

Evaluarea calitativă a implementării și analiza datelor

STRATEGIEI NAȚIONALE ÎMPOTRIVA
TRAFICULUI DE PERSOANE
2018-2022



CUPRINS

CUPRINS	1
ABREVIERI	4
1 INTRODUCERE	5
2 OBIECTIVELE EVALUĂRII (CONFORM TERMENILOR DE REFERINȚĂ)	6
3 METODOLOGIA DE LUCRU	6
3.1 LIMITĂRI METODOLOGICE	7
4 ANALIZA EVALUABILITĂȚII (EVALUABILITY ASSESSMENT)	9
5 ANALIZA DATELOR REFERITOARE LA TRAFICUL DE PERSOANE	12
5.1 RELAȚIA VICTIMEI CU RECRUTORUL	17
5.2 DISTRIBUȚIA PE SEX ȘI VÂRSTĂ A VICTIMELOR TRAFICULUI DE PERSOANE	18
5.3 MODALITĂȚI DE EXPLOATARE	19
5.4 EVOLUȚIA NUMĂRULUI DE DOSARE DE TRAFIC	20
5.5 EVOLUȚIA NUMĂRULUI CONDAMNĂRIILOR	23
5.6 COMPARAȚIA CU ȚĂRILE EST-EUROPENE	25
5.7 EXPLOATAREA MINORILOR	33
5.8 PROVOCĂRI LEGATE DE EXPLOATAREA FACILITATĂ DE TEHNOLOGIE	37
5.9 IMPACTUL COVID 19 ASUPRA TRAFICULUI DE PERSOANE	39
5.10 AGENȚIA NAȚIONALĂ ÎMPOTRIVA TRAFICULUI DE PERSOANE (ANITP)	41
5.11 CRIZA REFUGIAȚILOR DIN UCRAINA	43
5.12 CEREREA DE SERVICII PRESTATE DE VICTIME ALE TRAFICULUI DE PERSOANE	45
6 RĂSPUNSURI LA ÎNTREBĂRILE/OBIECTIVELE EVALUĂRII – ANALIZA INFORMAȚIILOR CULESE ÎN CURSUL INTERVIURILOR, CARE SE SE REFERĂ LA OBIECTIVELE EVALUĂRII DIN TOR	46
6.1 OBIECTIVUL DE EVALUARE NR. 1 - ANALIZA REALIZĂRII OBIECTIVELOR GENERALE ȘI A OBIECTIVELOR SPECIFICE ALE STRATEGIEI	46
6.2 OBIECTIVUL DE EVALUARE NR. 2 - ANALIZA EXISTENȚEI SAU APARIȚIEI COLABORĂRII, A IMPLICĂRII NAȚIONALE ȘI LOCALE A PARTENERILOR PRINCIPALI ÎN IMPLEMENTAREA STRATEGIEI; EVALUAREA ÎNȚELEGERII STRATEGIEI DE CĂTRE ACEȘTI PARTENERI ȘI A ROLULUI ȘI IMPLICĂRII LOR ÎN IMPLEMENTAREA STRATEGIEI.	51
6.3 OBIECTIVUL DE EVALUARE NR. 3 - ANALIZA SCHIMBĂRIILOR CONTEXTULUI ÎN CARE A FOST IMPLEMENTATĂ STRATEGIA ȘI A MODULUI ÎN CARE PARTENERII RELEVANȚI AU FĂCUT AJUSTĂRILE NECESARE PE PARCURSUL IMPLEMENTĂRII.	54
6.4 ALTE INFORMAȚII	56
7 ETAPE ÎN DESIGNUL UNEI STRATEGII ORIENTATĂ PE OBIECTIVE MĂSURABILE	57
7.1 PREGĂTIREA CONCEPERII STRATEGIEI	58
7.2 DESIGNUL STRATEGIEI	58
8 CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI	60
9 LISTA INTERVIURILOR	65
10 GHIDUL DE INTERVIU	66

Notă – Acest raport a fost întocmit folosind metodologii de cercetare calitativă (interviuri cu reprezentanții instituțiilor membre ale Comitetului de Coordonare a Strategiei Naționale Împotriva Traficului de Persoane) și analiza cantitativă a principalelor date referitoare la traficul de persoane în România, conform informațiilor oferite de instituții naționale și internaționale. Concluziile evaluării calitative sunt bazate pe informațiile obținute în aceste ocazii. Datorită complexității subiectului și a eterogenității surselor de date utilizate pentru analiza cantitativă, prezentul raport reprezintă un punct de pornire, nu o analiză exhaustivă. Prezentul raport nu își propune să valideze acțiuni sau rezultate ci să ofere perspective diverse ale actorilor implicați în pregătirea și implementarea SNITP și o viziune de ansamblu asupra principalelor date referitoare la traficul de persoane în România. Raportul a fost întocmit de către Marcel Chiranov, Project Management Professional (PMP), cu sprijinul International Justice Mission România (IJM).

Anul 2021 a reprezentat un moment de inflexiune în lupta anti-trafic din România. A fost momentul de la care Guvernul României a asumat la cel mai înalt nivel de decizie ca prioritate lupta împotriva traficului de persoane. 7 acte normative noi sau amendate au stat la baza unei reforme substanțiale a sistemului anti-trafic din țara noastră. În spatele acestei reforme se află peste 30 de întâlniri de lucru interinstituționale, 19 întâlniri strategice cu toți actorii publici, privați și internaționali implicați în combaterea fenomenului și nenumărate ore de negociere, facilitare, design de politici publice și reglementare. Toate acestea s-au realizat în mai puțin de doi ani.

România are acum o nouă arhitectură a sistemului de luptă anti-trafic, bazată pe trei piloni esențiali la nivel strategic: Coordonatorul național anti-trafic, Raportorul național (ANITP) și Comitetul de Coordonare a luptei anti-trafic constituit la nivelul Cancelariei Prim-ministrului.

Toate aceste schimbări s-au declinat în rezultate cuantificabile și tangibile în ultimii aproximativ doi ani, ce au vizat deopotrivă măsuri operaționale, de eficientizare a unor mecanisme și procese, dar și de infrastructură și investiții, dublate de un amplu proces de transparentizare și deschidere către societatea civilă și parteneri.

Dincolo însă de acestea, fundamental este obiectivul de țară asumat în acest domeniu: **România, o țară ostilă traficantilor și un spațiu sigur pentru supraviețuitori.**

Evident că avem în față un drum lung și deloc facil. Pentru că lupta împotriva traficului de persoane este un proces, la fel ca și reformele care necesită răspunsuri adecvate la provocările deopotrivă operaționale și adaptative (cele care țin de mentalități, cutume, evoluția socială și a resursei umane), însă suntem în etapa în care putem construi sustenabil și coordonat, căci iată, avem în fața noastră o perioadă importantă de programare strategică și, în egală măsură, o ECHIPĂ de leadership și coordonare alături de care am făcut posibile aceste schimbări.

Iar din punctul meu de vedere, cred că acesta este principalul câștig al ultimilor doi ani de eforturi.

Mulțumesc IJM pentru sprijinul în redactarea acestei evaluări, precum și tuturor partenerilor implicați. Cred că acest document poate constitui o bază de la care putem porni în următorul exercițiu programatic, alături de expertiza și prioritățile asumate la nivel guvernamental.

Maria Mădălina Turza,
Coordonator național anti-trafic

Abrevieri

ANDPDCA	Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție
ANES	Agencia Națională pentru Egalitatea de Șanse
ANITP	Agencia Națională Împotriva Traficului de Persoane
ANOFM	Agencia Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
DCCO	Direcția de Combatere a Criminalității Organizate
DIICOT	Direcția de Investigare a Infracțiunilor de Criminalitate Organizată și Terorism
DPR	Departamentul pentru Români de Pretutindeni
IGPR	Inspectoratul General al Poliției Române
IM	Inspeția Muncii
IOM	Organizația Internațională pentru Migrație
MAE	Ministerul Afacerilor Externe
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
ME	Ministerul Educației
MJ	Ministerul Justiției
MMSS	Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
MNIR	Mecanismul Național pentru Identificare și Referire
MS	Ministerul Sănătății
PNA	Planul Național de Acțiune asociat Strategiei Naționale Împotriva Traficului de Persoane
SMART	Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Timebound (pentru Obiective SMART)
SNITP	Strategia Națională Împotriva Traficului de Persoane
TIP	Trafficking in Persons Report 2022
UNODC	United Nations Office of Drugs and Crime – Biroul Națiunilor Unite – Droguri și Crimă

1 Introducere

Traficul de persoane reprezintă una dintre prioritățile Guvernului României, parte a strategiei de îmbunătățire a calității vieții în România, îmbunătățirii statului de drept și a îmbunătățirii imaginii internaționale a României ca sursă importantă a traficului de persoane în Uniunea Europeană.

În acest context, Coordonatorul național anti-trafic din cadrul Cancelariei Prim-Ministrului este interesat de modul în care munca anti-trafic poate fi îmbunătățită, pentru a rezolva parte dintre problemele create de acest fenomen. În acest scop, Coordonatorul a agreat cu International Justice Mission Romania (IJM) efectuarea unei evaluări a Strategiei Naționale Împotriva Traficului de Persoane (SNITP) pentru perioada 2018 – 2022 de către un consultant independent, colaborator al IJM.

Având în vedere că există la dispoziția Comitetului de Coordonare o centralizare privind recomandările internaționale la adresa sistemului anti-trafic, am considerat că nu mai este necesară o reluare a acestora în prezentul raport. Astfel, cum SNITP nu include criterii cantitative sau calitative pentru a efectua o astfel de evaluare, Coordonatorul, alături de Consultant, au decis ca raportul de evaluare să conțină o analiză a modului de implementare a SNITP, sugestii pentru conceperea unei strategii care să fie ușor de înțeles și evaluat, cât și definirea unor indicatori (metrici) de performanță standardizați care să ajute la îmbunătățirea și măsurarea cantitativă și calitativă a următoarei SNITP.

Astfel, acest demers s-a concretizat într-un studiu calitativ ce implică membrii Comitetului de Coordonare și o analiză succintă a celor mai importante date despre traficul de persoane prezente în rapoartele naționale redactate de ANITP, DIICOT și Poliția Română, cât și a principalelor rapoarte internaționale și europene ce conțin date despre România.

Raportul își propune să traseze concluziile clare ce reies din studiul calitativ și analiza rapoartelor internaționale dar și să sublinieze domenii unde anumite discuții trebuie aprofundate în vederea stabilirii unor obiective mai clare, uneori mai complexe și, mai ales, măsurabile. Raportul oferă recomandări legate de redactarea viitoarei strategii naționale împotriva traficului de persoane, cu scopul de a susține dezvoltarea unei noi strategii de țară mai eficiente.

La finalul raportului au fost prezentate principalele concluzii ale procesului de evaluare. Am dori să enunțăm încă din acest punct câteva aspecte importante. România a fost încadrată în TIER 2 Watch List în TIP Report timp de trei ani (2019 - 2021). Această perioadă coincide cu perioada de raportare. Practic, România a fost încadrată într-o categorie inferioară de către Departamentul de stat al SUA când SNITP a intrat în vigoare (TIP Report 2019 evaluează progresul din 2018). A fost nevoie de trei ani ca România să progreseze suficient în privința combaterii traficului de persoane și să reintre în TIER 2. Acest lucru scoate în evidență faptul că e nevoie de timp ca o strategie națională să își producă efectele și acest lucru denotă clar că SNITP a avut un impact pozitiv, recunoscut de către partenerii euro-atlantici ai României. În al doilea rând, succesul implementării SNITP depinde de implicarea instituțiilor și a partenerilor, de colaborarea instituțională și deschiderea de a găsi împreună soluții funcționale, de a elabora planuri de acțiune comune și a evalua prin criterii SMART progresul și rezultatele. Noua SNITP are nevoie de obiective clare dar are nevoie în continuare de implicarea, dedicarea și buna colaborare a tuturor actorilor implicați în lupta împotriva traficului de persoane.

2 Obiectivele evaluării (conform Termenilor de Referință)

1. Analiza realizării obiectivelor generale și a obiectivelor specifice ale strategiei.
2. Analiza existenței sau apariției colaborării, a implicării naționale și locale a partenerilor principali în implementarea strategiei; evaluarea înțelegerii strategiei de către acești parteneri, cât și a rolului și implicării lor în implementarea strategiei.
3. Analiza schimbărilor contextului în care a fost implementată strategia și a modului în care partenerii relevanți au făcut ajustările necesare pe parcursul implementării.

3 Metodologia de lucru

Au fost consultate următoarele documente:

Documente naționale

- *Strategia Națională Împotriva Traficului de Persoane pentru perioada 2018-2022*
- *Planul Național de Acțiune 2018-2020*
- *Planul Național de Acțiune 2021-2022*
- *Raport Anual privind traficul de persoane ANITP 2018 - 2021*
- *Rapoarte Anuale de activitate DIICOT din perioada 2018-2022*

Documente ale unor organizații internaționale

- *Trafficking in Person Report 2022*
- *Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA) Report 2021*
- *Global Estimates of Modern Slavery Forced Labour and Forced Marriage report developed by the International Labor Organization (ILO), Walk Free Foundation, and International Organization for Migration (IOM), 2022*
- *GLOBAL REPORT ON TRAFFICKING IN PERSONS 2022, UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME*
- *CONDUCTING AN EVALUABILITY - USAID EVALUATION, USAID 2021*
- *Evaluability and Why It Is Important for Evaluators and Non-Evaluators, World Bank 2017*
- *Evaluation Criteria, OECD*
- *GLOBAL SLAVERY INDEX / 2018, Walk Free 2018*
- *Trafficking in human beings statistics, Eurostat 2023*
- *România rurală în noul capitalism: 1990-2020, Iulian STĂNESCU * Flavius MIHALACHE - 2022, Editura Pro Universitaria*
- *Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings, European Commission 2022*
- *'NEETs': A youth group at high risk of poverty and exclusion, EurActiv 2022*
- *Costul educației: investiție, randament, impact, Deloitte 2021*
- *Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime, UNODC 2021*

Scopul analizei documentelor a fost înțelegerea SNITP și a PNA, obținerea unor informații asupra traficului de persoane de la organizații internaționale pentru a înțelege fenomenul în ansamblu și pentru a putea compara situația din România cu cea din alte state din UE sau din Europa de Est. Aceasta a ajutat la analiza datelor relevante, prezentată în Capitolul 5, cât și la redactarea recomandărilor finale.

A fost necesară o analiză a evaluabilității SNITP pentru a înțelege în ce măsură se poate face o analiză conform standardelor internaționale în domeniu, și pentru a decide tipul evaluării posibile, în condițiile date. Concluzia a fost că SNITP nu întrunește condițiile de evaluabilitate, din motivele prezentate la capitolul 4, dar este posibilă o evaluare calitativă a proceselor aferente SNITP.

Analiza evaluabilității oricărui proiect sau program complex, este primul pas în evaluare pentru a înțelege cum pot fi planificați următorii pași și cum trebuie alocate resursele. Orice evaluator dorește să evite situația în care începe direct analiza datelor existente, pentru ca ulterior să constate că proiectul, sau programul, nu este evaluabil.

Evaluarea calitativă s-a bazat pe interviuri cu experți din instituțiile și organizațiile implicate în lupta împotriva traficului de persoane, membre în Comitetul de Coordonare.

În prima fază au avut loc interviuri cu ANITP, DCCO, DIICOT și platforma ProTECT (utilizând un Ghid de Interviu de test) – ulterior, pe baza informațiilor primite, a fost finalizat Ghidul de interviu pentru ceilalți membri ai Comitetului de Coordonare.

Concluziile principale ale evaluării au fost prezentate membrilor Comitetului de Monitorizare la data de 10 August, aceștia au avut ocazia să studieze în detaliu raportul, și să facă sugestii, care ulterior au fost adăugate acestei versiuni.

Toate discuțiile au fost confidențiale, ca o măsură de asigurare a calității informațiilor.

În multe ocazii am preferat utilizarea formulării “probabil” sau “posibil”, dintr-o varietate de motive. Traficul de persoane este un fenomen extrem de complex, influențat de multe variabile și vulnerabilități, parte dintre acestea fiind discutate în Capitolul 5. Pentru a stabili o conexiune directă de tip „cauză – efect”, astfel încât să fie eliminată orice incertitudine este nevoie de cercetare mai amănunțită, care nu a fost obiectivul acestui raport, și de mai multe resurse. În anumite situații sunt utilizate date obținute din surse diferite, fără a avea informații referitoare la managementul calității datelor, sau la metodologia de colectare și procesare. În aceste situații este dificil de oferit concluzii ferme.

3.1 Limitări metodologice

Raportul include o analiză succintă a datelor cantitative colectate de către diverse instituții guvernamentale, europene și internaționale, precum și o evaluare calitativă.

Referitor la analiza datelor cantitative, raportul citează date din Eurostat, însă nu este clar în ce măsură toate țările aplică aceleași standarde pentru colectarea și procesarea datelor. Având în vedere posibilitatea ca datele raportate să fie incomplete, concluziile din această secțiune prezintă anumite limitări în ceea ce privește generalizarea și comparațiile între țări, motiv pentru care se recomandă corelarea lor cu alte surse de informații.

În ceea ce privește analiza calitativă, aceasta a constat în realizarea unei serii de interviuri cu experți cheie (key informant interviews) din domeniul anti-trafic pentru a identifica atât progresele, cât și provocările observate în munca anti-trafic de către specialiști. Având în vedere metoda folosită pentru această analiză și faptul că a implicat un eșantion mic, trebuie avute în vedere o serie de limitări, printre care se numără faptul că interpretările sunt limitate, analiza nu este reprezentativă statistic, neputând fi realizate generalizări sau corelații între diferitele fenomene analizate.

Au fost ocazii în care două, sau mai multe instituții, au avut puncte de vedere diferite referitor la anumite probleme. Asta nu înseamnă ca unul dintre ele nu este valabil, pot fi valide ambele, sau nici unul. Această situație poate fi cauzată de experiențe în medii diferite, sau în locații diferite, sau pur și simplu utilizarea unor scale de apreciere diferite. Prezentarea informației exact cum a fost oferită a fost preferată în această situație, considerând că este un bun prilej de discuție între instituțiile respective, și o bună ocazie de a decide dacă este nevoie de o măsurătoare/definiție comună. În acest fel se poate ajunge mai rapid la armonizarea abordărilor și la crearea unui sistem de lucru standardizat și de baze de date comune.

Întrucât SNITP nu a inclus indicatori de performanță care să măsoare eventualele schimbări din lumea reală ca urmare a implementării sale, împreună cu Coordonatorul Comitetului de Monitorizare a fost decisă efectuarea evaluării calitative, pentru a putea oferi un punct de plecare în selectarea unor Obiective SMART, și a unor indicatori de performanță relevanți care să fie utilizați în designul noii strategii. Această abordare a fost prezentată și aprobată în cursul întâlnirii Comitetului de Monitorizare din Februarie 2023. Recomandările pentru designul noii Strategii sunt incluse în prezentul raport, și au fost prezentate la întâlnirea Comitetului de Monitorizare din 10 August 2023.

Membrii Comitetului de Monitorizare sunt instituții extrem de diverse, cu obiective și activități diferite. Mai mulți dintre aceștia au declarat că din punctul lor de vedere SNITP ar fi putut avea o structură diferită care să se orienteze mai mult către rezultatele ce sunt dorite în lumea reală, la efectele activităților desfășurate (rezultate pe termen lung/outcomes, impact) și nu doar la activități în sine. Explorarea în profunzime a acestei opinii ar fi necesitat timp și mobilizarea mai multor resurse, ceea nu a fost fezabil.

4 Analiza evaluabilității (Evaluability assessment)

Încercând să apreciem evaluabilitatea Strategiei Naționale Împotriva Traficului de Persoane pentru perioada 2018-2022 am apelat la estimarea evaluabilității pe baza criteriilor USAID¹.

Am considerat necesar acest pas, pentru a îmbunătăți comunicarea viitoare cu partenerii internaționali, pentru a ne raporta la standarde internaționale recunoscute, și pentru a putea oferi sugestii eficiente și eficace în designul viitoarei SNITP, care să poată include obiective măsurabile (SMART).

Această abordare poate fi utilă oricărei instituții membră în Comitetul de Monitorizare, în cazul în care dorește să implementeze proiecte cu finanțare internațională sau să încheie parteneriate unde este bine să poată demonstra existența unei strategii măsurabile.

Pasul 1. Clarificarea scopului analizei evaluabilității

Evaluarea are ca obiect dezvoltarea următoarei strategii naționale împotriva traficului de persoane, în care sunt implicați mai mulți parteneri.

Majoritatea componentelor sunt importante, în PNA nu există o ierarhizare a priorităților.

Pasul 2. Implicarea partenerilor

Datorită ajutorului oferit de Coordonatorul național, toți partenerii sunt potențial implicați. Cele patru instituții consultate în această fază (ANITP, DCCO, DIICOT, ProTECT) au fost deschise și interesate să participe la evaluare.

Pasul 3. Documentarea strategiei și definirea scopului acesteia

Obiective – Strategia are obiective definite, câteva dintre ele sunt mulți-dimensionale (ex: Consolidarea și diversificarea demersurilor de prevenire a traficului de persoane – 2 obiective incluse consolidarea + diversificarea). Toate obiectivele sunt definite ca activități și nu ca realizări/schimbări măsurabile. În multe cazuri este dificil de apreciat dacă s-a realizat un salt calitativ sau a fost atinsă o țintă (*milestone*), fiind evident doar că s-au desfășurat activitățile menționate în obiectiv.

Teoria Schimbării (Theory of Change) – Consultantul nu a intrat în posesia unui astfel de document.

Resursele alocate și contribuția partenerilor – PNA include aceste detalii pentru fiecare activitate.

Segmentul țintă – PNA include detalii relevante.

Activități – PNA include detalii relevante.

Rezultate (Outputs) – PNA include indicatori de monitorizare – în lipsa unor ținte/*milestones* specifice, este dificil de apreciat eficiența activităților și progresul realizat.

¹ [Evaluation Toolkit Conducting an Evaluability Assessment for USAID Evaluations \(usaidlearninglab.org\)](https://www.usaidlearninglab.org/evaluation-toolkit)

Impactul estimat pe termen scurt și lung (Desired short-term and long-term outcomes) – Nici PNA și niciun alt document nu fac referire la impact.

Context – SNITP și Raport Anual privind traficul de persoane în 2021 ANITP - prezintă o analiză a contextului.

Pasul 4. Analiza implementării, a calității datelor disponibile și a posibilității evaluării

Implementarea poate fi evaluată, există documente relevante, există posibilitatea organizării interviurilor (Key Informant Interviews) cu decidenți și experți, există posibilitatea organizării de Focus Grupuri.

Analiza calității datelor și a managementului datelor nu a fost făcută în această fază.

Pasul 5. Analiza disponibilității pentru evaluare și pregătirea recomandărilor

Toți partenerii consultați în această fază sunt deschiși și cooperanți, au exprimat dorința de a avea o strategie mai focalizată și ușor de urmărit în implementare.

Planul de activitate - Este plauzibil ca proiectul să realizeze rezultatele propuse? – Este dificil de estimat acest lucru, atât timp cât nu există ținte/obiective măsurabile.

Cercetări din trecut – rapoartele anuale ale ANITP și DIICOT conțin elemente de cercetare- până la momentul scrierii acestui raport Consultantul nu a primit niciun raport de evaluare a Strategiei.

Teoria Schimbării (theory of change sau logical framework) - Consultantul nu a intrat în posesia unui astfel de document.

Resursele alocate – fiecare activitate din PNA are una sau mai multe instituții responsabile și bugete alocate; nu este clar în acest moment dacă bugetele conțin sume dedicate specific acestui plan de acțiune sau dacă alocările bugetare sunt suficiente.

Relevanța activităților implementate – Toate activitățile din PNA sunt relevante pentru SNITP, conform discuțiilor avute până în prezent.

Orizontul de timp pentru implementare – toate activitățile din PNA fac parte din activitatea curentă a organizațiilor implicate; momentan nu este clar dacă secvențialitatea sau sincronizarea activităților este cea adecvată.

Disponibilitatea informațiilor

- Există suficiente informații pentru a răspunde întrebărilor de evaluare? – Există informații utile, însă toate obiectivele sunt formulate ca activități și nu există obiective cuantificate.
- Nu există informații referitoare la impact (*outcomes*).
- Partenerii culeg date referitoare la implementarea PNA - până la momentul scrierii acestui raport Consultantul nu a primit o procedură de audit a calității datelor.
- Deoarece nu există un sistem unic de management al datelor referitoare la trafic, este dificil de efectuat un audit al calității datelor pentru SNITP. Se poate discuta de un audit al calității datelor în instituțiile partenere în implementarea SNITP.

Disponibilitatea unor măsurători inițiale (*baseline*) și a unor criterii care să aprecieze performanța pe baza lor - până la momentul scrierii acestui raport, Consultantul nu a primit documente referitoare la măsurători inițiale (*baseline*);

În mod evident fiecare partener în implementarea SNITP are date anuale pe care le poate compara, ele sunt incluse în Raportul Anual privind traficul de persoane al ANITP, dar nu sunt integrate într-un sistem de management al performanței (Spre exemplu, 250 de dosare soluționate anul acesta față de 200 în anul precedent este mai bine sau mai rău?, dar 180? – din discuțiile avute a reieșit că această unică cifră nu este relevantă pentru aprecierea corectă, mai sunt necesare alte informații pentru a avea viziunea de ansamblu).

- Costul evaluării prezente – Este în totalitate acoperit de unul dintre parteneri.
- Contextul este propice evaluării? – Da, toți partenerii sunt informați despre evaluare, și-au exprimat acordul și interesul.

Concluzii

1. Urmărind elementele prezentate la cei 5 pași anteriori, se remarcă neîndeplinirea tuturor criteriilor de evaluabilitate. Cele mai importante impedimente în evaluare sunt:
 - Absența Teoriei Schimbării (Logical Framework sau Theory of Change).
 - Definirea obiectivelor ca activități, nu ca stări/schimbări exprimate în termeni cuantificabili/măsurabili.
 - Lipsa unor criterii cantitative sau calitative pentru aprecierea performanței.
 - Lipsa unor măsurători inițiale (*baseline*) ale unor criterii de performanță, care să fie urmărite în timp pentru a aprecia eficiența implementării strategiei și a înțelege schimbările produse în timp.

Concluzii identice se obțin și în cazul în care aprecierea evaluabilității se face după criteriile Băncii Mondiale² sau ale Organizației pentru Colaborare Economică și Dezvoltare³.

2. Pentru ca raportul de evaluare să fie utilizabil în mod practic de către Beneficiar acesta va include:
 - a. Sugestii pentru procesul care ar trebui urmat pentru a obține formulări ale unor obiective cuantificabile;
 - b. Sugestiile partenerilor referitor la cum arată viziunea lor de succes în implementarea SNITP, pentru organizația lor.
 - c. Procesul care poate fi urmat de Beneficiar pentru conceperea SNITP 2023-2027 cu includerea unor indicatori de performanță măsurabili, practici, ușor de urmărit.

² Evaluability and why it is Important for Evaluators and Non-Evaluators | Independent Evaluation Group (worldbankgroup.org)

³ [Evaluation Criteria - OECD](#)

5 Analiza datelor referitoare la traficul de persoane

Având în vedere contextul menționat mai sus, evaluarea se poate face pe baza unui studiu calitativ, pentru a determina măsura în care SNITP a fost implementată cu succes. Scopul acestui capitol este să faciliteze înțelegerea dinamicii fenomenului și planurile de a combate traficul de persoane și să prezinte o analiză succintă a celor mai relevante date cu privire la prevalența acestuia, la caracterul său transfrontalier și tendințe, cât și la numărul de dosare penale soluționate, activități de prevenire, provocări și aspecte ce țin de cooperarea internațională. Deoarece există un număr relevant de rapoarte ce detaliază dinamica anti-trafic din România, inclusiv în context european, vom apela la aceste date statistice și rapoarte pentru a sublinia cele mai importante dinamici din perioada de raportare.

Suntem conștienți că o bună parte din datele din rapoartele internaționale și europene sunt furnizate de Guvernul României prin instituțiile sale și că, dintre acestea, anumite rapoarte colectează date într-un mod nestandardizat. Prin urmare, vom fi prudenți în a trage concluzii ferme, însă considerăm relevante aceste date mai ales în măsura în care se corelează cu informațiile din studiul calitativ. Considerăm că parte dintre aceste date pot contribui la dezvoltarea următoarei strategii naționale a

României împotriva traficului de persoane. Pentru că aceste informații oferă un context fenomenologic al traficului de persoane din perioada de raportare, am considerat utilă prezentare lor înaintea studiului calitativ.

Prevalența

Raportul cu privire la traficul de persoane publicat în 2022 de International Labour Organization, International Organization for Migration și Walk Free propun estimări cu privire la numărul de victime ale traficului de persoane la nivel global. Comparativ cu raportul din 2016, raportul din 2022 arată o creștere a numărului de victime de 9.3 milioane de persoane. Acest raport prezintă regiunea Europa-Asia Centrală pe locul doi în lume la numărul de victime ale traficului de persoane.

În cele mai recente date publicate de Comisia Europeană⁴ România se află pe locul șase în rândul prevalenței raportat la țările din Uniunea Europeană.

În același raport Eurostat din 2022, care analizează cifrele raportate de statele membre în 2019 și 2020, România este pe locul patru în clasamentul țărilor cu cele mai multe victime identificate pe teritoriul său și pe locul 2 la procentajul de persoane de proprie naționalitate exploatate pe propriul teritoriu.

România figurează însă pe locul întâi la numărul de persoane exploatate pe teritoriul întregii Uniuni Europene, ceea ce indică un număr mare de cetățeni români exploatați pe teritoriul altor state membre.

În 2020⁵, pentru prima oară, numărul de victime ale traficului de persoane a scăzut pe plan global. Aceasta scădere poate fi influențată de mai multe variabile care au acționat independent pe durata pandemiei COVID 19:

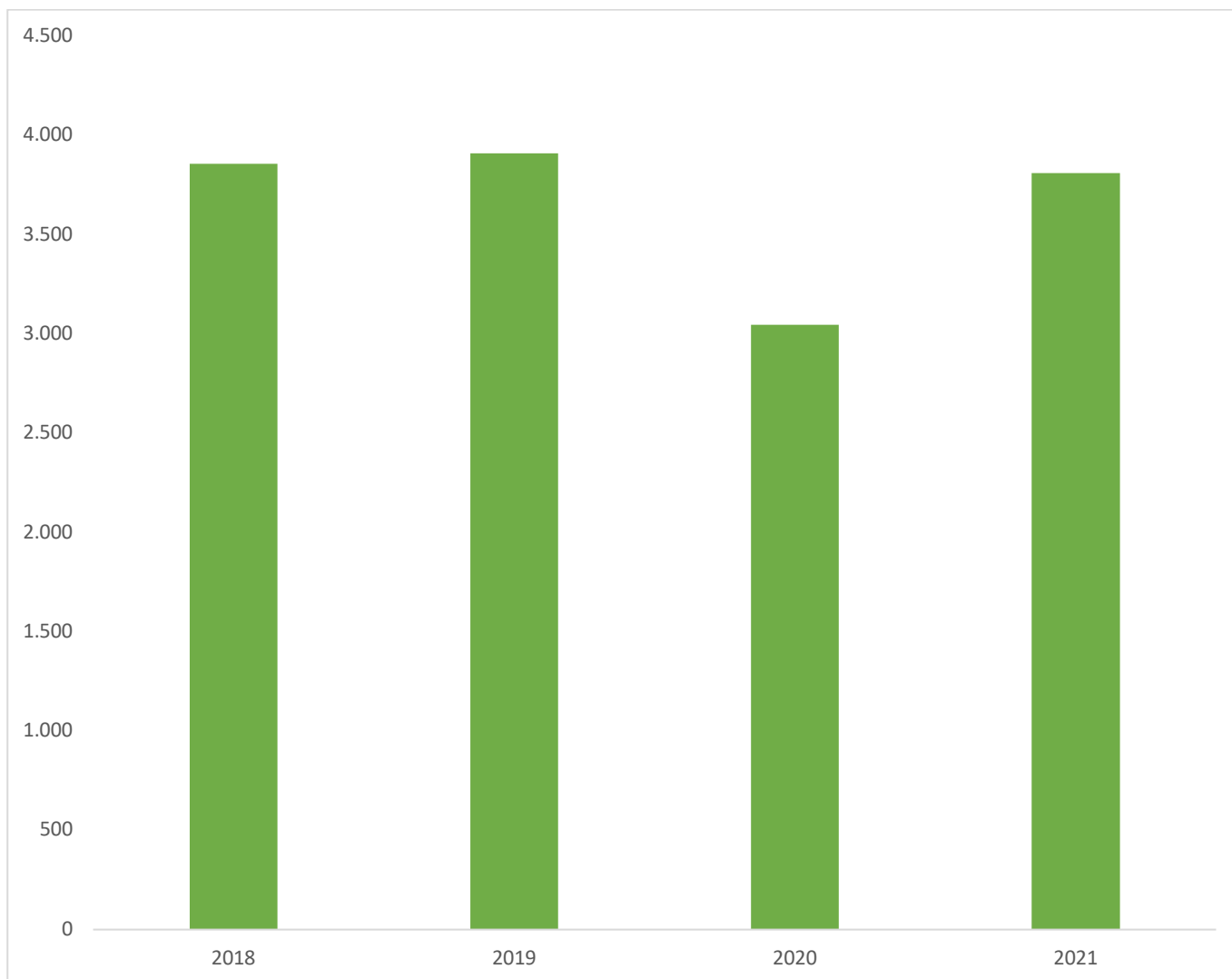
- Mai puține ocazii pentru traficanți de a racola victime sau pentru a călători;

⁴ [EUROSTAT Trafficking in human beings statistics](#)

⁵ Global Report on Trafficking in Persons 2022 UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME

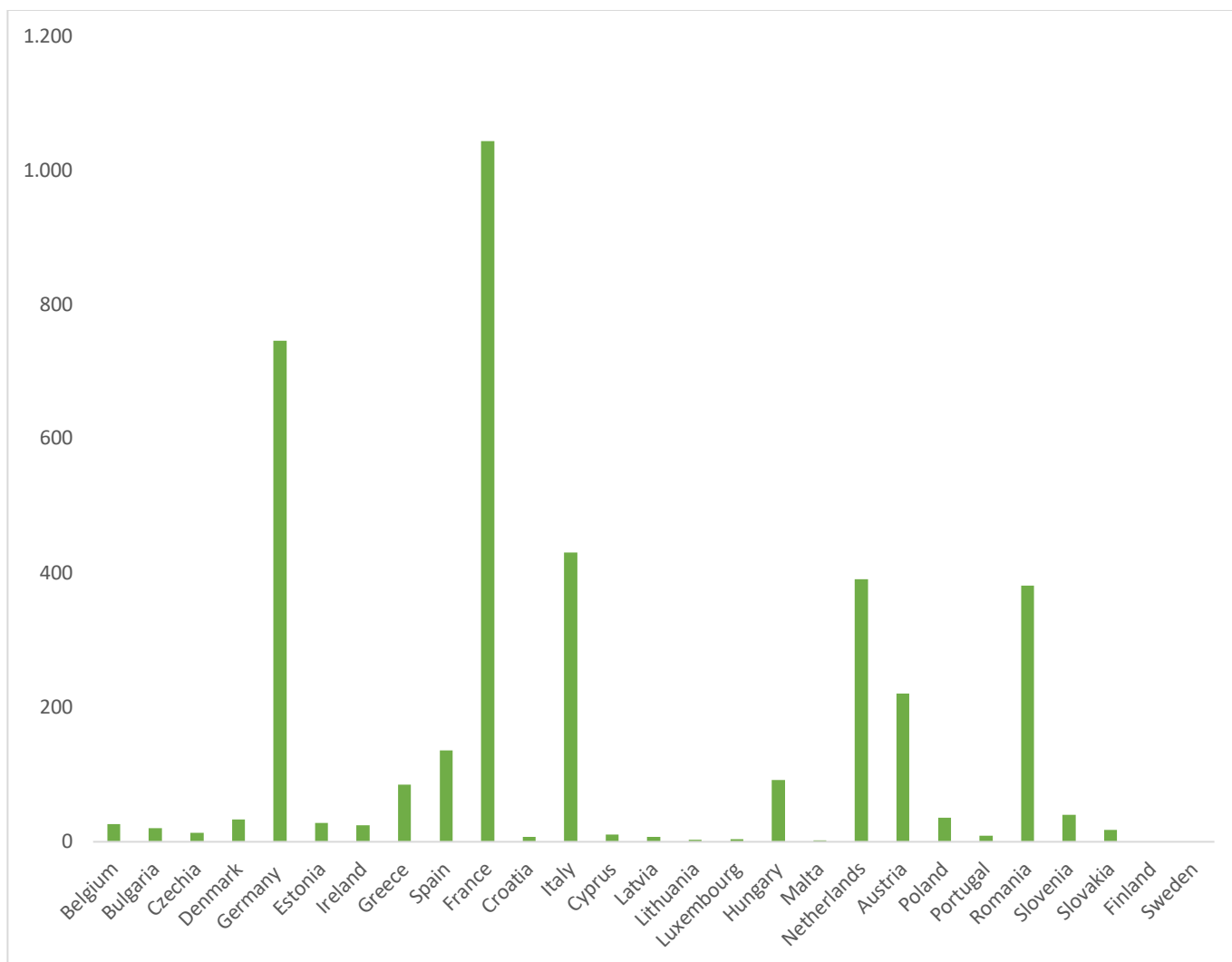
- Capacitate instituțională scăzută pentru depistarea victimelor;
- Schimbarea modului de operare, recrutare și exploatare online, spații mai dificil de identificat și accesat.

Și în Uniunea Europeană s-a făcut simțită această scădere, numărul total al victimelor traficului de persoane în 2020 a fost cu 22% mai mic decât în 2019, urmând ca în 2021 să urce cu 25% față de valoarea din 2020. Acest lucru nu indică neapărat scăderea numărului de victime, ci mai degrabă afectarea capacității instituțiilor de combatere pe durata pandemiei COVID-19.



Figură 1 Numărul victimelor traficului în Uniunea Europeană 2018-2021 - Sursa: Eurostat

În 2021 România ocupa poziția cinci în rândul țărilor din EU conform numărului de victime identificate, dar este pe prima poziție între țările din Europa de Est.



Figură 2 Numărul victimelor traficului în țările Uniunii Europene în 2021 - Sursa: Eurostat

Pentru a avea o imagine și mai clară, este util să raportăm aceste cifre la populație. În acest caz, conform Eurostat⁶ cele mai multe victime la 100.000 de locuitori în 2019 -2020 sunt în Olanda (67 la 100.000), Austria (44 la 100.000), Cipru (35 la 100.000), România (33 la 100.000) și Suedia (23 la 100.000).

O informație deosebit de importantă este că, pe plan global, majoritatea victimelor se salvează prin eforturi proprii (41%), acțiunea forțelor de ordine (28%), reacția comunității (11%), eforturile familiei (10%), alte organizații publice sau civile (9%) și diverse alte modalități.⁷

Exploatarea sexuală – În EU sunt exploatate cu precădere femeile (87%), dintre care 73% sunt persoane adulte iar 27% fete minore. În perioada 2019 – 2020 statele cu cele mai multe femei traficate sexual au fost România (901), Olanda (878), Germania (786), Austria (435), Italia (429) și Spania (429). În aceeași perioadă copiii traficați pentru

⁶ Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (Fourth Report) Eurostat 2022

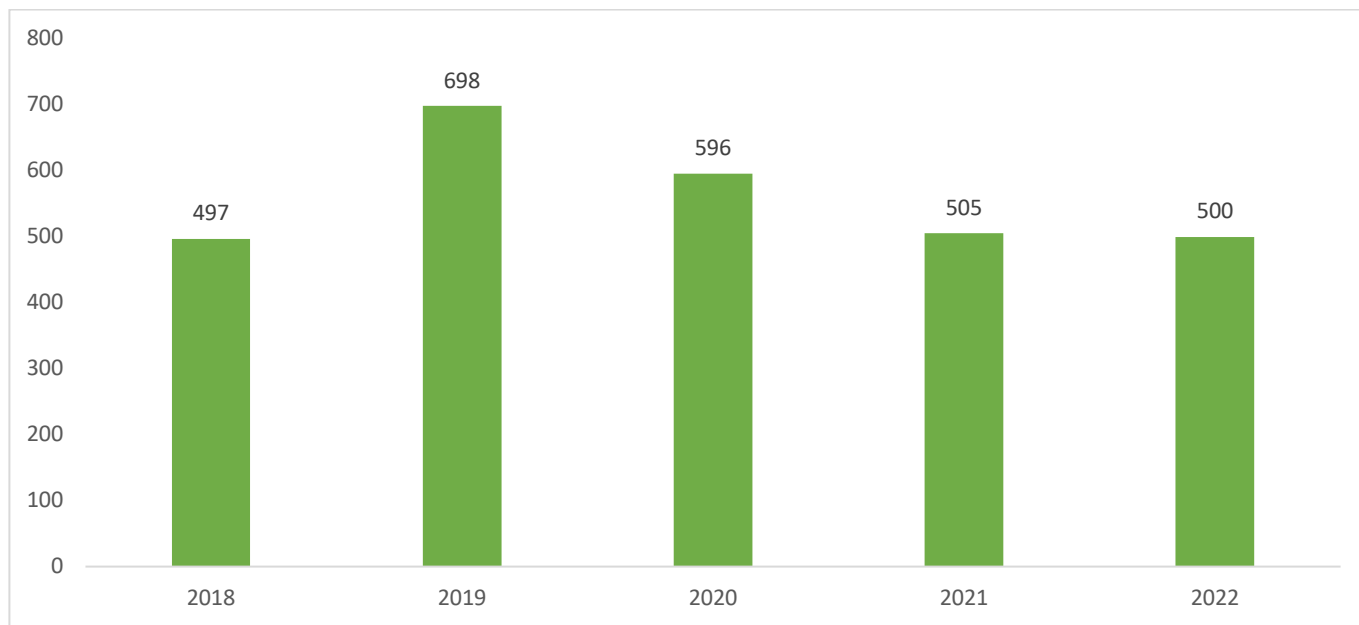
⁷ Global Report on Trafficking in Persons 2022 UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME

exploatare sexuală au reprezentat 22% din total, restul de 78% fiind adulți. Și atunci când este vorba despre exploatarea sexuală a copiilor, România este pe primul loc - România (477), urmată de Germania (140) și Olanda (104)⁸

Exploatarea prin muncă - Este a doua formă majoră de trafic în UE (28%). Aceasta include munca în gospodării, îngrijirea la domiciliu sau servicii de curățenie. Are loc însă și în agricultură, construcții și industria de servicii. Statele care înregistrează cele mai mari valori ale numărului de victime exploatare prin muncă sunt Franța (792 cazuri), Italia (681), Olanda (660) și Polonia (311). Victimele provin cu precădere din România (493 cazuri), Polonia (267) și Franța (266) și sunt cu preponderență bărbați (66%), restul de 34% fiind femei. Copii reprezintă aproximativ 3% din totalul victimelor exploatare prin muncă identificate.⁹

Disparitățile economice și sociale între regiunile României, între rural și urban, circulația liberă în UE, accesul neîngrădit la informație, gradul redus de alfabetizare digitală și de educație, abandonul școlar, educația familială deficitară, dorința de a obține venituri mari în timp scurt, fără a înțelege sau accepta implicațiile, sunt câțiva dintre factorii care afectează vulnerabilitatea la traficul de persoane.

În trimestrul I al anului 2020, înaintea crizei sanitare asociată pandemiei Covid 19, media veniturilor totale pentru o gospodărie din mediul urban din România era de 5.815,35 lei și 4.227,45 lei pentru mediul rural. Dacă am compara doar veniturile bănești din salarii, diferența depășește 1.900 de lei lunar. În medie, veniturile salariale pentru o gospodărie din urban sunt de 5.547,85 lei, comparativ cu 3.636,93 lei în rural.¹⁰ Din discuțiile cu membrii Comitetului de Coordonare a reieșit că în ultimii ani numărul victimelor din zonele urbane are tendința de scădere, în timp ce numărul victimelor din zonele rurale are tendința de creștere.



Figură 3 Numărul victimelor traficului în România 2018-2022 - Sursa: ANITP

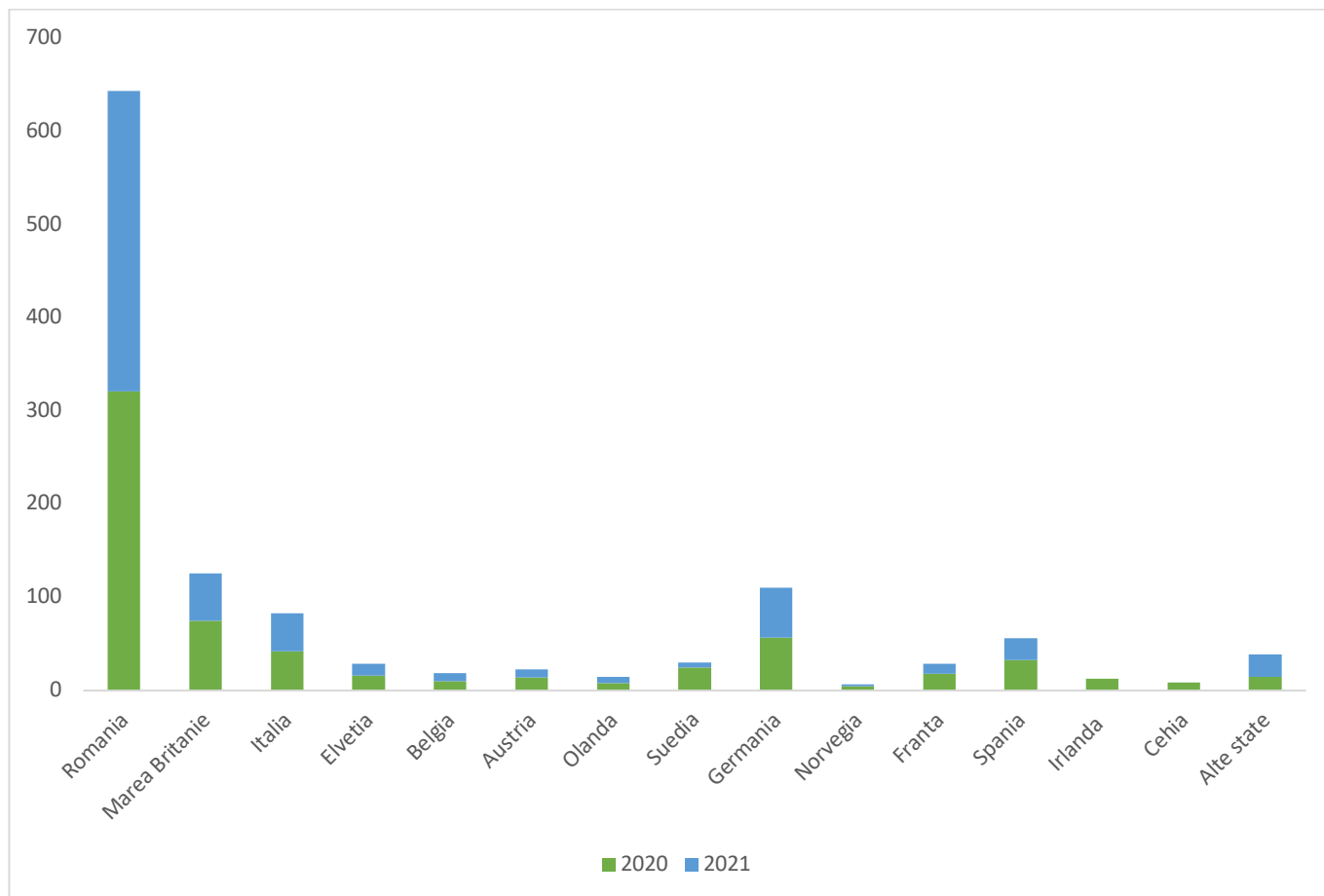
⁸Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings, European Commission 2022

⁹ Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings, European Commission 2022

¹⁰ Iulian STĂNESCU * Flavius MIHALACHE - România rurală în noul capitalism: 1990-2020, 2022, Editura Pro Universitaria

Numărul de victime din România este într-o relativă stagnare. La nivel european, numărul de victime identificate este în scădere.¹¹ Vedem însă la 8 din 10 dintre primele țări din UE ca număr de victime raportate o scădere a numărului de cazuri în 2020 în comparație cu 2019¹².

Contrar tendinței observate atât global cât și în UE, unde numărul victimelor a scăzut în 2020 față de 2019, urmând ca în 2021 să devină mai mare decât în 2020, în România numărul victimelor identificate a continuat scăderea și în 2021, atât în cifre absolute (Fig. 3), cât și în funcție de forma de recrutare (Fig. 5).



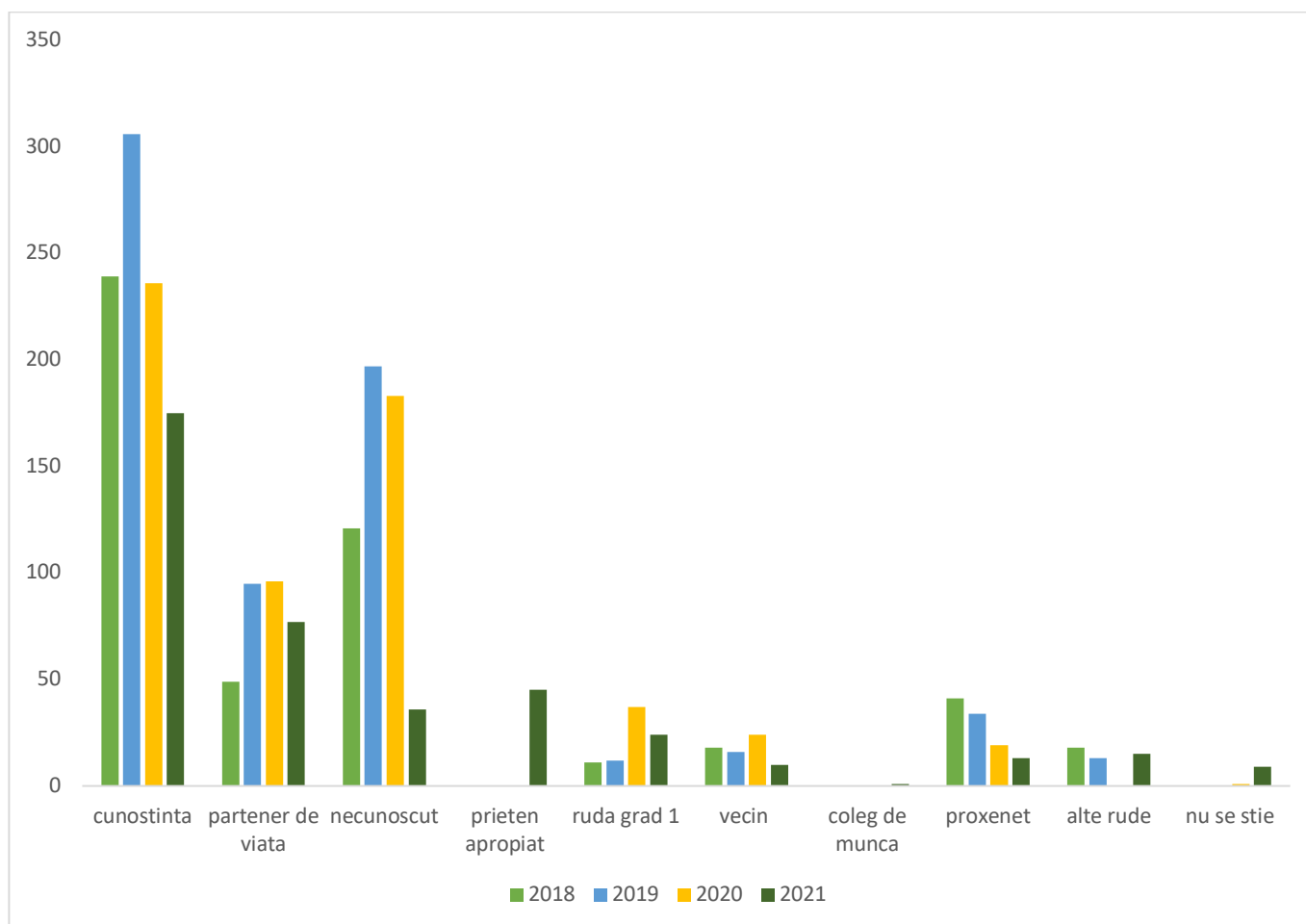
Figură 4 Țările de destinație ale traficului de persoane - Sursa: ANITP

Majoritatea persoanelor traficate sunt exploatate în România, urmate de țări dezvoltate economic, cu populație mare, unde cererea este ridicată, iar potențialul de profit pentru exploatare este crescut: Marea Britanie, Germania, Italia.

¹¹ Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (Fourth Report) Eurostat 2022

¹² 11

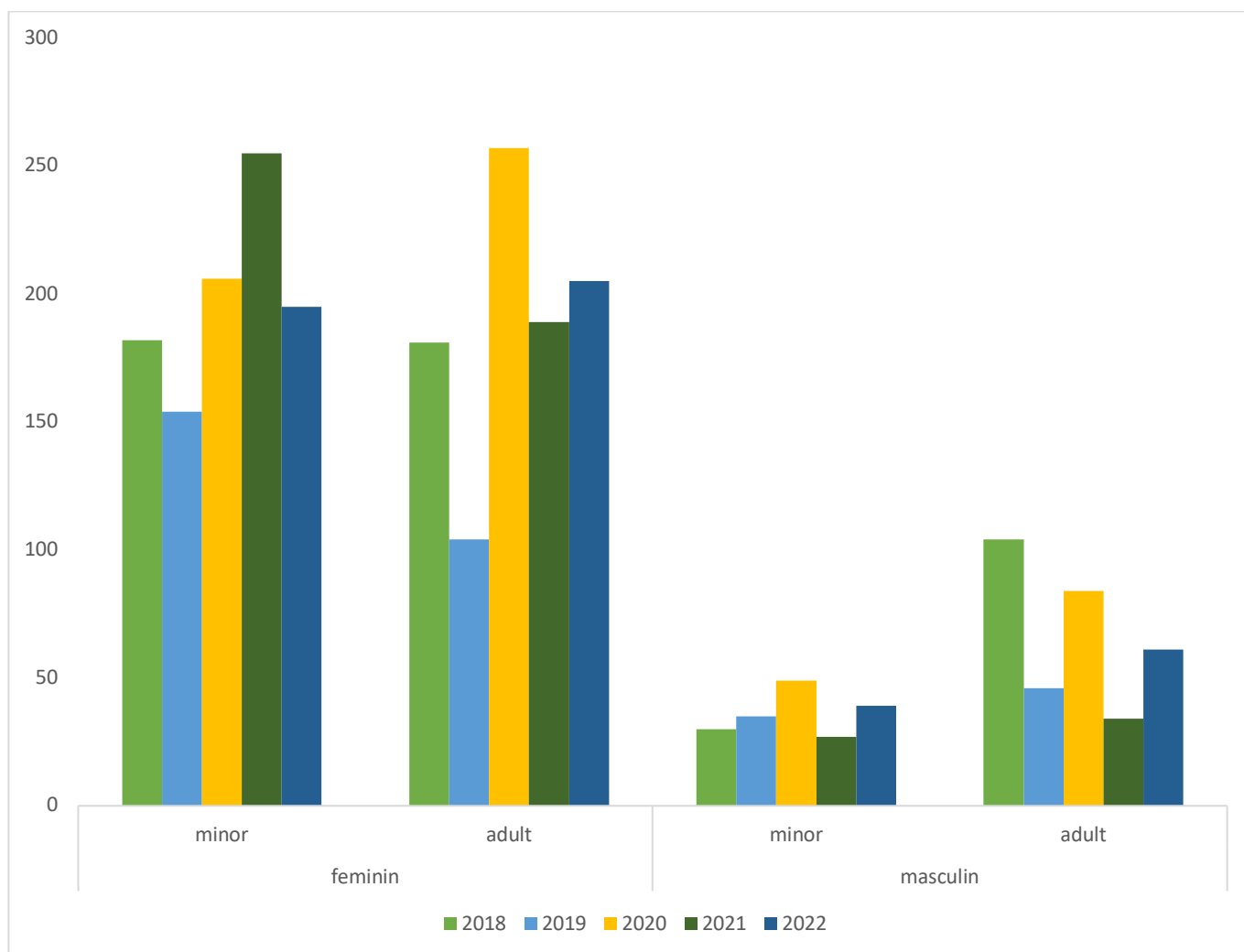
5.1 Relația victimei cu recrutorul



Figură 5 Relația victimei traficului de persoane cu recrutorul în România 2018-2021 – Sursa: ANITP

Faptul că majoritatea victimelor sunt recrutate de către cunoștințe sau parteneri de viață este o provocare majoră pentru instituțiile care organizează campanii de informare sau de educare pentru reducerea vulnerabilității. Cu toate acestea, pentru relația „cunoștință”, este cea mai evidentă scădere, în corelație cu tendința de scădere a numărului total de victime. **Probabil existența unor campanii de educare și informare, care să fie concentrate pe recrutarea specifică grupelor majoritare, ar avea șanse să transmită mesajul potrivit către persoanele vulnerabile. Preferăm formularea „probabil” deoarece sunt multe alte variabile care influențează succesul unei campanii, simpla sa existență negarantând succesul.**

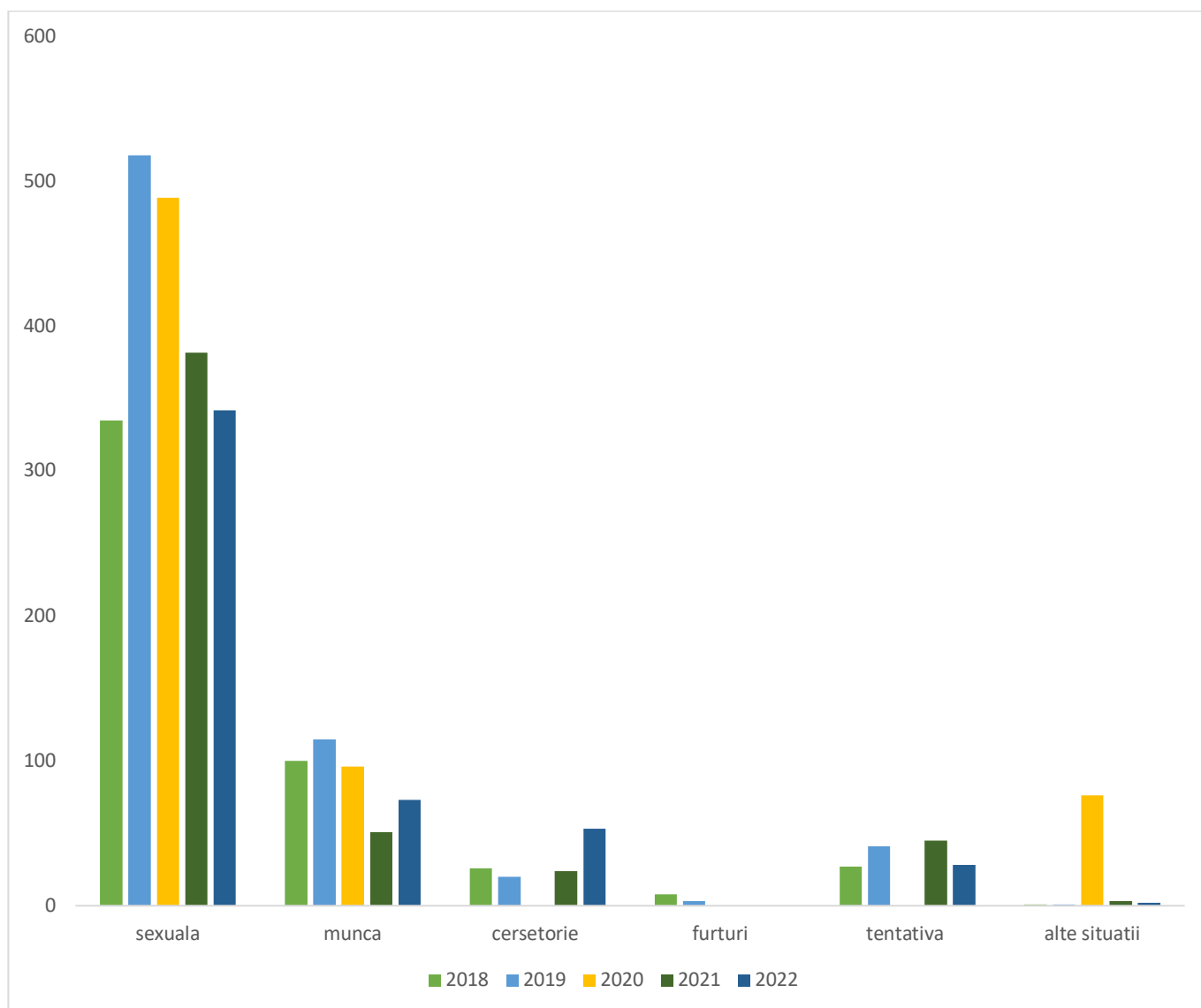
5.2 Distribuția pe sex și vârstă a victimelor traficului de persoane



Figură 6 Structura victimelor traficului de persoane în România - Sursa: ANITP

Traficul persoanelor de gen feminin, minore, aparent este în urcare. Pentru persoanele majore tendința este incertă. În cazul persoanelor de gen masculin, pentru adulți scăderea este certă, în cazul minorilor tendința este incertă din nou. Aceasta serie de date nu permite o concluzie fermă față de prezența, sau nu, a unei tendințe de scădere. **Ca și în cazul datelor specifice Uniunii Europene, majoritatea persoanelor traficate sunt femei, iar modalitatea de exploatare cea mai întâlnită este exploatarea sexuală.**

5.3 Modalități de exploatare



Figură 7 Forme de exploatare pentru persoanele traficate din România - Sursa: ANITP

Similar cu reprezentarea vizuală a relației cu recrutorul, forma predominantă de exploatare, cea sexuală, manifestă o tendință de scădere, în acord cu tendința numărului total de victime. Aceasta este probabil cea mai cunoscută formă de exploatare de către publicul larg datorită campaniilor de informare existente în spațiul public în ultima perioadă.

5.4 Evoluția numărului de dosare de trafic

Criminalitatea organizată este o activitate extrem de dinamică, care exploatează din plin de beneficiile globalizării. Călătoria liberă și rapidă, accesul la tehnologie și la informații, comunicarea, operațiunile financiare internaționale, posibilitatea ascunderii informațiilor referitoare la tranzacțiile financiare utilizând crypto-monedele sunt câteva din facilitățile lumii moderne care ajută criminalitatea organizată să opereze mai ușor. Ușurința comunicării și conectării online a creat o vulnerabilitate majoră pentru populația neinformată referitoare la mijloacele de protecție și siguranță online. Dorința multor persoane de a găsi un loc de muncă mai bun sau mai bine plătit este exploatată de traficanți. Persoanele vulnerabile adesea nu sunt familiarizate cu procedurile legale de a obține un loc de muncă în altă țară. **Alfabetizarea digitală redusă din România este o altă vulnerabilitate, multă lume neacordând atenție verificării informațiilor găsite pe internet sau primite prin intermediul e-mail-ului.**

Existența unor grupuri criminale transfrontaliere contribuie la convingerea mai facilă a victimelor, dar în același timp îngreunează anchetele judiciare din cauza diferențelor de legi și proceduri dintre țara de origine și țara de destinație. În cazul în care victima a fost exploatată în mai multe țări, lucru uzual pentru rețelele de criminalitate transnaționale, anchetele devin mai complicate.

Activitatea instituțiilor judiciare a devenit mai complexă, cazurile de soluționat au devenit mai dificile, chiar dacă există o tendință de scădere a numărului de victime. Ponderea cauzelor de trafic de persoane din evidențele DIICOT a crescut de la aproximativ 7% din totalul cauzelor în 2018 la 13% în 2022. **Ponderea traficului de migranți, în schimb, a crescut de la 1% din totalul cazurilor în 2018, la 21% în 2022. Toată această dinamică a necesitat pregătire profesională suplimentară, adecvată noilor provocări în condițiile unui deficit prelungit de procurori.**¹³

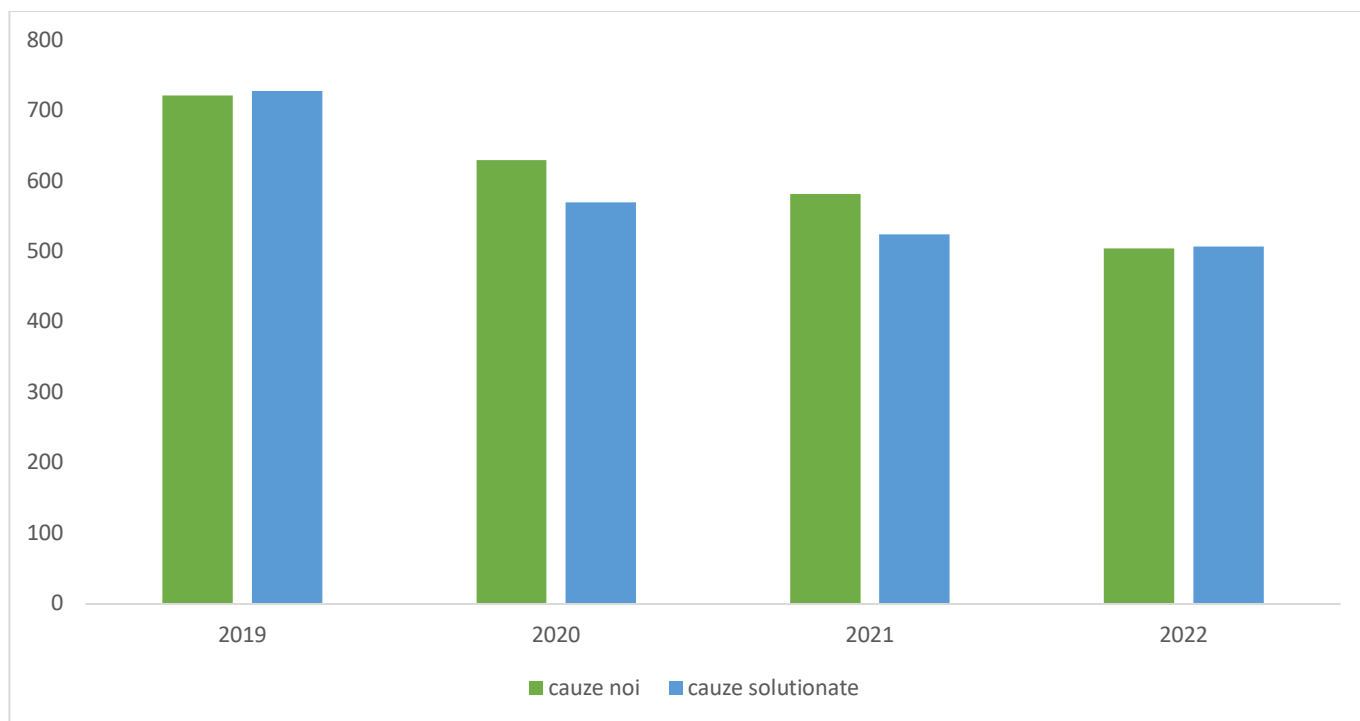
În 2021, DIICOT a înființat o secție de combatere a traficului de persoane. Acest lucru este apreciat ca o dovadă de angajament ferm în lupta împotriva traficului de persoane de către partenerii internaționali¹⁴. Prezentul raport nu poate determina cu certitudine impactul acestei măsuri având în vedere durata lungă a proceselor în România și a datelor disponibile, limitate în timp. Eficiența sporită a DIICOT și a DCCO par însă a fi susținute de datele statistice prezentate.

Departamentul de Stat al SUA constată că atât DIICOT cât și DCCO funcționează cu resurse limitate. O analiză sumară a numărului de procurori și polițiști specializați în comparație cu numărul de cauze susține această concluzie. O analiză mai detaliată ar putea surprinde dacă resursele existente sunt suficiente pentru a răspunde fenomenului traficului de persoane. Recomandăm o analiză separată a capacității instituțiilor de combatere a traficului de persoane în raport cu amploarea și complexitatea fenomenului.

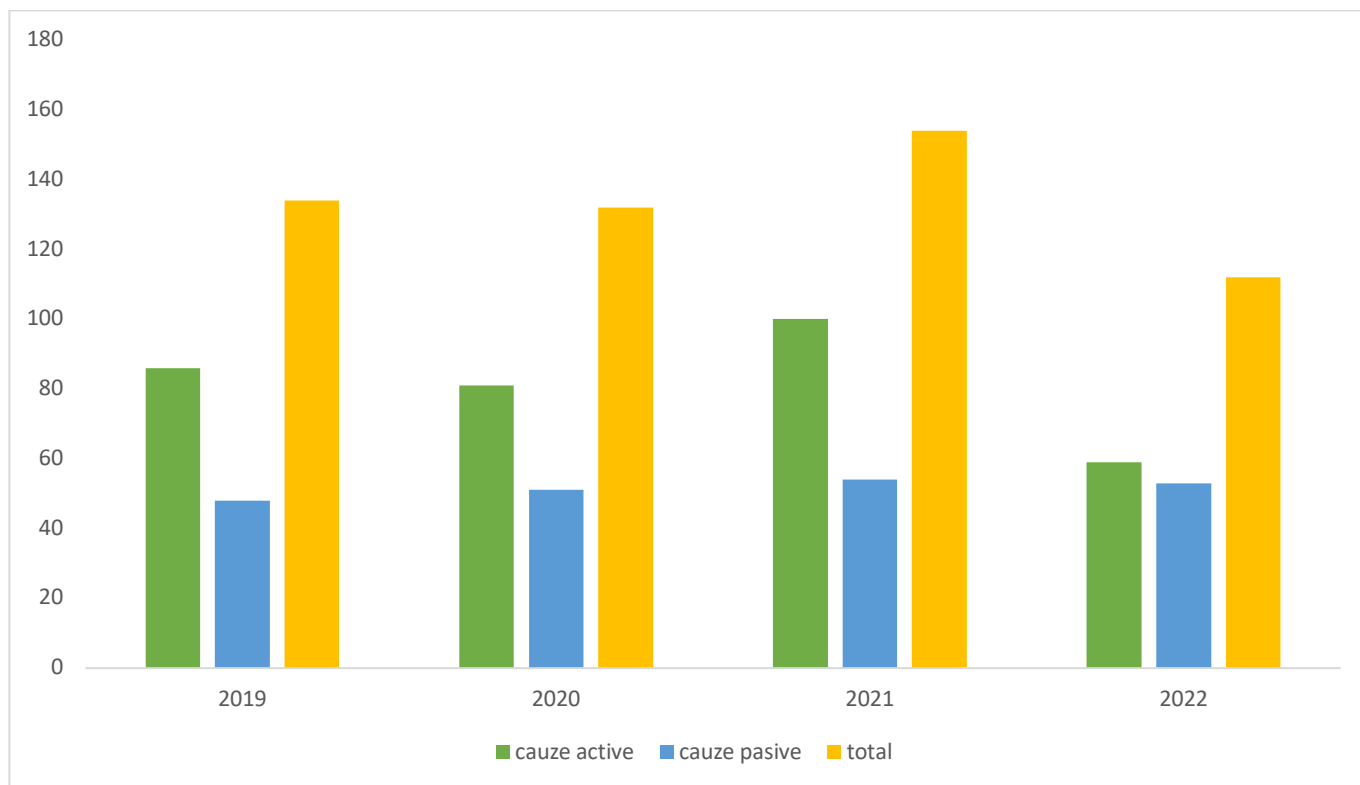
Evoluția numărului de cauze de trafic de persoane pare a fi în ușoară scădere, în acord cu dinamica numărului total de victime; pentru cauzele în cooperare judiciară, momentan nu se poate vorbi de o tendință.

¹³ <https://www.state.gov/reports/2022-trafficking-in-persons-report/romania/>

¹⁴ Trafficking in Persons Report 2022

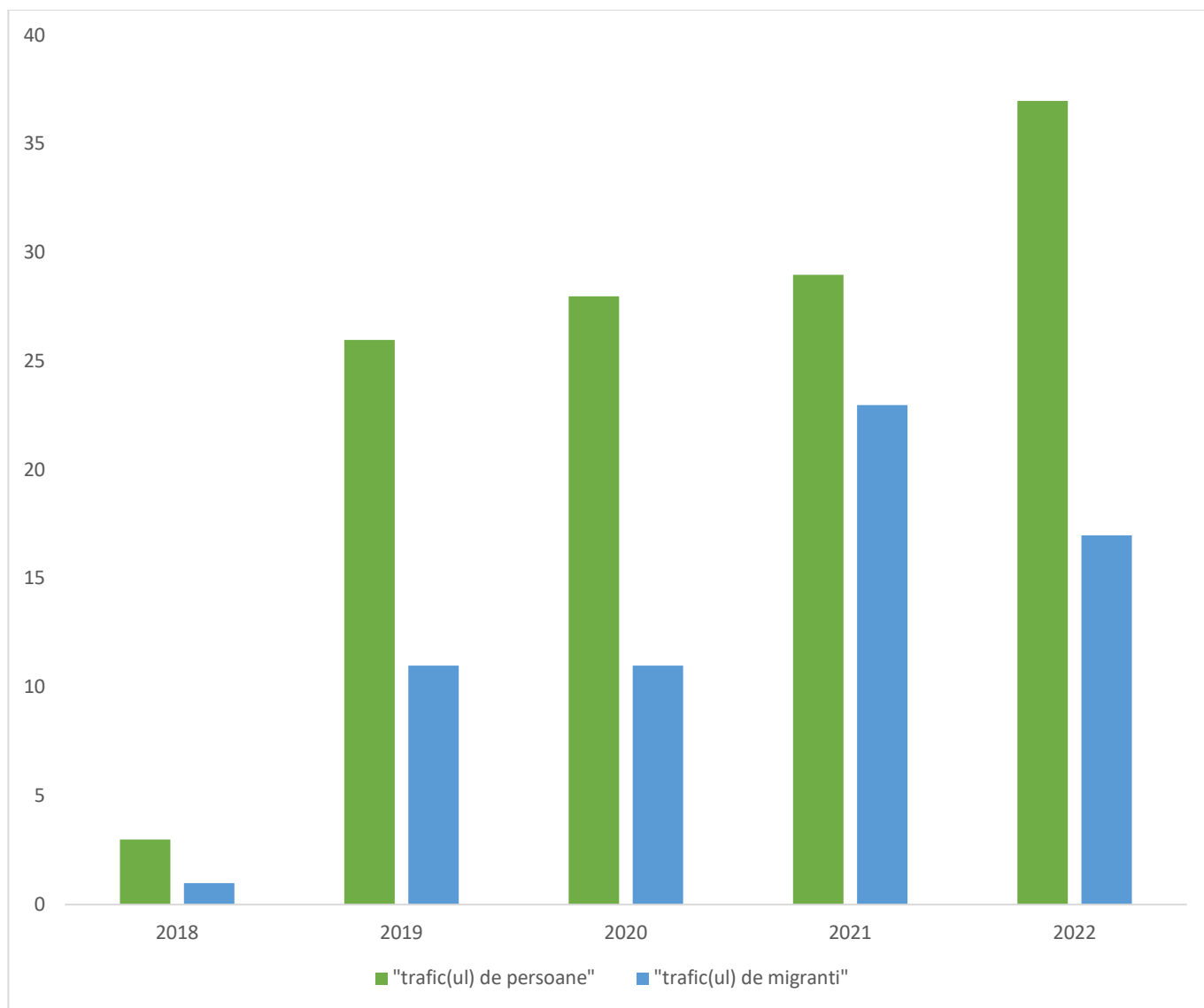


Figură 8 DIICOT Evoluția numărului de cauze de trafic de persoane - Sursa: DIICOT



Figură 9 DIICOT Cooperare judiciară pentru traficul de persoane - Sursa: DIICOT

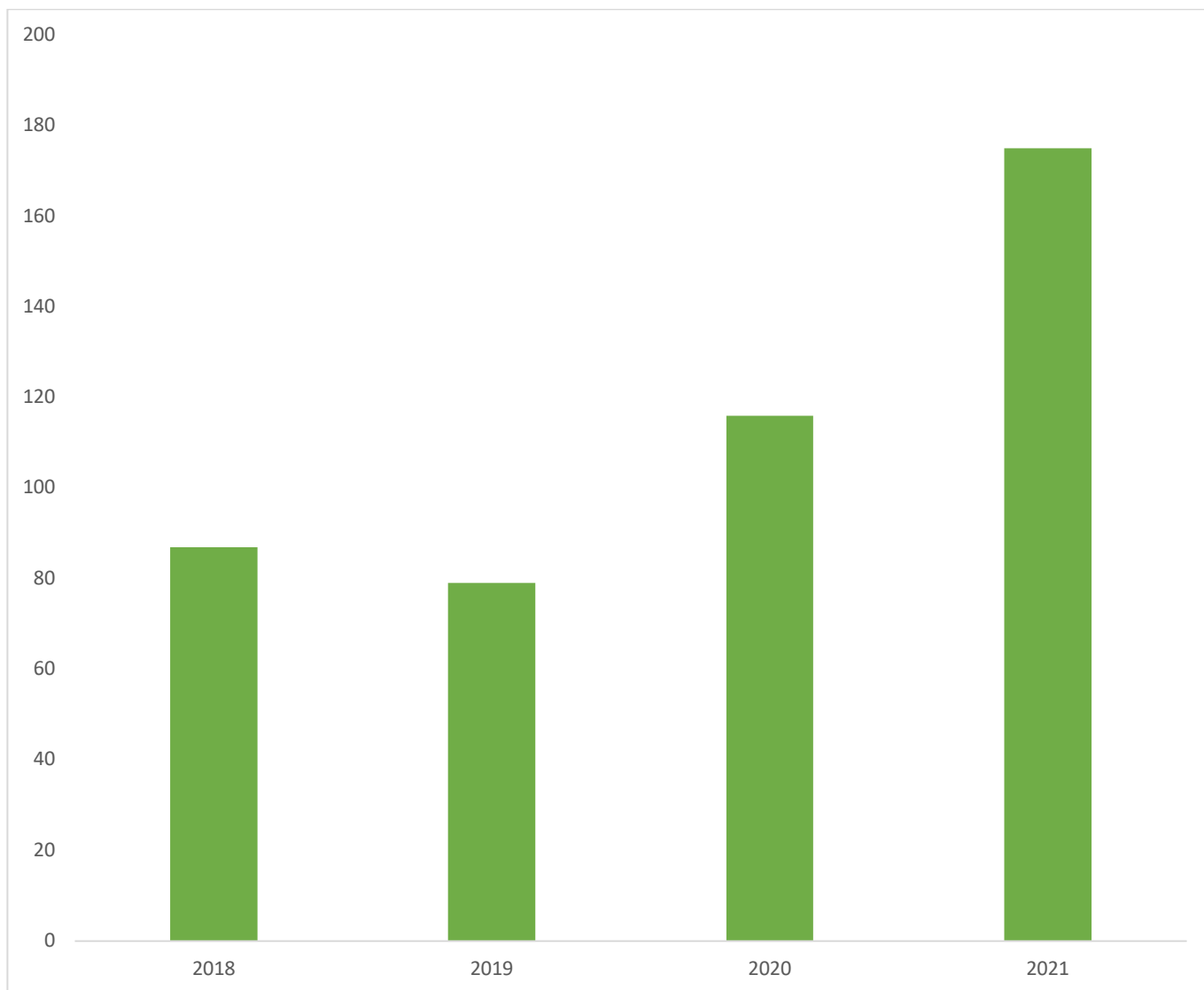
Din Fig. 8 se observă că numărul de cazuri noi și cel al cazurilor soluționate a scăzut între 2019 și 2022, timp în care numărul cazurilor active de cooperare judiciară a DIICOT, Fig. 9, pare să crească.



Figură 10 Frecvența apariției expresiilor „trafic(ul) de persoane” și „trafic(ul) de migranți” în rapoartele DIICOT - Sursa: DIICOT

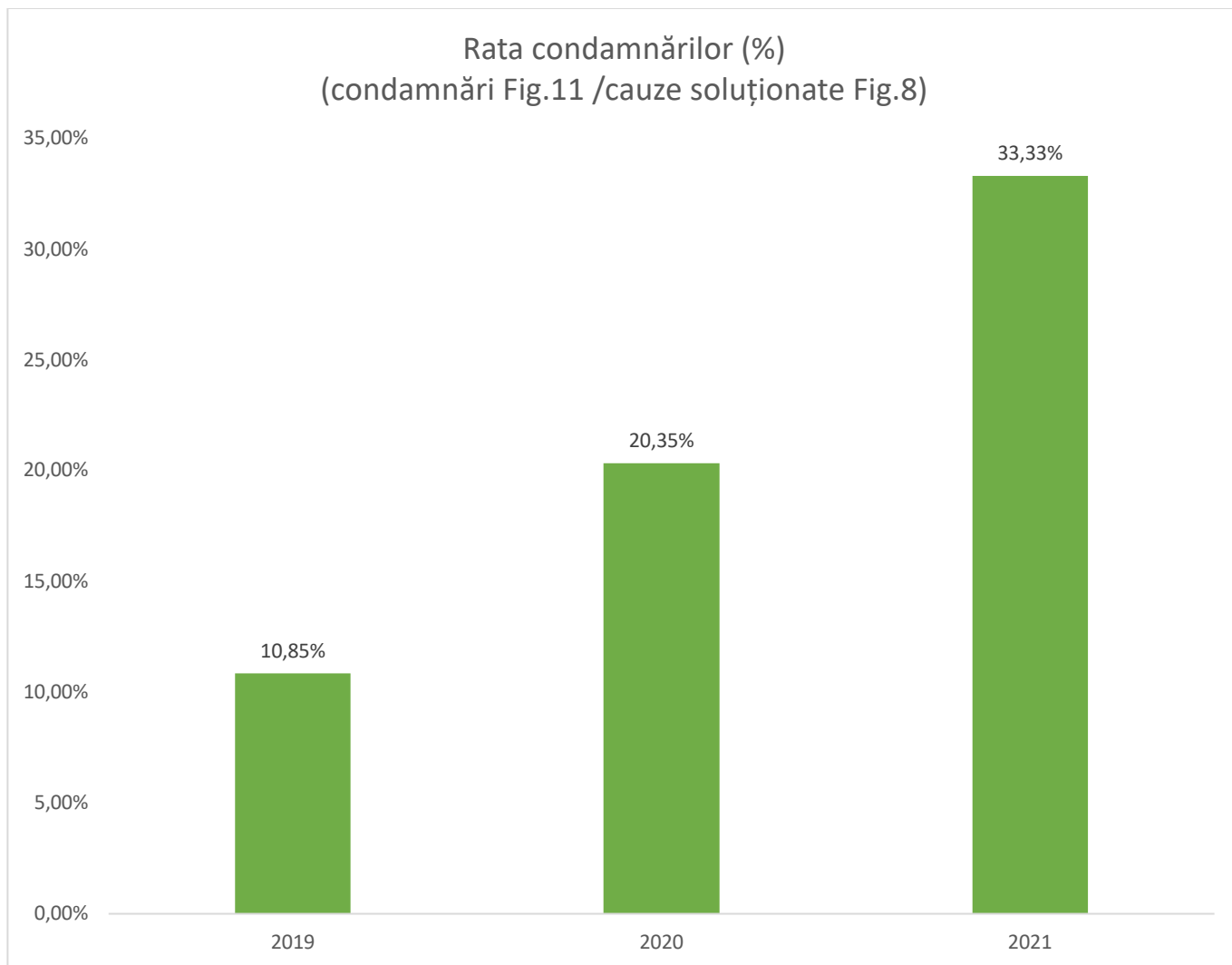
Urmărind dinamica expresiilor „trafic(ul) de persoane” sau de „migranți” în rapoartele DIICOT, remarcăm o creștere netă în timp, dovedind interesul procurorilor DIICOT către acest tip de cazuri și conștientizarea problemelor legate de traficul de persoane. Aceasta este o dovadă a profesionalizării sistemului juridic din România și a faptului că aceste două subiecte sunt în atenția oficialităților.

5.5 Evoluția numărului condamnărilor



Figură 11 Evoluția numărului condamnărilor pentru trafic de persoane - Sursa: ANITP

Din rapoartele DIICOT (Fig. 7 și Fig. 8) referitoare la numărul cauzelor de trafic de persoane și a celor de cooperare judiciară se observă o tendință de scădere a cauzelor. **În Fig. 11, care arată evoluția condamnărilor pentru trafic de persoane, din datele ANITP, se observă o creștere netă. Aceasta poate fi cauzată de mai multe variabile: profesionalizarea instituțiilor și experților implicați în lupta anti-trafic, o creștere a eficienței muncii, un decalaj – care poate dura ani - între momentul identificării victimei și sentința judecătorească definitivă. Este utilizată formularea „poate fi cauzată” deoarece sunt multe alte variabile care influențează tot sistemul, este dificil de găsit o legătură certă de tip „cauză – efect”.**

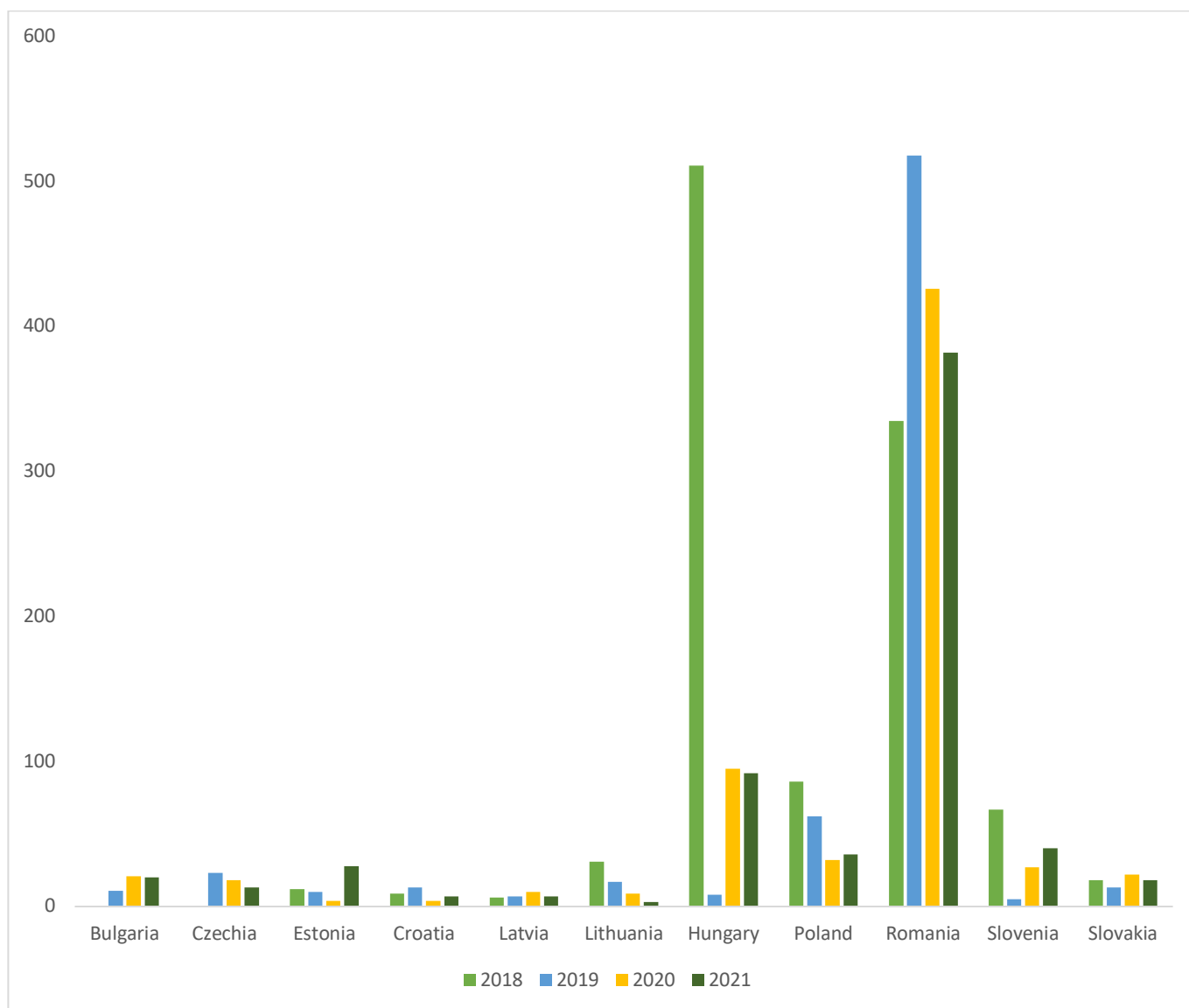


Figură 11a Persoane expuse la risc de sărăcie și excluziune socială în țările Europei de Est 2021 (%) - Sursa: Eurostat

În cazul în care combinăm datele din Fig. 8 cu cele din Fig.11 obținem dinamica ratei de condamnare, Fig.11a, care pare a avea un puternic trend crescător. În mod ideal este nevoie de mai multe seturi de date, corespunzătoare a mai mulți ani, pentru o concluzie fermă. Aparent sunt două surse diferite de date, concluzia trebuie privită strict informativ, atâta timp cât nu este clară metodologia de culegere a datelor, și sursele de eroare asociate.

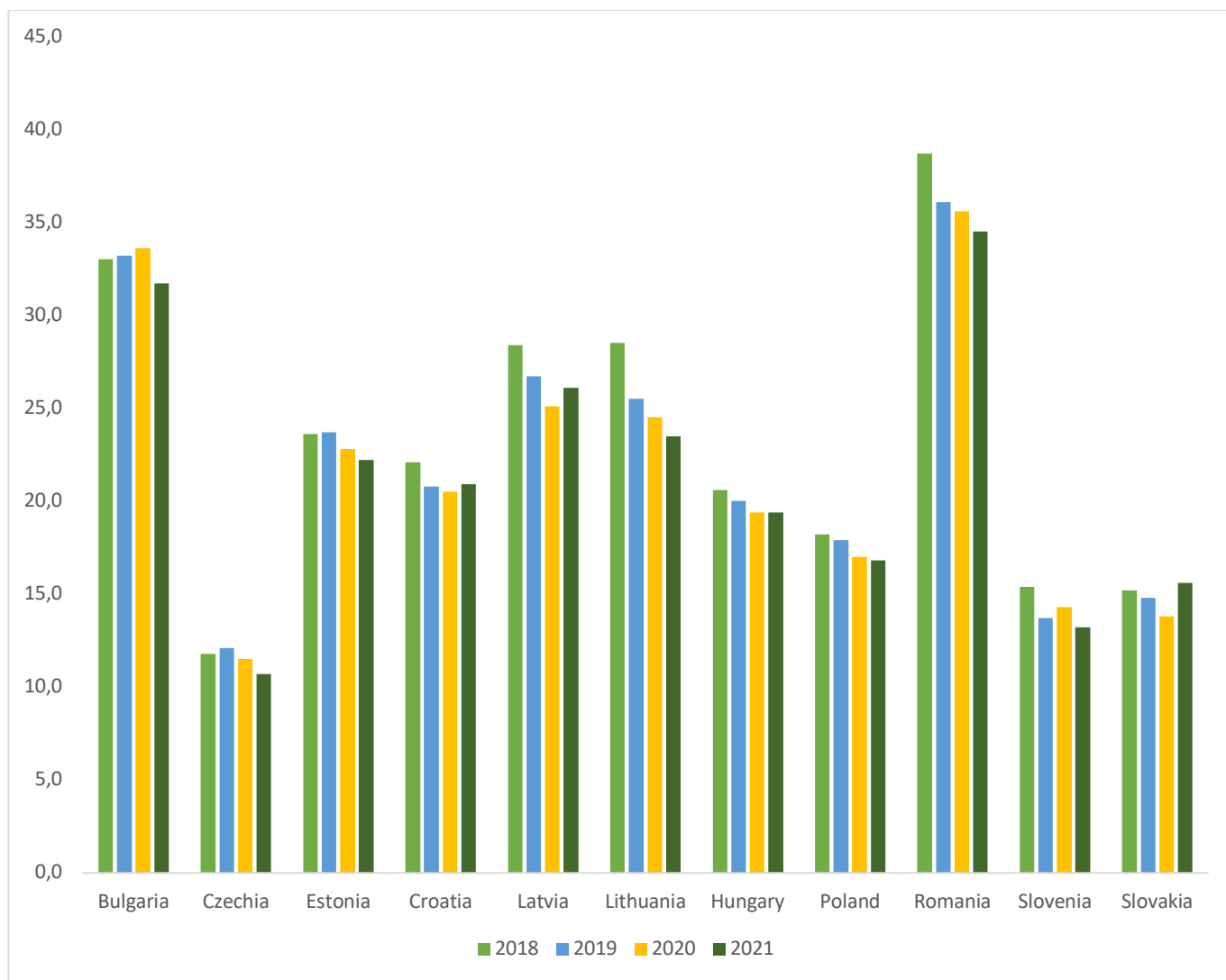
În 2021, Guvernul României a alocat 13 milioane de lei pentru a echipa Poliția Română cu un sistem tehnologic pentru depistarea traficului de persoane online și desfășurarea investigațiilor online într-o manieră mai complexă și rapidă.

5.6 Comparația cu țările est-europene



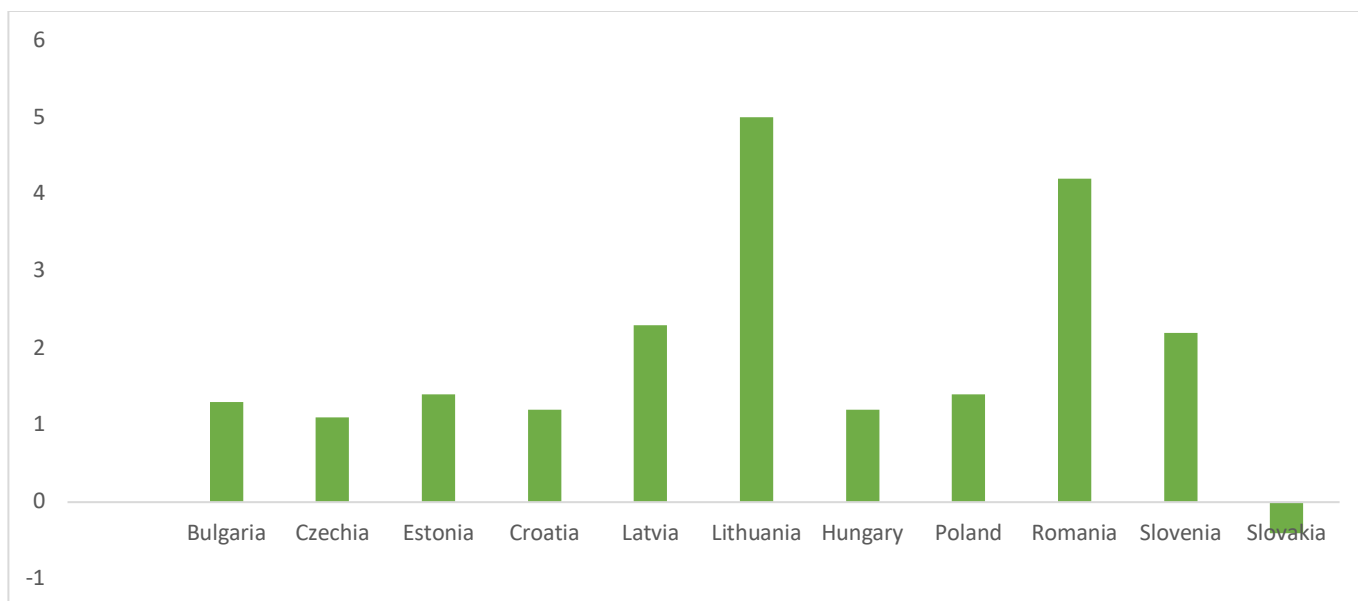
Figură 12 Numărul victimelor traficului uman în Europa de Est - Sursa: Eurostat

Încercând să înțelegem diferențele dintre statele din estul Europei observăm că România înregistrează cele mai mari valori ale numărului de victime în trei din cei patru ani analizați. **Nu există informații referitoare la metodologia culegerii datelor în țările de referință și nici informații referitoare la procedurile de audit a calității datelor colectate.** Dar având în vedere diferențele mari între numărul victimelor din România comparativ cu restul țărilor, se poate considera că ordinea rămâne aceeași chiar dacă datele din restul țărilor nu sunt în totalitate corecte. Vulnerabilitatea la trafic este influențată de mulți factori, unul dintre aceștia fiind riscul de sărăcie și excluziune socială. Din nou, România are cel mai mare procentaj al populației expus la acest risc, dar se observă din Fig. 13 o scădere constantă a acestuia.

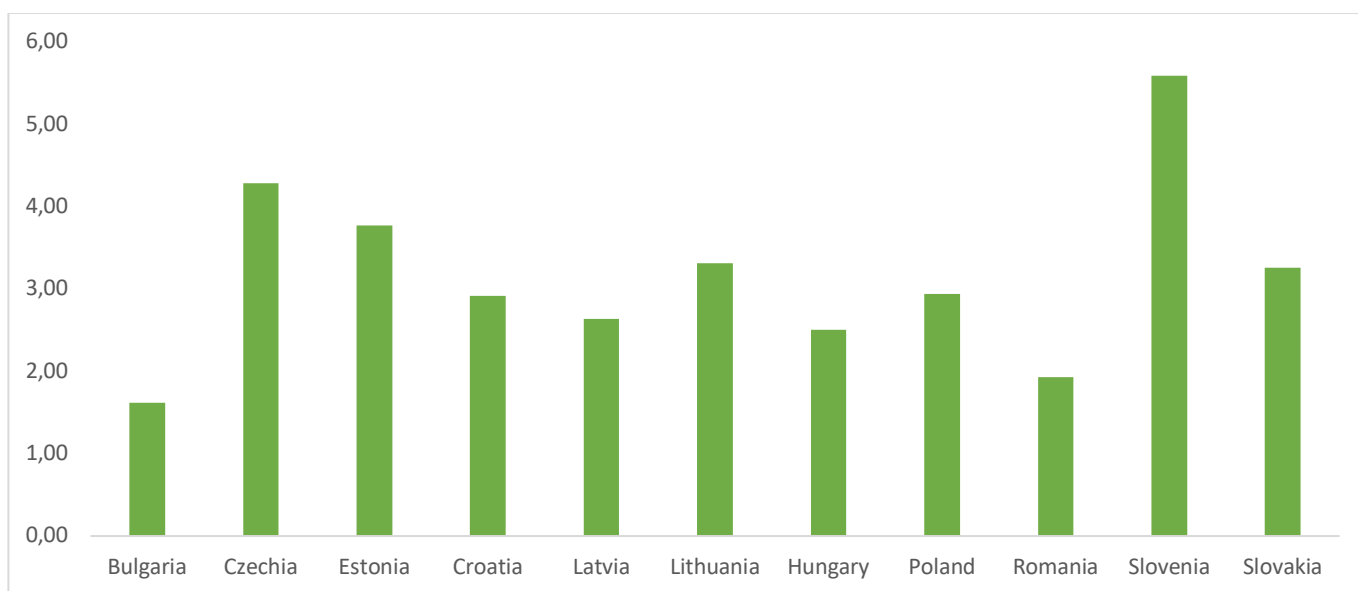


Figură 13 Persoane expuse la risc de sărăcie și excluziune socială în țările Europei de Est 2021 (%) - Sursa: Eurostat

Încercând să transpunem această scădere în cifre, ajungem la concluzia ca Lituania și România au înregistrat cea mai mare scădere a procentului de populație cu risc de sărăcie și excluziune socială între 2018 și 2021, timp în care Slovacia a înregistrat o creștere ușoară a acestui risc. Având în vedere că în acest interval România a înregistrat creștere economică, putem presupune că aceasta a influențat una dintre variabilele corelate vulnerabilității la trafic, astfel încât aceasta a scăzut. Sunt multe alte variabile care acționează asupra vulnerabilității, ca urmare nu este posibil să facem o conexiune directă între scăderea acestui risc și vulnerabilitate.



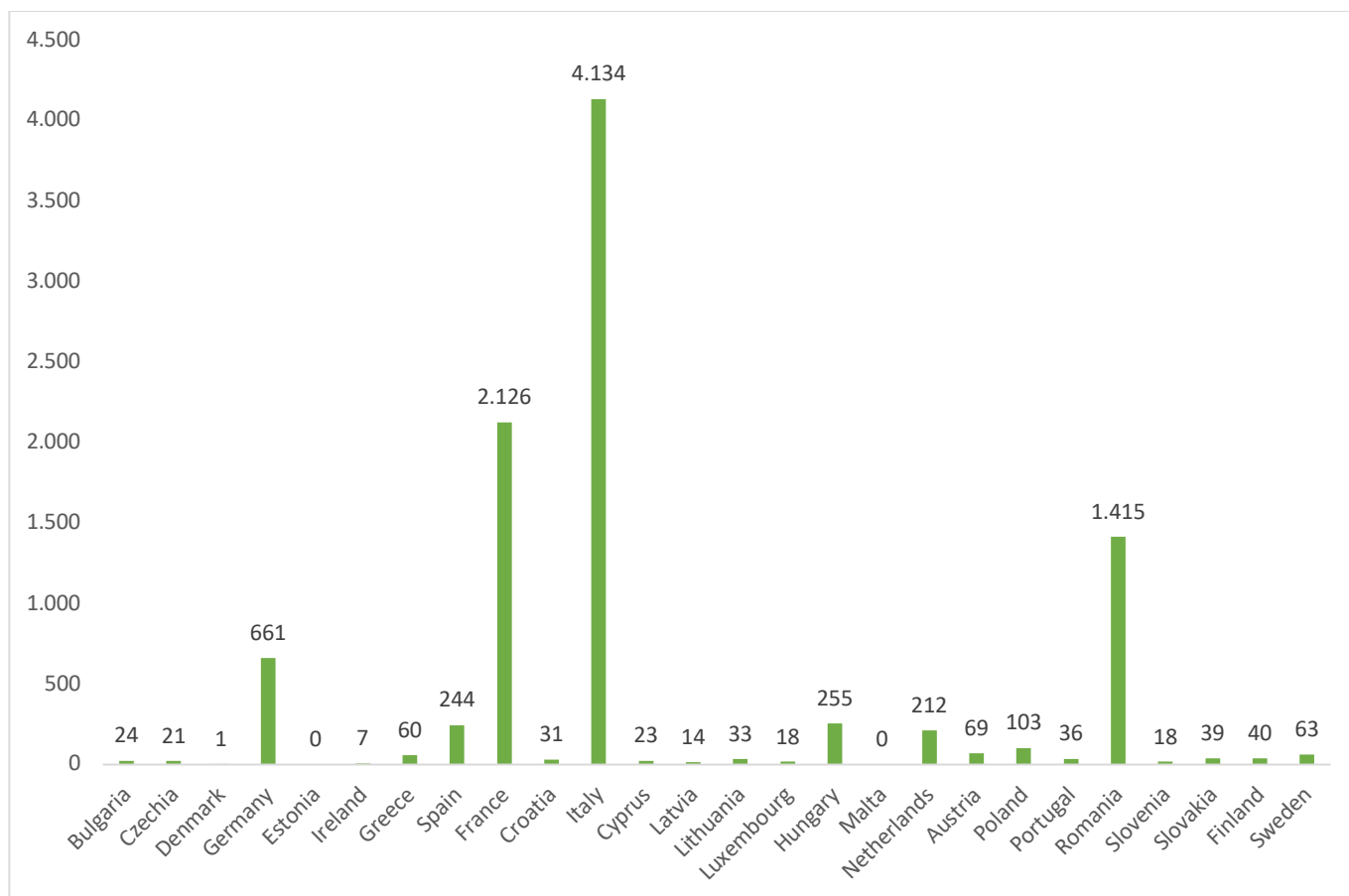
Figură 14 Scăderea riscului de sărăcie și excluziune socială în țările Europei de Est (2018-2021) (%) - Sursa: Eurostat



Figură 15 Beneficii sociale în țările Europei de Est (în mii Euro) - Sursa: Eurostat

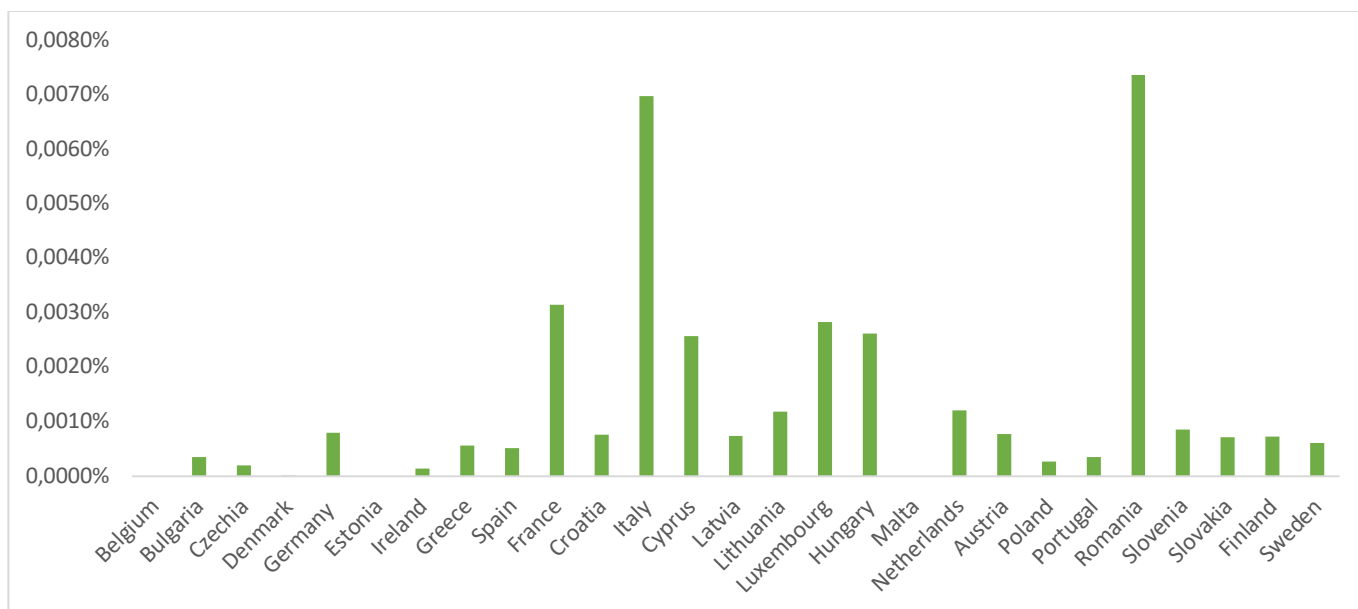
Riscul de excluziune socială și sărăcie este cel mai mare în România, dintre toate țările est-europene; dacă analizăm beneficiile sociale, Bulgaria are cele mai mici valori, urmată de România. Aceasta este o altă variabilă care poate influența vulnerabilitatea. Beneficiile sociale includ¹⁵ ajutoarele de invaliditate, concediile medicale, ajutoarele pentru vârstnici, familii, copii, ajutorul de șomaj, alte beneficii sociale sau acoperirea costurilor de încălzire/iluminat, care nu sunt incluse în alte scheme.

¹⁵ [Glossary: Social protection benefits - Statistics Explained \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1)



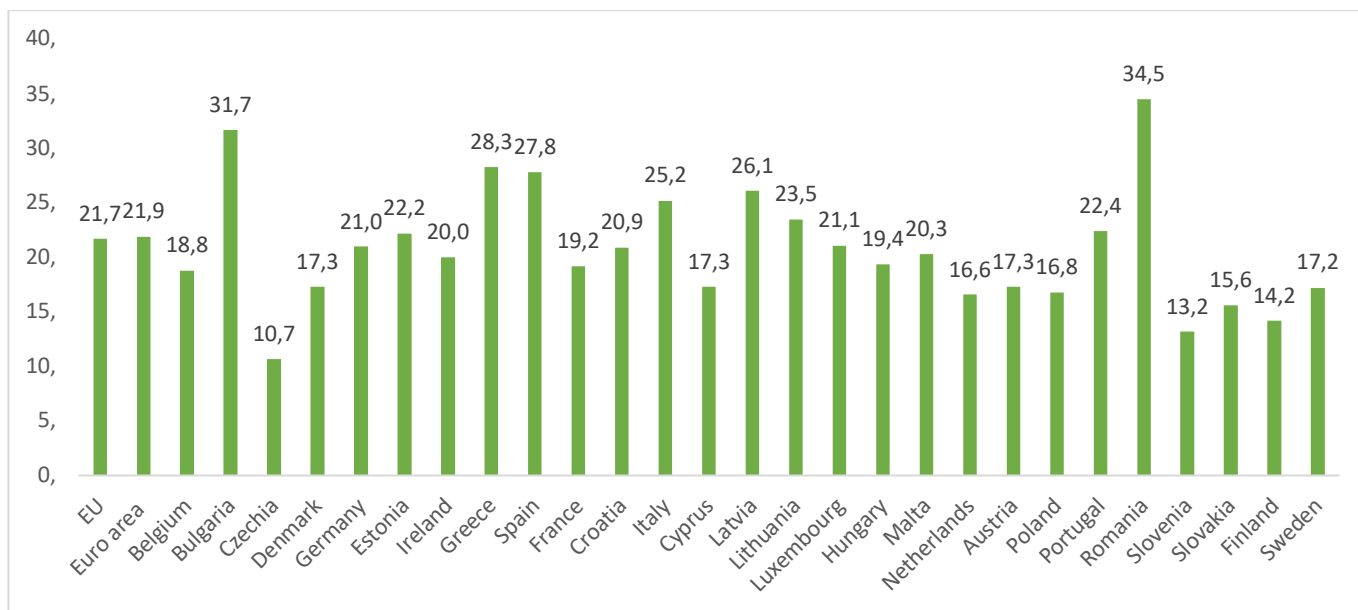
Figură 16 Numărul suspecților implicați în traficul de ființe umane în UE 2021 Sursa: Eurostat

Încercând să înțelegem mecanismul traficului de persoane, o perspectivă diferită oferă numărul suspecților implicați în fenomen. Fig. 16 prezintă numărul total, conform Eurostat, unde Italia are în 2021 4.134 de suspecți, urmată de Franța cu 2.126 și România cu 1.415. Mai relevant este însă să analizăm aceste cifre raportate la populația țărilor. Fig. 17 prezintă raportul dintre numărul persoanelor implicate în traficul de persoane și populația țării. Pe primul loc este România, cu 0,0074% din populație potențial implicată în traficul de persoane, cea mai mare valoare din EU, urmată de Italia, cu 0,007% din populație, și Franța cu 0,003% din populație.



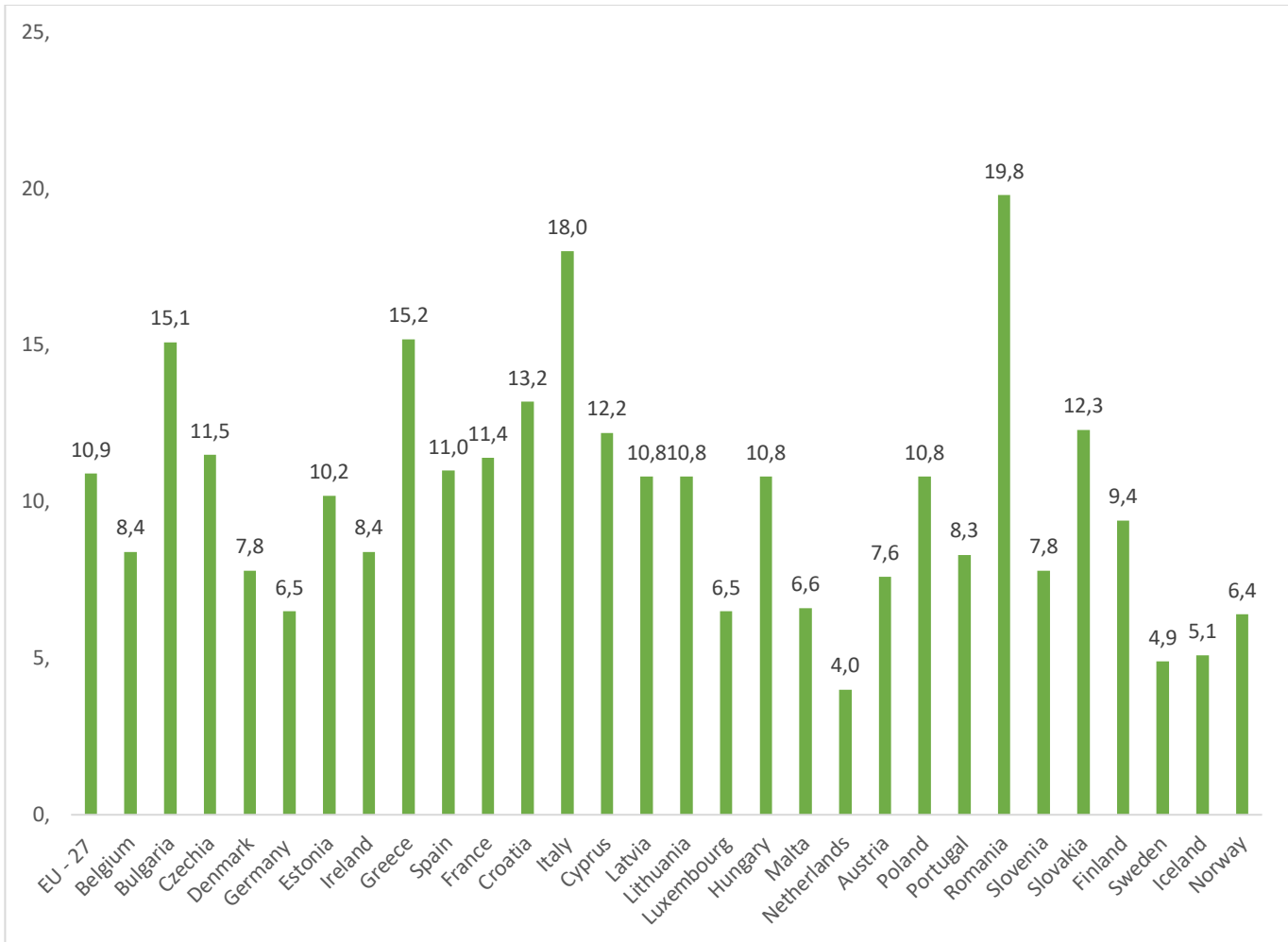
Figură 17 Numărul suspecților implicați în traficul de persoane raportat la populație în UE 2021 (%) - Sursa: Eurostat

Numărul mare de suspecți este corelat cu valorile mari ale victimelor traficului din România. Probabil că activități de educare, informare și, mai ales, descurajare a celor care sunt implicați în această activitate ilegală sau sunt tentați să se implice, ar fi una dintre măsurile care ar putea contribui la scăderea numărului de victime.



Figură 18 Persoane expuse la risc de sărăcie și excluziune socială în UE 2021 (%) - Sursa: Eurostat

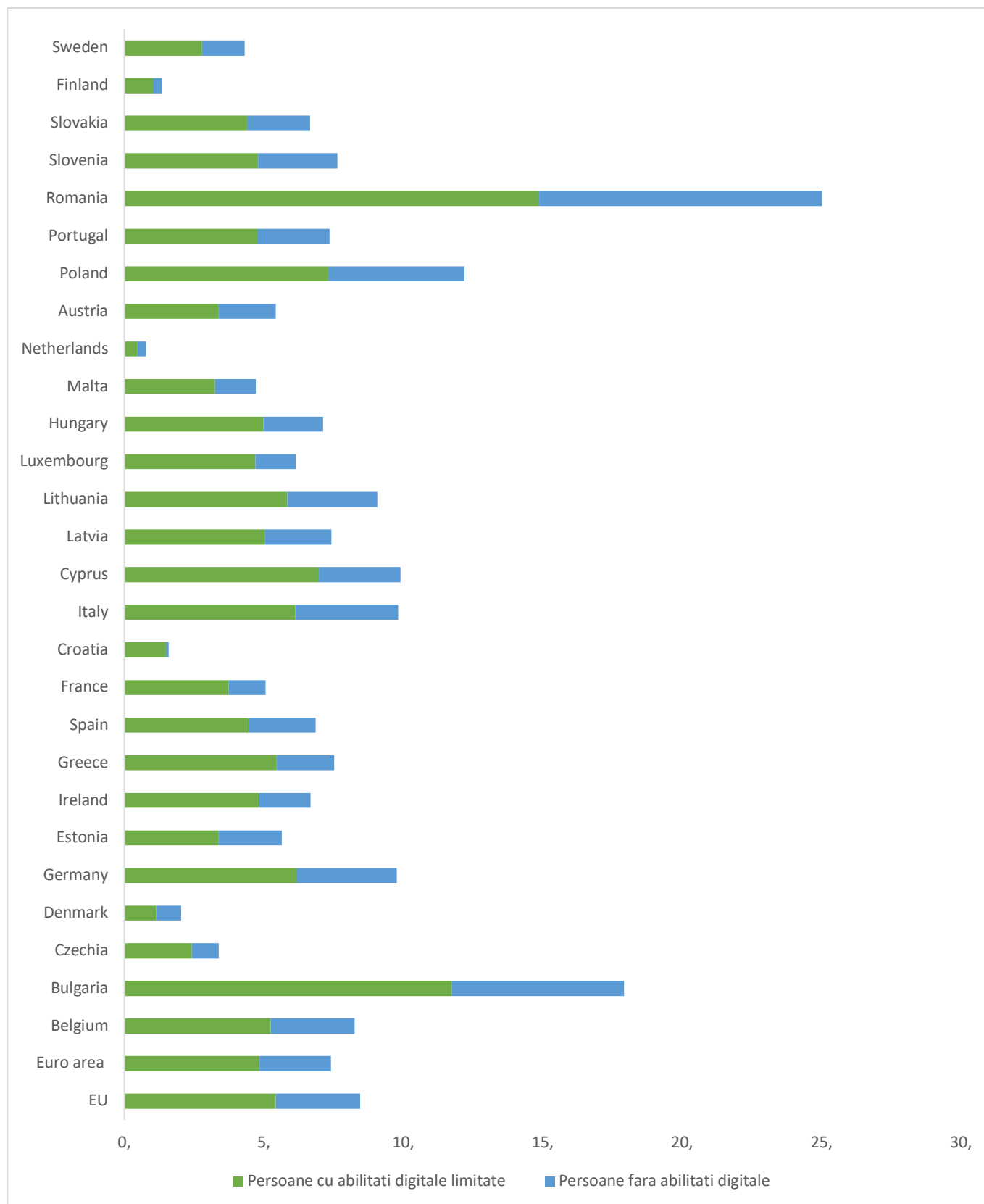
Politicile sociale, combinate cu strategii de dezvoltare economică, în acord cu nevoile și posibilitățile grupului țintă, cu pregătire profesională aliniată cu nevoile pieței muncii, pot contribui la scăderea acestui risc.



Figură 19 Tineri (15-29 ani) care nu studiază, nu lucrează sau nu fac pregătire profesională (NEET) în UE 2022 (%) Sursa: Eurostat

Tinerii între 15-29 de ani care nu sunt incluși în sistemul educațional sau de pregătire profesională sau nu au un loc de muncă (NEET - Not in Education, Employment or Training) sunt extrem de expuși sărăciei și excluziunii sociale. Pentru ei este mult mai dificilă găsirea unui loc de muncă, comparativ cu cei care au continuat educația. Ei vor avea acces mai degrabă la locuri de muncă necalificate, obținând venituri mici. Riscul de sărăcie este de trei ori mai mare la tinerii NEET, comparativ cu tinerii care au absolvit educația de bază.¹⁶ Șomajul este direct legat de lipsa emancipării sau de dependența de familie, înrăutățind sentimentul de excluziune. **În acest fel, problema unui singur grup devine o problemă a societății și este bine să fie luată în considerare în strategiile guvernamentale.** Organizația pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (OECD) consideră că lipsa unui loc de muncă pentru tinerii NEET produce o pierdere între 0,9% și 1,5% din Produsul Intern Brut al celor 35 de state membre OECD.

¹⁶ [‘NEETs’: A youth group at high risk of poverty and exclusion – EURACTIV.com](https://euractiv.com/en/employment-and-labour/news/young-neets-high-risk-poverty-exclusion_en)



Figură 20 Numărul persoanelor fără abilități digitale și cu abilități limitate în UE 2021 - Sursa: Eurostat

În timpul pandemiei COVID 19, recrutarea online a crescut în importanță în activitatea criminală, existând multe exemple în acest sens. Îmbunătățirea alfabetizării digitale este una dintre variabilele care pot scădea vulnerabilitatea față de traficul de persoane. În plus, dobândirea competențelor digitale poate contribui la găsirea unui loc de muncă.

România este țara în care 25% din populație are competențe digitale limitate sau nu are deloc, media Europeană fiind de 8,46% .

ANITP a derulat campanii de informare și conștientizare cu privire la riscurile expunerii în mediul online. Aceste campanii trebuie continuate însă, iar sistemul educațional din România poate face progrese în preîntâmpinarea nevoilor tinerilor în ceea ce privește competențele digitale și siguranța în mediul online.

Dincolo de aceste aspect aproape un sfert (23-24%) din tinerii între 15-18 ani nu erau cuprinși în sistemul de învățământ în anii 2018-2021.

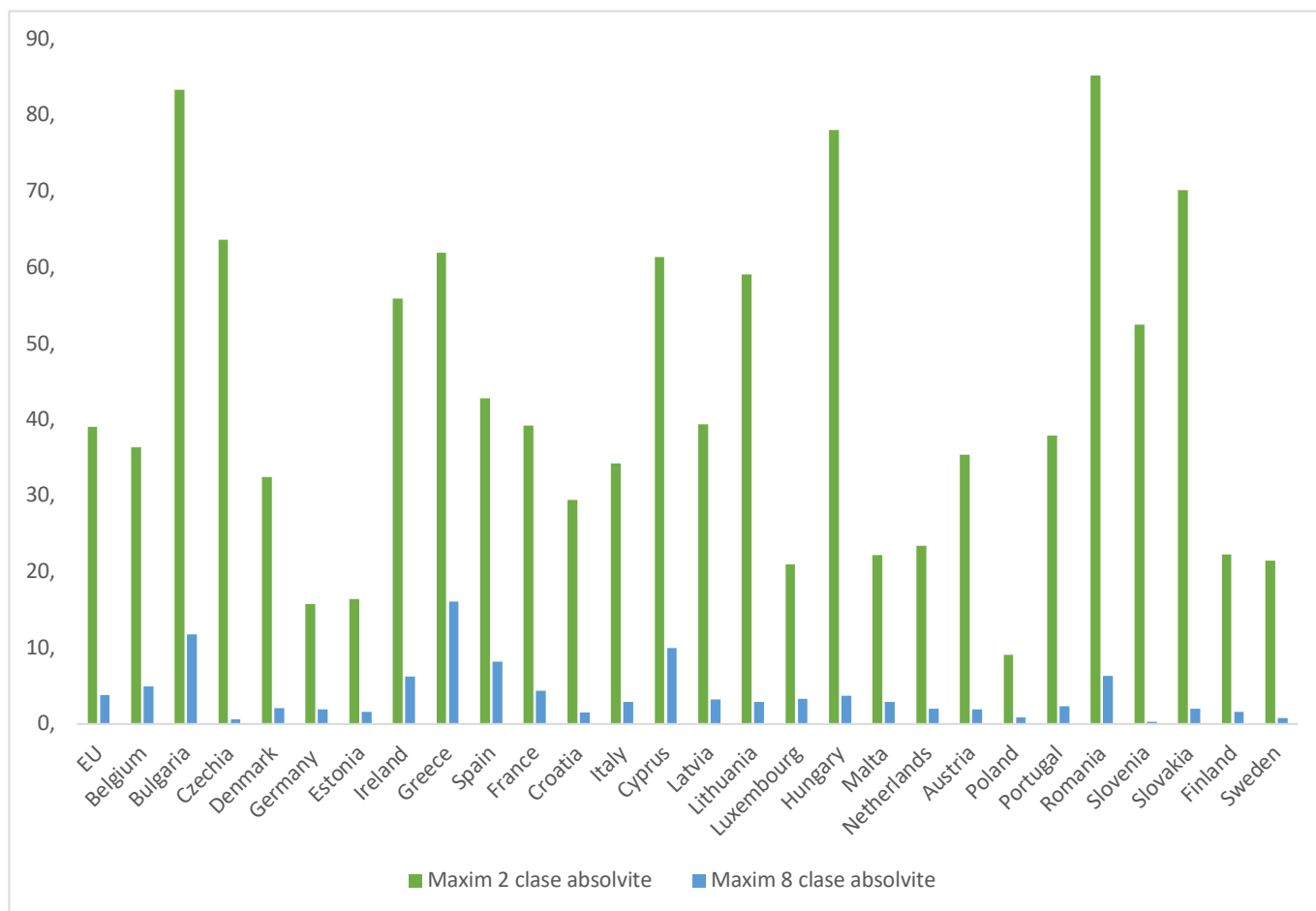
Datele de mai sus scot în evidență multiple aspecte confirmate și de studiul calitativ cu privire la implementarea Strategiei Naționale Împotriva Traficului de Persoane.

- Campaniile de prevenire trebuie să țină cont de limbajul și pregătirea publicului țintă;
- Informarea ar fi mai eficientă ca instrument de prevenire dacă ar fi însoțită de oportunități pentru grupurile vulnerabile de a se adapta mediului economic și social în schimbare;
- segmentare a grupurilor vulnerabile ar permite o abordare particularizată pe tipurile de vulnerabilități;
- Integrarea serviciilor de asistență socială și prevenire poate îmbunătăți implementarea SNITP.

Studiul calitativ cu privire la implementarea SNITP prezentat mai jos scoate în evidență că România a făcut progrese în aceste privințe, însă se pot face îmbunătățiri. Colaborarea inter-instituțională mai profundă ar fi apreciată de toți partenerii din Comitetul de Coordonare și ar duce la rezultate mai bune.

5.7 Exploatarea minorilor

Traficarea copiilor și adolescenților probabil că este una dintre cele mai inumane forme de exploatare, care violează grav drepturile minorilor, le poate afecta viitorul în mod iremediabil și poate fi considerată o gravă problemă socială. Minorii sunt traficați pentru exploatare sexuală, muncă, activități criminale sau chiar pentru adopție. Se estimează că aproximativ 27% din cazurile mondiale de trafic¹⁷ reprezintă cazuri de trafic de minori. Există o gamă mare de variabile care influențează vulnerabilitatea minorilor, mai jos subliniem câteva dintre ele, sub forma condițiilor favorizante:

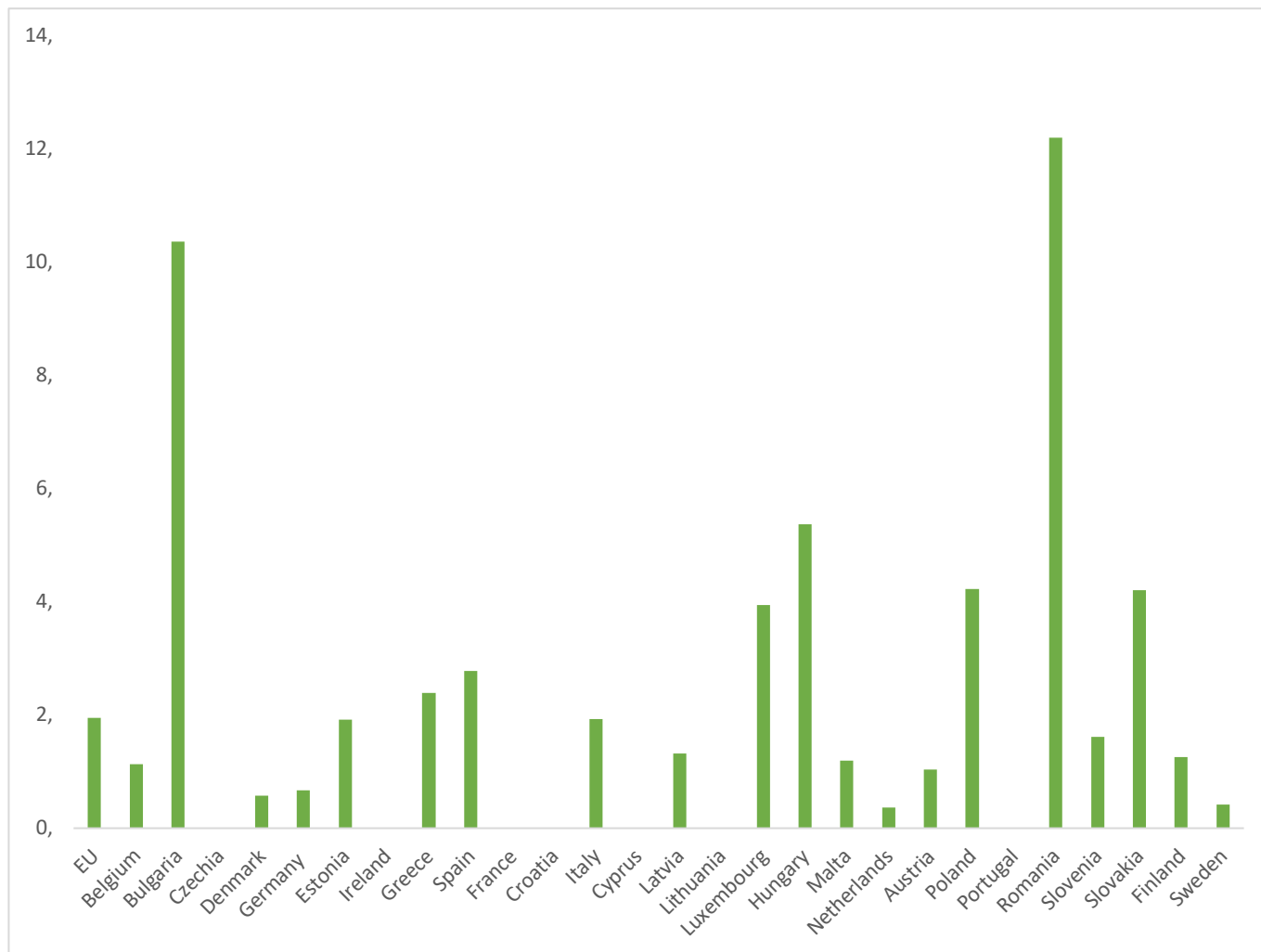


Figură 21 Deprivarea materială a copiilor funcție de nivelul de educație al părinților 2021 (%) - Sursa: Eurostat

¹⁷ [The Fight Against Child Trafficking | Save the Children](#)

Sărăcia

85,3% dintre copiii români care provin din familii cu nivel scăzut de educație se confruntă cu riscul deprivării materiale. România înregistrează cea mai mare valoare din UE pentru acest risc, urmată de Bulgaria (83,4%) și Ungaria (78,1%). Cel mai mic risc din UE îl au copiii din Polonia (9,1%). Conform World Vision, aceasta înseamnă că acești copii au dificultăți în a obține „câteva haine noi, două perechi de încălțăminte, fructe și legume proaspete zilnic, carne sau pește zilnic, cărți potrivite pentru vârsta lor, excursii cu clasa sau alte vacanțe, căldură adecvată în locuință, internet, jocuri și alte echipamente pentru a desfășura activități relaxante în interiorul și-n afara casei”.

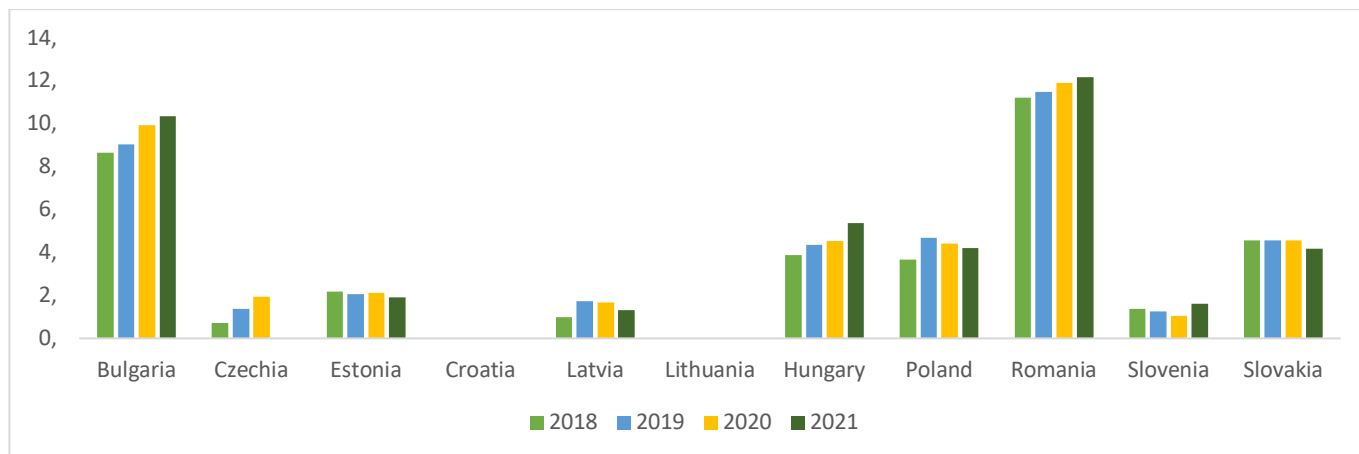


Figură 22 Rata abandonului școlar la gimnaziu în UE 2021 (%) - Sursa: Eurostat - Pentru Cehia nu sunt date disponibile în 2021.

Abandonul școlar

România, cu 12,2%, și Bulgaria, cu 10,36%, au cele mai mari valori ale abandonului școlar în 2021 la nivelul gimnaziului, în timp ce valorile din Croația, Franța, Lituania și Portugalia sunt de 0% abandon școlar.

Dacă încercăm să înțelegem dinamica acestor valori pentru Europa de Est, obținem următorul grafic.



Figură 23 Evoluția ratei abandonului școlar la gimnaziu în Europa de Est 2021 (%) - Sursa: Eurostat

România, Bulgaria și Ungaria au cele mai mari valori și se observa o creștere continuă între 2018 și 2021, timp în care Croația și Lituania au valoarea constantă zero. Cehia are la rândul ei o creștere constantă, dar cu valori mult mai mici, lipsind datele pentru 2021.

Analizând aceste informații, pentru a înțelege creșterea ratei abandonului școlar între 2018 și 2021, în aceste țări, cifrele par îngrijorătoare. Ungaria are o creștere cu 37,7% a ratei abandonului între acești ani, urmată de Letonia (34,7%), Bulgaria (19,6%), Slovenia (15,8%), Polonia (14,9%) și România (8,4%). Dacă în cazul Letoniei, Sloveniei și Poloniei se poate presupune că sunt variații mici, conjuncturale, sau posibile imperfecțiuni în managementul datelor (definiții, culegere, procesare, raportare), în cazul Bulgariei, Ungariei și României, tendința pare foarte clară spre creștere, fiecare an dintre cei patru analizați înregistrând valori mai mari față de precedentul.

Abandonul școlar, lipsa educației în România și toate provocările care rezultă de aici au creat o problemă sistemică, asupra căreia diverse instituții au atras atenția de mai mulți ani. Investiția în educație aduce beneficii materiale și nemateriale statului.

Analiza contribuției anuale a unei persoane la buget, funcție de nivelul de studii arată următoarele niveluri ale acesteia funcție de școala absolvită¹⁸:

- studii primare - maxim 10.363 lei taxe și impozite plătite anual;
- școală profesională - maxim 20.517 lei taxe și impozite plătite anual;
- studii universitare și postuniversitare - peste 40.000 lei taxe și impozite plătite anual.

¹⁸ [Costul educației: investiție, randament, impact, Deloitte 2021](#)

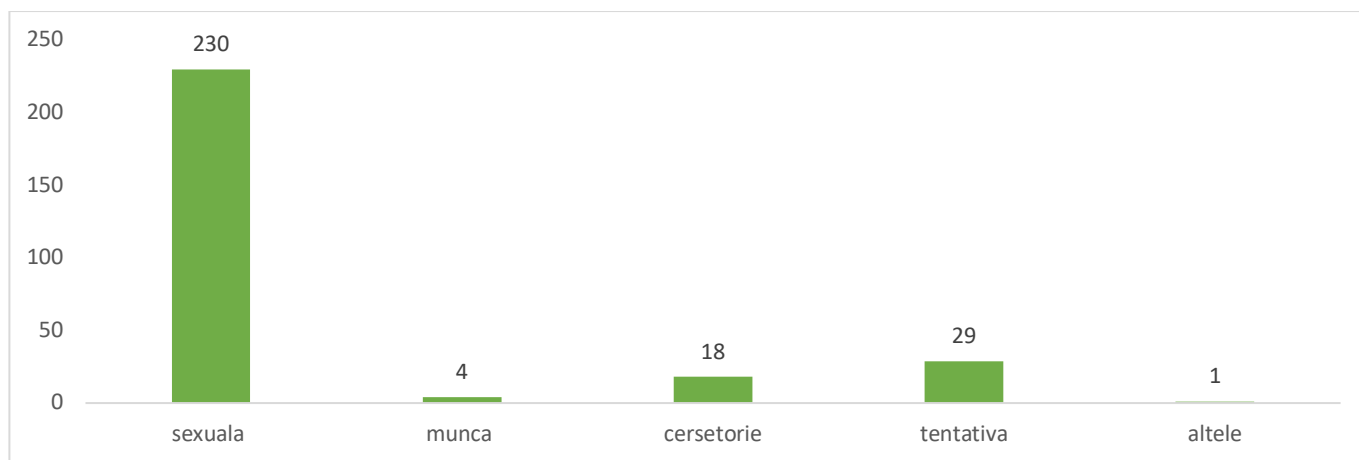
Costul absolvirii unui masterat este de 168.000 lei, incluzând toate costurile de la grădiniță până la absolvire. De la o astfel de persoană, statul încasează pe durata vieții acesteia aproximativ 1,45 milioane de lei sub formă de taxe și impozite. Pe scurt, investiția în educație poate produce un randament maximal de 700%, doar din taxe și impozite. Pentru o analiză detaliată ar trebui estimat și impactul sumelor cheltuite de persoană în economie prin achiziții de bunuri și servicii de la firme care la rândul lor vor plăti către buget taxe și impozite. În plus, o astfel de persoană cu un nivel ridicat de educație, probabil va avea grijă de sănătatea sa (cheltuieli mai puține pentru sistemul de sănătate), nu va avea nevoie de ajutoare sociale sau alte forme de asistență socială și, la rândul său, va avea grija de educația propriilor copii. Cu alte cuvinte, acel randament de 700% al investiției în educație, este în fapt o apreciere minimală, conservatoare, impactul real în timp poate fi mult mai mare.

Conform World Vision România, 33% dintre adolescenții din mediul rural declară că arareori sau niciodată „este la fel de fericit ca ceilalți tineri de vârsta lui”, „39% spun că niciodată sau rareori au acasă un părinte sau altă persoană care să-i laude” și pentru 47% dintre ei este important „să fie pe banii lor”. Cunoscând metodologia de recrutare a traficantilor, aceste statistici scot în evidență vulnerabilitatea adolescenților la traficul de persoane.

Calitatea precară a educației, sau lipsa ei, numărul mare de copii cu unul sau ambii părinți muncind în afara țării, lipsa de timp sau de afecțiune a celor care au grijă de copii, pot determina creșterea vulnerabilității la trafic sau exploatare a copiilor și adolescenților, mai ales a celor din mediul rural.

Conform analizei făcute de Salvați Copiii România în perioada iulie - septembrie 2022, publicată la 21 februarie 2023, „80% dintre cele 18.549 de sesizări din perioada 2014-2020 cu privire la faptele prevăzute de Art. 218-222 cu victime minori s-au soluționat cu clasarea faptelor sau cu renunțarea la urmărirea penală”. Dintre acestea, 57% se referă la infracțiuni împotriva libertății și integrității sexuale (Art. 220 - Act sexual cu un minor), iar 83,4% dintre acestea s-au finalizat cu clasare sau neînceperea urmăririi penale.

Următoarea infracțiune ca pondere din total se referă la viol (Art. 218), cu 28,1% din totalul sesizărilor. În acest caz, 26% dintre acestea au fost finalizate cu rechizitorii sau acorduri de recunoaștere a faptei. Coruperea sexuală a minorilor și racolarea minorilor în scopuri sexuale au ponderi mai mici, de 6,9% respectiv 0,7% din total.



Figură 24 Forme de exploatare a minorilor 2021

De aici rezultă că ponderea exploatarei sexuale este predominantă, 81,6% din totalul cazurilor de exploatare a minorilor. Majoritatea victimelor provin din mediul rural și sunt exploatare cu preponderență în România.

5.8 Provocări legate de exploatarea facilitată de tehnologie

Tehnologia a favorizat apariția unor noi modalități de trafic¹⁹, făcând posibilă abordarea unui număr mult mai mare de potențiale victime și profilarea lor înainte de primul contact. Datorită platformelor de social media Facebook, TikTok, Snapchat și Instagram sau altele, traficanții pot extrem de ușor să înțeleagă informații specifice și preferințele unei potențiale victime: unde trăiește, unde învață sau lucrează, ce prieteni are, ce vedete/influenceri urmărește, modalități de distracție preferate, subiecte preferate, vacanțe dorite sau locuri unde a fost în vacanță, alte preferințe sau vulnerabilități. În acest fel, se poate face profilul victimei înainte de contactarea acesteia, astfel încât să fie mai probabile și mai rapide, atât contactarea cât și găsirea unor subiecte comune pentru a intra în discuție. Aplicațiile matrimoniale sau de întâlniri sunt o altă sursă bogată de informații care permit o abordare directă, deoarece potențialele victime caută interacțiunea cu potențiali parteneri. Multe dintre aplicații, cât și dispozitivele mobile, permit geolocalizarea, care poate fi utilizată de traficanții care doresc să recruteze victimele sau să le urmărească fizic. Prin tehnologia modernă, o persoană vulnerabilă sau un copil nu mai au potențial contact doar cu un singur traficant, ci cu toți traficanții.

Toate acestea au deschis multe oportunități pentru traficanți și au complicat munca autorităților pentru combaterea fenomenului traficului de persoane. Traficanții pot recruta de oriunde din lume, discutând cu un număr mult mai mare de victime simultan, comparativ cu abordarea față în față. Probabilitatea de a fi depistați de autorități în fazele inițiale ale abordării este extrem de scăzută.

Mulți traficanți pot lucra pentru câștigarea încrederii victimei, interacționând prin mai multe canale, atât online (mesaje, chat) cât și telefonic. Aceștia pot fi persoane care după recrutare este posibil să nu mai interacționeze niciodată cu victima, complicând orice anchetă ulterioară. Toate interacțiunile pot fi făcute pe canale criptate, traficanții putând avea mai multe identități false. Sunt cunoscute cazuri de traficanți care au abordat victimele de pe conturi diferite, jucând roluri diferite. De pe unul dintre conturi au fost agresivi, iar de pe celălalt flexibili și înțelegători pentru a câștiga încrederea victimei. Aceste tehnici par a fi foarte eficiente pentru recrutarea adolescenților.

O altă modalitate de abordare, care s-a dovedit a fi eficientă, este postarea unor anunțuri false pentru locuri de muncă pe portaluri reale, unde sunt și locuri de muncă reale, sau chiar crearea unor portaluri cu locuri de muncă false. Aceste tehnici pot fi extrem de utile pentru persoanele care caută locuri de muncă mai bine plătite în alte țări, dar care nu cunosc obiceiurile din acele țări, practicile economice și procedurile de recrutare legale. Se poate întâmpla chiar să existe posibilitatea comunicării pe chat cu potențialul „angajator”, adică traficanțul. Această opțiune este menită să ajute la câștigarea încrederii victimei.

Ofertele false de căsătorie și metoda „lover boy” sunt alte variante folosite pentru recrutarea online a victimelor.

Pandemia COVID 19 a accelerat toate aceste proceduri și utilizarea sofisticată a tehnologiei, obligând traficanții să găsească noi metode de recrutare. În același timp, persoanele vulnerabile care-și doreau un loc de muncă sau o căsătorie legală au început să fie mai active pe internet din cauza restricțiilor din acea perioadă. După

¹⁹ Conference of the Parties to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime
[ctoc_cop_wg.4_2021_2_E.pdf \(unodc.org\)](https://www.unodc.org/documents/ctoc/cop_wg.4_2021_2_E.pdf)

dispariția restricțiilor această metodă de abordare este utilizată în continuare datorită eficienței și riscului mic de depistare, mai ales în faza inițială a abordării și recrutării victimei.

Dincolo de oportunitățile crescute de recrutare, tehnologia modernă oferă și multe oportunități noi de exploatare. În perioada pandemiei mai ales, s-a dezvoltat exploatarea online. Cumpărătorul serviciilor de natură sexuală putea fi oriunde în lume, iar exploatarea putea avea loc în locuințe, făcând-o mai greu de detectat. Tranzacțiile financiare se fac folosind mecanismele de plată online.

Anchetele acestor tipuri de cazuri au fost și sunt în continuare dificile, din mai multe motive:²⁰

- cadrul legal insuficient/neclar, în special cu privire la retenția datelor și punerea la dispoziție a datelor de către firmele de hosting;
- caracterul transfrontalier al acestor infracțiuni aduce multe provocări cauzate de diferențele de legislație, de proceduri, de termeni legali, de management al datelor;
- cooperare insuficientă sau ineficientă între instituțiile naționale sau internaționale și firmele private;
- lipsa experienței și a expertizei în anchetarea cazurilor implicând utilizarea tehnologiei din partea instituțiilor judecătorești și polițienești;
- lipsa unor tehnologii anti-trafic care să fie utilizate de experți în combaterea traficului:
 - Inteligența Artificială
 - Analiza datelor online
 - Linii telefonice gratuite pentru a cere informații, și/sau pentru a raporta cazuri
 - Platforme online pentru raportarea cazurilor sau suspiciunilor de trafic
 - Recunoașterea imaginilor/fotografiilor²¹

²⁰ [Human-trafficking-and-technology-trends-challenges-and-opportunities-WEB...-1.pdf](#)

²¹ [5 Ways Technology Can Be Used to Combat Human Trafficking - Computer Science Degree Hub](#)

5.9 Impactul COVID 19 asupra traficului de persoane

Faptul că pe plan global în 2020 au fost înregistrate mai puține victime ale traficului²² nu înseamnă neapărat că au fost traficate mai puține persoane, poate însemna că au fost depistate mai puține victime din cauza restricțiilor sau că a existat o combinație a celor două variabile.

COVID 19 a avut o influență nefavorabilă la nivel global asupra traficului de persoane²³ din mai multe motive:

- pandemia a încetinit multe anchete sau procese în curs;
- creșterea bruscă a șomajului și deteriorarea economiei au determinat persoanele vulnerabile să caute alte surse de venit, inclusiv în locuri neexplorate sau nesigure;
- traficanții s-au orientat cu predilecție spre abordarea online, care garantează anonimitate, facilitează abordarea victimelor din alte zone geografice, care nu cunosc obiceiurile și cultura din țările de destinație, oferă posibilitatea interacțiunii cu mai multe victime simultan; traficanții pot adopta joc de rol – un cont agresează victima verbal, un alt cont o consolează, o „înțelege”, grăbind în acest fel crearea unei legături între cei doi;
- multe adăposturi s-au închis sau au avut provocări majore în oferirea serviciilor;
- în multe locuri serviciile pentru victime s-au redus sau au fost oprite;
- copiii și adolescenții au fost nevoiți să petreacă mai mult timp pe internet, devenind mai expuși interacțiunii cu traficanții;
- din cauza restricțiilor de călătorie internațională, mulți traficanți s-au reorientat pe operațiuni de trafic național;
- colaborarea interinstituțională, națională sau internațională a încetinit atâta timp cât instituțiile și-au reorientat eforturile și resursele spre siguranța sanitară a angajaților

Pentru a răspunde acestor provocări emergente, Guvernul României a adoptat o serie de măsuri pentru a limita efectul pandemiei asupra persoanelor vulnerabile printr-o serie de măsuri concrete de protecție socială, dar și prin Programul Național „Din grijă pentru copii”, din care enumerăm câteva exemple:

- instituirea Programului Kurzarbeit pentru angajații afectați de reducerea programului de lucru,
- instituirea concediului plătit pentru părinții copiilor afectați de închiderea școlilor/școala online sau închiderea serviciilor sociale de zi destinate copiilor și adulților cu dizabilități.
- consiliere psihologică și psihoterapie gratuită pentru copiii identificați cu tulburări psiho-emoționale generate de Pandemia de COVID-19,
- introducerea de către Ministerul Educației în curriculum școlar a tematicilor de educație psiho-emoțională, managementul emoțiilor, siguranța online
- Asigurarea de sesiuni de formare pentru cel puțin de specialiști în domeniul managementului emoțiilor și al relaționării, metode de identificare și intervenție în situațiile disruptive psiho-emoțional.
- Introducerea unui modul de formare a competențelor în domeniul psiho-emoțional pentru profesori la nivel de masterat didactic.

²² 5

²³ Trafficking in Persons Report, 2022, US Department of State

- Desemnarea de inspectori școlari dedicați pentru managementul incluziunii și al suportului psiho-pedagogic,
- Realizarea de camere de audieri destinate copiilor victime ale infracțiunilor în fiecare județ,
- Dezvoltarea unui sistem informatic integrat de analiză și sortare intuitivă a imaginilor și clipurilor video cu caracter abuziv împotriva copiilor, care va eficientiza substanțial componenta de combatere a pornografiei infantile și a exploatarei și abuzului minorilor online.
- Implementarea unui mecanism de alertă în timp real pentru copiii dispăruți.
- Crearea unui număr unic la nivel național pentru urgențe legate de copii.
- Dezvoltarea Platformei de resurse ingrijapentrucopii.gov.ro dedicată atât copiilor, cât și specialiștilor și părinților. Aceasta conține materiale de specialitate, realizate de profesioniștii în domeniu, ghiduri și proceduri.
- Durata Programului este de 2 ani și beneficiază de un buget de aproape 6 milioane de euro.

5.10 Agenția Națională Împotriva Traficului de Persoane (ANITP)

ANITP este agregatorul datelor colectate de la membrii Comitetului de Coordonare al implementării Strategiei Naționale Împotriva Traficului de Persoane (SNITP), îndeplinind astfel funcția de Raportor în domeniul traficului de persoane. ANITP gestionează Sistemul Integrat de Monitorizare și Evidență a Victimelor traficului de persoane (SIMEV) care este instrumentul de bază în gestionarea informațiilor operative referitoare la victime. Pe plan local, prin Centrele Regionale, cooperează cu autoritățile locale și alți actori relevanți (instituții publice sau ONG-uri) pentru a oferi victimelor traficului siguranța și serviciile necesare.

În același timp, ANITP implementează împreună cu parteneri naționali sau locali o gamă largă de activități pentru prevenirea traficului, protecția și reintegrarea socială a victimelor, combaterea traficului, monitorizarea și evaluarea traficului, fiind totodată implicată în numeroase parteneriate și proiecte internaționale. Aceste colaborări au scop operativ sau sunt dedicate dezvoltării profesionale și dezvoltării capacității organizaționale a actorilor implicați în munca anti-trafic.

Principalele activități implementate de ANITP 2018 - 2022

		2021	2020	2019
1. Prevenirea traficului de persoane				
Campanii de informare		✓	✓	✓
beneficiari direcți	240.000			
accesări online	7.000.000			
acțiuni de control cu Inspekția Muncii cazuri raportate	46	✓	✓	✓
acțiuni cu Inspectoratul General pentru Imigrări	22.203	✓	✓	✓
verificări angajatori	14.054			
consiliere și informare la Ministerul Educației				
acțiuni	4.750	✓	✓	✓
beneficiari	102.800			
2. Protecția, asistența și reintegrarea socială a victimelor traficului de persoane				
instruire a personalului de specialitate din cadrul sistemului de asistență socială	✓	✓	✓	✓
întâlniri periodice județene	✓	✓	✓	✓
3. Combaterea traficului de persoane				
procurori instruiți	265			✓
sesiuni de instruire IGPF		5	✓	✓
polițiști de frontieră instruiți		51		
atelier de formare inspecitori de muncă		1	✓	✓
inspecitori de muncă instruiți		17		

4. Monitorizarea și evaluarea traficului de persoane și a implementării politicilor

operaționalizarea SIMEV	✓	✓	✓	✓
proiectului ECRIS V	✓		✓	
noi instrumente de lucru MNIR		✓		
instruiri colectare date	✓	✓	✓	✓
instruiri muncă anti-trafic	✓	✓	✓	✓
actualizat lista indicatorilor de monitorizare				✓

5. Cooperare interinstituțională și internațională

colaborare	1.089			✓
protocoale de colaborare	15	10	✓	✓
planuri comune de acțiune	36	33	✓	✓
întâlniri echipe interinstituționale anti-trafic județene	45	29		✓
sesiuni de instruire	285	160	✓	✓
specialiști instruiți	6.160			
activități comune		632	✓	✓

Proiecte finanțate din fonduri europene și implementate de ANITP în perioada 2018-2022

2 proiecte finanțate în calitate de aplicant din Fondul pentru Securitate Internă

- instruirea a 386 de lucrători pentru implementarea Mecanismului Național de Identificare și Referire îmbunătățit;
- producția a 3 filme documentare privind traficul de persoane;
- producția a 187.248 de materiale de promovare a campaniilor;
- organizarea a 3 Conferințe Naționale pentru marcarea Zilei Europene de Luptă Împotriva Traficului de Persoane;
- organizarea a 90 de mese rotunde în cadrul celor două campanii de prevenire a traficului de persoane în scopul exploatării prin muncă, respectiv în scopul exploatării sexuale;
- diseminarea a 133.332 materiale de campanie;
- atingerea unui număr de 5.696.821 beneficiari indirecti.

2 proiecte în calitate de partener prin Fondul pentru Securitate Internă, respectiv, Mecanismul Financiar Norvegian

- 148 de postări pe Facebook;
- 148 de postări pe Instagram;
- impact de 2.500.000 utilizatori unici cu peste 4.500.000 de vizualizări din care 1.689.487 fac parte din grupul țintă reprezentând potențiali clienți/utilizatori ai serviciilor furnizate de victimele traficului de persoane și 815.334 fac parte din populația generală;
- peste 9.200 urmăritori pe pagina de Facebook a ANITP;
- 780 de noi urmăritori pe pagina de Instagram a ANITP;
- Peste 68.000 de materiale promoționale diseminate de Centrele Regionale ale ANITP.

5.11 Criza refugiaților din Ucraina

România a stabilit o structură clară de luare a deciziilor și de coordonare pentru a permite instituțiilor cu diferite responsabilități legale și funcționale la toate nivelurile de guvernare să planifice, să coordoneze și să interacționeze în mod eficient la nivel de politică și pe teren, ca răspuns la criza umanitară a refugiaților. Din prima zi a conflictului, la nivelul Guvernului s-a constituit un Task-Force decizional la nivel înalt, coordonat de Prim-ministru.

La nivelul Cămarilor Prim-ministrului a fost înființat Grupul de coordonare strategică a asistenței umanitare, condus de un consilier de stat, pentru a asigura cadrul strategic de răspuns umanitar și pentru a facilita cooperarea inter-agenții între partenerii naționali, europeni și internaționali. .

Răspunsul României la criza refugiaților este structurat pe două niveluri de intervenție: răspunsul de URGENȚĂ și răspunsul pe termen mediu și lung de PROTECȚIE.

Primul Răspuns de Urgență este, practic, reacția și intervenția de urgență asigurată de România față de refugiații nou sosiți din Ucraina. Departamentul pentru Situații de Urgență (DES), din cadrul Ministerului Afacerilor Interne a asigurat conducerea operațiunilor în această fază, constând în dislocarea de resurse și capacități la principalele puncte de frontieră de intrare, transporturi umanitare, adăpost de urgență, alimente, asistență medicală de bază. etc. Eforturile DES au fost completate de munca legislativă și administrativă intensă a diferitelor ministere din

Guvernul României care au elaborat și adoptat în regim de urgență peste 27 de acte normative pentru a putea face față nevoilor de urgență ale refugiaților. De asemenea, autoritățile locale și-au coordonat eforturile cu agențiile guvernamentale și și-au dezvoltat propriile planuri operaționale pe baza evaluărilor nevoilor locale. Efortul public a fost susținut energic de societatea civilă națională, organizațiile internaționale neguvernamentale, agențiile ONU și actorii privați.

A doua fază de răspuns, cea de protecție, este un mecanism dezvoltat pentru a asigura măsurile de protecție și incluziune pe termen mediu și lung pentru refugiații ucraineni care aleg să locuiască în România. Guvernul a înființat șase grupuri de lucru care au avut rolul de a concepe măsuri de politică de incluziune și protecție în următoarele domenii: sănătate, educație, muncă, locuințe, persoane vulnerabile, copii și tineri.

Fiecare grup de lucru a elaborat într-un proces complex de co-creare cu experții din ministerele corespunzătoare, agențiile ONU și reprezentanții societății civile, planuri de acțiune sectorială. Planurile de acțiune sectoriale au fost coagulate într-un Plan național de Măsuri, reprezentând al doilea nivel de intervenție pro-activă al României la criza refugiaților. Întregul proces a fost supravegheat de Grupul de Coordonare Strategică a Asistenței Umanitare din cadrul Cancelariei Primului Ministru.

Pe fundalul acestui cadru strategic, enumerăm câteva dintre măsurile majore adoptate de Guvern menite să răspundă riscurilor de trafic de persoane în rândul refugiaților din Ucraina:

1. Program național de cazare și hrană – Programul 50/20, care a asigurat cazarea pe piața liberă a refugiaților și asigurarea hranei necondiționat pentru o perioadă de 1 an și 3 luni, urmat de Programul național de cazare și hrană adoptat în luna mai 2023, care include elemente de asigurare a premiselor integrării refugiaților stabiliți în România
2. Transportul gratuit pe toate tipurile de transport public existent în România
3. Acces gratuit la sistemul de sănătate și programele naționale de sănătate
4. Acces liber și gratuit la serviciile sociale
5. Acces liber și gratuit la sistemul de educație
6. Planul Național de Măsuri de Integrare și protecție a refugiaților din Ucraina – menit să asigure măsuri proactive de incluziune în educație, sănătate, piața muncii, locuire, sprijin pentru copii și persoanele vulnerabile, adoptat prin Ordonanță de Urgență, cu un buget anual de 200 milioane euro
7. Constituirea unui grup de lucru dedicat prevenirii și combaterii traficului de persoane și a abuzurilor în rândul refugiaților din Ucraina în marja Comitetului de Coordonare a luptei anti-trafic
8. Adoptarea și implementarea unui Plan de Acțiune dedicat prevenirii și combaterii traficului de persoane în rândul refugiaților din Ucraina
9. Campanii naționale de informare în rândul populației de refugiați privind riscurile de trafic și exploatare
10. Crearea Platformei PRIMERO pentru înregistrarea minorilor refugiați și identificarea nevoilor acestora în vederea referirii către serviciile de sprijin.

Exemple de activități de prevenire și combatere a riscurilor de trafic de persoane în rândul refugiaților din Ucraina:

- Zilnic sunt verificate peste 1200 locuințe închiriate de refugiați de către forțele de Poliție
- Peste 3600 de autovehicule verificate zilnic de către poliție
- Au fost dislocați peste 6000 de ofițeri de poliție în zonele în care există puncte de trecere a frontierei pentru a desfășura activități de prevenire, monitorizare și combatere

- Toți ofițerii de poliție de frontieră și cei responsabili de emiterea permiselor de ședere temporară din cadrul IGI au fost formați și li s-au pus la dispoziție indicatorii de trafic și procedurile simplificate de notificare și referire.

5.12 Cererea de servicii prestate de victime ale traficului de persoane

Considerăm necesar să menționăm că dinamica cerere-ofertă este un aspect important în lupta împotriva traficului de persoane. După cum am subliniat mai sus, România are un număr important de persoane vulnerabile. Dintre persoanele vulnerabile, unele devin victime și unele devin agresori. Traficanții profită de vulnerabilitățile din cadrul legal, provocările cooperării internaționale dintre instituțiile de urmărire penală, de deficiențele în identificarea victimelor și oportunitățile oferite de tehnologie. Ei își adaptează modelul de business pentru a se asigura că operațiunea lor e cât mai profitabilă. Dincolo de aceste lucruri, traficanții profită de cererea pentru servicii sexuale, muncă ieftină și dorința de a exprima compasiune a oamenilor (oferirea de bani cerșetorilor). Acest lucru este evidențiat mai ales de numărul mare de cetățeni români exploatați în afara teritoriului României.

Este ușor de tras concluzia că dacă există o piață în care se pot face mulți bani din exploatarea oamenilor, va exista și o ambiție puternică din partea celor ce pot face acești bani de a găsi metode inventive, de a continua și dezvolta operațiunile.

Pentru a ne asigura că eforturile actorilor implicați în lupta împotriva traficului de persoane sunt eficiente, ele ar trebui completate și de măsuri de micșorare a cererii de servicii prestate de persoane exploatare. Aceste priorități sunt menționate în strategia Comisiei Europene împotriva traficului de persoane, iar ANTP a derulat campanii de combatere a cererii, inclusiv în colaborare cu țări de destinație.

România este una dintre puținele țări la nivel european care incriminează cererea și care a pus un mare accent pe acest subiect în ultimii ani realizând primele precedente în instanță pentru cumpărarea de servicii sexuale de la victime ale traficului de persoane. Așa cum a fost stabilit în Comitetul de coordonare, este benefică extinderea acestei practici.

6 Răspunsuri la întrebările/obiectivele evaluării – analiza informațiilor culese în cursul interviurilor, care se referă la obiectivele evaluării din ToR

6.1 Obiectivul de evaluare nr. 1 - Analiza realizării obiectivelor generale și a obiectivelor specifice ale strategiei

Obiectivul general nr. 1 al SNITP: Consolidarea și diversificarea demersurilor de prevenire a traficului de persoane.

Rezultat: creșterea eficienței demersurilor preventive prin accentuarea măsurilor de reducere a vulnerabilității în plan social, economic și educațional.

Majoritatea persoanelor interviewate sunt de părere că eficiența muncii în domeniul combaterii și prevenirii traficului de persoane a crescut, însă aceasta este dificil de măsurat în lipsa unor indicatori de performanță bine definiți și a unui sistem de măsurare dedicat. Majoritatea actorilor implicați consideră că efectele campaniilor de prevenire sunt vizibile, că populația este mai bine informată decât în anii anteriori, părinții, în mod special, fiind mai conștienți de riscurile traficării copiilor.

Se observă, de asemenea, o schimbare în metodele pe care traficanții de persoane le adoptă, acesta fiind mai sofisticat și mai greu de depistat decât în trecut. Mai mult, tehnologia a schimbat fundamental contextul muncii anti-trafic, introducând noi variabile de care autoritățile relevante trebuie să țină cont. Aparent numărul victimelor din mediul urban scade, însă crește cel al victimelor din mediul rural. Reprezentații Ministerului Afacerilor de Interne (MAI) estimează că aproximativ 20% din cazurile de proxenetism sunt în fapt cazuri de trafic de persoane. Ca urmare, traficanții ajung să fie anchetați pentru fapte de proxenetism în formă simplă sau în formă agravată, iar dacă o să existe părți vătămate, ele nu vor beneficia de drepturile speciale din legile 678/2001 și 211/2004. O bună parte din activitatea criminală este, de asemenea, deghizată în afaceri legale în industria de „video-chat”, fiind mult mai dificil de depistat și anchetat.

ANITP și organizațiile non-profit au implementat cu succes multe activități de conștientizare, însă impactului acestora nu poate fi cuantificat cu exactitate. Organizațiile non-profit consideră necesară o analiză mai amănunțită a factorilor care influențează vulnerabilitatea potențialelor victime.

Au existat mai multe sugestii referitoare la îmbunătățirile care ar fi putut mări impactul activităților aferente acestui obiectiv:

- Colaborare interinstituțională deschisă: doar comunicând aspectele nefuncționale în colaborare este posibilă găsirea unei soluții funcționale;
- Existența unui mecanism eficient care să ajute/determine asumarea responsabilităților în munca anti-trafic, atât la nivel central, cât și la nivel local. În anumite cazuri (DGASPC, ME, MS, MMSS, ANOFM, IM) responsabilitatea este la nivel local, instituțiile centrale au doar rol de reglementare și îndrumare metodologică, fără autoritate formală față de centrele județene. Eventuala implicare sau informare a Asociațiilor Profesionale ale Administrației Publice (Asociația Municipiilor, Asociația Comunelor, etc.) poate fi benefică în acest sens;

- Angajații/expertii implicați în munca anti-trafic au nevoie de informații și instruire specializată referitor la cum să interacționeze cu victimele traficului (refugiați și migranți.) Este nevoie de materiale comprehensive și practice. Deși ANITP întreprinde numeroase programe de informare și instruire dedicate reprezentanților instituțiilor din domeniul anti-trafic, se observă o necesitate pentru programe care să abordeze anumite teme în profunzime (spre exemplu efectele traumei asupra victimelor), programe care să aibă ca obiectiv nu doar transmiterea de cunoștințe, ci și schimbarea de atitudini și dezvoltarea de abilități practice. Deși ANITP poate dezvolta materiale relevante generale, acest efort trebuie susținut de către departamentele de formare ale fiecărei instituții relevante având în vedere specificitățile diverselor domenii.
- Mai mult, se observă necesitatea ca fiecare categorie profesională să fie susținută în dezvoltarea procedurilor de lucru interne care să definească responsabilitățile acestora în domeniul anti-trafic și să ofere indicații practice angajaților responsabili. Mai multe persoane intervievate au sugerat instituționalizarea instruirilor pentru lucrul cu victimele traficului în cadrul propriilor departamente, pentru a surprinde bune practici relevante tipului de activitate al fiecărui tip de expert (spre exemplu: metode în interviewarea minorilor abuzați sexual, pentru procurori și polițiști; semne cu privire la o potențială situație de trafic de persoane și bune practici în controlul angajatorului, pentru inspectori de muncă). Prin urmare, intervievații au sugerat ca toți angajații noi din aceste departamente să treacă printr-o astfel de pregătire, cu sesiune de reîmprospătare a cunoștințelor pentru angajații care lucrează de mai mult timp în instituție (având în vedere natura oscilantă a traficului de persoane);
- Este nevoie de continuarea colaborării sistematice cu ONG-urile pentru îmbunătățirea politicilor publice referitoare la traficul de persoane;
- Este necesară o analiză temeinică a vulnerabilității la trafic, pentru ca acțiunile viitoare să fie orientate cu precădere spre grupurile vulnerabile și spre factorii care influențează vulnerabilitatea;
- Asociațiile românești din străinătate au nevoie de informare/instruire pentru a înțelege cum pot contribui la munca anti-trafic;
- Este nevoie de o campanie de informare coerentă, astfel încât toți partenerii implicați să știe că victimele traficului beneficiază de asigurare de sănătate 12 luni, fără plata contribuției, conform Legii 95/2006 (Legea Sistemului Sanitar), art. 224 aliniatele 1.l și 1.m.

Obiectiv general nr. 2 al SNITP: Îmbunătățirea calității protecției și asistenței acordate victimelor traficului de persoane în vederea reintegrării sociale.

Rezultat: calitate și eficiență crescute ale serviciilor de asistență acordate victimelor traficului de persoane.

Activitatea ANITP a fost apreciată în mod pozitiv de majoritatea reprezentanților intervievați, însă este dificil de măsurat impactul asupra serviciilor directe oferite victimelor traficului de persoane. Toți partenerii implicați în implementarea Planul Național de Acțiune pentru implementarea Strategiei naționale (PNA) au participat la instruirii specifice, au adoptat proceduri de lucru, au îmbunătățit colaborarea interinstituțională. Rezultatul implicit este că a crescut calitatea serviciilor acordate victimelor. Cu toate acestea, în lipsa unor criterii de măsurare cantitativă sau calitativă, este dificil de demonstrat acest lucru.

Mai mulți parteneri în Comitetul de Coordonare sunt de părere ca ONG-urile au crescut atât calitatea, cât și eficiența serviciilor oferite victimelor traficului de persoane. Schimbări notabile în bine au fost observate și la nivelul Direcțiilor Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC), însă sunt dificil de cuantificat din cauza structurii complexe a DGASPC cu diferențe locale sau regionale semnificative și nivel de înțelegere și atitudini diferite ale autorităților locale față de fenomenul traficului de persoane.

Este scos în evidență modul în care instituțiile statului interacționează cu victimele traficului de persoane. Serviciile oferite acestora nu sunt integrate și relaționarea cu victima are loc într-o manieră partajată și fragmentată. ANITP

este responsabilă în coordonarea în procedurile judiciare, serviciile sociale sunt furnizate de DGASPC. DGASPC deseori apelează la sprijinul ONG-urilor care oferă servicii specializate. Pentru a avea acces la asigurări de sănătate, unele victime repatriate trebuie să se adreseze Casei Naționale de Asigurări de Sănătate. Pentru acces mai facil la piața muncii, trebuie să se adreseze ANOFM, care îi poate oferi servicii suplimentare dacă este informată de statutul legal al victimei. Statul oferă un avocat din oficiu care poate să țină legătura cu ceilalți furnizori de servicii sau nu. Pentru a intra în posesia daunelor, e nevoie de executori judecătorești. În această multitudine de actori, o persoană deja vulnerabilă, trebuie să navigheze un sistem complex și să dezvăluie multiplelor persoane calitatea sa de victimă, ceea ce este în sine un lucru greu de gestionat. Victimele deseori renunță la accesarea unor servicii și ulterior instituțiile judiciare au dificultăți în găsirea persoanei vătămate sau interacțiunea cu aceasta. Astfel, reiese nevoia unor servicii integrate, pe cât posibil specializate, și coordonarea victimei în procesul de reintegrare de către o persoană unică de contact, care să monitorizeze parcursul său de reintegrare și să faciliteze accesarea de servicii și interacțiunea sa cu instituțiile judiciare. Această persoană care sprijină victima în procesul de integrare și coordonarea în procedurile judiciare poate avea rolul informării diferiților furnizori de servicii cu privire la nevoile victimei, fără a împărtăși informații confidențiale despre victimă, în așa fel încât să prevină revictimizarea și, în mod potențial, inclusiv retrafficarea.

Reprezentanții Ministerului Sănătății (MS) întâmpină dificultăți în a interpreta legislația în vigoare în ceea ce privește traficul de persoane. Conform Codului Penal orice persoană care are o suspiciune referitoare la un caz de trafic de persoane trebuie să-l declare autorităților, însă, pe de altă parte, medicii sunt obligați să respecte confidențialitatea actului medical. Aceste obligații par a fi în contradicție și nu este clar pentru medici măsura în care obligația respectării confidențialității se referă și la suspiciunea de trafic de persoane sau doar la diagnosticul persoanei în cauză. Probabil că o consultare între MS, reprezentanții MAI și ai Ministerului Justiției (MJ) ar putea clarifica aceste aspecte și eventual ar putea ajuta la crearea unei proceduri de lucru.

Ministerul Educației (ME) își declară disponibilitatea participării în parteneriat la activități pentru a informa tinerii, suplimentar față de colaborările tradiționale cu ANITP, și a ajuta în reintegrarea minorilor traficați în procesul educativ. Din cauza lipsei de personal însă, și a faptului că momentan profesorii nu au cunoștințele necesare sau traficul de persoane nu este un subiect prioritar pe agenda lor, ME își dorește să dezvolte colaborarea cu ONG-uri sau alte instituții interesate de implementarea activităților de conștientizare asupra riscului traficului de persoane.

Obiectiv general 3 al SNITP: Dezvoltarea capacității de investigare a infracțiunilor de trafic de persoane și trafic de minori.

Rezultat: nivel crescut de profesionalism al specialiștilor care desfășoară activități de cercetare, urmărire penală și judecare a traficantilor

A crescut în mod notabil conștientizarea procurorilor față de problemele și riscurile traficului uman, au fost create protocoale speciale pentru investigații și, mai mult, s-a schimbat percepția procurorilor ca investigatori ai traficului, aceștia adoptând o altă atitudine față de victime. Se realizează mai multe investigații financiare, existând mai multă colaborare internațională, iar culegerea informațiilor referitoare la trafic se face mai bine. În ultima perioadă, datorită îmbunătățirii înțelegerii importanței activităților anti-trafic, diverse organizații au participat la instruiți specializate pe subiecte relevante legate de traficul de persoane, care au oferit informațiile și abilitățile necesare. Se simte nevoia instituționalizării formării profesionale (pe modelul detaliat anterior), deoarece participarea la cursuri este o premisă a creșterii calității muncii. Existența unor indicatori calitativi care să arate în ce măsură abilitățile noi sunt aplicate în practică este utilă și necesară. Totodată, acești indicatori ar putea să ofere informații referitoare la alte nevoi de instruire care pot fi incluse în planul de dezvoltare profesională a personalului.

Abordarea informată de traumă (*trauma-informed care*) este evidențiată în rapoartele internaționale ca esențială și este utilizată de parte dintre experții români care înțeleg abordarea și o aplică cu succes. De luat în considerare însă este faptul că acest concept nu are aceeași semnificație pentru toate instituțiile implicate și, prin urmare, este nevoie de diseminarea aplicată a acestui termen, deoarece înțelegerea diferită poate avea drept rezultat practici neuniforme și o abordare mai puțin eficientă a cazurilor de trafic de persoane. Aceasta poate conduce la afectarea emoțională a victimei sau chiar la refuzul acesteia de a participa la anchetă.

Atât Inspekția Muncii (IM) cât și reprezentanții Platformei ProTECT și-au exprimat îngrijorarea față de lipsa de informații referitoare la posibile victime ale exploatarei prin muncă a cetățenilor străini sosiți în România. IM este interesată de crearea unui mecanism funcțional pentru a putea afla în timp util de existența unor asemenea cazuri, astfel încât să poată planifica intervențiile necesare. Pot exista situații în care muncitorii străini au fost concediați, sau li s-a terminat contractul de muncă, astfel încât ajung vulnerabili exploatarei. IM consideră că există aspecte ale imigrării pentru muncă în România care necesită reglementare suplimentară – accesul acestor persoane la ajutor de șomaj, dacă și cum pot apela la servicii de plasare/medierea muncii oferite de agenții specializate din țară.

Nu există niciun fel de mecanism formal sau informal pentru a colecta feedback de la victime, fie că vorbim de diverse stadii ale cercetării penale sau de oferirea de servicii sociale, de sănătate, educație sau de reintegrare profesională. Existența unui astfel de mecanism ar avea beneficii multiple: ar facilita comunicarea dintre victime și prestatorii de servicii ajutându-i pe aceștia din urmă să înțeleagă în mod practic cum se aplică abordarea informată de traumă, ar oferi informații utile ajustării procesului de salvare și reintegrare a victimelor, ar putea crește participarea victimelor în procesul penal și în activitățile de reintegrare.

Au existat mai multe persoane care au sugerat necesitatea integrării judecătorilor în instruirile profesionale care vizează trauma și impactul acesteia asupra victimelor, astfel încât aceștia să fie informați despre această abordare și să poată aplica aceste principii în munca lor cu victimele.

Obiectiv general nr. 4 al SNTP: Creșterea calității informațiilor diseminate privind fenomenul traficului de persoane.

Rezultat: grad crescut al calității informațiilor diseminate.

Calitatea informațiilor diseminate în activitățile anti-trafic a crescut constant în ultimii ani. Baza de date ECRIS a Ministrului Justiției este funcțională, mai ușor de utilizat, ajută comunicarea și raportarea. Până în decembrie 2023 este planificată o actualizare cu noi funcționalități a ECRIS.

DIICOT interacționează doar cu victime ale traficului de persoane pentru care au fost întocmite dosare ajunse în procesul penal. În același timp, există adulți sau copii care practică prostituția în mod forțat și nu au aceleași drepturi cu victimele traficului sau victime care nu au ajuns în faza procesului penal. Ele sunt recunoscute drept victime prin Noul Mecanism de Identificare și Referire și pot fi identificate ca atare de către experți din cadrul departamentelor ce oferă servicii victimelor infracțiunilor sau a ONG-urilor specializate. Regimul juridic al acestor tipuri de persoane este diferit, astfel încât ele sunt tratate diferit. Probabil este nevoie de o analiză pentru a decide asupra mecanismelor de acordare a serviciilor pentru ambele tipuri de victime și a acestora. Este de altfel evident că efectele adoptării noului MNIR își vor face efectele vizibile în perioada următoare.

Datele utilizate de instituțiile din România aparent nu se corelează cu datele din surse externe, probabil o analiză mai detaliată de ambele părți asupra cauzelor și efectelor ar fi utilă. Mai mult, există adesea situații în care victimele traficului transfrontalier să nu fie înregistrate sau conectate cu autoritățile din țara de origine, nefiind astfel

cuprinse în statisticile oficiale. În acest caz, sunt necesare mai multe conversații cu responsabili din țările de destinație.

Nu toate organizațiile culeg date referitoare la victimele care refuză asistența, aceasta afectând semnificativ înțelegerea dimensiunii fenomenului de trafic de persoane. Mai mult, există adesea situații în care victimele traficului transfrontalier să nu fie înregistrate sau conectate cu autoritățile din țara de origine, nefiind astfel surprinse în statisticile oficiale. SIMEV – sistemul de management al informației utilizat de ANITP poate fi îmbunătățit astfel încât să includă și alte date relevante care să ajute la înțelegerea fenomenului:

- informații referitoare la victimele traficului care refuză asistența;
- informații care pot ajuta la estimarea costurilor totale pentru asistența unei victime (numărul zilelor petrecute în adăpost, tipul și numărul ședințelor de asistență și consiliere etc.);
- informații detaliate referitoare la locația sau adăpostul în care este găzduită o anumită victimă ar putea ajuta la reperarea rapidă a acesteia în cazul în care este nevoie de prezența sa în procesul penal.

Desigur, înțelegem că aceste aspecte sunt dezirabile dar vor putea fi implementate numai în anumite condiții și nu ne pronunțăm asupra fezabilității lor, implicând și o voință comună a actorilor implicați, nu doar a ANITP.

Obiectiv general nr. 5 al SNITP: Dezvoltarea și extinderea procesului de cooperare între actorii relevanți, naționali și internaționali, implicați în lupta împotriva traficului de persoane, precum și dinamizarea eforturilor de acțiune diplomatică de prevenire și combatere a traficului de persoane și de protejare a cetățenilor români în țările de destinație.

Rezultat: mecanism funcțional de cooperare, la nivel național și internațional, între actorii relevanți implicați în prevenirea și combaterea traficului de persoane și în oferirea de asistență și protecție victimelor traficului de persoane, precum și grad crescut de protecție a cetățenilor români aflați în țările de destinație

În ultimii ani se remarcă o comunicare mai bună între instituții. Colaborările cu reprezentanții Comisiei Europene, Europol, Eurojust, Frontex, Interpol, UNODC au fost menționate ca fiind bune sau extrem de bune. Toate aceste colaborări s-au dezvoltat și s-au consolidat pe parcursul implementării SNITP 2018-2022. Finanțarea dedicată muncii împotriva traficului de persoane nu este suficientă, adesea parte din costurile aferente repatrierii în România se acoperă din fondurile Poliției Române și din fonduri dedicate migrației. Mulți dintre reprezentanții instituțiilor interviewate au menționat necesitatea existenței finanțării activităților specifice.

Ministerul Afacerilor Externe (MAE) sugerează ca angajații MAI din misiunile României din străinătate să împărtășească informațiile referitoare la trafic cu persoanele responsabile din cadrul misiunilor respective, astfel încât aceste persoane să înțeleagă toate aspectele traficului de persoane în timp real.

Departamentul pentru Românii de Pretutindeni (DPRP) a constatat ca există asociații ale Românilor din străinătate care sunt preocupate de problematica traficului de persoane și colaborează cu asociații active în lupta împotriva traficului din țările respective. Totodată, DPRP consideră ca angrenarea bisericilor române din străinătate în circuitul informațional poate fi benefică. Nu toți românii din diaspora sunt în contact cu asociațiile românești, însă este posibil ca unii să frecventeze biserica. ANITP; eLiberare și IJM au colaborat îndeaproape cu instituțiile de cult din România, oferind sesiuni de informare și training pentru clerici. Pe de altă parte, asociațiile pot avea o activitate fluctuantă sau pot să dispară, în timp ce bisericile românești din străinătate vor continua să existe. În perioada de raportare, ANITP și mai multe ONG-uri au depus eforturi în această direcție. Rămâne de văzut care vor fi efectele acestor eforturi.

Organizațiile neguvernamentale consideră că după repatrierea victimelor traficului este necesară continuarea oferirii serviciilor pe care victimele le-au primit în țările în care au fost exploatate (consiliere, servicii medicale, suport pentru reintegrare etc.). Această continuitate poate asigura sprijinul necesar pentru victime, dar și facilitarea transferului de expertiză și întărirea colaborării cu partenerii externi.

6.2 Obiectivul de evaluare nr. 2 - Analiza existenței sau apariției colaborării, a implicării naționale și locale a partenerilor principali în implementarea strategiei; evaluarea înțelegerii strategiei de către acești parteneri și a rolului și implicării lor în implementarea strategiei.

Toate instituțiile implicate sunt mulțumite de colaborarea cu ANITP și cu Centrele Regionale ANITP. În același timp, o realizare notabilă în implementarea SNITP a fost apariția Comitetului de Coordonare, iar implicarea persoanelor cu putere de decizie din ministere sau agenții este benefică, se văd primele rezultate tangibile. Deși prezența secretarilor de stat este binevenită și utilă în Comitet, durata medie în funcție a acestora în ultimii ani a fost de aproximativ un an și jumătate, iar la momentul schimbării lor pot apărea disfuncționalități, mai ales atunci când este nevoie de decizii.

Parte din persoanele intervievate au sugerat că situația ideală ar fi cea în care Comitetul de Coordonare ar avea autoritate formală sau putere decizională. În acest fel ar putea fi facilitată și stimulată decizia și înțelegerea la nivelul membrilor Comitetului de Coordonare. Aparent sunt momente în care la întâlnirile Comitetului de Coordonare sunt delegate persoane mai puțin familiarizate cu activitatea acestuia, iar modul în care informațiile se transmit sau se utilizează ulterior în interiorul instituțiilor nu este clar.

Pe de altă parte, existența unui mecanism care să motiveze sau să ajute membrii Comitetului de Coordonare care nu reușesc să îndeplinească acțiunile asumate ar fi benefic pentru coeziunea și buna funcționare a acestuia.

Apreciam necesară punctarea elementelor de noutate introduse recent în cadrul legislativ, prin apariția Legii nr. 230/2022 privind modificarea și completarea Legii nr. 318/2015, după cum urmează:

1. Extinderea mandatului Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate privind identificarea de active în jurisdicții străine

- Autorizarea ANABI să schimbe date și informații ad-hoc (fără o cerere prealabilă) cu structurile similare din Uniunea Europeană în vederea facilitării sechestrării produsului infracțiunii;
- Autorizarea ANABI să solicite, din oficiu, informații din jurisdicții străine, în vederea facilitării executării ordinelor de confiscare în echivalent.

2. Extinderea mandatului ANABI din perspectiva atribuțiilor de administrare și valorificare a bunurilor sechestrare

- Suplimentarea cazurilor de administrare simplă prin reglementarea atribuției de preluare a stocurilor de bunuri, a căror valoare cumulată depășește, la momentul dispunerii măsurii asigurătorii, echivalentul în lei al sumei 300.000 euro;
- Reglementarea valorificării anticipate a bunurilor imobile sechestrate – la cererea sau cu acordul proprietarului;
- Reglementarea de noi cazuri speciale de valorificare a bunurilor mobile sechestrate, atunci când nu există acordul proprietarului: spre exemplu, atunci când sechestrul asigurător s-a aplicat asupra masei lemnoase și a materialelor lemnoase, asupra produselor farmaceutice și a materialelor sanitare; atunci

când sechestrul asigurator s-a aplicat asupra unui stoc de bunuri sau produse cu o valoare cumulată mai mică sau egală cu echivalentul în lei al sumei de 300.000 euro; De asemenea, valorificare anticipată va putea fi încuviințată de judecător/instanța de judecată și atunci când sechestrul asigurator s-a aplicat asupra unui mijloc de transport rutier, feroviar, naval sau aerian și nu există acordul proprietarului, în următoarele situații: măsura asiguratorie a fost dispusă pentru a evita ascunderea, distrugerea, înstrăinarea sau sustragerea de la urmărire a bunurilor care pot face obiectul confiscării speciale sau al confiscării extinse; în termen de un an de la data instituirii măsurii asiguratorii proprietarul nu consemnează, în contul constituit potrivit legii speciale, o sumă de bani în cuantum egal cu valoarea bunului sechestrat; bunul se află în custodia unei instituții publice.

3. Instituirea Mecanismului național de susținere a prevenirii criminalității.

Începând cu anul 2023, 50% din sumele confiscate special, extins sau în echivalent ori rezultate din valorificarea activelor confiscate vor putea fi folosite exclusiv pentru următoarele scopuri măsuri/acțiuni/programe privind:

- Protecția victimelor infracțiunilor – inclusiv pentru situații de urgență;
- Prevenirea criminalității;
- Educație juridică;
- Consolidarea capacității administrative, inclusiv logistice, a instituțiilor abilitate cu identificarea, administrarea și valorificarea bunurilor sechestrate

Prin acest mecanism se oferă soluții concrete de finanțare a măsurilor de prevenire a criminalității. Mecanismul este dezvoltat pentru a oferi protecție adecvată victimelor infracțiunilor, inclusiv prin operaționalizarea unui fond de urgență accesibil în termen de 72 de ore de la momentul referirii unei victime către entitățile cu atribuții în oferirea asistenței și protecției.

Apreciem faptul că, modificările legislative sus-amintite reprezintă premise pentru creșterea eficienței activităților derulate în scopul combaterii traficului de persoane de către autoritățile de aplicare a legii.

Școlile, spre exemplu, nu au ca prioritate combaterea traficului de persoane și nu au resurse alocate acestui scop, dar ME este favorabil colaborării în activități specifice cu condiția ca potențialii parteneri să coordoneze programele. ME apreciază existența birourilor de siguranță școlară din IGPR, iar centrele județene de consiliere profesională pot fi un partener activ în implementarea activităților. Recent ME a creat 1.200 de posturi de consilieri școlari, care pot fi implicați și în activități de informare și educare.

Anumite instituții reprezentate în Comitetul de Coordonare au o lipsă acută de personal - spre exemplu reprezentantul MS în Comitet nu lucrează în Unitatea de Incluziune Socială, cea care se ocupă de activitățile legate de trafic, fiind în același timp membru în alte 20 de Comitete și Grupuri de Lucru.

DCCO a angajat recent 66 noi polițiști dintre care 15 specializați în infracțiuni financiare, fapt ce reprezintă un plus consistent de expertiză și în anchetarea beneficiilor materiale realizate de traficanții de persoane.

IM dorește să-și instruiască cei aproximativ 1.000 de inspectori de muncă în modalitățile în care pot fi depistate victimele exploatarei prin muncă. Totodată și-au exprimat dorința ca instruirile să fie concepute și livrate împreună cu experții lor, să includă elemente practice și exerciții relevante de simulare. Instruirea inspectorilor de muncă pentru identificarea cazurilor de trafic de persoane în scop de muncă și abordarea unor astfel de situații care pot fi depistate în acțiunile de control, aceasta poate fi efectuată la inițiativa altor instituții cu expertiză în acest domeniu (ANITP, DCCO, ONG-uri).

Protocolul de colaborare încheiat de Inspekția Muncii cu Inspectoratul General pentru Imigrări, vizează doar cooperarea operativă pentru prevenirea și combaterea muncii ilegale a cetățenilor străini din țări terțe.

În susținerea demersurilor de investigație a cazurilor de trafic de persoane în scop de muncă, Inspekția Muncii își poate aduce contribuția în cazul în care este cooptată de organele de poliție (DCCO) și astfel, constatările inspectorilor de muncă să poată fi utilizate în cadrul anchetelor.

Situațiile de posibile cazuri de trafic de persoane în scop de muncă, identificate de inspectorii de muncă prin acțiunilor de control, sunt comunicate Direcție de Combatere a Criminalității Organizate din cadrul Poliției Române (DCCO).

Toate instituțiile consultate au apreciat existența MNIR ca instrument de lucru util, așteaptă cu interes aplicarea în practică și implementarea unor proceduri de lucru comune.

DGASPC și ANES au elaborat proceduri de lucru pentru grupurile lor țintă, acestea fiind aplicabile și în cazurile de trafic sau exploatare prin muncă. Compatibilitatea sau complementaritatea acestor proceduri cu cele utilizate de alte instituții nu a fost analizată. Cel mai probabil este utilă explorarea unor posibilități de împărtășire a experienței, a procedurilor și a uneltelor de lucru existente, astfel încât să se evite duplicarea eforturilor și resurselor alocate și să se facă pași în utilizarea unor proceduri de lucru similare sau comune.

Mai mulți parteneri din Comitetul de Coordonare au avut propuneri referitoare la activitatea anti-trafic. În primul rând s-a remarcat nevoia existenței unor finanțări dedicate, cu asignarea unui buget pentru fiecare activitate cuprinsă în PNA. Deși Guvernul investește în resursa umană și dotările necesare funcționării unor echipe și departamente, acestea nu pot întreprinde anumite activități fără contractarea suplimentară a unor fonduri externe (activități de training, anumite tipuri de asistență pentru victime). Deși accesarea de fonduri externe este benefică, ar fi ideal ca activitățile să se desfășoare independent de accesarea acestor fonduri. Considerăm că este nevoie de o discuție pentru a decide și comunica ce activități sunt prioritare, ce activități au nevoie de un caracter permanent obligatoriu și ce activități vor avea loc doar dacă se accesează fonduri externe. În același timp este nevoie de mai mult sprijin guvernamental pentru sectorul non-profit care acționează în acest domeniu. Aceștia sunt partenerii proactivi ai Comitetului de Coordonare, adesea semnalează problemele din lumea reală și oferă soluții practice. Îmbunătățirea comunicării și colaborării sectorului guvernamental cu organizațiile non-profit poate aduce un plus de calitate.

Eficiențizarea muncii Comitetului de Coordonare a fost punctată în diverse feluri de către membrii acestuia:

- este necesar ca toate instituțiile membre să realizeze acțiunile asumate la timp și la calitatea agreată;
- viitoarea strategie ar trebui să fie diferită de suma activităților membrilor Comitetului de Coordonare (pe care oricum aceștia le-ar executa), să includă un număr limitat și bine definit de activități specifice;
- strategia trebuie să includă modalități de măsurare calitativă a eficienței implementării, care să fie clare, transparente și ușor de aplicat;
- ar fi util ca toate instituțiile membre să aibă în permanență o abordare proactivă, care să ajute la înțelegerea problemelor întâmpinate și la găsirea unor soluții în parteneriat cu membrii Comitetului;
- toate persoanele intervievate doresc ca activitatea Comitetului de Coordonare să continue creșterea eficienței activităților sale.

6.3 Obiectivul de evaluare nr. 3 - Analiza schimbărilor contextului în care a fost implementată strategia și a modului în care partenerii relevanți au făcut ajustările necesare pe parcursul implementării.

Referitor la actuala Strategie Națională Împotriva Traficului de Persoane, toate persoanele intervievate au apreciat existența sa ca fiind pozitivă, dovedind intenția partenerilor de a contribui în mod activ.

Pe durata implementării strategiei 2018 -2022 au fost menționate mai multe modificări legislative care ajută această activitate: armonizarea convenției de la Istanbul - inclusă ulterior în Legea 30/2016, au fost amendate Legea 200/2002 și Legea 217/2003, ordinul de protecție provizoriu poate fi transformat în ordin de protecție, a apărut monitorizarea electronică a agresorului în 2022, s-au introdus locuințele protejate pentru victime pentru durate de până la 12 luni. Mulți dintre partenerii în implementarea SNITP au creat proceduri de lucru specifice, au implementat programe de instruire și campanii de informare.

Modificări ale Codului Penal

- Prescripția nu mai înlătură răspunderea penală pentru trafic de persoane;
- În cazul infracțiunilor de trafic și exploatare a persoanelor vulnerabile săvârșite față de un minor, termenul de prescripție începe să curgă de la data la care acesta a devenit major;
- Fapta persoanei care, luând cunoștință de comiterea unei fapte prevăzute de legea penală, de trafic și exploatare a persoanelor vulnerabile ori contra libertății și integrității sexuale, săvârșite față de un minor, nu înștiințează de îndată autoritățile se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 2 ani;
- Agravante ale infracțiunii de pornografie infantile (fapta a pus în pericol viața minorului sau e comisă de către o persoană care a mai comis anterior o infracțiune contra libertății și integrității sexuale asupra unui minor, o infracțiune de pornografie infantilă sau proxenetism asupra unui minor).

Alte modificari relevante ale legislatiei

- La nivelul structurii centrale a DIICOT a fost înființat Serviciul de combatere a traficului de persoane în cadrul Secției de combatere a criminalității organizate (HG.272/202 din 2021);
- Strategia Națională Împotriva Criminalității Organizate 2021 – 2024 (HG 930/2021) a fost aprobată;
- Planul Național de Acțiune (2021-2022) pentru implementarea Strategiei Naționale Împotriva Traficului de Persoane (2018-2022) – HG 1064/2021 a fost aprobat;
- Aprobarea standardelor minime de calitate în baza cărora se acordă licența de funcționare a serviciului pentru sprijinirea victimelor infracțiunilor - ordin al ministrului muncii și protecției sociale și al ministrului justiției;
- Aprobarea și implementarea Programului național de suport pentru copii, în contextul pandemiei de COVID-19 - "Din grijă pentru copii" (OUG nr. 105 / 2021);
- Au fost adoptate legile 217/2020 și 186/1021, ce aduc multiple modificări la codul penal

MNIR este considerat un jalon important, care a fost evidențiat de către toate persoanele intervievate. Există dorința ca, inspirat de MNIR, să existe proceduri de lucru comune pentru îmbunătățirea comunicării și a eficienței.

Organizațiile neguvernamentale și-au exprimat satisfacția față de facilitarea accesului la informații utile din partea instituțiilor guvernamentale. În același timp doresc o înțelegere mai bună a factorilor care influențează

vulnerabilitatea la trafic, și se așteaptă ca instituțiile guvernamentale să facă asemenea analize. O inventariere a adăposturilor disponibile, cu informații referitoare la numărul de locuri și serviciile aferente este extrem de necesară. Ministerul Muncii și Solidarității Sociale a constatat în urma analizelor anuale realizate în vederea monitorizării gradului de dezvoltare a serviciilor sociale publice (de la nivelul Direcțiilor Generale de Asistență Socială județene) destinate victimelor infracțiunilor, respectiv victimelor traficului de persoane, gradul extrem de redus de accesare a acestor servicii de către victime. Posibile cauze sunt: nivelul scăzut de informare a victimelor asupra drepturilor pe care le au, lipsa de informare/formare a specialiștilor implicați la nivel local în identificarea și relaționarea cu victimele traficului în ceea ce privește drepturile acestora, serviciile pe care le-ar putea accesa la nivel județean, insuficienta colaborare dintre actorii sociali la nivel local/județean, lipsa de încredere a victimelor în instituțiile statului, lipsa de încredere a societății civile în capacitatea instituțiilor statului de a asigura protecția datelor cu caracter personal ale victimelor. Alte sugestii din partea organizațiilor neguvernamentale s-au referit la diferențierea/clarificarea definițiilor pentru „asistența de urgență” și „asistența pe termen mediu sau lung”, diferențierea/clarificarea dintre „victimă prezumată” și „victimă identificată”.

În perioada 2018 – 2022 multe dintre instituțiile partenere au pierdut angajați sau nu au reușit să selecteze specialiști pentru posturile libere, astfel încât sarcinile corespunzătoare posturilor vacante au fost redistribuite în rândul personalului rămas. Practic toate instituțiile au fost afectate de asta: ANITP, DCCO, DIICOT, ME, MS sunt doar câteva dintre ele. În mod evident, acest aspect a îngreunat în parte munca și a creat presiune suplimentară asupra personalului.

În acest interval toți partenerii au remarcat îmbunătățirea colaborării și comunicării tehnice în Comitetul de Coordonare. Din păcate, o îmbunătățire a proceselor decizionale legate SNTIP este mai puțin evidentă. Mai mulți parteneri au sugerat că în situația ideală SNTIP va include doar activități bugetate și necesitatea existenței unui mecanism formal, care să dinamizeze implementarea activităților din SNTIP („asumarea răspunderii (în implementarea SNTIP) nu este evidentă” rezultă din interviurile avute).

Un alt punct de vedere afirmă că „Strategia este foarte generală, nu este nici bună, nici rea”, „(în implementarea SNTIP) dorește să vadă responsabilizarea (*accountability*) și dorință politică, că se armonizează cu politicile anti-criminalitate, asumare coerentă cu alte priorități naționale”.

Mai mulți parteneri au apreciat multitudinea sesiunilor de formare desfășurate pe durata strategiei 2018-2022, implicarea activă a ONG-urilor și a Facultății de Drept din Universitatea București în această activitate.

Una dintre întrebările din cursul interviurilor a fost **“V-a solicitat cineva colaborarea pe durata strategiei 2018-2022?”**. Au fost cazuri în care inițial interlocutorii au fost surprinși de întrebare, iar apoi gândindu-se, fără efort, au reușit să enumere astfel de exemple, care dovedesc că funcționează colaborarea interinstituțională. Astfel de solicitări au fost menționate ca venind din partea Inspecției Muncii, a Poliției de Frontieră, IOM, ONG-urilor, ANABI, ANITP a fost cel mai des menționat ca fiind un partener foarte activ.

Apariția pandemiei în 2020 a adus multe provocări noi care aparent nu sunt înțelese în totalitate. Racolarea victimelor se face prin intermediul aplicațiilor online, este mai dificil de urmărit și aduce riscuri suplimentare pentru potențialele victime. Metoda „lover boy” pare din ce în ce mai folosită și posibil o bună parte din cazurile potențiale de trafic sunt încadrate drept cazuri de proxenetism, care au un regim juridic total diferit.

6.4 Alte informații

În completarea obiectivelor evaluării, Consultantul a mai adresat o serie de întrebări utile Comitetului de Coordonare în crearea SNITP pentru perioada 2023 – 2027.

“Ce îmbunătățiri ale strategiei doriți?”

Strategia ar trebui să fie mai bine articulată, să includă criterii calitative și să faciliteze evaluarea impactului, să fie mai clară legătura acestora cu practica. Uneori activitățile planificate par a nu fi aliniate cu strategia pe termen lung sau aceasta nu a fost ajustată pentru a răspunde în mod eficient noilor provocări. Ar fi extrem de util un mecanism de colectare a impresiilor (feedback) atât de la victime cât și de la participanții la activități, astfel încât să existe un mecanism în timp real care să ofere informații utile pentru a face ajustări activităților.

Nevoia unei strategii comune de comunicare a activităților din SNITP a fost menționată de mai mulți parteneri ca fiind o modalitate de unificare a mesajului, de îmbunătățire a colaborării între parteneri. Strategia integrează activități specifice, care oricum erau în portofoliul partenerilor, nu aduce nimic nou. Probabil o discuție deschisă cu partenerii și ONG-urile pentru selecția priorităților SNITP ar fi ajutat la crearea unei strategii mai pragmatice. Nu mereu este clară legătura între activitățile din SNITP și nevoile identificate la grupurile țintă.

Ce schimbări sperați să vedeți în lumea reală la sfârșitul anului 2027 pentru a putea spune că instituția/organizația dvs. a avut succes în implementarea Strategiei Naționale Împotriva Traficului de Persoane? (cantitative și calitative)

Scopul acestei întrebări a fost să stimuleze persoanele intervievate să găsească unul sau mai multe răspunsuri care ar putea deveni obiective în strategia de acțiune a instituțiilor din care provin. Printre răspunsuri se numără:

- „mai puține victime minore”;
- „procent crescut al copiilor traficați care reiau școală” - Consultantul a încercat să determine unde se găsesc informații relevante pentru a măsura acest procent. Pentru copiii care au fost în plasament există informații la filialele județene ale DGASPC, pentru ceilalți, teoretic, informațiile pot fi găsite la autoritățile locale. Este neclar în ce măsură se poate crea un mecanism de culegere a datelor care să fie relevant și credibil;
- „colaborare mai practică între instituții”, „metrici cuantificabile interinstituțional”;
- „crearea unei unități pentru victime (în general, nu doar victime ale traficului) în MJ”, „crearea Agenției pentru Victime”;
- „înțelegerea exploatării în România, ca țară de destinație, eventual migrația lor în alte state UE”;
- „mai multe tinere și femei care să-și cunoască drepturile și riscurile”, „munca cu agresorul (pentru educare)”;
- „informarea corectă a cetățenilor care pleacă în străinătate”, „combaterea organizațiilor care facilitează traficul”, „îmbunătățirea sistemului de identificare a victimelor”;
- „participarea pro activă în activități comune”, „surse sustenabile de finanțare”;
- „termene de soluționare mai rapide”, „schimbarea legislației pentru schimbarea duratei procedurilor”, „articol care să ceară judecarea cazurilor de trafic cu prioritate”;
- „scăderea cu 50% a numărului de victime”, „infrastructură instituțională eficientă”, „eliminarea vulnerabilităților”;

7 Etape în designul unei strategii orientată pe obiective măsurabile

Conceperea unei strategii care să includă obiective măsurabile și care să fie relevantă pentru toți membrii Comitetului de Coordonare este un demers ambițios, care trebuie analizat și planificat în detaliu. Vom prezenta pașii principali ai unei astfel de abordări, analizând beneficiile și riscurile unui asemenea demers.

Membrii Comitetului de Coordonare au activități foarte diferite, obiective organizaționale diferite, fiecare lucrează cu experți specializați sau ultra-specializați în domenii extrem de variate. Din aceste motive, în această fază a planificării unei Strategii, considerăm că obiectivul general trebuie să fie orientat spre măsurarea eficienței proceselor de colaborare care au loc în cadrul SNITP. Cu alte cuvinte, în această fază sugerăm ca obiectivul măsurabil al strategiei să urmărească în ce măsură toate instituțiile membre ale Comitetului de Coordonare colaborează eficient împreună, sunt parte a unui mecanism funcțional.

Ceea ce este comun tuturor entităților membre ale Comitetului de Coordonare este că fac parte dintr-un angrenaj, un sistem care trebuie să funcționeze bine, să fie pregătit să rezolve orice caz de trafic și, în același timp, să furnizeze informații relevante privitoare la riscurile traficului. O posibilă descriere a acestei stări de fapt poate fi descrisă de măsurătoarea/indicatorul – „**Infrastructura instituțională eficientă**”.

Încercând să înțelegem cum se poate aprecia performanța serviciilor publice am găsit abordări similare, de exemplu cea de la Banca Mondială²⁴ „*How can we measure productivity in the public sector?*” (Cum măsurăm productivitatea în sectorul public?)

Nivel macro (instituție, sector, tot sectorul public)	Nivel micro (angajat, atribuție, activitate)
Costul serviciului	Rata execuției atribuțiilor, activităților
Indicatori referitori la livrarea serviciului	Rezultatul achizițiilor publice
Rata execuției bugetare	Satisfacția angajaților și a clienților
	Evaluări subiective
	Evaluări independente (mystery shoppers)
	Evaluarea cunoștințelor

În următoarea fază a rafinării strategiei, o perioadă de maxim doi ani, sugerăm adăugarea unor obiective măsurabile tehnice. Este preferabilă o abordare graduală din mai multe motive:

- Este nevoie de sincronizarea acțiunilor membrilor Comitetului de Coordonare; aceștia au obiective specifice, culturi organizaționale diferite, strategii proprii diferite. Ajustarea la noua abordare propusă necesită timp.
- Pe parcursul implementării noii abordări, în funcție de evoluția implementării, se pot face ajustări periodice.
- Succesul abordării sugerate depinde de acceptarea sa de către managementul membrilor Comitetului de Coordonare, iar aceasta se poate consolida în timp, nu este mereu un proces instantaneu.

²⁴ <https://blogs.worldbank.org/governance/how-can-we-measure-productivity-public-sector>

Conform discuțiilor din Comitetul de Coordonare, a analizei evaluabilității, din Capitolul 4, și a interviurilor individuale cu membrii Comitetului de Coordonare, toate persoanele și-au exprimat interesul și disponibilitatea pentru a contribui la conceperea unei astfel de strategii. Pentru a începe un astfel de demers este necesară parcurgerea următoarelor etape:

7.1 Pregătirea conceperii strategiei

Experții și personalul necesar – „Grupul de Acțiune” - Ideal în această fază ar exista un grup de maxim șapte persoane, câte una din fiecare din instituțiile membre ale Comitetului de Coordonare, inclusiv un facilitator extern Comitetului, care să aibă experiență relevantă.

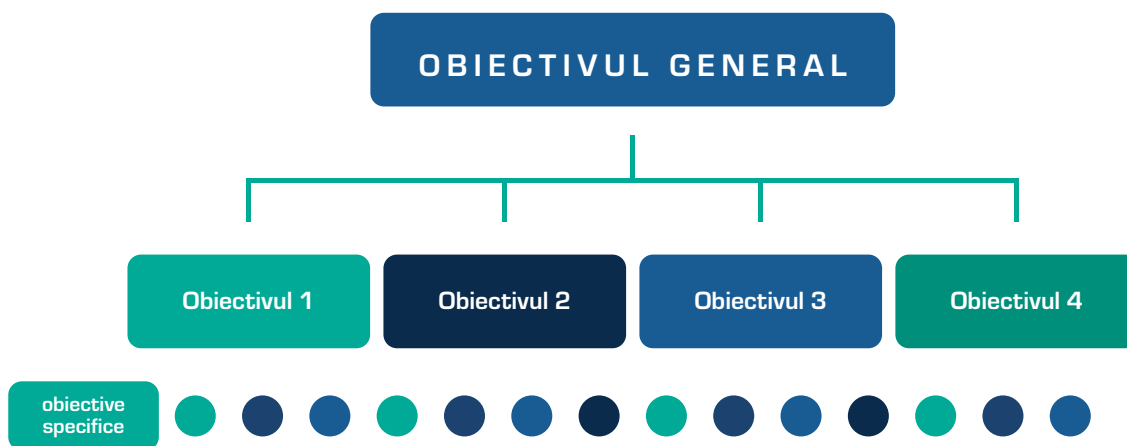
Informațiile necesare – o înțelegere foarte bună a traficului de persoane în România, istoria sa, modul în care a fost implementată SNITP 2018-2022, înțelegerea modului de operare a celorlalți membri ai Comitetului de Coordonare, date statistice relevante privitoare la traficul de persoane în România și în Uniunea Europeană

„Susținătorul” sau „susținătorii” proiectului - una sau mai multe persoane cu putere de decizie care să înțeleagă procesul și să ofere suportul logistic, informațional sau administrativ atunci când este nevoie. „Sponsorul” poate acționa și ca mediator/facilitator între membrii Grupului de Acțiune, dacă este nevoie, sau între Grup și alte instituții, membre ale Comitetului de Coordonare.

7.2 Designul strategiei

Acest proces necesită multă comunicare, negociere și ajustări, astfel încât să poată satisface așteptările membrilor Comitetului, să fie ușor de înțeles și de implementat. Utilizarea unor tehnici de consultare gen interviu, focus grup, chestionare semi-structurate, este recomandată pentru a culege informații relevante de la membrii Comitetului.

În abordarea ideală, Grupul de Acțiune va avea o serie de discuții/workshopuri pentru planificare și pentru a alege obiectivul major al SNITP. Conform Fig. 25 putem avea un obiectiv general, care să măsoare eficiența proceselor globale în implementarea SNITP, iar pe nivelul imediat inferior ar fi o serie de obiective particulare (aici numerotate generic de la 1 la 4), care ar trebui să măsoare eficiența unor procese interinstituționale, care să dovedească funcționarea SNITP. Următorul nivel poate cuprinde obiective specifice, introduse la maxim doi ani după definirea strategiei.



Figură 25 Reprezentare generică a obiectivului general și a obiectivelor specifice

Beneficiile unei strategii definite de obiective măsurabile (SMART)

O strategie SMART (în limba engleză) are obiective specifice (S), măsurabile (M), realizabile (A), relevante (R) și definite în timp (T). În acest fel în orice moment se va putea face analiza realizării obiectivelor, iar pe baza concluziilor se vor putea lua decizii de management, referitoare la ajustarea activităților existente, planificarea unor activități suplimentare pentru a ajuta la realizarea obiectivelor, îmbunătățirea utilizării resurselor existente etc. Astfel va fi ușor de vizualizat, de înțeles, legătura dintre activitățile SNITP și schimbări, modificări, din lumea reală, din activitatea membrilor Comitetului de Coordonare. Utilizând măsurătorile SMART, oricare dintre membrii Comitetului de Coordonare va putea să extragă priorități pentru dezvoltarea organizațională, pentru planificarea strategică a propriilor instituții, contribuind la îmbunătățirea eficienței și eficacității acestora. Sau dintr-o altă perspectivă, conceperea și implementarea SNITP într-un mod măsurabil poate influența pozitiv dezvoltarea organizațională a instituțiilor membre ale Comitetului de Coordonare.

Modul în care se cuantifică în prezent numărul de dosare sau de cazuri rezolvate nu este relevant pentru a înțelege eficiența muncii. Dacă într-un an au fost procesate un număr de „X” dosare/cazuri, iar în anul următor un număr mai mic sau mai mare, nu se poate aprecia dacă traficul a fost mai intens sau mai puțin intens. Eventual se poate concluziona că volumul de muncă a fost mai mare sau mai mic, dar și aceasta concluzie este influențată de complexitatea dosarelor sau cazurilor.

Simpla participare la instruire este utilă, dar nu oferă suficiente informații pentru a înțelege în ce măsură a influențat activitatea sau chiar fenomenul traficului de persoane. Pentru a înțelege asta ar fi nevoie ca la un anumit interval de timp după participarea la instruirea profesională să existe o modalitate de a măsura modul în care persoanele participante la instruire aplică noile cunoștințe în munca anti-trafic. Aceasta poate fi evidențiată în diferite moduri: întocmirea mai repede sau la o calitate mai bună, a documentelor necesare; tehnici mai bune de colectare sau de analiză, ale datelor necesare; depistarea mai rapidă a cazurilor posibile de trafic etc.

Implementând o strategie măsurabilă, dacă apare întrebarea „În ce stadiu este implementarea SNITP?”, se poate răspunde clar, scurt, relevant și coerent, iar ulterior se pot adăuga detalii tehnice suplimentare. Acest lucru va fi util în comunicarea cu oficialități, parteneri și mass-media. Modul în care este concepută strategia prezentă nu permite o astfel de abordare.

Transparența și comunicarea se vor îmbunătăți deoarece o astfel de strategie va fi focalizată pe rezultate/realizări (pe cât posibil *outcomes*), nu pe descrierea volumului de muncă.

Riscuri în definirea unei strategii măsurabile

Adesea multe persoane, în special cele cu experiență tehnică bogată, sunt tentate să „scurteze” procesul de design de la zero al unei strategii, considerând că în acest fel experiența lor este utilă discuției în grup, și să ofere „soluția” pe loc, determinând o analiză superficială sau evitând analiza. Această scurtcircuitare poate avea drept rezultat imposibilitatea altor participanți de a înțelege în profunzime subiectul discutat, de a exprima un punct de vedere diferit, care poate aduce o altă perspectivă.

Dacă se vor alege obiective întâmplătoare sau găsite în literatură – astfel de abordări pot compromite orice planificare strategică deoarece, în scurt timp, participanții vor constata că măsurătorile nu sunt relevante deoarece obiectivul nu este adecvat activității lor și va apărea concluzia eronată că abordarea nu funcționează. Pentru

persoanele fără experiență, unul sau mai multe obiective măsurabile, bine alese, pot să pară la fel de valide ca și unele neadecvate, nepotrivite pentru strategia lor.

Alegerea unor obiective prea ambițioase – aceasta poate demotiva parte dintre participanți, poate necesita un volum prea mare de muncă, fără un beneficiu tangibil imediat, sau un consum de resurse care nu există sau care ar putea fi utilizat în altă parte. Stabilirea echilibrului optim dintre o strategie ambițioasă, dar realizabilă cu resursele existente, poate fi un demers dificil, la limita dintre artă și știință.

Controlul implementării strategiei

Se poate realiza prin mai multe metode formale sau informale. Crearea unor liste de verificare care să cuprindă principalele jaloane (*milestones*) în implementare și verificarea lor periodică poate fi extrem de utilă. În momentul în care se remarcă întârzieri, Grupul de Acțiune poate face o analiză a cauzelor și să decidă dacă este cazul să facă o replanificare a strategiei, o detaliere a pașilor necesari, dacă este nevoie de discuții suplimentare sau instruire pentru persoanele implicate.

Totodată pot avea loc discuții informale, individuale sau în grup, pentru a înțelege stadiul implementării, particularitățile sau problemele apărute, și a modului în care implementarea strategiei poate fi efectuată în condiții optime.

8 Concluzii și recomandări

Strategia Națională Împotriva Traficului de Persoane pentru perioada 2018-2022 a fost un instrument esențial, oferind un punct de referință și un îndrumar în coordonarea eforturilor de combatere a traficului de persoane. Ea a fost redactată în așa fel încât să asigure desfășurarea celor mai importante activități de luptă împotriva traficului de persoane și pentru a produce schimbări pozitive.

În perioada de raportare, România a fost retrogradată în TIER 2 Watch List în TIP Report (redactat de Departamentul de stat al SUA), iar în 2022 a revenit în TIER 2. Acest lucru arată atât importanța unei coordonări mai bune, cât și necesitatea investirii unui efort considerabil în desfășurarea activităților trecute în SNITP.

Există însă loc pentru îmbunătățiri atât în planificarea activităților necesare în prezent, cauzate de schimbările survenite în modul de manifestare a traficului de persoane, cât și în modul de redactare a obiectivelor, trasarea priorităților, corelarea cu schimbările dorite în societate și măsurarea gradului de îndeplinire a obiectivelor.

România este pe locul 6 din perspectiva prevalenței numărului de victime la nivel european, un număr semnificativ de victime fiind exploatate în state europene. Exploatarea sexuală este în continuare pe primul loc la forme de exploatare, urmată de exploatarea prin muncă. România are un număr neobișnuit de mare de victime minore identificate, fapt favorizat probabil de gradul mare de vulnerabilitate din rândul tinerilor, dar și de un cadrul legislativ ce permite anchetarea cazurilor de trafic de minori cu mai mare ușurință decât cele de adulți și identificarea minorilor exploatați ca victime (Codul penal, art. 211, Legea 678 art. 13 și 16).

Numărul de victime ale traficului de persoane este într-o relativă stagnare. Majoritatea victimelor sunt recrutate de persoane cunoscute sau apropiate.

România este țara cu cel mai mare risc de sărăcie și excluziune socială din estul Europei, dar acest risc a scăzut în mod constant în perioada 2018-2021, al doilea cel mai rapid ritm de scădere, după Lituania. O altă vulnerabilitate

care necesită atenție este situația tinerilor. Categoria cel mai des vizată sunt tinerii care nu studiază, nu lucrează sau nu fac pregătire profesională (NEET). România are cel mai mare procent de tineri în această situație din Uniunea Europeană (19,8%).

Din 2020, odată cu pandemia COVID 19, o bună parte dintre operațiunile criminale s-au mutat în mediul online datorită posibilității ascunderii identității, abordării unui număr mai mare de victime, din diferite zone, simultan, și posibilității de profilare a posibilelor victime, astfel încât abordarea lor să fie personalizată. Dincolo de oportunitățile de recrutare, tehnologia oferă și un canal către un număr vast de clienți. În acest context alfabetizarea și educația digitală pot avea un rol major în diminuarea riscului de a deveni victimă a traficului. România are cea mai mare pondere din populație, 25%, cu competențe digitale limitate sau fără competențe digitale.

Minorii sunt o categorie specială de victime ale traficului, care necesită atenție. Înțelegerea condițiilor care fac posibilă traficul minorilor este esențială pentru evitarea sau diminuarea acestui risc. O vulnerabilitate majoră este reprezentată de mediul din care provine minorul. Conform Eurostat, Fig. 21, România este țara din Uniunea Europeană unde, din cauza nivelului redus de educație al părinților, copiii au cel mai mare risc de deprivare materială. Analizând rata abandonului școlar până la gimnaziu, România este din nou pe primul loc. Analizând dinamica acestor cifre, Fig. 23, observăm că rata creșterii abandonului școlar, la nivelul gimnaziului, a fost în creștere constantă între 2018 și 2021.

Eforturile anti-traffic nu au fost fără rezultate, ANITP derulând multe campanii de informare și prevenire. Rata excluziunii sociale este în scădere iar numărul de victime și infractori identificați este în continuare mare. De asemenea, instituțiile implicate în lupta anti-traffic și-au crescut capacitățile de a lupta împotriva traficului de persoane.

În acest capitol vom enumera o parte din cele mai importante concluzii și recomandări ce reies din studiul calitativ și analiza datelor menționate mai sus.

În 2022 România a fost avansată în Grupa 2 (Tier 2) de către Departamentul de Stat din SUA, în Raportul privind Traficul de Persoane (TIP Report) după ce a fost coborâtă o treaptă în 2019.

Activitatea Comitetului de Coordonare s-a îmbunătățit în perioada 2018 – 2022.

- Populația este mai bine informată decât în anii anteriori, părinții sunt mai conștienți de riscurile traficării copiilor.
- Cooperarea interinstituțională a crescut și coordonarea luptei anti-traffic este mai eficientă (instruiri specifice și mai tehnice, proceduri de lucru noi).
- Metodele de recrutare și exploatare sunt mai sofisticate și mai greu de depistat decât în trecut (traficantii profită de oportunitățile oferite de mediul online).
- ONG-urile au îmbunătățit calitatea, cât și eficiența serviciilor oferite victimelor
- Există îmbunătățiri și la nivelul DGASPC cu privire la serviciile oferite victimelor, dar cu diferențe de la o regiune la alta.
- Cooperarea internațională este consistentă și coerentă – cu precădere în domeniul operativ.
- Se desfășoară mai multe investigații financiare.
- A crescut conștientizarea procurorilor față de problemele și riscurile traficului de persoane.
- Se observă pregătirea constantă a actorilor instituționali, în domeniul prevenirii și combaterii traficului, precum și în cel al identificării victimelor.

- Calitatea informațiilor diseminate în cursul activităților anti-trafic a crescut constant în ultimii ani (menționăm desfășurarea primei campanii de prevenire comună, în Europa, România –Spania).
- Se observă un număr mare de campanii de informare în mediul online și în școli (ANITP a fost activă pe acest front).
- Cadrul legal și instituțional s-a dezvoltat și adaptat la dinamica traficului de persoane. E nevoie însă de continuarea acestui demers, mai ales pentru a răspunde la provocările aduse de folosirea tehnologiei în vederea recrutării și exploatarei victimelor.
- Se observă un accent mai mare pe abordarea informată de traumă (trauma-informed care). Este nevoie în continuare de promovarea și standardizarea acesteia.
- Este observată o preocupare crescândă pentru posibilele cazuri de exploatare prin muncă a cetățenilor străini care trebuie urmată de acțiuni de prevenire și facilitare a identificării.
- Este recomandată crearea unui mecanism pentru a colecta feedback de la victime cu privire la modul în care primesc servicii, eficiența lor și efectele pe care le are implicarea în procedurile judiciare.
- Este necesară îmbunătățirea colectării de date de la instituțiile publice și societatea civilă.
- Este necesară o discuție cu privire la integrarea serviciilor oferite victimelor și multiplele puncte de contact pe care aceasta trebuie să le gestioneze în cadrul procesului de reintegrare și participare la procedurile juridice.
- Se recomandă clarificarea obligației de raportare de cazuri de trafic de persoane în profesiile cu norme deontologice ce prevăd anumite tipuri de confidențialitate (MS, MJ, MAI).
- Este necesară îmbunătățirea capacității instituționale de analiză și evaluare a activităților anti-trafic și a costurilor aferente.
- Este necesară ajustarea SIMEV pentru a include informații referitoare la serviciile oferite victimelor (pentru cost/caz).
- Este necesară continuarea colaborării sistematice cu ONG-urile pentru îmbunătățirea politicilor publice referitoare la traficul de persoane.
- Este recomandată integrarea campaniilor de informare și conștientizare cu măsuri preventive economice și sociale.
- Este recomandată intensificarea colaborărilor între ME și ONG-uri pentru pregătirea cadrelor didactice, pentru a putea informa elevii și părinții cu privire la pericolele traficului de persoane și raportarea posibilelor abuzuri.
- Este necesară adaptarea cadrului legal și a activităților de prevenire și combatere a traficului de persoane facilitat de tehnologie.
- Este recomandată pregătirea judecătorilor în abordarea centrată pe traumă.
- Este recomandată consolidarea investigației și condamnării accesării de servicii ale victimelor traficului de persoane.
- Este necesară continuarea consolidării și eficientizării sistemului național de recuperare a creanțelor provenite din infracțiuni.
- Este recomandată finanțarea tuturor activităților ONG-urilor ce pot duce la rezultate mai bune în lupta împotriva traficului de persoane pentru a scădea dependența unor anumite tipuri de activități de fonduri externe.

Este necesară o abordare holistică a formării practicienilor din domeniul anti-trafic, cu programe de formare continuă care să dezvolte competențele specifice fiecărei categorii profesionale, punând în același timp în context

necesitatea colaborării cu ceilalți actori relevanți. Programele de formare trebuie să aibă un caracter regulat, un curriculum dedicat și robust și, mai important, să plece de la nevoile identificate ale grupului țintă.

Toți membrii Comitetului de Coordonare au remarcat creșterea eficienței activității, apreciind că este utilă și necesară o strategie orientată pe obiective pragmatice, cu indicatori ușor de urmărit. Ei au fost deosebit de deschiși în discuțiile pentru analiza calitativă.

În majoritatea discuțiilor cu aceștia a reieșit nevoie redactării unei noi strategii cu obiective mai clare, măsurabile, organizate

Crearea unui sistem comun de management al performanței ar ajuta la crearea și atingerea obiectivelor SNITP, ar facilita comunicarea și colaborarea dintre partenerii din Comitetul de Coordonare, ar îmbunătăți coordonarea și ar duce la o activitate mai transparentă. Colectarea sistematică a impresiilor/părerilor participanților și a victimelor sunt utile pentru îmbunătățirea procedurilor de lucru. Implementarea activităților necesare pentru măsurarea indicatorului.

Existența unui sistem online care să faciliteze partajarea informațiilor necesare va putea răspunde mai multor sugestii oferite în cursul discuțiilor.

- Proceduri de lucru comune
- Comunicare directă și rapidă
- Evidențierea victimelor traficului în sistem pentru a putea oferi servicii specifice (conform sugestiilor ANOFM și MS)
- Completarea SIMEV cu informații referitoare la serviciile primite de victime cu informații relevante (tip serviciu, număr de zile/sesiuni, cost unitar) – informații vitale pentru managementul bugetelor și scrierea proiectelor cu finanțare internațională
- Va compensa într-o oarecare măsură deficitul de personal, facilitând comunicarea

Managementul datelor

În situația ideală, toți, sau majoritatea, actorilor implicați în munca anti-trafic ar utiliza o bază de date comună, online, structurată pe principalele (principalii) valori/măsură/indicatori care să reflecte progresul în atingerea obiectivelor SNITP, schimbările din viața reală în urma implementării activităților din SNITP. Majoritatea datelor care se culeg în prezent dovedesc munca depusă (activități implementate sau finalizate), este dificil de observat dacă au fost atinse jaloane (*milestones*) care dovedesc schimbarea.

Există câteva principii de bază în alegerea și utilizarea indicatorilor de performanță, care este bine să fie aplicate constant astfel încât datele să poată fi utilizate pentru analize și decizii de management și strategice.

Comparabilitatea

Aparent poate părea banal, dar adesea vedem în rapoarte informații utile, interesante, care nu se mai găsesc în următorul raport în aceeași formă, fapt ce face imposibil a înțelege tendințe, dacă, și ce s-a schimbat. Este important să existe un set clar de date și indicatori, care să fie urmărite constant în aceeași formă în toate analizele și rapoartele. De fiecare dată când apare ideea schimbării unui indicator din acest set, prima întrebare la care trebuie să se răspundă este „Cum va fi afectată comparabilitatea?”. Dacă este nevoie de comparabilitatea datelor respective în viitor, este preferabil să nu se schimbe indicatorul, eventual să se exploreze posibilitatea măsurării

unui alt indicator, nou, care capturează aspectul în discuție. În felul acesta se vor putea face analize consistente pe durate mari de timp, se vor putea identifica tendințe și lua decizii acționabile.

Auditul calității datelor

Înainte de utilizarea fiecărui indicator este necesar să se facă auditul calității datelor, iar fiecare indicator să satisfacă următoarele criterii, în integralitate:

- 1. Valabilitatea** – Măsoară exact, și suficient de clar, ceea ce dorim?
- 2. Precizia** – Care este marja de eroare acceptabilă, astfel încât să nu afecteze deciziile managementului?
- 3. Actualitatea** – Informația este suficient de recentă și disponibilă/accesibilă, astfel încât de fie utilă managementului?
- 4. Fiabilitatea** – Dacă o altă persoană folosește exact aceeași metodă de culegere a datelor, va obține aceleași rezultate?
- 5. Integritatea** – Există un mecanism funcțional care va reduce probabilitatea ca cineva să manipuleze datele pentru anumite scopuri?

Dacă unul dintre criterii nu este satisfăcut este preferabilă definirea altui indicator sau modificarea celui analizat, astfel încât să poată îndeplini toate criteriile. Aplicarea practică a criteriilor de mai sus se face printr-un set de chestionare specifice, ajustate domeniului de activitate.

În cazul SNITP este utilă analiza indicatorilor utilizați pentru a înțelege care sunt partenerii care culeg și raportează indicatori comuni sau similari, astfel încât definițiile, metodologia de culegere a datelor și auditul calității datelor să fie identice. În situația în care sunt indicatori similari, probabil este nevoie de o decizie dacă trebuie unificați sau este preferabilă urmărirea a doi indicatori diferiți, funcție de cum respectă fiecare condițiile auditului calității.

Tipuri de măsurători/indicatori

În prezent toți indicatorii colectați pentru implementarea SNITP sunt exclusiv cantitativi. Este necesar să fie utilizați și indicatori calitativi, pentru a avea o imagine completă asupra implementării și pentru a putea colecta sugestii de îmbunătățire atât a SNITP cât și a PNA. În cursul interviurilor au fost mai multe persoane care au sugerat necesitatea colectării opiniei atât de la victime cât și de la experții implicați în diferite faze ale lucrului cu victimele. Colectarea acestor opinii ar îmbunătăți comunicarea dintre actori, ar spori transparența și ar oferi sugestii de îmbunătățire de la persoanele care au contact constant cu realitatea și care înțeleg dinamica traficului și noile provocări care apar în mod constant.

9 Lista interviurilor

ANDPDCA	Cristina Cuculas
ANES	Monaliza Cîrstea
ANITP	Cristina Stepanescu, Marius Daniel Burcea, Dragoș Ene, Tamaș Ana Maria
ANOFM	Elena Baboi
DCCO	Iulian Merezeanu
DIICOT	Oana Pîțu, Rareș Stan
DPRP	Petrică Badea
IM	Larisa Pap, Rodica Gună
ProTECT	Loredana Urzică, Mădălina Mocan
MAE	Cristina Chivu, Laura Peneș
ME	Cătălina Chendea
MJ	Andrei Furdui
MMSS	Alexandra Nemeș
MS	Petronela Stoian

10 Ghidul de interviu

1. Cunoașteți strategia?
2. Cum apreciați realizarea obiectivelor din PNA?
3. Ce funcționează bine în PNA?
4. Ce ar putea fi îmbunătățit în PNA?
5. Cum apreciați colaborarea cu partenerii în implementarea PNA?
6. Cum s-a modificat în perioada 2018-2022 colaborarea cu partenerii?
7. V-a întrebat vreodată cineva cum puteți colabora mai bine?
8. Au fost schimbări de legislație/reglementări care au influențat activitatea Dvs?
9. Ce îmbunătățiri ale strategiei doriți?
10. Ce succese ați înregistrat în perioada 2018-2022 în implementarea PNA?
11. Ce nu a funcționat în perioada 2018-2022?
12. Ați beneficiat de finanțare externă?
13. Ce schimbări sperați să vedeți în lumea reală la sfârșitul anului 2027 pentru a putea spune că instituția/organizația Dvs. a avut succes în implementarea Strategiei Naționale Împotriva Traficului de Persoane 2023 – 2027?
14. Alte comentarii/sugestii

Separat a avut loc o discuție detaliată cu Compartimentul de Coordonare al ANITP pentru a înțelege managementul informației și funcționarea SIMEV.

*Acesta este Ghidul de bază, funcție de evoluția discuției au fost utilizate întrebări suplimentare.



Evaluarea calitativă a implementării și analiza datelor
“Strategiei naționale împotriva traficului de persoane 2018 - 2022”