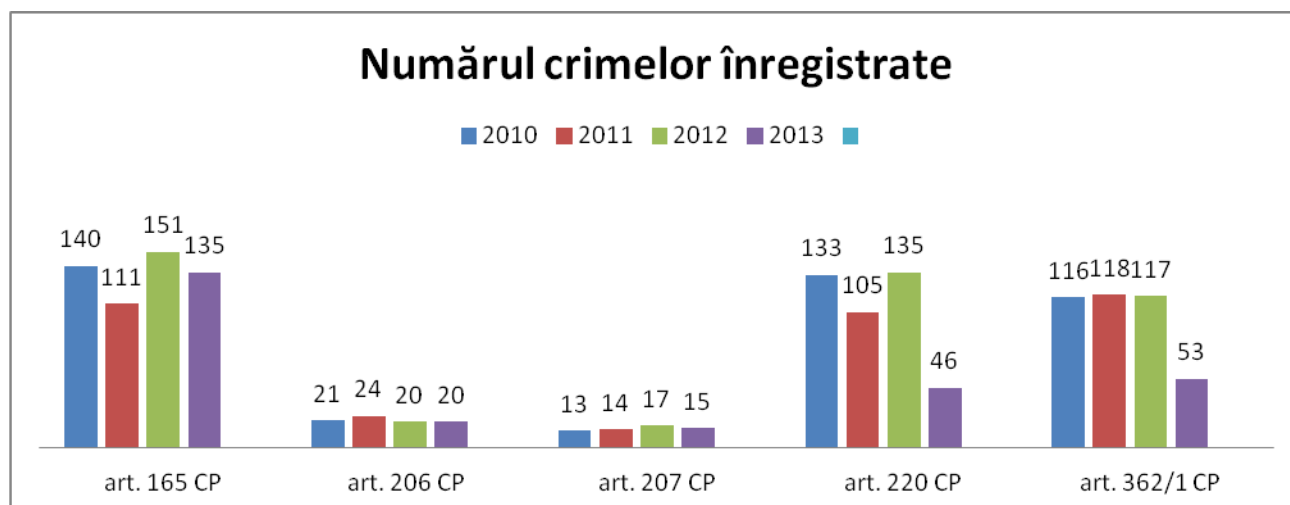
În PNA 2010-2011, ca scop al politicii în direcția *Urmărirea penală și condamnarea infractorilor* (compartiment 4.2.) a fost stabilită *creșterea numărului de cauze penale pornite și expediate în judecată și de condamnare a persoanelor implicate în TFU*. Pentru atingerea acestui scop, au fost planificate așa tipuri de activități ca elaborarea *Ghidului de instruire și organizarea cursurilor de instruire pentru reprezentanții organelor de drept* instituționalizat la INJ, precum și realizarea analizei cauzelor și a pedepselor aplicate pentru infracțiunea de trafic de ființe umane, care trebuia realizată de Ministerul Justiției cu suportul OIM și a Curții Supreme de Justiție. Aceste activități au fost realizate pe deplin, dar raportul „*Studiu analitic privind investigarea și judecarea cauzelor de trafic de persoane și a infracțiunilor conexe*”, elaborat pe baza analizei a 380 de cazuri de TFU și infracțiuni conexe, a fost publicat de IOM în 2013.

În PNA 2012-2013, la acest compartiment (4.2.) a fost planificată o singură activitate care trebuia realizată de PG – *Efectuarea unui studiu în vederea identificării deficiențelor existente la investigarea și examinarea judecătorească a cazurilor de trafic de ființe umane în scopul exploatării prin muncă forțată*. Însă măsura nu a fost realizată pe motiv că a fost elaborat proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative, inclusiv modificarea normei penale ce incriminează muncă forțată (art.168 Cod penal). Astfel, a decăzut necesitatea elaborării unei instrucțiuni privind aplicarea unei norme care a fost esențial modificată prin Legea nr. 270 din 07.11.2013.

Fiind analizată activitatea de urmărire penală în domeniul combaterii TFU și a crimelor conexe, s-a constatat că în anul 2010 au fost înregistrate 423 de infracțiuni, în 2011 au fost înregistrate 372 de infracțiuni, în 2012 au fost înregistrate, în total, pe țară 440 de infracțiuni, iar în 2013, au fost înregistrate 269 de infracțiuni, dintre care:

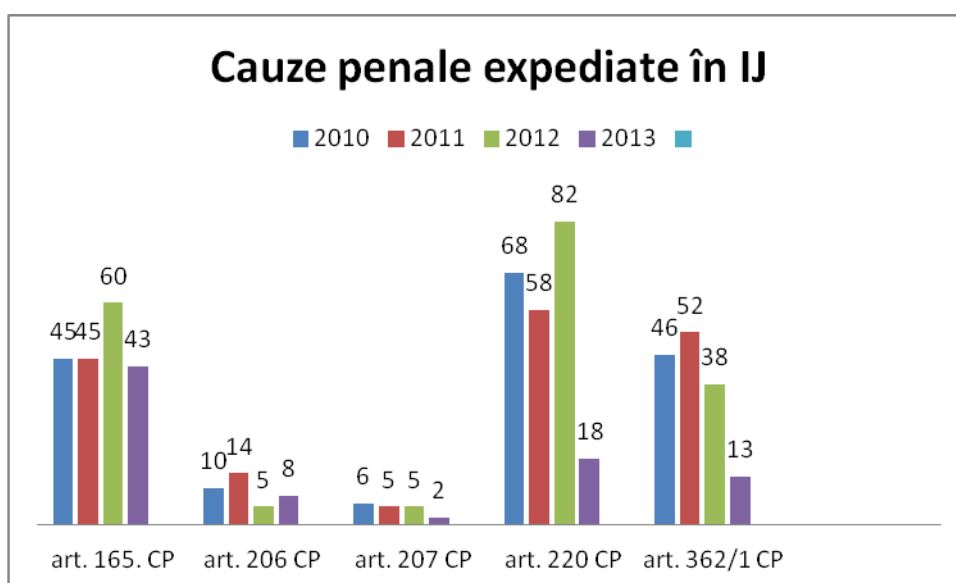
Tipul infracțiunii	2010	2011	2012	2013
art.165 CP Traficul de ființe umane	140	111	151	135
art.206 CP Traficul de copii	21	24	20	20
art.207 CP Scoaterea ilegală a copiilor din țară	13	14	17	15
art. 220 CP Proxenetismul	133	105	135	46
art.362 ¹ CP Organizarea migrațiunii ilegale	116	118	117	53

Diagrama 1. Numărul crimelor înregistrate (2010-2013)



În decursul anului 2012 a fost finalizată urmărirea penală pe 223 de cauze penale, dintre care 190 de cauze penale au fost terminate cu rechizitoriu și expediate în instanțele de judecată pentru examinare în fond, iar pe 33 de cauze, urmărirea penală a fost încetată sau clasată. În decursul anului 2013, urmărirea penală a fost terminată pe 97 de cauze penale, dintre care 88 au fost terminate cu rechizitoriu și expediate în instanțele de judecată pentru examinare în fond, iar pe 11 cauze, urmărirea penală a fost încetată și 83 de cauze au fost suspendate conform prevederilor art. 287¹ CPP.

Diagrama 2. Numărul cauzelor penale expediate în judecată



Comparând indicii de activitate a organelor de drept, putem constata în perioada 2010-2013 o dinamică relativ constantă a înregistrării cazurilor de trafic de persoane și trafic de copii. Totodată, numărul de cauze de trafic de ființe umane (art. 165 CP), expediate în instanțele de judecată este în descreștere, în special în anul 2013. Aceiași tendință se observă și pentru cauzele de trafic de copii (art. 206 CP), chiar dacă în 2013 se atestă o ușoară creștere, comparativ cu 2012. Reprezentanții organelor de drept explică această tendință

prin faptul că multe persoane bănuite de săvârșirea infracțiunilor fie nu sunt identificate, fie sunt date în căutare, iar o parte dintre victime se află peste hotarele țării, ceea ce îngreunează urmărirea penală.

Întrucât scopul acestui compartiment (4.2.) din PNA 2012-2013 a fost *Îmbunătățirea procesului de urmărire și condamnare a persoanelor implicate în traficul de ființe umane în scopul exploatării muncii forțate*, este important să specificăm că numărul cazurilor de trafic de ființe umane în scopul exploatării prin muncă a crescut în 2012 și s-a menținut la același nivel și în 2013. Astfel 47% dintre victimele traficului de ființe umane identificate de organele de drept în 2012, și 42% identificate în 2013, au fost victime ale exploatării prin muncă, astfel încât 29% din cauzele penale inițiate de CCTP în 2013 sunt cauze de trafic de ființe umane în scop de exploatare prin muncă.

În ceea ce privește cauzele penale de proxenetism, se observă o descreștere semnificativă a înregistrării acestor infracțiuni, dar și transmiterii lor în instanțele de judecată. În 2013, această descreștere constituie 65%, comparativ cu perioada 2012. Faptul se datorează revizuirii strategiei CCTP în calitate de agenție primară a poliției în domeniul combaterii traficului de persoane, fiind astfel reorientate resursele de la combaterea proxenetismului către combaterea traficului de persoane, totodată menținându-se efortul de combatere a cazurilor de proxenetism complexe, transfrontaliere, care au indicatori comuni cu exploatarea sexuală.

Pentru prima dată, în 2013, se înregistrează o scădere semnificativă, cu 55% comparativ cu 2012 a cauzelor penale de organizare a migrațiunii ilegale (art. 362/1 CP). Rata redusă a înregistrării acestui tip de infracțiune se datorează reorganizării CCTP și modificării strategiei sale privind reorientarea resurselor spre combaterea traficului de persoane și doar a celor complexe ce țin de organizarea migrației ilegale în special în direcția UE⁴³. O astfel de strategie a CCTP a fost, de asemenea, determinată de extinderea competenței Departamentului Poliției de Frontieră pentru această sferă. Totodată, menționăm că potrivit datelor rapoartelor internaționale (Frontex⁴⁴, Eurostat⁴⁵), numărul cazurilor de trecere ilegală a frontierei UE de către moldovenii migrați este în continuă descreștere, cu începere din anul 2009 pe fundalul unei creșteri continue a numărului de moldoveni care traversează legal hotarul și a celor care își legalizează staționarea pe teritoriul spațiului Schengen (oferind astfel oportunități legale pentru intrarea legală a altor moldoveni în scop de reuniune a familiei).

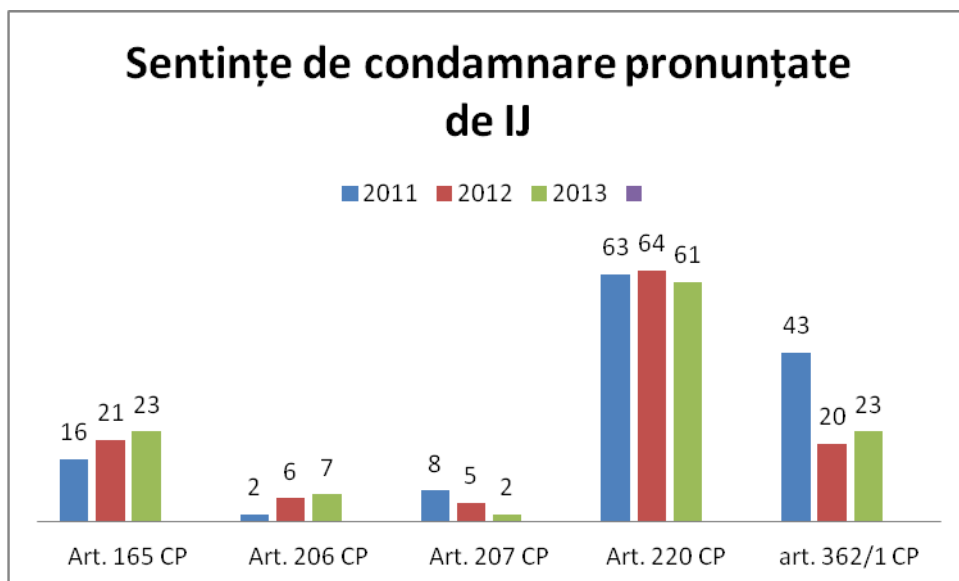
Analizând practica judiciară în baza rapoartelor studiate, putem face referință doar la perioada 2011-2013. Astfel, pe parcursul anului 2012, în domeniul judecării cauzelor penale cu privire la infracțiunile TFU, a fost constată următoarea situație: instanțele de judecată de prim nivel, pronunțând sentințe pe **117** cauze penale, *au condamnat 146 de persoane fizice și 3 persoane juridice* (în 2011 – 149 de persoane fizice și 6 persoane juridice). Pentru anul 2013, aceste cifre sunt următoarele: instanțele de judecată au finalizat examinarea a 116 cauze penale din categoria trafic de persoane în privința a 151 de inculpați. În Digrama 3 este ilustrată dinamica comparativă a numărului de sentințe de condamnare pronunțate de către instanțele de judecată pentru anii 2011-2013 cu privire la cauzele ce sunt atribuite categoriei celor de TFU/TC și a crimelor conexe.

⁴³ Precum și ineficiența legii care prevede penalitatea pentru desfășurarea acestui gen de activitate ilegală

⁴⁴ Situational Overview on Trafficking in Human Beings, European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union (FRONTEX), Warsaw, 2011

⁴⁵ Trafficking in Human Beings Report, Eurostat, European Commission, 2013

Diagrama 3. Sentințe de condamnare pronunțate de instanțele de judecată



Indicatorii analizați în acest domeniu denotă o ușoară creștere a numărului de condamnări pe cazurile de trafic de ființe umane și trafic de copii pe parcursul anilor 2011-2013. Totodată, este important să menționăm că numărul condamnărilor de către instanțele de judecată în perioada 2011-2013, reflectă, de fapt, cauzele penale inițiate în perioada anterioară și datele prezentate mai sus nu trebuie interpretate prin comparație, deoarece judecarea cauzelor penale poate dura uneori și 3 ani.

În scopul prevenirii și combaterii TFU, pe parcursul anului 2012, în baza art. 17 din Legea nr. 235 din 20.07.2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, instanțele de judecată, în baza deciziilor luate de Camera de Licențiere au emis **9 decizii** privind retragerea și **13 decizii** privind suspendarea licenței pentru genul de activitate ce ține de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate.

În 2013, Camera de Licențiere a emis **8 decizii** privind retragerea și **9 decizii** privind suspendarea licenței pentru genul de activitate ce ține de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în străinătate.

V. 3. Reabilitarea legală și compensarea victimelor traficului de ființe umane

În compartimentul 4.3. *Reabilitarea legală și compensațiile pentru victime* al **PNA 2010-2011** a fost planificată o singură activitate - *Asigurarea victimelor traficului cu asistență juridică gratuită la toate etapele procesului penal*. Scopul acestei activități a fost *Acordarea despăgubirilor persoanelor traficate*. În ceea ce privește atingerea acestui obiectiv în perioada 2010-2011, nu au fost înregistrate progrese. În ceea ce privește asistența juridică gratuită pentru victimele traficului de ființe umane, aceasta este oferită de ONG-uri cu suportul financiar al donatorilor externi. Deși conform art. 16 al Legii privind prevenirea și combaterea TFU nr. 241-XVI din 20 octombrie 2005 victimelor traficului de ființe umane le este garantată asistența juridică gratuită, în practică, este dificil să se obțină acest serviciu. În urma discuțiilor cu specialiștii în cadrul grupurilor de referință, acest aspect este considerat o problemă. În mare parte, dificultățile sunt legate de prevederile Legii nr. 241-XVI din 20 octombrie 2005 care vin în contradicție cu Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat nr.198-XVI din 26 iulie 2007⁴⁶. În 2014, Ministerul Justiției a elaborat un proiect de lege privind modificarea Legii nr. 198-XVI din 26 iulie 2007 pentru a

⁴⁶ Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat nr. 198-XVI din 26 iulie 2007 (Monitorul oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 157-160, art. 614)

definitiva clar, categoriile populației cărora le este garantată asistența juridică gratuită. Victimele traficului de ființe umane se încadrează în aceste categorii.

Referindu-ne la compartimentul 4.3. *Reabilitarea legală și compensarea victimelor TFU* al **PNA 2012-2013**, trebuie să menționăm că, conform **Obiectivului 1**, *Stabilirea unei scheme/mecanism lucrativ, care urmează să ofere persoanelor traficate acces la despăgubiri cu participarea statului*, în perioada 2012-2013, a fost desfășurată o singură activitate mai relevantă. În 2012, OIM, în cadrul proiectului „*Fortificarea Secretariatului Permanent al Comitetului Național pentru Combaterea Traficului de Ființe Umane*”, finanțat de Departamentul de Stat al SUA, a selectat un expert internațional, care, în 2013, a vizitat Republica Moldova în cadrul unei vizite de documentare. Întâlnindu-se cu principalii actori anti-trafic, a realizat un studiu de fezabilitate a implementării unui mecanism de compensare a victimelor TFU în Republica Moldova. Studiul de fezabilitate intitulat „*Drepturi, Restabilire, Recuperare: Compensarea Victimelor Traficului de Ființe Umane în Republica Moldova*” a fost prezentat și validat în cadrul unei ședințe a principalilor actori anti-trafic. Studiul conține o analiză minuțioasă a cadrului normativ și de politici al Republicii Moldova în acest domeniu, a celor mai bune practici internaționale și din regiune și propune un șir de recomandări, inclusiv câteva modele concrete ce ar putea fi utilizate în elaborarea conceptului mecanismului de compensare pentru victimele traficului de ființe umane.

Totodată, deși a fost planificat ca până la finele anului 2013 să fie elaborat un concept cu privire la fondul de compensare, acesta nu a fost elaborat în termenii prestabiliți, deoarece nu a fost identificate mecanismele de creare a unui asemenea fond de stat și nici procedura de alocare a resurselor financiare. De asemenea, mai sunt necesare eforturi și în vederea instituirii mecanismului legal pentru formarea acestui fond. Menționăm că opinia experților asupra acestui subiect se divizează: una susține crearea acestui Program pentru victimele TFU și alta susține crearea acestui Program pentru toate victimele infracțiunilor. Această activitate a fost introdusă în PNA pentru următoarea perioadă.

Referitor la **Obiectivul 2** al aceluiași compartiment PNA 2012-2013 - *Prevenirea revictimizării în procesul penal* – PG a elaborat proiectul unei instrucțiuni executorii cu privire la modul de audiere a victimelor în vederea evitării revictimizării, dar și un proiect de instrucțiune cu privire la neatragera la răspundere a presupuselor victime, în situația în care există motive de a suspecta intervenirea/intimidarea/determinarea la depunerea declarațiilor false din partea altor persoane (inclusiv a traficantului). Ambele proiecte urmează procedura aprobării în interiorul instituției în primul trimestru al anului 2014.

Cercetarea a confirmat că achitarea compensațiilor victimelor traficului de ființe umane rămâne o problemă pentru Republica Moldova. Complexitatea problemei este condiționată de faptul că profitul, în urma exploatarea victimelor, îl obțin traficanții din țările de destinație, iar în Moldova sunt atrași la răspundere penală persoanele implicate în recrutarea și/sau transportarea victimelor, care la rândul lor, nu dispun de resurse financiare considerabile. Respectiv, achitarea compensației din contul infractorilor nu este reală. În situația economică în care se află Republica Moldova, Guvernul nu este gata să-și asume asemenea responsabilitate.

V. 4. Măsuri anticorupție

PNA 2010-2011 nu conține măsuri anticorupție. Acest compartiment (4.4.) a fost inclus numai în **PNA 2012-2013**. În 2012, organele de drept ale Republicii Moldova au efectuat urmărirea penală în privința a **12 persoane** din categoria celor publice și cu funcție de răspundere, care au comis infracțiuni de trafic de persoane sau infracțiuni conexe acesteia. În privința a **7 persoane** din această categorie, cauzele penale au fost trimise cu rechizitoriu în judecată, iar într-un caz, urmărirea penală a fost încetată din motivul lipsei elementelor infracțiunii. În 2013, organele de drept au efectuat urmărirea penală în privința a **8 persoane** din aceeași categorie, iar în privința a **6 persoane** - cauzele penale au fost trimise cu rechizitoriu în judecată, în celelalte cazuri urmărirea penală continuă. Detalii despre circumstanțele cauzelor pot fi găsite în Anexa 1 ale rapoartelor naționale din domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane pentru, respectiv, anii 2012 și 2013.

Obținerea sentințelor pe astfel de cazuri este încă dificilă. Trebuie menționat că potrivit datelor Departamentului Instituțiilor Penitenciare al Ministerului Justiției, nici o persoană care-și ispășește pedeapsa pentru comiterea infracțiunii de TFU nu face parte din categoria celor prevăzute de act. 123 CP (oficiali).⁴⁷ Această situație trebuie descurajată în continuare, de-aceea recomandarea prin care se dorește implicarea experților independenți în monitorizarea ședințelor de judecată în care sunt puse pe rol dosare de TFU cu implicarea oficialilor publici⁴⁸ rămâne actuală. O altă necesitate este monitorizarea cât mai riguroasă a implementării strategiei naționale anticorupție⁴⁹.

Concluzii

- Activitățile din acest subcapitol - *Investigarea și urmărirea în justiție a cazurilor de trafic de ființe umane* - corespund în mare parte schimbărilor și noilor tendințe ale fenomenului de trafic de ființe umane, precum și necesităților organelor de drept. Totodată, analizând gradul de corespundere a acestor acțiuni cu nevoile persoanelor traficate, exercițiul dat nu a fost realizat în cadrul PNA 2012-2013, cu atât mai puțin în cadrul PNA 2010-2011. Majoritatea indicatorilor de progres sunt formulați din perspectiva necesităților sistemului, dar nu din perspectiva imperativului de protecție a persoanelor traficate și aplicarea tehnicilor moderne de investigare a cauzelor, precum și a obiectivului 2, unde este indicat numărul audierilor organizate cu participarea psihologilor, numărul de copii asistați).
- Activitățile propuse, în special, în PNA 2012-2013, corespund recomandărilor mecanismelor de monitorizare externă.
- Deși scopul subcapitolului *Urmărirea penală și condamnarea traficanților* în PNA 2012-2013 l-a constituit *Îmbunătățirea procesului de urmărire și condamnare a persoanelor implicate în traficul de ființe umane în scopul muncii forțate*, indicatorii prestabiliți pentru atingerea acestui scop au fost - studiul elaborat pentru identificarea deficiențelor la investigarea și examinarea judecătorească a cazurilor de trafic de ființe umane în scopul muncii forțate. Studiul nu a fost elaborat din motivul operării unor modificări de ordin legislativ.
- Deși subcapitolul V.2. este consacrat reabilitării legale și compensării victimelor traficului de ființe umane, indicatorii de progres sunt elaborați din perspectiva produselor elaborate sau a cercetărilor menite să propună soluții pentru crearea unor mecanisme de compensare legală.
- Indicatorii de progres pentru subcapitolul *Măsuri anti-corupție* sunt exhaustivi (numărul cauzelor penale inițiate, trimise în judecată, numărul sentințelor de condamnare). Lipsește, practic, informația calitativă cu privire la numărul sentințelor pronunțate și numărul persoanelor care își ispășesc pedeapsa.
- Acordurile semnate între CCTP/IGP și Centrul Internațional „La Strada”, dar și cu Inspectoratul de Stat al Muncii reprezintă un răspuns la noile tendințe ale fenomenului traficului de ființe umane, și anume la sporirea numărului de cazuri de recrutare prin Internet și rețele de socializare, dar și la creșterea, în anii 2012-2013, a numărului de cazuri de trafic în scopul exploatarei prin muncă.
- Ca rezultat al reformei MAI și reorganizării CCTP, se observă o scădere considerabilă a înregistrării cazurilor de organizare a migrațiunii ilegale și a cazurilor de proxenetism. Faptul se explică prin reorganizarea strategică a CCTP, menită să combată infracțiunile de trafic de ființe umane, trafic de copii și infracțiunile conexe doar în contextul gravității acestora și elementului transfrontalier.

⁴⁷ Demers 07/768 din 28.01.2013

⁴⁸ <http://www.gov.md/libview.php?l=ro&idc=578&id=4919>

⁴⁹ Strategia națională anticorupție pe anii 2011-2015, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.154 din 21 iulie 2011

Recomandări

1. Pentru a evalua nivelul de atingere a scopului, dar și a obiectivului propus sunt necesari indicatori calitativi, care se referă nemijlocit la urmărirea penală și la condamnarea traficanților. Se recomandă ca pe viitor, la acest subcapitol să se includă indicatori precum *numărul cauzelor penale pe infracțiunea trafic de ființe umane, trafic de copii și infracțiuni conexe cu specificare scopului exploatării, numărul cauzelor penale expediate în instanța de judecată, numărul rețelelor criminale anihilate și numărul persoanelor condamnate*, precum și *tipul de condamnare*.
2. Pe viitor, se recomandă ca, de rând cu indicatorii de conținut din perspectiva normativă și sistemică (cum ar fi conceptul programului de compensare elaborat), să fie introduși și indicatori din perspectiva victimei (numărul victimelor ce au beneficiat de compensații din partea statului și valoarea acestei compensații, suma totală alocată fondului de compensații și mecanismul creării acestui fond, din ce mijloace se formează, numărul victimelor audiate respectând principiul evitării revictimizării secundare și numărul și profilul specialiștilor implicați în audierea victimelor martori).
3. Rămâne în actualitate depunerea eforturilor suplimentare la capitolul lupta cu infracțiunile de TFU în care au fost implicați oficiali de stat. Obținerea sentințelor pe astfel de cazuri este încă însoțită de deficiențe.
4. Este necesară crearea cât mai urgentă, atât a Conceptului, mecanismelor, Fondului de stat propriu-zis de compensare pentru victimele traficului de ființe umane, astfel încât acesta să nu se transforme într-o restanță cronică a comunității anti-trafic din Republica Moldova. Este, de asemenea, necesară dezvoltarea și aplicarea investigațiilor financiare, care ar permite identificarea profitului infractorilor, confiscarea acestuia și, respectiv, alocarea mijloacelor confiscate în fondul de stat de compensare a victimelor.
5. Din cauza faptului că mecanismul de monitorizare a strategiei naționale anticorupție pentru perioada 2011-2015, în cazurile de corupție în conexiune cu infracțiunile de trafic nu este clară, suplimentar la indicatorii de progres, se propune introducerea și a unui indicator economic, cum ar fi valoarea bunurilor confiscate. Ori aceste resurse ar putea contribui semnificativ la fondul de compensații pentru victimele traficului de ființe umane. Deoarece acest component din PNA 2012-2013 este unul limitat, făcându-se referire la strategia națională anticorupție, CNA urmează să prezinte Guvernului și Comitetului național pentru Combaterea traficului de ființe umane informația relevantă despre implicarea oficialilor în acțiuni de corupție în conexiune cu cazurile de trafic de ființe umane. În acest sens, se recomandă ca CNA să fie inclus în lista membrilor Comitetului național.

VI. COOPERAREA INTERNAȚIONALĂ

În ce privește structura capitolului Cooperare internațională din PNA 2010-2011 și 2012-2013, aceasta a rămas aceeași, divizată în 2 subcapitole *Intensificarea cooperării internaționale* și *Colaborarea polițienească și judiciară internațională* în ambele PNA.

VI. 1. Intensificarea colaborării internaționale în perioada 2010-2013

Pe parcursul ambelor PNA, respectiv perioadei 2010-2013, au fost negociate mai multe acorduri bilaterale, dar toate deocamdată la faza de proiect.

- Proiectul Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind cooperarea în domeniul repatrierii victimelor traficului de ființe umane, traficului de copii, traficului ilegal de migranți, copiilor neînsoțiți și migranților aflați în dificultate.
- Proiectul Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Ucrainei privind cooperarea în domeniul repatrierii victimelor TFU, TC, traficului ilegal de migranți, copiilor neînsoțiți și migranților aflați în dificultate.
- Proiectul Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Republicii Italiene privind cooperarea în domeniul protecției copiilor moldoveni neînsoțiți sau aflați în dificultate pe teritoriul Republicii Italiene.

Negocierea acestor acorduri a început încă din 2011. Până la finele anului 2013, proiectul finalizat al Acordului de colaborare în domeniul repatrierii victimelor TFU, TC, traficului ilegal de migranți, copiilor neînsoțiți și migranților aflați în dificultate dintre Republica Moldova și Ucraina a trecut procedura de avizare prestabilită și a fost remis partenerilor din Ucraina prin intermediul Ministerelor Afacerilor Externe ale ambelor țări. La fel, proiectul Acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Federației Ruse privind cooperarea în domeniul repatrierii victimelor traficului de ființe umane, traficului de copii, copiilor neînsoțiți și migranților aflați în dificultate a fost avizat de către instituțiile naționale și expediat părții ruse pentru expunere.

În ceea ce privește proiectul acordului între Guvernul Republicii Moldova și Guvernul Republicii Italiene privind cooperarea în domeniul protecției copiilor moldoveni neînsoțiți sau aflați în dificultate pe teritoriul Republicii Italiene, partea italiană a considerat inoportună, la moment, necesitatea examinării posibilității declanșării discuțiilor pe marginea unui eventual proiect în astfel de domeniu.

De menționat **în concluzie**, că negocierea acordurilor bilaterale a durat mai mult decât a fost inițial planificată în PNA, astfel că atât mecanismul de colaborare cu Federația Rusă, cât și cu Ucraina nu a fost finalizat nici în 2013. Respectiv indicatorii stabiliți nu au fost atinși. Totodată atingerea acestora depinde și de părțile externe.

Sugestia pentru următoarele PNA ar fi stabilirea indicatorilor din perspectiva persoanelor traficate, migranților în dificultate, copiilor neînsoțiți asistați în baza unor relații de colaborare bilaterală, între structurile de stat și ONG-uri sau organizațiile internaționale ale celor două țări, suplimentar mecanismelor formale de colaborare. Acești indicatori vor permite evaluarea atingerii obiectivului colaborării internaționale în domeniul identificării, evaluării repatrierii și asistenței victimelor și potențialelor victime și a copiilor neînsoțiți.

Deoarece mecanismele de colaborare guvernamentale presupun și un șir de factori politici, care nu sunt controlabili de autoritățile Republicii Moldova, pe viitor, acest capitol ar trebui să includă și elementul de riscuri previzibile și analiza acestora. La fel, indicatorii de progres trebuie formulați astfel, încât să poată fi atinși prin mecanisme formale și neformale.

VI. 2 Cooperarea polițienească și judiciară internațională

În **PNA 2010-2011**, cooperarea polițienească și judiciară internațională avea obiective mai largi: garantarea asistenței juridice internaționale în materie penală pe cauzele de trafic de ființe umane, cooperarea cu EUROPOL, INTERPOL și SECI, sporirea capacității reprezentanților organelor de drept și organelor judiciare în vederea colaborării cu autoritățile respective din alte state și îmbunătățirea schimbului de date cu alte țări.

În PNA 2012-2013, obiectivele acestui capitol sunt formulate mai exact, fiind orientate spre soluționarea problemelor identificate în cadrul vizitelor de monitorizare. Primul obiectiv fiind - Stabilirea contactelor formale și informale cu autoritățile competente ale statelor din Orientul Mijlociu și Asia, responsabile de subiectul traficului de ființe umane. Examinarea posibilității încheierii memorandumurilor de înțelegere sau altor instrumente juridice cu autoritățile din Orientul Mijlociu și Asia, responsabile de subiectul traficului de ființe umane, iar cel de-al doilea obiectiv este: Îmbunătățirea schimbului de date dintre organele de urmărire penală și instanțele de judecată cu autoritățile respective din alte țări.

Astfel, în perioada 2010-2011, au fost negociate proiectul Tratatului între Republica Moldova și Bosnia și Herțegovina privind asistența juridică reciprocă în materie civilă și penală (Decretul Președintelui de inițiere a negocierilor nr. 105-V din 15.12.2009)⁵⁰ și proiectul Acordului, întocmit prin schimb de note, privind confirmarea aplicării prin succesiune între Republica Moldova și Republica Slovenia a Tratatului între Uniunea Republicilor Sovietice Socialiste și Republica Populară Federativă Iugoslavia privind asistența juridică în materie civilă, familială și penală, semnat la Moscova la 24 februarie 1962 (Decretul Președintelui de inițiere a negocierilor nr. 369-VI din 15.11.2011)⁵¹.

În perioada **2012-2013**, pentru atingerea **Obiectivului 1** - *Stabilirea contactelor formale și informale cu autoritățile competente ale statelor din Orientul Mijlociu și Asia responsabile de subiectul TFU* - (compartimentul 5.2. al PNA 2012-2013) MAEIE a expediat în adresa Ministerului Afacerilor Externe al Emiratelor Arabe Unite nota verbală nr. DC 05/404/12503 prin care a propus organizarea consultărilor bilaterale consulare. Ulterior, în 2013, MAEIE a reiterat propunerea de a organiza consultări consulare cu Emiratele Arabe Unite și a fost recepționat acceptul în acest sens. Respectiv, evenimentul a fost planificat pentru luna martie 2014. Totodată, urmare a deschiderii Ambasadei Republicii Moldova la Doha, Qatar, procesul de consultare și intervenție pe lângă autoritățile din regiune a fost facilitat. Ambasada este în contact permanent cu autoritățile din Qatar, inclusiv la subiectul prevenirii și combaterii TFU.

Referitor la atingerea **Obiectivului 2** - *Îmbunătățirea schimbului de date dintre organele de urmărire penală și instanțele de judecată cu autoritățile respective din alte țări* (compartimentul 5.2. al PNA 2012-2013), au fost realizate o serie de activități, cum ar fi - un atelier de lucru pentru reprezentanții organelor de drept din Republica Moldova și din Cipru, vizite de studiu pentru reprezentanții organelor de drept și ai procuraturii în Grecia, Marea Britanie și Olanda, organizate cu suportul partenerilor de dezvoltare – Ambasada SUA, OIM și UNODC.

În ceea ce privește *Transmiterea cererilor de asistență juridică internațională în materie penală către autoritățile competente ale țărilor de destinație sau de tranzit a traficului de ființe umane*, în 2011, CCTP a dispus spre executare 14 cereri de comisii rogatorii internaționale pe cauze penale investigate pe infracțiuni prevăzute de art. 165, 206, 220 și 362/1 Cod penal al Republicii Moldova către Federația Rusă, Grecia,

⁵⁰ Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 105 din 15.12.2009 pentru inițierea negocierilor asupra proiectului Tratatului dintre Republica Moldova și Bosnia și Herțegovina privind asistența juridică reciprocă în materie civilă și penală (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 189-190, art. 604)

⁵¹ Decretul Președintelui Republicii Moldova nr. 369 din 15.11.2011 pentru inițierea negocierilor în vederea încheierii Acordului, întocmit prin schimb de note, privind confirmarea aplicării prin succesiune între Republica Moldova și Republica Slovenia a Tratatului dintre Uniunea Republicilor Sovietice Socialiste și Republica Populară Federativă Iugoslavia privind asistența juridică în materie civilă, familială și penală (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2011, nr. 203-205, art. 588)

Italia, Ucraina, Turcia, Spania și România. În 2011, au fost executate doar 3 comisii rogatorii de către statele străine (autoritățile Republicii Elene (Grecia), Spaniole și ale Federației Ruse).

În 2012, au fost inițiate 24 comisii rogatorii pe cauze penale investigate pe infracțiuni prevăzute de art. 165, 206, 220 și 362/1 Cod penal al Republicii Moldova. Cele mai multe s-au inițiat pe infracțiuni de trafic de ființe umane, în număr de 11 și de organizarea migrațiunii ilegale – 10. Altele 2 comisii rogatorii s-au inițiat pe infracțiuni de proxenetism și una pe trafic de copii. Din numărul total de comisii rogatorii inițiate, 15 din ele s-au executat de către statele străine și anume 5 de către Federația Rusă, 4 de către România și câte una de către Austria, Norvegia, SUA, Polonia, Ucraina, Slovacia. Totodată, în 2012, din alte state au parvenit 8 comisii rogatorii pe infracțiuni de trafic de ființe umane, organizarea migrațiunii ilegale și proxenetism, care au fost executate de CCPT și de procuraturile Briceni, Ialoveni, Buiucani.

Conform datelor Ministerului Justiției, pe parcursul anului 2012, în cadrul Ministerului Justiției au parvenit 31 comisii rogatorii, dintre care 21 comisii rogatorii formulate de autoritățile turce și 10 comisii rogatorii formulate de autoritățile române (fiind executate integral).

Respectiv, în anul 2013, PG au formulat **13** cereri de comisie rogatorie privind infracțiunea de TFU adresate organelor competente ale Rusiei - 6; Ucrainei -3; Italiei – 2; Portugaliei-1; Sloveniei -1. Din cererile de comisie rogatorie înaintate de autoritățile RM – 9 au fost executate; 4 se află în curs de executare. La rândul lor, colaboratorii CCTP au realizat următoarele investigații de cooperare cu parteneri din SUA (1 caz), Federația Rusă (2 cazuri), Germania (1 caz), România (1 caz), Ucraina (1 caz), Grecia și Turcia. Prin intermediul Centrului de Cooperare Polițienească din cadrul IGP au fost expediate cca 150 de demersuri către INTERPOL, SELEC, EUROPOL. În 2013, și MJ a executat 60 de comisii rogatorii pe cauze penale de TFU, din care o cerere de asistență juridică internațională parvenită din Polonia, una din Portugalia, 23 din România și 35 din Turcia.

Astfel, putem concluziona, că pe parcursul ultimilor 3 ani, numărul comisiilor rogatorii expediate de autoritățile Republicii Moldova, dar și a celor executate de autoritățile Republicii Moldova a fost în creștere. Totodată, comisiile rogatorii înaintate de organele de drept ale Republicii Moldova se execută anevoios, motiv pentru care în 2013 s-a dezvoltat conceptul posibilităților alternative, cum ar fi echipele comune de investigație. Mai există un șir de probleme, cum ar fi lipsa resurselor financiare pentru traduceri autorizate a cererilor de executare, a materialelor acumulate pe baza cererilor comisiilor rogatorii. Pe parcursul ultimilor ani, materialele pentru comisiile rogatorii au fost traduse cu suportul partenerilor de dezvoltare, OIM, Ambasada SUA.

Concluzii

- Colaborarea judiciară internațională și activitățile propuse în cadrul PNA corespund tendințelor fenomenului traficului de ființe umane și răspund imperativului de îmbunătățire a relațiilor de colaborare cu regiunile de destinație, unele victimele traficului de ființe umane sunt dublu stigmatizate și lipsa mecanismelor de recuperare din locul exploatării a victimelor traficului sau situațiile în care autoritățile sunt reticente la acest fenomen. Aceste acțiuni sunt recomandate și de către mecanismele de evaluare externă.
- Pentru obiectivul *Îmbunătățirea schimbului de date dintre organele de urmărire penală și instanțele de judecată cu autoritățile respective din alte țări* sunt necesari indicatori suplimentari, pe lângă numărul cererilor de asistență juridică înaintate/executate, descrierea calitativă a cererilor (indicarea țării de origine a cererii, obiectul solicitării și etapa de executare).
- Întrucât unul din impedimentele pentru expedierea cererilor pentru comisiile rogatorii în termeni utili îl reprezintă insuficiența resurselor financiare, un indicator suplimentar ar putea constitui alocarea resurselor financiare pentru traducerea autorizată (a se indica suma alocată din bugetul de stat).

Recomandări

1. Deși stabilirea parteneriatelor cu EAU a fost prioritate încă din 2010, procesul consultărilor cu această țară a demarat abia în 2013 și va fi finalizat în cel mai bun caz în 2014. Este imperios a se intensifica eforturile la nivel internațional, în vederea stabilirii unor parteneriate lucrative și durabile cu unele țări de destinație, cum ar fi statele din Orientului Mijlociu și din Asia.

2. Indicatorii prevăzuți la acest subcapitol sunt cantitativi și permit evaluarea gradului de progres numai din perspectiva sistemului, dar nu și a victimelor traficului de ființe umane. În scopul stabilirii parteneriatelor formale și neformale, pentru următoarele PNA se recomandă, pe lângă astfel de indicatori ca numărul de vizite efectuate și contacte stabilite, prevederea și a unor indicatori calitativi: rezultatele vizitelor de studii, contacte stabilite și valorificate, numărul acordurilor semnate și valorificate, numărul persoanelor asistate prin intermediul acordurilor semnate/persoanelor de legătură identificate, numărul rețelelor criminale anihilate.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI GENERALE

Concluziile și recomandările **generale** ale prezentului Raport reprezintă o sinteză a tuturor concluziilor și recomandărilor specifice ce se conțin la finele fiecărui capitol tematic al Raportului ⁵² și vin să răspundă celor 5 criterii de evaluare a politicii, care au stat la baza metodologiei cercetării: relevanța, eficacitatea, eficiența, impactul și durabilitatea politicii din domeniul prevenirii și combaterii TFU.

Concluziile și recomandările au fost elaborate utilizând rezultatele discuțiilor din 2 grupuri de referință, organizate în cadrul acestui studiu cu experții din domeniu, care au participat la elaborarea, finanțarea și implementarea PNA 2010-2011 și PNA 2012-2013.

Concluzii

1. Ca rezultat al analizei rapoartelor naționale, dar și în cadrul discuțiilor din grupurile de referință, putem concluziona că, în general, politica în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane este destul de relevantă - PNA 2010-2011, și mai ales PNA 2012-2013, au fost elaborate pentru soluționarea problemelor existente la momentul elaborării documentelor. Procesul de elaborare a planurilor, în special PNA 2012-2013, a fost unul participativ, în care au fost implicate structurile de stat, societatea civilă și organizațiile internaționale și donatoare. Nu au existat limitări în sensul accesului unor instituții/organizații la acest proces sau la libera exprimare a opiniei despre problemele existente. În general, problemele identificate în PNA 2012-2013 sunt preluate în mare parte din cadrul rapoartelor de monitorizare externe și interne ale politicii de stat a Republicii Moldova. În același timp, aceste probleme majore au fost discutate cu autoritățile publice centrale, care sunt responsabili de bază pentru îndeplinirea PNA, și cu partenerii de implementare a PNA din societatea civilă și organizațiile interguvernamentale, active în acest domeniu. Astfel, PNA 2012-2013 include o serie de obiective și activități, care au drept scop soluționare problemelor identificate.
2. Totodată, în perioada de cercetare mai multe propuneri și inițiative au venit din partea ONG-urilor și organizațiilor internaționale, și mai puține din partea instituțiilor statului. Acest lucru se explică prin faptul că societatea civilă și organizațiile internaționale au implementat proiecte și au oferit servicii directe victimelor, ceea ce le-a permis să propună activități axate pe nevoile beneficiarilor acestor politici, iar instituțiile statului, în lipsa unor rapoarte interne de analiză și rapoarte de fezabilitate, au venit cu propuneri despre care să poată raporta ulterior.

⁵² Concluziile și recomandările **specifice**, elaborate în rezultatul analizei fiecărui compartiment al Planurilor naționale de prevenire și combatere a traficului de ființe umane 2010-2011 și 2012-2013 se regăsesc la finele fiecărui capitol

3. Atât pentru PNA 2010-2011, cât și pentru PNA 2012-2013 a lipsit informația de analiză a situației/evaluarea inițială/baseline, care să pună în evidență nevoile beneficiarilor de politici, dar și ale sistemului, precum și gradul rezolvării acestora. Din acest motiv, este dificil de evaluat impactul politicii și gradul atingerii rezultatelor strategice – de separat progresul atins anume în perioada analizată de progresul atins în perioade anterioare de timp.
4. Deși PNA conțin obiectivele care au drept scop asigurarea identificării victimelor traficului, acordarea asistenței și protecției necesare, reabilitarea și reintegrarea lor, în același timp, acesta, în mare parte, nu permite evaluarea măsurii în care nevoile beneficiarilor acestei politici sunt acoperite. Indicatorii de progres sunt formulați mai mult din perspectiva răspunsului sistemului și a înlăturării curențelor sistemice.
5. În perioada studiată, în domeniu anti-trafic au funcționat paralel două documente de politici – PNA, ce acoperă întreg domeniu anti-trafic și Strategia Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane (2009-2016), care se limitează doar la asistența și protecția victimelor. În cazul în care ar exista o strategie națională, care să acopere integral domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane, Planul național ar fi un document mult mai restrâns și succint.
6. PNA cuprinde și măsuri de contracarare a fenomenelor conexe traficului, ceea ce creează dificultăți pentru evaluarea impactului planului. Se resimte nevoia de a elabora documente de politici pentru domeniile conexe (prevenirea și combaterea violenței în familie, abilitarea economică a tinerilor etc.), care să definitiveze direcțiile de dezvoltare și mecanismul de organizare pentru atingerea obiectivelor strategice în domeniile respective. Politicile anti-trafic trebuie să fie mai specifice, orientate direct asupra prevenirii și combaterii TFU. Totodată, victimele traficului de ființe umane se pot regăsi în calitate de beneficiari de politici în cadrul documentelor pentru domeniile conexe.
7. În ceea ce privește eficacitatea PNA, experții din cadrul grupurilor de referință au considerat că scopurile și obiectivele au fost, în mare parte, atinse. Totodată, se resimte nevoia dezvoltării capacităților specialiștilor care participă la elaborarea PNA în a stabili obiective SMART, indicatori calitativi de progres și rezultate strategice.
8. Deoarece eficiența este un indicator economic, a fost dificil de analizat atingerea obiectivelor din punct de vedere *cost – eficiență*, din lipsa de informație referitoare la costuri în PNA. Informația cu privire la costuri este disponibilă doar în 30% dintre activitățile realizate în perioada analizată. Totodată, discuțiile în cadrul grupului de experți au scos în evidență necesitatea instruirii specialiștilor privind bugetarea specifică a domeniului anti-trafic.
9. Analizând impactul general al acțiunilor întreprinse de stat în cadrul perioadei de cercetare, putem menționa că majoritatea acțiunilor au un impact pozitiv. Datorită instituționalizării SP, s-a îmbunătățit considerabil coordonarea activităților în domeniu, în special, la nivel central. Au fost întreprinse un șir de acțiuni menite să îmbunătățească și coordonarea eforturilor la nivel local. Rezultatele obținute, resursele metodologice, juridice, instituționale sunt accesibile pe site-ul www.antitrafic.gov.md A crescut nivelul de sensibilizare a publicului larg privind fenomenul traficului de ființe umane, o parte din serviciile oferite victimelor traficului de ființe umane în cadrul instituțiilor publice de profil sunt finanțate din bugetul de stat, activitatea de combatere a traficului de ființe umane are loc într-un format mult mai profesionist. Totodată, este mult prea complicat să evaluăm impactul fiecărui PNA, deoarece la etapa de planificare nu au existat rapoarte analitice privind situația de la nivel național (vezi p.3).
10. Din punctul de vedere al durabilității documentelor de politici analizate, atât PNA 2010-2011, cât și PNA 2012-2013 (într-o măsură mai mică) au fost implementate cu susținerea donatorilor externi. Deși statul a preluat o parte din cheltuieli (repatrierea și asistența victimelor traficului de ființe umane și a potențialelor victime, anumite acțiuni privind abilitarea economică a acestora și integrarea pe

piața muncii, managementul informațional etc.), o bună parte de activități sunt susținute în continuare de donatori externi. Chiar dacă 7 Centre de asistență sunt susținute din bugetele de stat și locale, resursele alocate nu acoperă nevoile victimelor, asistența juridică gratuită pentru victimele traficului de ființe umane fiind acordată în continuare de ONG-uri și organizații internaționale. Crearea unui fond al statului de compensații pentru victimele traficului de ființe umane rămâne încă o provocare pentru Guvernul Republicii Moldova.

11. Analiza comparativă a celor două PNA a scos în evidență și rolul benefic al instituirii Secretariatului permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane. Pe lângă faptul că acesta a dat un nou impuls coordonării, mediatizării activităților anti-traffic și monitorizării structurilor teritoriale ale Comitetului național, SP pare să fi avut și o influență benefică la consolidarea eforturilor de elaborare și o mai bună structurare al Planurilor naționale de prevenire și combatere a TFU, în special PNA 2012-2013 și 2014-2016, inclusiv în sensul promovării cunoștințelor privind elaborarea politicilor de stat anti-traffic. Aceste relevanțe de început merită a fi valorificate printr-o eventuală consolidare a echipei SP și extindere a mandatului, în sensul investirii cu noi competențe atât privind procesul de planificare, consolidare de capacități ale actorilor anti-traffic, cât și activitatea de monitorizare și evaluare a subdiviziunilor Comitetului național (comisii teritoriale, echipe multidisciplinare și alți actori anti-traffic din teritoriu).

Recomandări

Analiza și evaluarea ex-post a gradului de implementare a PNA 2010-2011 și PNA 2012-2013 ne-a sugerat următoarele recomandări:

1. Procesul de elaborare, monitorizare și evaluare a PNA trebuie să rămână, în continuare, în mod obiectiv, unul participativ și flexibil, consolidându-și, permanent, această calitate. În același timp, mai multe inițiative ar fi să vină din partea structurilor de stat, ele fiind bazate pe o serie de rapoarte de analiză internă, care să releve nevoile beneficiarilor de politici și necesitățile instituționale pentru a răspunde noilor provocări. Acest lucru va conduce atât la îmbunătățirea colaborării dintre societatea civilă și structurile de stat, cât și la îmbogățirea reciprocă și perfecționarea activității/serviciilor prestate de toți actorii anti-traffic (statali, ONG-uri, OI). Un rol activ și important în colectarea inițiativelor și coordonarea lor cu comunitatea anti-traffic se recomandă să aparțină, fiind consolidat în continuare, Secretariatului permanent al Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane.
2. Orice document nou de politici în domeniu anti-traffic (PNA, strategie națională, etc.) trebuie să fie bazat pe analiza situației/stării sistemului de prevenire și combatere a traficului cu identificarea baseline - gradul rezolvării problemelor existente în perioada anterioară. O atenție deosebită trebuie acordată nevoilor beneficiarelor politicii – victimelor și victimelor potențiale ale traficului. Se recomandă, de asemenea, de a dezvolta și studiile de fezabilitate, care analizează posibile riscuri. Studiile menționate trebuie realizate în prealabil – până la elaborarea documentului politic/la finele perioadei de implementare a documentului politic precedent, ele fiind importante pentru calitatea documentului politic elaborat.
3. Întrucât în 2016 expiră termenul de valabilitate a două documente de politici în domeniu anti-traffic – Strategiei Sistemului național de referire pentru protecția și asistența victimelor și potențialelor victime ale TFU și PNA 2014-2016, se recomandă evaluarea gradului de implementare a acestor documente – până la finele anului 2016. În acest caz, rezultatele evaluării pot fi utilizate pentru elaborarea documentului politic (sau documentelor - Strategia națională și PNA) pentru perioada următoare.

4. Se recomandă a se determina clar care tip de document politic urmează a fi elaborat pentru următoarea perioadă de după 2016: strategie, program național sau plan. Recomandabil ar fi să existe o Strategie națională în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane și un Plan de acțiuni pentru implementarea Strategiei, el cuprinzând obiective clar formulate și indicatori bine definiți.
5. În contextul unor noi etape ale parcursului Republicii Moldova spre integrarea europeană, devine tot mai imperioasă nevoia de a elabora documente de politici (Strategie, Plan de acțiuni) separate pentru domeniile conexe traficului de ființe umane (cum ar fi violența în familie, abilitarea economică a tinerilor). Acest lucru, pe de o parte ar da un nou impuls mobilizării comunității profesioniștilor în soluționarea sistemică a problemelor, iar pe de altă parte, va permite ca Planul național de acțiuni în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane să fie axat pe obiective mai clare și măsurabile, ceea ce va îmbunătăți și calitatea exercițiului de evaluare a gradului de implementare a politicii.
6. Se recomandă organizarea instruirilor comunității anti-trafic (specialiștilor care participă la elaborarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici) în domeniul managementului bazat pe rezultate, care să permită elaborarea documentelor de politici cu obiective strategice și indicatori calitativi, nu doar cantitativi. În special, rezultatele ar trebui să reflecte nu numai răspunsul sistemului la depășirea curenților sistemice, dar și impactul documentelor asupra calității vieții beneficiarilor politicilor în cauză.
7. Se recomandă crearea unor platforme de instruire intersectoriale și consolidarea capacităților formatorilor naționali, atât din mediul practicienilor, cât și din mediul academic. Aceasta va permite actualizarea și dezvoltarea curriculumurilor specializate per domenii, precum și trasarea unor indicatori calitativi de progres, dar și a noi rezultate strategice.
8. Se recomandă, de asemenea, organizarea unor instruiți în domeniul întocmirii bugetelor strategice. Asemenea instruiți vor permite o îmbunătățire reală a abilităților experților de estimare a activităților din perspectiva cost-eficiență, asigurând prezența acestei informații în rubricile corespunzătoare în proporții satisfăcătoare.
9. Este foarte binevenită consolidarea capacității unui membru al SP în domeniul evaluării și planificării strategice. Existența unui specialist pregătit pe acest segment va permite o îmbunătățire netă a calității documentelor de politici și PNA elaborate pentru următoarea perioadă. Necesitatea instruirii în domeniul evaluării documentelor de politici este un imperativ curent – persoana-resursă respectivă va instrui și specialiștii din cadrul comisiilor teritoriale locale, care, la rândul lor, vor putea să-și elaboreze propriile planuri de acțiuni locale, ridicând astfel și mai mult nivelul sensibilizării publicului larg despre riscurile fenomenului și necesitatea promovării unei atitudini participative la (re)integrarea socială a victimelor traficului de ființe umane.
10. Se recomandă ca statul să-și sporească cota alocărilor de resurselor financiare din bugetele de stat și locale, bazată pe nevoile justificate ale beneficiarilor de politici. Având în vedere redefinirea direcțiilor și modalității finanțării ONG-urilor de către structurile internaționale donatoare prin mecanismul guvernare – societatea civilă, imperativul implementării practice a mecanismului de acreditare a prestatorilor de servicii sociale și achiziționării serviciilor de la ONG-uri a devenit mai mult decât actual.
11. Este indicată consolidarea rolului SP în domeniul coordonării activităților, dar și în domeniul planificării, monitorizării și evaluării documentelor de politici pe segmentul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane. Aceasta va permite nu numai implicarea comunității anti-trafic în elaborarea Planului național de acțiuni, precum și pregătirea documentelor de politici pentru următoarea perioadă în timp rezonabil, dar și va ridica la un nou nivel colaborarea dintre actorii anti-trafic, coordonarea propriilor activități și circumscrierea lor obiectivelor și sarcinilor documentelor de politici, iar în

ultimă instanță, ridicarea la un nou nivel a activității de prevenire și combatere a traficului de ființe umane.