RAPORT DE EVALUARE INTERMEDIARĂ

Programul național privind **prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie** pentru anii 2023-2027

AGENȚIA NAȚIONALĂ DE PREVENIRE ȘI COMBATERE A VIOLENȚEI ÎMPOTRIVA FEMEILOR ȘI A VIOLENȚEI ÎN FAMILIE

Elaborat pentru:
Agenția Națională de Prevenire și Combatere a Violenței împotriva Femeilor și a Violenței în Familie (ANPCV), cu susținerea financiară a Consiliului Europei, UNFPA Moldova, UN Women Moldova, Guvernului Regatului Unit și al Suediei.

Elaborat de:
Andrei Brighidin-,
Arina Țurcan-Donțu,
Mariana Buruiană,
Viorelia Rusu,
Eugenia Veveriță

Chișinău, 12 martie 2026, revizuit la 16 iunie 2026.

Opiniile exprimate în acest raport aparțin autorilor și nu reflectă în mod necesar poziția Consiliului Europei, UNFPA Moldova, UN Women Moldova, Guvernului Regatului Unit și al Suediei.

Suedia Sverige
UKaid from the British people
UNFPA
UN WOMEN
COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

CUPRINSUL

ABREVIERI 6

REZUMAT 7

INTRODUCERE 11

METODOLOGIE 13

Capitolul I. RELEVANŢA 17

1.1. Relevanța pentru nevoile în evoluție ale victimelor 17
1.2. Alinierea la Convenția de la Istanbul 22
1.3. Alinierea la angajamentele UE 24

Capitolul II. EFICACITATEA 26

2.1. Eficacitatea măsurilor de prevenire 26
2.1.1. Nivelul de realizare al indicatorilor de performanță 26
2.1.2. Percepțiile actorilor relevanți 29
2.1.3. Provocări 30
2.1.4. Bune practici 33
2.2. Eficacitatea măsurilor de protecție și asistență a victimelor 34
2.2.1. Nivelul de realizare al indicatorilor de performanță 34
2.2.2. Percepțiile actorilor relevanți 37
2.2.3. Provocări 39
2.2.4. Bune practici 42
2.3. Eficacitatea măsurilor de urmărire în justiție și atragerea la răspundere a agresorilor 43
2.3.1. Nivelul de realizare al indicatorilor de performanță 43
2.3.2. Percepțiile actorilor relevanți 45
2.3.3. Provocări 50
2.3.4. Bune practici 64
2.4. Eficacitatea măsurilor de cooperare multisectorială prin politici integrate și colectarea datelor 64
2.4.1. Nivelul de realizare al indicatorilor de performanță 64
2.4.2. Percepția actorilor relevanți 67
2.4.3. Provocări 70
2.4.4. Bune practici 73
2.5. Factori care au favorizat sau au limitat progresul 74

Capitolul III. EFICIENŢA 76
3.1. Percepțiile actorilor relevanți privind eficiența programului 76
3.2. Utilizarea resurselor instituționale pentru realizarea activităților programului 78
3.3. Mijloace financiare dedicate 79
3.4. Utilizarea mijloacelor tehnice și a datelor în sprijinul eficienței 83
3.5. Eficiența în furnizarea serviciilor pentru victime 83

Capitolul IV. DURABILITATEA 84
4.1. Durabilitatea eforturilor de prevenire 84
4.2. Durabilitatea eforturilor de protecție și suport pentru victime 85
4.3. Durabilitatea eforturilor de urmărire penală și sancționare a agresorilor 86
4.4. Durabilitatea instituțională 88
4.5. Durabilitatea financiară 88
4.6. Durabilitatea resurselor umane și a competențelor instituționale 90
4.7. Durabilitatea sistemului de colectare și analiză a datelor 90
4.8. Durabilitatea cadrului normativ și a angajamentelor internaționale 91

Capitolul V. IMPACTUL INTERMEDIAR 92
5.1. Impactul intermediar asupra normelor sociale și percepțiilor privind violența 92
5.2. Impactul intermediar asupra situației femeilor și a familiilor afectate de violență 93
5.3. Impactul intermediar asupra protecției victimelor 94
5.4. Impactul asupra reducerii recidivei în urma măsurilor de pedepsire 95
5.5. Impactul intermediar asupra cadrului normativ și al alinierii la standardele internaționale 96
5.6. Impactul intermediar asupra capacității instituționale a statului de a răspunde violenței 96
5.7. Impactul intermediar asupra agendei publice 97

CONCLUZII 98

RECOMANDĂRI 100

BIBLIOGRAFIE 104

ANEXE 106

Anexa 1. Executarea bugetului pentru intervenția în cazurile de violență, mii lei 106

Anexa 2. Chestionar pentru autoritățile publice responsabile de implementarea programului 108

Chestionar pentru autoritățile publice responsabile de implementarea Programului Național pentru prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie 108

Anexa 3. Chestionar pentru alți actori relevanți 110

Anexa 4. Chestionar pentru actorii implicați investigarea, urmărirea efectivă și judecarea tuturor formelor de violență față de femei și violență în familie cu atragerea la răspundere și reeducarea agresorilor. 112

Anexa 5. Ghid de interviu cu autoritățile publice responsabile de implementarea programului 118

Anexa 6. Ghid de interviu cu alți actori 120

Anexa 7. Ghid de interviu cu supraviețuitoare ale violenței 121

Anexa 8. Ghid de focus grup 122

Anexa 8.1. Ghid de focus grup 1 – Prestatori de servicii pentru victime 122

Anexa 8.2 Ghid de focus grup 2 – Asistenți sociali (Pilonul II: Protecție) 122

Anexa 8.3 Ghid de focus grup 3 – Reprezentanți ai inspectoratelor de poliție (Pilonul III: Pedepsire) 123

Anexa 8.4. Ghid de focus grup 4 – Ofițeri de urmărire penală (Pilonul III: Pedepsire) 123

Anexa 8.5. Ghid de focus grup 5 – Procurori (Pilonul III: Pedepsire) 124

Anexa 8.6. Ghid de focus grup 6 –judecători (Pilonul III: Pedepsire) 124

Anexa 8.7. Ghid de focus grup 7 – Reprezentanți ai Inspectoratului Național de Probațiune și subdiviziunilor teritoriale (Pilonul III: Pedepsire) 125

Anexa 8.8. Ghid de focus grup 8 – Reprezentanți ai Administrației Naționale a Penitenciarelor (Pilonul III: Pedepsire) 125

Anexa 8.9. Ghid de focus grup 9 – ONG-uri (Pilonii I, II, III, IV) 126

Anexa 8.10. Ghid de focus grup 10 – Femei afectate de violență, inclusiv femei cu vulnerabilități multiple (Pilonii I, II, III, IV) 126

ABREVIERI

ADJAD	Agenția Digitalizare în Justiție și Administrare Judecătorească
ANPCV	Agenția Națională de Prevenire și Combatere a Violenței împotriva Femeilor și a Violenței în Familie
AOPD	Alianța Organizațiilor pentru Persoanele cu Dizabilități
ATAS	Agenție Teritorială de Asistență Socială
CNAJGS	Consiliul Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat
Convenția CEDAW	Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor
Convenția de la Istanbul / CI	Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice
GREVIO	Grupul de experți pentru acțiunea împotriva violenței față de femei și a violenței domestice
IGP	Inspectoratul General al Poliției
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
MJ	Ministerul Justiției
MS	Ministerul Sănătății
OAP	Oficiul Avocatului Poporului
ONG	Organizație neguvernamentală
OP	Ordonanță de protecție
ORU	Ordin de restricție de urgență
PEG	Platforma pentru Egalitate de Gen
PG	Procuratura Generală
Programul	Programului național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023-2027
STAS	Structură Teritorială de Asistență Socială
UE	Uniunea Europeană
UNFPA	Fondul Națiunilor Unite pentru Populație
UN Women	Entitatea Națiunilor Unite pentru Egalitatea de Gen și Abilitarea Femeilor

REZUMAT

Prezentul raport evaluează progresul înregistrat la jumătatea perioadei de implementare (2023 - 2025) a Programului național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023 – 2027 (în continuare Programul). Evaluarea analizează progresul înregistrat în primii trei ani de implementare ai Programului (2023–2025) și examinează performanța acestuia prin prisma a cinci criterii principale: relevanța, eficacitatea, eficiența, durabilitatea și impactul intermediar. Metodologia evaluării a combinat analiza documentară cu colectarea datelor primare prin chestionare, interviuri semi-structurate și focus grupuri cu actori instituționali, organizații ale societății civile și beneficiari ai serviciilor.

Analiza relevă că Programul rămâne puternic relevant pentru contextul Republicii Moldova, în condițiile în care violența împotriva femeilor continuă să reprezinte un fenomen extins și complex. Creșterea raportărilor privind diverse forme de violență împotriva femeilor și numărul semnificativ al infracțiunilor documentate confirmă persistența fenomenului și necesitatea consolidării intervențiilor publice. În același timp, Programul este aliniat la standardele internaționale, în special la Convenția de la Istanbul, precum și la angajamentele asumate de Republica Moldova în procesul de integrare europeană, inclusiv în cadrul Capitolului 23 „Justiție și Drepturi Fundamentale”.

Evaluarea arată că implementarea Programului a generat progrese importante în consolidarea cadrului normativ și instituțional, în dezvoltarea mecanismelor de cooperare interinstituțională și în creșterea vizibilității fenomenului violenței împotriva femeilor în agenda publică. Totuși, rezultatele indică și persistența unor provocări structurale, legate de capacitatea serviciilor, resursele disponibile, accesul inegal la servicii în teritoriu și necesitatea consolidării mecanismelor de monitorizare și colectare a datelor.

Pilonul I: prevenire

Evaluarea indică progrese semnificative în domeniul prevenirii, în special prin creșterea nivelului de conștientizare publică privind inacceptabilitatea violenței. Campaniile publice, activitățile educaționale și programele de instruire pentru profesioniști au contribuit la schimbarea treptată a atitudinilor sociale, reflectată inclusiv prin scăderea proporției persoanelor care consideră violența justificabilă în anumite situații. De asemenea, a fost consolidată formarea multidisciplinară a profesioniștilor, peste 2000 de specialiști fiind instruiți în domeniul prevenirii și răspunsului la violență.

Cu toate acestea, progresul în atingerea unor rezultate sistemice rămâne inegal. Integrarea educației privind relațiile nonviolente în sistemul educațional este încă limitată, iar extinderea programelor educaționale relevante se realizează într-un ritm mai lent decât cel planificat. Implicarea sectorului privat în combaterea stereotipurilor de gen este modestă, iar monitorizarea rezultatelor activităților de prevenire, inclusiv a efectelor instruirilor, rămâne insuficient dezvoltată.

Obiectiv Specific	Constatări principale	Apreciere progres
1.1. Educație de calitate privind relații non-violente	36 instituții predau „Relații armonioase în familie”; disciplina privind echitatea de gen apare doar în 15 instituții; alte componente curriculare au date insuficiente	Scăzut
1.2. Mediu educațional sigur	Metodologia anti-bullying a fost aprobată, însă nu există date suficiente despre ponderea instituțiilor care aplică efectiv cadrul operațional.	Scăzut
1.3. Profesioniști instruiți	5 instituții au integrat module și au instruit peste 2000 de specialiști; competențele aplicate nu sunt măsurate suficient.	Semnificativ
1.4. Prevenirea HS la locul de muncă	Se observă ajustări normative, însă contribuția directă a mediului privat la schimbarea normelor sociale rămâne modest documentată.	Scăzut
1.5. Abilitarea femeilor, inclusiv cu vulnerabilități multiple	IMAGES 2024 sugerează reducerea normelor care justifică violența, dar monitorizarea femeilor vulnerabile încurajate să raporteze cazuri este insuficientă	Moderat
1.6. Programe probaționale instituite	Registrul agresorilor funcționează, dar lipsesc date solide privind recidiva și efectul programelor probaționale sau de reabilitare.	Scăzut

Pilonul II: protecția și asistența victimelor

În domeniul protecției victimelor, evaluarea evidențiază progrese în dezvoltarea serviciilor specializate și în consolidarea mecanismelor de intervenție. Actorii implicați apreciază în mod predominant pozitiv funcționarea serviciilor de protecție, inclusiv rolul centrelor specializate, al liniilor telefonice de asistență și al mecanismelor de referire. Dezvoltarea serviciilor integrate pentru victimele violenței sexuale reprezintă o evoluție importantă, contribuind la creșterea accesului la sprijin specializat.

În același timp, persistă lacune semnificative privind capacitatea și accesibilitatea serviciilor. Numărul limitat de locuri în adăposturi, acoperirea teritorială inegală și dificultățile de acces în mediul rural limitează efectiv accesul victimelor la protecție și suport. Anumite grupuri de femei, inclusiv femeile cu dizabilități, femeile rome și femeile aflate în situații de vulnerabilitate, continuă să se confrunte cu bariere structurale în accesarea serviciilor. De asemenea, se înregistrează o lipsă acută de date din sectorul sănătății și o tendință îngrijorătoare de creștere a încălcărilor ordinelor de restricție de urgență.

Obiectiv Specific	Constatări principale	Apreciere progres
Servicii integrate pentru victime	69% dintre victimele urmărite în indicator au beneficiat de servicii; 2529 apeluri la telefonul de încredere; două servicii noi au fost dezvoltate	**Semnificativ**
Sistem medical consolidat	Raportul notează lipsa de date privind numărul de cazuri de violență față de femei documentate și raportate de sistemul medical	**Scăzut**
Mecanism inter-sectorial consolidat	Indicatorii privind încălcarea măsurilor de protecție arată rezultate mixte: a scăzut rata de încălcare a OP, însă a crescut rata de încălcare a ORU.	**Moderat**

Pilonul III: urmărirea în justiție și atragerea la răspundere a agresorilor

În domeniul justiției, evaluarea arată că modificările legislative adoptate în perioada recentă au contribuit la clarificarea cadrului normativ și la îmbunătățirea procedurilor privind investigarea și urmărirea penală a cazurilor de violență. Actorii sistemului de justiție apreciază în general pozitiv evoluțiile normative, iar instrumentele juridice precum ordonanțele de protecție și ordinele de restricție de urgență rămân mecanisme esențiale de intervenție.

Cu toate acestea, implementarea practică a cadrului normativ rămâne inegală. Persistă provocări legate de aplicarea uniformă a legislației, de nivelul de specializare al actorilor implicați și de cooperarea interinstituțională în investigarea cazurilor. De asemenea, monitorizarea intervențiilor aplicate agresorilor și evaluarea impactului programelor de reabilitare rămân insuficient dezvoltate.

Obiectiv Specific	Constatări principale	Apreciere progres
3.1. Cadrul normativ ajustat la CI	Raportul confirmă eforturi de ajustare legislativă.	Semnificativ
3.2. Practici de evaluare a riscurilor	100% din chestionarele de evaluare a riscurilor sunt asociate cu intervenții raportate; ponderea cazurilor letale raportate este 1,87%.	Semnificativ
3.3. Răspunsul prompt al sistemului de justiție	În 2025 sunt raportate 23.727 sesizări; 1336 cauze penale în sfera relațiilor familiale, inclusiv 850 de infracțiuni înregistrate în baza art. 201[1] Cod Penal. Indicatorii nu permit o citire completă a promptitudinii răspunsului penal.	Moderat
3.4. Pedepse descurajante aplicate	Există activitate judiciară intensă, dar impactul descurajant și legătura cu reabilitarea agresorilor rămân parțial demonstrate.	Moderat
3.5. Asistență juridică victimelor	Accesul la asistență juridică a crescut la 2474 cazuri; pentru violența sexuală lipsesc date despre ponderea cazurilor de urmărire penală.	Moderat

Pilonul IV: Cooperarea multisectorială prin politici integrate și colectarea datelor

În domeniul coordonării interinstituționale, Programul a contribuit la consolidarea mecanismelor de cooperare între instituțiile relevante și la dezvoltarea cadrului strategic pentru combaterea violenței împotriva femeilor. Rolul Agenției Naționale de Prevenire și Combatere a Violenței împotriva Femeilor și a Violenței în Familie în coordonarea politicilor publice a fost consolidat, iar cooperarea cu organizațiile societății civile și cu partenerii internaționali a contribuit la dezvoltarea intervențiilor.

Totuși, evaluarea relevă că eficiența coordonării interinstituționale este uneori limitată de capacitățile instituționale insuficiente, de resursele financiare restrânse și de mecanismele de monitorizare încă fragmentate. De asemenea, colectarea și analiza datelor privind fenomenul violenței rămân dispersate între instituții, ceea ce limitează capacitatea de elaborare a politicilor bazate pe evidențe.

Obiectiv Specific	Constatări principale	Apreciere progres
4.1. Cadrul instituțional consolidat	Programul are un grad de implementare raportat de 83% în 2024, rata de implementare a deciziilor organului de coordonare este de 75%.	Semnificativ
4.2. Cadrul de politici publice îmbunătit	ANPCV a inițiat mai multe demersuri de integrare a obiectivelor privind violența față de femei în documente de politici publice naționale și locale.	Semnificativ
4.3. Mecanisme de finanțare edificate	Raportul indică informații insuficiente privind ponderea resurselor alocate pe autorități și instituții pentru intervențiile din domeniu.	Scăzut
4.4. Date dezagregate colectate și analizate sistematic	Setul de indicatori statistici a fost elaborat și o cercetare națională a fost inițiată, dar compendiul statistic nu este încă operațional.	Moderat

Din perspectiva eficienței, evaluarea arată că Programul a fost implementat într-un context de resurse financiare și umane limitate. O parte importantă a progreselor a fost posibilă prin mobilizarea capacităților instituționale existente. Un rol important l-au avut și organizațiile societății civile și partenerii de dezvoltare. Percepția actorilor responsabili privind utilizarea resurselor este moderat pozitivă. Totuși, rezultatele indică existența unor constrângeri importante. Acestea țin de finanțarea insuficientă, caracterul fragmentat al alocărilor. În același timp, eficiența furnizării serviciilor pentru victime rămâne limitată. Principalele constrângeri sunt capacitatea redusă a serviciilor specializate, acoperirea teritorială inegală, accesibilitatea insuficientă pentru femeile cu dizabilități, lipsa unor intervenții de lungă durată orientate spre abilitarea economică și integrarea socială a supraviețuitoarelor în situații de vulnerabilitate.

Rezultatele obținute până în prezent au perspective diferite de menținere pe termen mediu. Consolidarea cadrului normativ, crearea și funcționarea ANPCV, dezvoltarea unor servicii specializate și acumularea de competențe profesionale reprezintă premise importante pentru continuitatea intervențiilor. Totuși, durabilitatea rămâne fragilă în mai multe domenii, în special din cauza dependenței de finanțarea externă, a insuficienței resurselor umane și financiare la nivel local, a neinstituționalizării unor servicii pilot și a lipsei unui sistem funcțional și integrat de colectare și analiză a datelor. În absența unor mecanisme stabile de finanțare, monitorizare și asumare instituțională, există riscul ca unele rezultate obținute prin proiecte sau parteneriate să nu fie menținute integral după încetarea sprijinului extern.

INTRODUCERE

Violența împotriva femeilor și violența în familie reprezintă una dintre cele mai persistente forme de încălcare a drepturilor omului, cu efecte semnificative asupra siguranței persoanelor, sănătății publice și dezvoltării sociale. În Republica Moldova, combaterea acestui fenomen a devenit o prioritate de politică publică, reflectată în consolidarea cadrului normativ și instituțional și în asumarea unor angajamente internaționale relevante, inclusiv în temeiul Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (Convenția de la Istanbul)[1], al Directivei UE nr. 2024/1385 privind combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice[2], al Convenției ONU privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (CEDAW).[3]

În acest context, Guvernul Republicii Moldova a adoptat Programul național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023–2027 (în continuare Programul)[4], care constituie principalul instrument strategic pentru coordonarea intervențiilor statului în domeniu. Rezultatul scontat al programului până în anul 2027 este o reducere a prevalenței tuturor formelor de violență împotriva femeilor și a violenței în familie, însoțită de creșterea numărului de cazuri raportate la poliție, al cazurilor penale intentate și a condamnărilor pentru actele de violență împotriva femeilor și violenței în familie. Programul urmărește, până în anul 2027, reducerea prevalenței tuturor formelor de violență față de femei și a violenței în familie însoțită de creșterea numărului de cazuri raportate la poliție, al cazurilor penale intentate și a condamnărilor pentru actele de violență împotriva femeilor și violenței în familie.[5] De asemenea, programul valorifică abordarea integrată a Convenției de la Istanbul, structurată pe patru piloni interdependenți (obiective generale):

- Obiectivul general 1 (pilonul „prevenire”): femeile și bărbații din Republica Moldova și autoritățile responsabile adoptă toleranță zero față de toate formele de violență față de femei și violență în familie.
- Obiectivul general 2 (pilonul „protecția și asistența victimelor”): consolidarea mecanismului de protecție și asistență pentru victimele violenței față de femei și ale violenței în familie prin abordarea multidimensională.
- Obiectivul general 3 (pilonul „urmărirea penală și sancționarea agresorilor”): sistemul de justiție asigură investigarea, urmărirea efectivă și judecarea tuturor formelor de violență față de femei și violență în familie cu atragerea la răspundere și re-educarea agresorilor.
- Obiectivul general 4 (pilonul „politici integrate și cooperare inter-instituțională”): autoritățile publice în parteneriat cu societatea civilă implementează politici cuprinzătoare de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie asigurând o bună coordonare și monitorizare.

Abordarea integrată a prevenirii și combaterii violenței față de femei și fete și a violenței în familie în baza celor patru piloni urmează să conducă la o societate în care femeile sunt în siguranță și respectate, trăiesc o viața liberă de toate formele de violență.[6]

[1] Ratificată la 31.01.2022, în vigoare din 01.05.2022, https://www.coe.int/en/web/Conventions/full-list/?module=signatures-by-treaty&treatynum=210
[2] Accesibilă online la https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401385
[3] Ratificată la 01.07.1994, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/countries.aspx?CountryCode=MDA&Lang=EN
[4] Accesibil online la https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=138005&lang=ro
[5] Ibid, para. 15
[6] A se vedea Teoria Schimbării Programului în Anexa nr. 1, accesibilă online la https://www.legis.md/UserFiles/Image/RO/2023/mo%20240-245%20md/an_1_332md.docx

Potrivit cadrului de monitorizare prevăzut în Program, după primii trei ani de implementare urmează să fie realizată o evaluare intermediară, menită să examineze progresul înregistrat, să identifice factorii care au favorizat sau au limitat implementarea și să formuleze recomandări pentru ajustarea intervențiilor în perioada rămasă până în 2027. Evaluarea intermediară constituie astfel un instrument esențial pentru învățarea instituțională și pentru consolidarea politicilor publice, contribuind la adaptarea Programului la evoluțiile fenomenului violenței și la nevoile reale ale beneficiarilor.

Prezentul raport de evaluare intermediară a fost elaborat pentru Agenția Națională de Prevenire și Combatere a Violenței împotriva Femeilor și a Violenței în Familie cu suportul Fondului Națiunilor Unite pentru Populație (UN FPA Moldova), UN Women (sprijinul financiar al Suediei) și a Consiliului Europei și analizează implementarea Programului în perioada 2023–2025.

Structura raportului reflectă cadrul analitic al evaluării și include capitole dedicate analizei relevanței Programului pentru nevoile existente, evaluării eficacității acțiunilor implementate pe cei patru piloni ai intervenției, examinării eficienței utilizării resurselor, aprecierii durabilității rezultatelor și identificării impactului intermediar asupra victimelor, instituțiilor și normelor sociale. Raportul se încheie cu un set de concluzii și recomandări menite să sprijine autoritățile în ajustarea intervențiilor și consolidarea implementării Programului în perioada rămasă până în anul 2027.

METODOLOGIE

Scopul și obiectivele evaluării

Evaluarea urmărește aprecierea progresului realizat pe cinci dimensiuni principale ale Programului: relevanța, eficacitatea, eficiența, durabilitatea și impactul intermediar. Aceste criterii sunt în concordanță cu cerințele naționale privind evaluarea documentelor de politici publice stabilite prin Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 privind planificarea strategică.

Evaluarea a fost ghidată de următoarele întrebări-cheie:

- În ce măsură Programul este relevant pentru nevoile în evoluție ale victimelor violenței împotriva femeilor și a violenței în familie în Republica Moldova?
- În ce măsură intervențiile Programului au fost eficiente în realizarea progreselor în cadrul celor patru piloni ai programului: prevenire, protecție, urmărirea penală a agresorilor și politici integrate?
- În ce măsură resursele instituționale, financiare și tehnice au fost utilizate eficient pentru realizarea rezultatelor Programului?
- În ce măsură rezultatele obținute până în prezent au perspective de durabilitate pe termen mediu și lung?
- Ce dovezi există privind impactul intermediar al Programului asupra capacității instituționale, furnizării serviciilor, raportării cazurilor de violență și asupra normelor sociale privind violența împotriva femeilor?

Pentru a răspunde la întrebările cheie a fost reconstruită și prezentată grafic teoria schimbării:

<table>
<tr><td>Impact</td><td colspan="4">O societate în care femeile sunt în siguranță și respectate, trăiesc o viața liberă de toate formele de violență</td><td>Presupuneri</td></tr>
<tr><td>Scop</td><td colspan="4">Reducerea prevalenței tuturor formelor de violență împotriva femeilor și a violenței în familie, mai multe cazuri raportate, mai multe condamnări</td><td rowspan="2">Consens social</td></tr>
<tr><td>Obiective Generale</td><td>Abilitare și informare</td><td>Suport integrat pentru victime</td><td>Responsabilizarea agresorilor</td><td>Coordonare și monitorizare sporită</td></tr>
<tr><td rowspan="8">Obiective Specifice</td><td>Prevenire</td><td>Protecție</td><td>Urmărire penală și sancționare</td><td>Politici integrate</td><td></td></tr>
<tr><td>Educație de calitate privind relații non-violente</td><td>Servicii integrate pentru victime</td><td>Cadrul normativ ajustat la CI</td><td>Cadrul instituțional consolidat</td><td>Voință politică</td></tr>
<tr><td>Mediu educațional sigur</td><td>Sistem medical consolidat</td><td>Practici de evaluare a riscurilor</td><td>Cadrul de politici publice îmbunătit</td><td>Finanțare disponibilă</td></tr>
<tr><td>Profesioniști instruiți</td><td>Mecanism inter-sectorial consolidat</td><td>Răspunsul prompt al sistemului de justiție</td><td>Mecanisme de finanțare</td><td>Datele sunt utilizate</td></tr>
<tr><td>Prevenirea HS la locul de muncă</td><td></td><td>Pedepse descurajante aplicate</td><td>Date dezagregate colectate și analizate sistematic</td><td>Stabilitate economică</td></tr>
<tr><td>Abilitarea femeilor</td><td></td><td>Asistență juridică victimelor</td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Programe probaționale instituite</td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Activități</td><td colspan="4">Analize, studii, cercetări, revizuirea cadrului normativ și/sau instituțional, elabroarea / revizuirea metodelor și practicilor, campanii de informare, instruiri ale profesioniștilor, coordonare</td><td></td></tr>
<tr><td>Resurse</td><td colspan="4">Buget estimat inițial la aprobarea Programului pentru 2023 – 2027 în sumă de 19776,00 mii de lei: inclusiv 4000,00 mii de lei alocați din bugetul de stat, iar 15776,0 mii de lei – din surse externe</td><td></td></tr>
</table>

Figura 1. *Teoria schimbării reconstruită*

Evaluarea intermediară a Programului a fost realizată în baza unei metodologii mixte, care combină metode cantitative și calitative de colectare și analiză a datelor. Abordarea metodologică urmărește triangularea informațiilor provenite din surse diferite pentru a asigura o evaluare riguroasă și bazată pe dovezi a progresului înregistrat în primii ani de implementare ai Programului. Metodologia se aliniază cadrului național de evaluare a documentelor de politici publice prevăzut de Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 privind planificarea strategică, utilizând drept criterii principale de analiză: relevanța, eficacitatea, eficiența, durabilitatea și impactul intermediar.

Evaluarea a fost realizată pe parcursul perioadei septembrie 2025 – februarie 2026 și a inclus trei etape principale: (i) elaborarea metodologiei și a instrumentelor de colectare a datelor; (ii) colectarea datelor primare și secundare; (iii) analiza datelor, triangularea rezultatelor și elaborarea raportului de evaluare.

Analiza documentară

Procesul de evaluare a început cu o analiză documentară extinsă a cadrului normativ, instituțional și strategic relevant pentru implementarea Programului. Au fost examinate documente de politici publice, rapoarte oficiale ale autorităților publice, date statistice, rapoarte alternative elaborate de organizațiile societății civile și documente ale partenerilor internaționali. Analiza documentară a urmărit identificarea evoluțiilor legislative și instituționale relevante pentru combaterea violenței împotriva femeilor și violenței în familie, precum și analiza progresului înregistrat în raport cu obiectivele Programului și cu standardele internaționale, în special Convenția de la Istanbul și CEDAW. Această etapă a permis stabilirea contextului general al evaluării și fundamentarea instrumentelor utilizate pentru colectarea datelor primare.

Chestionare

Componenta cantitativă a evaluării s-a bazat pe aplicarea a trei chestionare online, adresate diferitelor categorii de actori implicați în implementarea Programului sau în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor.

Chestionarul pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului

Primul chestionar a fost adresat autorităților și instituțiilor publice implicate direct în implementarea Programului la nivel central și local. Acesta a fost completat de **1121 de respondenți**, reprezentanți ai instituțiilor relevante din domeniul protecției sociale, poliției, sănătății, educației și administrației publice locale.

Numărul de răspunsuri valide pentru fiecare pilon al Programului a fost următorul:

- **703 răspunsuri pentru Pilonul I** – Prevenire
- **487 răspunsuri pentru Pilonul II** – Protecție și servicii pentru victime
- **446 răspunsuri pentru Pilonul III** – Urmărirea în justiție și atragerea la răspundere a agresorilor
- **282 răspunsuri pentru Pilonul IV** – Cooperarea multisectorială prin politici integrate și colectarea datelor

Chestionarul a inclus atât întrebări închise, destinate evaluării percepțiilor privind implementarea Programului, cât și întrebări deschise, care au permis respondenților să ofere explicații suplimentare privind provocările și lacunele identificate în practică.

Chestionarul pentru alți actori relevanți

Al doilea chestionar a fost aplicat altor actori relevanți, inclusiv: reprezentanți ai instituțiilor naționale pentru protecția drepturilor omului (Oficiul Avocatului Poporului și Consiliul pentru Egalitate); organizații ale societății civile active în domeniul combaterii violenței împotriva femeilor; prestatori de servicii pentru victime; supraviețuitoare ale violenței.

Acest chestionar a fost completat de **669 de respondenți** și a urmărit colectarea percepțiilor privind accesibilitatea serviciilor, funcționarea mecanismelor de protecție și impactul intervențiilor realizate în cadrul Programului.

Chestionarul pentru actorii sectorului justiției

Chestionarul destinat actorilor sectorului justiției a fost completat de **356 de respondenți**, reprezentând polițiști, ofițeri de urmărire penală, procurori, judecători și consilieri de probațiune implicați în investigarea, urmărirea penală și judecarea cazurilor de violență împotriva femeilor și violență în familie. Scopul acestui instrument a fost evaluarea implementării Pilonului III al Programului, care vizează investigarea, urmărirea penală și sancționarea agresorilor.

Chestionarul a permis colectarea datelor privind aplicarea cadrului normativ, cooperarea interinstituțională și percepțiile actorilor sistemului de justiție asupra eficienței instrumentelor juridice existente.

Interviuri semi-structurate

Componenta calitativă a evaluării a inclus realizarea a **21 de interviuri semi-structurate** cu actori relevanți din domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor. Interviurile au fost realizate cu reprezentanți ai instituțiilor publice, ai organizațiilor societății civile, ai partenerilor internaționali și ai prestatorilor de servicii pentru victime.

De asemenea, au fost realizate trei interviuri aprofundate cu supraviețuitoare ale violenței, inclusiv persoane aflate în situații de vulnerabilitate (persoane cu dizabilități și persoane în etate). Aceste interviuri au oferit informații valoroase privind experiențele victimelor în interacțiunea cu instituțiile statului și cu serviciile de suport.

Interviurile au fost realizate în baza unui ghid semi-structurat și au urmărit colectarea unor informații detaliate privind:

- relevanța intervențiilor prevăzute de Program;
- funcționarea mecanismelor instituționale;
- eficiența cooperării interinstituționale;
- provocările întâmpinate în implementare;
- percepțiile privind impactul programului asupra victimelor.

Pentru a facilita colectarea deschisă și onestă a informațiilor privind problemele analizate, a fost respectat principiul confidențialității, astfel încât identitatea respondenților să nu fie reflectată în raport, iar referințele să fie codificate.

Focus grupuri

În cadrul evaluării au fost organizate **10 focus grupuri cu diferite categorii de actori implicați în implementarea Programului, în total 107 persoane**.

Focus grupurile au inclus următoarele categorii de participanți:

- specialiști în protecția victimelor și asistenți sociali comunitari;
- prestatori de servicii specializate pentru victime;
- supraviețuitoare ale violenței;
- organizații ale societății civile;
- consilieri de probațiune;
- judecători;
- ofițeri de urmărire penală;
- procurori;
- reprezentanți ai inspectoratelor de poliție;
- tineri.

Discuțiile de tip focus grup au urmărit identificarea percepțiilor colective privind implementarea Programului, evaluarea funcționării mecanismelor instituționale și formularea unor recomandări pentru îmbunătățirea intervențiilor.

Analiza și triangularea datelor

Datele colectate prin metodele cantitative și calitative au fost analizate printr-un proces de triangulare metodologică, care a permis compararea și corelarea informațiilor provenite din diferite surse. Rezultatele chestionarelor au fost analizate statistic pentru a identifica tendințele generale, în timp ce interviurile și focus grupurile au fost analizate prin metode de analiză tematică, pentru a identifica principalele tipare și perspective ale participanților.

Triangularea datelor a permis validarea constatărilor și formularea unor concluzii robuste privind progresul Programului pe cele cinci dimensiuni de evaluare: relevanță, eficacitate, eficiență, durabilitate și impact intermediar.

Limitările evaluării

Prezenta evaluare intermediară este supusă unor anumite limitări care trebuie luate în considerare la interpretarea constatărilor. În primul rând, o parte semnificativă a informațiilor analizate se bazează pe percepțiile actorilor implicați în implementarea Programului, colectate prin chestionare, interviuri și discuții de tip focus grup. Deși aceste perspective oferă informații valoroase privind experiența practică a implementării, ele pot reflecta percepții subiective și evaluări influențate de contextul instituțional al respondenților.

În al doilea rând, distribuția respondenților nu este uniformă între diferite sectoare instituționale și niveluri administrative. Unele instituții sau categorii profesionale sunt mai bine reprezentate în răspunsurile colectate decât altele, ceea ce poate influența gradul de reflectare a anumitor perspective în analiza rezultatelor. În aceste condiții, rezultatele obținute trebuie interpretate cu prudență, ca indicând tendințe și percepții relevante ale participanților, fără a putea fi generalizate la nivel național sau considerate pe deplin reprezentative pentru toate categoriile instituționale și administrative.

În al treilea rând, disponibilitatea limitată a unor date administrative dezagregate, comparabile și actualizate privind violența împotriva femeilor și violența în familie restrânge posibilitatea realizării unor analize cantitative aprofundate privind evoluțiile fenomenului și impactul intervențiilor.

Fiind o evaluare intermediară realizată la jumătatea perioadei de implementare a Programului (2023–2027), analiza se concentrează în principal asupra progreselor inițiale și asupra schimbărilor instituționale sau sistemice observabile până la momentul realizării evaluării. Impactul pe termen lung al intervențiilor, în special în ceea ce privește schimbarea normelor sociale sau reducerea prevalenței violenței, va putea fi evaluat mai complet în cadrul evaluării finale a Programului.

Capitolul I. RELEVANŢA

1.1. Relevanța pentru nevoile în evoluție ale victimelor

Interviurile și focus grupurile relevă o corelare strânsă între obiectivele Programului și nevoile reale ale victimelor, în special prin extinderea serviciilor către forme emergente de abuz. Un respondent din cadrul autorității publice centrale de resort afirmă că programul a permis „consolidarea cadrului normativ" și o „aliniere mai bună la standardele internaționale".[7] Totodată, un reprezentant al organizațiilor societății civile de profil a subliniat că introducerea violenței digitale ca domeniu de intervenție reprezintă un răspuns relevant la observațiile Comitetului GREVIO.[8] Aceste aprecieri confirmă alinierea strategică a programului la evoluția fenomenului violenței în contextul Republicii Moldova.

> *Programul este relevant pentru realitățile și nevoile din Republica Moldova, dar sigur că fenomenul evoluează, tendințele acestuia fiind schimbătoare, reformele din diverse sectoare, avalanșa presiunii și implicării profesioniștilor în procesele de integrare europeană, care a sport volumul activității specialiștilor, își pun amprenta pe ideile discutate cu trei ani în urmă.*[9]

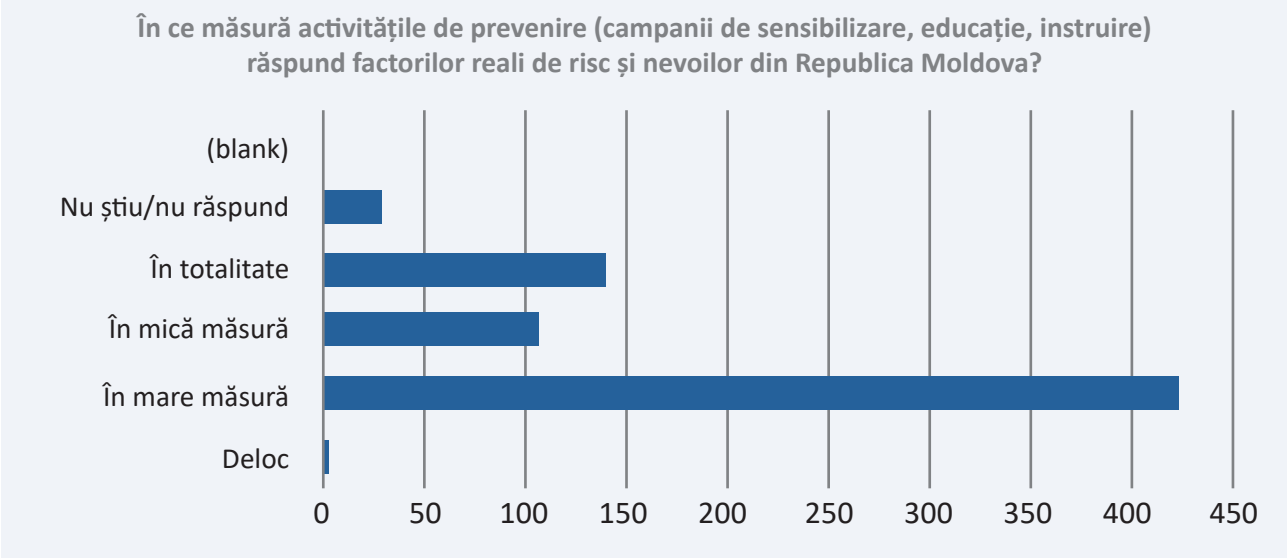
Rezultatele indică o relevanță ridicată a serviciilor specializate de intervenție în criză față de realitățile din teren. Un prestator de servicii a precizat că numărul mare de referiri (peste 100 de cazuri) confirmă necesitatea serviciului integrat pentru victimele violenței sexuale.[10] Aceeași perspectivă este susținută de un asistent social comunitar care a menționat că centrul regional constituie singura oportunitate de sprijin pentru femeile din zonă.[11] Aceste mărturii susțin faptul că Programul adresează lacune critice în infrastructura de asistență.

> *Datele arată clar că încă avem cazuri care nu ajung în sistem, fie pentru că nu sunt recunoscute ca violență, fie pentru că victimele nu raportează. În unele comunități persistă ideea că „e o problemă de familie", iar în mediul rural accesul la servicii specializate este mai limitat. În acest sens, Programul intervine concret pe aceste puncte vulnerabile: crește identificarea timpurie prin instruirea asistenților sociali, medicilor, polițiștilor și profesorilor; îmbunătățește accesul la servicii, inclusiv prin dezvoltarea și consolidarea serviciilor; clarifică rolurile autorităților, astfel încât intervenția să fie mai rapidă și coordonată; consolidează mecanismele de cooperare, pentru ca victima să nu fie trimisă de la o instituție la alta fără soluție; investește în prevenire, prin campanii și activități comunitare care reduc toleranța față de violență.*

Majoritatea respondenților responsabili de implementarea Programului apreciază că activitățile de prevenire răspund într-o măsură semnificativă factorilor reali de risc și nevoilor existente ale persoanelor care se confruntă cu violența în familie și alte forme de violență împotriva femeilor. Așa cum ilustrează Figura 1, aproximativ 80% dintre instituții consideră că intervențiile de prevenire răspund „în mare măsură" sau „în totalitate" nevoilor existente.

[7] Interviu nr. 9.
[8] Interviu nr. 16
[9] Interviu nr. 21
[10] Interviu nr. 8
[11] Interviu nr. 1

Figura 2. *Adecvarea intervențiilor de prevenire, N=703*



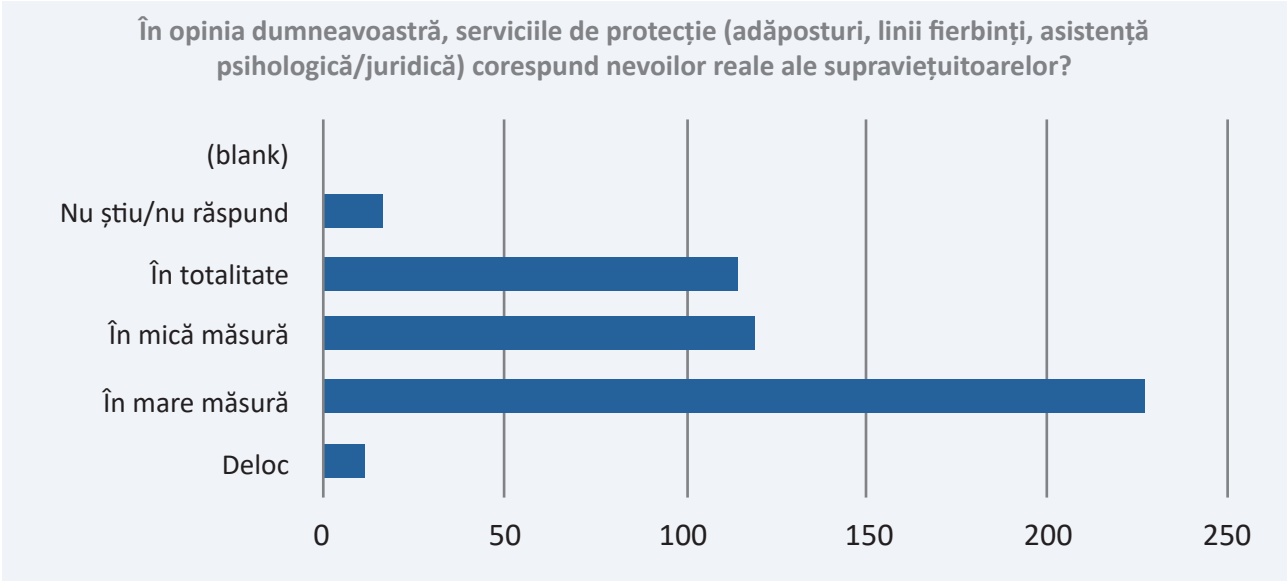
Sursa: Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului

Această distribuție indică o percepție predominant favorabilă privind relevanța intervențiilor de prevenire. În același timp, faptul că aproximativ 15% dintre respondenți consideră că măsurile răspund doar „în mică măsură" sugerează existența unor diferențe teritoriale sau sectoriale în implementarea activităților de prevenire.

Comentariile formulate de respondenți indică faptul că aprecierea pozitivă este asociată în principal cu desfășurarea campaniilor de sensibilizare, instruirilor pentru profesioniști și activităților educaționale la nivel comunitar și instituțional. În același timp, observațiile critice subliniază caracterul uneori sporadic al intervențiilor, acoperirea teritorială inegală și necesitatea adaptării mesajelor de prevenire pentru grupuri specifice, inclusiv pentru comunitățile rurale și pentru persoanele cu vulnerabilități multiple..

Percepția titularilor de obligații privind corespunderea serviciilor de protecție la nevoile reale ale supraviețuitoarelor este predominant pozitivă. După cum arată Figura 2, aproximativ 70% dintre respondenți consideră că serviciile de protecție răspund „în mare măsură" sau „în totalitate" nevoilor existente.

Figura 3. *Percepția titularilor de obligații privind adecvarea serviciilor de protecție la nevoile reale ale supraviețuitoarelor , N=487*



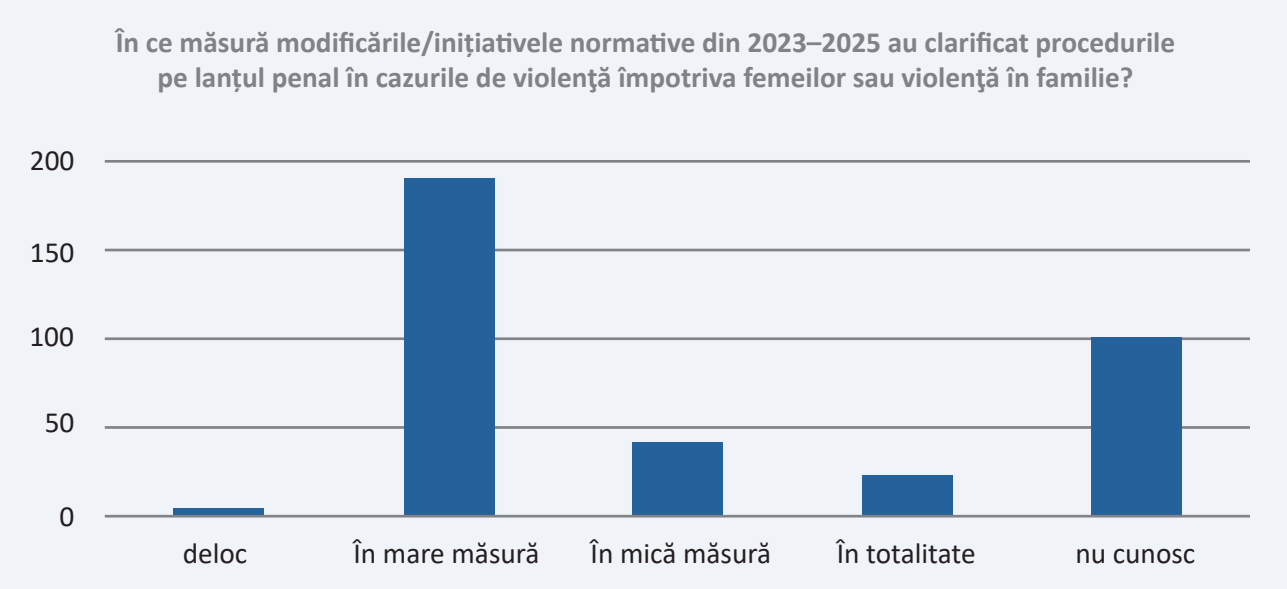
Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

În același timp, aproape o treime dintre respondenți apreciază că serviciile corespund doar „în mică măsură” sau „deloc” nevoilor existente. Acest rezultat sugerează că, deși sistemul de protecție este perceput ca funcțional în ansamblu, persistă lacune semnificative în accesul și capacitatea serviciilor disponibile.

Comentariile formulate de respondenți indică faptul că evaluările mai rezervate sunt asociate în principal cu numărul limitat de locuri în adăposturi, accesibilitatea redusă a serviciilor în mediul rural, durata limitată a ședерii în centre și insuficiența unor servicii specializate, inclusiv asistență psihologică și medicală. În paralel, răspunsurile favorabile evidențiază existența unor centre bine dezvoltate și funcționarea eficientă a liniilor telefonice de asistență. În ansamblu, rezultatele sugerează că adecvarea serviciilor variază la nivel teritorial, iar percepția pozitivă la nivel general coexistă cu provocări structurale legate de capacitate și accesibilitate..

Percepția actorilor din sectorul justiției privind modificările normative adoptate în perioada 2023–2025 este, în general, moderat pozitivă. Aproximativ 59% dintre respondenți consideră că aceste modificări au contribuit „în mare măsură” sau „în totalitate” la clarificarea procedurilor pe lanțul penal, în timp ce 12% apreciază că impactul a fost limitat, iar 28% declară că nu pot evalua efectele acestora.

Figura 4. *Percepția actorilor sectorului justiției privind adecvarea cadrului normativ, N=356*



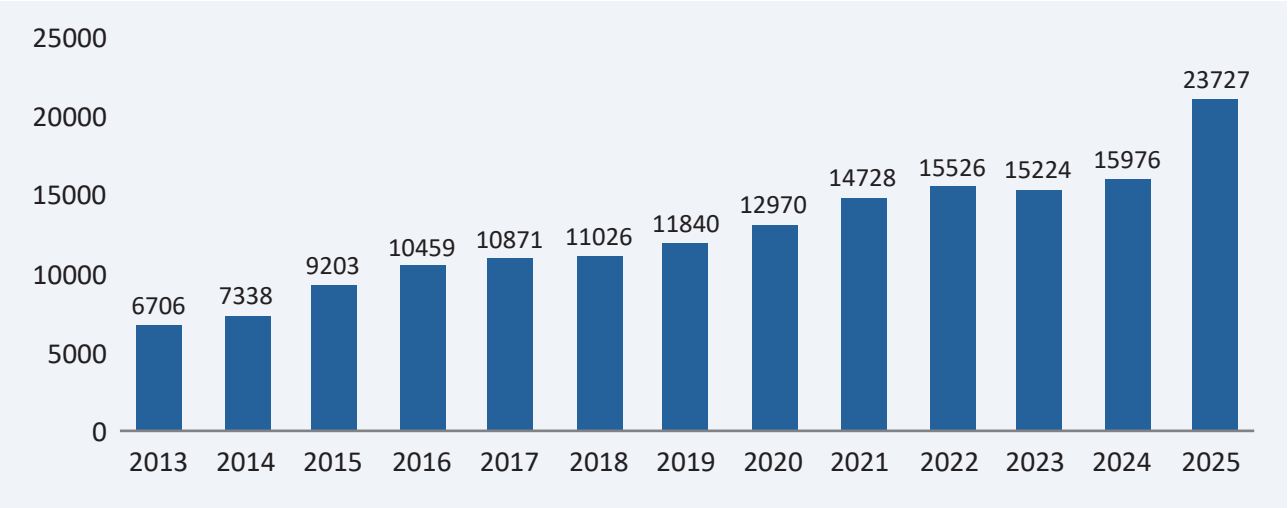
Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

Rezultatele sugerează că reformele legislative recente sunt percepute ca relevante în special pentru etapele inițiale ale procesului penal, în particular pentru investigarea și urmărirea penală a cauzelor. În același timp, proporția relativ ridicată a respondenților care indică necunoașterea efectelor modificărilor normative indică o posibilă lipsă de informare sau o aplicare inegală a noilor prevederi în diferite instituții ale sistemului de justiție.

Un element important care confirmă relevanța Programului este persistența și amploarea fenomenului violenței împotriva femeilor și violenței în familie, evidențiată de datele oficiale ale INSP. În nota informativă pentru anul 2025, Poliția a înregistrat 23727 informații/adresări referitoare la comportamentul și relațiile defectuoase în cadrul familiei sau cu 48.52% mai multe, comparativ cu perioada analogică a anului precedent, indicând o creștere îngrijorătoare a raportării situațiilor de risc și violență.[12] Această evoluție arată că fenomenul nu doar persistă, ci devine tot mai vizibil, ceea ce justifică necesitatea consolidării măsurilor de prevenire, protecție și sancționare.

[12] Inspectoratul Național de Securitate publică (2025). *FENOMENUL VIOLENȚEI ÎN FAMILIE PE PARCURSUL A XII LUNI ALE ANULUI 2025*, accesibil online la hhttps://politia.md/sites/default/files/media/documents/2026-01/SCVD%20Nota%2012%20luni%202025%20publicare.docx

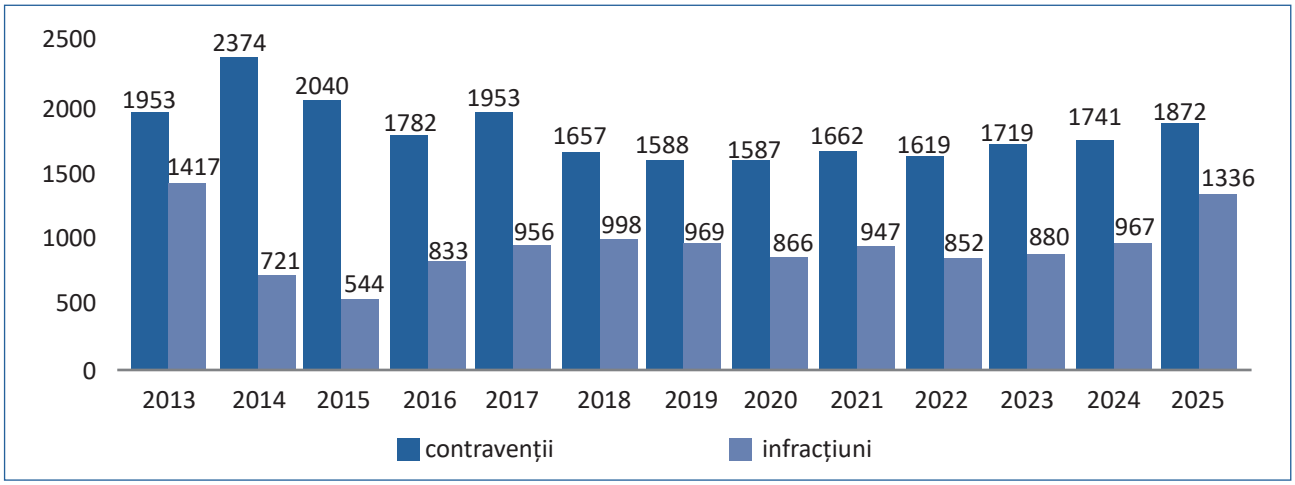
Figura 5. *Dinamica adresărilor referitoare la conflictele în cadrul relațiilor familiale, pe parcursul anilor 2013 –12 luni ale anului 2025*



Sursa: *INSP (2025). Fenomenul violenței în familie pe parcursul a 12 luni ale anului 2025*

Un element important care confirmă relevanța Programului este persistența fenomenului violenței în familie, reflectată inclusiv în datele oficiale ale Poliției. În anul 2025 au fost înregistrate 23,727 adresări referitoare la comportamentul și relațiile defectuoase în cadrul familiei, cu 48,52% mai multe comparativ cu perioada similară a anului precedent. Această creștere indică o vizibilitate sporită a situațiilor de risc și poate reflecta atât persistența fenomenului, cât și creșterea nivelului de raportare. În același timp, potrivit Notei informative a Poliției pentru anul 2025, au fost înregistrate 1,336 infracțiuni în sfera relațiilor familiale, inclusiv 850 de infracțiuni înregistrate în baza art. 201[1] Cod Penal.[13] Aceste date trebuie interpretate cu prudență, având în vedere diferențele dintre categoriile statistice utilizate pentru sesizări, infracțiuni în sfera relațiilor familiale și infracțiuni încadrate strict în baza art. 201[1] Cod Penal.

Figura 6. *Evoluția fenomenului de violentă în familie, pentru anii 2013 – 2025*



Sursa: *INSP (2025). Fenomenul violenței în familie pe parcursul a 12 luni ale anului 2025*

[13] ibid

Rapoartele Avocatului Poporului semnalează că anumite categorii de femei sunt expuse unui risc disproporționat de victimizare. Raportul alternativ la CEDAW (2024) indică faptul că femeile cu dizabilități, femeile din detenție și fetele minore sunt afectate de forme multiple și intersectate de violență, adesea fără acces adecvat la mecanisme de protecție și servicii de suport.[14] Aceasta evidențiază faptul că programul este relevant nu doar pentru populația generală, ci și pentru grupurile vulnerabile, care necesită intervenții adaptate.

Studiul despre bărbați și egalitatea de gen (2024) confirmă existența unor norme sociale și atitudini patriarhale care influențează toleranța față de violență. Concluziile studiului arată că un segment semnificativ al bărbaților consideră violența ca fiind justificabilă în anumite situații și mențin percepții rigide privind rolurile de gen, ceea ce accentuează riscul apariției comportamentelor violente.[15] Aceste constatări demonstrează necesitatea unor măsuri mai intense de prevenire primară și schimbare comportamentală.

Rapoartele societății civile confirmă la rândul lor persistența unor lacune semnificative în accesul la servicii. Coaliția Națională „Viață fără Violență", în raportul său alternativ către Grupul de experți pentru acțiunea împotriva violenței față de femei și a violenței domestice (GREVIO), evidențiază lipsa uniformității în calitatea serviciilor sociale, nivelul insuficient de specializare a personalului și dificultatea accesării adăposturilor în regiuni rurale.[16] Așadar, programul răspunde unor nevoi reale, nerezolvate integral în sistemul actual.

Un alt set esențial de nevoi vizează lipsurile legislative și de implementare, identificate în raportul de compatibilitate cu standardele Convenției de la Istanbul (2024). Analiza relevă lacune precum definirea incompletă a unor forme de violență, discrepanțele în aplicarea ordonanțelor de protecție și a ordinelor de restricție de urgență, constrângerile procedurale care limitează accesul victimelor la remedii eficiente.[17] Aceste probleme arată clar că programul trebuie să includă acțiuni orientate spre armonizarea legislației și îmbunătățirea mecanismelor de implementare.

În mod similar, raportul de evaluare de referință GREVIO (2023) notează că serviciile existente nu acoperă suficient nevoile femeilor din mediile rurale, ale femeilor din grupuri minoritare și ale femeilor migrate, iar colectarea de date rămâne fragmentară și inconsistentă. Faptul că această constatare este repetată în trei surse independente confirmă caracterul critic al problemei și relevanța unui program care include măsuri pentru întărirea capacităților instituționale și uniformizarea răspunsului intersectorial.[18]

Un element suplimentar care confirmă relevanța Programului îl reprezintă vulnerabilitatea accentuată a femeilor și fetelor cu dizabilități în accesarea serviciilor specializate. Un raport recent elaborat de Alianța Organizatiilor pentru Persoanele cu Dizabilități (AOPD, 2025) arată că infrastructura fizică a centrelor este doar parțial accesibilă, persistând bariere majore la nivelul grupurilor sanitare, transportului adaptat și materialelor informaționale.[19] Prin urmare, programul ar trebui să includă măsuri suplimentare de accesibilizare, pentru ca protecția oferită de lege să fie efectivă și pentru aceste grupuri.

Potrivit aceleiași surse, nevoile sunt accentuate și de nivelul scăzut de competențe ale personalului în lucrul cu femeile cu dizabilități. Aparent, personalul are un nivel general moderat de pregătire, persistă lacune serioase în intervenția pentru dizabilități senzoriale, psihice și multiple. Acest fapt reduce calitatea intervențiilor și poate descuraja victimele să solicite ajutor.[20] Aceste informații relevă că investițiile programului în formare multidisciplinară adaptată sunt justificate.

---

[14] OAP (2024). *Raportul alternativ privind implementarea Convenției CEDAW*, accesibil online la https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=4KlYrGr6CacvnUw9dkMIMTZjVf7PQ/nmo9FYfmhEb+7J3b7f0E+DpSbpkSYG1ADg

[15] CDF (2024). *Bărbații și egalitatea de gen în Republica Moldova*, accesibil online la https://cdf.md/wp-content/uploads/2024/12/barbatii-si-egalitatea-de-gen-in-rm-images-2024.pdf

[16] Coaliția Națională „Viața fără Violență" (2023). *Raportul alternativ al ONG-urilor conduse de femei, membre ale Coaliției Naționale „Viață fără violență" privind implementarea Convenției de la Istanbul în Republica Moldova*, accesibil online la https://rm.coe.int/shadow-report-of-women-s-ngos-members-of-the-national-coalition-life-w/1680ab0d35

[17] CDF (2024). *Raport de analiză a compatibilității legislației Republicii Moldova cu prevederile Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, accesibil online la* https://cdf.md/wp-content/uploads/2025/02/raport-legislatie.pdf

[18] GREVIO (2023). *Raport de evaluare de referință: Republica Moldova*, GREVIO/Inf(2023)26, accesibil online la https://rm.coe.int/grevio-s-baseline-evaluation-report-on-legislative-and-other-measures-/1680ad46a1

[19] AOPD (2025). *Raport de analiză a cadrului normativ și accesului la servicii sociale a fetelor și femeilor cu dizabilități afectate de violența în familie*, accesibil online la https://aopd.md/wp-content/uploads/2025/12/Raport-de-analiza-a-cadrului-normativ-si-accesului-la-servicii-sociale-a-fetelor-si-femeilor-cu-dizabilitati-afectate-de-violenta-in-familie-1.pdf

[20] ibid

În același context, femeile rome se confruntă cu bariere semnificative. Raportul alternativ al Platformei Femeilor Rome ROMNI (2024) relevă că femeile rome se confruntă simultan cu discriminare etnică și de gen, cu nivel foarte scăzut de alfabetizare, lipsa documentelor, lipsa încrederii în autorități și dependență economică crescută.[21] Aceste informații indică asupra faptului că programul are nevoie de măsuri diferențiate cultural și lingvistic pentru a putea răspunde adecvat acestor grupuri.

Accesul limitat la justiție pentru femeile rome constituie o altă nevoie critică. Aceeași sursă evidențiază faptul că barierele lingvistice, lipsa de documente de identitate și frica de stigmatizare împiedică victimele să raporteze violența sau să solicite ordonanțe de protecție sau, după caz, ordine de restricție de urgență.[22] Prin urmare, măsurile de prevenire și protecție trebuie să includă instrumente adaptate pentru comunități marginalizate.

Un set distinct de nevoi reies din raportul alternativ către Comitetul CEDAW al Platformei pentru Egalitate de Gen (2024), care arată că instituțiile responsabile de egalitatea de gen și de combaterea violenței funcționează insuficient, sunt slab finanțate și lipsesc mecanismele eficiente de monitorizare.[23] Astfel, Programul continuă a fi relevant prin faptul că își propune să consolideze coordonarea interinstituțională.

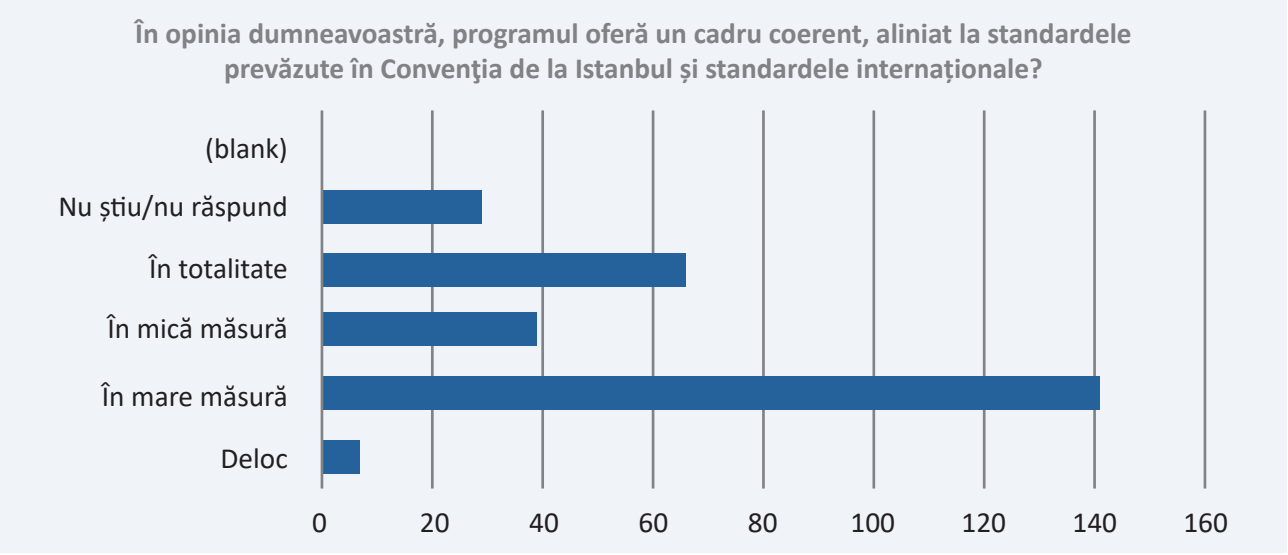
Raportul citat *supra* mai evidențiază că femeile din zonele rurale, femeile LBTQI, femeile cu dizabilități și femeile rome sunt cel mai des excluse de la programe publice și de la servicii, ceea ce amplifică riscurile de violență.[24] Aceste informații confirmă nevoia de măsuri direcționate către grupuri vulnerabile.

În ansamblu, analiza nevoilor arată că fenomenul violenței rămâne extins, pronunțat și încă insuficient abordat. Aceasta confirmă pe deplin necesitatea și relevanța Programului național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și violenței în familie pentru anii 2023-2027.

1.2. Alinierea la Convenția de la Istanbul

Percepțiile respondenților indică faptul că Programul este, în general, considerat aliniat la standardele stabilite de Convenția de la Istanbul și de alte instrumente internaționale relevante. Aproximativ 73% dintre respondenți apreciază că această aliniere este realizată „în mare măsură" sau „în totalitate", în timp ce 13% consideră că alinierea este doar parțială, iar aproximativ 10% nu pot evalua acest aspect..

Figura 7. *Percepția privind alinerea Programului la Convenția de la Istanbul, N=282*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

[21] Asociația Femeilor Rome și Asociația Mediatorilor Comunitari (2024). *Raportul alternativ privind implementarea Convenției CEDAW*, accesibil online la https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=t5NTzrcmjGUuzH1qnPLfYCr/pRVR/r8hsCcfFAkJsOZW9VN0IuFoo15jPMLwHhp0

[22] ibid

[23] Platforma pentru Egalitate de Gen (2024). Raportul alternativ privind implementarea Convenției CEDAW, accesibil online la https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=YBJNZNNUub8B0tR5zQqACEXs5PZ6Qwr9TIoClE91Ez2IdQ2tZ+7xl1D1/XT0jjMt

[24] ibid

Rezultatele chestionarului sugerează că Programul este perceput ca fiind solid ancorat în standardele internaționale la nivel normativ și strategic. În același timp, existența unui segment de respondenți care indică o aliniere limitată sau dificultăți în evaluarea acesteia sugerează că transpunerea și aplicarea practică a acestor standarde pot varia între instituții și sectoare.

Comentariile oferite de respondenți confirmă această constatare. Evaluările favorabile sunt asociate în principal cu armonizarea cadrului legislativ și cu integrarea standardelor internaționale în politicile publice și în actele normative relevante. Observațiile mai rezervate se referă însă la dificultăți de implementare, la lipsa unor mecanisme clare de monitorizare sau la nivelul inegal de aplicare a standardelor în practică. În ansamblu, rezultatele sugerează că alinierea la Convenția de la Istanbul este percepută ca fiind mai consolidată la nivel formal decât la nivel operațional.

Programul este puternic ancorat în obligațiile Republicii Moldova care derivă din Convenția de la Istanbul, iar acest lucru îi sporește relevanța strategică. Raportul GREVIO (2023) subliniază că Republica Moldova trebuie să intensifice aplicarea principiului diligenței cuvenite în toate formele de violență, inclusiv prin asigurarea unor măsuri adecvate de prevenire, protecție, sancționare și remedii pentru victime.[25] Programul răspunde acestei obligații prin obiective și acțiuni care acoperă cei patru piloni fundamentali ale Convenției: prevenire, protecție, urmărirea penală și sancționarea agresorilor, politici integrate.

Convenția de la Istanbul prevede obligația statelor membre de a realiza campanii, acțiuni de educație și programe de formare profesională. Raportul Alternativ al Avocatului Poporului către GREVIO (2023) semnalează că instruirea profesioniștilor rămâne insuficientă și neuniform aplicată între sectoare, ceea ce compromite răspunsul instituțional.[26] Programul include măsuri explicite privind formarea multidisciplinară, ceea ce reflectă direct exigențele art. 15 din Convenție.

Tot în domeniul prevenirii, GREVIO îndeamnă Republica Moldova să întreprindă măsuri specifice pentru grupurile vulnerabile. Raportul comun depus la CEDAW de către Asociația Femeilor Rome și Asociația Mediatorilor Comunitari (2024) relevă că că femeile rome se confruntă simultan cu discriminare etnică și de gen, cu nivel foarte scăzut de alfabetizare, lipsa documentelor, lipsa încrederii în autorități.[27] Programul include obiective și acțiuni de prevenire țintite pentru femeile cu vulnerabilități multiple, inclusiv femeile rome, ceea ce îl aliniază direct la prevederile art. 12 ale Convenției.

Furnizarea de servicii de suport specializat pentru victime, incluzând adăposturi, linii telefonice de asistență și servicii integrate constituie un alt set de obligații prevăzute de Convenția de la Istanbul. Raportul alternativ al Coaliției Naționale „Viața fără Violență” (2023) arată că, în prezent, acoperirea serviciilor este insuficientă, în special în zonele rurale, unde lipsesc adăposturi și servicii psihologice specializate.[28] Programul include extinderea și diversificarea serviciilor, ceea ce demonstrează alinierea directă la articolele 20 - 25 ale Convenției de la Istanbul.

Potrivit Convenției de la Istanbul, serviciile trebuie să fie accesibile tuturor victimelor. Raportul AOPD (2025) indică faptul că femeile cu dizabilități nu beneficiază de acces real la adăposturi sau servicii adaptate nevoilor lor, iar uneori sunt direcționate către instituții psihiatrice, contrar abordării bazate pe drepturile omului.[29] Aceasta arată că prevederile Programului privind accesibilizarea serviciilor sunt esențiale pentru conformitatea cu Convenția.

---

[25] GREVIO (2023). *Raport de evaluare de referință: Republica Moldova*, GREVIO/Inf(2023)26

[26] OAP (2023). *Raportul alternativ privind măsurile de punere în aplicare a prevederilor Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (evaluare inițială),* p.12, accesibil online la https://rm.coe.int/alternative-report-submitted-by-the-national-human-rights-institution-/1680aabe28

[27] Asociația Femeilor Rome și Asociația Mediatorilor Comunitari (2024). *Raportul alternativ privind implementarea Convenției CEDAW*, accesibil online la https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=t5NTzrcmjGUuzH1qnPLfYCr/pRVR/r8hsCcfFAkJsOZW9VN0IuFoo15jPMLwHhp0

[28] Coaliția Națională „Viața fără Violență” (2023). *Raportul alternativ al ONG-urilor femeilor, membre ale Coaliției Naționale „Viață fără violență” privind implementarea Convenție de la Istanbul în Moldova,* accesibil online la https://rm.coe.int/shadow-report-of-women-s-ngos-members-of-the-national-coalition-life-w/1680ab0d35

[29] AOPD (2025). *Raport de analiză a cadrului normativ și accesului la servicii sociale a fetelor și femeilor cu dizabilități afectate de violența în familie*, accesibil online la https://aopd.md/wp-content/uploads/2025/12/Raport-de-analiza-a-cadrului-normativ-si-accesului-la-servicii-sociale-a-fetelor-si-femeilor-cu-dizabilitati-afectate-de-violenta-in-familie-1.pdf

Convenția prevede măsuri eficiente precum ordinele de restricție de urgență și ordonanțele de protecție pe termen lung. Nota informativă a Poliției pentru anul 2025 indică existența unor cazuri grave în sfera relațiilor familiale, inclusiv omoruri intenționate, tentative de omor, violuri, acțiuni cu caracter sexual neconsimțite, hărțuire sexuală și cauze de violență în familie soldate cu vătămări grave sau decesul victimelor.[30] Aceste date confirmă gravitatea fenomenului și necesitatea consolidării mecanismelor de prevenire, evaluare a riscurilor, protecție și intervenție timpurie. Programul include acțiuni de îmbunătățire a aplicării diferitor măsuri de protecție, ceea ce reflectă obligațiile prevăzute de art. 52–56 ale Convenției.

Raportul alternativ al Platformei pentru Egalitate de Gen către CEDAW subliniază necesitatea consolidării mecanismelor de responsabilizare și a colectării datelor dezagregate,[31] elemente cerute explicit de articolele 11 și 22 ale Convenției privind monitorizarea și serviciile specializate. Aceste informații confirmă relevanța acțiunilor Programului în consolidarea sistemului de monitorizare.

Convenția pune accent pe colectarea de date și cercetare. Raportul GREVIO (2023) semnalează că datele statistice privind violența sunt în continuare dispersate, nearmonizate și insuficiente pentru politici bazate pe evidențe.[32] Programul include un cadru de monitorizare și evaluare care contribuie direct la conformitatea cu articolul 11 al Convenției de la Istanbul.

Aprobarea Setului de măsuri pentru realizarea recomandărilor GREVIO privind punerea în aplicare a Convenției de la Istanbul pentru perioada 2024–2028 reprezintă un moment important pentru consolidarea alinierii Programului la Convenția de la Istanbul. Documentul detaliază recomandările GREVIO în acțiuni concrete, indicatori, termene și responsabilități instituționale, ceea ce permite trecerea de la o conformitate generală cu standardele Convenției la o implementare mai operațională și măsurabilă.[33] Având în vedere că Setul de măsuri a fost aprobat după adoptarea Programului, revizuirea Planului de acțiuni al Programului devine necesară pentru a integra aceste măsuri și pentru a evita existența unor cadre paralele de planificare, monitorizare și raportare.

1.3. Alinierea la angajamentele UE

Programul național de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței domestice contribuie în mod direct la transpunerea Directivei (UE) 2024/1385 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 mai 2024 privind combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice.[34] Prin abordarea sa integrată, Programul promovează măsuri coerente de prevenire, protecție a victimelor, urmărire penală a faptelor de violență și coordonare interinstituțională, în deplină concordanță cu pilonii principali ai Directivei.

Programul susține consolidarea cadrului normativ și instituțional, dezvoltarea serviciilor specializate pentru victime, colectarea de date dezagregate și formarea profesioniștilor relevanți, elemente esențiale prevăzute de Directivă pentru asigurarea unui răspuns eficient, centrat pe victimă și sensibil la dimensiunea de gen. Astfel, Programul național reprezintă un instrument-cheie de operaționalizare a angajamentelor asumate de Republica Moldova în procesul de aderare la UE, contribuind la transpunerea progresivă și la aplicarea efectivă a standardelor europene în domeniul combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței domestice.

Programul este relevant în contextul procesului de screening și pregătirii pentru negocierile în cadrul procesului de aderare la UE. Astfel, angajamentele în domeniul prevenirii și combaterii violenței față de femei și violenței în familie sunt reflectate ferm în Capitolul 23 „Sistem judiciar și Drepturi Fundamentale. În particular, este relevantă secțiunea 23.3.10 „Egalitatea de gen și combaterea violenței împotriva femeilor” care subliniază explicit angajamentul de a combate violența împotriva femeilor și violența în familie, prin dezvoltarea și eficientizarea mecanismelor de protecție a victimelor, asigurarea continuității instruirilor tuturor

[30] Inspectoratul Național de Securitate publică (2025). *Fenomenul violenței în familie pe parcursul a XII luni ale anului 2025*.
[31] Platforma pentru Egalitate de Gen (2024). *Raportul alternativ privind implementarea Convenției CEDAW*
[32] GREVIO (2023). *Raport de evaluare de referință: Republica Moldova*, GREVIO/Inf(2023)26
[33] Ministerul Muncii și Protecției Sociale (2024). *Set de măsuri pentru realizarea recomandărilor GREVIO privind punerea în aplicare a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și violenței domestice pentru perioada 2024-2028*, accesibil online la https://social.gov.md/wp-content/uploads/2024/09/Set-de-masuri-GREVIO.pdf
[34] Directiva (UE) 2024/1385 a Parlamentului European și a Consiliului, accesibilă online la https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401385

specialiștilor implicați în prevenirea și combaterea fenomenului vizat, dar și asigurarea egalității de gen în toate politicile.[35] Aceasta arată că Programul răspunde atât unei necesități interne, cât și unui angajament strategic în procesul de integrare europeană.

Constatările recente ale Comisiei Europene confirmă relevanța Programului de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor și a violenței în familie în contextul angajamentelor asumate de Republica Moldova în procesul de aderare la Uniunea Europeană. Raportul de țară pentru anul 2025 subliniază anumite progrese, inclusiv avansarea cadrul juridic și instituțional privind egalitatea de gen și combaterea violenței bazate pe gen. Potrivit raportului, implementarea angajamentelor în domeniu este limitată din cauza capacităților instituționale insuficiente, a resurselor financiare restrânse și a coordonării interinstituționale imperfecte. Totodată, raportul remarcă faptul că, deși numărul condamnărilor pentru violență de gen a crescut, accesul victimelor la justiție și la servicii specializate rămâne limitat, iar anumite grupuri de femei (în special femeile cu dizabilități, femeile rome și cele aflate în situații de vulnerabilitate) continuă să se confrunte cu riscuri sporite de violență și cu bariere în accesarea serviciilor de protecție și suport.[36]

Alinerea programului la angajamentele UE este re-conformată și în rapoartele Republicii față de organismele internaționale de protecție a drepturilor omului. Cel de-al șaptelea Raport periodic depus de către Guvernul Republicii Moldova la CEDAW (2024) subliniază că Republica Moldova și-a asumat angajamente ferme în direcția eliminării discriminării și consolidării protecției pentru femei, inclusiv prin armonizarea cadrului național cu normele europene și internaționale.[37] Astfel, Programul contribuie direct la aceste angajamente prin obiective centrate pe prevenire, protecție și servicii accesibile pentru victime.

[35] Guvernul Republicii Moldova (2025). *Programul Național de Aderare la Uniunea Europeană 2025-2029, Capitolul 23, Secțiunea 23.3.10. Egalitatea de gen și combaterea violenței împotriva femeilor*

[36] Comisia Europeană (2025). *Raportul de țară pe anul 2025 privind Republica Moldova (traducere neoficială), SWD(2025) 758 final, pp. 38-39, accesibil online la https://old.gov.md/sites/default/files/2025_comisia_europeana_raport_pachet_de_extindere_pentru_republica_moldova_ro_13.11.25.pdf*

[37] Guvernul Republicii Moldova (2024). Seventh periodic report submitted by the Republic of Moldova under article 18 of the Convention, CEDAW/C/MDA/7, accesibil online la https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=hQ80mqJ0M6v16UsxH6FVAQJm35JtQfPzxJ%2BuO5VuGulPpsGsP52mxaE8MP1sEtDIjtqghQsnSvigOk3pI1CDMg%3D%3D

Capitolul II. EFICACITATEA

2.1. Eficacitatea măsurilor de prevenire

2.1.1. Nivelul de realizare al indicatorilor de performanță

Progresul în atingerea rezultatelor aferente Pilonului I a fost analizat prin raportare la indicatorii de performanță și țintele stabilite în Program, Anexa nr. 3. Tabelul 1 de mai jos prezintă indicatorii aferenți obiectivului general și obiectivelor specifice, precum și valorile raportate pentru anul 2025 comparativ cu țintele planificate pentru 2027. Analiza permite evidențierea atât a progresului realizat în atingerea rezultatelor planificate, cât și a domeniilor în care datele rămân limitate sau insuficiente pentru o evaluare completă.

Datele disponibile indică o schimbare semnificativă a atitudinilor sociale privind acceptarea violenței împotriva femeilor. Proporția bărbaților care sunt de acord cu afirmația „există situații în care o femeie trebuie bătută" a scăzut de la 41,4% la 23%, iar în rândul femeilor de la 19,1% la 12%. Această evoluție reflectă o reducere substanțială a toleranței față de violență și sugerează că intervențiile de prevenire și schimbare a normelor sociale contribuie la atingerea rezultatului urmărit.

Integrarea educației pentru relații sănătoase și nonviolente în sistemul educațional rămâne limitată în raport cu țintele stabilite pentru perioada programului. Deși au fost aprobate instrumente metodologice relevante, inclusiv metodologia de evaluare prin descriptori în cadrul disciplinei „Dezvoltare personală", nu este clar în ce măsură conținuturile privind relaționarea armonioasă și nonviolentă sunt integrate efectiv în curriculumul educației timpurii. În același timp, disciplina relevantă este predată în prezent în 15 instituții de învățământ, în timp ce ținta programului prevede extinderea acesteia la 60% dintre instituțiile de învățământ. Această situație indică existența unor progrese la nivel metodologic, dar și o implementare încă limitată la nivelul sistemului educațional.

Crearea unui mediu educațional sigur este susținută de dezvoltarea cadrului metodologic pentru prevenirea violenței în școli. Elaborarea metodologiei privind prevenirea și combaterea bullyingului oferă instituțiilor de învățământ instrumente pentru identificarea și gestionarea cazurilor de violență între elevi. Totuși, informațiile disponibile nu permit evaluarea gradului în care aceste instrumente sunt aplicate la nivelul instituțiilor de învățământ. Această situație sugerează că dezvoltarea cadrului normativ a avansat mai rapid decât monitorizarea implementării sale.

Consolidarea competențelor profesioniștilor implicați în prevenirea și combaterea violenței este reflectată printr-un volum semnificativ de activități de formare realizate la nivel interinstituțional. Cinci instituții relevante, inclusiv sistemul de justiție, sectorul social, sectorul de sănătate și poliția au instruit peste 2000 de profesioniști în domeniul prevenirii și răspunsului la violență. Cu toate acestea, datele disponibile documentează în principal numărul persoanelor instruite, fără a reflecta în mod sistematic nivelul de cunoștințe și competențe acumulate sau modul în care acestea sunt aplicate în practică. În aceste condiții, devine importantă consolidarea mecanismelor de monitorizare a rezultatelor instruirilor, inclusiv prin evaluarea periodică a competențelor profesioniștilor instruiți, pentru a putea aprecia mai clar contribuția formării la atingerea rezultatelor planificate.

Implicarea sectorului privat în combaterea stereotipurilor de gen este încă modestă și insuficient documentată. Analiza cadrului normativ realizată de Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării indică faptul că 8,19% dintre actele normative analizate au fost ajustate în sensul alinierii la Convenția OIM nr. 190/2019. Cu toate acestea, datele privind contribuția directă a sectorului privat la schimbarea normelor sociale sau la promovarea egalității de gen sunt limitate. Această situație sugerează că rezultatele sunt mai vizibile la nivel normativ decât la nivelul implicării actorilor economici.

Nivelul de informare a femeilor privind drepturile lor și accesul la mecanismele de protecție este dificil de evaluat în baza datelor disponibile. Informațiile raportate nu permit estimarea numărului de femei informate sau a evoluției accesului la mecanismele de sprijin în raport cu țintele stabilite. Insuficiența datelor sugerează necesitatea consolidării monitorizării eforturilor de abilitare a femeilor în procesul de prestare a serviciilor și colectării sistematice a datelor relevante.

Intervențiile destinate agresorilor sunt susținute de dezvoltarea unor mecanisme instituționale de evidență și monitorizare. Ministerul Afacerilor Interne asigură evidența agresorilor, fiind posesorul SI „Registrul agresorilor" instituit prin Hotărârea Guvernului nr. 822/2024.[38] Datele disponibile indică faptul că 4,519 agresori au fost radiați din registru în 2023, 5,568 în 2024[39] și 4,653 în 2025.[40] Aceste valori arată că sistemul de evidență este funcțional și permite monitorizarea evoluției cazurilor înregistrate. Totuși, datele disponibile nu permit evaluarea sistematică a participării agresorilor la programe de intervenție sau a impactului acestor intervenții asupra comportamentului violent. În aceste condiții, consolidarea mecanismelor de monitorizare a agresorilor și integrarea datelor privind intervențiile aplicate rămân esențiale pentru evaluarea rezultatelor acestui obiectiv specific.

Tabelul 1. Nivelul de realizare a indicatorilor de performanță în domeniul prevenirii [41]

	Indicator	Sursa	Date de referință	Ţinta 2027	Progres către anul 2025
OG 1	**Femeile și bărbații din Republica Moldova și autoritățile responsabile adoptă toleranță zero față de toate formele de violență față de femei și violență în familie**				
Indicator 1	Ponderea femeilor și bărbaților care sunt de acord cu afirmația ,,sunt momente când o femeie trebuie bătută"	IMAGES (2015)	41,1% bărbați 19,1% feme (2015)	Scădere semnificativă	23% bărbați 12% femei (Images 2024)
OS 1.1.	**Până în anul 2027 sistemul de învățământ asigură educație de calitate, prin prisma prevederilor Convenției de la Istanbul, în spiritul nonviolenței și egalității dintre fete și băieți, femei și bărbați pe toate treptele de învățământ**				
Indicator 1	Numărul instituțiilor de învățământ în care se predă disciplina ,,Relații armonioase în familie" (date dezagregate pe rural/urban).	MEC	2%	40%	**Progres modest: disciplina opțională „Relații armonioase în familie"** predată în 36 de instituții.[41]
Indicator 2	Aspecte legate de dezvoltare și relaționare armonioasă, sănătoasă și nonviolentă incluse în curriculumul educației timpurii	MEC	0	60%	**Datele prezentate sunt insuficiente. În 2024 a fost aprobat Ordinul MEC** nr. 1873/2024 „Cu privire la propunerile de revizuire a Metodologiei privind evaluarea criteriile prin descriptori la disciplina "Dezvoltare personală**".** Disciplinele: **Educație pentru societate** - 1041 instituții, **Dezvoltare personală** - 1153 instituții

[38] https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=146258&lang=ro

[39] ANPCV (2025). *Raportul de progres cu privire la acțiunile întreprinse și rezultatele obținute în vederea realizării Planului de acțiuni pentru implementarea Programului Național de Prevenire și Combatere a Violenței față de Femei și a Violenței în Familie pentru anii 2023-2027, anul de raportare 2024*, accesibil online la https://anpcv.gov.md/sites/default/files/2025-11/Raport%20anual%20privind%20monitorizarea-2024_anexa1.2.pdf

[40] Comunicarea MAI nr. 38/ 428 din 05 februarie 2026 către ANPCV

[41] În rapoartele de progress MEC nu a indicat procentul instituţiilor în care se predă disciplina opţională „Relații armonioase în familie".

Indicator 3	Numărul instituțiilor de învățământ în care se predă disciplina ce include aspecte legate de dezvoltare și relaționare armonioasă, sănătoasă și nonviolentă (date dezagregate pe rural/urban)	MEC	0	60%	**Disciplina Educația pentru echitate de gen și șanse egale** - 15 insituții [datele prezentate sunt insuficiente]
OS 1.2.	**Până în anul 2027 sistemul de învățământ oferă un mediu sigur, fără violență și hărțuire la toate treptele de învățământ**				
Indicator 1	Cadrul operațional aprobat și funcțional la toate treptele de învățământ.	MEC	Nu	60%	Metodologia privind prevenirea și combaterea bullying-ului în mediul educațional aprobată (Ordin MEC nr. 1024/2022)
Indicator 2	Ponderea instituțiilor de învățământ cu cadrul operațional în domeniu aprobat	MEC	0	60%	Datele prezentate sunt insuficiente.
OS 1.3.	**Instituțiile responsabile de instruirea profesioniștilor asigură într-o manieră sistematică dezvoltarea cunoștințelor și competențelor de prevenire și răspuns adecvat la cazurile de violență față de femei și violență în familie (schimbări sistemice)**				
Indicator 1	Numărul de instituții responsabile de instruirea profesioniștilor care au integrat modulul de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie în programul de instruire	MAI, (AP„Stefan cel Mare"), INJ, MJ, MMPS	3	5	5 instituții: MJ, INJ, MAI, MMPS, MS au instruit peste 2000 de specialiști
Indicator 2	Rata de profesioniști care dețin capacități îmbunătățite de prevenire și combatere a cazurilor de violență față de femei și violenței în familie din numărul total de profesioniști instruiți	MAI, (AP„Stefan cel Mare"), INJ, MJ, MMPS	0	85%	Datele prezentate sunt insuficiente. Insuficiența datelor sugerează necesitatea de a acorda mai multă atenție aplicării testelor post-instruire
OS 1.4.	**Sectorul privat are un rol activ în procesul de eliminare a stereotipurilor și prejudecăților de gen**				
Indicator 1	Ponderea respondenților care au menționat cazuri de hărțuire la locul de muncă	20%	CPD (2019)	Descreștere semnificativă	CPD (2023) - 8,19% Cadrul normativ a fost ajustat la Convenția OIM nr. 190/2019, prin Legea nr. 194/2025

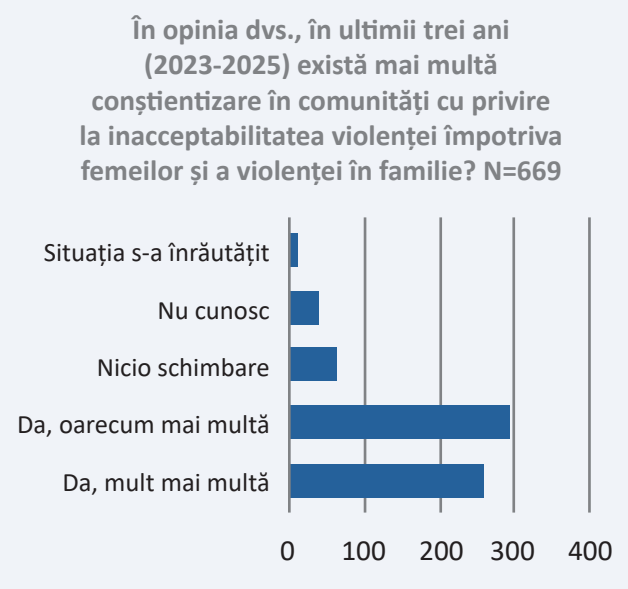
OS 1.5.	**Toate femeile, inclusiv femeile cu vulnerabilități multiple (femeile în etate, femeile de etnie romă, alte grupuri de minorități etnice, femeile cu dizabilități, inclusiv dizabilități mintale, femeile LGBTI, femeile imigrante, femeile solicitante de azil, femeile fără permis de ședere, femeile din mediul rural, femeile care prestează sexul comercial, femeile dependente de alcool, droguri sau alte substanțe psihotrope, femeile din detenție și femeile din grupul NEET), își cunosc drepturile și sunt încurajate să raporteze orice formă de violență**				
Indicator 1	Ponderea femeilor care consideră că violența este o chestiune privată și trebuie soluționată în familie.	Studiul OSCE	30%	Descreștere semnifica-tivă	Studiul IMAGES (2024) indică scădere în justificarea violenței și norme tradiționale asociate acceptării violenței.
Indicator 2	Numărul femeilor cu vulnerabilități multiple din numărul total de femei încurajate să raporteze cazuri de violență	MMPS	0	10000	Datele prezentate sunt insuficiente. Insuficiența datelor sugerează nevoia de a acorda mai multă atenție monitorizării eforturilor de abilitare în procesul de prestare a serviciilor.
OS 1.6.	**Până în anul 2027 sunt instituite programe probaționale, servicii și sunt realizate activități eficiente și de calitate care învață agresorii să adopte un comportament nonviolent**				
Indicator 1	Rata anuală de recidivă a agresorilor familiali care sunt subiecți ai probațiunii.	MJ	0	descreștere	Datele prezentate sunt insuficiente. Această situație relevă nevoia consolidării sistemului de monitorizare a agresorilor.
Indicator 2	Numărul agresorilor familiali radiați din registrul de evidență a acestora care nu au comis violență repetat	MAI	0	creștere	MAI: Registrul de evidență al agresorilor aprobat. 2023 - 4 519 agresori radiați. 2024 – 5 568 agresori radiați. 2025 - 4653

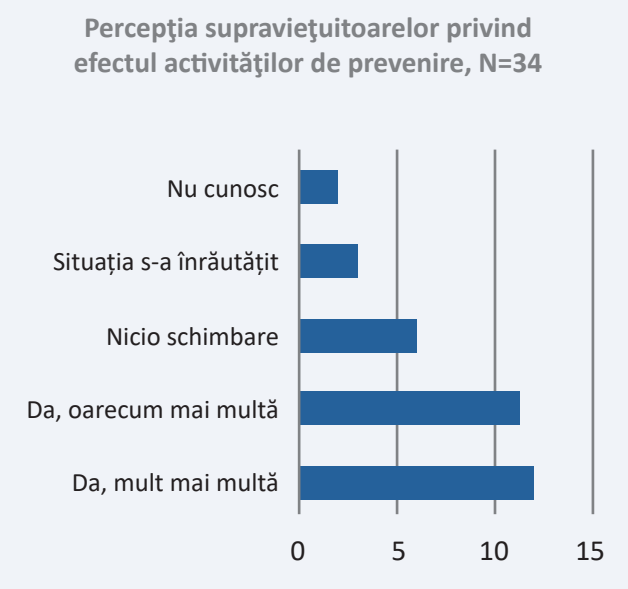
Indicatorii aferenți Pilonului I indică evoluții pozitive în special în ceea ce privește schimbarea atitudinilor sociale și dezvoltarea cadrului instituțional pentru prevenirea violenței. Reducerea semnificativă a toleranței față de violență sugerează că intervențiile programului contribuie la atingerea rezultatului general urmărit. În același timp, extinderea implementării intervențiilor și consolidarea sistemelor de monitorizare rămân esențiale pentru atingerea integrală a țintelor stabilite pentru perioada de implementare.

2.1.2. Percepțiile actorilor relevanți

Percepțiile societății civile active în domeniu, a instituțiilor naționale de protecție a drepturilor omului și a supraviețuitoarelor violenței împotrova femeilor indică o creștere a nivelului de conștientizare privind inacceptabilitatea violenței în ultimii trei ani. Aproximativ 83% dintre respondenți consideră că nivelul de conștientizare a crescut, dintre care 39% apreciază că acesta este „mult mai mare”, iar 44% indică o creștere „oarecum mai mare”. În același timp, 10% dintre respondenți nu observă schimbări semnificative, 5% declară că nu cunosc, iar aproximativ 2% consideră că situația s-a înrăutățit.

Figurile 8-9. *Percepția altor actori relevanți privind efectul activităților de prevenire, N=669 și percepția supraviețuitoarelor N=34*





Sursa: *Chestionar pentru alți actori relevanți privind implementarea Programului*

Rezultatele sugerează că activitățile de prevenire desfășurate în cadrul Programului sunt asociate cu o creștere vizibilă a nivelului de conștientizare în rândul actorilor implicați în domeniu. În același timp, existența unui segment de respondenți care nu observă schimbări indică faptul că efectele intervențiilor nu sunt percepute uniform la nivelul tuturor comunităților sau instituțiilor.

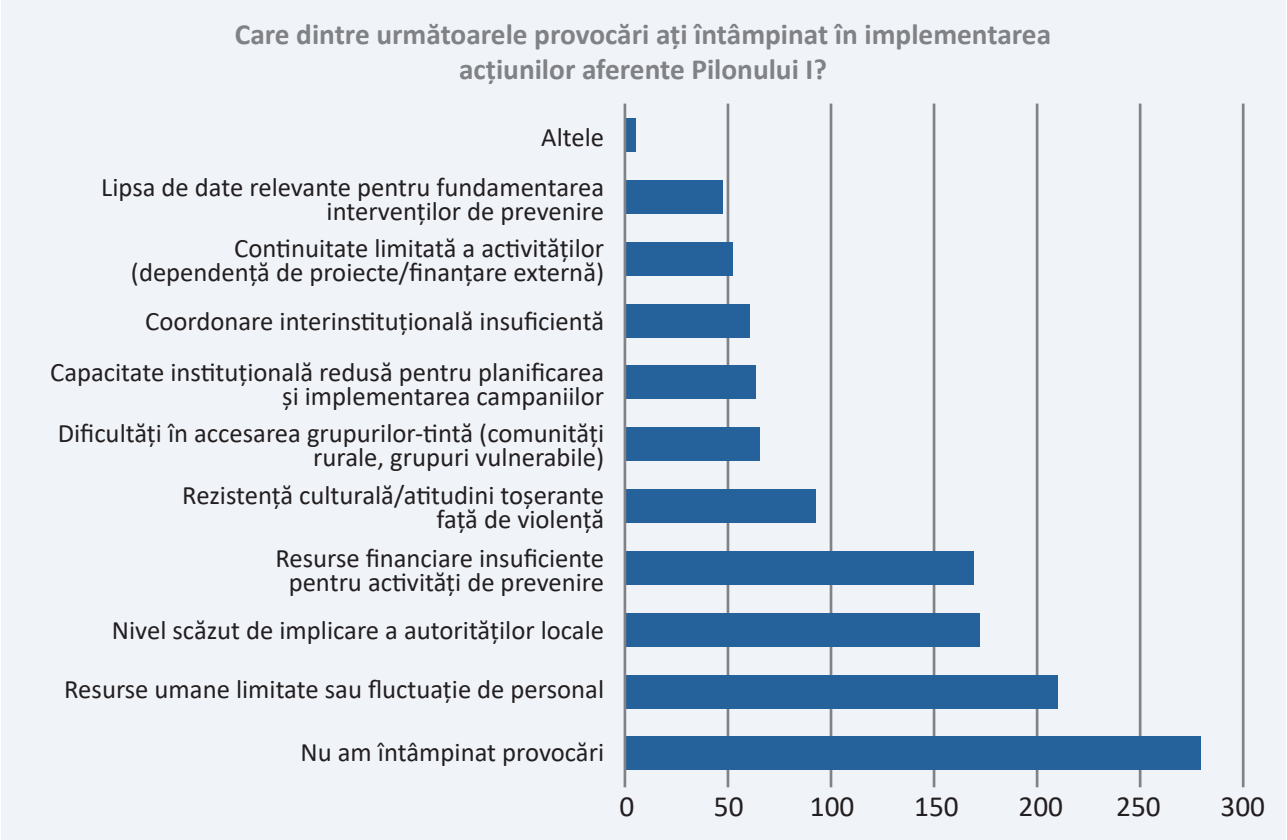
În rândul supraviețuitoarelor, percepțiile sunt mai rezervate. Aproximativ 68% dintre acestea indică o creștere a nivelului de conștientizare, în timp ce aproximativ 27% consideră că situația nu s-a schimbat sau s-a deteriorat. Această diferență sugerează că schimbările percepute la nivel comunitar sau instituțional sunt resimțite mai puțin uniform de persoanele afectate direct de violență.

Răspunsurile descriptive indică faptul că evaluările pozitive sunt asociate în principal cu campaniile publice de informare, activitățile educaționale desfășurate în școli și instruirile pentru profesioniști. În cazul supraviețuitoarelor, intervențiile apreciate ca fiind cele mai utile sunt cele care oferă acces direct la servicii și sprijin concret, ceea ce sugerează că impactul activităților de prevenire este perceput mai puternic atunci când acestea sunt corelate cu servicii accesibile și intervenții practice.

2.1.3. Provocări

Implementarea activităților de prevenire este afectată în principal de constrângeri structurale legate de resurse și de implicarea instituțională la nivel local. Respondenții indică cel mai frecvent dificultăți legate de resursele umane limitate sau fluctuația personalului (19%), nivelul scăzut de implicare a autorităților locale (15%) și insuficiența resurselor financiare pentru activități de prevenire (15%). Alte provocări menționate includ dificultăți în accesarea grupurilor-țintă, în special în comunități rurale sau în rândul grupurilor vulnerabile (12%), precum și rezistența culturală și atitudinile tolerante față de violență (8%).

Figura 10. *Provocări întâmpinate în domeniul prevenirii, N=703*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

Răspunsurile indică faptul că principalele obstacole nu sunt legate de relevanța intervențiilor de prevenire, ci de capacitatea practică de implementare. Limitările de resurse umane și financiare, alături de implicarea inegală a autorităților locale, influențează în mod direct amploarea și continuitatea activităților de prevenire la nivel comunitar.

Comentariile oferite de respondenți confirmă această interpretare. Sunt menționate frecvent dificultăți precum lipsa fondurilor pentru activități de informare și deplasări în teritoriu, dependența de proiecte finanțate extern și mobilizarea redusă a unor actori locali. În același timp, un sfert dintre respondenți indică faptul că nu au întâmpinat dificultăți semnificative, ceea ce sugerează existența unor diferențe importante între instituții și teritorii în ceea ce privește capacitatea de implementare a activităților de prevenire..

Interviurile indică asupra faptului că, deși eforturile de informare și sensibilizare demonstrează o vizibilitate sporită la nivel central, impactul lor pe termen lung este limitat de caracterul sporadic și de centralizarea excesivă a intervențiilor. Una din persoanele intervievate constată o anumită oboseală a publicului față de mesajele pur declarative, menționând că *„există o suprasaturație la public la această temă”* și subliniind necesitatea descentralizării acțiunilor.[42] De asemenea, participanții la interviuri atrag atenția că inițiativele recurente sunt valoroase, dar insuficiente, argumentând că activitățile de prevenire nu ar trebui limitate la intervenții sporadice precum campania de 16 zile de activism. Prin urmare, pentru a genera o schimbare reală de comportament și a depăși formalismul, campaniile de conștientizare trebuie transformate în programe continue, integrate și ancorate ferm în realitățile de zi cu zi ale comunităților locale.

> *„Activitățile de prevenire ar trebui să fie continue și integrate […] nu ar trebui limitate la intervenții sporadice”*[43]

[42] Interviu nr. 9
[43] Interviu nr. 5

Impactul măsurilor de prevenire asupra grupurilor cu vulnerabilități multiple rămâne marginal, fiind restrâns de barierele de acces și de persistența normelor tradiționale tolerante față de abuz. Experții intervievați relevă deficiențe de acoperire, subliniind că acțiunile de sensibilizare nu ajung întotdeauna la femeile cu vulnerabilități multiple. Totodată, reprezentanții instituționali, făcând trimitere la constatările raportului GREVIO, evidențiază urgența orientării resurselor către comunități, în special către femeile din mediul rural, femeile cu dizabilități și alte grupuri cu acces limitat la informație. Prin urmare, datele validează concluzia că abordările generale de comunicare mediatică sunt ineficiente în mediile conservatoare, impunând trecerea imediată la un contact direct, uman și adaptat nevoilor specifice ale celor mai defavorizate categorii.

> *Organizarea campaniilor de informare/sensibilizare este foarte importantă, dar ele nu ajung întotdeauna la grupurile vulnerabile, cum sunt femeile din medii mai mult dezavantajate, de exemplu, din familii cu nivel scăzut de educație, din comunitățile rurale și cele izolate.*[44]

Relevanța pe termen lung a programelor de prevenire este strict condiționată de implementarea unei abordări educaționale sistemice, care să intervină anterior formării comportamentelor abuzive la vârsta adultă. Specialiștii din sectorul neguvernamental și academic argumentează că eforturile „ar trebui să înceapă încă din instituțiile de educație timpurie", întrucât „intervențiile realizate în grădinițe și școli pot contribui semnificativ la prevenire". Sustenabilitatea și eficacitatea reală a prevenirii depind de instituționalizarea educației anti-violență în curricula școlară și universitară, facilitând astfel o schimbare structurală profundă a mentalităților tinerelor generații.

> *Prevenirea violenței ar trebui să înceapă încă din instituțiile de educație timpurie, prin furnizarea de informații adaptate nivelului de vârstă, având în vedere că violența este un fenomen social complex, care nu poate fi abordat exclusiv la nivelul adulților, ale căror comportamente și percepții sunt deja formate.*[45]

Eficacitatea intervenției primare este vulnerabilizată de lipsa unei viziuni unitare între specialiștii statului, deși inovarea prin implicarea actorilor comunitari netradiționali oferă perspective operaționale promițătoare. Astfel, unele situații considerate acte de violență de către asistența socială sunt tratate de poliție drept simple conflicte, fapt ce blochează acțiunea preventivă timpurie.

În fine, intervievații evidențiază că fenomenul violenței evoluează și necesită adaptarea continuă a intervențiilor preventive. Reprezentantele unor ONG de profil menționează că, pe lângă formele clasice de violență, devin tot mai relevante formele noi, precum violența digitală, iar programele de prevenire trebuie actualizate pentru a reflecta aceste transformări. Această observație sugerează că prevenirea eficientă depinde de capacitatea sistemului de a integra noile riscuri și de a dezvolta conținuturi educaționale adaptate realităților actuale.

> *Experiența noastră arată că, dacă inițial accentul era pus pe violența fizică, astăzi este necesar să abordăm forme mai subtile, inclusiv violența digitală, care nu era relevantă în urmă cu câțiva ani.*[46]

Implementarea programelor și serviciilor destinate agresorilor, inclusiv a celor din domeniul probațiunii, se află într-o etapă incipientă, caracterizată mai degrabă de dezvoltarea conceptuală decât de acoperire efectivă la nivel național. Inițiativele privind promovarea comportamentelor nonviolente și abordările axate pe masculinități pozitive sunt conforme cu art. 16 din Convenția de la Istanbul, însă raportările indică o insuficiență a programelor specializate și a serviciilor disponibile. În lipsa unei rețele funcționale și a unor standarde de calitate aplicate pe scară largă, acest obiectiv rămâne unul dintre cele mai vulnerabile în ceea ce privește atingerea rezultatelor asumate până în 2027.

[44] Interviu nr. 10
[45] Interviu nr. 5
[46] Interviu nr. 3

O provocare majoră rămâne insuficiența și fragmentarea datelor de monitorizare pentru un număr semnificativ de indicatori de performanța. Analiza matricei de progres, prezentată în Tabelul 1 *supra*, indică faptul că, pentru mai mulți indicatori-cheie (integrarea conținuturilor educaționale relevante, implementarea cadrului operațional în instituțiile de învățământ, evaluarea rezultatelor instruirii profesioniștilor și monitorizarea abilitării femeilor cu vulnerabilități multiple) datele raportate sunt insuficiente sau nu permit aprecierea progresului în raport cu țintele stabilite. Această constatare sugerează că sistemul de monitorizare aferent Pilonului I nu este suficient consolidat pentru a susține un proces robust de urmărire a progresului și de fundamentare a deciziilor. Prin urmare, se impune consolidarea cadrului de monitorizare, inclusiv prin definirea unor indicatori măsurabili, colectarea sistematică a datelor și utilizarea acestora în procesul de raportare și ajustare a intervențiilor.

2.1.4. Bune practici

Unii actori neguvernamentali au ilustrat succesul extinderii rețelei de prevenire prin instruirea reprezentanților cultelor religioase, actori relativ noi în infrastructura prevenirii primare a violenței față de femei, subliniind că lucrul cu preoții „*ajută la identificarea timpurie a dinamicilor care pot escalada*" datorită prezenței lor extinse în teritoriu și accesului direct la persoane prin spovedanie. Astfel, argumentele demonstrează că prevenirea eficientă necesită simultan o standardizare a instrumentelor de evaluare a riscului pentru toți profesioniștii din prima linie și o valorificare strategică a capilarității structurilor religioase în comunitate.[47]

În ceea ce privește creșterea nivelului de informare a femeilor, inclusiv a celor cu vulnerabilități multiple, asupra drepturilor lor și încurajarea raportării violenței, progresele sunt vizibile prin campanii de sensibilizare, materiale informative și inițiative adresate unor grupuri specifice, precum femeile refugiate. Aceste măsuri sunt în concordanță cu obligațiile statului de a asigura accesul la informații și servicii, prevăzute de Convenție. Totuși, impactul lor rămâne dependent de resursele financiare disponibile și de capacitatea de a adapta mesajele la diversitatea nevoilor femeilor din diferite contexte sociale și geografice.

Intervențiile de prevenire dezvoltate de ANPCV reflectă o orientare strategică tot mai clară către abordări sistemice, bazate pe identificarea timpurie a riscurilor, schimbarea normelor sociale și consolidarea capacității profesioniștilor. Potrivit informațiilor prezentate în interviu, instituția a inițiat în ultimii ani o serie de inițiative promițătoare menite să depășească logica predominant reactivă a intervențiilor și să consolideze dimensiunea preventivă a politicilor publice în domeniul violenței împotriva femeilor și violenței domestice.

Un prim demers important îl constituie dezvoltarea de către ANPCV, cu sprijinul UN Women (din resursele Uniunii Europene) și UNICEF, a unui model național de prevenire orientat către identificarea timpurie a riscurilor la nivel comunitar și planificarea intervențiilor preventive de către autoritățile publice locale. Modelul include un instrument de prevenire prin care specialiștii locali „scanează" comunitatea în care activează, identificând și clasificând gospodăriile sau situațiile în funcție de nivelul de risc. În baza acestui model au fost elaborate atât un instrument de evaluare, cât și un plan de intervenție care pot fi utilizate de autoritățile locale pentru planificarea măsurilor preventive. Abordarea urmărește trecerea de la reacția exclusivă la cazuri de violență deja produse către o intervenție anticipativă, bazată pe identificarea factorilor de risc la nivel local.

Deși dezvoltarea modelului național de prevenire orientat spre identificarea timpurie a riscurilor reprezintă un progres important în direcția unei abordări proactive, aplicarea acestuia necesită o atenție sporită la respectarea principiilor fundamentale privind drepturile omului. În particular, utilizarea instrumentelor de „scanare" și clasificare a gospodăriilor în funcție de nivelul de risc trebuie să fie însoțită de garanții clare privind protecția datelor, confidențialitatea informațiilor și utilizarea responsabilă a acestora. În absența unor astfel de măsuri, există riscul de stigmatizare sau etichetare a persoanelor și familiilor, precum și de expunere la riscuri suplimentare, inclusiv în context comunitar. Prin urmare, pentru a asigura conformitatea cu standardele internaționale în domeniul prevenirii violenței în bază de gen, implementarea modelului trebuie să integreze mecanisme explicite de protecție a confidențialității, să evite identificarea publică a persoanelor și să fie aplicată într-o manieră sensibilă la contextul social și la potențialele consecințe asupra beneficiarilor.

[47] Interviu nr. 2

În paralel, ANPCV promovează localizarea politicilor naționale de prevenire la nivelul comunităților. În baza modelului de prevenire, autoritățile publice locale din mai multe localități – inclusiv Congaz, Vălcineț, sectorul Botanica din Chișinău, Bălți și Târnova – au fost sprijinite să elaboreze planuri locale de acțiuni pentru prevenirea violenței. Aceste planuri urmează să fie aprobate de autoritățile locale și implementate în regim pilot pe o perioadă de un an. Pentru a consolida sustenabilitatea acestei abordări, inițiativa de localizare a politicilor a fost integrată și în activitatea Institutului de Administrare Publică de pe lângă Cancelaria de Stat, ceea ce ar putea facilita includerea acestor instrumente în procesele de formare a funcționarilor publici.

Un al doilea pilon al eforturilor de prevenire vizează reorganizarea și eficientizarea campaniilor de informare și schimbare a normelor sociale. În urma unei analize interne, ANPCV a constatat că multe dintre campaniile anterioare nu au urmărit obiective clare de schimbare a prejudecăților sociale și nu au vizat suficient anumite grupuri-cheie, în special adolescenții, în mod particular băieții, precum și profesioniștii din sistemele relevante. În acest context, instituția a elaborat o strategie internă privind schimbarea normelor sociale și a lansat campania națională „Puterea exemplului", care urmărește promovarea unor modele pozitive de comportament. Campania include materiale educaționale pentru profesori și activități educaționale realizate cu implicarea unor personalități publice, precum *Dara* și *Satoshi*.

Strategia de comunicare prevede o implementare graduală a campaniilor de prevenire pe trei niveluri. Primul nivel este orientat spre schimbarea percepțiilor și atitudinilor adolescenților față de violență și relațiile de gen. Al doilea nivel vizează împuternicirea profesioniștilor din domeniile relevante – inclusiv polițiști și asistenți sociali – prin promovarea exemplelor pozitive și reducerea prejudecăților care pot afecta răspunsul instituțional. Al treilea nivel, planificat pentru o etapă ulterioară, se va concentra pe încurajarea raportării cazurilor de violență, însă doar după consolidarea capacității instituțiilor de a răspunde adecvat la astfel de raportări.

Un element esențial al prevenirii îl reprezintă investițiile în formarea profesioniștilor implicați în mecanismele multidisciplinare. În acest sens, ANPCV a elaborat, cu sprijinul UN Women (din resursele Uniunii Europene) și UNICEF, un curriculum de formare continuă destinat echipelor multidisciplinare teritoriale. Acesta este structurat în zece module și totalizând aproximativ 150 de ore de instruire, durata fiind necesară pentru acreditarea programului prin Agenția Națională de Asigurare a Calității în Educatie și Cercetare (ANACEC). Programul promovează o abordare intersecțională a intervenției, recunoscând legătura dintre violența împotriva femeilor și violența asupra copiilor. Pentru implementarea programului, instituția a lansat un apel pentru formatori: 84 de persoane au aplicat, iar 30 au fost selectate pentru constituirea unui nucleu de formatori care urmează să fie instituționalizat și responsabil de instruirea diferitelor grupuri profesionale. În prezent, aproximativ 1000 de specialiști sunt incluși în planurile de formare destinate echipelor multidisciplinare.

În completarea formării continue, ANPCV acordă atenție și consolidării formării inițiale a profesioniștilor. În acest scop, module dedicate prevenirii violenței și egalității de gen sunt integrate în curricula mai multor instituții de învățământ superior, inclusiv în șase universități, precum Universitatea de Stat din Moldova și Academia de Poliție. Potrivit reprezentanților instituției, aceste module vor fi studiate de toți studenții, indiferent de specializare, ceea ce ar putea contribui pe termen lung la formarea unei generații de profesioniști mai bine pregătiți pentru prevenirea și combaterea violenței.[48]

2.2. Eficacitatea măsurilor de protecție și asistență a victimelor

2.2.1. Nivelul de realizare al indicatorilor de performanță

Progresele înregistrate în cadrul Pilonului II reflectă dezvoltarea treptată a sistemului integrat de servicii destinate victimelor violenței față de femei și violenței în familie, prin extinderea accesului la servicii sociale specializate, consolidarea mecanismelor de suport și îmbunătățirea cooperării instituționale. Analiza indicatorilor prezentați în Tabelul 2, de mai jos, evidențiază atât rezultate tangibile în creșterea accesului victimelor la servicii și în dezvoltarea infrastructurii de suport, cât și lacune importante în sistemul de monitorizare a unor domenii, în special în sectorul sănătății. Datele disponibile permit astfel o evaluare parțială, dar relevantă, a gradului de realizare a obiectivelor stabilite pentru acest pilon.

[48] Interviu cu ANPCV

Datele disponibile indică o extindere semnificativă a accesului victimelor la servicii de asistență și reabilitare în cadrul sistemului integrat de servicii sociale. În anul 2025, la nivel comunitar au fost înregistrate 10815 victime ale violenței în familie, dintre care peste 6902 au beneficiat de servicii de asistență, ceea ce reflectă o creștere importantă a capacității sistemului de a identifica și sprijini victimele. Aceste valori sugerează că sistemul de servicii sociale funcționează operațional și că o proporție considerabilă a victimelor ajunge să beneficieze de sprijin, ceea ce indică un progres relevant în direcția atingerii țintei de 50% stabilite pentru anul 2027.

Indicatorii aferenți dezvoltării serviciilor integrate de sprijin pentru victime arată o extindere semnificativă a accesului victimelor la servicii specializate și la mecanisme de sprijin. În anul 2025, 761 de victime au beneficiat de servicii în cadrul sistemului integrat, dintre care 525 persoane cu vulnerabilități multiple au beneficiat de servicii de plasament, ceea ce reprezintă 69% din cazurile identificate, depășind deja ținta stabilită de 50%. În paralel, peste 300 de femei au participat la programe de abilitare economică implementate de Centrul de Drept al Femeilor, în parteneriat cu UN Women, MMPS și sprijinul financiar al Suediei.[49] Telefonul de încredere pentru femei a înregistrat 2.529 apeluri, comparativ cu 1.530 apeluri la momentul de referință, depășind astfel ținta de creștere de 30%. Infrastructura serviciilor a fost consolidată și prin dezvoltarea a două servicii specializate noi cu suportul UNFPA (sprijinul financiar al Regatului Unit – „Magnolia" (r. Rîșcani) cu o capacitate de 25 locuri și „Salvia" (r. Ștefan-Vodă) cu 15 locuri – ceea ce a redus deficitul de locuri de la 75 la 35.[50] Aceste evoluții indică o extindere reală a accesului victimelor la servicii și o consolidare a infrastructurii de suport. Totuși, datele disponibile permit evaluarea în principal a acoperirii serviciilor, fără a oferi suficiente informații privind calitatea și conformitatea acestora cu standardele prevăzute de Convenția de la Istanbul, aspect care ar necesita o monitorizare mai sistematică în etapa următoare de implementare.

Evaluarea progresului privind consolidarea capacităților sistemului de sănătate este limitată de insuficiența datelor raportate de sistemul medical. Indicatorii privind numărul cazurilor de violență documentate și raportate de sistemul medical, precum și numărul victimelor care au beneficiat de servicii medicale în conformitate cu protocoalele clinice, au ca țintă o creștere de 15%, însă informațiile prezentate pentru anul 2025 sunt insuficiente. Absența unor date consolidate nu permite aprecierea gradului de realizare a țintelor stabilite și sugerează existența unor lacune în sistemul de colectare și raportare a informațiilor din sectorul sănătății. Această situație indică necesitatea consolidării mecanismelor de monitorizare și raportare a cazurilor de violență în sistemul medical pentru a permite evaluarea adecvată a progresului.

Datele disponibile indică o evoluție mixtă în funcționarea mecanismelor de protecție destinate victimelor. Rata de încălcare a ordonanțelor de protecție (OP) a scăzut de la 45,88% la 37%, cu 418 încălcări din 1117 ordonanțe emise în anul 2025, sugerând o îmbunătățire a respectării acestor măsuri și o consolidare a efectului lor. În schimb, în cazul ordinelor de restricție de urgență (ORU), rata de încălcare a crescut de la 12,34% la aproximativ 15%, reprezentând 985 încălcări din 6.218 ordine emise, ceea ce constituie o tendință îngrijorătoare. Această creștere sugerează că, deși instrumentul este utilizat pe scară largă, eficiența sa preventivă rămâne limitată în anumite situații, ceea ce indică necesitatea consolidării mecanismelor de monitorizare și sancționare a încălcărilor pentru a asigura protecția efectivă a victimelor.

[49] Programe de abilitare economică desfășurate în raioanele Soroca, Hîncești, Telenești, Bălți și Ștefan-Vodă, în perioada noiembrie 2023 – februarie 2026.
[50] Informația prezentată de Ministerul Muncii și Protecției Sociale la 06.03.2026 nr. 10/1200

Tabelul 2. *Nivelul de realizare a indicatorilor de performanță în domeniul protecției și asistenței victimelor*

	Indicator	Sursa	Date de referință	Ţinta 2027	Progres către anul 2025
OG 2	**Până în anul 2027 este dezvoltat sistemul integrat de servicii sociale adresate victimelor violenței față de femei și violenței în familie**				
Indicator 1	Rata victimelor violenței față de femei și violenței în familie care au beneficiat de asistență și servicii de reabilitare din numărul total de cazuri instrumentate în justiție	MMPS	0	50%	2025: La nivel comunitar au fost înregistrate 10815 și asistate peste 6902 victime ale violenței în familie.
OS 2.1.	**Până în anul 2027 este dezvoltat sistemul integrat de servicii sociale adresate victimelor violenței față de femei și violenței în familie**				
Indicator 1	Numărul victimelor, inclusiv cu vulnerabilități multiple, care beneficiază de servicii în cadrul sistemului integrat de servicii sociale.	MMPS	0%	50%	69% (761 de victime asistate dintre care 525 persoane cu vulnerabilități multiple au beneficiat de servicii de plasament)
Indicator 2	Numărul și ponderea victimelor, inclusiv cu vulnerabilități multiple care au beneficiat de programe de abilitare economică, din numărul total de victime.	MMPS	0	50%	Peste 300 de femei în cadrul unui program specializat implementat în parteneriat cu CDF și UN Women
Indicator 3	Numărul adresărilor la Telefonul de încredere pentru femei.	MMPS	1530 apeluri	30% creștere	2529 apeluri (violență sexuală – 401 apeluri, violență în familie -1089 apeluri).
Indicator 4	Dezvoltarea serviciilor integrate adresate victimelor violenței față de femei și violenței în familie conform Convenției de la Istanbul raportate la numărul de locuri lipsă	MMPS	75 locuri lipsă	Reducerea lipsei cu 50%	35 locuri lipsă. În anul 2025, cu suportul UNFPA, au fost dezvoltate două servicii specializate noi: (i) „Magnolia” (r. Rîșcani) – capacitate 25 locuri; „Salvia” (r. Ștefan-Vodă) – capacitate 15 locuri.
OS 2.2.	**Sistemul de sănătate deține capacități îmbunătățite de intervenție/asistență, documentare și referire a cazurilor de violență față de femei, violență sexuală și violență în familie**				
Indicator 1	Numărul de cazuri de violență față de femei documentate și raportate de sistemul medical.	MS	0%	Creștere cu 15%	Informațiile prezentate sunt insuficiente
Indicator 2	Numărul de cazuri de violență în familie documentate și raportate de sistemul medical.	MS	0	Creștere cu 15%	Informațiile prezentate sunt insuficiente
Indicator 3	Numărul de victime ale violenței față de femei, violenței sexuale și violenței în familie care au beneficiat de servicii medicale în concordanță cu protocoalele clinice sau procedurile standard	MS	0	Creștere cu 15%	Informațiile prezentate sunt insuficiente

OS 2.3.	**Mecanismul intersectorial este funcțional și asigură identificarea, referirea și protecția victimelor violenței față de femei și violenței în familie**				
Indicator 1	Rata de încălcare de către agresori a ordonanței de protecție (OP) și ordinului de restricție de urgență (ORU)	MAI	45,88% - OP 12,34 % -ORU	Descreștere semnifica-tivă	2025: OP: **37%** (418 încălcări din 1117 OP emise); **ORU: 15%** (985 încălcări din 6218 ORU emise).

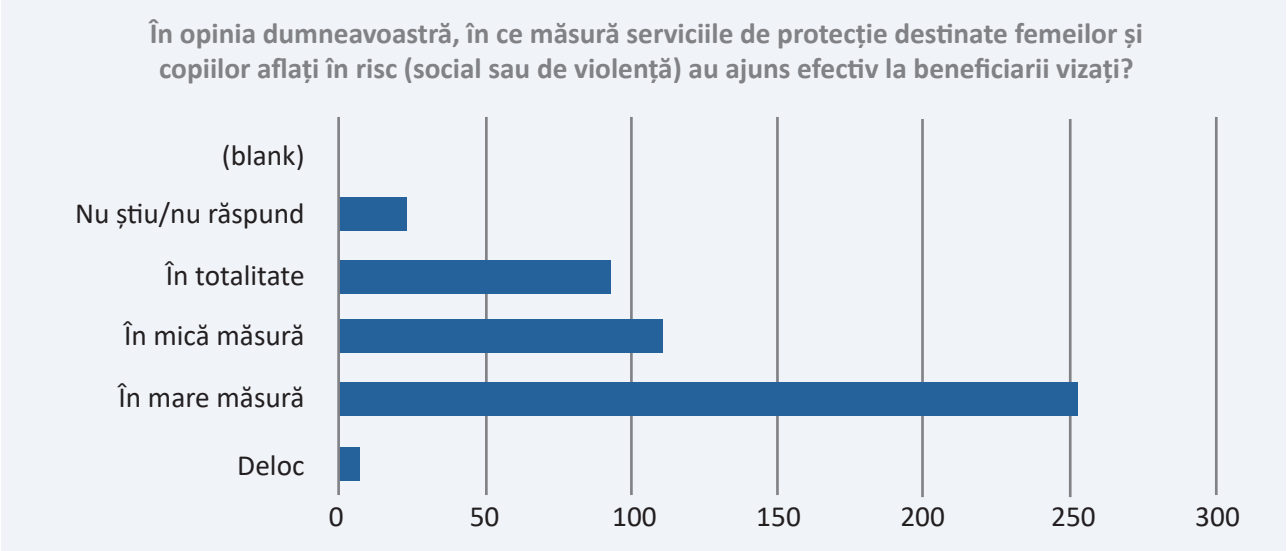
În ansamblu, datele analizate indică o consolidare treptată a sistemului integrat de servicii pentru victimele violenței față de femei și violenței în familie, în special prin extinderea accesului la servicii sociale, dezvoltarea infrastructurii de suport și creșterea utilizării mecanismelor de sprijin. Creșterea numărului victimelor asistate, extinderea programelor de abilitare economică și dezvoltarea de noi servicii specializate contribuie la reducerea deficitului de servicii și indică faptul că intervențiile programului produc rezultate tangibile în ceea ce privește accesul victimelor la protecție și suport.

Totodată, analiza indicatorilor relevă și unele vulnerabilități care pot afecta funcționarea sistemului pe termen mediu. Lipsa unor date suficiente din sectorul sănătății limitează evaluarea progresului privind documentarea și raportarea cazurilor de violență, sugerând necesitatea consolidării sistemelor de colectare și raportare a datelor medicale. În același timp, evoluțiile privind respectarea măsurilor de protecție sunt inegale: deși rata de încălcare a ordonanțelor de protecție a scăzut, ponderea încălcărilor ordinelor de restricție de urgență a crescut. Aceste tendințe necesită o analiză suplimentară privind cauzele și răspunsul instituțional.

2.2.2. Percepțiile actorilor relevanți

Majoritatea respondenților apreciază că serviciile de protecție destinate femeilor și copiilor aflați în situații de risc ajung la beneficiari într-o măsură semnificativă, însă nu integrală. Aproximativ 71% dintre respondenți consideră că aceste servicii ajung „în mare măsură" sau „în totalitate" la beneficiari.

Figura 11. *Percepția titularilor de obligații privind accesibilitatea serviciilor de protecție, N=487*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

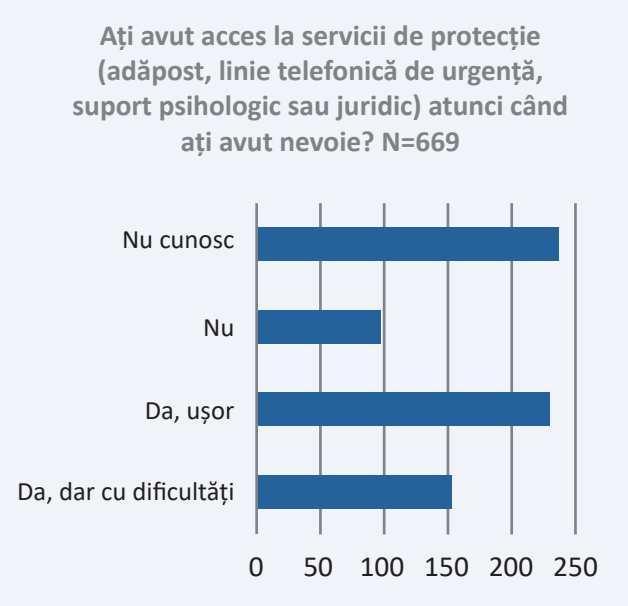
Distribuția răspunsurilor arată totuși că accesul la servicii nu este uniform. Aproximativ 23% dintre respondenți consideră că serviciile ajung doar „în mică măsură", iar 6% indică fie că acestea nu ajung deloc (1%), fie că nu pot aprecia situația (5%). Aceste rezultate sugerează că, deși infrastructura de protecție este percepută ca

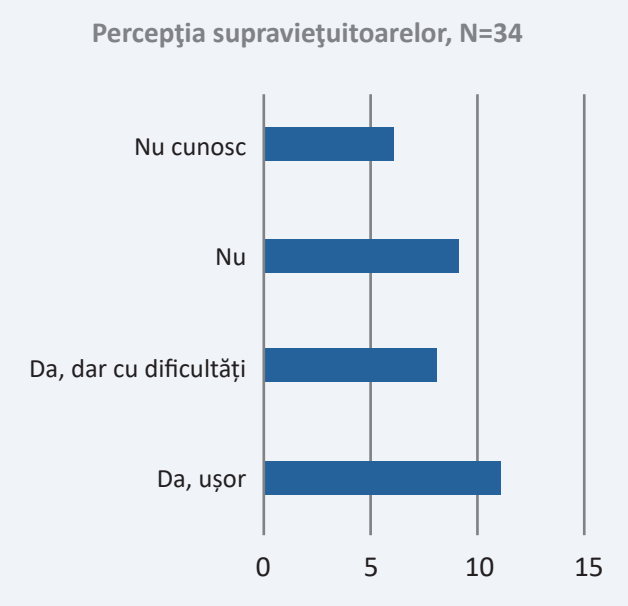
funcțională în majoritatea cazurilor, persistă lacune de acoperire și acces, în special pentru anumite categorii de beneficiari sau în anumite teritorii.

Comentariile respondenților indică faptul că eficiența accesului este strâns legată de funcționarea mecanismelor locale de referire și de implicarea actorilor comunitari, precum asistenții sociali, poliția sau echipele multidisciplinare. Sunt menționate situații în care victimele, anterior reticente, acceptă intervenția instituțiilor, precum și cazuri în care serviciile sunt monitorizate sistematic la nivel local. În același timp, unele răspunsuri subliniază că serviciile există, dar nu toate persoanele vulnerabile ajung să le acceseze efectiv, fie din lipsă de informare, fie din cauza unor vulnerabilități multiple. Aceste observații sugerează că eficacitatea serviciilor de protecție depinde nu doar de existența lor formală, ci și de capacitatea sistemului de a identifica proactiv victimele și de a facilita accesul acestora la sprijin.

Percepția altor actori relevanți privind accesul la serviciile de protecție este fragmentată și evidențiază diferențe importante între respondenții instituționali și supraviețuitoare. La nivel general, aproximativ jumătate dintre respondenți indică faptul că serviciile pot fi accesate, 34% menționând acces „ușor", iar 16% acces „cu dificultăți".

Figurile 12-13. *Percepția altor actori relevanți privind accesul la servicii de protecție, N=669, percepția supraviețuitorarelor N=34*





Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

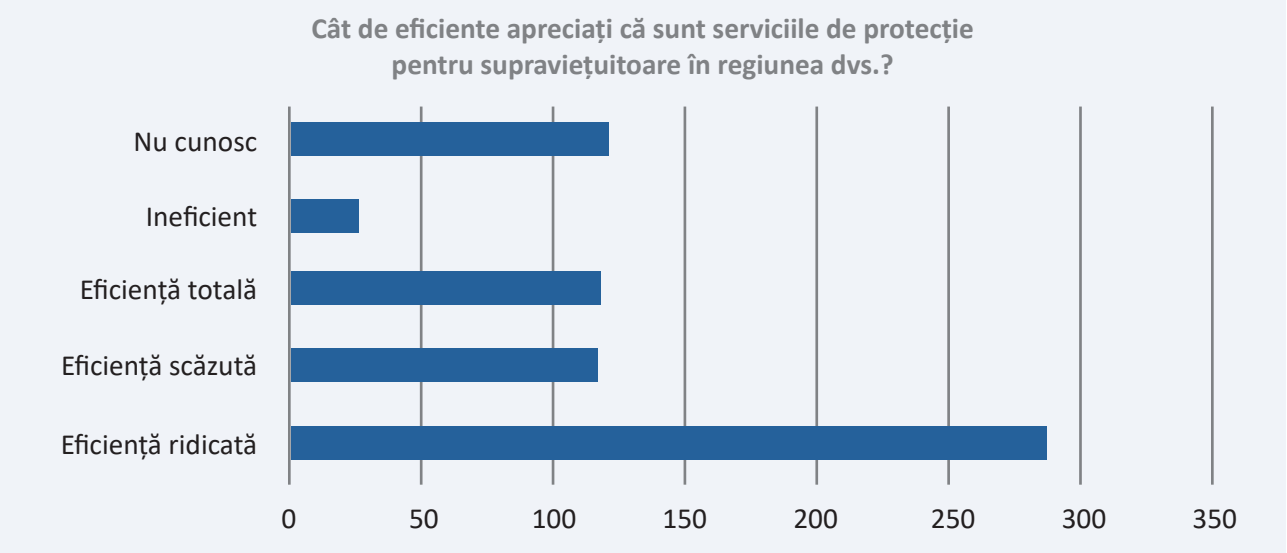
În același timp, 15% dintre respondenți declară că nu au avut acces la servicii, iar 35% indică faptul că nu cunosc situația. Acest nivel ridicat de incertitudine sugerează o vizibilitate limitată a serviciilor de protecție sau o implicare indirectă a unor respondenți în procesele de referire și sprijin pentru victime.

Datele raportate de supraviețuitoare reflectă o experiență mai rezervată privind accesul la servicii. Doar 32% dintre acestea declară că au avut acces „ușor", 24% afirmă că au întâmpinat dificultăți, iar 27% indică faptul că nu au avut acces deloc. Proporția relativ ridicată a răspunsurilor negative sau rezervate sugerează existența unor bariere reale în accesarea serviciilor de protecție.

Diferența dintre percepția generală și experiența directă a supraviețuitoarelor indică un decalaj între disponibilitatea formală a serviciilor și accesibilitatea efectivă a acestora. În timp ce actorii instituționali tind să evalueze mai favorabil accesul la servicii, experiențele supraviețuitoarelor evidențiază dificultăți practice legate de informare, mecanismele de referire și capacitatea serviciilor de a răspunde prompt nevoilor victimelor. Aceste constatări subliniază importanța consolidării mecanismelor de informare, orientare și acces efectiv la serviciile de protecție.

Percepția generală este că serviciile de protecție funcționează relativ eficient, însă nu în mod uniform. Aproximativ 60% dintre respondenți apreciază eficiența serviciilor ca fiind „ridicată" sau „totală", ceea ce indică o evaluare predominant pozitivă.

Figura 14. *Percepția altor actori relevanți privind eficiența serviciilor de protecție, N=669*



Sursa: *Chestionar pentru alți actori relevanți privind implementarea Programului*

În același timp, 18% dintre respondenți consideră că eficiența serviciilor este scăzută, 4% le apreciază ca fiind ineficiente, iar 18% declară că nu cunosc situația. Aceste rezultate sugerează că, deși serviciile sunt percepute ca funcționale în majoritatea cazurilor, persistă rezerve privind eficiența lor și un nivel relevant de necunoaștere în rândul unor actori.

În rândul supraviețuitoarelor, percepția este mai critică. Aproximativ 53% dintre acestea apreciază serviciile ca având eficiență ridicată sau totală, în timp ce 24% indică eficiență scăzută și 9% le consideră ineficiente, iar 15% declară că nu cunosc situația. Diferența față de percepția generală sugerează că experiența directă evidențiază limite mai clare ale sistemului, ceea ce indică necesitatea consolidării calității și consistenței serviciilor la nivel teritorial.

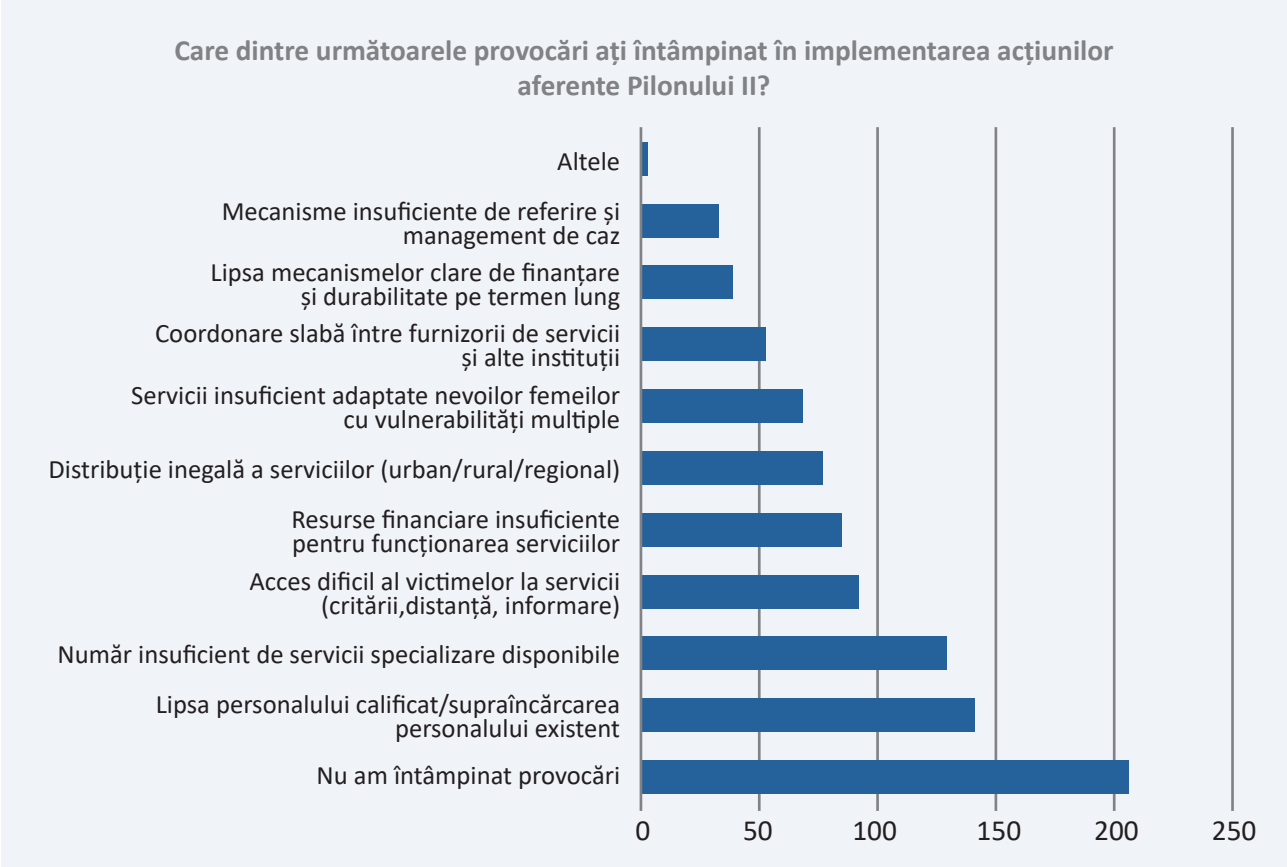
Comentariile oferite de alți actori relevanți evidențiază atât elemente pozitive, cât și bariere persistente în funcționarea serviciilor. Răspunsurile favorabile menționează profesionalismul personalului, existența adăposturilor, consilierea psihologică și sprijinul juridic, precum și intervenția promptă a poliției și a asistenților sociali. În același timp, o parte relevantă a comentariilor semnalează distribuția inegală a serviciilor, capacitatea limitată a adăposturilor, durata redusă a intervențiilor și dificultăți de acces pentru femeile din mediul rural sau pentru cele cu vulnerabilități multiple.

În cazul supraviețuitoarelor, observațiile se referă mai frecvent la experiențe concrete legate de întârzieri în accesarea serviciilor, lipsa informațiilor sau teama de stigmatizare. Aceste elemente sugerează că eficiența serviciilor este recunoscută la nivel sistemic, însă impactul resimțit direct depinde în mare măsură de accesibilitatea reală și de calitatea intervenției la nivel local.

2.2.3. Provocări

Implementarea măsurilor de protecție este afectată în principal de bariere legate de accesibilitatea serviciilor și de capacitatea instituțională. Cele mai frecvent menționate dificultăți sunt accesul dificil al victimelor la servicii (criterii, distanță, informare) – 25%, lipsa personalului calificat sau supraîncărcarea personalului existent – 13% și numărul insuficient de servicii specializate disponibile – 12%.

Figura 15. *Provocări întâmpinate în domeniul protecției, N=487*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

Răspunsurile evidențiază faptul că principalele constrângeri ale Pilonului II nu sunt legate de cadrul normativ, ci de accesibilitatea practică a serviciilor, capacitatea resurselor umane și infrastructura teritorială. Alte dificultăți relevante includ resursele financiare insuficiente pentru funcționarea serviciilor (8%), distribuția inegală a serviciilor între mediul urban și rural (7%) și nivelul limitat de adaptare a serviciilor la nevoile femeilor cu vulnerabilități multiple (6%). În același timp, 18% dintre respondenți indică faptul că nu au întâmpinat provocări semnificative în implementarea măsurilor de protecție.

Comentariile respondenților confirmă că dificultățile sunt asociate în special cu resursele financiare limitate, distribuția inegală a serviciilor și insuficiența infrastructurii în anumite regiuni. Sunt menționate explicit bugete restrânse, lipsa serviciilor în unele teritorii, precum și reticența victimelor de a denunța agresorul, ceea ce limitează accesarea serviciilor chiar și atunci când acestea există. În paralel, unele răspunsuri evidențiază implicarea activă a instituțiilor locale și satisfacția beneficiarilor plasați în servicii, sugerând existența unor bune practici la nivel local. În ansamblu, rezultatele indică faptul că eficacitatea protecției depinde atât de disponibilitatea resurselor și infrastructurii, cât și de factori socio-psihologici care influențează raportarea violenței și accesarea serviciilor de sprijin.

Din analiza interviurilor și a focus grupurilor rezultă că principala barieră este accesul neuniform și adesea insuficient la servicii specializate, în special în afara centrelor urbane. Participanții au descris lipsa centrelor de plasament la nivel raional, dificultatea plasării victimelor în alte localități, caracterul limitat al ședерii în centre și insuficiența ședințelor de consiliere psihologică raportat la nevoile reale ale victimelor. A fost subliniat și faptul că victimele cu copii mici întâmpină obstacole suplimentare, deoarece lipsa serviciilor de îngrijire timpurie și dependența economică le împiedică să participe la cursuri de formare sau să-și construiască autonomia după ieșirea din centru.[51]

[51] Interviu nr. 3

O a doua barieră majoră privește accesibilitatea redusă a serviciilor pentru femeile cu vulnerabilități multiple, în special femeile cu dizabilități, femeile în etate și persoanele cu nevoi complexe. În interviuri și focus grupuri s-a menționat că multe centre nu sunt adaptate fizic, nu dispun de personal suficient sau pregătit pentru lucrul cu persoane cu dizabilități locomotorii ori intelectuale și, în unele cazuri, refuză plasamentul tocmai din cauza complexității cazului. În cazul victimelor cu dizabilități intelectuale, barierele sunt amplificate de stigmatizare, lipsa de credibilitate acordată de instituții și dependența de terți pentru informare și accesarea ajutorului.

> *Serviciile sunt mai puțin accesibile pentru persoanele cu dizabilități și pentru mamele cu copii foarte mici, care nu se pot angaja și depind financiar de agresor. De asemenea, oportunitățile de angajare sunt limitate în mediul rural, mai ales pentru femeile cu responsabilități parentale multiple.*[52]

Participanții au insistat și asupra barierelor logistice și materiale, care afectează răspunsul imediat. În focus grupuri au fost semnalate dificultăți concrete privind transportarea victimelor către centre, mai ales în afara orelor de program, lipsa unor soluții clare pentru intervenția de urgență și lipsa mijloacelor de transport ori a pârghiilor instituționale pentru evacuarea rapidă. Interviurile au adăugat că accesul la asistență medicală gratuită este adesea precar: victimele pot primi doar îngrijiri minime de urgență, fără monitorizare suficientă, iar comunicarea dintre urgență, poliție și serviciile sociale este întârziată.

O altă categorie de bariere ține de coordonarea interinstituțională inconsistentă. Atât intervievații, cât și participanții la focus grupuri au arătat că, deși există exemple de cooperare bună, funcționarea mecanismelor locale depinde excesiv de factorul uman. Au fost menționate rezistența unor autorități locale, dificultăți de cooperare cu primarii, lipsa unor platforme constante de coordonare între ONG-uri, poliție, procurori, instanțe și asistența socială, precum și confuzii instituționale privind rolul coordonatorilor EMD după reformele instituționale. Această situație reduce predictibilitatea intervențiilor și produce blocaje în gestionarea cazurilor.

În plan operațional, participanții au semnalat lipsa unor instrumente unificate și clare de evaluare a riscului și de prevenire primară. În focus grupuri s-a evidențiat că diferite instituții folosesc abordări și instrumente distincte, ceea ce produce evaluări neuniforme ale riscului, intervenții subiective și statistici necomparabile. A fost criticată în special fișa actuală de evaluare a riscurilor, percepută ca incompletă, rigidă sau neadaptată anumitor tipuri de cazuri, inclusiv atunci când copilul este agresor sau când există violență sexuală ori violență psihologică. De asemenea, participanții au subliniat lipsa unui model instituționalizat pentru prevenirea primară și dificultatea identificării timpurii a cazurilor atunci când victima neagă violența.

Interviurile și focus grupurile au reliefat și bariera dependenței economice a victimelor, corelată cu insuficiența măsurilor de sprijin pentru autonomie. Participanții au explicat că multe femei se întorc la agresor deoarece nu au surse de venit, locuință, servicii de îngrijire pentru copii sau sprijin financiar direct. Reabilitarea și reintegrarea sunt descrise ca procese lungi, iar plasamentul temporar, fără măsuri economice și sociale complementare, nu oferă întotdeauna o alternativă durabilă/cost eficientă.

În plus, actorii consultați au menționat bariere culturale și profesionale care afectează atât raportarea, cât și calitatea răspunsului instituțional. Printre acestea se numără stereotipurile și atitudinile punitive față de victime, neînțelegerea dinamicii violenței domestice de către unii profesioniști, reticența față de serviciile psihologice și tendința de a minimiza anumite forme de violență, mai ales pe cele psihologice. Participanții au mai indicat că documentarea violenței psihologice rămâne dificilă din cauza accesului limitat la evaluări și expertize psihologice, a costurilor și a duratei mari de așteptare.

O barieră transversală evocată frecvent este fragilitatea durabilității instituționale și financiare a serviciilor. Interviurile au subliniat dependența de finanțări externe, lipsa unor mecanisme generale de subcontractare sau finanțare predictibilă pentru prestatorii acreditați, riscul de „banalizare” a serviciilor atunci când se schimbă oamenii sau prioritățile și capacitatea limitată a autorităților locale de a susține intervențiile în

[52] Interviu nr. 1

condiții de descentralizare fără resurse suficiente. În aceeași logică, participanții au menționat și dificultăți legate de raportare, acces la platforme informaționale și cerințe administrative multiple

Analiza progresului aferent obiectivului dedicat capacitării sistemului de sănătate pe zona de intervenție/asistență, documentare și referire a cazurilor de violență față de femei, violență sexuală și violență în familie indică un nivel scăzut de realizare în anii 2024-2025. Deși sunt menționate unele demersuri punctuale privind facilitarea accesului victimelor la servicii medicale prin intermediul serviciilor sociale specializate, majoritatea acțiunilor structurale prevăzute pentru consolidarea capacității sistemului de sănătate nu au fost realizate sau nu au un statut de implementare raportat. Această situație limitează capacitatea sistemului de sănătate de a asigura un răspuns coerent, standardizat și centrat pe victimă la cazurile de violență față de femei, violență sexuală și violență în familie și sugerează necesitatea unei prioritizări clare a acțiunilor aferente acestui obiectiv, precum și a unei responsabilizări sporite a instituțiilor competente în perioada următoare.

O provocare distinctă o constituie asigurarea sustenabilității Serviciului Integrat Regional pentru Victimele Violenței Sexuale din Ungheni, pilotat cu suportul UN Women și finanțat de Uniunea Europeană. Lansarea serviciului a fost apreciată în raportul GREVIO și de experții consultați în cadrul evaluării, iar implementarea acestuia a demonstrat relevanță și impact, oferind din noiembrie 2023 sprijin comprehensiv pentru 106 victime. Cu toate acestea, continuitatea acestui serviciu este incertă în absența unor mecanisme bugetare durabile și a instituționalizării în cadrul sistemului public de servicii.

2.2.4. Bune practici

Serviciile integrate ocupă un rol central în arhitectura sistemului de răspuns la violența față de femei și violența în familie. Acest tip de serviciu permit furnizarea coordonată a mai multor tipuri de suport într-un singur cadru instituțional. Serviciile integrate reunesc intervenții juridice, psihologice, sociale și, după caz, medicale, facilitând accesul victimelor la sprijin specializat fără a fi nevoite să parcurgă separat proceduri și instituții diferite. Experiența implementării Programului arată că dezvoltarea unor astfel de mecanisme contribuie la creșterea eficienței intervenției instituționale și la reducerea riscului de revictimizare, prin asigurarea unei abordări centrate pe victimă și prin îmbunătățirea coordonării între actorii implicați. În același timp, serviciile integrate creează premise pentru intervenții mai rapide și pentru gestionarea mai eficientă a cazurilor complexe, în special în situațiile care implică vulnerabilități multiple. Prin urmare, extinderea și instituționalizarea acestor servicii reprezintă un element esențial pentru consolidarea sistemului național de protecție și pentru alinierea acestuia la standardele prevăzute de Convenția de la Istanbul.

Potrivit analizei documentare, în 2024-2025 se observă o consolidare a cadrului de servicii prin inițierea dezvoltării standardelor minime de calitate pentru serviciul social de asistență dedicat victimelor violenței împotriva femeilor și violenței în familie, cu obiectivul de a uniformiza practica și calitatea intervenției la nivel național. Totodată, progresul este susținut de accentul pus pe profesionalizarea personalului din sectorul social (instruiri tematice, ghiduri și instrumente de lucru), ceea ce creează premise pentru servicii mai coerente și mai accesibile, inclusiv în teritoriu. Rămâne însă important ca aceste standarde să fie finalizate, operaționalizate și corelate cu finanțarea/contractarea serviciilor, pentru a reduce disparitățile teritoriale (urban/rural) semnalate în raport.

Potrivit MMPS, au fost depuse eforturi multiple la nivel central și local pentru a asigura implementarea acțiunilor asumate în program. Începând cu 1 ianuarie 2024, pentru prima dată în Republica Moldova funcția de implementare a politicilor în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie și al reabilitării victimelor infracțiunilor este realizată la nivel local de către agențiile teritoriale de asistență socială, prin intermediul structurilor teritoriale de asistență socială, precum și de către structurile responsabile de asistența socială și protecția drepturilor copilului din municipiul Chișinău și din unitatea teritorială autonomă Găgăuzia. În cadrul acestora au fost instituite funcții de specialiști în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie și al reabilitării victimelor infracțiunilor.

De asemenea, a fost elaborat planul de investiții pentru consolidarea/extinderea rețelei de servicii specializate pentru victimele violenței în familie (adăposturi). A fost extinsă și consolidată rețeaua de servicii specializate pentru victimele violenței în familie prin crearea în anul 2025 a 25 locuri noi în adăposturi pentru victimele violenței. Este în proces de pilotare Serviciul integrat pentru victimele violenței sexuale. Această validare evidențiază cât de important este ca Serviciul să rămână sustenabil pe termen lung, prin intermediul unui angajament ferm din partea statului, după finisarea perioadei de pilotare. Suplimentar, a fost ajustat cadrul normativ privind prestarea serviciilor adresate victimelor violenței împotriva femeilor și violenței în familie prin care a fost îmbunătățit și modernizat cadrul normativ de reglementare a organizării și funcționării serviciilor specializate și a standardelor minime de calitate (7 Hotărâri de Guvern).[53]

2.3. Eficacitatea măsurilor de urmărire în justiție și atragerea la răspundere a agresorilor

2.3.1. Nivelul de realizare al indicatorilor de performanță

Analiza indicatorilor prezentați în Tabelul 3, mai jos, evidențiază evoluții importante în activitatea instituțiilor de aplicare a legii și în accesul victimelor la asistență juridică, precum și progrese în aplicarea instrumentelor de evaluare a riscului. În același timp, unele obiective rămân parțial documentate sau necesită clarificări metodologice, ceea ce indică necesitatea consolidării sistemului de monitorizare a performanței răspunsului penal.

Datele disponibile sugerează o intensificare a activității judiciare și o extindere a accesului victimelor la suport juridic. În anul 2025, potrivit datelor prezentate de Agenția Digitalizare în Justiție și Administrare Judecătorească (ADJAD), au fost pronunțate 1192 sentințe din 1230 dosare înregistrate, iar 557 dosare au fost contestate, ceea ce indică un volum semnificativ de cauze examinate în instanță. În același timp, numărul victimelor care au beneficiat de asistență juridică garantată de stat a crescut de la 1085 la 2.474, potrivit datelor CNAJGS. Această creștere indică o extindere semnificativă a accesului victimelor la suport juridic și sugerează o consolidare a mecanismelor de protecție procedurală în cadrul sistemului de justiție.

Sunt înregistrate progrese în continuarea procesului de armonizare legislativă cu standardele Convenției de la Istanbul. Datele pentru anul 2025 indică faptul că au fost întreprinse eforturi de ajustare a cadrului normativ la prevederile Convenției de la Istanbul, însă informațiile disponibile nu permit încă o evaluare definitivă a gradului de compatibilitate. Procesul de armonizare legislativă este în curs, iar evaluarea completă a conformității cu standardele regionale și internaționale va depinde de finalizarea analizelor de compatibilitate și de adoptarea eventualelor ajustări normative suplimentare.

Indicatorii disponibili sugerează o consolidare a practicilor de evaluare și intervenție în cazurile de violență în familie. În anul 2025, 25 de cazuri de deces ale victimelor au fost raportate la 1.336 infracțiuni din categoria celor care atentează la valorile familiale, ceea ce reprezintă 1,87% din totalul cazurilor, indicând un nivel relativ redus al cazurilor letale raportat la numărul total de infracțiuni. Din informația prezentată reiese că în toate cazurile (23727) au fost aplicate chestionare de evaluare a riscului aplicate, adică o rată de intervenție de 100%. Aparent, formularea actuală a țintei pentru acest indicator necesită o clarificare metodologică pentru a reflecta mai adecvat evoluțiile urmărite.

[53] HG nr.797/2025 pentru modificarea Hotărârea Guvernului nr. 496/2014 privind aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a Centrului de Asistență a și Consiliere pentru Agresorii Familiali și a standardelor minime de calitate; HG nr. 793/2025 pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 575/2017 cu privire la aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Serviciului de asistență a telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și violent ei împotriva femeilor și a Standardelor minime de calitate; HG nr.798/2025 pentru modificarea Hotărârea Guvernului nr. 129/2010 cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a serviciului social de reabilitare a victimelor violenței în familie; HGnr.791/2025 privind modificarea Hotărârii Guvernului nr. 898/2015 pentru aprobarea Regulamentului-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului de asistență a și protecție a victimelor traficului de ființe umane și a standardelor minime de calitateș HG nr.796/2025 cu privire la aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a Serviciului maternal și a Standardelor minime de calitate; HG nr.836/2025 privind aprobarea Regulamentului – cadru de organizare și funcționare a serviciilor de sprijin pentru victimele violenței sexuale și a Standardelor minime de calitate; HG nr.835/2025 privind aprobarea Regulamentului – cadru de organizare și funcționare a Serviciului de asistență psihologică pentru victimele adulte ale infracțiunilor și a Standardelor minime de calitate.

Datele reflectă o utilizare mai activă a mecanismelor de sancționare în cazurile de violență. În anul 2025 au fost pronunțate 1.192 sentințe, iar 290 cauze penale au fost transmise în instanță în baza art. 320/1 Cod penal, în privința a 171 persoane inculpate. De asemenea, au fost raportate 25 cazuri de arest contravențional din totalul de 23727 sesizări. Aceste date indică o activitate constantă a instituțiilor responsabile în aplicarea sancțiunilor, însă raportarea actuală nu permite încă evaluarea exactă a ponderii sancțiunilor privative de libertate în raport cu totalul sesizărilor, ceea ce limitează aprecierea progresului în atingerea țintei stabilite.

Analiza informației creionează o creștere semnificativă a accesului victimelor la servicii juridice garantate de stat. În anul 2025, 2474 victime ale violenței domestice, inclusiv copii, au beneficiat de asistență juridică garantată de stat, reprezentând 65,6% din totalul cazurilor înregistrate de CNAJGS. De asemenea, 585 victime ale violenței sexuale au beneficiat de asistență juridică, reprezentând 15,5% din totalul cazurilor asistate. Totuși, nu au fost prezentate date privind ponderea cazurilor în care a fost pornită urmărirea penală din totalul sesizărilor de violență sexuală, ceea ce limitează evaluarea completă a progresului în raport cu obiectivul stabilit.

Tabelul 3. Nivelul de realizare a indicatorilor de performanță în domeniul urmării în justiție și atragerii la răspundere a agresorilor

	Indicator	Sursa	Date de referință	Ținta 2027	Progres către anul 2025
OG 3	**Sistemul de justiție asigură investigarea, urmărirea efectivă și judecarea tuturor cauzelor care implică formele de violență împotriva femeilor și violență în familie cu atragerea la răspundere și re-educarea agresorilor**				
Indicator 1	Ponderea hotărârilor de achitare/ încetare pe cauzele de violență față d femei și violență în familie din numărul total de cauze examinate de instanțele de judecată pe domeniul de referință.	MJ	0	Descreștere	Potrivit ADJAJ, în 2025 au fost pronunțate 1192 sentințe din 1230 dosare înregistrate. 557 dosare contestate
Indicator 2	Numărul victimelor care au beneficiat de asistență juridică garantată de stat	MJ	1085	Creștere	CNAJGS: 2 474
OS 3.1.	**Până în anul 2025 cadrul normativ național este ajustată la prevederile Convenției de la Istanbul**				
Indicator 1	Gradul de compatibilitate a cadrului normativ cu rigorile Convenției de la Istanbul	Raportul de analiză a compatibilitații	Parțial compatibilă	Cadrul normativ ajustat în totalitate	Au fost întreprinse eforturi de ajustare a cadrului normativ la prevederile Convenției de la Istanbul
OS 3.2.	**Metodologia și practicile de evaluare a riscului de violență sunt îmbunătățite până în anul 2025**				
Indicator 1	Ponderea cazurilor de violență în familie soldate cu decesul victimei din totalul infracțiunilor săvârșite la categoria ce atentează la valorile familiale.	MAI, PG	40	Descreștere semnificativă	MAI: 1,87% = 25 cazuri de deces raportate la 1.336 infracțiuni din categoria ce atentează la valorile familiale.
Indicator 2	Ponderea cazurilor soldate cu intervenții din partea instituțiilor responsabile din numărul total de chestionare de evaluare a riscurilor aplicate	MAI, PG	0	Descreștere semnificativă [ținta necesită a fi revizuită]	100% (23.727 intervenții raportate la 23.727 chestionare de evaluare a riscurilor aplicate.)

OS 3.3.	**Sistemul de justiție penală asigură un răspuns prompt la fiecare caz de violență față de femei și violență în familie și este sensibil la nevoile victimelor ținând cont de diversitatea lor**				
Indicator 1	Ponderea cazurilor în care a fost pornită urmărirea penală din numărul total de cazuri sesizate de violență.	MAI	1619 cauze contraven-ționale; 947 cauze penale	Creștere semnificativă	1336 cauze penale în sfera relațiilor familiale, inclusiv 850 de infracțiuni înregistrate în baza art. 201[1] Cod Penal;[54]
Indicator 2	Numărul de sesizări de violență înregistrate în Registrul de evidență a altor informații cu privire la infracțiuni și incidente (R-2)	MAI	25333	Descreștere semnificativă	23727[55]
OS 3.4.	**Până în anul 2026 autoritățile aplică, conform legii, pedepse descurajante pentru agresori și încurajează participarea acestora la programe de reducere a comportamentului violent**				
Indicator 1	Ponderea cazurilor finalizate cu sancțiuni privative de libertate din numărul total de sesizări	MAI, PG	16%	Creștere	ADJAJ: 1192 sentințe pronunțate în 2025 PG: 290 cauze penale transmise în instanță în baza art. 320/1 din Codul penal, în privința a 171 persoane inculpate. MAI: 25 cazuri cu arest contravențional din 23727 sesizări.
OS 3.5.	**Până în anul 2027 toate victimele violenței sexuale și violenței în familie beneficiază de asistență juridică garantată de stat la toate etapele procesului penal**				
Indicator 1	Numărul și ponderea victimelor care au accesat serviciile oferite de CNAJGS din numărul total de victime.	CNAJGS	0	Creștere	2 474 (65,6%) cazuri de acordare asistenței juridice victimelor violenței domestice, inclusiv copii
Indicator 2	Numărul de cazuri de violență sexuală raportate și ponderea cazurilor de pornire a urmăririi penale din numărul total al sesizărilor	CNAJGS	0	Creștere semnifica-tivă a ponderii cazurilor de pornire a urmăririi penale	585 cazuri (15,5%) asistență victimelor violenței sexuale. CNAJGS nu dispune de date privind ponderea cazurilor de pornire a urmăririi penale

În ansamblu, indicatorii analizați evidențiază consolidarea treptată a răspunsului sistemului de justiție la cazurile de violență împotriva femeilor și violență în familie. Creșterea numărului victimelor care beneficiază de asistență juridică, utilizarea sistematică a instrumentelor de evaluare a riscului și intensificarea activității judiciare indică o capacitate instituțională în creștere de investigare și sancționare a acestor cazuri. În același timp, unele aspecte rămân insuficient documentate, în special în ceea ce privește evaluarea efectivă a aplicării sancțiunilor și monitorizarea rezultatelor procesului penal. Aceste limitări sugerează necesitatea consolidării mecanismelor de colectare și analiză a datelor judiciare pentru a permite o evaluare mai precisă a performanței sistemului și a impactului intervențiilor până la atingerea obiectivelor stabilite pentru anul 2027.

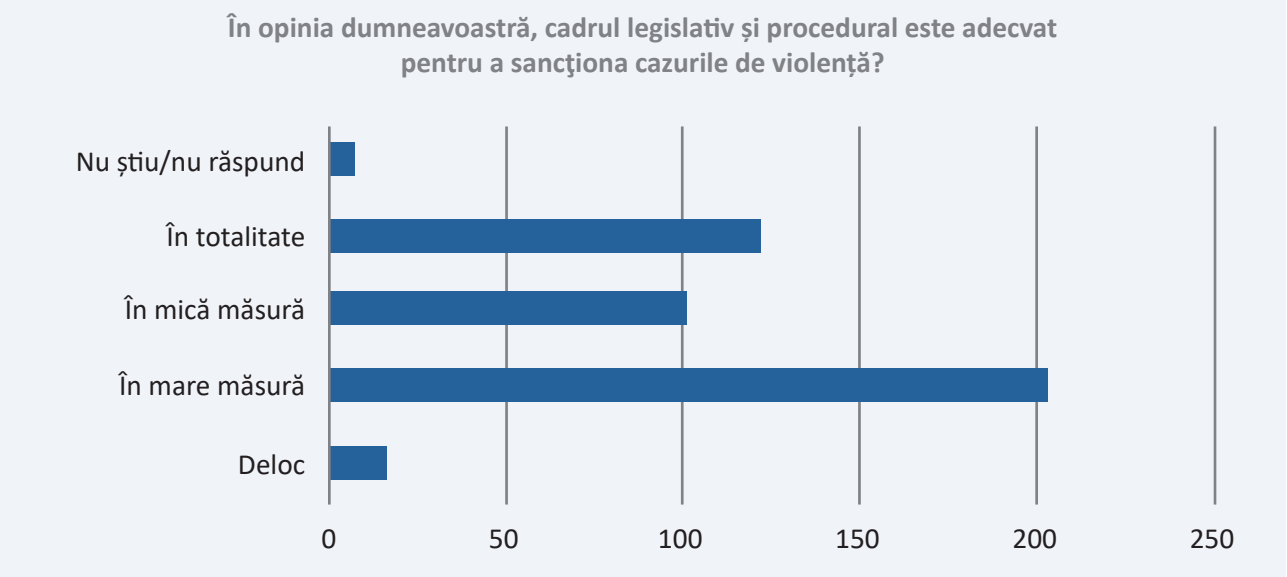
2.3.2. Percepțiile actorilor relevanți

Majoritatea respondenților responsabili de implementarea acestui pilon al Programului apreciază cadrul legislativ și procedural ca fiind adecvat pentru sancționarea cazurilor de violență, însă cu anumite rezerve privind aplicarea acestuia în practică. Aproximativ 73% dintre respondenți consideră că cadrul normativ este adecvat „în mare măsură" sau „în totalitate".

[54] Inspectoratul Național de Securitate publică (2025). FENOMENUL VIOLENȚEI ÎN FAMILIE PE PARCURSUL A XII LUNI ALE ANULUI 2025, accesibil online la hhttps://politia.md/sites/default/files/media/documents/2026-01/SCVD%20Nota%2012%20luni%202025%20publicare.docx

[55] ibid

Figura 16. *Percepția privind adecvarea cadrului legislativ și procedural pentru sancționarea cazurilor de violență, N=446*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

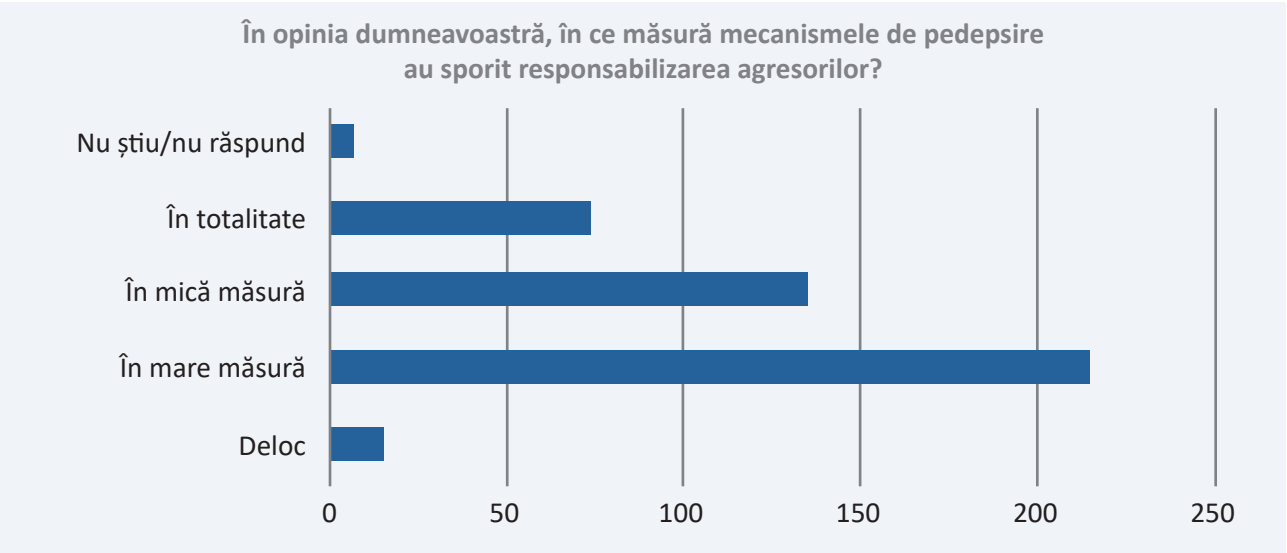
Totuși, o parte relevantă a respondenților exprimă evaluări mai rezervate. Aproximativ 23% indică faptul că adecvarea cadrului legislativ este doar „în mică măsură", iar 3% îl consideră neadecvat. Aceste răspunsuri arată că, deși arhitectura normativă este percepută ca fiind în mare parte funcțională și aliniată standardelor relevante, anumite limite continuă să afecteze eficiența sancționării cazurilor de violență.

Comentariile respondenților sugerează că evaluările pozitive sunt legate în principal de armonizarea legislației naționale cu standardele internaționale și de existența unor mecanisme procedurale clare de intervenție. Sunt menționate, în special, modificările legislative recente și reglementările guvernamentale care au consolidat cadrul instituțional de răspuns.

Alte răspunsuri atrag atenția asupra unor dificultăți practice. Unele observații indică faptul că legislația nu este percepută ca fiind pe deplin clară sau completă în toate privințele, iar aplicarea sancțiunilor poate întâmpina obstacole în practică. Astfel de remarci sugerează că provocările identificate nu privesc în primul rând existența cadrului normativ, ci interpretarea și aplicarea acestuia, ceea ce indică necesitatea consolidării capacităților profesioniștilor și a unei practici judiciare mai uniforme.

Percepția privind eficacitatea mecanismelor de pedepsire în sporirea responsabilizării agresorilor este predominant pozitivă, deși nu unanimă. Aproximativ 65% dintre respondenți consideră că aceste mecanisme au contribuit „în mare măsură" sau „în totalitate" la responsabilizarea agresorilor..

Figura 17. *Percepția privind eficacitatea mecanismelor de pedepsire, N=446*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

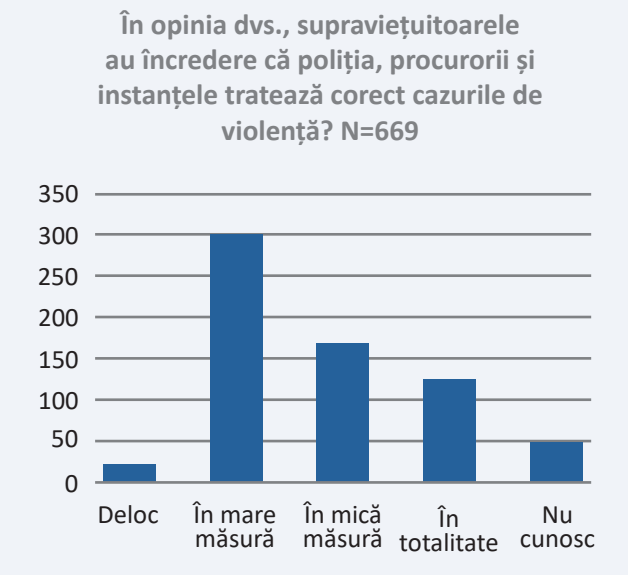
O parte relevantă a respondenților exprimă însă evaluări mai rezervate. Aproximativ 30% indică faptul că impactul este resimțit doar „în mică măsură", iar 3% consideră că mecanismele de pedepsire nu au avut deloc efect, în timp ce un număr redus nu poate aprecia situația. Aceste rezultate sugerează că, deși sancțiunile sunt percepute ca având un rol important în descurajarea comportamentelor violente, efectul lor disuasiv nu este resimțit în mod uniform.

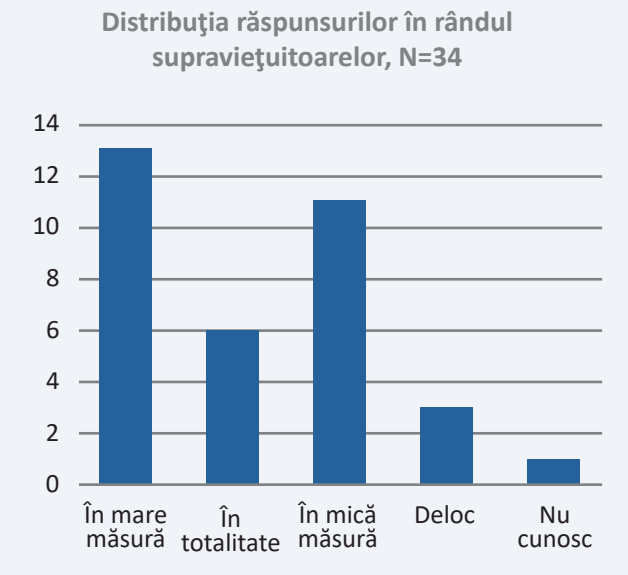
Comentariile respondenților reflectă o perspectivă mixtă asupra rolului sancțiunilor. Sunt menționate exemple în care aplicarea pedepselor a contribuit la descurajarea agresorilor și la prevenirea recidivei. Alte răspunsuri evidențiază însă limitele unei abordări bazate exclusiv pe sancțiuni formale. Unele observații subliniază necesitatea intervențiilor psihosociale sau a programelor de reabilitare pentru agresori, iar altele arată că, deși cadrul legislativ este perceput ca fiind solid, efectul descurajator depinde de consecvența aplicării și de monitorizarea ulterioară a agresorilor.

Aceste remarci indică faptul că responsabilizarea agresorilor nu depinde doar de severitatea sancțiunilor, ci și de coerența mecanismelor de monitorizare și de existența unor intervenții complementare orientate spre schimbarea comportamentelor și prevenirea recidivei.

Percepția generală a altor actori relevanți indică un nivel relativ ridicat de încredere a supraviețuitoarelor în instituțiile sistemului de justiție, deși aprecierile nu sunt uniforme.

Figurile 18-19. *Percepția altor actori relevanți privind încrederea în sistemul de justiție, N=669; percepția supraviețuitoarelor N=34*





Sursa: *Chestionar pentru alți actori relevanți privind implementarea Programului*

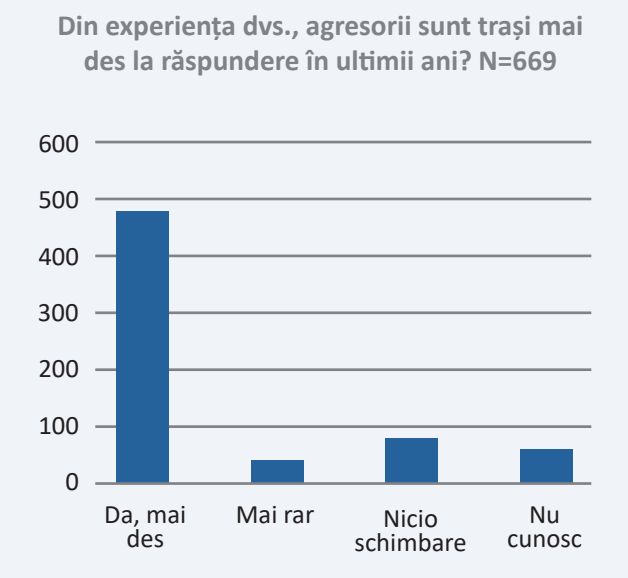
Aproximativ 64% dintre respondenți consideră că supraviețuitoarele au încredere „în mare măsură" (45%) sau „în totalitate" (19%) în poliție, procurori și instanțe. Aproape o treime dintre respondenți apreciază însă că nivelul de încredere este redus sau inexistent, ceea ce sugerează existența unor percepții divergente privind funcționarea instituțiilor de justiție.

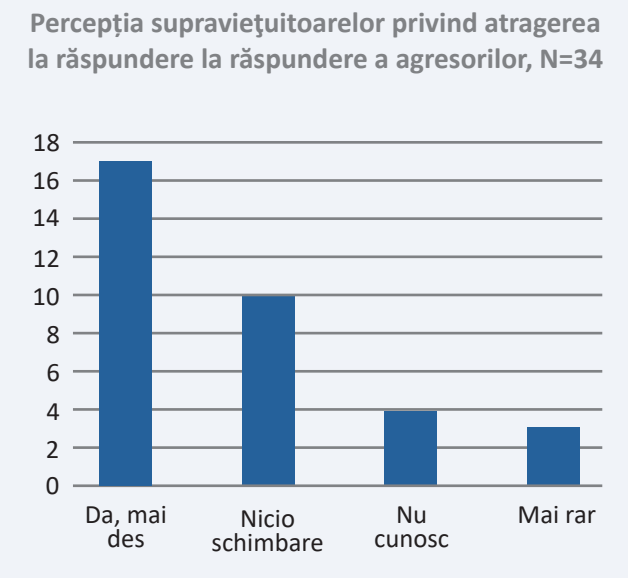
Datele raportate de supraviețuitoare reflectă o perspectivă mai rezervată. Aproximativ 56% dintre acestea indică un nivel ridicat sau total de încredere, în timp ce 41% apreciază că încrederea este redusă sau inexistentă. Diferența dintre percepția generală și experiența directă a supraviețuitoarelor sugerează că interacțiunea efectivă cu instituțiile sistemului de justiție influențează semnificativ nivelul de încredere.

Aceste rezultate indică faptul că, deși instituțiile de aplicare a legii sunt percepute ca funcționale de o parte importantă a respondenților, consolidarea încrederii supraviețuitoarelor depinde de calitatea interacțiunilor directe cu profesioniștii implicați și de consistența răspunsului instituțional în cazurile de violență.

Percepția acestui grup mai indică faptul că agresorii sunt trași mai frecvent la răspundere în ultimii ani. Majoritatea respondenților (72%) consideră că sancționarea agresorilor are loc „mai des", în timp ce 12% nu observă schimbări, iar 6% apreciază că acest lucru se întâmplă mai rar.

Figurile 20-21. *Percepția altor actori relevanți privind frecvența tragerii la răspundere a agresorilor, N=669; percepția supraviețuitoarelor, N=34*





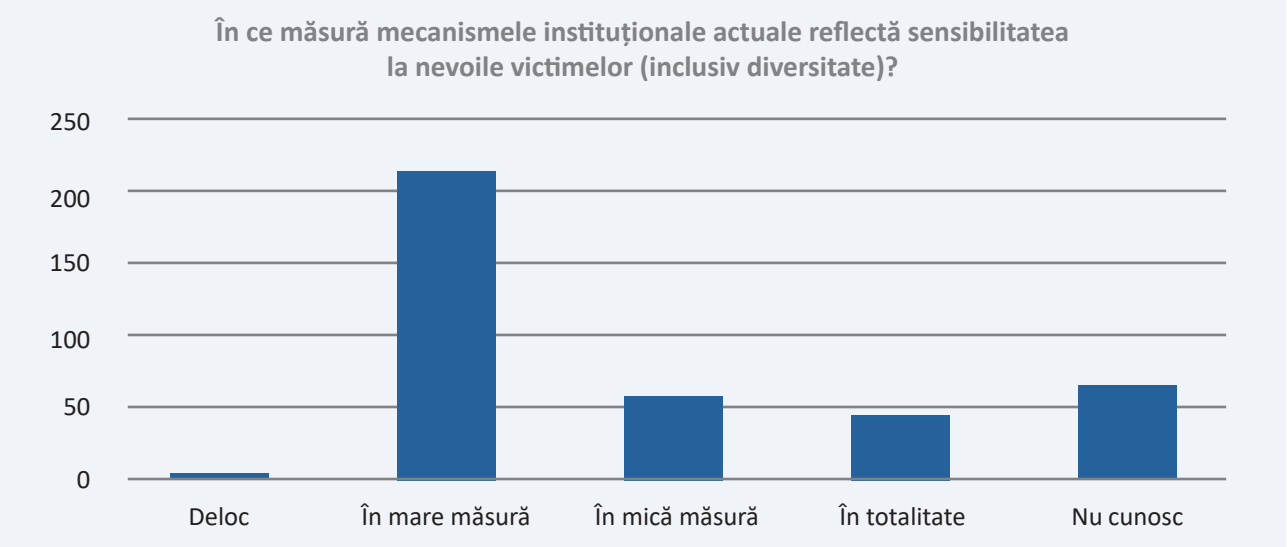
Sursa: *Chestionar pentru alți actori relevanți privind implementarea Programului*

Percepțiile supraviețuitoarelor sunt mai rezervate. Aproximativ 50% dintre acestea indică faptul că agresorii sunt trași mai des la răspundere, în timp ce 29% nu observă schimbări. Diferența dintre evaluările actorilor externi și experiența directă a supraviețuitoarelor sugerează că progresele percepute la nivel instituțional sunt resimțite mai puțin clar de persoanele afectate direct de violență.

Aceste rezultate indică faptul că, deși sistemul de justiție este perceput ca devenind mai activ în sancționarea cazurilor de violență, efectele acestor evoluții nu sunt percepute în mod uniform de toate categoriile de respondenți. Experiențele supraviețuitoarelor sugerează că responsabilizarea agresorilor depinde nu doar de existența sancțiunilor, ci și de consecvența aplicării acestora și de vizibilitatea rezultatelor în comunitate..

Majoritatea respondenților din sectorul justiției apreciază că mecanismele instituționale reflectă într-o măsură considerabilă sensibilitatea față de nevoile victimelor. Aproximativ 67% dintre respondenți exprimă o apreciere pozitivă a modului în care sistemul răspunde nevoilor victimelor.

Figura 22. *Percepția actorilor sectorului justiției privind adecvarea mecanismelor instituționale la nevoile victimelor, N=356*

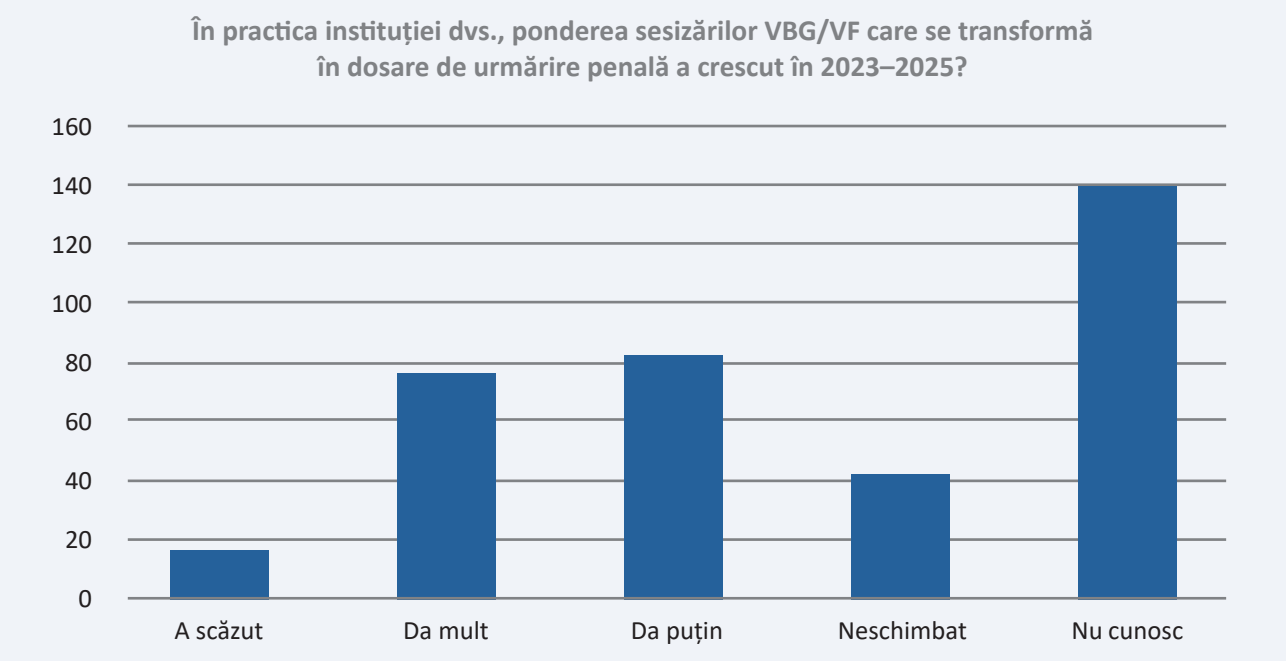


Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

O parte dintre respondenți formulează însă evaluări mai rezervate. Aproximativ 15% consideră că sensibilitatea sistemului este redusă, iar 1% apreciază că aceasta lipsește. În plus, 17% dintre respondenți declară că nu pot aprecia situația, ceea ce sugerează existența unor diferențe de experiență sau de implicare instituțională în interacțiunea directă cu victimele.

Totodată, percepția dominantă în rândul actorilor din sectorul justiției este că **ponderea sesizărilor transformate în dosare penale a crescut în ultimii ani, însă într-o măsură moderată**. Aproximativ 44% dintre respondenți indică o creștere a acestei ponderi.

Figura 23. *Percepția actorilor sectorului justiției privind sesizările transformate în dosare penale, N=356*



Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

O parte dintre respondenți apreciază că situația a rămas neschimbată (12%), iar 5% consideră că ponderea sesizărilor transformate în dosare penale a scăzut. În același timp, 39% declară că nu pot aprecia evoluția acestui indicator.

2.3.3. Provocări

Implementarea acțiunilor din cadrul Pilonului III este percepută ca fiind relativ stabilă, însă afectată de constrângeri operaționale și procedurale. Cele mai frecvent menționate dificultăți se referă la resursele umane insuficiente în instituțiile implicate, volumul ridicat de cazuri raportat la capacitatea instituțională și anumite limite ale cadrului procedural.

Figura 24. *Provocări în implementarea acțiunilor aferente Pilonului III, N=446*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

Distribuția răspunsurilor arată că principalele provocări sunt legate de capacitatea practică a sistemului de justiție. Resursele umane insuficiente sunt menționate de 11% dintre respondenți, urmate de lacune sau ambiguități în cadrul normativ și procedural (8%), volumul mare de cazuri raportat la capacitatea instituțională (7%) și sancțiuni percepute ca insuficient disuasive (7%). Alte dificultăți semnalate includ funcționarea limitată a programelor de reeducare sau probațiune pentru agresori (6%), precum și provocări în colectarea și administrarea probelor (5,5%). Totodată, 16% dintre respondenți indică faptul că nu au întâmpinat provocări semnificative în implementarea acțiunilor aferente acestui pilon.

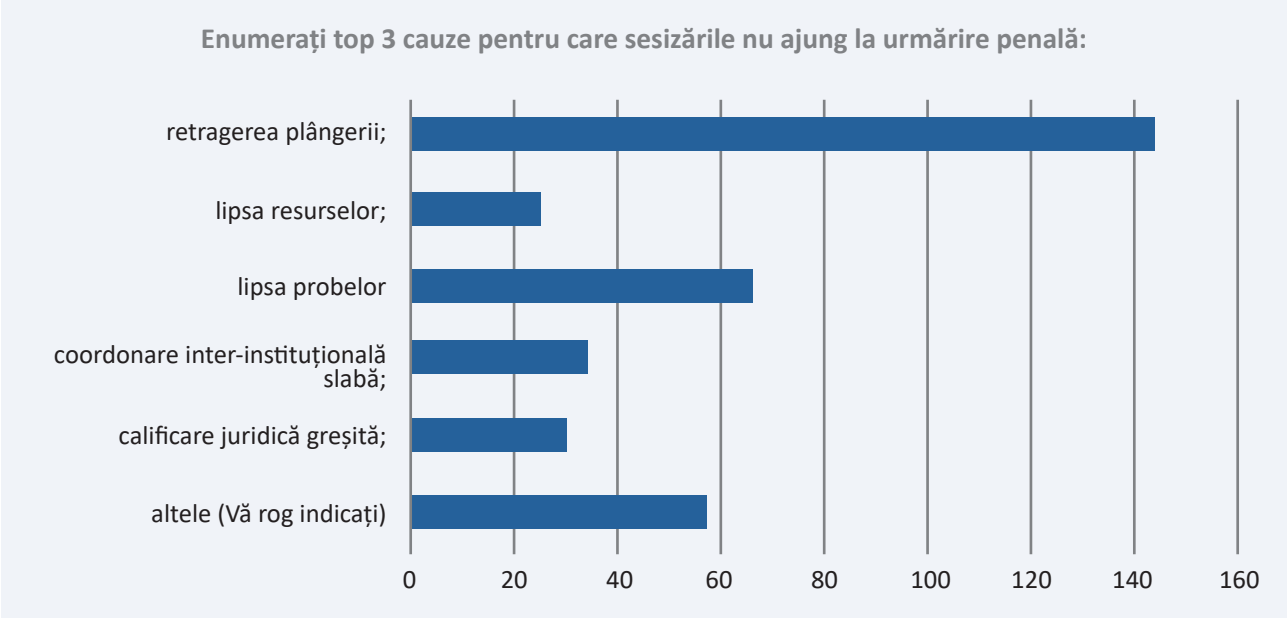
Comentariile respondenților confirmă aceste tendințe și evidențiază presiunea generată de volumul de muncă și de deficitul de personal în unele instituții. Sunt menționate explicit lipsa cadrelor, capacitatea instituțională limitată și dificultăți în aplicarea instrumentelor de evaluare a riscului. Unele răspunsuri indică probleme în executarea sancțiunilor sau situații în care agresorii evită răspunderea, în timp ce altele arată că nu au fost înregistrate cazuri relevante sau că provocările sunt limitate.

Aceste observații sugerează că eficiența mecanismelor de urmărire penală și sancționare depinde în mare măsură de consolidarea capacităților instituționale și de aplicarea consecventă a cadrului procedural, mai degrabă decât de necesitatea unor reforme legislative majore.

Cauze pentru neinițierea urmăririi penale

Principala cauză indicată pentru neinițierea urmăririi penale în cazurile de violență este retragerea plângerii de către victimă. Aproximativ 40% dintre respondenți menționează acest factor drept motiv predominant pentru care sesizările nu ajung în faza de urmărire penală..

Figura 25. *Percepția actorilor sectorului justiției privind cauzele pentru care sesizările nu ajung la urmărire penală, N=356*



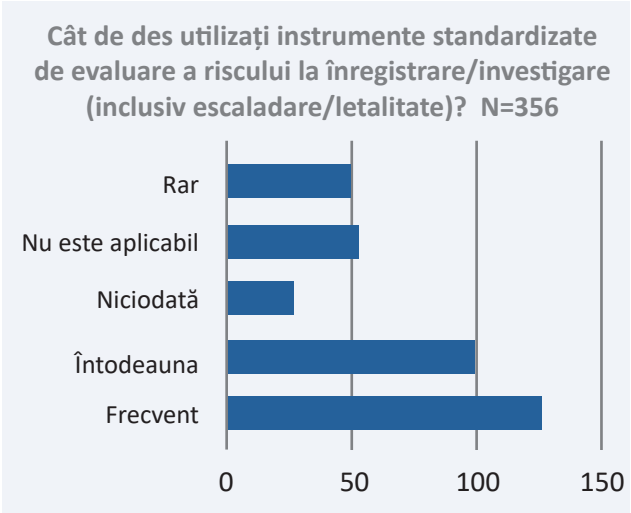
Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

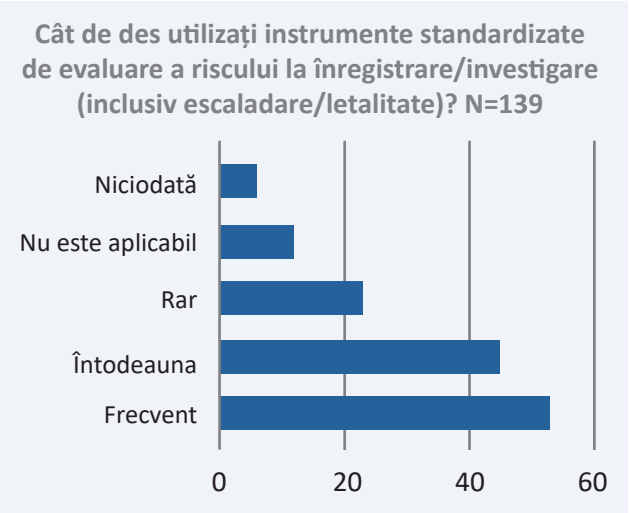
Alte cauze invocate includ lipsa probelor (19%), coordonarea interinstituțională insuficientă (10%), calificarea juridică incorectă a faptelor (8%) și resursele instituționale limitate (7%). Distribuția răspunsurilor indică faptul că obstacolele identificate sunt legate în principal de dificultățile probatorii și de vulnerabilitatea poziției victimei în procesul penal.

Aplicarea instrumentelor de evaluare a riscurilor

Aplicarea instrumentelor de evaluare a riscului trebuie analizată în raport cu atribuțiile stabilite de cadrul normativ. Potrivit Legii nr. 45/2007, evaluarea riscurilor și eliberarea ordinului de restricție de urgență revin organului de poliție, în special atunci când, la locul faptei, sunt constatate circumstanțe care indică o bănuială rezonabilă privind comiterea actelor de violență în familie și/sau existența unui pericol iminent de repetare sau comitere a acțiunilor violente.

Figurile 26-27. *Utilizarea instrumentelor standardizate de evaluare a riscului, stânga N=356 (numărul total de toți respondenții), ddreapta N=139 (respondenți ai Poliției/IGP)*





Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

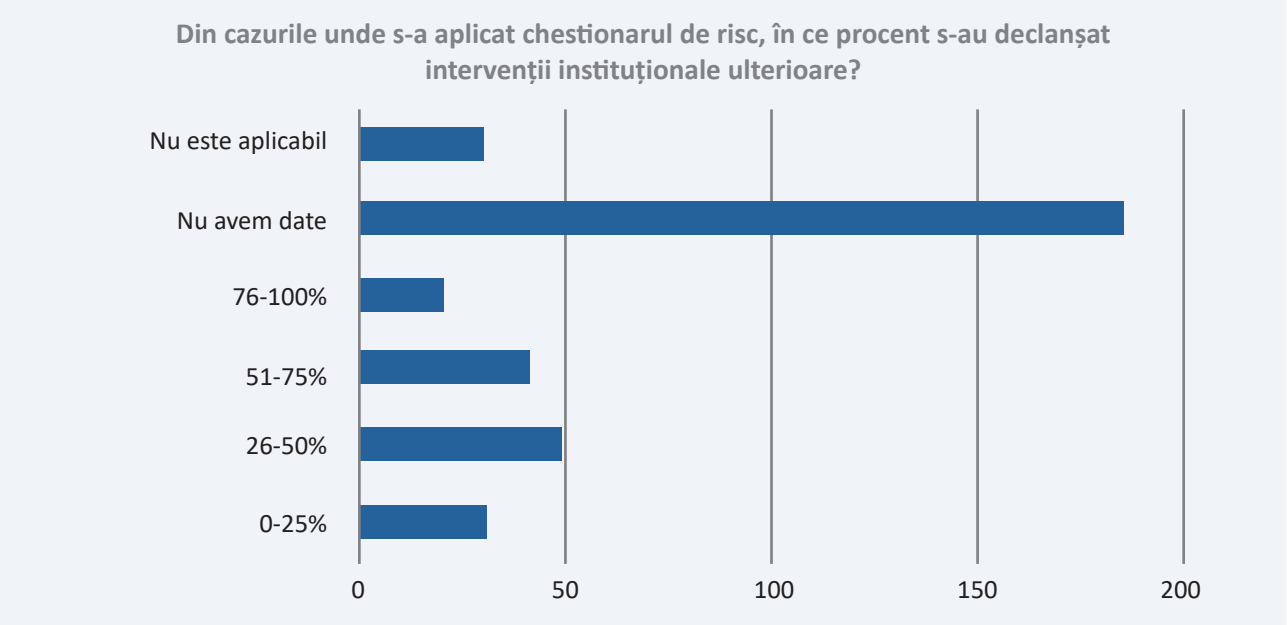
Analiza răspunsurilor angajaților Poliției indică faptul că instrumentele standardizate de evaluare a riscului sunt utilizate frecvent în activitatea de înregistrare și investigare a cazurilor de violență. Din totalul de 139 de respondenți din cadrul Poliției/IGP, aproximativ 70% au indicat că utilizează aceste instrumente „frecvent" sau „întotdeauna". Totodată, aproximativ 21% au declarat că acestea sunt utilizate „rar" sau „niciodată", iar în jur de 9% au indicat că utilizarea lor nu este aplicabilă activității desfășurate. Aceste rezultate confirmă integrarea instrumentelor de evaluare a riscului în practica polițienească, dar indică și necesitatea consolidării aplicării uniforme a acestora.

Deși aplicarea nemijlocită a instrumentelor revine Poliției, informațiile privind riscul sunt relevante și pentru etapele ulterioare ale răspunsului instituțional. Datele rezultate din evaluarea riscului pot sprijini deciziile privind supravegherea respectării ordinelor de restricție de urgență și a ordonanțelor de protecție, referirea victimelor către servicii specializate, intervențiile față de agresori și prevenirea recidivei. Din această perspectivă, o provocare importantă nu ține doar de aplicarea inițială a instrumentului, ci și de modul în care informațiile privind riscul sunt transmise, actualizate și utilizate de actorii relevanți pe parcursul gestionării cazului.

Lipsa de date privind efectele instrumentelor de evaluare a riscului

Datele colectate indică existența unui deficit semnificativ de informații privind efectele aplicării chestionarului de evaluare a riscului și măsurile declanșate în urma acestuia. Peste jumătate dintre respondenți (52%) declară că nu dispun de date privind acest aspect.

Figura 28. *Utilizarea instrumentelor standardizate de evaluare a riscului, N=356*



Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

Dintre respondenții care oferă estimări, aproximativ 31% consideră că intervențiile sunt declanșate în peste 26% din cazurile în care este aplicat instrumentul de evaluare a riscului, în timp ce doar 6% apreciază că acest lucru se întâmplă în proporție de 76–100% din cazuri.

Lipsa datelor este raportată mai frecvent de instituțiile care nu gestionează direct intervențiile ulterioare, ceea ce indică existența unor lacune în fluxul de informații între instituțiile implicate în evaluarea riscului și cele responsabile de aplicarea măsurilor de protecție sau intervenție. Acest tipar sugerează o problemă de monitorizare și de feedback instituțional între momentul evaluării riscului și măsurile adoptate ulterior.

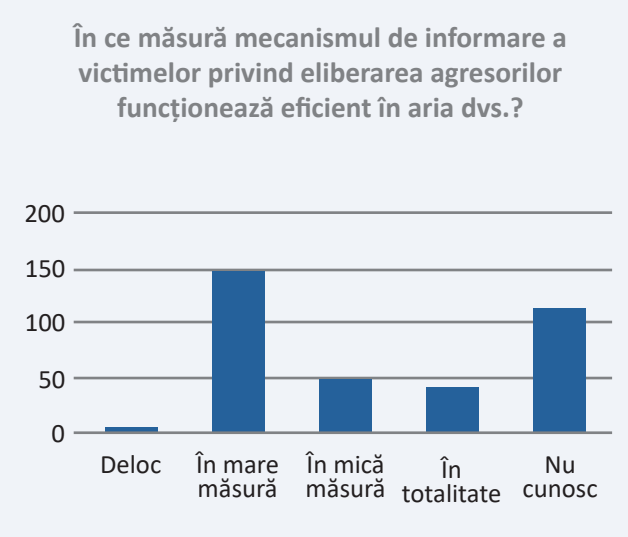
Ce îmbunătățiri ar necesita instrumentele de risc?

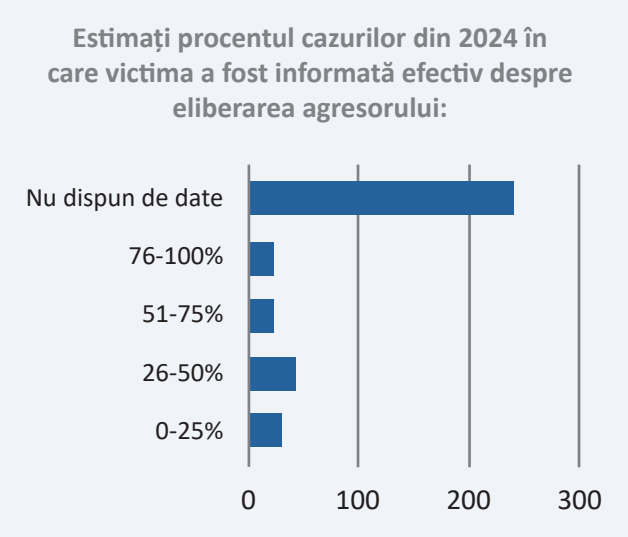
Răspunsurile indică necesitatea modernizării și consolidării instrumentelor de risc. Deși 15% nu oferă sugestii concrete și 5% declară că nu cunosc, recomandările frecvente vizează îmbunătățiri IT (5%), formare profesională (4%) și interoperabilitate între instituții. Comentariile detaliate menționează nevoia unei baze de date comune, extinderea indicatorilor privind controlul coercitiv și digitalizarea evaluării riscului. Aceste observații arată că provocarea principală nu este existența instrumentelor, ci funcționalitatea lor practică și integrarea într-un sistem informatic interoperabil.

Măsurile de protecție și informare a victimelor privind eliberarea agresorilor

Percepția dominantă în rândul actorilor din sectorul justiției este că măsurile de protecție sunt aplicate în mod relativ consecvent în etapa urmăririi penale, deși aplicarea nu este percepută ca fiind uniformă în toate instituțiile. Aproximativ 70% dintre respondenți apreciază că aceste măsuri sunt aplicate „în mare măsură" sau „în totalitate".

Figurile 29-30. *Aplicarea măsurilor de protecție la etapa urmăririi penale , N=356*





Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

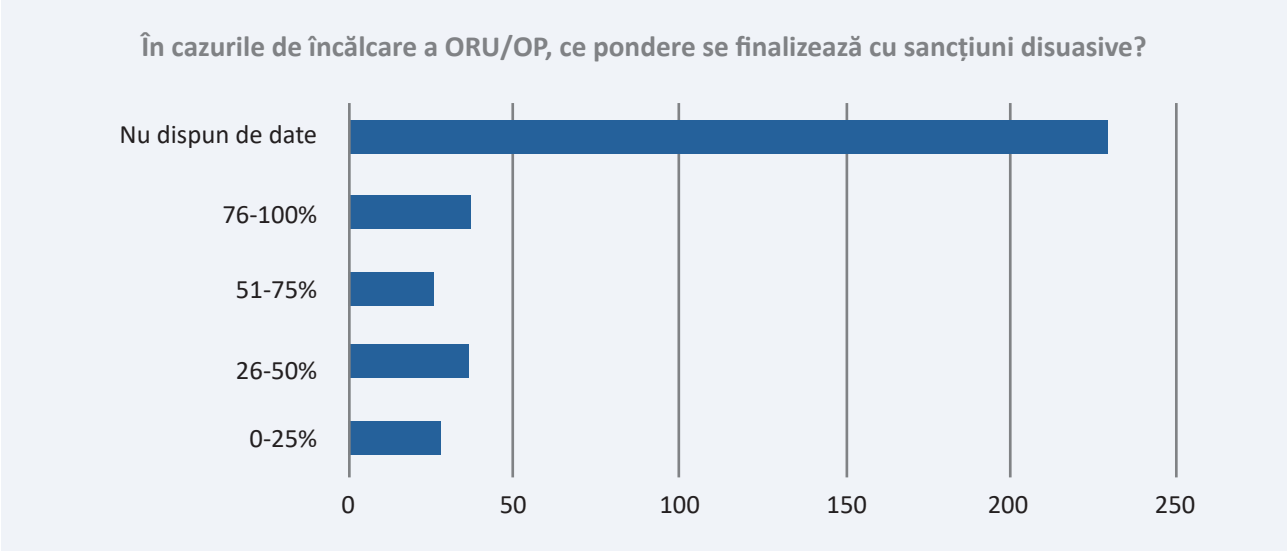
O parte dintre respondenți formulează însă evaluări mai rezervate. Aproximativ 17% consideră că aplicarea măsurilor de protecție este limitată, iar 10% declară că nu pot aprecia situația. Aceste răspunsuri indică faptul că experiența privind aplicarea măsurilor de protecție diferă între instituțiile implicate în gestionarea cazurilor.

Analiza răspunsurilor pe categorii instituționale evidențiază diferențe relevante. Procurorii și ofițerii de urmărire penală indică mai frecvent o aplicare ridicată a acestor măsuri, în timp ce reprezentanții probațiunii și ai administrației penitenciare menționează mai des lipsa informațiilor sau o aplicare parțială. Acest tipar sugerează că aplicarea măsurilor de protecție este mai vizibilă în faza de investigare și urmărire penală, în timp ce etapele ulterioare ale lanțului penal oferă mai puțină vizibilitate asupra acestor intervenții.

Sancțiunile în cazuri de încălcare OP/ORU

Actorii din sectorul justiției semnalează deficiențe sistemice în evaluarea aplicării sancțiunilor cu efect descurajant în cazurile de încălcare a ordonanței de protecție și a ordinului de restricție de urgență. Majoritatea respondenților (64%) declară că nu dispun de date privind ponderea cazurilor finalizate cu sancțiuni disuasive.

Figura 31. *Ponderea OP/ORU care se finalizează cu sancțiuni disuazive, N=356*



Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

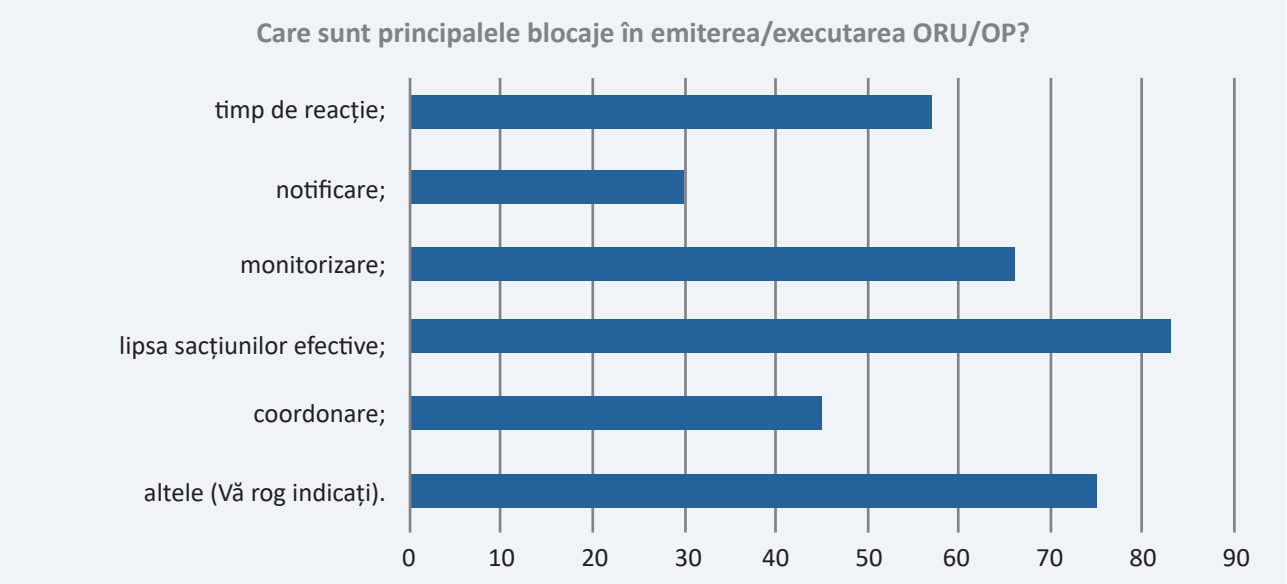
Dintre respondenții care oferă estimări, aproximativ 10% consideră că sancțiunile disuasive sunt aplicate în proporție de 76–100% din cazuri, în timp ce 7,3% apreciază nivelul la 51–75% și 10% indică intervalul 26–50%. Aproximativ 8% dintre respondenți estimează că sancțiunile sunt aplicate în doar 0–25% dintre situații.

Distribuția răspunsurilor sugerează că principala vulnerabilitate nu se referă exclusiv la aplicarea sancțiunilor, ci la lipsa unor mecanisme instituționale consolidate de monitorizare a răspunsului sancționator. Absența unor evidențe sistematice privind modul în care încălcările OP și ORU sunt sancționate limitează capacitatea instituțiilor de a evalua eficiența mecanismelor de responsabilizare și efectul disuasiv al sancțiunilor aplicate.

Percepția privind blocaje în emiterea și executarea OP/ORU

Potrivit respondenților, principalele blocaje în aplicarea ordonanțelor de protecție și a ordinelor de restricție de urgență sunt legate în principal de implementarea practică și de funcționarea mecanismelor instituționale de răspuns, mai degrabă decât de cadrul normativ. Cea mai frecvent menționată problemă este lipsa sancțiunilor efective aplicate în cazurile de încălcare a acestor măsuri.

Figura 32. *Blocajele în emiterea și executarea OP și ORU, N=356*



Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

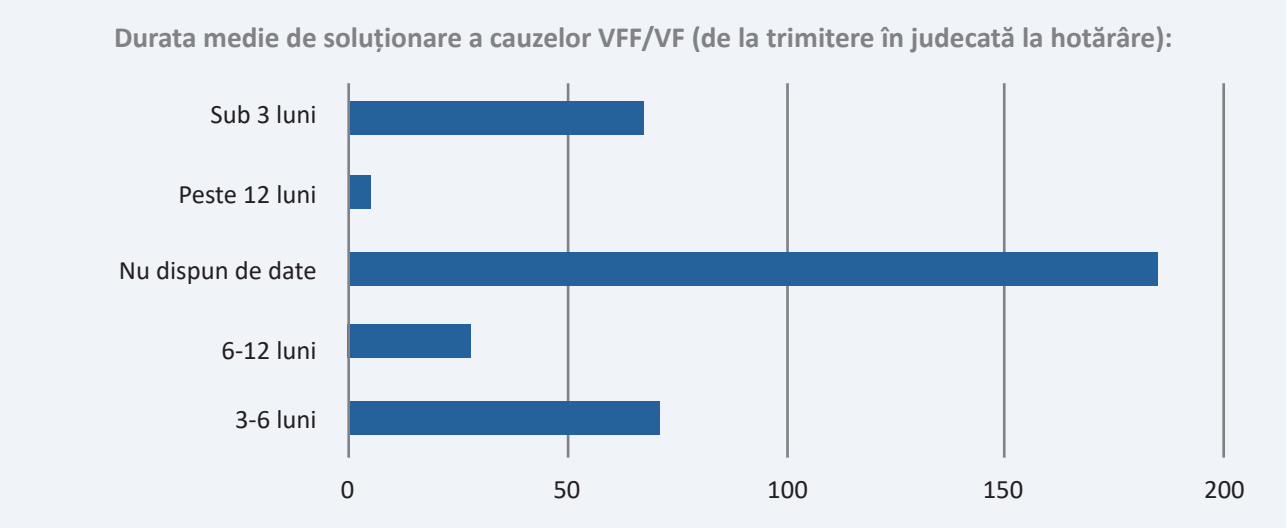
Analiza răspunsurilor arată că lipsa sancțiunilor efective reprezintă 23% din totalul mențiunilor, urmată de dificultăți legate de monitorizarea respectării măsurilor (19%) și de timpul de reacție al instituțiilor competente (16%). Alte probleme semnalate includ coordonarea interinstituțională insuficientă (13%) și deficiențe în notificarea și circulația informațiilor între autorități (8%).

Aceste rezultate confirmă că eficacitatea ordonanței de protecție și a ordinului de restricție de urgență depinde în mare măsură de capacitatea operațională a instituțiilor implicate. Monitorizarea consecventă a respectării măsurilor, reacția rapidă a autorităților și aplicarea sancțiunilor cu efect disuasiv apar ca elemente esențiale pentru funcționarea efectivă a mecanismelor de protecție.

Lipsa datelor privind durata de soluționare

Percepția actorilor din sectorul justiției privind durata de soluționare a cauzelor este caracterizată de **un nivel ridicat de lipsă a datelor**. Peste jumătate dintre respondenți (52%) declară că nu dispun de informații privind durata medie a procedurilor.

Figura 33. *Durata medie de soluționare a cauzelorVFF/VF, N=356*



Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

Dintre respondenții care oferă estimări, 20% indică o durată de soluționare între 3 și 6 luni, iar 19% apreciază că aceasta este sub 3 luni. Un procent relativ redus (9%) consideră că durata procedurilor depășește 6 luni.

Lipsa datelor este raportată mai frecvent de instituțiile care nu gestionează direct faza de judecată, în special probațiunea și administrația penitenciară. Acest tipar sugerează existența unor lacune în sistemele de monitorizare și raportare privind durata procedurilor judiciare, ceea ce limitează capacitatea instituțiilor de a evalua eficiența proceselor penale în cazurile de violență împotriva femeilor și violență în familie.

Provocările majore în soluționarea cauzelor de VBG/VF

Răspunsurile evidențiază obstacole structurale și procedurale persistente. Comentariile menționează frecvent retragerea plângerii, frica victimei, lipsa probelor, tergiversarea procedurilor, cooperarea insuficientă și lacune în evaluarea riscului.

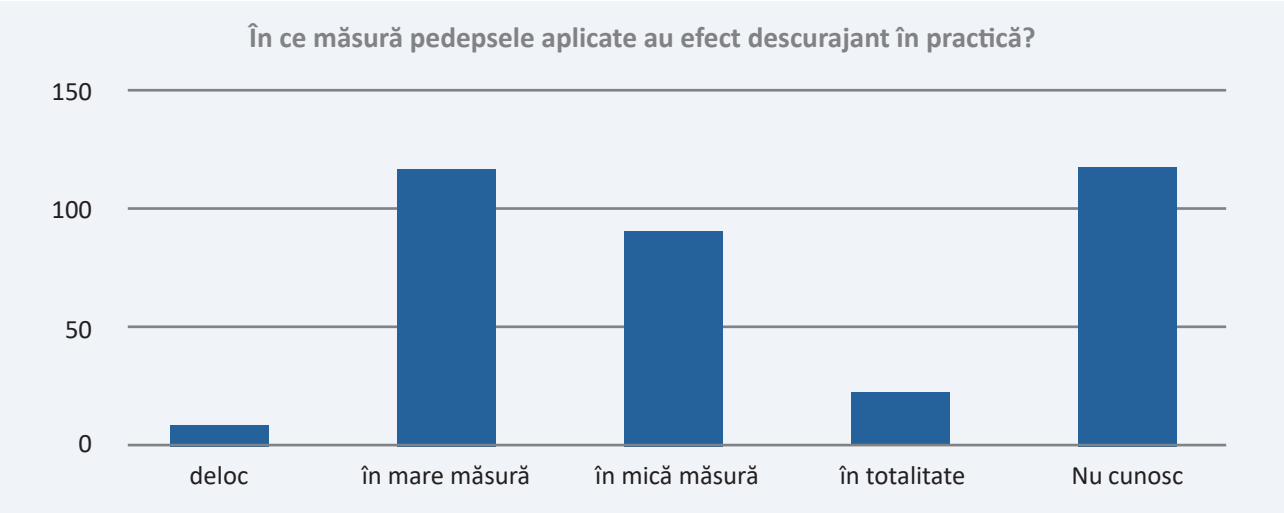
Analiza răspunsurilor pe categorii instituționale evidențiază diferențe relevante. Procurorii menționează mai frecvent dificultățile legate de administrarea probelor și de susținerea cazurilor în instanță, în timp ce reprezentanții probațiunii și ai administrației penitenciare subliniază probleme legate de monitorizarea agresorilor și de lipsa serviciilor de suport disponibile pentru victime și pentru programele de reabilitare.

Aceste răspunsuri indică asupra faptului că principalele obstacole în soluționarea cauzelor de VBG/VF sunt legate de vulnerabilitatea poziției victimei în proces și de funcționarea mecanismelor de coordonare instituțională, mai degrabă decât de absența cadrului legal. Consolidarea cooperării între instituții, îmbunătățirea mecanismelor de protecție a victimelor și dezvoltarea serviciilor de suport apar astfel ca elemente esențiale pentru eficientizarea răspunsului sistemului de justiție.

Efectul descurajant al sancțiunilor și reducerea recidivei

Percepția actorilor din sectorul justiției privind efectul descurajant al pedepselor aplicate în cazurile de violență este moderată și fragmentată. Aproximativ 39% dintre respondenți consideră că pedepsele au un efect descurajant în mare măsură sau în totalitate.

Figura 34. *Efectul descurajant al pedepselor, N=356*

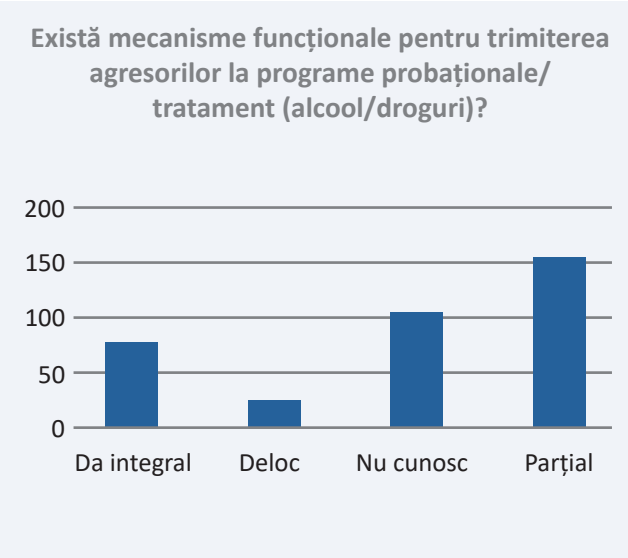


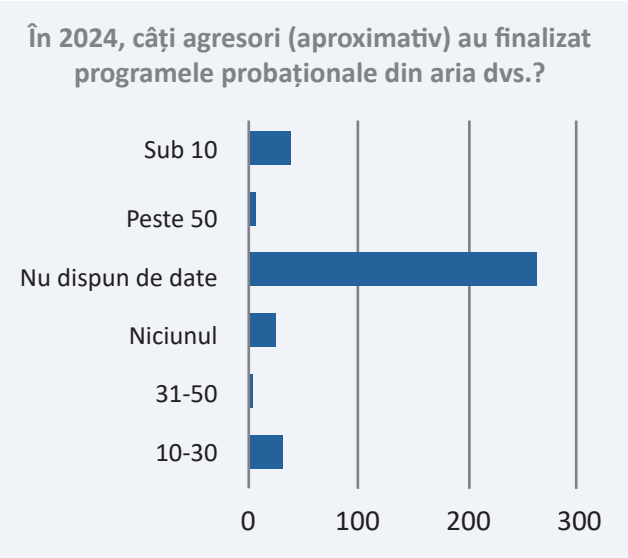
Sursa: Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.

În același timp, 26% dintre respondenți apreciază că efectul este redus, iar 2% consideră că pedepsele nu au deloc un rol descurajant. Un procent semnificativ (33%) declară că nu pot aprecia acest aspect. Această distribuție a răspunsurilor par să sugereze că sancțiunea penală este percepută ca având un rol important în descurajarea comportamentelor violente *dacă* este însoțită de intervenții complementare, precum programele de reabilitare pentru agresori, monitorizarea post-sancțiune și serviciile de sprijin pentru victime.

Percepția majoritară a reprezentanților din sectorul justiției este că mecanismele de trimitere a agresorilor către programe probaționale există, însă funcționează doar parțial. Datele privind finalizarea programelor probaționale sunt caracterizate de un nivel ridicat de lipsă a informațiilor.

Figurile 35-36. *Existența mecanismelor de trimitere la programe probaționale și aplicarea acestora, N=356*





Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

Astfel, aproximativ 64% dintre respondenți indică existența acestor mecanisme, dintre care 43% apreciază că ele funcționează „parțial", iar 21% consideră că funcționează „integral". Totodată, aproximativ 74% dintre respondenți declară că nu dispun de date privind numărul agresorilor care finalizează aceste programe.

Datele de mai sus confirmă că sancțiunile penale sunt insuficiente în lipsa unor intervenții de reabilitare și monitorizare a agresorilor. Totodată, informația relevă o problemă sistemică de colectare și circulație a datelor privind aplicarea și eficacitatea acestor programe.

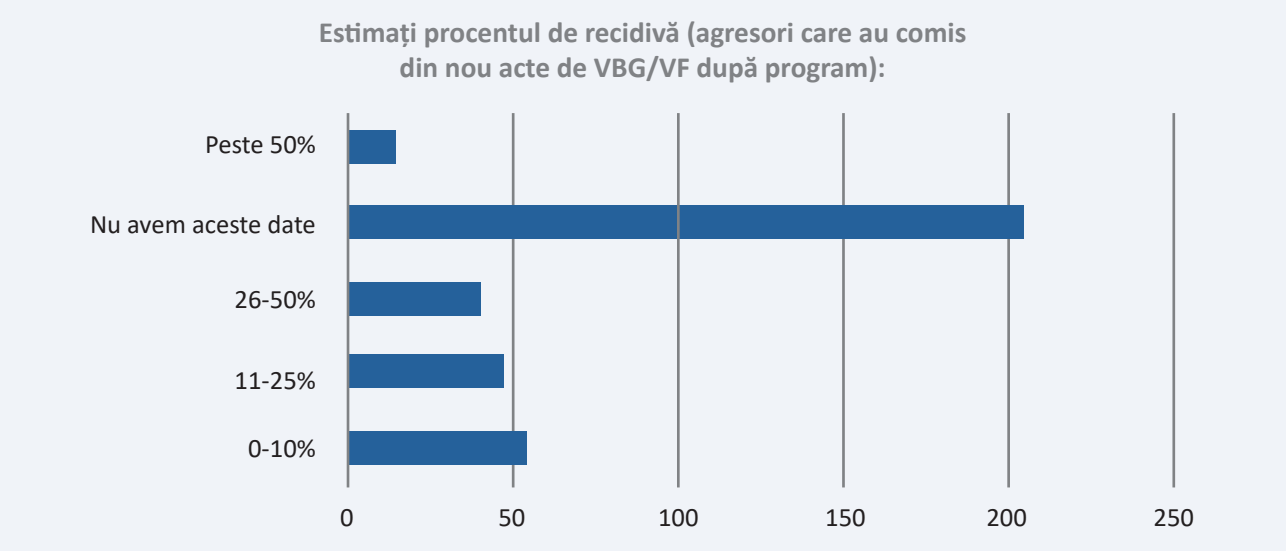
Această provocare rezonează cu opiniile exprimate de unii interlocutori în discuțiile de tip focus grup. Unii participanți au menționat că trimiterea agresorilor la programe depinde aproape integral de existența obligației exprese în hotărârea judecătorească, iar motivația voluntară pentru participare este slabă. Participanții au apreciat monitorizarea electronică drept eficientă, dar au solicitat ajustări legislative pentru situațiile în care agresorii nu întrețin echipamentul funcțional. În același timp, programul existent este perceput ca învechit, iar lipsa personalului specializat, a trainingului practic, a infrastructurii locale și a indicatorilor de rezultat limitează impactul probațiunii asupra reducerii recidivei.

„În lipsa unei obligații legale, agresorii nu frecventează programele de intervenție."[56]

Percepția actorilor din sistemul de justiție privind nivelul recidivei după participarea agresorilor la programe probaționale este caracterizată de un nivel ridicat de lipsă a datelor. Aproximativ 57% dintre respondenți declară că nu dispun de informații privind recidiva.

[56] Discuție Focus Grup nr. 1

Figura 37. *Estimarea recidivei după programul probațional, N=356*



Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

Dintre respondenții care oferă estimări, aproximativ 15% indică o rată de recidivă între 0–10%, 13% între 11–25% și 11% între 26–50%. Doar 4% dintre respondenți apreciază că recidiva depășește 50%. Lipsa informațiilor este predominantă în rândul instituțiilor care nu monitorizează direct comportamentul agresorilor după aplicarea sancțiunilor sau după finalizarea programelor probaționale. Acest tipar sugerează că evaluarea impactului programelor asupra recidivei nu este susținută de un sistem integrat de colectare și circulație a datelor între instituțiile implicate.

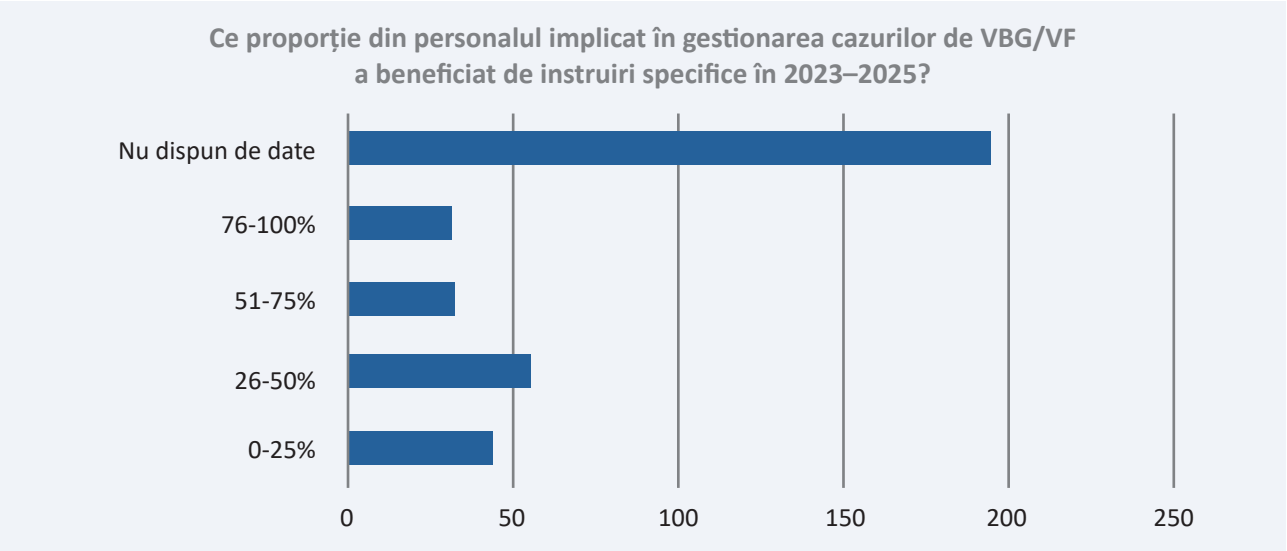
Ce îmbunătățiri considerați necesare pentru creșterea participării și finalizării programelor pentru agresori?

Răspunsurile la această întrebare evidențiază nevoia de consolidare a caracterului obligatoriu și a monitorizării programelor. Comentariile detaliate menționează frecvent necesitatea întăririi obligativității participării, creșterea resurselor, formare specializată, digitalizare și creare de baze de date comune. Reprezentanții probațiunii subliniază mai frecvent monitorizarea și adaptarea programelor la nivelul de risc. Aceste observații arată că principala provocare nu este existența programelor, ci asigurarea participării efective și a unei monitorizări coerente a rezultatelor.

Resurse umane și formare

Percepția actorilor din sectorul justiției privind nivelul de instruire a personalului este caracterizată de un deficit semnificativ de informații. Peste jumătate dintre respondenți (55%) declară că nu dispun de date privind proporția personalului care a beneficiat de instruiri în perioada analizată.

Figura 38. *Proporția personalului instruit în perioada 2023–2025, N=356*

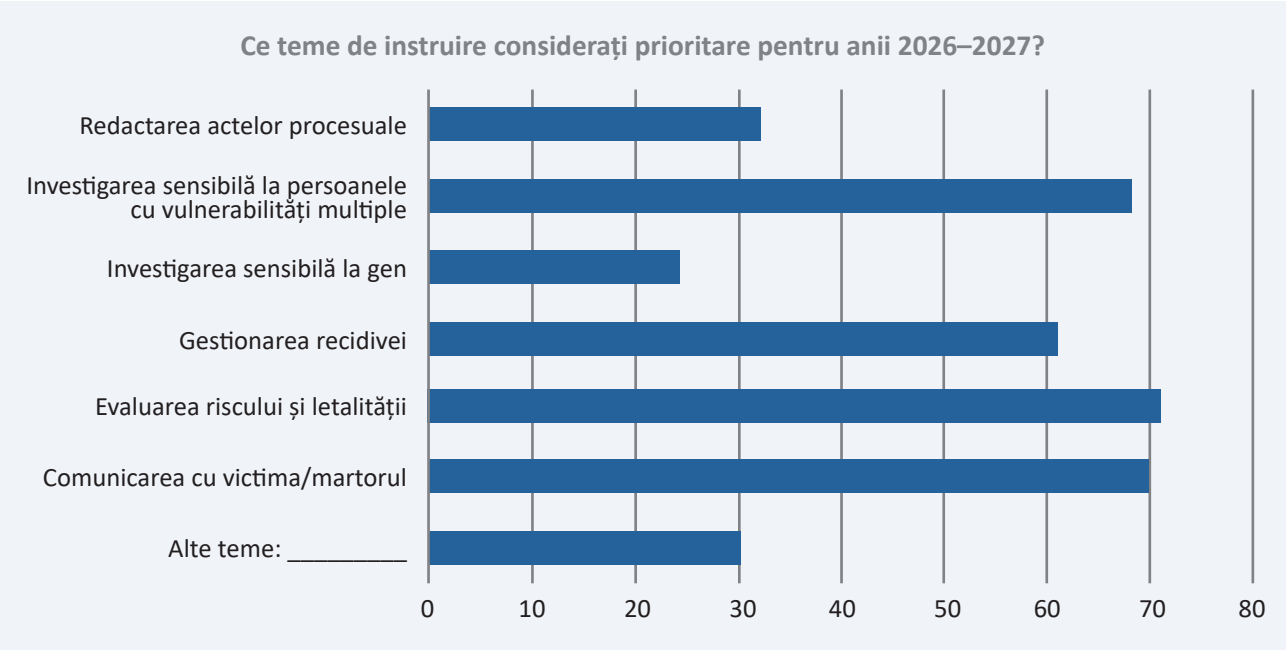


Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

Dintre respondenții care oferă estimări, 12% consideră că doar 0–25% din personal a beneficiat de instruiri, iar 15% indică un nivel de 26–50%. Doar 18% apreciază că mai mult de jumătate din personal a participat la activități de formare (9% între 51–75% și 9% între 76–100%). Aceste date sugerează că monitorizarea instruirii nu este realizată sistematic la nivelul întregului sistem, iar acoperirea formării profesionale rămâne inegală între instituții.

Prioritățile de instruire articulate de actorii din sectorul justiției indică o orientare clară spre *consolidarea competențelor legate de evaluarea riscului și de abordarea centrată pe victimă*. Aproximativ câte o cincime dintre respondenți indică evaluarea riscului și a letalității, precum și comunicarea cu victima sau martorul ca priorități pentru formare. În același timp, 19% menționează investigarea sensibilă la persoanele cu vulnerabilități multiple.

Figura 39. *Priorități de instruire pentru actorii sectorului justiției, N=356*



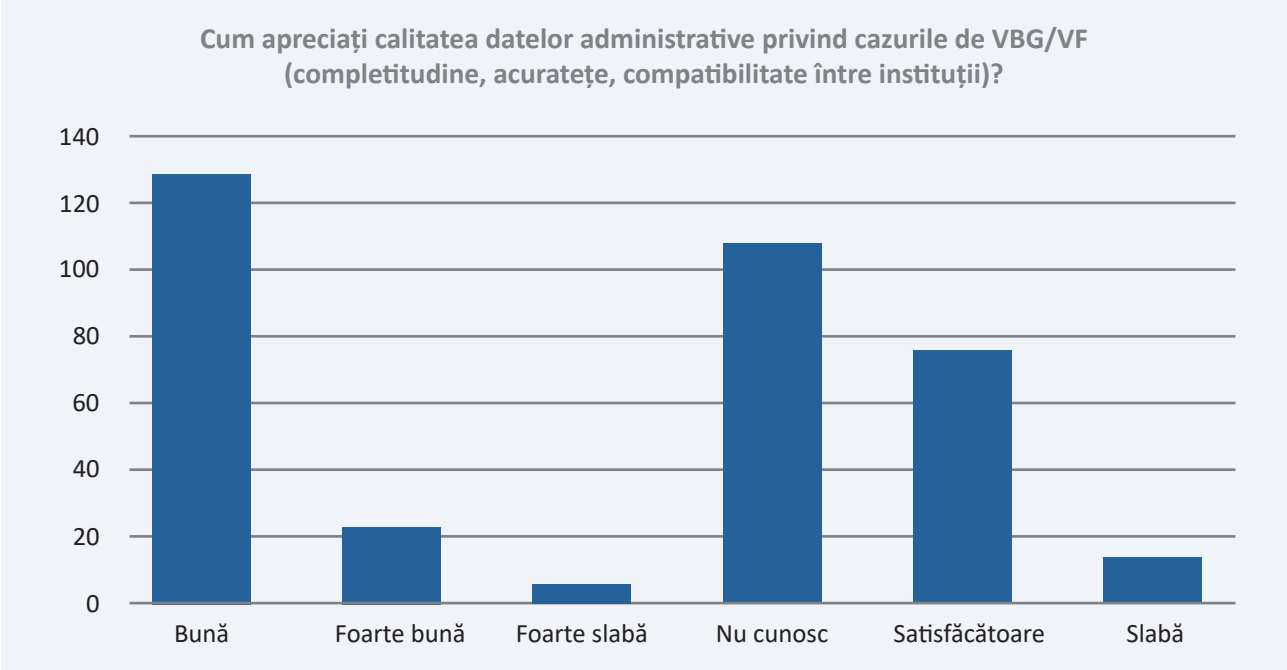
Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

Alte priorități identificate includ gestionarea recidivei (17%), redactarea actelor procesuale (9%) și investigarea sensibilă la gen (7%). Distribuția relativ echilibrată a opțiunilor sugerează că nevoile de formare sunt percepute ca fiind complexe și multidimensionale. Aceste date indică faptul că prioritățile pentru etapa următoare ar trebui să combine *dezvoltarea competențelor tehnice* ale profesioniștilor cu *consolidarea abilităților privind protecția victimelor și prevenirea riscului letal*.

Calitatea, interoperabilitatea și analiza datelor

Percepția actorilor din sectorul justiției privind calitatea datelor administrative referitoare la cazurile de violență bazată pe gen și violență în familie este în general pozitivă, dar persistă un nivel ridicat de necunoaștere. Aproximativ 43% dintre respondenți apreciază calitatea datelor ca fiind bună sau foarte bună.

Figura 40. *Calitatea datelor administrative privind VBG/VF, N=356*



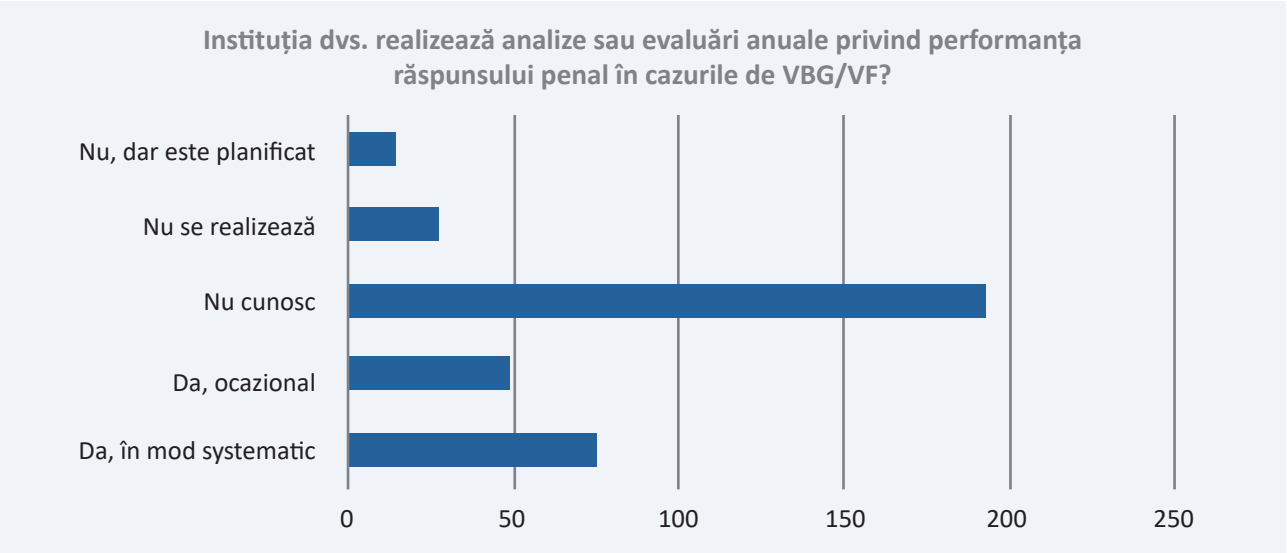
Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

În același timp, 21% consideră că datele sunt satisfăcătoare, iar 6% le apreciază ca fiind slabe sau foarte slabe. Un procent semnificativ, aproximativ 30%, declară că nu pot aprecia calitatea acestor date.

Analiza datelor relevă diferențele instituționale pronunțate cauzate de interoperabilitate scăzută a informațiilor. Procurorii tind să ofere evaluări mai pozitive privind calitatea datelor, în timp ce reprezentanții probațiunii și ai administrației penitenciare indică mai frecvent lipsa informațiilor sau evaluări moderate. Această tipar sugerează că datele sunt percepute ca relativ funcționale în instituțiile care le generează direct. Interoperabilitatea și vizibilitatea lor la nivelul întregului sistem rămân limitate.

Percepția actorilor din sectorul justiției indică faptul că realizarea analizelor anuale privind performanța răspunsului penal în cazurile de violență bazată pe gen și violență în familie este limitată și neuniformă. Doar 21% dintre respondenți indică faptul că instituția lor realizează astfel de analize în mod sistematic.

Figura 41. *Realizarea analizelor anuale privind performanța răspunsului penal /VF, N=356*



Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

Alți 14% menționează că aceste analize sunt realizate ocazional, în timp ce 8% declară că nu sunt realizate deloc, iar 4% indică faptul că sunt planificate. În același timp, peste jumătate dintre respondenți (54%) declară că nu cunosc existența unor astfel de analize. În ansamblu, aceste rezultate sugerează că practica analizelor instituționale privind performanța răspunsului penal nu este încă consolidată la nivelul întregului sistem.

Provocările exprimate în cadrul focus-grupurilor și interviurilor individuale

Interlocutorii la interviuri și focus grupuri descriu un tablou mixt. Pe de o parte, există percepția că cadrul legal a fost consolidat și că violența în familie este mai bine recunoscută și documentată. Pe de altă parte, eficiența răspunsului penal este afectată de probleme persistente de probare și practici neuniforme.

Participanții la focus grupuri au subliniat că declanșarea și susținerea urmăririi penale depind în mare măsură de calitatea documentării inițiale. În focus grupul cu ofițeri de urmărire penală, fluxul de înregistrare este descris ca fiind centrat pe apelurile la 112, sesizările poliției, informațiile venite din sistemul medical sau de la rude și martori. Totuși, s-a precizat că nu orice apel este tratat automat ca violență, unele situații fiind încadrate inițial drept „conflict", ceea ce arată existența unui spațiu de apreciere care poate influența traseul penal al cauzei. În același timp, evaluarea riscului este realizată în principal de organul constatator, iar anexarea acesteia la dosar este, în general, practicată, ceea ce indică o anumită consolidare procedurală la etapa inițială.

Cea mai frecventă dificultate semnalată de ofițerii de urmărire penală este problema probării, în special în cauzele de violență psihologică. Concluziile agregate ale focus grupului arată că această categorie de cauze rămâne vulnerabilă din cauza lipsei specialiștilor, a duratei mari necesare pentru evaluări și a documentării insuficiente a istoricului de abuz. În plus, cooperarea victimei este adesea oscilantă: frica, dependența de agresor, schimbarea declarațiilor, refuzul expertizelor și întoarcerea în același mediu sunt menționate drept obstacole majore pentru susținerea dosarelor până la o soluție penală. Aceste constatări sugerează că, deși mecanismul penal este mai activ decât în trecut, eficiența lui depinde încă foarte mult de disponibilitatea victimei de a menține plângerea și de capacitatea sistemului de a proba formele non-fizice de violență.

Interviurile adaugă că sistemul de justiție are nevoie de suport suplimentar prin specializare profesională, mai ales pentru ofițerii de urmărire penală și procurori. Un intervievat subliniază că instruirea întregului corp al ofițerilor este un obiectiv ambițios, dar necesar, iar aceeași logică este valabilă și pentru procurori, unde se impune inclusiv o schimbare de paradigmă, în direcția unei abordări centrate pe victimă.

În ceea ce privește instanțele de judecată, focus grupul cu judecători indică faptul că aceste cauze sunt frecvente atât în materie contravențională, cât și penală, dar durata examinării este foarte variabilă. Pentru cauzele contravenționale au fost indicate, în general, termene de 1 - 3 luni, în timp ce cauzele penale pot dura de la 30 de zile până la 3 - 4 ani, iar în raioane media raportată este de aproximativ 6 luni - 1 an. Din aceeași discuție reiese că judecătorii au nevoie de instrumente practice pentru a gestiona cauzele fără a prelungi termenele și fără a revictimiza, precum și de clarificări privind anumite situații juridice dificile, inclusiv interdicția de apropiere de locuință când agresorul este proprietar exclusiv. Aceste constatări sugerează că provocările nu țin doar de volumul de muncă, ci și de complexitatea juridică și umană a cauzelor.

Focus grupurile mai arată că există incertitudini privind regimul de sancționare, mai ales în raportul dintre contravențional și penal. În discuțiile cu judecătorii a fost menționat dificultăți privind probe administrate insuficient și/sau procese-verbale întocmite necalitativ, ceea ce duce la încetări ori la necesitatea suplinirii probatoriului. Majoritatea judecătorilor au apreciat sancțiunile aplicate ca fiind „echitabile și suficient de drastice", atât în penal, cât și în contravențional. Opinii convergente au fost articulate și de către procurori.

> *„Trebuie diferențiere, altfel încărcăm penalul. Contravenția are lacune; violența în familie nu e doar despre leziuni."*[57]

În legătură cu măsurile de protecție și efectul lor în lanțul penal, ofițerii de urmărire penală descriu ordinul de restricție de urgență ca instrument-cheie al primei reacții, iar ordonanța de protecție ca dependentă de nivelul de risc, de consimțământul victimei și de inițiativa actorilor implicați. Totodată, participanții au pus sub semnul întrebării caracterul suficient de descurajant al sancțiunilor contravenționale, apreciind că acestea nu produc întotdeauna un efect real de stopare a violenței. În concluziile focus grupului se arată explicit că disuasivitatea regimului contravențional este contestată și că este nevoie de o utilizare mai consistentă a programelor de reeducare și a altor instrumente corective.

Interviurile cu supraviețuitoarele violenței în familie evidențiază o percepție predominant critică asupra eficienței mecanismelor de urmărire penală și sancționare a agresorilor, acestea fiind frecvent descrise ca tardive, formale și insuficient aplicate în practică. În cazul persoanei în etate, deși au fost emise ordonanțe de protecție, acestea nu au fost respectate în mod efectiv, iar încălcarea lor nu a generat consecințe reale pentru agresor, ceea ce a alimentat sentimentul de insecuritate și impunitate.

> *„[A]m avut ordonanțe… dar la mine, în viața mea, niciuna n-a fost respectată cum trebuie";*
> *„la mine el n-a pățit nimic… nici măcar o amendă".*[58]

În mod similar, supraviețuitoarea violenței psihologice subliniază necesitatea finalizării proceselor judiciare și a adoptării unor decizii imparțiale, bazate pe o evaluare reală a riscurilor („am nevoie ca instituțiile să trateze situația cu seriozitate… să ia decizii care să asigure siguranța noastră") . În cazul persoanei cu dizabilități intelectuale, declanșarea procedurilor penale a depins de intervenția unei persoane din comunitate, iar reacția instituțională a fost tardivă, ceea ce indică vulnerabilități în identificarea și intervenția timpurie în cazurile grave.

De asemenea, supraviețuitoarele semnalează existența unor bariere semnificative în interacțiunea cu instituțiile de aplicare a legii, inclusiv neîncrederea în sistem, percepția de lipsă de imparțialitate și experiențe de stigmatizare sau neîncredere instituțională. În unele cazuri, victimele au menționat că nu au fost informate despre drepturile lor sau că plângerile depuse nu au fost tratate cu seriozitate, iar violența, în special cea psihologică, a fost minimalizată . Aceste experiențe au descurajat solicitarea de ajutor și au contribuit la perpetuarea situațiilor de abuz.

[57] Discuție focus grup nr. 6
[58] Interviu cu o supraviețoare a violenței în familie

2.3.4. Bune practici

Un aspect constant în focus grupurile cu ofițeri de urmărire penală și procurori este că profilul cauzelor s-a diversificat, iar violența psihologică a devenit mult mai vizibilă în practica recentă. Participanții au descris o încărcare constantă a organelor de urmărire penală, cu predominanța încă a violenței fizice, dar cu o creștere clară a cauzelor ce vizează controlul, intimidarea, izolarea și alte forme de violență psihologică. Procurorii au arătat, de asemenea, că dosarele gestionate includ în principal violență fizică și psihologică, în timp ce violența economică și cea facilitată prin TIC apar rar în evidențe. Aceasta sugerează că sistemul penal începe să recunoască mai bine formele non-fizice de abuz, dar că unele tipuri de violență rămân slab reflectate în practica penală.

Analiza coroborată a rapoartelor ANPCVIV/MMPS și a Raportului CNAJGS[59] indică progrese relevante în funcționarea și extinderea sistemului de asistență juridică garantată de stat (AJGS), inclusiv pentru victimele violenței în familie și violenței sexuale. Conform datelor CNAJGS, în anul 2024 au fost înregistrate 3,879 de cazuri în care beneficiarii au avut statut de victimă sau parte vătămată a infracțiunii, dintre care 2,478 au fost victime ale violenței în familie, beneficiind de asistență juridică calificată. Totodată, mecanismul de asistență juridică de urgență, acordată indiferent de nivelul de venit, a fost aplicat inclusiv pentru presupusele victime ale violenței în familie și infracțiunilor sexuale la faza depunerii plângerii, consolidând accesul timpuriu la apărare și protecție juridică.

În anul 2025, Parlamentul a adoptat Legea nr. 252/2025,[60] prin care au fost modificate mai multe acte normative în vederea consolidării cadrului legal național privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței în familie. Reforma a introdus o serie de modificări importante în legislația penală și în mecanismele de protecție a victimelor.

Una dintre principalele evoluții legislative a fost incriminarea formelor de violență facilitate de tehnologiile digitale, inclusiv introducerea articolului 169¹ din Codul penal (acte de persecuție stalking), care permite tragerea la răspundere penală a persoanelor care urmăresc sau hărțuiesc victimele prin intermediul tehnologiilor informaționale. De asemenea, a fost introdusă infracțiunea de căsătorie forțată (art. 167¹), fiind prevăzută o circumstanță agravantă în cazurile în care fapta este comisă împotriva copiilor, inclusiv prin mijloace electronice.

Modificările au consolidat și cadrul conceptual al legislației penale prin introducerea noțiunii de femicid în partea generală a Codului penal, recunoscând astfel caracterul de gen al anumitor forme de omor comise împotriva femeilor. În același timp, articolul 78² din Codul contravențional („acte de persecuție") a fost abrogat, aceste fapte fiind transferate în sfera răspunderii penale.

Totodată, reforma a consolidat mecanismele de protecție a victimelor prin extinderea duratei măsurilor de protecție: ordinul de protecție provizoriu poate fi emis pentru o perioadă de până la 20 de zile (anterior 10 zile), iar măsurile de protecție pot fi dispuse pentru până la 6 luni (anterior 3 luni). În plus, a fost extinsă gama formelor de violență împotriva femeilor pentru care pot fi aplicate aceste măsuri de protecție.

2.4. Eficacitatea măsurilor de cooperare multisectorială prin politici integrate și colectarea datelor

2.4.1. Nivelul de realizare al indicatorilor de performanță

Analiza indicatorilor prezentați în Tabelul 4 mai jos arată că implementarea Programului a generat progrese importante în ceea ce privește integrarea obiectivelor de prevenire și combatere a violenței în politicile publice și dezvoltarea unor instrumente statistice pentru monitorizarea fenomenului. În același timp, pentru mai multe obiective specifice, în special coordonarea instituțională și mecanismele de finanțare, datele disponibile sunt insuficiente, ceea ce limitează evaluarea completă a progresului realizat.

[59] CNAJGS (2025). *Raport de activitate pentru anul 2024*, accesibil online la https://cnajgs.md/uploads/asset/file/ro/2805/Raport_anual_de_activitate_al_CNAJGS_2024_final.pdf

[60] https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=150197&lang=ro

Indicatorii disponibili sugerează un nivel avansat de implementare a Programului la nivel instituțional. Potrivit datelor raportate de ANPCV pentru anul 2024, gradul de implementare a Programului a ajuns la 83%, comparativ cu ținta de 90% stabilită pentru anul 2027, ceea ce indică o evoluție semnificativă în realizarea activităților planificate.

În același timp, nu sunt disponibile date suficiente privind ponderea recomandărilor GREVIO implementate de autoritățile publice naționale, ceea ce limitează aprecierea progresului în raport cu obligațiile asumate prin mecanismele de monitorizare internațională. Această situație sugerează că, deși implementarea Programului avansează, monitorizarea sistematică a implementării recomandărilor GREVIO necesită consolidare.

Evaluarea progresului privind funcționarea cadrului instituțional de coordonare este susținută de datele furnizate de ANPCV privind rata de implementare a deciziilor adoptate în cadrul ședințelor Consiliului Național Coordonator (CNC). În perioada 2024-2025, în cadrul celor trei ședințe ale CNC au fost adoptate 16 decizii, dintre care 12 au fost realizate, ceea ce reprezintă 75% din total, 3 decizii se află în curs de realizare, reprezentând 18,75%, iar o decizie nu a fost realizată, ceea ce constituie 6,25%.

Informațiile colectate în cadrul interviurilor confirmă faptul că mecanismul de coordonare funcționează în mod activ. CNC a fost descris ca fiind operațional și reprezentativ, reunind aproximativ 120 de membri, iar activitatea sa este organizată prin două grupuri tematice corespunzătoare pilonilor programului, care organizează ședințe și ateliere periodice pentru a sprijini implementarea acțiunilor și a depăși dificultățile întâmpinate. De asemenea, ANPCV a dezvoltat platforme de coordonare atât cu societatea civilă, cât și cu partenerii de dezvoltare, inclusiv platforme regionale de dialog cu autoritățile publice locale. Aceste date sugerează existența unui mecanism instituțional de coordonare funcțional, care generează decizii urmărite în practică. Totuși, existența unor decizii aflate în curs de realizare sau nerealizate indică necesitatea consolidării monitorizării sistematice a executării deciziilor Consiliului, inclusiv prin raportarea periodică a progresului, clarificarea responsabilităților și documentarea cauzelor care întârzie implementarea unor acțiuni.

Indicatorii disponibili arată că obiectivele privind prevenirea și combaterea violenței față de femei sunt tot mai frecvent integrate în documentele de politici publice. În perioada analizată, ANPCV a inițiat mai multe demersuri de integrare a obiectivelor privind violența față de femei și violența în familie în documente de politici publice naționale și locale, contribuind astfel la realizarea țintei stabilite de cel puțin trei politici publice relevante. Aceste evoluții indică o creștere a vizibilității temei violenței de gen în agenda politicilor publice și sugerează o integrare treptată a acesteia în procesele de planificare strategică.

Indicatorii disponibili sugerează progrese în dezvoltarea cadrului statistic privind violența față de femei, însă implementarea acestuia este încă în curs. Compendiul de indicatori statistici privind violența împotriva femeilor, elaborat sub egida ANPCV, a fost finalizat, însă nu este încă operațional. Acest fapt limitează utilizarea acestuia pentru monitorizarea sistematică a fenomenului. În paralel, o cercetare națională privind violența față de femei a fost inițiată și se află în proces de realizare. Aceste evoluții indică existența unor progrese în dezvoltarea infrastructurii statistice, însă funcționalizarea completă a sistemului de date rămâne un obiectiv pentru etapa următoare.

Tabelul 4. *Nivelul de realizare a indicatorilor de performanță în domeniul cooperării multisectoriale prin politici integrate și colectarea datelor*

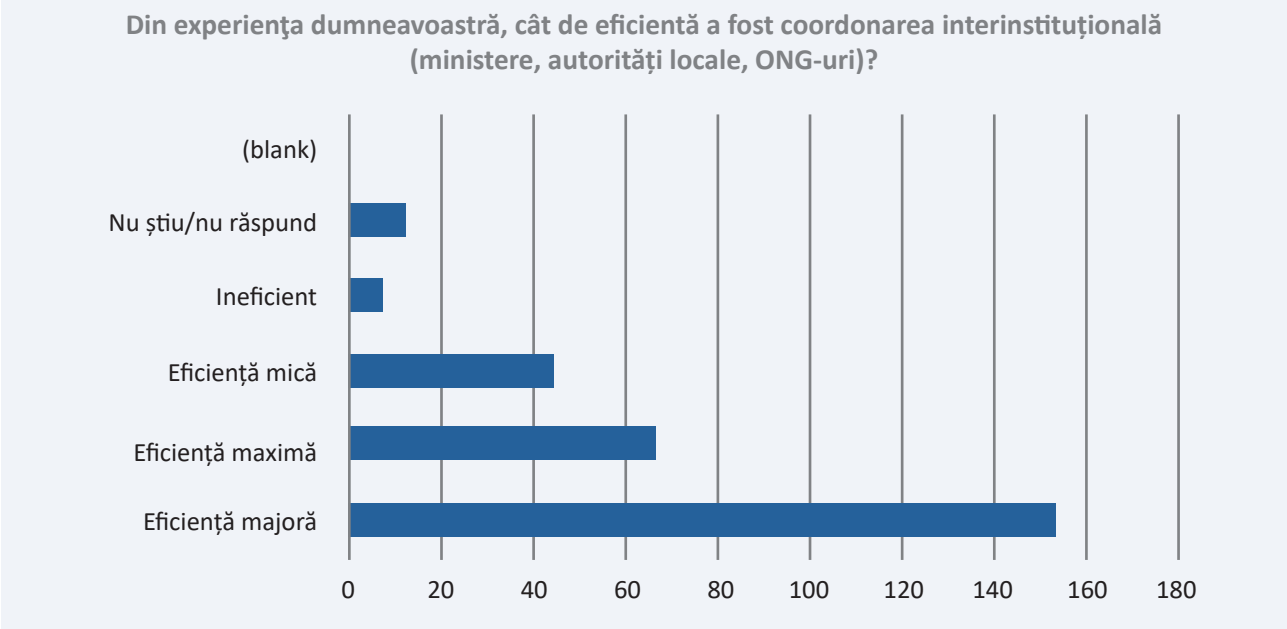
	Indicator	Sursa	Date de referință	Ţinta 2027	Progres către anul 2025
OG 4	**Autoritățile publice în parteneriat cu societatea civilă implementează politici cuprinzătoare de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie, asigurând o bună coordonare și monitorizare**				
Indicator 1	Gradul de implementare a Programului de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie.	MMPS et al [ANPCV]	0%	90%	ANPCV 2024: 83%
Indicator 2	Ponderea de recomandări GREVIO, formulate în raportul de bază (2023), implementate de către autoritățile publice naționale	MMPS et al [ANPCV]	0%	90%	Informațiile prezentate sunt insuficiente
OS 4.1.	**Până în 2025 este constituit un cadru instituțional eficient de coordonare, monitorizare și implementare a politicilor în domeniul prevenirii și combaterii tuturor formelor de violență față de femei și violență în familie la nivel central și local**				
Indicator 1	Rata de implementare a deciziilor organului de coordonare și monitorizare per domenii	MMPS et al [ANPCV]	0%	90%	75%
OS 4.2.	**Politicile publice includ obiective de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie**				
Indicator 1	Numărul de politici publice care includ obiective de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie	MMPS et al [ANPCV]	0	3	ANPCV a inițiat mai multe inițiative de integrare a VF și VIF în documente de politici publice naționale și locale
OS 4.3.	**Mecanisme de finanțare pentru programele și intervențiile în domeniul prevenirii și combaterii tuturor formelor de violență față de femei și violență în familie sunt instituite**				
Indicator 1	Ponderea resurselor alocate per autorități/instituții/organizații pentru programele și intervențiile de prevenire și combatere a violenței față de femei și violenței în familie	Ministerul Finanțelor	0%	Creștere	Informațiile prezentate sunt insuficiente
OS 4.4.	**Autoritățile publice și alți producători de statistici colectează și analizează datele cu nivelul de dezagregare prevăzut de Convenția de la Istanbul și asigură cercetarea privind toate formele de violență față de femei și violență în familie**				
Indicator 1	Gradul de corespundere a datelor colectate cu rigorile Convenției de la Istanbul.	BNS	0%	80%	Setul de indicatori a fost elaborat, însă nu este operațional
Indicator 2	Numărul de cercetări elaborate sub egida Biroului Nnațional de Statistică	BNS	0	1	Inițiat, în proces de realizare

Pilonul IV evidențiază progrese în dezvoltarea cadrului de politici și în consolidarea mecanismelor instituționale de coordonare a intervențiilor în domeniul prevenirii și combaterii violenței față de femei și violenței în familie. Nivelul ridicat de implementare a Programului și integrarea temei violenței de gen în documente de politici publice indică o consolidare a guvernanței în acest domeniu. Totodată, lipsa unor date consolidate privind implementarea recomandărilor GREVIO, funcționarea mecanismelor de coordonare și alocarea resurselor financiare limitează evaluarea completă a progresului realizat. În acest context, consolidarea sistemului de monitorizare, operaționalizarea setului de indicatori statistici și dezvoltarea mecanismelor de raportare bugetară reprezintă condiții esențiale pentru asigurarea unei implementări sustenabile și eficiente a politicilor în perioada rămasă până în anul 2027.

2.4.2. Percepția actorilor relevanți

Percepția actorilor responsabili de implementarea Programului indică o evaluare predominant pozitivă a coordonării interinstituționale. Aproximativ 77% dintre respondenți consideră că eficiența coordonării a fost „majoră" sau „maximă"..

Figura 42. *Percepția privind eficiența coordonării interinstituționale, N=282*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

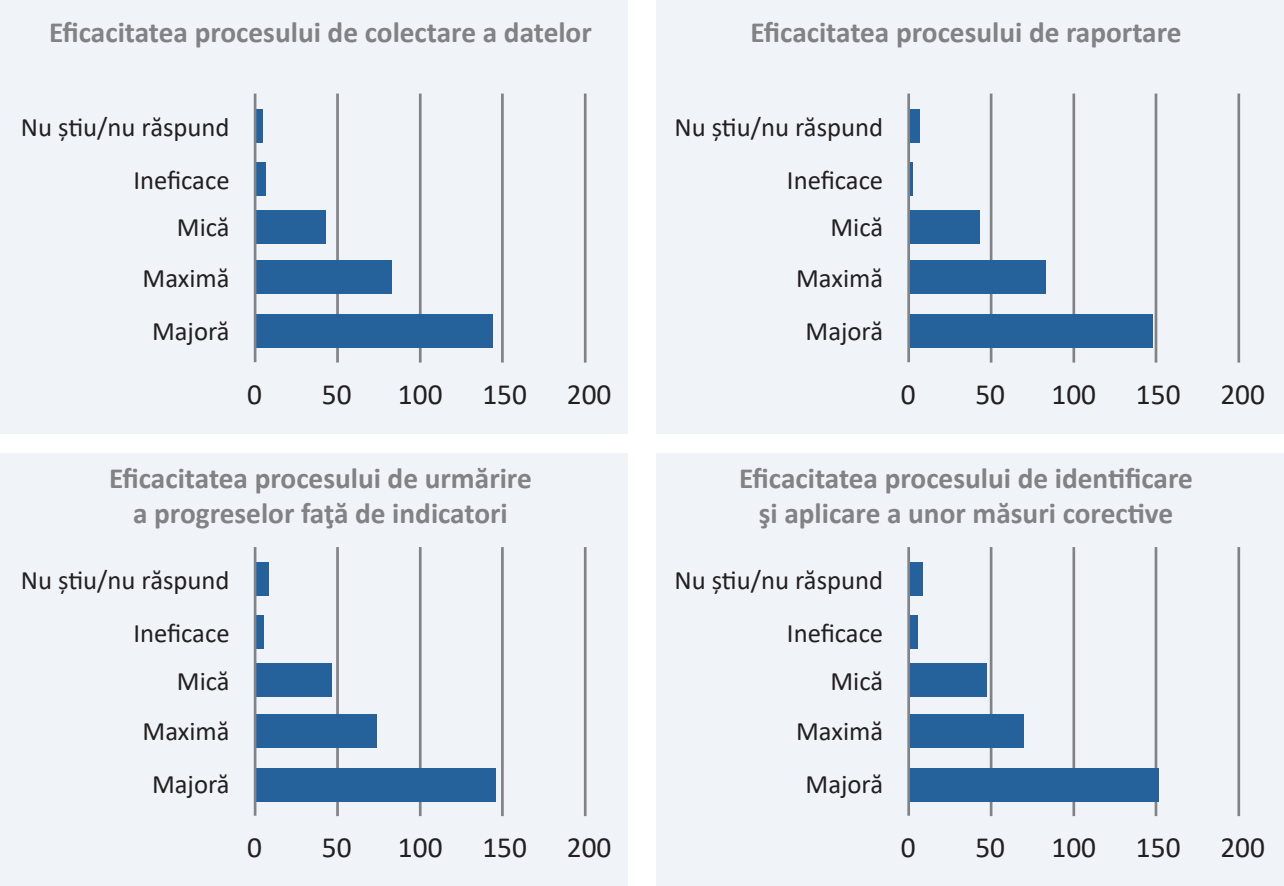
În același timp, 16% dintre respondenți apreciază că eficiența coordonării este redusă, iar 3% o consideră ineficientă. Un procent relativ mic (4%) declară că nu pot aprecia situația. Rezultatele sugerează că mecanismele de coordonare interinstituțională sunt percepute ca funcționale de către majoritatea actorilor implicați în implementarea Programului.

Comentariile respondenților confirmă aprecierea pozitivă a existenței mecanismelor formale de cooperare, fiind menționată în mod frecvent implicarea Ministerului Muncii și Protecției Sociale și funcționarea echipelor multidisciplinare. În același timp, unele răspunsuri evidențiază necesitatea unei mai bune uniformizări a procedurilor și a unei implicări mai consistente a tuturor actorilor relevanți, inclusiv a organizațiilor societății civile și a autorităților locale.

Aceste observații indică faptul că baza instituțională a coordonării este percepută ca fiind relativ solidă. Totuși, eficiența mecanismelor de cooperare depinde în mare măsură de consolidarea cooperării practice între instituții și de standardizarea procedurilor de lucru la nivel interinstituțional.

Percepția actorilor implicați în implementarea Programului indică o evaluare predominant pozitivă a sistemului de monitorizare și raportare. Majoritatea respondenților (peste 75%) apreciază că procesele de colectare a datelor, raportare și urmărire a progreselor sunt funcționale și eficace.

Figurile 43-46. *Percepția privind sistemul de monitorizare și raportare, N=282*



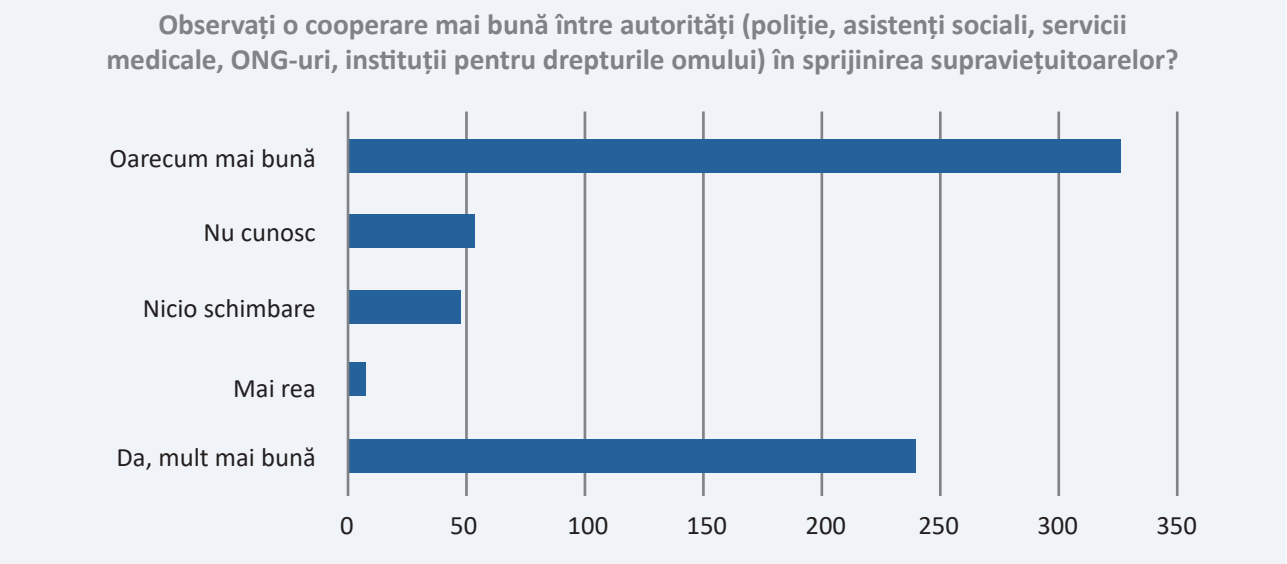
Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

Totuși, între 15% și 17% dintre respondenți consideră că eficiența acestor procese este redusă, iar un procent foarte mic (sub 3%) le apreciază ca fiind ineficiente. Aceste tipar sugerează că sistemul de monitorizare este perceput ca funcțional la nivel procedural, dar există încă instituții care întâmpină dificultăți în utilizarea practică a datelor și în transformarea monitorizării în ajustări concrete ale intervențiilor.

Comentariile respondenților confirmă această tendință. Procesul de raportare este descris ca fiind relativ bine structurat, iar colectarea datelor este apreciată pozitiv în majoritatea cazurilor. Totuși, unele răspunsuri menționează întârzieri în aplicarea măsurilor corective, implicarea inegală a membrilor echipelor multidisciplinare și participarea incompletă a unor actori instituționali. Aceste comentarii relevă că sistemul de monitorizare funcționează la nivel procedural. Însă eficacitatea sa depinde de implicarea activă a tuturor actorilor și de capacitatea instituțiilor de a utiliza datele colectate pentru a genera intervenții corective rapide și coerente.

Percepția actori relevanți, inclusiv societatea civilă, instituțiile de protecție a drepturilor omului și a victimelor, indică asupra cooperării îmbunătățite între autorități în ultimii ani. O majoritate covârșitoare a respondenților (aproximativ 84%) consideră că nivelul cooperării este „oarecum mai bun” sau „mult mai bun”.

Figura 47. *Percepția altor actori relevanți privind cooperarea între autorități, N=669*

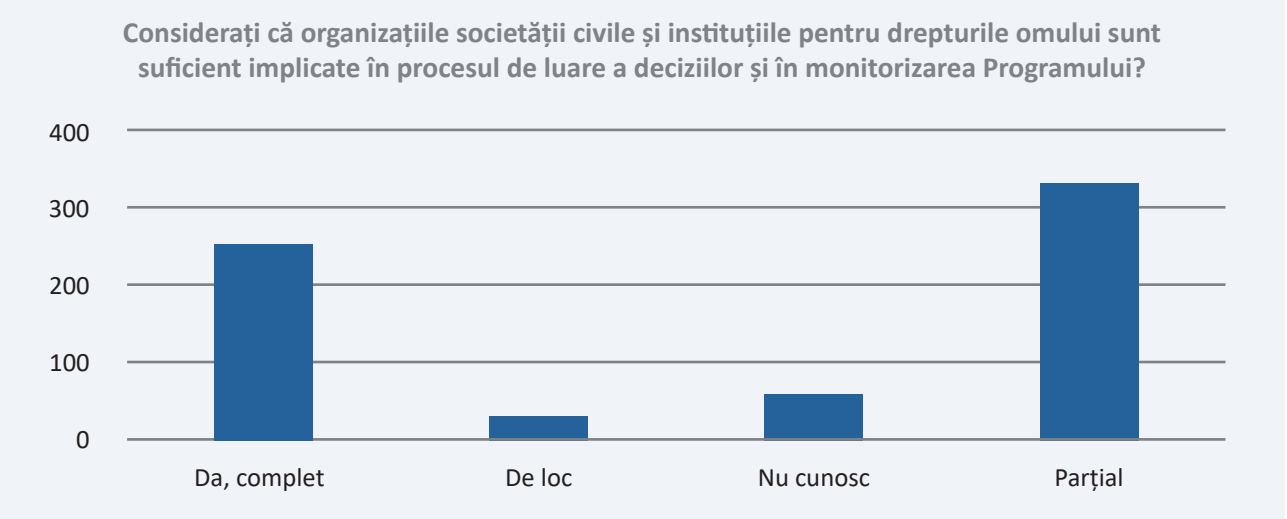


Sursa: *Chestionar pentru alți actori relevanți privind implementarea Programului*

Totodată, 7% nu observă nicio schimbare, mai puțin de 1% apreciază că situația s-a înrăutățit, iar 8% declară că nu pot aprecia evoluția cooperării. În rândul supraviețuitoarelor, percepția este de asemenea predominant pozitivă, aproximativ 85% indicând o îmbunătățire a cooperării între autorități.

Potrivit acestui grup de respondenți, societatea civilă și instituțiile pentru drepturile omului sunt implicate în implementarea Programului, însă nu într-o măsură deplină. Majoritatea respondenților recunosc existența unui anumit nivel de participare a acestor actori în procesele de coordonare și implementare.

Figura 48. *Percepția altor actori relevanți privind implicarea societății civile și a instituțiilor pentru drepturile omului, N=669*



Sursa: *Chestionar pentru alți actori relevanți privind implementarea Programului*

Aproximativ jumătate dintre respondenți apreciază implicarea ca fiind „parțială”, iar 37% o consideră „completă”. În ansamblu, aproximativ 87% dintre respondenți recunosc existența unui anumit nivel de implicare a societății civile și a instituțiilor pentru drepturile omului în procesele relevante.

Răspunsurile la sondajul adresat actorilor relevanți indică necesitatea consolidării cooperării interinstituționale prin mecanisme mai clare și intervenții mai eficiente. Comentariile evidențiază frecvent necesitatea stabilirii unor protocoale clare de cooperare, a unor proceduri standardizate, organizarea de instruiri comune și îmbunătățirea comunicării între instituții.

În rândul supraviețuitoarelor, accentul este plasat mai ales pe eficiența intervențiilor concrete. Acestea menționează în mod repetat necesitatea unei intervenții mai rapide din partea autorităților, aplicarea unor sancțiuni mai ferme împotriva agresorilor și asigurarea accesului la servicii specializate în fiecare raion.

În concluzie, răspunsurile indică faptul că, deși cooperarea între instituții este percepută ca fiind îmbunătățită în ultimii ani, persistă așteptări privind o mai mare claritate procedurală, reacții instituționale mai rapide și o distribuție teritorială mai uniformă a serviciilor de suport.

Participanții la interviuri și discuții de tip focus grup percep o îmbunătățire reală a coordonării interinstituționale. În interviuri, unii respondenți apreciază că mecanismele merg în direcția corectă și se perfecționează treptat, iar existența ANPCV este văzută ca un progres important pentru coordonarea eforturilor instituționale și monitorizarea implementării programelor naționale.

La nivel local, focus grupurile cu specialiștii din asistența socială arată că echipele multidisciplinare (EMD) și cooperarea cu poliția, sistemul medical, autoritățile locale și ONG-urile funcționează, în multe cazuri, ca principale mecanisme de coordonare. Participanții descriu existența unor ședințe comune, contacte mai frecvente între instituții și o comunicare mai funcțională decât în trecut. Totuși, eficiența colaborării este descrisă explicit ca depinzând „în mare măsură de factorul uman și de specificul regiunii", ceea ce înseamnă că funcționarea mecanismelor integrate nu este încă suficient de uniformă sau instituționalizată.

O altă constatare importantă se referă la rolul semnificativ al organizațiilor societății civile în implementarea politicilor publice în domeniu. Atât în interviuri, cât și în focus-grupuri se menționează că ONG-urile contribuie nu doar la furnizarea serviciilor pentru victime, ci și la dezvoltarea politicilor, la monitorizarea implementării acestora și la promovarea reformelor legislative. De exemplu, reprezentanții societății civile participă la ședințe de lucru și contribuie cu expertiză practică privind funcționarea cadrului legal și a mecanismelor de intervenție.

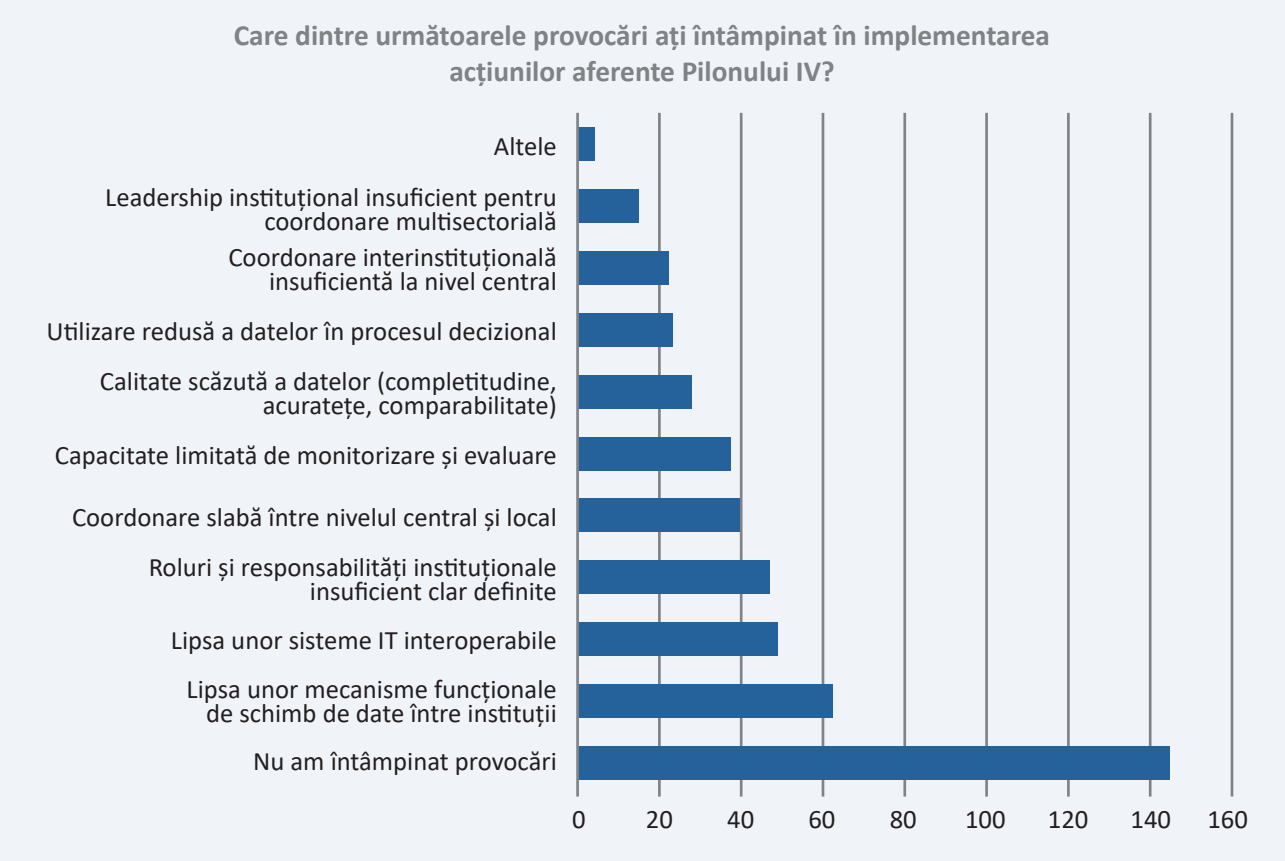
> *Eu consider că între ONG-uri colaborarea există de mult, inclusiv în Coaliția „Viață fără violență": Referim cazuri, facem schimb de bune practici, ne ajutăm. Dar este mai greu între ONG-uri și instituțiile de stat. Agenția ne-ar ajuta foarte mult dacă ar facilita un mecanism prin care statul și ONG-urile să lucreze împreună. Eu recomand activități comune cât mai multe, pentru că foarte mulți angajați ai statului au nevoie de ajutor, dar nu cunosc ONG-urile din teritoriu. Eu am văzut asta când am făcut instruire pentru asistenții sociali din toate STAS-urile: ei nu cunoșteau ONG-urile din zona lor și apoi ne sunau pe noi, iar eu le reaminteam că au ONG local acolo.*[61]

2.4.3. Provocări

Implementarea acțiunilor din cadrul Pilonului IV este percepută ca fiind relativ stabilă, însă afectată de provocări legate în principal de interoperabilitatea datelor și de claritatea responsabilităților instituționale. Deși aproape 13% dintre respondenți declară că nu au întâmpinat dificultăți semnificative, cele mai frecvent menționate provocări se referă la schimbul de date între instituții și la funcționarea sistemelor informaționale.

[61] Interviu nr. 11

Figura 49. *Provocări în implementarea acțiunilor aferente Pilonului IV, N=282*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

Lipsa unor mecanisme funcționale de schimb de date între instituții este menționată de 6% dintre respondenți, iar 4% indică absența unor sisteme IT interoperabile. Procente similare sunt semnalate pentru roluri și responsabilități instituționale insuficient clar definite (4%) și pentru coordonarea limitată între nivelul central și cel local (4%). Alte dificultăți menționate includ capacitatea redusă de monitorizare și evaluare (3%) și calitatea scăzută a datelor administrative (3%).

În ansamblu, aceste rezultate sugerează că principalele provocări nu sunt legate de existența mecanismelor formale de coordonare, ci de funcționalitatea practică a schimbului de date, de interoperabilitatea sistemelor și de utilizarea eficientă a informațiilor în procesul decizional.

Comentariile respondenților confirmă aceste constatări. Mai multe răspunsuri menționează explicit lipsa interoperabilității sistemelor informaționale și dificultățile tehnice în utilizarea datelor, precum și absența unor mecanisme clare de schimb de informații între instituții. În același timp, o parte dintre respondenți indică faptul că nu au identificat provocări majore sau nu oferă detalii suplimentare. Aceste observații indică faptul că eficiența coordonării depinde în mod direct de modernizarea infrastructurii IT și de clarificarea fluxurilor de date între instituții, mai degrabă decât de absența cadrului instituțional formal.

Analiza informației prezentate de ANPCV evidențiază provocări legate de coordonarea și raportarea implementării Programului, în special în ceea ce privește calitatea și consistența informațiilor furnizate de instituțiile implicate. Procesul de raportare a fost uneori dificil, atât din cauza calității variabile a datelor prezentate, cât și a diferențelor în modul în care instituțiile interpretează acțiunile pentru care sunt responsabile. În unele cazuri, rapoartele au pus accent mai degrabă pe descrieri calitative ale activităților, în detrimentul unor indicatori clari și măsurabili, ceea ce îngreunează evaluarea progresului realizat. De asemenea, au fost semnalate întârzieri în transmiterea rapoartelor și situații de dublare a informațiilor, ceea ce reduce eficiența procesului de monitorizare.[62]

[62] Interviul nr. 17, analiza proiectului de raport elaborat de ANPCV în martie 2025

Analiza informației sugerează existența unor dificultăți de asumare instituțională a Programului de către toți actorii relevanți. Unele entități nu se identifică pe deplin cu obiectivele programului sau nu îl percep ca pe un instrument central de coordonare a intervențiilor în domeniu. În mod particular, a fost menționată implicarea limitată a unor instituții care, deși figurează printre actorii relevanți ai programului, nu participă activ la implementarea sau monitorizarea acestuia. Această situație poate afecta coerența intervențiilor și nivelul de responsabilizare instituțională.[63]

O problemă reiterată de interlocutori este că reformele administrative au generat anumite neclarități privind coordonarea echipelor multi-disciplinare (EMD) la nivel raional, în special după apariția ATAS-urilor, când unele consilii raionale au invocat lipsa subordonării directe pentru a evita asumarea responsabilităților. Această situație sugerează că politicile integrate există formal, dar în practică sunt vulnerabile la ambiguități de guvernanță și la lipsa unei asumări uniforme la nivel teritorial.

Interviurile aduc și o dimensiune de consolidare strategică a coordonării, prin accentul pus pe rolul ANPCV și pe nevoia de instruire practică a EMD. Un respondent consideră că Agenția ar trebui să aibă un rol mai accentuat în organizarea instruirilor pentru membrii EMD, bazate pe simulări de caz, schimb de bune practici și schimb de date/informații privind cooperarea eficientă. Din această perspectivă, Pilonul IV este perceput nu doar ca o chestiune de arhitectură instituțională, ci și ca una de învățare comună, uniformizare a practicilor și circulație a informației între diverse unități administrativ teritoriale.

Din focus grupuri mai reiese că participanții văd necesară consolidarea Pilonului IV prin mecanisme integrate de intervenție și monitorizare, proceduri comune și platforme locale de coordonare. Printre propunerile articulate se numără un mecanism integrat care să implice poliția, probațiunea, autoritățile tutelare, serviciile sociale și medicale, un registru național al agresorilor, protocoale clare între poliție și sistemul medical, precum și planuri comunitare de prevenire asumate de autoritățile locale. Aceste propuneri sugerează că actorii din teren percep coordonarea existentă ca utilă, dar încă insuficient structurată pentru a funcționa ca un sistem deplin integrat.

Datele examinate evidențiază mai multe reflecții privind necesitatea consolidării mandatului și capacității instituționale ale ANPCV, în vederea asigurării unei implementări mai eficiente a politicilor din domeniu. Un prim aspect semnalat de unii interlocutori se referă la limitările instituționale existente, inclusiv lipsa dreptului de inițiativă legislativă și imposibilitatea de a atrage direct fonduri externe. Aceste constrângeri pot reduce flexibilitatea instituției în promovarea rapidă a ajustărilor normative necesare și în mobilizarea resurselor suplimentare pentru implementarea programelor și proiectelor din domeniu.

De asemenea, au fost menționate provocări legate de capacitatea instituțională necesară pentru gestionarea unor instrumente strategice, precum sistemul informațional „Registrul de Stat VioData". În acest context, a fost subliniată necesitatea consolidării structurii organizaționale prin crearea unei subdiviziuni dedicate gestionării acestui sistem, care să dispună de resursele tehnice și umane adecvate. În paralel, a fost propusă dezvoltarea unui centru de formare intersectorială, care ar putea avea rolul de a coordona programele de instruire pentru profesioniștii implicați în prevenirea și combaterea violenței, în timp ce subdiviziunea existentă ar urma să se concentreze în principal pe elaborarea metodologiilor și ghidurilor de lucru.

În același timp, a fost subliniată necesitatea consolidării resurselor bugetare ale instituției, având în vedere extinderea rolului acesteia în coordonarea politicilor publice și în dezvoltarea mecanismelor de intervenție. În acest sens, a fost evocată și posibilitatea extinderii atribuțiilor instituției în direcția creării și gestionării unor servicii integrate pentru victimele violenței, argumentându-se că poziționarea instituțională a Agenției ar putea facilita coordonarea eficientă a unor astfel de servicii. În această perspectivă, au fost menționate inclusiv servicii precum linia de suport pentru victime, care este în prezent gestionată de Ministerul Muncii și Protecției Sociale.

[63] ibid

Unii interlocutori sugerează că percepția publică asupra rolului instituției rămâne uneori ambiguă. Există situații în care Agenția este percepută mai degrabă ca un prestator direct de servicii decât ca o autoritate responsabilă de coordonarea politicilor și mecanismelor naționale în domeniu. Clarificarea și consolidarea mandatului instituțional ar putea contribui la o delimitare mai clară între funcțiile de coordonare strategică, dezvoltare de politici și furnizare directă de servicii.[64]

2.4.4. Bune practici

În anul 2023, progresul-cheie a fost instituirea ANPCV (prin HG nr. 926/2023), care și-a început activitatea din ianuarie 2024, marcând trecerea de la o arhitectură fragmentată la un mecanism dedicat de coordonare și monitorizare a politicilor în domeniu. Tot în 2023 a fost inițiat proiectul de HG privind Regulamentul Consiliului național coordonator în domeniul prevenirii și combaterii VÎF și VF (platformă intersectorială pe lângă ANPCV), consolidând premisele de guvernanță și cooperare cu societatea civilă și partenerii externi. În 2024, se observă consolidarea capacității la nivel local prin instituirea unor funcții specializate în ATAS/STAS (specialiști pentru prevenirea VF și reabilitarea victimelor), cu responsabilități explicite de coordonare, monitorizare și raportare a activității echipelor multidisciplinare teritoriale. Cu toate acestea, raportarea pentru anul 2024 evidențiază lacune structurale: fluctuația de personal afectează memoria instituțională și calitatea monitorizării/raportării, iar coordonarea cu partenerii rămâne o vulnerabilitate (inclusiv la nivelul unor acțiuni relevante din educație).

În anii 2024-2025 au fost realizate eforturi pentru ajustarea cadrului operațional de intervenție sectorială și intersectorială pentru prevenirea și combaterea violenței față de femei și violenței în familie pe dimensiunea digitală. De asemenea accentul a fost pus pe revizuirea reglementărilor privind funcționarea Consiliului coordonator interministerial în domeniul prevenirii și combaterii violenței în familie, în vederea acordării Consiliului unui mandat clar, în corespundere cu Convenția de la Istanbul. De asemenea a fost acordată asistență pentru consolidarea și monitorizarea eficacității echipelor multidisciplinare teritoriale.

Sub egida ANPCV a fost elaborat compendiul de indicatori Compendiului de indicatori naționali pentru prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie, elaborat cu sprijinul UNFPA Moldova, Consiliului Europei și UNDP. Actualmente, sunt întreprinse eforturi de elaborare și aprobare a unui proiect de Hotărâre de Guvern privind indicatorii.[65]

În anul 2025 ANPCV și-a concentrat eforturile pe elaborarea conceptului sistemului informațional „Registrul de stat VioData" și a Regulamentului privind modalitatea de ținere a Registrului de stat VioData, aprobat prin HG nr. 530/2025.[66] Acest sistem urmează a fi creat în vederea facilitării procesului de gestionare a datelor privind violența împotriva femeilor și violența în familie și a îmbunătățirii continue a calității serviciilor furnizate/prestate.

Eforturile de coordonare instituțională sunt structurate în jurul Consiliului Național Coordonator (CNC), care este perceput ca un mecanism funcțional și reprezentativ pentru actorii implicați în implementarea Programului. CNC reunește o listă nominală extinsă de aproximativ 120 de membri și funcționează în baza unui regulament care prevede organizarea activității pe două grupuri tematice, fiecare acoperind câte doi piloni ai programului. În cadrul acestor grupuri sunt organizate periodic ședințe și ateliere de lucru, utilizate atât pentru monitorizarea progresului, cât și pentru identificarea și soluționarea problemelor de implementare. ANPCV utilizează aceste formate și pentru solicitarea de rapoarte sau pentru consultarea inițiativelor relevante ale altor actori, inclusiv ale societății civile.

Coordonarea este completată de mecanisme de consultare și dialog cu organizațiile societății civile și cu partenerii de dezvoltare. ANPCV menține o platformă de comunicare dedicată societății civile, în cadrul căreia organizațiile pot propune subiecte pentru agenda discuțiilor. În paralel, instituția facilitează și platforme de coordonare cu partenerii de dezvoltare, precum și întâlniri regionale cu autoritățile publice locale și structurile deconcentrate. De exemplu, o reuniune recentă organizată la Drochia a urmărit consolidarea dialogului

[64] Interviu nr. 17
[65] Interviu cu ANPCV
[66] https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=150524&lang=ro

cu actorii instituționali din regiunea de nord. În plus, pentru a fundamenta mai bine procesul de coordonare, ANPCV a realizat în cursul anului un chestionar destinat identificării nevoilor actorilor implicați în implementarea politicilor de prevenire și combatere a violenței.

Un element important al consolidării coordonării interinstituționale îl reprezintă inițiativa ANPCV de a elabora o hotărâre de Guvern intersectorială privind funcționarea mecanismelor multidisciplinare. Conform explicațiilor oferite în interviu, noul cadru urmărește redefinirea modului de organizare a intervențiilor la nivel local, prin înlocuirea actualelor echipe multidisciplinare locale cu grupuri profesionale specializate și prin clarificarea procedurilor de evaluare a riscului și de documentare a cazurilor. În acest model, evaluarea și documentarea ar urma să fie realizate la nivel local, iar deciziile ar urma să fie adoptate în cadrul mecanismului EMD de la nivelul ATAS, cu transmiterea ulterioară a măsurilor către asistentul social responsabil de intervenție. Potrivit reprezentantului intervievat, această abordare ar putea asigura o intervenție mai bine calificată și mai coerentă din perspectiva protecției victimelor.

În ceea ce privește colaborarea interinstituțională, reprezentanții ANPCV apreciază că nu au fost identificate bariere majore în procesul de cooperare. Deși au existat anumite dificultăți instituționale în etapele inițiale, acestea au fost depășite treptat prin consolidarea dialogului și printr-o abordare mai proactivă a ANPCV în prezentarea activităților sale către ministere și alte autorități. Informațiile oferite sugerează că instituția încearcă să dezvolte o coordonare mai robustă, orientată spre integrarea ministerelor-cheie, inclusiv Ministerul Sănătății și Ministerul Finanțelor, și spre promovarea unei abordări multidisciplinare în implementarea politicilor de prevenire și combatere a violenței.

Raportul pentru 2024 confirmă că atragerea de fonduri externe pentru susținerea centrelor de consiliere și a consiliilor femeilor rămâne în proces de realizare, ceea ce sugerează o dependență continuă de proiecte și finanțări punctuale, fără o ancorare bugetară suficient de robustă. Astfel, gradul de avansare poate fi apreciat ca moderat. Lacuna critică pare să țină de instituirea unor mecanisme sustenabile de finanțare și de clarificarea arhitecturii de cofinanțare între bugetul de stat, bugetele locale și partenerii externi.

2.5. Factori care au favorizat sau au limitat progresul

Un factor favorizant esențial pentru implementarea Programului este crearea ANPCV - instituția dedicată coordonării politicilor și monitorizării implementării Convenției de la Istanbul. Regulamentul agenției, aprobat prin HG 926/2023, îi oferă un mandat larg de coordonare, instruire, dezvoltare de politici și colectare de date. Acest cadru juridic facilitează executarea obiectivelor Programului și întărirea mecanismului interinstituțional.

Un alt factor pozitiv este colaborarea consolidată între autoritățile centrale, partenerii internaționali și societatea civilă. Raportul MMPS (2023) subliniază rolul asociațiilor obștești în furnizarea de servicii, instruiri și monitorizare independentă. Această colaborare contribuie la extinderea capacităților sistemului public și la implementarea mai eficientă a Programului.

Implementarea Programului este susținută într-o măsură semnificativă de partenerii de dezvoltare, care contribuie atât financiar, cât și prin expertiză tehnică la consolidarea sistemului de prevenire și răspuns. Datele disponibile arată că o parte importantă a activităților prevăzute în program (inclusiv instruirea profesioniștilor, dezvoltarea serviciilor pentru victime și cercetarea fenomenului) sunt realizate cu sprijinul direct al donatorilor internaționali. De exemplu, doar în anul 2025, sprijinul acordat de UNFPA a permis instruirea a 3,306 profesioniști implicați în răspunsul la violența împotriva femeilor și violența în familie și dezvoltarea serviciilor integrate pentru peste 20,000 de beneficiari, demonstrând rolul central al finanțării externe în consolidarea capacităților instituționale și operaționale ale sistemului.[67]

Partenerii internaționali contribuie, de asemenea, la dezvoltarea infrastructurii de servicii și la extinderea accesului victimelor la sprijin specializat. Prin proiecte implementate în colaborare cu autoritățile și organizațiile societății civile, au fost dezvoltate noi servicii și mecanisme de suport pentru victime, inclusiv adăposturi specializate și programe de abilitare economică. În același timp, organizațiile internaționale și ONG-urile finanțate de donatori oferă servicii directe victimelor, inclusiv asistență socială, consiliere și programe de

[67] Informația prezentată de UNFPA la 24.02.2026, interviu cu UNFPA.

integrare economică, contribuind astfel la completarea capacităților instituțiilor publice și la extinderea acoperirii teritoriale a serviciilor.

Un rol important al donatorilor se manifestă și în domeniul dezvoltării instituționale și al alinierii politicilor naționale la standardele europene și internaționale. Partenerii de dezvoltare, inclusiv Consiliul Europei și Agențiile ONU, susțin programe de formare pentru judecători, procurori, polițiști și membri ai echipelor multidisciplinare, precum și procese de analiză și ajustare a cadrului normativ în conformitate cu Convenția de la Istanbul și cu alte standarde internaționale. De asemenea, sprijinul acordat pentru dezvoltarea sistemelor de colectare și analiză a datelor, inclusiv a registrelor și studiilor naționale privind violența împotriva femeilor, contribuie la fundamentarea politicilor publice pe baze empirice și la îmbunătățirea mecanismelor de monitorizare.

În perspectivă, rolul donatorilor rămâne esențial pentru implementarea unor inițiative structurale aflate în curs de dezvoltare. Discuțiile recente indică faptul că sprijinul extern va continua să vizeze domenii critice pentru funcționarea sistemului, precum implementarea sistemului informațional integrat „VioData", inclusiv analiza alinierii legislative la Directiva (UE) 2024/1385 și instruirea profesioniștilor pentru utilizarea acestuia, precum și extinderea mecanismelor de protecție prin dezvoltarea locuințelor sociale tranzitorii destinate supraviețuitoarelor violenței. Aceste intervenții pot contribui atât la consolidarea capacității statului de a gestiona și analiza datele privind violența, cât și la îmbunătățirea sprijinului oferit victimelor în procesul de recuperare și reintegrare socială.

Totuși, implementarea a fost limitată de capacități instituționale insuficiente, în special la nivel local. Raportul ANPCV (2024) evidențiază că multe administrații locale nu dispun de personal specializat, de structuri operaționale clare sau de bugete alocate pentru prevenire și intervenție. Aceste limitări reduc eficacitatea Programului în zonele cele mai vulnerabile.

Un obstacol major este colectarea insuficientă și neuniformă a datelor. Chiar dacă ANPCV are mandatul de a dezvolta un sistem național coordonat de date, raportul său pentru anul 2024 menționează dificultăți semnificative în obținerea datelor dezagregate și în armonizarea indicatorilor între instituții. Aceasta limitează capacitatea Programului de a fundamenta deciziile pe evidențe.

Finanțarea insuficientă și dependența de proiecte externe reprezintă un alt factor limitativ. Raportul MMPS (2023) notează că multe servicii continuă să fie finanțate parțial de donatori, ceea ce afectează sustenabilitatea intervențiilor. În lipsa unui buget național adecvat, eficacitatea Programului este afectată structural.

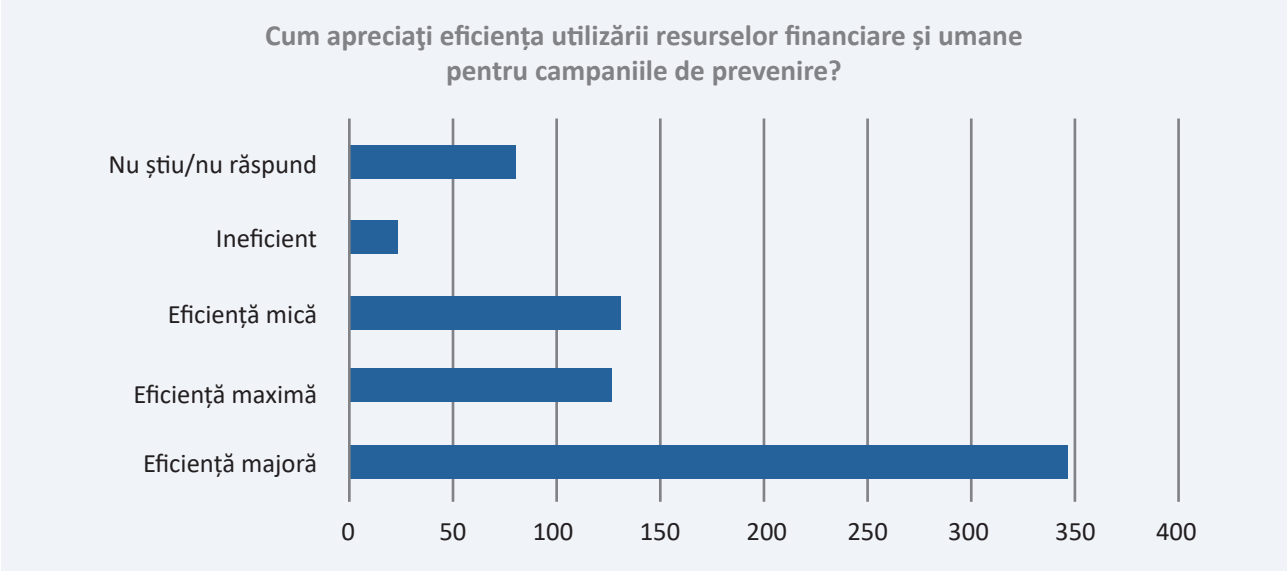
Astfel, progresul Programului este susținut de un cadru instituțional consolidat și cooperare intersectorială, dar este limitat de resursele insuficiente, capacitățile locale reduse și sistemele de date nefuncționale pe deplin.

Capitolul III. EFICIENŢA

3.1. Percepțiile actorilor relevanți privind eficiența programului

Percepția actorilor responsabili de implementarea Programului privind eficiența utilizării resurselor financiare și umane pentru campaniile de prevenire este moderat pozitivă, însă mai rezervată decât evaluarea adecvării intervențiilor de prevenire. Aproximativ două treimi dintre respondenți consideră că resursele sunt utilizate eficient într-o măsură semnificativă.

Figura 50. *Eficiența campaniilor de prevenire, N=703*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

Astfel, 49% dintre respondenți apreciază eficiența utilizării resurselor ca fiind „majoră", iar 18% o consideră „maximă". În același timp, 19% indică o eficiență redusă, 3% o apreciază ca fiind ineficientă, iar 11% declară că nu pot evalua acest aspect. Această distribuție a răspunsurilor sugerează că, deși majoritatea instituțiilor percep o utilizare relativ eficientă a resurselor, aproape o treime exprimă rezerve sau incertitudine.

Comentariile respondenților oferă o explicație pentru această evaluare moderată. Aprecierile pozitive sunt asociate în special cu implicarea activă a resurselor umane și cu utilizarea instrumentelor existente de informare și sensibilizare, precum pliantele, campaniile publice și activitățile de comunicare. În același timp, mai multe răspunsuri subliniază insuficiența resurselor financiare dedicate, caracterul sporadic al finanțării și lipsa unei planificări bugetare pe termen lung pentru activitățile de prevenire. Este menționată explicit necesitatea unor surse financiare stabile.

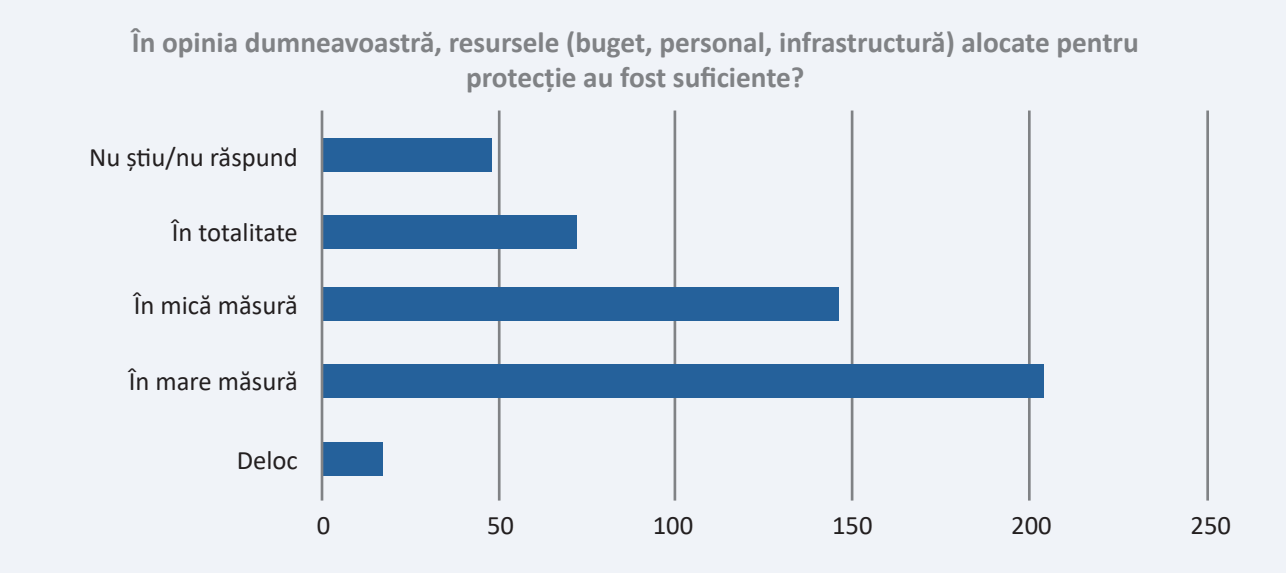
Caracterul limitat al finanțării și necesitatea valorificării parteneriatelor cu societatea civilă și cu partenerii de dezvoltare pentru implementarea activităților planificate a fost iterată și în cadrul interviurilor:

> *„Realitatea este că lucrăm cu resurse limitate, iar nevoile sunt mari și în creștere. Am încercat să folosim cât mai responsabil ceea ce avem la dispoziție și să compensăm prin colaborare cu societatea civilă și partenerii de dezvoltare. Datorită acestui sprijin am reușit să ducem la bun sfârșit acțiunile cele mai importante [..], am reușit să fortificăm și să dezvoltăm serviciile specializate pentru victimele violenței."*[68]

[68] Interviu nr. 21

Percepția actorilor responsabili de implementarea Programului privind suficiența resurselor alocate pentru protecția victimelor este relativ rezervată, indicând existența unor constrângeri importante. Aproximativ 57% dintre respondenți consideră că resursele au fost suficiente „în mare măsură" sau „în totalitate".

Figura 51. *Percepția privind suficiența resurselor aferente serviciilor de protecție, N=487*



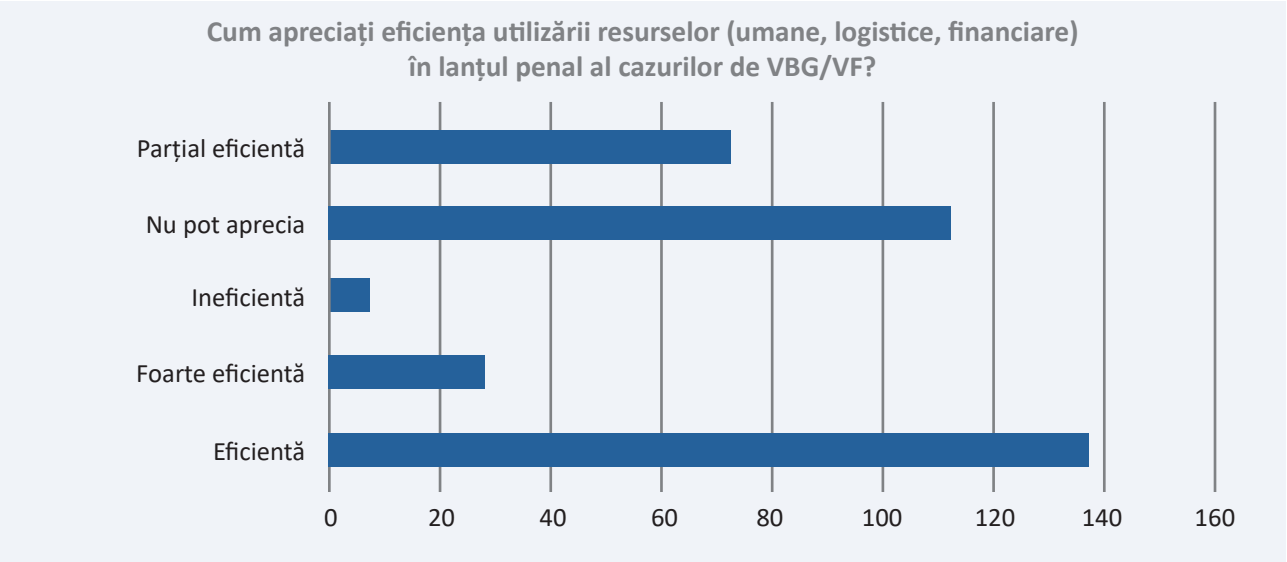
Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

Aproximativ 42% dintre respondenți apreciază că resursele au fost suficiente „în mare măsură", iar 15% consideră că acestea au fost suficiente „în totalitate". Totodată, 30% indică faptul că resursele au fost suficiente doar „în mică măsură", iar 4% apreciază că acestea nu au fost deloc suficiente. Aproximativ 10% declară că nu pot evalua acest aspect. Prin urmare, o proporție semnificativă de respondenți percepe un deficit de resurse, ceea ce poate afecta capacitatea de reacție și calitatea intervențiilor, în special în cazurile complexe.

Limitările menționate cel mai frecvent se referă la insuficiența resurselor financiare, volumul mare și complexitatea cazurilor, precum și la lipsa personalului specializat. Unele răspunsuri subliniază că resursele disponibile nu sunt proporționale cu nevoile reale, iar infrastructura și capacitatea instituțională rămân subdimensionate în raport cu cererea. Alți respondenți indică faptul că nu dețin informații detaliate sau că domeniul nu intră direct în aria lor de competență.

Percepția actorilor din sectorul justiției privind eficiența utilizării resurselor în lanțul penal este moderat pozitivă, dar caracterizată de un nivel ridicat de incertitudine. Aproximativ 46% dintre respondenți apreciază utilizarea resurselor ca fiind „eficientă" sau „foarte eficientă".

Figura 52. *Eficiența utilizării resurselor în lanțul penal, N=356*



Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

În același timp, 20% dintre respondenți consideră că utilizarea resurselor este doar „parțial eficientă", iar 2% o apreciază ca fiind ineficientă. Un procent semnificativ, de aproximativ 32%, declară că nu pot evalua acest aspect. Acest răspuns sugerează că parența și monitorizarea performanței financiare nu sunt uniforme la nivelul întregului sistem.

Din interviuri se constată o eficiență redusă în alocarea fondurilor pentru personalul din prima linie, generând fluctuații de cadre și epuizare profesională. Reprezentanți ai autorităților publice centrale recunosc că sistemul de asistență socială este subfinanțat, iar specialiștii se confruntă deseori cu propriile situații de vulnerabilitate.[69] Un prestator de servicii confirmă existența unui deficit major de servicii de supervizare pentru angajați, pe fondul unui stres permanent.[70]

Discuțiile de tip focus grup relevă că eficiența implementării programului este limitată sever de constrângerile logistice și administrative cu care se confruntă specialiștii din prima linie. Unii reprezenți ai structurilor de asistență socială au raportat lipsuri procedurale și de infrastructură, declarând că în afara orelor de program transportarea victimelor este realizată din resurse proprii.[71]

Reprezentanții Inspectoratelor de Poliție semnalează birocratizarea excesivă a proceselor, evidențiind existența a „multe documente de elaborat în lucrul cu agresorii".[72] Datele confirmă că procedurile greoaie și lipsa resurselor operaționale de bază reduc semnificativ randamentul și rapiditatea intervențiilor de urgență.

3.2. Utilizarea resurselor instituționale pentru realizarea activităților programului

Eficiența Programului este influențată în mod direct de capacitatea instituțiilor responsabile de a utiliza resursele existente pentru a implementa activitățile planificate. Raportul ANPCV pentru anul 2024 arată că agenția, deși recent creată, a reușit să elaboreze instrucțiuni metodologice, curriculum-uri de instruire și mecanisme operaționale folosind un număr limitat de personal și resurse materiale reduse. Aceasta arată că structura instituțională a funcționat eficient în raport cu resursele disponibile, chiar dacă volumul de activități depășește uneori capacitatea administrativă.

[69] Interviu nr. 4
[70] Interviu nr. 7
[71] Focus grup nr.
[72] Focus grup nr. 9

Eficiența Programului este consolidată de funcționarea mecanismelor de coordonare, dar această funcționare rămâne variabilă între sectoare și regiuni. ANPCV raportează organizarea Consiliului Național Coordonator și gestionarea proceselor de colaborare dintre poliție, sănătate, asistență socială și justiție, utilizând un cadru unitar stabilit prin HG 449/2024.[73] Aceste mecanisme permit reducerea dublării intervențiilor și optimizarea utilizării resurselor instituționale.

Cu toate acestea, nivelul de coordonare la nivel raional variază semnificativ, deoarece multe administrații locale nu au personal specializat sau nu dispun de structuri funcționale pentru gestionarea cazurilor de violență. Raportul ANPCV subliniază dificultăți în implementarea uniformă a colaborării multidisciplinare, ceea ce reduce eficiența sistemului în ansamblu. Aceasta arată că eficiența este ridicată la nivel central și în anumite raioane, dar limitată acolo unde capacitățile locale sunt reduse.

3.3. Mijloace financiare dedicate

Eficiența financiară este afectată de faptul că Programul dispune de un buget, care nu este transparent și pare să nu acopere integral toate activitățile prevăzute. Instituțiile responsabile nu au prezentat dovezi financiare în rapoartele anuale privind executarea bugetelor pentru implementarea acțiunilor aferente Programului. Acest fapt poate fi explicat prin raportarea sectorială incompletă și / sau lipsa corelării între acțiunile Programului și modalitatea curentă de raportare a bugetelor executate de către autoritățile implementatoare. Bugetul total raportat în 2025 constituie 53,7 milioane de lei , din care 50,9 milioane din bugetul public, ce reprezintă o creștere de 1,3 ori comparativ cu anul 2023. Datele recepționate de la instituțiile responsabile sunt compilate în tabelul 5 (de mai jos) și **nu pot fi considerate bugetul total de implementare a Programului**. De exemplu, deși bugetele pentru serviciile sociale specializate create pentru atingerea obiectivelor Programului atestă o creștere de la 19,8 milioane de lei în 2023 până la 29,5 milioane în 2025 (+48%), nu toate serviciile sunt parte a bugetului public. Serviciile finanțate de donatori nu sunt parte a cheltuielilor raportate. Conform rapoartelor de progres, numeroase activități, inclusiv dezvoltarea serviciilor și instruirea profesioniștilor, sunt finanțate în mare parte de donatori internaționali.

Lipsa unui mecanism financiar mai clar, care să ofere coduri în clasificația bugetară pentru urmărirea cheltuielilor pentru implementarea Programului, reduce eficiența coordonării și luarea deciziilor privind finanțarea din bugetul public. În acest context, cheltuielile instituțiilor publice se efectuează în cadrul limitelor bugetare existente și în multe cazuri continuă să depindă de finanțări externe.

Eficiența rămâne fragilă de asemenea din cauza raportării slabe a cheltuielilor suportate. Acțiunile planificate în cadrul subprogramelor bugetare și a indicatorilor de performanță privind implementarea acestora pot deveni un instrument eficient în solicitarea finanțării și argumentarea utilizării fondurilor alocate. Modul de planificare, executare și raportare a resurselor financiare disponibile necesită reforme structurale pentru a deveni un instrument sustenabil de finanțare a Programului.

Bugetul aprobat și sursele de finanțare

Guvernul Republicii Moldova a aprobat Programul Național și Planul de acțiuni pentru 2023-2027 (old.gov.md), cu o valoare totală estimată a resurselor financiare de 19,8 milioane lei, inclusiv din:

- **Bugetul de stat** – 4,0 milioane de lei pentru anul 2023, planificat în bugetul Ministerului Muncii și Protecției Sociale, se referea la acțiunea ce viza instituirea entității de prevenire și combatere a violenței față de femei și a violenței în familie.
- **Finanțarea de către partenerii de dezvoltare/donatori externi** – 15,8 milioane lei pentru realizarea cărora s-a creat platforma de comunicare între partenerii de dezvoltare și donatori

După cum vom vedea mai jos, acest buget includea inițial doar cheltuielile administrate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale, care pe parcursul implementării Programului Național s-au majorat treptat.

[73] https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwj6pMqqmeCTAxXuSfEDHZy2NYoQFnoECAQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.legis.md%2Fcautare%2Fdownloadpdf%2F144134&usg=AOvVaw357MvsPwi1-Sk6SFtZ3772&opi=89978449

Utilizarea resurselor în bugetul executat în anii 2023-2025[74]

Informația privind bugetul consumat a fost prezentată în mod fragmentat. Astfel, unele instituții au raportat cheltuieli efectuate fără să le coreleze cu acțiunile concrete din Program. De asemenea, informația solicitată nu a fost prezentată de toate structurile de stat, bugetul executat, prezentat în Tabelul 5 mai jos, nu prezintă tabloul real al cheltuielilor efectuate de părțile implicate.

În cadrul acestei evaluări s-au folosit datele raportate de ministere și agenții[75].

Tabelul 5. *Executarea bugetului pe acțiunile raportate pentru intervenția în cazurile de violență, mii lei*

Acțiuni (denumiri prescurtate din Planul de Acțiuni)	Din surse bugetare			Suport donatori		
	2023	2024	2025	2023	2024	2025
Total cheltuieli raportate	**21826,3**	**40514.7**	**50870.5**	**0.0**	**346.8**	**2829.4**
1.1.6. Formarea cadrelor didactice și non-didactice [...] (MEC)		105.0	60.0		10.0	20.0
1.1.7. Dezvoltarea și implementarea programelor parentale [...] (MEC)		100.0	111.0			
1.3.13. Sporirea cunoștințelor și abilităților specialiștilor care oferă programe de educație non-formală [...] în conformitate cu prevederile Convenției de la Istanbul (Institum Virtutes Civilis)					86.0	229.8
1.3.2. Instruirea inițială și continuă a specialiștilor de linia întâi, MMPS			270.0			
1.5.1. Organizarea campaniilor de conștientizare, dezbaterilor publice, [...] (Ministerul Culturii)	1156.0	6654.8	5142.5			
2.2.6. Revizuirea cadrului normativ privind sănătatea mintală în contextul prevederilor Convenției de la Istanbul (Ministerul Sănătății)			*66.0*			
2.2.8. Dezvoltarea programelor menite să îmbunătățească calitatea îngrijirii sănătății materne [...] (Ministerul Sănătății)			*132.0*			
2.2.15. Fortificarea capacităților unităților de urgență ale spitalelor [...] (UNFPA)						2110.0
4.1.2. Instituirea entitatii de coordonare, implementare si monitorizare a politicilor in domeniul prevenirii si combaterii violentei fata de femei si violentei in familie (ANPCV)		*3412.2*	5411.2			
4.3.3. Consolidarea mecanismului de finanțare/ achiziționare a serviciilor prestate de organizațiile necomerciale pentru subiecții violenței în bază de gen, în particular victimele violenței în familie	20670.3	30237.6	39439.1			
Servicii sociale specializate, MMPS	19920.3	23489.9	29523.8			
Centru de justiție familială, MAI	754.0	3267.3	4676.6			
Serviciu de prevenire a violentei, MMPS		3480.4	5238.7			
4.4.1. Analiza comparativă a disponibilității datelor privind VF [...] (BNS)		5.1				
4.4.5. Realizarea cercetărilor periodice (cel puțin o dată la 5 ani) privind toate formele de violență față de femei și violență în familie (BNS)			175.1			366.2
4.4.6. Consolidarea capacităților de producere și utilizare a datelor statistice și a datelor statistice administrative [...] (BNS, AAJ)			63,6		250,0	103,4

Sursa: *date prezentate de unele ministere și agenții pentru perioada 2023-2025*

[74] Informația a fost extrasă din Raportul de monitorizare a Programului Național, anpcv.gov.md, și datele prezentate de ministere, agenții, incluse în anexa X.

[75] Datele publice ale Ministerului Finanțelor https://mf.gov.md/ro/buget/transparen%C8%9Ba-bugetar%C4%83/baza-de-date-a-cheltuielilor-publice

Datele din tabelul de mai sus, indică practic o majorare dublă a cheltuielilor în anul 2025 comparativ cu anul 2023. Conform **informației prezentate de Ministerul Finanțelor** privind implementarea Programului Național, pentru anul de raportare 2025, din bugetul de stat **pentru acțiunile planificate cu referire la pct.4.3 „Mecanisme de finanțare pentru programele și intervențiile în domeniul prevenirii și combaterii tuturor formelor de violență față de femei și violență în familie"** au fost alocate și **cheltuite circa 15,98 milioane de lei.** Practic, circa 89,2%, ce constituie 14,3 milioane de lei din această sumă au fost executate în cadrul bugetului gestionat de Ministerul Muncii și Protecției Sociale.

Totodată, **prin transferuri cu destinație specială de la bugetul de stat către UTA Găgăuzia au fost valorificate 1,7 milioane de lei** (10,8% din suma totală de 15,98 milioane de lei), rata de executare fiind de 100% din suma planificată.

Suplimentar, potrivit clasificației bugetare, în bugetul Ministerului Afacerilor Interne sunt prevăzute **alocații specifice pentru activitatea „Managementul și intervenția intersectorială a cazurilor de violență în familie", care sunt destinate exclusiv activității Centrului de justiție familială.** Mijloacele financiare alocate și executate pentru aceste acțiuni, în perioada 2023-2025, se prezintă după cum urmează:

- Pentru anul 2023, anul de creare a Centrului de justiție familială – 0,75 milioane de lei;
- Pentru anul 2024, bugetul executat a constituit suma de 3,27 milioane de lei;
- Pentru anul 2025, bugetul executat a constituit suma de 4,68 milioane de lei.

Sumele prezentate de Ministerul Finanțelor și Ministerul Afacerilor Interne sunt deja parte a cheltuielilor indicate în Tabelul 5 *supra*.

Aceste sume sunt unele dintre puținele mențiuni exemplificate ca alocare directă în buget pentru combaterea violenței în cadrul subprogramului bugetar 9012 „Protecție socială în cazuri excepționale". Mai multe detalii privind componența cheltuielilor din tabelul 1 5 sunt prezentate in anexa 1 la prezenta analiză.

Unele instituții publice au prezentat liniile de cheltuieli, cu referire la acțiunile concrete din Planul de acțiuni al Programului Național. Această practică ar trebui valorificată la elaborarea raportului final privind implementarea Programului.

Sumele din chestionare nu sunt sistematizate deoarece sunt spontane și nu s-a respectat formatul și contextul prezentării. Oricum, sumele nu sunt mici, de aceea le menționăm în analiză.

În anii 2024-2025, Biroul Național de Statistică a consumat din surse bugetare și extrabugetare mijloace în sumă de 0,9 milioane de lei și anume pe următoarele măsuri din Planul de acțiuni:

- 4.4.1. Analiza comparativă a disponibilității datelor privind violența față de femei și violența în familie colectate la nivel național în raport cu standardele minime prevăzute de Convenția de la Istanbul – 5,1 mii lei în anul 2024 din bugetul de stat.
- 4.4.5. Realizarea cercetărilor periodice (cel puțin o dată la 5 ani) privind toate formele de violență față de femei și violență în familie (cantitative și calitative) - 541,3 mii lei pentru pregătirea și pilotarea cercetării statistice ,,Bunăstarea și securitatea femeilor" inclusiv8, surse bugetare – 175,1 mii lei și resurse extrabugetare - 366,2 mii lei, cu sprijinul UN Women și UNFPA, în cadrul proiectului regional „Promovarea egalității: Consolidarea sistemelor de date sensibile la dimensiunea de gen pentru dezvoltare durabilă în Europa și Asia Centrală".
- 4.4.6. Consolidarea capacităților de producere și utilizare a datelor statistice și a datelor statistice administrative pentru monitorizarea eficientă a fenomenului violenței față de femei și violenței în familie - 250,8 mii lei acordate de PNUD în cadrul proiectului „Consolidarea eficienței și a accesului la justiție în Moldova", pentru realizarea atelierelor de instruire privind implementarea Clasificării internaționale a infracțiunilor în scopuri statistice (CICSS); 103,4 mii lei cu sprijinul UN Women și UNFPA, în cadrul proiectului regional „Promovarea egalității: Consolidarea sistemelor de date sensibile la dimensiunea de gen pentru dezvoltare durabilă în Europa și Asia Centrală" pentru realizarea atelierului de consultare a necesităților utilizatorilor de date în domeniul prevenirii și combaterii violenței.

La rândul său, **Agenția Digitalizare în Justiție și Administrare Judecătorească**, creată ca urmare a reorganizării prin fuziune a Agenției de Administrare Judecătorească și a Agenției Resurse Informaționale Juridice, pentru anul 2025 a raportat 63,6 mii lei cheltuieli pentru măsuri de consolidare a mecanismelor de raportare a datelor statistice privind fenomenul violenței față de femei și violenței în familie.

Mai multe detalii sunt incluse în anexa 1 cu repartizare pe ani de implementare.

Domenii principale în care s-au cheltuit mijloacele planificate

Fondurile alocate au susținut mai multe componente din Planul de acțiuni și anume:

(i) ***Prevenire și conștientizare:***
- Campanii de informare, formare profesională și instruiri pentru specialiști în domeniul prevenirii violenței.

(ii) ***Protecția victimelor***
- Extinderea serviciilor specializate pentru victime (sprijin social, consiliere, adăposturi etc.).
- Consolidarea protecției și asistenței multidisciplinare (inclusiv colaborări cu poliția, justiția și serviciile sociale). (EU NEIGHBOURS east)

(iii) ***Justiție și sancționare***
- Măsuri pentru asigurarea unui răspuns eficient al sistemului de justiție la cazuri de violență.
- Sprijin în crearea de mecanisme de urmărire penală și responsabilizare a agresorilor. (anpcv.gov.md)

(iv) ***Management și coordonare***
- Funcționarea structurilor de coordonare (consilii naționale, agenții specializate, etc.).
- Elaborarea și monitorizarea indicatorilor de performanță. (euromonitor.md)
- Consolidarea mecanismelor de raportare și monitorizare în instituții publice și sociale. (anpcv.gov.md)

Costurile de coordonare

De coordonarea procesului de implementare a Programului Național, intervențiile intersectoriale și serviciile de suport asociate este responsabilă **ANPCV.** Deoarece instituția a fost creată la sfârșitul anului 2023, în analiză se includ doar bugetele pentru anii 2024-2026.

Tabelul 6. *Bugetul ANPCV, mii lei*

Activitate bugetară	2024, executat	2025, aprobat	2026, aprobat
P3 00531 „Management și intervenție intersectorială în cazuri de violență în familie” (activitatea 4.1.2. din tab.5)	3 412,2	5411,2	10 015,8
210000 Cheltuieli de personal	2 367,9	4 291,0	4 447,8
220000 Bunuri si servicii	660,2	663,2	850,0
270000 Prestații sociale	4,0	20,0	20,0
280000 Alte cheltuieli	20,3	72,0	50,0
310000 Mijloace fixe	244,7	160,0	100,0
330000 Stocuri de materiale circulante	114,9	205,0	100,2
319000 Investiții capitale în active nemateriale	-	-	3 492,6

Sursa: *date prezentate de ANCPV*

Bugetul ANPCV este identificat la **Subprogramul 9012 „Protecție socială în cazuri excepționale”,** cu activități precum:

- management intersectorial al cazurilor;
- coordonare politici anti-violență;
- monitorizare și raportare;
- instruire specialiști.

Pentru anul 2026 bugetul ANPCV prevede și cheltuieli capitale în active nemateriale. Prezentarea curentă a bugetului ANPCV nu permite identificarea bugetului executat, din lipsa evidenței analitice interne pe acțiunile Programului. Acesta nu este prezentat în formatul Programului și necesită grupare specială a cheltuielilor pe activități separate din evidența analitică a cheltuielilor înregistrate în contabilitatea ANPCV.

3.4. Utilizarea mijloacelor tehnice și a datelor în sprijinul eficienței

Eficiența intervențiilor este limitată în mod semnificativ de lipsa unui sistem unificat de colectare și analiză a datelor la nivel național. Raportul ANPCV 2024 arată că, deși instrumentele metodologice au fost elaborate, instituțiile nu reușesc să furnizeze date dezagregate și comparabile. Lipsa datelor afectează capacitatea de luare a deciziilor și determină utilizarea resurselor în absența unei analize privind nevoile reale. Aceasta confirmă că eficiența este în mod critic dependentă de operaționalizarea sistemului de date.

3.5. Eficiența în furnizarea serviciilor pentru victime

Eficiența serviciilor pentru victime este afectată de distribuția inegală a acestora și de lipsa personalului specializat în multe regiuni. Deși MMPS a acordat sprijin autorităților locale pentru dezvoltarea unor servicii, nu există suficiente centre acreditate, iar multe raioane nu dispun de servicii complete. În ciuda eforturilor instituționale, resursele nu sunt utilizate eficient la nivelul întregii țări, deoarece acoperirea geografică este incompletă.

Totodată, serviciile existente funcționează adesea sub capacitate, din cauza lipsei de personal sau a lipsei de informare a victimelor. Raportul AOPD confirmă că femeile cu dizabilități se confruntă cu bariere majore de accesibilitate, ceea ce reduce eficiența infrastructurii existente. Aceasta demonstrează că eficiența nu depinde doar de existența serviciilor, ci și de adaptarea lor la nevoile grupurilor vulnerabile.

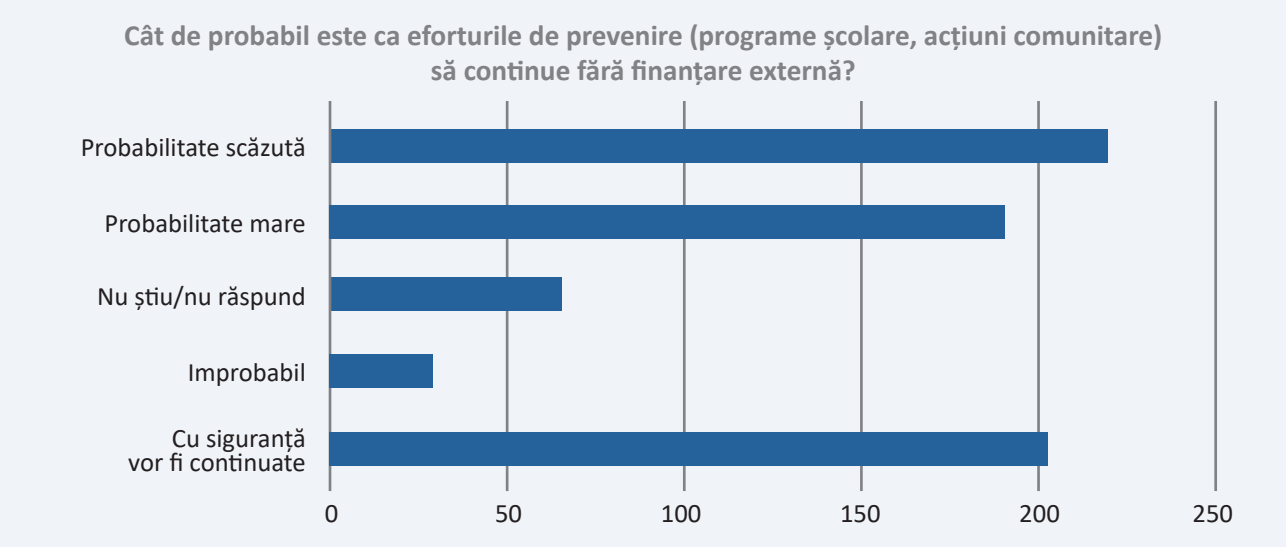
Pe de altă parte, prestatorii de servicii din sectorul neguvernamental exprimă îngrijorări privind eficiența intervențiilor de reabilitare a victimelor violenței în familie, în contextul insuficienței programelor de lungă durată, inclusiv a oportunităților limitate de plasament de lungă durată și (re)integrare economică pentru supraviețuitoare, precum și al deficitului/numărului descendent de servicii de corecție comportamentală pentru agresori, fapt care le face uneori pe victime să se reîntoarcă în cercul violenței.

Capitolul IV. DURABILITATEA

4.1. Durabilitatea eforturilor de prevenire

Percepția titularilor de obligații privind sustenabilitatea eforturilor de prevenire în absența finanțării externe este divizată, cu o tendință semnificativă spre pesimism. Peste o treime dintre respondenți exprimă îndoieli serioase cu privire la capacitatea de a continua aceste activități fără sprijin extern.

Figura 53. *Durabilitatea activităților de prevenire, N=703*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

Aproximativ 31% dintre respondenți apreciază că probabilitatea continuării activităților este „scăzută”, iar 4% o consideră „improbabilă”. În același timp, 29% declară că activitățile „cu siguranță vor fi continuate”, iar 27% indică o „probabilitate mare”, ceea ce reflectă un nivel moderat de încredere în capacitatea instituțională internă.

Aceste rezultate sugerează că sustenabilitatea financiară a componentei de prevenire este percepută ca fiind fragilă și dependentă în mare măsură de surse externe de finanțare. Această constatare confirmă concluziile anterioare privind necesitatea consolidării bugetării interne și a mecanismelor de finanțare sustenabilă pentru activitățile de prevenire.

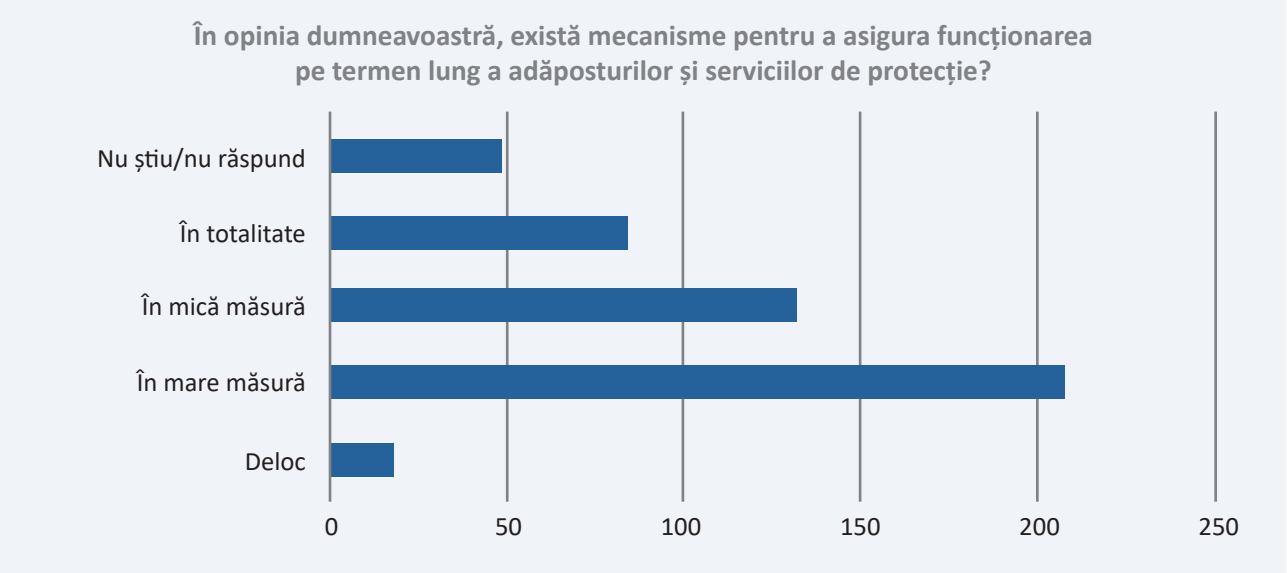
Comentariile respondenților indică faptul că dependența de finanțarea externă este percepută ca un factor determinant pentru continuitatea programelor școlare și a campaniilor comunitare de prevenire. Mai multe răspunsuri evidențiază lipsa bugetelor dedicate la nivel local, insuficiența alocărilor interne și incertitudinea privind preluarea costurilor de către autoritățile publice în absența proiectelor finanțate din surse externe. În același timp, unii respondenți menționează integrarea anumitor activități în curricula școlară drept un posibil mecanism de asigurare a durabilității.

Aceste observații sugerează că, în lipsa unei finanțări structurale și previzibile din surse naționale, continuitatea eforturilor de prevenire depinde în mare măsură de inițiative punctuale și de sprijinul partenerilor externi. Această situație limitează instituționalizarea intervențiilor și afectează sustenabilitatea lor pe termen mediu și lung.

4.2. Durabilitatea eforturilor de protecție și suport pentru victime

Percepția actorilor responsabili de implementarea Programului privind existența mecanismelor care să asigure funcționarea pe termen lung a adăposturilor și serviciilor de protecție este moderat pozitivă, dar marcată de rezerve semnificative. Aproximativ 60% dintre respondenți consideră că aceste mecanisme există „în mare măsură" sau „în totalitate".

Figura 54. *Durabilitatea serviciilor de protecție, N=487*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

Astfel, 43% dintre respondenți apreciază că mecanismele există „în mare măsură", iar 17% consideră că acestea sunt asigurate „în totalitate". Aproximativ 27% indică faptul că mecanismele există doar „în mică măsură", iar 4% consideră că acestea nu există deloc. Aproximativ 10% dintre respondenți declară că nu pot aprecia situația. Această distribuție sugerează că, deși cadrul normativ și instituțional este perceput ca funcțional de majoritatea respondenților, o proporție semnificativă semnalează limite privind soliditatea și sustenabilitatea mecanismelor pe termen lung.

Comentariile respondenților oferă explicații suplimentare pentru aceste rezerve. Mai multe răspunsuri indică faptul că mecanismele de funcționare a serviciilor există în principal la nivel de reglementare, însă aplicarea lor este afectată de constrângeri bugetare și de dependența de finanțări externe. Sunt menționate explicit bugete limitate, planificare financiară insuficientă pe termen lung și necesitatea extinderii numărului de adăposturi. De asemenea, unii respondenți subliniază că funcționarea serviciilor depinde în mare măsură de proiecte sau parteneriate externe.

Respondenții au remarcat că durabilitatea serviciilor specializate rămâne vulnerabilă din cauza dependenței de finanțarea externă. În interviuri se menționează lipsa unui mecanism clar și sustenabil de preluare și finanțare a unor servicii dezvoltate inițial ca proiecte pilot, ceea ce creează incertitudine instituțională și afectează continuitatea intervențiilor. Participanții la focus-grupuri confirmă această problemă, menționând că multe servicii de suport pentru victime sunt implementate de organizații neguvernamentale și depind în mare măsură de proiecte finanțate de donatori.

În cadrul interviurilor au fost exprimate preocupări privind durabilitatea serviciilor integrate destinate victimelor. Potrivit unor respondenți, sustenabilitatea acestor servicii rămâne problematică în lipsa unor ajustări ale cadrului legislativ care să permită o mai mare flexibilitate instituțională. În mod particular, a fost menționată necesitatea modificării legislației pentru a permite detașarea temporară a specialiștilor din diferite sectoare (de exemplu, experți medico-legali sau specialiști din domeniul asistenței sociale) pentru a activa

în cadrul serviciilor integrate. O astfel de soluție ar putea facilita funcționarea multidisciplinară a serviciilor și ar contribui la menținerea calității intervențiilor.

> *„Durabilitatea este problematică. În special în partea ce vizează serviciile integrate. Este necesară modificarea legislației pentru a permite detașarea specialiștilor din diferite sectorare pentru a activa în cadrul serviciului – expertiza medico-legală, asistența socială."*

În același timp, unele persoane intervievate au menționat că pentru alte tipuri de servicii există premise mai favorabile pentru asigurarea continuității, deși persistă anumite provocări legate de mecanismele de procurare a serviciilor de la organizațiile societății civile. Au fost menționate exemple în care statul a contractat servicii specializate de la ONG-uri, precum este cazul centrului Barnahus din Bălți, unde serviciile au fost procurate de la CNPAC. La Ungheni, serviciile pentru victimele violenței sexuale sunt prestate de către ONG Centrul Internațional „La Strada", cu sprijinul UN Women și suportul financiar al UE, care reușește să asigure un nivel ridicat de calitate și profesionalism. În acest context, a fost subliniată importanța menținerii colaborării cu organizațiile societății civile care dispun de expertiză specializată, acestea contribuind semnificativ la sustenabilitatea și calitatea serviciilor destinate victimelor violenței. Oferirea necondiționată a spațiului în cadrul instituției medicale, precum și posibilitatea acordării imediate a suportului medical într-un mediu prietenos pentru supraviețuitoarele violenței sexuale contribuie la consolidarea sinergiei și durabilității eforturilor instituțiilor statale și ale societății civile.

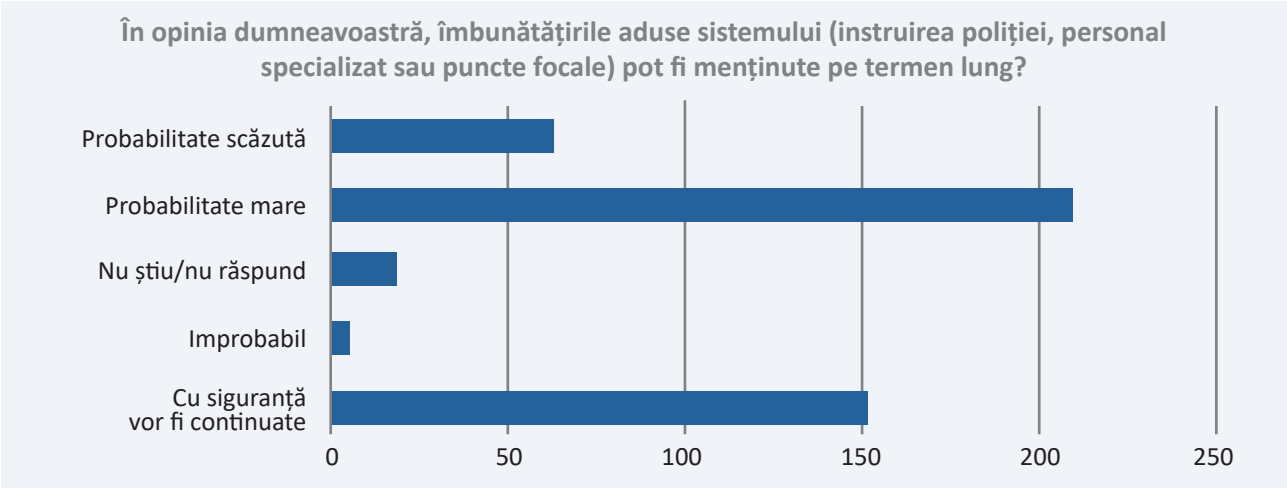
Durabilitatea serviciilor rămâne una dintre cele mai mari provocări ale Programului, deoarece acoperirea serviciilor este inegală, iar accesul în mediul rural este redus. Raportul MMPS confirmă că unele servicii au fost extinse sau consolidate, însă numărul centrelor acreditate este insuficient, iar multe servicii nu sunt adaptate pentru femeile cu vulnerabilități multiple. Aceasta indică faptul că serviciile existente pot funcționa doar parțial ca infrastructură durabilă.

Lipsa unor mecanisme financiare stabile pentru serviciile sociale și dependența de finanțări externe pentru servicii specializate limitează durabilitatea. Raportul AOPD arată că femeile cu dizabilități continuă să se confrunte cu bariere de acces, ceea ce sugerează că investițiile în infrastructura fizică și în adaptarea serviciilor nu au fost încă realizate sistematic. Aceasta arată că durabilitatea serviciilor necesită investiții suplimentare în accesibilitate, diversificare și acoperire geografică.

4.3. Durabilitatea eforturilor de urmărire penală și sancționare a agresorilor

Percepția actorilor responsabili de implementarea Programului privind menținerea pe termen lung a îmbunătățirilor aduse sistemului de urmărire penală și sancționare a agresorilor este predominant optimistă. Aproximativ 81% dintre respondenți apreciază că aceste progrese au o probabilitate mare de a fi menținute sau consideră că ele vor fi menținute cu siguranță..

Figura 55. *Durabilitatea Pilonului III, N=446*



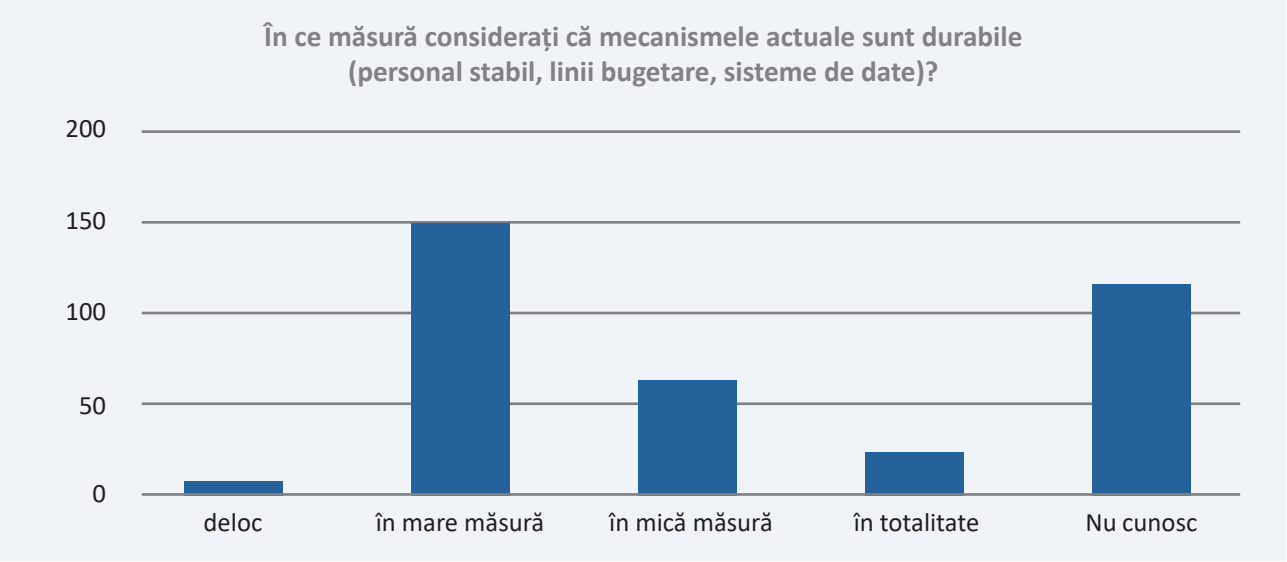
Sursa: Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului

Comentariile respondenților oferă explicații suplimentare pentru aceste evaluări. Mai multe răspunsuri evidențiază faptul că menținerea îmbunătățirilor depinde în mod direct de continuitatea programelor de formare și de stabilitatea personalului în cadrul instituțiilor. Sunt menționate explicit necesitatea instruirii continue, riscul fluctuației ridicate a cadrelor și importanța menținerii în sistem a personalului care a beneficiat de formare specializată.

În același timp, unele răspunsuri subliniază că educația profesională continuă poate contribui la consolidarea durabilității rezultatelor, în timp ce altele atrag atenția asupra dependenței de resurse și de voința instituțională. Aceste observații sugerează că sustenabilitatea progreselor realizate în cadrul Pilonului III nu este automată, ci depinde de instituționalizarea mecanismelor de formare continuă și de stabilitatea resurselor umane în sectorul public.

Percepția actorilor din sectorul justiției privind durabilitatea mecanismelor de urmărire penală și sancționare a agresorilor indică faptul că aceste mecanisme sunt considerate existente, dar fragile. Aproximativ 48% dintre respondenți apreciază că durabilitatea este asigurată „în mare măsură" sau „în totalitate".

Figura 56. *Percepțiile actorilor sectorului justiției privind durabilitatea mecanismelor actuale, N=356*



Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

Totodată, 18% indică o durabilitate redusă, iar 2% consideră că aceasta nu există deloc. Un procent semnificativ (32%) declară că nu pot aprecia acest aspect.

Nivelul ridicat de incertitudine sugerează existența unor vulnerabilități legate de stabilitatea personalului, continuitatea liniilor bugetare și funcționarea sistemelor de date. În ansamblu, aceste rezultate indică faptul că durabilitatea mecanismelor este percepută ca fiind parțial consolidată, dar nu încă structural garantată

Interviurile și discuțiile din focus-grupuri sugerează că Programul dispune de premise instituționale importante pentru durabilitate, în special prin consolidarea cadrului instituțional și a mecanismelor de coordonare. Participanții la interviuri menționează că instituționalizarea coordonării prin intermediul Agenției Naționale de Prevenire și Combatere a Violenței împotriva Femeilor și a Violenței în Familie (ANPCV) contribuie la asigurarea continuității politicilor în domeniu. Un respondent subliniază că existența acestei instituții permite coordonarea eforturilor diferitelor structuri și monitorizarea implementării programelor naționale. Prin urmare, dezvoltarea unor structuri instituționale dedicate este considerată un element esențial pentru sustenabilitatea politicilor publice în domeniul combaterii violenței.

În același timp, participanții la focus-grupuri subliniază că durabilitatea Programului depinde și de implicarea mai largă a actorilor sociali și economici. Sunt menționate rolul mass-media în menținerea vizibilității fenomenului și contribuția potențială a sectorului privat la susținerea serviciilor și a programelor de prevenire. Această perspectivă reflectă necesitatea unei abordări multisectoriale pentru menținerea rezultatelor Programului după finalizarea ciclului actual de implementare.

4.4. Durabilitatea instituțională

O constatare importantă se referă la capacitatea instituțională inegală la nivel local, care poate influența durabilitatea Programului. În discuțiile din focus-grupuri, participanții menționează că în unele raioane există echipe multidisciplinare funcționale și servicii specializate bine dezvoltate, în timp ce în altele resursele sunt limitate și cooperarea interinstituțională este mai puțin stabilă. Aceste discrepanțe sugerează că durabilitatea intervențiilor depinde în mare măsură de capacitatea autorităților locale de a menține și dezvolta serviciile existente.

Durabilitatea Programului depinde în mod esențial de capacitatea instituțiilor responsabile de a menține și consolida mecanismele create în perioada de implementare. Raportul ANPCV pentru 2024 arată că agenția a devenit operațională, a dezvoltat cadrul metodologic și a început coordonarea interinstituțională, în timp ce structurile locale și sectoriale sunt încă în proces de consolidare. Această evoluție demonstrează că arhitectura instituțională a fost pusă în mișcare, dar continuitatea sa depinde de stabilitatea resurselor umane și de consolidarea capacităților la nivel local.

Durabilitatea este consolidată de instituționalizarea mecanismelor de coordonare, precum Consiliul Național Coordonator și rețelele multidisciplinare, care funcționează conform atribuțiilor definite prin HG 449/2024. Totuși, raportul ANPCV indică variații semnificative în modul în care colaborarea intersectorială se realizează la nivel raional, din cauza insuficienței personalului specializat și a lipsei de structuri dedicate în unele teritorii, în pofida prevederilor HG nr. 228/2014 care reglementează activitatea echipelor multi-disciplinare teritoriale.[76] Aceasta arată că durabilitatea mecanismelor instituționale este mai solidă la nivel central decât la nivel local, unde există încă fragilități structurale.

4.5. Durabilitatea financiară

Durabilitatea Programului este afectată de faptul că majoritatea acțiunilor sale nu sunt vizibile în bugetele instituțiilor publice și rapoartele acestora. Deși acestea dispun de un buget dedicat și se bazează pe realocări sau finanțări din bani publici și surse externe, lipsa rapoartelor nu permite evaluarea implicațiilor financiare reale.

Datele colectate în cadrul evaluării curente și Raportul MMPS pentru 2023 evidențiază că pentru dezvoltarea serviciilor, instruirea profesioniștilor și o parte din activitățile de intervenție au fost finanțate din mijloacele bugetului de stat. Pentru anul 2024 suma cheltuielilor raportate de instituțiile care au completat chestionarul, a constituit circa 31,2 milioane lei. Această sumă este practic de două ori mai mare decât cheltuielile raportate în anul bugetar 2023. Din păcate, nu se cunoaște cifra reală a cheltuielilor efectuate în proiectele partenerilor de dezvoltare. Aceasta sugerează că, deși intervențiile sunt realizate, dependența de finanțări externe limitează durabilitatea lor. Reieșind din suportul acordat și realizările vizibile, putem concluziona că partenerii externi au sprijinit realizarea obiectivelor propuse în Planul de acțiuni prin intermediul organizațiilor neguvernamentale și în cooperare cu ministerele implicate. Ajustarea clasificațiilor bugetare la necesitățile Programului poate asigura transparența și în paralel durabilitatea financiară, deoarece va permite de a crea un tablou mai amplu privind necesitățile și posibilitățile financiare.

[76] https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=140366&lang=ro#

Integrarea programului în Legea bugetului de stat

În legea bugetului de stat (de exemplu, pentru 2025, Legea nr. 310/2024, (mf.gov.md)), prezentarea bugetului pe programe/subprograme (P1P2) permite identificarea activităților (P3) ce țin de serviciile ce sprijină victimele violenței. Printre acestea se numără bugetul instituțiilor, care coordonează și implementează politici anti-violență (de ex. Agenția Națională, ministere sociale, sănătate, justiție etc.).

Liniile bugetare pentru combaterea violenței în Moldova sunt mai degrabă integrate în mai multe programe și cheltuieli sectoriale și nu există o linie clar separată în bugetul de stat cu cod propriu pentru „combaterea violenței". Principalele resurse alocate provin din:

- ✓ Alocări la ministere pentru servicii sociale și suport victimelor;
- ✓ Fonduri extrabugetare de la parteneri de dezvoltare;
- ✓ Bugete sectoriale conexe (protecția socială, educație, justiție).

În bugetul de stat al Republicii Moldova, finanțarea combaterii violenței NU apare ca program separat cu denumirea „combaterea violenței", ci este integrată în următoarele coduri ale clasificației bugetare:



Aceasta este linia bugetară-cheie în care sunt incluse intervențiile pentru victimele violenței și violenței în familie. Divizarea bugetelor pe tipuri de activități se face după cum urmează:

- P3_00244 „Servicii specializate de asistență socială"
- P3_00296 „Întreținerea centrelor de reabilitare a victimelor violentelor in familie"
- P3_00297 „Servicii pentru reabilitarea agresorilor"
- P3_00499 „Asistența integrată a copiilor victime/martori ai infracțiunilor"
- P3_00531 „Managementul și intervenția intersectorială a cazurilor de violență în familie"
- P3_00543 „Servicii în domeniul prevenirii violenței în familie și reabilitării victimelor infracțiunilor"
- P3_57051 „Consolidarea serviciilor pentru victimele violenței"

Analiza informației reflectă faptul că în unele cazuri repartizarea resurselor este generală, în altele - foarte concretă. Anume acest fapt aduce confuzii la raportare, deoarece nu se cunoaște ce serviciu/măsuri sunt reflectate în fiecare dintre aceste activități, în special pentru activitățile generale. În acest context, provocarea cea mai mare este necesitatea consolidării mecanismelor financiare clare de identificare cu explicații de rigoare a codurilor clasificațiilor bugetare la planificare și executare a bugetelor.

Însă cel mai recomandabil este ajustarea clasificației „Activităților" la necesitățile domeniului.

Măsuri legislative și suport financiar pentru victime

Deși nu sunt „cheltuieli directe” în sensul strict al planificării bugetului, unele măsuri cu impact bugetar pentru victime sunt în curs de adoptare și/sau au fost adoptate. Printre acestea putem menționa:

- Scutirea victimelor violenței în familie de la plata taxei de stat și a taxei de timbru în anumite litigii (partaj, alte litigii patrimoniale), măsură legislativă care reduce costurile pentru victime. (anpcv.gov.md)
- Proiecte, care prevăd acoperirea din buget a costurilor expertizelor judiciare în cazurile de violență familială și împotriva femeilor. (anpcv.gov.md)

Aceste măsuri pot fi calificate „cvasi-cheltuieli” sau „cheltuieli invizibile”, greu de urmărit. Deși costul expertizelor judiciare fără plată pot fi raportate ca „venituri ratate”.

4.6. Durabilitatea resurselor umane și a competențelor instituționale

Participanții la interviuri și focus grupuri au evidențiat, importanța investițiilor continue în formarea profesioniștilor din domeniile relevante. În interviuri se menționează necesitatea extinderii programelor de instruire pentru specialiștii din sistemul social, medical și educațional, pentru a permite adaptarea la modificările legislative și la evoluția fenomenului violenței. Reiese că dezvoltarea competențelor profesionale este percepută ca o condiție importantă pentru menținerea pe termen lung a capacității instituționale.

Cred că durabilitatea nu ține doar de documente sau mecanisme, ci mai ales de oameni. Cea mai importantă investiție este resursa umană – specialiștii care lucrează zi de zi cu victimele, asistenții sociali comunitari, psihologii, juriștii, toți cei care duc greul intervenției. Dacă ei sunt sprijiniți, formați și păstrați în sistem, rezultatele pot continua și după încheierea Programului.[77]

Raportul ANPCV 2024 arată că modulele de instruire au fost integrate în cel puțin trei instituții de formare, iar mii de profesioniști au beneficiat de instruiri multidisciplinare. Totuși, lipsa evaluărilor standardizate ale competențelor și fluctuația ridicată a personalului la nivel local limitează continuitatea acestor rezultate. Aceasta arată că durabilitatea resurselor umane depinde de instituționalizarea instruirii continue și de reducerea fluctuației de personal.

Raportul MMPS 2023 subliniază că multe raioane se confruntă cu lipsa personalului specializat în asistență socială, consiliere psihologică și servicii pentru agresori, ceea ce afectează capacitatea sistemului de a menține intervențiile. În absența unui sistem coerent de recrutare, instruire și retenție, investițiile actuale în formare riscă să nu se traducă într-o capacitate instituțională durabilă. Aceasta confirmă că durabilitatea competențelor necesită reforme suplimentare și investiții constante.

4.7. Durabilitatea sistemului de colectare și analiză a datelor

Durabilitatea sistemului de monitorizare este limitată de absența unor mecanisme funcționale și integrate de colectare a datelor. Raportul ANPCV 2024 arată că instrumentele metodologice au fost elaborate, însă instituțiile furnizează date incomplete, nearmonizate și ne-dezagregate. Aceasta reduce capacitatea sistemului de a produce informații fiabile și afectează sustenabilitatea monitorizării Programului.

Progresul realizat la nivel național în elaborarea unui cadru de indicatori reprezintă un pas important, dar implementarea acestuia necesită investiții tehnice și instituționale suplimentare. Absența datelor pentru un număr mare de indicatori din cadrul M&E arată că sistemul de colectare nu este încă funcțional. Aceasta indică faptul că durabilitatea depinde de finalizarea sistemului național informatic și de uniformizarea raportării între sectoare.

[77] Interviu nr. 21

4.8. Durabilitatea cadrului normativ și a angajamentelor internaționale

Durabilitatea este susținută de alinierea Programului la Convenția de la Istanbul și la angajamentele UE, ceea ce obligă statul să mențină eforturile în domeniu și după finalizarea Programului. Raportul de compatibilitate legislativă pentru 2024 și adoptarea setului de măsuri GREVIO 2025–2028 confirmă existența unui cadru normativ în proces de armonizare. Aceasta oferă stabilitate și continuitate orientării strategice a statului în domeniu.

Totuși, implementarea practică a cadrului normativ rămâne inegală, iar recomandările GREVIO sunt încă la început de implementare. Datele din cadrul ANPCV și din rapoartele alternative CEDAW arată că instituțiile încă nu dispun de resursele necesare pentru a pune în aplicare toate standardele internaționale. Aceasta arată că durabilitatea depinde de transpunerea reală, nu doar formală, a normelor internaționale în practică.

Capitolul V. IMPACTUL INTERMEDIAR

5.1. Impactul intermediar asupra normelor sociale și percepțiilor privind violența

Interlocutorii menționează că femeile sunt mai informate despre mecanismele de protecție disponibile și recurg mai frecvent la serviciile existente. Potrivit informațiilor prezentate de MMPSF, pe parcursul anului 2025 telefonul de încredere pentru femei și fete 08008 8008, finanțată din bugetul de stat prin contract de achiziție publică - prestator ONG Centrul Internațional „La Strada", a oferit asistență în cadrul a 2529 de apeluri, cu identificarea a 589 victime. Această creștere a numărului de apeluri către serviciile de asistență reflectă atât o mai bună informare a populației, cât și o disponibilitate mai mare a victimelor de a solicita ajutor. Această tendință indică o schimbare graduală a percepțiilor sociale și o reducere a stigmatizării asociate raportării violenței.

> *Cel mai mare progres este faptul că femeile nu mai tac. Ele vorbesc despre experiențele lor, solicită ajutor și, după ieșirea din centre, pot privi trecutul ca pe o etapă depășită. Acest progres este rezultatul muncii comune a centrelor, asistenților sociali și altor specialiști implicați.*[78]

În același timp, respondenții au subliniat că impactul Programului asupra schimbării normelor sociale este încă limitat și necesită intervenții pe termen lung. În unele comunități, în special în mediul rural, persistă atitudini tradiționale care tolerează violența în familie și percep violența drept o problemă privată. Această situație limitează efectele preventive ale Programului și influențează disponibilitatea victimelor de a raporta cazurile de violență. Prin urmare, schimbarea percepțiilor sociale este percepută ca un proces gradual, care necesită intervenții continue de educație și sensibilizare.

Percepția titularilor de obligații privind existența unor dovezi concrete ale reducerii toleranței față de violență este mixtă și fragmentată. O parte dintre respondenții sondajului menționează creșterea numărului de sesizări și raportarea mai frecventă a conflictelor, inclusiv a incidentelor considerate anterior minore, ceea ce este interpretat ca un semn al scăderii toleranței față de comportamentele agresive. Alții fac referire la conștientizare sporită în comunitate sau la aplicarea mai fermă a legii. Această distribuție sugerează că, deși există indicii empirice ale unei schimbări de atitudine (în special prin creșterea raportării), sistemul nu dispune încă de un mecanism standardizat de colectare și comunicare a datelor care să demonstreze în mod sistematic impactul măsurilor de prevenire asupra normelor sociale.

Impactul intermediar asupra normelor sociale, dedus din analiza documentară, sugerează o schimbare graduală în direcția reducerii toleranței față de violența împotriva femeilor. Studiul IMAGES (2024), citat *supra*, arată scăderi semnificative ale proporției bărbaților și femeilor care consideră justificabilă violența: de la 41.1% la 23% în rândul bărbaților și de la 19.1% la 12% în rândul femeilor. Această evoluție se corelează cu campaniile de sensibilizare, programele educaționale și mesajele publice promovate prin Program. Schimbarea percepțiilor este un indicator al impactului intermediar, deoarece denotă progres în transformarea normelor sociale care perpetuează violența.

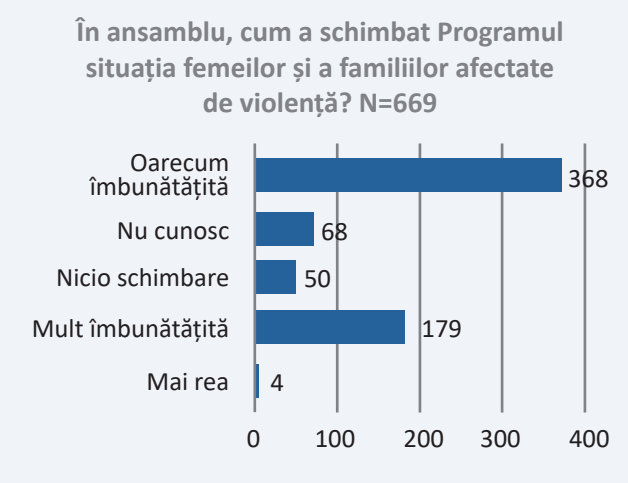
Impactul asupra percepțiilor este vizibil și în domeniul hărțuirii sexuale la locul de muncă, unde datele recent colectate arată o diminuare a prevalenței declarate. Sondajul CPD (2023), citat *supra,* arată că 8,19% dintre respondenți au raportat experiențe de hărțuire sexuală, în timp ce anterior 20% dintre femei declarau astfel de incidente. Această diferență poate reflecta atât o reducere reală a comportamentelor abuzive, cât și o creștere a atenției acordate fenomenului datorită intervențiilor de prevenire. Impactul intermediar este vizibil și prin consolidarea agendei publice privind siguranța la locul de muncă și responsabilizarea sectorului privat.

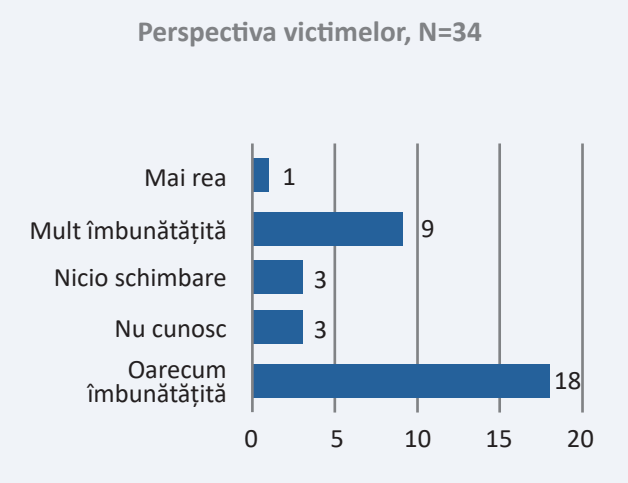
[78] Interviu nr. 1

5.2. Impactul intermediar asupra situației femeilor și a familiilor afectate de violență

Percepția actorilor relevanți, inclusiv OSC de profil, instituții de protecție a drepturilor omului și supraviețuitoare indică faptul că Programul a contribuit la îmbunătățirea situației femeilor și a familiilor afectate de violență. Majoritatea respondenților (aproximativ 82%) consideră că situația este „oarecum îmbunătățită" sau „mult îmbunătățită".

Figurile 57-58. *Percepția altor actori relevanți privind impactul general al Programului, N=669; perspectiva victimelor N=34*





Sursa: *Chestionar pentru alți actori relevanți privind implementarea Programului*

Perspectiva supraviețuitoarelor indică, în ansamblu, o evaluare pozitivă a impactului Programului, însă una mai nuanțată decât percepția generală a altor actori. Din cele 34 de supraviețuitoare care au răspuns la această întrebare, 27 consideră că situația femeilor și a familiilor afectate de violență s-a îmbunătățit, dintre care 18 apreciază că aceasta este „oarecum îmbunătățită", iar 9 „mult îmbunătățită". În același timp, 3 respondenți nu observă schimbări semnificative, 1 consideră că situația s-a înrăutățit, iar 3 declară că nu pot aprecia evoluția. Aceste răspunsuri sugerează că, deși progresul este resimțit de majoritatea supraviețuitoarelor, experiența directă reflectă o percepție mai rezervată, indicând că îmbunătățirile sunt percepute mai degrabă ca fiind graduale și dependente de accesul efectiv la servicii și mecanisme de protecție.

Comentariile respondenților evidențiază că cele mai vizibile schimbări sunt legate de creșterea siguranței victimelor, îmbunătățirea accesului la servicii de suport și evoluția atitudinilor sociale față de violență. Sunt menționate frecvent dezvoltarea centrelor specializate, accesul mai bun la servicii de sprijin și utilizarea mai frecventă a mecanismelor de protecție, inclusiv ordonanța de protecție.

Răspunsurile titularilor de obligații privind dovezile ce ar confirma acest impact intermediar indică o percepție fragmentată. Aproximativ 29% dintre respondenți nu au oferit exemple concrete sau au indicat lipsa cunoașterii unor schimbări vizibile. Cei care au oferit răspunsuri menționează creșterea numărului de ordonanțe de protecție și a ordinelor de restricție de urgență, acces mai rapid la servicii specializate (adăpost, consiliere, asistență juridică), coordonare interinstituțională îmbunătățită și sporirea încrederii supraviețuitoarelor în sistem, inclusiv adresarea mai timpurie după ajutor și implicarea mai activă în procesul de recuperare. Aparent, impactul nu este încă uniform vizibil sau documentat sistematic. Prin urmare, este necesară monitorizarea mai structurată a rezultatelor privind recuperarea și reintegrarea supraviețuitoarelor.

Impactul intermediar asupra disponibilității victimelor de a raporta cazurile de violență este reflectat de creșterea adresărilor înregistrate de poliție. Nota informativă a Poliției (2025) raportează o creștere a sesizărilor de violență, de la peste 15224 în anul 2023 la 23727 către anul 2025. Această creștere este corelată cu eforturile comune ale autorităților și instituțiilor cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii violenței față

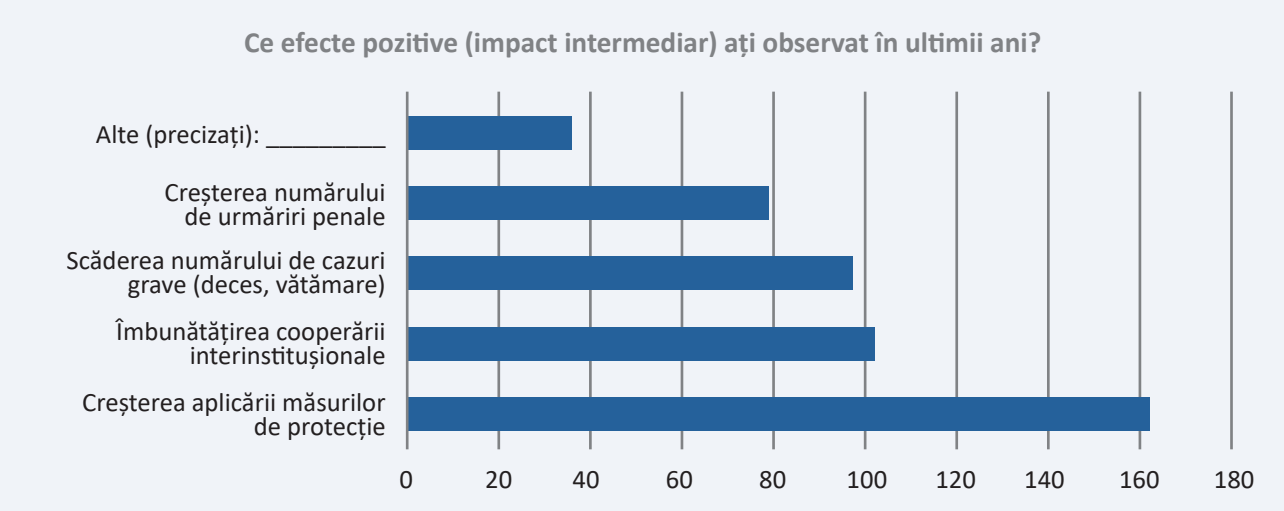
de femei și a violenței în familie, inclusiv prin promovarea raportării cazurilor, extinderea mecanismelor de intervenție și consolidarea vizibilității ANPCV, ca autoritate care coordonează activitățile interinstituționale în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței în familie.

Impactul este vizibil și în accesarea serviciilor juridice, unde CNAJGS raportează o creștere progresivă a cazurilor de acordare a asistenței juridice calificate garantate de stat pentru victime ale violenței, de la 1,690 în anul 2023 la 2,474 către anul 2025. Această creștere este asociată atât cu implementarea Programului, cât și cu măsurile de extindere a accesului la justiție. Accesarea crescută a serviciilor indică faptul că victimele cunosc mai bine drepturile lor, ceea ce reflectă un impact intermediar al activităților de informare și instruire, precum și abordarea pro-activă a CNAJGS.

5.3. Impactul intermediar asupra protecției victimelor

Actorii sectorului justiției asociază impactul intermediar al Programului în principal cu creșterea aplicării măsurilor de protecție și cu consolidarea reacției instituționale. După cum arată figura 55 mai jos, 25% dintre respondenți indică drept efect principal creșterea aplicării măsurilor de protecție, 15% menționează scăderea cazurilor grave, 14% creșterea urmăririlor penale, iar 13% îmbunătățirea cooperării interinstituționale.

Figura 59. *Efecte pozitive observate de actorii sectorului justiției (impact intermediar), N=356*



Sursa: *Chestionar pentru actorii sectorului justiției privind implementarea Pilonului III.*

Distribuția relativ echilibrată a răspunsurilor indică faptul că impactul este perceput ca fiind multidimensional, cu accent pe consolidarea mecanismelor de protecție și pe intensificarea intervenției penale. În ansamblu, rezultatele sugerează că progresele sunt resimțite în special la nivelul reacției instituționale și al cooperării dintre autorități, mai degrabă decât sub forma unor schimbări structurale imediate în dinamica fenomenului violenței.

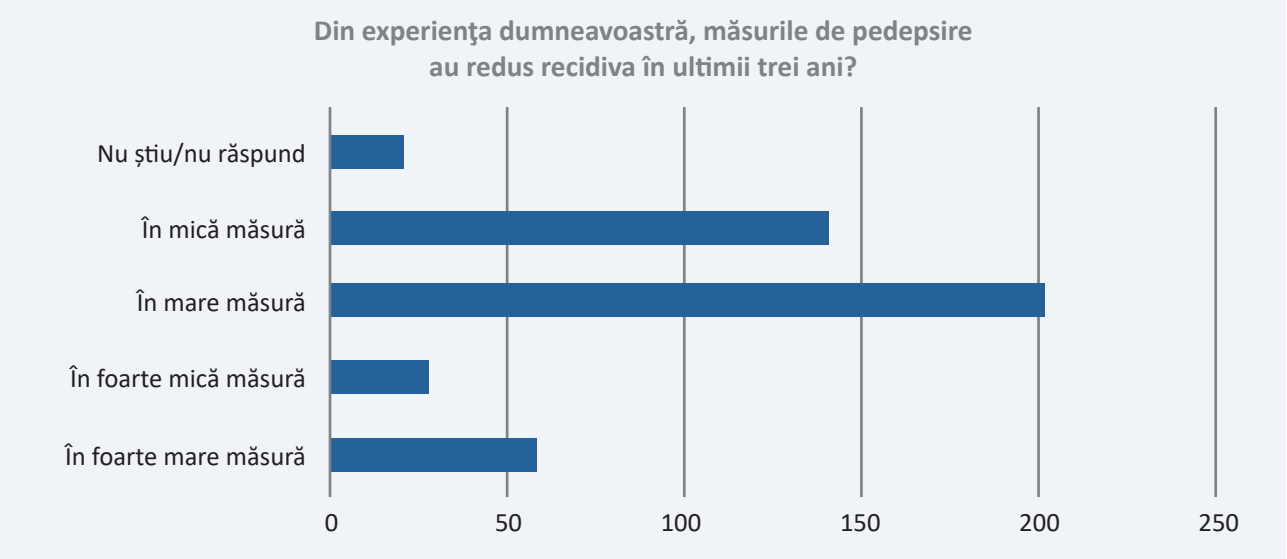
Impactul intermediar asupra protecției victimelor este reflectat în scăderea ratei de încălcare a ordonanțelor de protecție (OP) și a ordinelor de restricție de urgență (ORU). Cadrul de monitorizare și evaluare actualizat indică o reducere a încălcărilor OP (de la 45,88% la 37%), însă o ușoară creștere a încălcărilor ORU (de la 12,34% la 15%). Cauzele acestor tendințe necesită a fi explorate suplimentar în procesul de realizare a interviurilor și discuțiilor de tip focus grup.

Impactul este vizibil și în documentarea mai riguroasă a cazurilor. Creșterea documentării ar putea semnala o mai bună capacitate de recunoaștere și investigare a violenței, contribuind la responsabilizarea agresorilor.

5.4. Impactul asupra reducerii recidivei în urma măsurilor de pedepsire

Percepția privind efectul sancțiunilor asupra comportamentului agresorilor este predominant pozitivă, dar nu uniformă. Aproximativ 45% dintre respondenți consideră că recidiva a fost redusă „în mare măsură", iar 13% „în foarte mare măsură", ceea ce înseamnă că 58% exprimă o evaluare favorabilă. În același timp, 31% apreciază că reducerea s-a produs doar „în mică măsură", iar 6% „în foarte mică măsură", în timp ce 5% nu pot aprecia situația.

Figura 60. *Impactul preliminar aferent Pilonului III, N=446*



Sursa: *Chestionar pentru autoritățile și instituțiile responsabile de implementarea Programului*

Comentariile respondenților indică faptul că efectul măsurilor de pedepsire este adesea temporar, fiind menționat că unii agresori „se potolesc" doar pe durata aplicării sancțiunii sau pentru o perioadă limitată. De asemenea, este subliniată lipsa unor programe suficiente de reabilitare și monitorizare post-sancțiune, precum și faptul că nu toate cazurile sunt raportate sau documentate, ceea ce poate distorsiona percepția asupra recidivei reale. Aceste argumente sugerează că reducerea durabilă a recidivei depinde nu doar de aplicarea sancțiunilor, ci și de existența unor intervenții complementare de consiliere, monitorizare și reintegrare, în lipsa cărora efectul descurajator rămâne parțial și instabil.

Analiza progresului în raport cu indicatorii de performanță (Tabelul 1 de mai sus) evidențiază o limitare semnificativă în evaluarea obiectivă a recidivei, determinată de insuficiența datelor disponibile. Pentru indicatorul privind rata anuală de recidivă a agresorilor familiali aflați în probațiune nu au fost prezentate date. Acest fapt împiedică aprecierea evoluției acestui fenomen în raport cu obiectivul de reducere stabilit pentru anul 2027. Deși există unele informații administrative privind numărul agresorilor radiați din registrul de evidență, acestea nu oferă o imagine completă asupra recidivei reale și nu permit corelarea directă cu eficiența sancțiunilor sau a intervențiilor aplicate. Această situație confirmă că, în pofida percepțiilor relativ favorabile ale respondenților, impactul măsurilor de pedepsire asupra reducerii recidivei nu poate fi determinat cu un grad suficient de certitudine. Prin urmare, se evidențiază necesitatea consolidării sistemului de monitorizare a agresorilor, inclusiv prin colectarea sistematică a datelor privind recidiva și integrarea acestora în procesele de evaluare a eficacității intervențiilor.

5.5. Impactul intermediar asupra cadrului normativ și al alinierii la standardele internaționale

Impactul intermediar asupra cadrului normativ este reflectat de eforturile de ajustare a cadrului legislativ în conformitate cu Convenția de la Istanbul. Setul de măsuri GREVIO pentru anii 2025 - 2028 a fost adoptat și necesită a fi integrat în Planul de acțiuni aferent Programului. Aceasta demonstrează un impact intermediar în armonizarea legislației. Aceste eforturi creează premise pentru îmbunătățirea practicilor instituționale.

Impactul este vizibil și în angajamentele asumate în Capitolul 23 al Programului Național de Aderare la UE 2025 - 2029, care include obiective specifice de prevenire și combatere a violenței împotriva femeilor. Integrarea explicită a acestor obiective în agenda de aderare la UE reflectă un impact structural, deoarece asigură continuitatea acțiunilor și după finalizarea Programului. Aceasta arată că Programul a influențat direcțiile strategice naționale.

5.6. Impactul intermediar asupra capacității instituționale a statului de a răspunde violenței

Unul dintre principalele efecte ale Programului a fost oferirea unui cadru strategic clar pentru organizarea și coordonarea intervențiilor în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor și a violenței în familie. Programul este perceput nu doar ca un document de politici, ci ca un instrument practic de management, care permite instituțiilor implicate să identifice mai clar responsabilitățile, termenele de realizare, actorii implicați și resursele necesare pentru implementarea activităților.

> *Pentru mine, unul dintre cele mai mari câștiguri ale Programului este faptul că ne-a oferit un cadru clar. Un plan bine structurat te ajută să vezi concret ce ai de făcut, în ce termen, cu cine și cu ce resurse. A devenit un instrument real de management, nu doar un document formal.*

De asemenea, Programul a contribuit la o mai bună fundamentare a proceselor de planificare bugetară. În contextul elaborării propunerilor bugetare, inclusiv în cadrul Cadrului Bugetar pe Termen Mediu, existența unui document strategic a facilitat argumentarea priorităților și identificarea nevoilor de finanțare pentru dezvoltarea serviciilor și intervențiilor din domeniu. Totodată, Programul a devenit un punct de referință pentru organizațiile naționale și internaționale atunci când dezvoltă proiecte sau aplică pentru finanțări, contribuind astfel la alinierea intervențiilor actorilor implicați la prioritățile stabilite la nivel național.

Impactul intermediar asupra capacității instituționale este vizibil prin operaționalizarea ANPCV și instituționalizarea coordonării intersectoriale. Raportul ANPCV 2024 arată dezvoltarea seturilor metodologice, instruirea profesioniștilor și dezvoltarea mecanismelor de colaborare inter-instituțională, care permit intervenții mai coerente între poliție, sănătate, asistență socială, justiție. Acest fapt pare să creioneze un impact intermediar asupra capacității statului de a răspunde mai eficient la cazurile de violență.

Implementarea curriculumului multidisciplinar în instituții precum Academia „Ștefan cel Mare” și Institutul Național al Justiției confirmă consolidarea competențelor profesionale. Instruirea unui număr mare de specialiști în perioada 2023–2025 contribuie la o îmbunătățire a calității intervențiilor. Aceste rezultate arată un impact intermediar important, deoarece dezvoltarea competențelor profesionale este o condiție de bază pentru îmbunătățirea răspunsului pe termen lung.

5.7. Impactul intermediar asupra agendei publice

Impactul intermediar este vizibil și prin creșterea vizibilității publice a eforturilor de eradicare a violenței împotriva femeilor ca prioritate națională. Datele calitative colectate in cadrul exercițiului de evaluare la mijloc de termen indică asupra faptului că activitățile conjugate ale autorităților și instituțiilor publice relevante, ale partenerilor de dezvoltare și actorilor societății civile au la consolidarea atenției mass-media și la creșterea sensibilității publice față de fenomen. Această vizibilitate crescută este confirmată de creșterea raportării și includerea fenomenului în dezbaterile publice. Aceasta demonstrează un impact intermediar asupra agendei publice, reflectând efectele cumulative ale intervențiilor Programului.

Raportările alternative ale societății civile, precum cele ale Oficiului Avocatului Poporului și ale Consiliului pentru Egalitate, confirmă că tema violenței este una dintre cele mai monitorizate și discutate la nivel național. Această implicare a societății civile reflectă maturizarea dialogului public și demonstrează un impact intermediar în consolidarea mecanismelor de monitorizare externă. Astfel, Programul pare să contribuie la catalizarea unui ecosistem social mai activ și mai sensibil la violența împotriva femeilor.

CONCLUZII

Evaluarea intermediară confirmă că Programul este un instrument de politică publică relevant și necesar în contextul Republicii Moldova. Informația analizată indică o aliniere solidă a Programului la nevoile existente victimelor, la standardele Convenției de la Istanbul și la angajamentele asumate în procesul de integrare europeană. În același timp, rezultatele arată că relevanța ridicată a Programului este condiționată de capacitatea acestuia de a răspunde diferențiat nevoilor grupurilor vulnerabile și de a adapta intervențiile la contextul local, unde persistă bariere de acces și sub-raportare a cazurilor.

Aprobarea Setului de măsuri pentru realizarea recomandărilor GREVIO confirmă dinamica pozitivă a alinierii Republicii Moldova la Convenția de la Istanbul, dar evidențiază și necesitatea actualizării Programului. Setul de măsuri nu trebuie tratat ca un document separat de implementare, ci ca o sursă de ajustare a Planului de acțiuni al Programului, în special pentru acțiunile care vizează finanțarea serviciilor, colectarea datelor, acoperirea tuturor formelor de violență, formarea profesioniștilor și consolidarea mecanismelor de protecție. Integrarea acestor măsuri ar spori coerența intervențiilor și ar permite monitorizarea progresului în raport atât cu obiectivele naționale, cât și cu recomandările GREVIO.

Evaluarea evidențiază progrese vizibile în consolidarea cadrului normativ și instituțional, precum și în dezvoltarea mecanismelor de intervenție pe toți cei patru piloni ai Programului. Intervențiile de prevenire, serviciile de protecție, mecanismele de sancționare și cadrul de coordonare interinstituțională au fost consolidate. Percepțiile actorilor relevanți indică o îmbunătățire generală a capacității instuțiilor statului de a răspunde fenomenului violenței. Cu toate acestea, eficacitatea intervențiilor rămâne inegală între piloni și între regiuni, iar progresul este mai pronunțat la nivel normativ și instituțional decât la nivelul rezultatelor concrete pentru beneficiari. Această constatare indică existența unui decalaj între dezvoltarea cadrului de intervenție și implementarea efectivă a acestuia.

În domeniul prevenirii, Programul a contribuit la creșterea nivelului de conștientizare și la dezvoltarea unor instrumente și inițiative relevante, inclusiv în sistemul educațional și în comunități. Cu toate acestea, analiza relevă caracterul fragmentat al intervențiilor, acoperirea teritorială inegală și lipsa unei abordări sistemice și coerente la nivel național. De asemenea, insuficiența datelor de monitorizare pentru un număr semnificativ de indicatori limitează capacitatea de evaluare a progresului și de ajustare a intervențiilor. Această situație indică necesitatea consolidării prevenției ca intervenție sistemică și bazată pe dovezi.

În ceea ce privește protecția și asistența victimelor, evaluarea confirmă existența și utilitatea serviciilor specializate, inclusiv dezvoltarea unor servicii integrate. În același timp, persistă provocări structurale semnificative, inclusiv acoperirea geografică limitată a serviciilor, capacitatea insuficientă a acestora, accesul redus în mediul rural și dificultățile de reintegrare socio-economică a victimelor. De asemenea, dependența unor servicii de finanțarea externă ridică probleme de durabilitate. Aceste constatări indică faptul că sistemul de protecție este funcțional, dar insuficient consolidat pentru a răspunde uniform nevoilor existente.

În domeniul urmăririi penale și sancționării agresorilor, evaluarea arată că, deși cadrul normativ a fost consolidat și instrumentele legale sunt mai frecvent utilizate, eficiența aplicării acestora rămâne limitată. Interviurile cu supraviețuitoarele evidențiază percepții privind aplicarea neuniformă a măsurilor de protecție, lipsa unor consecințe disuasive în cazurile de încălcare și întârzieri în intervenția instituțională. De asemenea, analiza indică dezvoltarea insuficientă a programelor pentru agresori și monitorizarea limitată a recidivei. În acest context, impactul măsurilor de sancționare asupra reducerii recidivei nu poate fi determinat cu un grad suficient de certitudine, în lipsa unor date sistematice și complete. Această situație sugerează că eficacitatea pilonului de sancționare depinde nu doar de cadrul legal, ci și de aplicarea consecventă și de existența unor intervenții complementare.

Evaluarea relevă progrese importante în consolidarea coordonării interinstituționale și a cadrului de politici integrate, inclusiv prin rolul ANPCV în coordonarea implementării Programului. Cu toate acestea, funcționarea mecanismelor de cooperare rămâne neuniformă la nivel local, fiind influențată de capacitatea instituțională variabilă și de resursele disponibile. Această constatare indică necesitatea consolidării mecanismelor de coordonare și a responsabilității instituționale la toate nivelurile.

Din perspectiva eficienței, Programul este afectat de limitări legate de resursele umane și financiare disponibile. Actorii relevanți semnalează încărcarea ridicată a personalului, capacitatea instituțională insuficientă și dependența de finanțarea externă pentru anumite intervenții. De asemenea, utilizarea datelor și a instrumentelor de monitorizare nu este suficient dezvoltată pentru a sprijini eficiența implementării. Aceste elemente indică faptul că eficiența Programului este limitată de constrângeri structurale care afectează implementarea uniformă a intervențiilor.

În ceea ce privește durabilitatea, evaluarea indică existența unor premise instituționale solide, inclusiv consolidarea cadrului normativ și instituțional și dezvoltarea unor mecanisme de coordonare. Cu toate acestea, durabilitatea rezultatelor este afectată de finanțarea insuficient stabilă a serviciilor, fluctuația resurselor umane și capacitatea variabilă a autorităților locale. De asemenea, sistemul de colectare și analiză a datelor rămâne insuficient consolidat, ceea ce limitează capacitatea de monitorizare pe termen lung. Această situație indică faptul că durabilitatea Programului este în curs de consolidare, dar necesită intervenții suplimentare pentru a fi asigurată.

Impactul intermediar al Programului este vizibil în special în creșterea vizibilității fenomenului violenței, în îmbunătățirea accesului la servicii și în consolidarea capacității instituționale a statului. În același timp, schimbarea normelor sociale și reducerea recidivei reprezintă procese de durată, iar datele disponibile nu permit încă evaluarea concludentă a impactului asupra reducerii fenomenului. Această constatare confirmă caracterul incipient al impactului și necesitatea continuării și consolidării intervențiilor.

Implementarea programului sa este afectată de o serie de provocări structurale.

Printre principalele probleme identificate includ:

- Implementarea neuniformă la nivel teritorial;
- Integrarea limitată a educației privind relațiile nonviolente în sistemul educațional;
- Monitorizarea rezultatelor activităților de prevenire, inclusiv a efectelor instruirilor, este limitată;
- Lipsă acută de date din sectorul sănătății;
- Creștere moderată a ponderii încălcărilor ordinelor de restricție de urgență, care indică necesitatea unei analize mai aprofundate a cauzelor, inclusiv a măsurilor de monitorizare, consiliere, reabilitare și prevenire a recidivei în rândul agresorilor;
- Acces inegal la servicii și accesibilitate limitată a serviciilor;
- Insuficiența și fragmentarea datelor;
- Monitorizare limitată a recidivei;
- Aplicare neuniformă a măsurilor de sancționare;
- Dezvoltare insuficientă a programelor pentru agresori;
- Capacitate instituțională variabilă;
- Resurse umane și financiare insuficiente;
- Dependență de finanțare externă;
- Durabilitate limitată a serviciilor.

RECOMANDĂRI

Prezentele recomandări sunt formulate pe baza constatărilor evaluării intermediare a Programului. Ele urmăresc să sprijine consolidarea implementării Programului în perioada următoare, prin abordarea principalelor lacune identificate. Recomandările sunt organizate pe categorii de actori responsabili.

Parlamentul Republicii Moldova

Procesul de armonizare a cadrului normativ național cu standardele internaționale și regionale în domeniul prevenirii și combaterii violenței împotriva femeilor a înregistrat progrese importante. Însă analiza evaluării indică necesitatea continuării acestui efort și a consolidării mecanismelor de responsabilizare instituțională. În acest context, se recomandă:

- continuarea alinierii cadrului legislativ penal și procesual la standardele Convenției de la Istanbul;
- consolidarea mecanismelor de control parlamentar asupra implementării Programului, inclusiv prin audieri tematice periodice și solicitarea rapoartelor de progres ale autorităților responsabile;
- instituirea unor mecanisme de planificare bugetară multianuală pentru prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și violenței în familie, pentru a reduce dependența de finanțările externe.

Guvernul Republicii Moldova

Implementarea Programului demonstrează existența unui cadru strategic relevant, însă evaluarea evidențiază diferențe semnificative între sectoare în ceea ce privește capacitatea de implementare și disponibilitatea resurselor. Pentru a consolida coerența intervenției guvernamentale, se recomandă:

- asigurarea finanțării sustenabile a Programului prin alocări bugetare dedicate pentru fiecare pilon al acestuia în cadrul programelor bugetare existente, cu stabilirea obiectivelor măsurabile și determinate în timp și indicarea indicatorilor de performanță ce vor permite evaluarea utilizării banului public;
- îmbunătățirea procesului de raportare a mijloacelor bugetare și a mijloacelor donatorilor utilizate pentru atingerea obiectivelor Programului;
- consolidarea mecanismelor de coordonare interinstituțională, inclusiv prin clarificarea responsabilităților instituționale și consolidarea funcționării echipelor multidisciplinare la nivel local;
- examinarea opțiunilor de consolidare a mandatului instituțional al ANPCV, inclusiv prin mecanisme care să permită Agenției promovarea modificărilor normative și participarea activă la mobilizarea resurselor externe.

Agenția Națională de Prevenire și Combatere a Violenței împotriva Femeilor și a Violenței în Familie

Rolul de coordonare atribuit instituției presupune o capacitate consolidată de monitorizare, analiză a datelor și dezvoltare a instrumentelor metodologice. Constatările evaluării indică necesitatea întăririi acestor dimensiuni instituționale. În consecință, se recomandă ANPCV:

- consolidarea rolul său de centru național de coordonare și monitorizare a datelor privind violența împotriva femeilor și violența în familie, inclusiv prin operaționalizarea deplină a sistemului informațional „VioData”;
- crearea unei subdiviziuni instituționale dedicate administrării și dezvoltării sistemului informațional “VioData”, dotată cu resurse tehnice și umane adecvate;

- dezvoltarea unui mecanism instituțional de formare intersectorială pentru profesioniștii implicați în prevenirea și combaterea violenței, inclusiv prin coordonarea programelor de instruire;
- consolidarea funcției de monitorizare și evaluare a Programului prin utilizarea sistematică a datelor pentru ajustarea intervențiilor;
- clarificarea și comunicarea rolul instituției ca autoritate de coordonare strategică a politicilor publice în domeniu, pentru a evita confuziile privind furnizarea directă de servicii.
- consolidarea dimensiunii de prevenire comunitară prin dezvoltarea unor mecanisme de colaborare cu actorii comunitari cu acoperire extinsă în teritoriu, inclusiv reprezentanții cultelor religioase.

Ministerul Muncii și Protecției Sociale, ATAS și autoritățile publice locale

Având în vedere că Setul de măsuri pentru realizarea recomandărilor GREVIO a fost aprobat după adoptarea Programului, se recomandă:

- revizuirea Planului de acțiuni al Programului pentru integrarea măsurilor relevante. Revizuirea ar trebui să asigure corelarea obiectivelor, indicatorilor, termenelor, responsabilităților instituționale și resurselor financiare, astfel încât implementarea recomandărilor GREVIO să fie monitorizată în cadrul aceluiași mecanism strategic al Programului.

Analiza implementării evidențiază diferențe teritoriale importante în ceea ce privește disponibilitatea și capacitatea serviciilor specializate pentru victimele violenței. Consolidarea acestor servicii rămâne esențială pentru eficiența intervenției sistemului. Prin urmare, se recomandă:

- extinderea rețelei serviciilor sociale specializate pentru victime și agresori, inclusiv prin stabilirea unor ținte minime de acoperire teritorială;
- asigurarea finanțării durabile a serviciilor prin mecanisme de cofinanțare din resurse publice și integrarea serviciilor în sistemul public de protecție socială;
- dezvoltarea programelor de intervenție pentru agresori, inclusiv în cadrul sistemului de probațiune;
- ajustarea continuă a standardelor de calitate și a mecanismelor de monitorizare aferente, inclusiv din perspectiva principiului „de a nu lăsa pe nimeni în urmă”;
- dezvoltarea programelor de abilitare economică pentru supraviețuitoare, ca instrument de reducere a riscului de revictimizare.

Ministerul Afacerilor Interne

Datele disponibile indică menținerea unui nivel semnificativ al încălcărilor măsurilor de protecție, ceea ce evidențiază necesitatea consolidării mecanismelor de monitorizare și prevenire a recidivei. În acest sens, se recomandă:

- dezvoltarea unor mecanisme analitice pentru monitorizarea cazurilor de violență repetată și integrarea indicatorilor aferenți în sistemele de raportare instituțională. Aceste mecanisme ar trebui să includă analiza periodică a cauzelor încălcării ordonanțelor de protecție și a ordinelor de restricție de urgență, precum și a răspunsului instituțional în aceste cazuri, cu accent pe identificarea factorilor de risc, a cazurilor de încălcare repetată și a măsurilor necesare pentru consolidarea monitorizării agresorilor, protecției victimelor și prevenirii recidivei;
- instituționalizarea instruirilor specializate pentru polițiști privind evaluarea riscului, evaluarea riscului de letalitate și intervenția în cazurile de violență împotriva femeilor și violență în familie, inclusiv în cazurile de violență sexuală, cu accent pe aplicarea uniformă a instrumentelor de evaluare, prevenirea victimizării secundare și referirea victimelor către servicii specializate.

Ministerul Educației și Cercetării

Evaluarea arată că implementarea componentelor educaționale ale Programului rămâne limitată. În virtutea acestor constatări, se recomandă:

- accelerarea integrării conținuturilor privind egalitatea de gen, relațiile sănătoase, combaterea stereotipurilor de gen și prevenirea violenței în toate nivelurile de învățământ;
- consolidarea formării cadrelor didactice în domeniul prevenirii violenței și egalității de gen;
- instituirea unor mecanisme de monitorizare a implementării activităților educaționale, inclusiv prin indicatori specifici de acoperire.

Ministerul Sănătății

Sectorul medical are un rol esențial în identificarea timpurie și referirea cazurilor de violență. Datele analizate indică însă un nivel redus de raportare și documentare a acestor cazuri. În acest context, se recomandă:

- instituționalizarea raportării sistematice a cazurilor de violență identificate în sistemul medical;
- dezvoltarea și extinderea serviciilor specializate pentru victimele violenței sexuale, inclusiv centre integrate de intervenție;
- consolidarea capacității personalului medical de identificare și referire a cazurilor prin programe de instruire specializate.

Ministerul Justiției, sistemul judecătoresc, Procuratura, INJ, CNAJGS

Funcționarea eficientă a lanțului penal este esențială pentru descurajarea violenței și protecția victimelor. Evaluarea relevă necesitatea consolidării intervenției judiciare și a accesului victimelor la reparație. Se recomandă:

- instituirea unui mecanism clar de colectare și analiză a datelor privind accesul victimelor la despăgubiri și compensații;
- consolidarea formării judecătorilor și procurorilor privind standardele Convenției de la Istanbul și jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului;
- dezvoltarea mecanismelor de monitorizare a recidivei agresorilor și integrarea evaluării riscului în procedurile judiciare.

Ministerul Finanțelor

În bugetul de stat al Republicii Moldova, finanțarea combaterii violenței NU apare în clasificația bugetară ca program/ subprogram separat cu denumirea „combaterea violenței”. Se recomandă:

- consolidarea mecanismelor financiare clare de identificare cu explicații de rigoare a codurilor clasificațiilor bugetare la planificare și executare a bugetelor în contextul abordării intersectoriale a „combaterii violenței”;
- ajustarea clasificației „Activităților” la necesitățile domeniului.

Biroul Național de Statistică și instituțiile furnizoare de date

Analiza datelor disponibile evidențiază necesitatea unei abordări mai coerente în colectarea și utilizarea informațiilor statistice privind violența împotriva femeilor. Se recomandă:

- oferirea de asistență în operaționalizarea compendiului național de indicatori privind violența împotriva femeilor și violența în familie, în limitele competențelor instituționale și ale cadrului de reglementare aplicabil;
- realizarea cercetărilor reprezentative la nivel național privind prevalența violenței, astfel încât rezultatele acestora să contribuie direct la evaluarea impactului Programului.

Societatea civilă și partenerii de dezvoltare

Organizațiile societății civile au un rol esențial atât în furnizarea serviciilor specializate, cât și în promovarea drepturilor victimelor. Pe de altă parte, partenerii de dezvoltare în continuare au un rol important atât în susținerea eforturilor statului în implementarea practică a politicilor statului în domeniu, inclusiv prin susținerea efortului societății civile în domeniu. Pentru consolidarea acestui rol, se recomandă:

- consolidarea participării organizațiilor societății civile în mecanismele naționale și locale de coordonare, inclusiv prin intermediul platformelor actuale de coordinare pe lângă ANPCV;
- dezvoltarea mecanismelor de finanțare multianuală pentru serviciile prestate de organizațiile neguvernamentale prin corelarea legislației privind finanțele publice, achizițiile publice și serviciile sociale;
- Susținerea continuă a eforturilor societății civile și a expertizei independente, în calitate de „watchdog" al acțiunilor statului în dezvoltarea, implementarea și monitorizarea/evaluarea politicilor publice privind răspunsul la fenomenul violenței față de femei și violenței în familie în Republica Moldova;
- alinierea intervențiilor partenerilor de dezvoltare la prioritățile identificate în evaluarea intermediară și în recomandările GREVIO, cu accent pe prevenire, servicii integrate și consolidarea sistemelor de date.

BIBLIOGRAFIE

- ANPCV (2025). *Raportul de progres cu privire la acțiunile întreprinse și rezultatele obținute în vederea realizării Planului de acțiuni pentru implementarea Programului Național de Prevenire și Combatere a Violenței față de Femei și a Violenței în Familie pentru anii 2023-2027, anul de raportare 2024*, accesibil online la https://anpcv.gov.md/sites/default/files/2025-11/Raport%20anual%20privind%20monitorizarea-2024_anexa1.2.pdf .
- AOPD (2025). *Raport de analiză a cadrului normativ și accesului la servicii sociale a fetelor și*
- Asociația Femeilor Rome și Asociația Mediatorilor Comunitari (2024). *Raportul alternativ privind implementarea Convenției CEDAW*, accesibil online la https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=t5NTzrcmjGUuzH1qnPLfYCr/pRVR/r8hsCcfFAkJsOZW9VN0IuFoo15jPMLwHhp0
- CDF (2024). *Bărbații și egalitatea de gen în Republica Moldova*, accesibil online la https://cdf.md/wp-content/uploads/2024/12/barbatii-si-egalitatea-de-gen-in-rm-images-2024.pdf
- CDF (2024). *Raport de analiză a compatibilității legislației Republicii Moldova cu prevederile convenției consiliului europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice*, accesibil online la https://cdf.md/wp-content/uploads/2025/02/raport-legislatie.pdf
- Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare (2023). *Hărțuirea sexuală la locul de muncă: între percepții și realitate*, accesibil online la https://progen.md/wp-content/uploads/2023/04/Raport_HS_munca_merged.pdf
- CNAJGS (2025). *Raport de activitate pentru anul 2024*, accesibil online la https://cnajgs.md/uploads/asset/file/ro/2805/Raport_anual_de_activitate_al_CNAJGS_2024_final.pdf
- Coaliția Națională „Viața fără Violență" (2023). *Raportul alternativ al ONG-urilor femeilor, membre ale Coaliției Naționale „Viață fără violență" privind implementarea Convenție de la Istanbul în Moldova,* accesibil online la https://rm.coe.int/shadow-report-of-women-s-ngos-members-of-the-national-coalition-life-w/1680ab0d35
- Coaliția Națională „Viața fără Violență" (2023). *Raportul alternativ al ONG-urilor conduse de femei, membre ale Coaliției Naționale „Viață fără violență" privind implementarea Convenției de la Istanbul în Republica Moldova*, accesibil online la https://rm.coe.int/shadow-report-of-women-s-ngos-members-of-the-national-coalition-life-w/1680ab0d35
- Directiva (UE) 2024/1385 a Parlamentului European și a Consiliului, accesibilă online la https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401385 *femeilor cu dizabilități afectate de violența în familie*, accesibil online la https://aopd.md/wp-content/uploads/2025/12/Raport-de-analiza-a-cadrului-normativ-si-accesului-la-servicii-sociale-a-fetelor-si-femeilor-cu-dizabilitati-afectate-de-violenta-in-familie-1.pdf
- GREVIO (2023). *Raport de evaluare de referință: Republica Moldova*, GREVIO/Inf(2023)26, accesibil online la https://rm.coe.int/grevio-s-baseline-evaluation-report-on-legislative-and-other-measures-/1680ad46a1
- Guvernul Republicii Moldova (2024). Seventh periodic report submitted by the Republic of Moldova under article 18 of the Convention, CEDAW/C/MDA/7, accesibil online la https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=hQ80mqJ0M6v16UsxH6FVAQJm35JtQfPzxJ%2BuO5VuGulPpsGsP52mxaE8MP1sEtDIjtqghQsnSvigOk3pI1CDMg%3D%3D
- Guvernul Republicii Moldova (2025). *Programul Național de Aderare la Uniunea Europeană 2025-2029, Capitolul 23, Secțiunea 23.3.10. Egalitatea de gen și combaterea violenței împotriva femeilor,* accesibil online la https://old.gov.md/sites/default/files/partea_narativa_cap.23_sistem_judiciar_si_drepturi_fundamentale.pdf

- Guvernul Republicii Moldova (2025). *Programul Național de Aderare la Uniunea Europeană 2025-2029, Capitolul 23, Secțiunea 23.3.10. Egalitatea de gen și combaterea violenței împotriva femeilor*, accesibil online la https://old.gov.md/sites/default/files/partea_narativa_cap.23_sistem_judiciar_si_drepturi_fundamentale.pdf
- Guvernului Republicii Moldova (2020). HG. nr. 386/2020 cu privire la planificarea strategică, accesibil online la https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147314&lang=ro
- Guvernului Republicii Moldova (2023). HG. Nr. 332/2023 cu privire la aprobarea Programului național privind prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie pentru anii 2023-2027, accesibil online la https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=147314&lang=ro
- Inspectoratul Național de Securitate publică (2024). *Fenomenul violenței în familie pe parcursul a XII luni ale anului 2024*, accesibil online la https://igp.gov.md/sites/default/files/media/documents/2025-07/scvd_nota_12_luni_2024.docx
- Inspectoratul Național de Securitate publică (2025). *Date statistice privind fenomenul violenței în familie pe parcursul a șase luni*, accesibil online la https://igp.gov.md/sites/default/files/media/documents/2025-07/scvd_nota_6_luni_2025_publicata.pdf
- Inspectoratul Național de Securitate publică (2025). *Date statistice privind fenomenul violenței în familie pe parcursul a șase luni*, accesibil online la https://igp.gov.md/sites/default/files/media/documents/2025-07/scvd_nota_6_luni_2025_publicata.pdf
- Ministerul Muncii și Protecției Sociale (2024). *Set de măsuri pentru realizarea recomandărilor GREVIO privind punerea în aplicare a Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și violenței domestice pentru perioada 2024-2028*, accesibil online la https://social.gov.md/wp-content/uploads/2024/09/Set-de-masuri-GREVIO.pdf
- Ministerul Muncii și Protecției Sociale (2024). *Raportul de progres cu privire la acțiunile întreprinse și rezultatele obținute în vederea realizării Planului de acțiuni pentru implementarea Programului Național de Prevenire și Combatere a Violenței față de Femei și a Violenței în Familie pentru anii 2023-2027, anul de raportare 2023*, accesibil online la https://social.gov.md/wp-content/uploads/2024/10/Raport-pentru-violenta-2023.pdf
- OAP (2023). *Raportul alternativ privind măsurile de punere în aplicare a prevederilor Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice (evaluare inițială),* accesibil online la https://rm.coe.int/alternative-report-submitted-by-the-national-human-rights-institution-/1680aabe28
- OAP (2024). *Raportul alternativ privind implementarea Convenției CEDAW*, accesibil online la https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=4KlYrGr6CacvnUw9dkMIMTZjVf7PQ/nmo9FYfmhEb+7J3b7f0E+DpSbpkSYG1ADg
- Platforma pentru Egalitate de Gen (2024). Raportul alternativ privind implementarea Convenției CEDAW, accesibil online la https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/DownloadDraft.aspx?key=YBJNZNNUub8B0tR5zQqACEXs5PZ6Qwr9TIoClE91Ez2IdQ2tZ+7xl1D1/XT0jjMt

Anexe

Anexa 1. Executarea bugetului pentru intervenția în cazurile de violență, mii lei

Mii lei, Executat	Buget			Extrabuget		
Anii de implementare	**2023**	**2024**	**2025**	**2023**	**2024**	**2025**
Total cheltuieli raportate	**21826.3**	**40514.7**	**50870.5**	**0.0**	**346.8**	**2829.4**
1.1.6. Formarea cadrelor didactice și nondidactice, inclusiv a psihologului și asistentului medical din instituțiile de educație, privind crearea unui mediu sigur, nonviolent, prietenos pentru dezvoltarea armonioasă a copiilor/elevilor/studenților și referirea la servicii în afara școlii (Min.Ed)		105.0	60.0		10.0	20.0
1.1.7. Dezvoltarea și implementarea programelor parentale privind dezvoltarea armonioasă, sănătoasă și nonviolentă a copiilor la diferite vârste (MinEd.)		100.0	111.0			
1.3.13. Sporirea cunoștințelor și abilităților specialiștilor care oferă programe de educație non-formală și servicii pentru copii, adolescenți și tineri în conformitate cu prevederile Convenției de la Istanbul (centre de tineret, centre de sănătate prietenoase tinerilor, centre de creație, rețele de tineri educatori de la egal la egal etc.)					86.0	229.8
1.3.2. Instruirea inițială și continuă a specialiștilor de linia întâi, MMPS			270.0			
1.5.1. Organizarea campaniilor de conștientizare, dezbaterilor publice, inclusiv în mediul online, emisiuni radio/TV, precum și podcasturilor de promovare a bunelor practici în domeniu cu implicarea autorităților responsabile și a societății civile privind toate formele de violență față de femei cu accent specific pe informarea privind efectele traumatizante asupra copiilor martori la violența în familie (Min.Culturii)	1156.0	6654.8	5142.5			
2.2.6. Revizuirea cadrului normativ privind sănătatea mintală în contextul prevederilor Convenției de la Istanbul (Min.San)			66.0			
2.2.8. Dezvoltarea programelor menite să îmbunătățească calitatea îngrijirii sănătății materne, cu accent pe îngrijirea respectuoasă, ca componentă a îngrijirii de calitate (Min.San.)			132.0			
2.2.15. Fortificarea capacităților unităților de urgență ale spitalelor pentru a răspunde la cazurile de violență sexuală într-o abordare multidisciplinară și complexă						2110.0
4.1.2. Instituirea entitatii de coordonare, implementare si monitorizare a politicilor in domeniul prevenirii si combaterii violentei fata de femei si violentei in familie (ANPCV)		*3412.2*	5411.2			

Mii lei, Executat	Buget			Extrabuget		
Anii de implementare	**2023**	**2024**	**2025**	**2023**	**2024**	**2025**
4.3.3. Consolidarea mecanismului de finanțare/ achiziționare a serviciilor prestate de organizațiile necomerciale pentru subiecții violenței în bază de gen, în particular victimele violenței în familie	20670.3	30237.6	39439.1			
*Servicii sociale specializate, MMPS	19920.3	23489.9	29523.8			
Centrul de asistență și protecție a victimelor și potențialelor victime ale traficului de ființe umane din mun. Chișinău	4686.2	5167.5	5576.5			
Centrul de prestare a serviciilor sociale „CREDO”, mun. Ungheni	1449.4	1210.5	1456.8			
Centrul de criză familială „Sotis”, mun. Bălți	2316.0	2313.6	2688.3			
Centrul maternal „Pro Familia”, mun. Căușeni	2391.0	2796.6	3147.5			
Centrul maternal „Pro Femina”, mun. Hâncești	1602.2	1795.2	2331.8			
Centrul maternal, mun. Cahul	1011.8	1086.0	1413.0			
Centrul maternal, mun. Anenii Noi	1237.5	1271.4	1655.4			
Servicii de asistență a subiecților violenței în familie, mun. Drochia: - Serviciul social de reabilitare a victimelor violenței în familie „Ariadna” - Centrul de asistență și consiliere pentru agresorii familiali	2123.5	2007.4	2750.8			
Serviciul de reabilitare a victimelor violenței în familie „Magnolia”, or. Rîșcani			1230.2			
Centrul regional pentru reabilitarea victimelor violenței în familie, com. Chirsova, UTA Găgăuzia	1488.7	1705.4	1714.4			
Serviciul de asistență telefonică gratuită pentru victimele violenței în familie și violenței împotriva femeilor	864.0	869.0	882.6			
*Centru de justiție familială, MAI	750.0	3267.3	4676.6			
*Serviciu de prevenire a violentei, MMPS		3480.4	5238.7			
4.4.1. Analiza comparativă a disponibilității datelor privind violența față de femei și violența în familie colectate la nivel național în raport cu standardele minime prevăzute de Convenția de la Istanbul		5.1				
4.4.5. Realizarea cercetărilor periodice (cel puțin o dată la 5 ani) privind toate formele de violență față de femei și violență în familie (cantitative și calitative)			175.1			366.2
4.4.6. Consolidarea capacităților de producere și utilizare a datelor statistice și a datelor statistice administrative pentru monitorizarea eficientă a fenomenului violenței față de femei și violenței în familie						
Agenția de Administrare Judecătorească			63.6			
Biroul National de Statistică					250.8	103.4

Sursa: *datele recepționate de la ministerele și agențiile menționate în tabel.*

Anexa 2. Chestionar pentru autoritățile publice responsabile de implementarea programului

Chestionar pentru autoritățile publice responsabile de implementarea Programului Național pentru prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie

Acest chestionar este confidențial. Răspunsurile dvs. vor contribui la evaluarea independentă a Programului. Vă rugăm să răspundeți în baza experienței directe a instituției dvs. cu privire la implementarea Programului, a cadrului de monitorizare și evaluare și a planului de acțiuni.

Secțiunea 1. Informații generale

1. Instituția/Autoritatea: [Text liber]
2. Funcția respondentului: [Text liber]
3. Sex: M / F / persoană non-binară]
4. Durata implicării în implementarea PNPVF (ani/luni): [<6 luni / 6–12 luni / 1–2 ani / 2+ ani]

Secțiunea 2. Evaluarea pe piloni

Vă rugăm să identificați pilonii Programului (Obiectivele Generale) în care instituția pe care o reprezentați a fost implicată:

- Pilon I: Prevenire
- Pilon II: Protecție
- Pilon III: urmărirea în justiție și atragerea la răspundere a agresorilor
- Pilon IV: Politici integrate

Pilon I: Prevenire

- În ce măsură activitățile de prevenire (campanii de sensibilizare, educație, instruire) răspund factorilor reali de risc și nevoilor din Republica Moldova? [Deloc/în mică măsură/în mare măsură / în totalitate]
- Care măsuri de prevenire au fost cele mai eficiente în schimbarea atitudinilor și comportamentelor? [Text liber]
- Cum evaluați eficiența utilizării resurselor financiare și umane pentru campaniile de prevenire? [eficiență maximă/eficiență majoră/eficiență mică/ineficient]
- Cât de probabil este ca eforturile de prevenire (programe școlare, acțiuni comunitare) să continue fără finanțare externă? [Cu siguranță vor fi continuate / probabilitate mare / probabilitate scăzută / improbabil / Nu cunosc].
- Ce dovezi observați privind reducerea toleranței față de violență datorită măsurilor de prevenire? [Text liber]

Pilon II: Protecție

- Serviciile de protecție (adăposturi, linii fierbinți, asistență psihologică/juridică) corespund nevoilor reale ale supraviețuitoarelor? [În totalitate/ în mare măsură/în mică măsură/ Deloc / Nu cunosc]
- Comentați răspunsul [Text liber]
- În ce măsură serviciile de protecție au ajuns la femeile și copiii aflați în risc? [În totalitate/ în mare măsură/ în mică măsură/ Deloc]
- Resursele (buget, personal, infrastructură) alocate pentru protecție au fost suficiente? [În totalitate/ în mare măsură/în mică măsură/ deloc/ Nu cunosc]
- Există mecanisme pentru a asigura funcționarea pe termen lung a adăposturilor și serviciilor de protecție? [În totalitate/ în mare măsură/ în mică măsură/ deloc/ Nu cunosc]
- Care sunt cele mai vizibile schimbări pozitive privind siguranța și recuperarea supraviețuitoarelor? [Text liber]

Pilon III: urmărirea în justiție și atragerea la răspundere a agresorilor

- Cadrul legislativ și procedural este adecvat pentru a sancționa cazurile de violență? [În totalitate/ în mare măsură/în mică măsură/ Deloc / Nu cunosc]
- În ce măsură mecanismele de pedepsire au sporit responsabilizarea agresorilor? [În totalitate/ în mare măsură/în mică măsură/ Deloc / Nu cunosc]
- *În ce măsură resursele poliției și ale justiției sunt utilizate eficient pentru a gestiona cazurile? [Text liber] *întrebare opțională
- Îmbunătățirile aduse sistemului (instruirea poliției, personal specializat sau puncte focale) pot fi menținute pe termen lung? [Cu siguranță pot fi menținute / probabilitate mare / probabilitate scăzută / improbabil / Nu cunosc]
- Din experiența dumneavoastră, măsurile de pedepsire au redus recidiva în ultimii trei ani? [Text liber]

Pilon IV: Politici integrate

- Programul oferă un cadru coerent, aliniat la standardele prevăzute în Convenția de la Istanbul și standardele internaționale? [În totalitate/ în mare măsură/în mică măsură/ deloc/ Nu cunosc]
- Cât de eficientă a fost coordonarea interinstituțională (ministere, autorități locale, ONG-uri)? [Eficiență totală / eficiență rificată / eficiență mică / ineficientă / nu cunosc]
- Cum evaluați eficiența sistemului de monitorizare și raportare? [Eficiență totală / eficiență rificată / eficiență mică / ineficientă / nu cunosc]
- Ce schimbări sistemice (politici, date, cooperare intersectorială) au rezultat din implementarea Programului? [Text liber]

Secțiunea 3. Recomandări

- Care sunt cele mai importante trei recomandări pentru îmbunătățirea implementării Programului pentru anii 2026-2027? [Text liber]
- Ce rol ar trebui să aibă instituția dvs. pentru a asigura rezultate mai puternice? [Text liber]

Anexa 3. Chestionar pentru alți actori relevanți

Chestionar pentru organizațiile societății civile, instituții pentru drepturile omului, supraviețuitoare și persoane aflate la risc

Acest chestionar este parte a evaluării independente a Programului Național pentru prevenirea și combaterea violenței față de femei și a violenței în familie. Răspunsurile dvs. sunt confidențiale și anonime. Scopul este de a înțelege impactul Programului asupra activității organizațiilor și instituțiilor, precum și asupra vieții supraviețuitoarelor și persoanelor aflate la risc.

Secțiunea 1. Date generale despre respondent

- Tip de respondent:
  - ✓ Organizație a societății civile
  - ✓ Instituție pentru drepturile omului (ex. Avocatul Poporului, Consiliul pentru Egalitate)
  - ✓ Supraviețuitoare a violenței
  - ✓ Altul [Text liber]
- (Pentru organizații/instituții) Numele organizației/instituției: [Opțional]
- (Pentru supraviețuitoare/persoane la risc) Grupă de vârstă: [18–24 / 25–39 / 40–59 / 60+]
- (Pentru supraviețuitoare/persoane la risc) mediu de reședință [rural / urban]

Secțiunea 2. Pilon I: Prevenire

- În opinia dvs., în ultimii trei ani (2023-2025) există mai multă conștientizare în comunități cu privire la inacceptabilitatea violenței față de femei și a violenței în familie?
  - ✓ Da, mult mai multă
  - ✓ Da, oarecum mai multă
  - ✓ Nicio schimbare
  - ✓ Situația s-a înrăutățit
  - ✓ Nu cunosc
- Ce activități de prevenire (campanii, programe școlare, instruiri) au fost cele mai utile sau vizibile? [Text liber]

Secțiunea 3. Pilon II: Protecție

- (Pentru supraviețuitoare/persoane la risc) Ați avut acces la servicii de protecție (adăpost, linie telefonică de urgență, suport psihologic sau juridic) atunci când ați avut nevoie?
  - ✓ Da, ușor
  - ✓ Da, dar cu dificultăți
  - ✓ Nu
  - ✓ Nu cunosc
- (Pentru ONG-uri/instituții) Cât de eficiente apreciați că sunt serviciile de protecție pentru supraviețuitoare în regiunea dvs.?
  - ✓ Eficiență totală
  - ✓ Eficiență ridicată
  - ✓ Eficiență scăzută
  - ✓ Ineficient
  - ✓ Nu cunosc
- Care sunt principalele obstacole întâmpinate de supraviețuitoare atunci când solicită protecție? [Text liber]

Secțiunea 4. Pilon III: urmărirea în justiție și atragerea la răspundere a agresorilor

- În opinia dvs., supraviețuitoarele au încredere că poliția, procurorii și instanțele tratează corect cazurile de violență?
  - ✓ În totalitate
  - ✓ În mare măsură
  - ✓ În mică măsură
  - ✓ Deloc
  - ✓ Nu cunosc
- Din experiența dvs., agresorii sunt trași mai des la răspundere în ultimii ani?
  - ✓ Da, mai des
  - ✓ Nicio schimbare
  - ✓ Mai rar
  - ✓ Nu cunosc
- Care sunt barierele principale pentru supraviețuitoare atunci când raportează violența? [Text liber]

Secțiunea 5. Pilon IV: Politici integrate

- Observați o cooperare mai bună între autorități (poliție, asistenți sociali, servicii medicale, ONG-uri, instituții pentru drepturile omului) în sprijinirea supraviețuitoarelor?
  - ✓ Da, mult mai bună
  - ✓ Oarecum mai bună
  - ✓ Nicio schimbare
  - ✓ Mai rea
  - ✓ Nu cunosc
- Considerați că organizațiile societății civile și instituțiile pentru drepturile omului sunt suficient implicate în procesul de luare a deciziilor și în monitorizarea Programului?
  - ✓ Da, complet
  - ✓ Parțial
  - ✓ Deloc
  - ✓ Nu cunosc
- Ce îmbunătățiri considerați necesare pentru o cooperare mai bună? [Text liber]

Secțiunea 6. Impact și recomandări

- În ansamblu, cum a schimbat Programul situația femeilor și a familiilor afectate de violență?
  - ✓ Mult îmbunătățită
  - ✓ Oarecum îmbunătățită
  - ✓ Nicio schimbare
  - ✓ Mai rea
  - ✓ Nu cunosc
- Care sunt cele mai vizibile schimbări pozitive (atitudini, siguranță, acces la suport, justiție)? [Text liber]
- Care sunt cele mai urgente îmbunătățiri necesare în următoarea etapă de implementare a Programului (2026-2027)? [Text liber]

Anexa 4. Chestionar pentru actorii implicați investigarea, urmărirea efectivă și judecarea tuturor formelor de violență față de femei și violență în familie cu atragerea la răspundere și reeducarea agresorilor.

Secțiunea 1. Profil respondent

1. **Instituția din care faceți parte**
   - Poliția / IGP (ofițer de urmărire penală)
   - Procuratură (PG / teritorială)
   - Instanță de judecată
   - Inspectoratul Național de Probațiune / subdiviziune teritorială
   - Administrația Națională a Penitenciarelor
   - Altă instituție (precizați): _____

2. **Funcția dumneavoastră**
   - Ofițer de urmărire penală;
   - Procuror;
   - Judecător;
   - Ofițer probațiune;
   - Reprezentant ANP;
   - Altul [text liber]

3. **Anii de experiență în cauze VFF/VF.**
   - Mai puțin de 1 an
   - 1-3 ani
   - 4-5 ani
   - 6-10 ani
   - Mai mult de 10 ani

4. **Volum aproximativ de cauze VFF/VF gestionate în anul 2024.**
   - Sub 10
   - 10-30
   - 31-50
   - Peste 50
   - Nu dispun de date exacte

5. **Sexul respondentului:**
   - Masculin
   - Feminin
   - Persoană non-binară

Secțiunea 2. Relevanță și aliniere la standardele internaționale

5. **În ce măsură modificările/inițiativele normative din 2023–2025 au clarificat procedurile pe lanțul penal în cazurile VFF/VF?**
   - În totalitate
   - în mare măsură
   - în mica măsură
   - deloc
   - nu cunosc

6. **Oferiți Exemple de lacune normative/procedurale care încă afectează soluționarea cauzelor de VFF/VF [text liber]**

7. **În ce măsură mecanismele instituționale actuale reflectă sensibilitatea la nevoile victimelor (inclusiv diversitate)?**
   - În totalitate
   - în mare măsură
   - în mica măsură
   - deloc
   - nu cunosc

Secțiunea 3. Urmărirea penală

8. **În practica instituției dvs., ponderea sesizărilor VFF/VF care se transformă în dosare de urmărire penală a crescut în 2023–2025?**
   - Da mult
   - Da puțin
   - Neschimbat
   - A scăzut
   - Nu cunosc

9. **Top 3 cauze pentru care sesizările nu ajung la urmărire penală:**
   - lipsa probelor;
   - retragerea plângerii;
   - calificare juridică greșită;
   - coordonare inter-instituțională slabă;
   - lipsa resurselor;
   - altele [text liber]

10. **Cât de des utilizați instrumente standardizate de evaluare a riscului la înregistrare/investigare (inclusiv escaladare/letalitate)?**
    - Întotdeauna
    - Frecvent
    - Rar
    - Niciodată
    - Nu este aplicabil

11. **Din cazurile unde s-a aplicat chestionarul de risc, în ce procent s-au declanșat intervenții instituționale ulterioare?**
    - 0–25%
    - 26–50%
    - 51–75%
    - 76–100%
    - Nu avem date
    - nu este aplicabil

12. **Ce îmbunătățiri ar necesita instrumentele de risc (conținut, interoperabilitate, formare, IT)? [text liber]**

Secțiunea 4. Măsuri de protecție și informare a victimelor

13. În ce măsură mecanismul de informare a victimelor privind eliberarea agresorilor funcționează eficient în aria dvs.?

- În totalitate
- în mare măsură
- în mica măsură
- deloc
- nu cunosc

13. Estimați procentul cazurilor din 2024 în care victima a fost informată efectiv despre eliberarea agresorului:

- 0–25%
- 26–50%
- 51–75%
- 76–100%
- Nu dispun de date

14. În cazurile de încălcare a ORU/OP, ce pondere se finalizează cu sancțiuni disuasive?

- 0–25%
- 26–50%
- 51–75%
- 76–100%
- Nu dispun de date

15. Care sunt principalele blocaje în emiterea/executarea ORU/OP (selectați până la 3):

- timp de reacție;
- coordonare;
- notificare;
- monitorizare;
- lipsa sancțiunilor efective;
- altele [text].

Secțiunea 5. Judecarea cauzelor

16. Durata medie de soluționare a cauzelor VFF/VF (de la trimitere în judecată la hotărâre):

- Sub 3 luni
- 3–6 luni
- 6–12 luni
- Peste 12 luni
- Nu dispun de date

17. În ce măsură măsurile procedurale protejează victima (evitarea re-traumatizării, confidențialitate, adaptări pentru diversitate)?

- În totalitate
- în mare măsură
- în mica măsură
- deloc
- nu cunosc

18. Din totalul cauzelor de violență față de femei și în familie soluționate în anul 2024 în instituția dvs., estimați ponderea orientativă (în procente) pentru următoarele categorii de soluții:

Tip de soluție	Pondere aproximativă (%)
Renunțare la urmărire/încetare;	
Pedepse neprivative;	
Pedepse neprivative;	
Pedepse privative;	
Alte măsuri (tratament obligatoriu, conciliere, avertisment etc.)	

19. Enumerați obstacolele majore în soluționarea cauzelor de VFF/VF.
[text liber].

Secțiunea 6. Executarea sancțiunilor și probațiune

20. În ce măsură *pedepsele* aplicate au efect descurajant în practică?

- În totalitate
- în mare măsură
- în mica măsură
- deloc
- nu cunosc

21. Există *mecanisme funcționale* pentru trimiterea agresorilor la *programe probaționale*/tratament (alcool/droguri)?

- Da integral
- Parțial
- Deloc
- Nu cunosc

22. În 2024, câți agresori (aproximativ) au finalizat programele probaționale din aria dvs.?

- Niciunul
- Sub 10
- 10–30
- 31–50
- Peste 50
- Nu dispun de date

21. Estimați procentul de recidivă (agresori care au comis din nou acte de VFF/VF după program):

- 0–10%
- 11–25%
- 26–50%
- Peste 50%
- Nu avem aceste date

21. Ce îmbunătățiri considerați necesare pentru creșterea participării și finalizării programelor pentru agresori? *(răspuns deschis)*
[text liber].

Secțiunea 7. Date, coordonare și calitate

25. Cum apreciați calitatea datelor administrative privind cazurile de VFF/VF (completitudine, acuratețe, compatibilitate între instituții)?

- Foarte bună
- Bună
- Satisfăcătoare
- Slabă
- Foarte slabă
- Nu cunosc

26. Instituția dvs. realizează *analize* sau *evaluări anuale* privind performanța răspunsului penal în cazurile de VFF/VF?

- Da, în mod systematic
- Da, ocazional
- Nu, dar este planificat
- Nu se realizează
- Nu cunosc

26.1. Dacă da, indicați principalele recomandări implementate în urma acestor analize: [text liber].

Secțiunea 8. Resurse și formare

28. Ce proporție din personalul implicat în gestionarea cazurilor de VFF/VF a beneficiat de instruiri specifice în 2023–2025?

- 0–25%
- 26–50%
- 51–75%
- 76–100%
- Nu dispun de date

29. Ce teme de instruire considerați prioritare pentru anii 2026–2027?

- Evaluarea riscului și letalității
- Investigarea sensibilă la gen
- Investigarea sensibilă la persoanele cu vulnerabilități multiple
- Comunicarea cu victima / martorul
- Redactarea actelor procesuale
- Gestionarea recidivei
- Alte teme: _____

Secțiunea 9. Evaluare generală și impact

30. Cum apreciați *eficiența utilizării resurselor* (umane, logistice, financiare) în lanțul penal al cazurilor de VFF/VF?

- Foarte eficientă
- Eficientă
- Parțial eficientă
- Ineficientă
- Nu pot aprecia

31. În ce măsură considerați că mecanismele actuale sunt *durabile* (personal stabil, linii bugetare, sisteme de date)?

- În totalitate
- În mare măsură
- În mică măsură
- Deloc
- Nu cunosc

32. Ce *efecte pozitive* (impact intermediar) ați observat în ultimii ani?

- Creșterea numărului de urmăriri penale
- Scăderea numărului de cazuri grave (deces, vătămare)
- Creșterea aplicării măsurilor de protecție
- Îmbunătățirea cooperării interinstituționale
- Altele (precizați): _____

33. Indicați trei recomandări concrete pentru îmbunătățirea răspunsului penal în anii 2026–2027:
[text liber].

Anexa 5. Ghid de interviu cu autoritățile publice responsabile de implementarea programului

Introducere

Scopul interviului este de a colecta opinii și experiențe pentru evaluarea intermediară a Programului Național. Interviul este confidențial. Informațiile vor fi analizate în ansamblu, fără a fi atribuite nominal.

Durata aproximativă: 60–90 minute.

1. Context și rol instituțional

- Care este rolul instituției dvs. în implementarea Programului?
- Ce responsabilități concrete aveți în baza planului de acțiuni și a cadrului de monitorizare și evaluare?
- Cum descrieți colaborarea cu alte autorități centrale și locale?

2. Pilon I – Prevenire

- Relevanță: În ce măsură activitățile de prevenire răspund realităților și nevoilor din Moldova (atitudini sociale, educație, sensibilizare)?
- Eficacitate: Ce acțiuni de prevenire considerați că au avut cel mai mare succes? Care au fost mai puțin eficiente și de ce?
- Eficiență: Cum evaluați utilizarea resurselor pentru campaniile și programele de prevenire?
- Durabilitate: Există perspective ca aceste activități să continue după finalizarea Programului?
- Impact: Ce schimbări ați observat în atitudinea publicului sau în nivelul de toleranță față de violență?

3. Pilon II – Protecție

- Relevanță: Serviciile de protecție (adăposturi, linii fierbinți, asistență juridică și psihologică) răspund nevoilor reale ale victimelor?
- Eficacitate: Ce măsuri au funcționat bine în asigurarea siguranței victimelor? Care au fost principalele lacune?
- Eficiență: Cum apreciați distribuția și utilizarea resurselor pentru servicii de protecție la nivel local și național?
- Durabilitate: Există mecanisme pentru a menține serviciile și după finalizarea Programului?
- Impact: Care sunt cele mai vizibile rezultate pentru supraviețuitoare și pentru comunitate?

4. Pilon III – Urmărirea în justiție și atragerea la răspundere a agresorilor

- Relevanță: Cadrul legislativ și procedurile existente sunt suficiente pentru a pedepsi eficient cazurile de violență?
- Eficacitate: S-au îmbunătățit mecanismele de răspundere pentru agresori?
- Eficiență: Din experiența dumneavoastră, resursele poliției și justiției sunt utilizate corespunzător pentru gestionarea cazurilor?
- Durabilitate: Credeți că instruirile și mecanismele instituite vor continua să funcționeze?
- Impact: Au scăzut cazurile de recidivă? Ce schimbări observați în încrederea publicului în justiție?

5. Pilon IV – Politici integrate și coordonare

- Relevanță: Programul răspunde cerințelor cadrului internațional și național (CEDAW, Convenția de la Istanbul)?
- Eficacitate: Cum funcționează mecanismele de coordonare interinstituțională? Sunt suficiente?
- Eficiență: Cum evaluați calitatea și utilitatea raportării și a monitorizării?
- Durabilitate: Considerați că structurile de coordonare și monitorizare pot fi menținute pe termen lung?
- Impact: Ce schimbări de sistem a adus Programul (politici mai bune, date mai bune, cooperare intersectorială)?

6. Lecții învățate și recomandări

- Care sunt cele mai mari succese înregistrate până acum?
- Care sunt principalele dificultăți întâlnite?
- Ce recomandări aveți pentru îmbunătățirea implementării Programului în perioada următoare (Ce modificări/ajustări propuneți, în cazul în care considerați necesar, să fie operate în Planul de Acțiuni al Programului)?
- Cum ar putea fi consolidat rolul instituției dvs. în implementarea Programului?

Anexa 6. Ghid de interviu cu alți actori

Ghid de interviu cu ONG-uri, Oficiul Avocatului Poporului, Consiliul pentru Egalitate

Introducere

Interviul are scopul de a colecta opinii și experiențe pentru evaluarea intermediară a Programului Național. Discuția este confidențială, iar răspunsurile nu vor fi atribuite nominal.

Durată aproximativă: 60 minute.

1. **Rol și experiență**
   - Care este rolul organizației/instituției dvs. în implementarea sau monitorizarea Programului?
   - Cum descrieți colaborarea cu autoritățile publice și cu alte organizații/instituții?
   - În ce măsură v-ați simțit implicați în procesele de luare a deciziilor și monitorizare?

2. **Pilon I – Prevenire**
   - Cum apreciați relevanța activităților de prevenire desfășurate până acum (campanii, instruiri, programe educaționale)?
   - Ați observat schimbări de atitudini în comunități?
   - Care sunt principalele obstacole pentru activitățile de prevenire?

3. **Pilon II – Protecție**
   - Din perspectiva dvs., serviciile de protecție (adăposturi, linii telefonice, asistență psihologică și juridică) corespund nevoilor reale ale supraviețuitoarelor?
   - Care este nivelul de accesibilitate a acestor servicii?
   - Ce îmbunătățiri considerați necesare pentru consolidarea rețelei de servicii?

4. **Pilon III – Urmărirea în justiție și atragerea la răspundere a agresorilor**
   - Cum apreciați eficiența poliției, procurorilor și instanțelor în tratarea cazurilor de violență?
   - Ce probleme principale întâmpină victimele atunci când raportează cazurile?
   - Care sunt aspectele pozitive sau schimbările vizibile în ultimii ani?

5. **Pilon IV – Politici integrate**
   - Cum funcționează mecanismele de coordonare interinstituțională și de cooperare cu ONG-urile?
   - În ce măsură Programul asigură un cadru coerent și conform standardelor internaționale?
   - Ce ar trebui îmbunătățit în domeniul monitorizării și raportării?

6. **Lecții și recomandări**
   - Care sunt cele mai mari succese observate până acum?
   - Care sunt principalele dificultăți sau lacune?
   - Ce recomandări aveți pentru următoarea etapă a Programului?

Anexa 7. Ghid de interviu cu supraviețuitoare ale violenței

Introducere

Vă mulțumim că ați acceptat să participați la această discuție. Interviul face parte din procesul de evaluare a Programului național, care ne va ajuta să înțelegem mai bine ce și cum poate fi îmbunătățit în sistemul de sprijin pentru victime.

Discuția este confidențială și anonimă: numele dumneavoastră nu va fi folosit, iar dumneavoastră aveți oricând libertatea de a nu răspunde la o întrebare sau de a vă retrage din discuție. Convorbirea nu se va axa pe experiența personală de violență, ci pe experiența de asistență și protecție de care ați beneficiat în anii 2023–2025, precum și pe opinia dumneavoastră în acest sens.

Dacă aveți întrebări sau neliniști privind participarea la această discuție, le putem aborda acum, pe parcurs sau după finalizarea discuției.

Pentru a asigura înregistrarea cât mai exactă a informațiilor oferite, vă cer permisiunea de a lua câteva notițe. Acestea vor fi distruse imediat după ce informațiile vor fi procesate într-un raport general, în care nu vor apărea date care ar putea să vă identifice.

Dacă sunteți de acord, putem începe discuția, care va dura aproximativ 30-45 min.

1. **Experiențe și opinii personale privind interacțiunea cu sistemul de asistență și protecție**
   - Ați solicitat vreodată ajutor (poliție, asistent social, medic, ONG, adăpost, linie telefonică)?
   - Cum a fost experiența dvs.? Ce a mers bine? Ce a fost dificil?

2. **Pilon I – Prevenire**
   - Ați văzut campanii, activități în școli sau comunități despre prevenirea violenței?
   - Vi s-au părut utile? De ce da sau de ce nu?

3. **Pilon II – Protecție**
   - Când ați avut nevoie, ați găsit adăpost, consiliere sau ajutor juridic?
   - A fost ușor sau greu să obțineți aceste servicii?
   - Cum v-au ajutat aceste servicii să vă simțiți mai în siguranță?

4. **Pilon III – Urmărirea în justiție și atragerea la răspundere a agresorilor**
   - Ați raportat violența la poliție sau la alte autorități?
   - Cum a fost tratat cazul dvs.?
   - Credeți că agresorul a fost tras la răspundere în mod corect?

5. **Pilon IV – Politici integrate**
   - Ați observat colaborare între poliție, asistenți sociali, medici și ONG-uri?
   - Ați simțit că instituțiile lucrează împreună pentru a vă sprijini?

6. **Recomandări personale**
   - Ce schimbări ar trebui făcute pentru ca victimele să primească ajutor mai rapid și mai eficient?
   - Ce mesaj ați transmite autorităților pentru a îmbunătăți sprijinul oferit?

Anexa 8. Ghid de focus grup

Anexa 8.1. Ghid de focus grup 1 – Prestatori de servicii pentru victime

1. **Introducere (5 min)**
   - Prezentarea scopului evaluării.
   - Asigurarea confidențialității și crearea unui climat de încredere.

2. **Deschidere (10 min)**
   - Ce tipuri de servicii oferiți victimelor?
   - Cum ați descrie, în general, accesul victimelor la serviciile dvs.?

3. **Relevanță și eficacitate (20 min)**
   - În ce măsură serviciile oferite corespund nevoilor reale ale victimelor?
   - Ce servicii au cel mai mare impact asupra siguranței și recuperării victimelor?
   - Care sunt lacunele principale în oferta de servicii?

4. **Eficiență și durabilitate (15 min)**
   - Cum apreciați resursele financiare și umane disponibile?
   - Există riscuri ca anumite servicii să se întrerupă după finalizarea Programului?

5. **Impact și recomandări (15 min)**
   - Care sunt cele mai vizibile schimbări în viața victimelor care accesează serviciile dvs.?
   - Ce măsuri sunt esențiale pentru consolidarea rețelei de servicii?

Anexa 8.2 Ghid de focus grup 2 – Asistenți sociali (Pilonul II: Protecție)

1. **Introducere (5 min)**
   - Scopul și regulile focus grupului.

2. **Rol și experiență (10 min)**
   - Ce responsabilități aveți în cazurile de violență?
   - Cum interacționați cu alte instituții (poliție, ONG, medici și servicii medicale, primărie)?

3. **Eficacitate și eficiență (20 min)**
   - Care sunt principalele reușite în sprijinirea victimelor?
   - Care sunt dificultățile majore (resurse, colaborare, încărcare de lucru)?

4. **Durabilitate și impact (15 min)**
   - Sunt serviciile sociale pregătite să continue sprijinul pe termen lung?
   - Ce schimbări pozitive ați observat la nivel comunitar?

5. **Recomandări (10 min)**
   - Ce ar trebui îmbunătățit pentru a întări rolul asistenților sociali în protecția victimelor?

Anexa 8.3 Ghid de focus grup 3 – Reprezentanți ai inspectoratelor de poliție (Pilonul III: Pedepsire)

1. **Introducere (5 min)**
   - Prezentarea scopului și regulilor de confidențialitate.

2. **Experiențe și practici (10 min)**
   - Cum gestionați cazurile de violență în familie și violență împotriva femeilor?
   - Care este rolul unităților specializate (puncte focale), dacă există?

3. **Relevanță și eficacitate (20 min)**
   - Cadrul legislativ și procedurile actuale sunt suficiente pentru a acționa prompt?
   - Ce practici au funcționat cel mai bine în protecția victimelor și sancționarea agresorilor?
   - Care sunt barierele în investigarea și urmărirea penală?

4. **Eficiență și durabilitate (15 min)**
   - Cum evaluați resursele (personal, instruire, logistică)?
   - Pot fi menținute pe termen lung mecanismele de instruire și procedurile instituite?

5. **Impact și recomandări (15 min)**
   - Ați observat o reducere a recidivei sau o creștere a încrederii victimelor în poliție?
   - Ce măsuri suplimentare sunt necesare pentru a îmbunătăți răspunsul poliției?

Anexa 8.4. Ghid de focus grup 4 – Ofițeri de urmărire penală (Pilonul III: Pedepsire)

1. **Introducere (5 min)**
   - Prezentarea scopului și regulilor de confidențialitate.

2. **Identificarea cazurilor și înregistrarea sesizărilor**
   - Cum sunt identificate și documentate cazurile de VFF/VF?
   - Se aplică sistematic instrumentul de evaluare a riscului (inclusiv letalitate)?
   - Ce dificultăți întâmpinați în colectarea probelor și în calificarea juridică a faptelor?

3. **Coordonare cu procurorii și alte instituții**
   - Cum funcționează colaborarea poliție–procuratură–asistență socială?
   - Ce mecanisme formale de comunicare/intervenție rapidă sunt funcționale?

4. **Protecția victimelor**
   - Cum se aplică măsurile de protecție (ORU, OP)?
   - Ce obstacole există în monitorizarea și executarea acestora?

5. **Eficiență și impact**
   - Cum apreciați evoluția numărului de urmăriri penale pornite în ultimii ani?
   - Au scăzut cazurile de recidivă sau deces în urma intervențiilor?

6. **Recomandări**
   - Ce ajustări legislative sau procedurale ar fi necesare pentru o urmărire penală mai eficientă?

Anexa 8.5. Ghid de focus grup 5 – Procurori (Pilonul III: Pedepsire)

1. **Introducere (5 min)**
   - Prezentarea scopului și regulilor de confidențialitate.

2. **Calificarea juridică și consistența practicii**
   - Care sunt cele mai frecvente dificultăți în încadrările juridice?
   - Cum se aplică noile prevederi armonizate cu Convenția de la Istanbul?

3. **Coordonarea cu poliția și instanțele**
   - Cum apreciați calitatea investigațiilor efectuate de ofițerii de urmărire penală?
   - Care sunt principalele puncte de blocaj între poliție și procuratură?

4. **Protecția procesuală a victimelor**
   - Cât de eficient este mecanismul de informare a victimei privind stadiul cauzei și eliberarea agresorului?
   - Există instrumente adecvate pentru prevenirea retraumatizării?

5. **Resurse și formare profesională**
   - Ce instruiri au fost utile până acum?
   - Ce teme ar trebui consolidate (comunicarea cu victimele, jurisprudență CEDO etc.)?

6. **Impact**
   - În ce măsură pedepsele aplicate au efect descurajant?
   - Ce măsuri propuneți pentru îmbunătățirea urmăririi penale și coordonării instituționale?

Anexa 8.6. Ghid de focus grup 6 –judecători (Pilonul III: Pedepsire)

1. **Introducere (5 min)**
   - Prezentarea scopului și regulilor de confidențialitate.

2. **Durata și calitatea procesului**
   - Care sunt factorii principali care influențează durata soluționării cauzelor?
   - Cum se asigură respectarea principiului celerității și a dreptului la un proces echitabil?

3. **Protecția victimelor în instanță**
   - Ce proceduri sunt folosite pentru evitarea retraumatizării? (audieri separate, confidențialitate etc.)
   - Se aplică efectiv măsuri pentru diversitatea victimelor (vârstă, dizabilități, origine etnică)?

4. **Sancțiuni și impact**
   - Cum evaluați efectul disuasiv al pedepselor aplicate?
   - Care este proporția pedepselor privative vs. neprivative de libertate?

5. **Rolul programelor de probațiune**
   - Cum reflectați în hotărâri necesitatea participării agresorilor la programe corecționale?
   - Există un mecanism clar de monitorizare post-sentință?

6. **Recomandări**
   - Ce modificări legislative sau de practică ar îmbunătăți protecția victimelor și eficiența procesului?

Anexa 8.7. Ghid de focus grup 7 – Reprezentanți ai Inspectoratului Național de Probațiune și subdiviziunilor teritoriale (Pilonul III: Pedepsire)

1. **Introducere (5 min)**
   - Prezentarea scopului și regulilor de confidențialitate.

2. **Selectarea și referirea agresorilor**
   - Cum sunt identificați beneficiarii programelor?
   - Cum decurge coordonarea cu instanțele și ANP?

3. **Conținutul și eficacitatea programelor**
   - Ce componente au programele probaționale (terapie, consiliere, educație)?
   - Ce rate de finalizare și recidivă observați?

4. **Capacități și resurse**
   - Ce provocări există privind resursele umane și logistice?
   - Cum pot fi îmbunătățite instrumentele de lucru?

5. **Colaborare interinstituțională**
   - Cum funcționează comunicarea cu poliția, instanțele, serviciile sociale și ANP?
   - Ce bune practici pot fi replicate la nivel național?

6. **Recomandări**
   - Ce reforme sunt prioritare pentru a face probațiunea mai eficientă în reducerea recidivei?

Anexa 8.8. Ghid de focus grup 8 – Reprezentanți ai Administrației Naționale a Penitenciarelor (Pilonul III: Pedepsire)

1. **Introducere (5 min)**
   - Prezentarea scopului și regulilor de confidențialitate.

2. **Managementul cazurilor**
   - Cum sunt identificați și incluși agresorii în programele corecționale?
   - Cum se monitorizează comportamentul acestora pe durata detenției?

3. **Programe corecționale și tratamente obligatorii**
   - Ce tipuri de intervenții sunt implementate (terapie, tratament pentru adicții, consiliere psihologică)?
   - Care este rata de participare și finalizare?

4. **Pregătirea pentru liberare și colaborarea cu probațiunea**
   - Cum este asigurată continuitatea suportului post-penitenciar?
   - Există un mecanism funcțional de comunicare cu oficiile de probațiune?

5. **Resurse și condiții instituționale**
   - Ce constrângeri există privind spațiul, personalul, finanțarea?
   - Cum ar putea fi îmbunătățit mediul de reabilitare?

6. **Impact și recomandări**
   - Ați observat schimbări de comportament sau scăderea recidivei?
   - Ce ajustări legislative, administrative sau de formare ar consolida efectul reeducativ?

Anexa 8.9. Ghid de focus grup 9 – ONG-uri (Pilonii I, II, III, IV)

1. **Introducere (5 min)**
   - Prezentarea scopului și regulilor de discuție.

2. **Rol și implicare (10 min)**
   - Care este rolul organizației dvs. în Program?
   - Cum descrieți colaborarea cu autoritățile?

3. **Pilon I – Prevenire (10 min)**
   - Ce activități de prevenire ați desfășurat?
   - Ce rezultate concrete ați observat în comunitate?

4. **Pilon II – Protecție (10 min)**
   - Cum apreciați calitatea și accesibilitatea serviciilor pentru victime?
   - Cum colaborați cu instituțiile publice în oferirea de sprijin?

5. **Pilon III – Urmărirea în justiție și atragerea la răspundere a agresorilor (10 min)**
   - Ce dificultăți întâmpină victimele în accesarea justiției?
   - Cum evaluați eficiența poliției și a instanțelor?

6. **Pilon IV – Politici integrate (15 min)**
   - Cum funcționează mecanismele de coordonare și monitorizare?
   - ONG-urile sunt suficient implicate în elaborarea și evaluarea politicilor?

7. **Recomandări (10 min)**
   - Care sunt prioritățile principale pentru următoarea etapă a Programului?
   - Ce sprijin ar trebui consolidat pentru ONG-uri?

Anexa 8.10. Ghid de focus grup 10 – Femei afectate de violență, inclusiv femei cu vulnerabilități multiple (Pilonii I, II, III, IV)

Instrucțiuni generale:

- Creăm un spațiu sigur și empatic.
- Explicăm scopul evaluării: „nu suntem aici să verificăm cineva, ci să învățăm din experiențele voastre pentru ca alte femei să primească ajutor mai bun.”
- Asigură confidențialitatea totală: „Numele și informațiile personale nu vor fi menționate nicăieri.”
- Obținem consimțământul informat verbal sau scris.
- Încurajăm participarea egală, fără presiune.

Încercăm să înțelegem profilul participantelor:

- Cum preferați să fiți numite astăzi? (poate fi un prenume fictiv)
- În ce localitate trăiți?
- Ce vârstă aveți (categorie: 18–24, 25–39, 40–59, 60+)?
- Doriți să menționați dacă vă regăsiți într-un grup special (de ex.: cu dizabilitate, mamă singură, refugiată, femeie romă etc.) – doar dacă vă simțiți confortabil.

Discuția principală (60–80 minute)

Tema 1. Situația și reacția inițială (înțelegerea fenomenului)

- Cum ați descrie situațiile de violență care apar cel mai des în comunitatea dvs.?
- Ce v-a determinat să căutați ajutor (sau ce v-ar determina)?
- Ce v-a împiedicat să raportați violența (teama, rușinea, lipsa informațiilor, dependența economică etc.)?
- Cum se schimbă situația femeilor care provin din grupuri vulnerabile (romă, refugiată, cu dizabilități, din mediul rural)?

Tema 2. Accesul la servicii de protecție și sprijin

- Ce tipuri de sprijin ați primit (adăpost, consiliere psihologică, ajutor juridic, sprijin economic etc.)?
- Cum ați aflat despre aceste servicii?
- A fost ușor sau dificil să ajungeți la ele? De ce?
- Cum v-ați simțit tratate de angajații instituțiilor (poliție, asistență socială, ONG-uri)?
- Dacă nu ați beneficiat de servicii, ce v-a împiedicat să le accesați?
- Serviciile răspund nevoilor femeilor cu dizabilități, femeilor în etate sau refugiatelor? (ex.: acces fizic, traducere, adaptare culturală)

Tema 3. Siguranță și protecție continuă

- După ce ați solicitat ajutor, cât de sigure v-ați simțit?
- Ați primit informații clare despre drepturile voastre și măsurile de protecție (ordine de restricție de urgență, ordonanțe de protecție)?
- Violența a încetat sau s-a repetat?
- Cum v-a sprijinit comunitatea (vecini, rude, autorități locale, organizații)?
- Ce se întâmplă cu femeile care se întorc în mediul unde s-a produs violența?

Tema 4. Reabilitare și sprijin pe termen lung

- Ați beneficiat de programe de abilitare economică, formare profesională sau suport pentru găsirea unui loc de muncă?
- Ați avut acces la servicii medicale sau psihologice după situația de violență?
- Ce sprijin ați fi avut nevoie, dar nu l-ați primit?
- Ce tipuri de suport ar fi mai potrivite pentru femeile cu dizabilități, femeile rome, femeile în vârstă, mamele singure, refugiate?

Tema 5. Atitudini sociale și prevenire

- Cum reacționează comunitatea la cazurile de violență? Sprijină sau judecă victimele?
- Ați observat schimbări în ultimii ani privind atitudinile față de violență?
- Ce credeți că ar ajuta cel mai mult pentru a preveni violența (educație, campanii, implicarea bărbaților, activități pentru tineri)?

Tema 6. Recomandări din partea participantelor

- Ce ați schimba la modul în care funcționează serviciile de protecție?
- Ce le-ați spune autorităților care fac legile și planurile de acțiune?
- Ce le-ați spune altor femei aflate în situații similare?

Încheiere

- Mulțumim pentru participare și curaj.
- Reamintim despre asigurarea confidențialității și a faptului că opiniile lor vor fi utilizate doar în formă anonimă.
- Oferim informații despre servicii de sprijin (linie fierbinte, adăposturi, consiliere gratuită, centre regionale).