

GUVERNUL ROMÂNIEI

Hotărâre privind aprobarea Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate, 2020 - 2024

Având în vedere prevederile art. 25 lit. e) din Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările ulterioare,

În temeiul art. 108 din Constituția României, republicată,

Guvernul României adoptă prezenta hotărâre.

ART. 1

(1) Se aprobă Strategia națională de reintegrare socială a persoanelor private de libertate 2020 - 2024, denumită în continuare Strategie, prevăzută în Anexa care face parte integrantă din prezenta hotărâre.

(2) Strategia se aplică și în perioada post-detenție, raportat la persoanele care au executat o pedeapsă sau măsură privativă de libertate.

(3) În aplicarea prevederilor prezentei Strategii, instituțiile implicate au acces la baze de date și informații gestionate cu privire la persoanele private de libertate sau persoanele care au executat o pedeapsă sau o măsură privativă de libertate, în scopul asigurării unui flux informațional interinstituțional necesar creșterii eficienței intervenției recuperative și a șanselor de reintegrare socială.

ART. 2

Se desemnează Administrația Națională a Penitenciarelor, instituțiile și autoritățile administrației publice centrale și autoritățile administrației publice locale, cu atribuții în domeniul facilitării reintegrării sociale a persoanelor private de libertate, să implementeze prevederile cuprinse în prezenta Strategie.

ART. 3

Se înființează Comitetul interministerial pentru coordonarea și implementarea prevederilor Strategiei, denumit în continuare Comitet, organism fără personalitate juridică.

ART. 4

Rolul Comitetului este de a coordona implementarea și monitorizarea aplicării prevederilor Strategiei.

ART. 5

Comitetul are următoarele atribuții:

a) coordonează și monitorizează aplicarea prevederilor Strategiei la nivelul instituțiilor și autorităților administrației publice centrale, precum și al autorităților administrației publice locale responsabile;

- b) inițiază demersuri pentru mobilizarea resurselor necesare implementării prevederilor Strategiei;
- c) asigură comunicarea interministerială, precum și armonizarea punctelor de vedere, în aplicarea prevederilor Strategiei;
- d) formulează recomandări și propune măsuri către instituțiile și autoritățile administrațiilor publice centrale, precum și către autoritățile administrațiilor publice locale cu atribuții în domeniu, în vederea asigurării coerenței și eficientizării procesului de implementare a prevederilor Strategiei;
- e) identifică și propune politicile publice generate de prezenta Strategie;
- f) hotărăște cu privire la constituirea grupurilor de lucru, formate din specialiști de la nivelul instituțiilor și autorităților administrației publice centrale, precum și ai autorităților administrațiilor publice locale responsabile, care pun la dispoziția Comitetului date și informații de interes în vederea fundamentării recomandărilor, măsurilor și propunerilor de politici publice formulate de către Comitet;
- g) informează, anual, Guvernul privind stadiul de realizare a obiectivelor stabilite în Strategie, prin Raportul anual de monitorizare;
- h) analizează și formulează propuneri privind revizuirea prezentei Strategii, în baza Raportului anual de evaluare, elaborat de responsabilii desemnați prin regulamentul prevăzut la art. 8 alin. (2);
- i) îndeplinește orice alte atribuții, în vederea îndeplinirii obiectivelor pentru care a fost constituit.

ART. 6

(1) Comitetul este format din câte un reprezentant, având funcție de conducere, cel puțin la nivel de director, din cadrul următoarelor instituții publice:

- a) Ministerul Justiției;
- b) Ministerul Muncii și Protecției Sociale;
- c) Ministerul Educației și Cercetării;
- d) Ministerul Afacerilor Interne;
- e) Ministerul Sănătății;
- f) Direcția Națională de Probațiune;
- g) Administrația Națională a Penitenciarelor.

(2) Președintele Comitetului este reprezentantul Ministerului Justiției.

(3) Pentru fiecare membru titular al Comitetului, se desemnează câte un membru supleant.

(4) Președintele și membrii Comitetului sunt desemnați de către conducătorii instituțiilor prevăzute la alin. (1), în termen de 30 de zile de la data intrării în vigoare a prezentei hotărâri.

ART. 7

(1) Comitetul se întrunește semestrial sau ori de câte ori este necesar, la convocarea președintelui sau la solicitarea unui membru al acestuia.

(2) La lucrările Comitetului pot participa, în calitate de invitați, reprezentanți ai instituțiilor, ai autorităților administrației publice centrale, ai autorităților administrației publice locale, ai universităților sau ai organizațiilor neguvernamentale, cu relevanță pentru problematica procesului de reintegrare socială, precum și alți specialiști.

ART. 8

(1) Pentru realizarea atribuțiilor prevăzute la art. 5, Comitetul adoptă hotărâri.

(2) Hotărârile Comitetului se adoptă cu votul majorității membrilor prezenți, în conformitate cu prevederile regulamentului propriu de organizare și funcționare, aprobat prin hotărâre a acestuia, la prima întâlnire de lucru.

(3) Secretariatul tehnic al Comitetului este asigurat de către Administrația Națională a Penitenciarelor. Atribuțiile Secretariatului tehnic și procedurile de lucru ale Comitetului sunt stabilite prin regulamentul de organizare și funcționare prevăzut la alin.(2).

WWW.JURI.RO

**STRATEGIA NAȚIONALĂ DE REINTEGRARE SOCIALĂ A PERSOANELOR PRIVATE DE LIBERTATE
2020 - 2024**

CUPRINS

- 1.DEFINIREA UNOR TERMENI ȘI EXPRESII**
- 2.ABREVIERI PARTENERI INSTITUȚIONALI IMPLICAȚI ÎN IMPLEMENTAREA STRATEGIEI**
- 3.CONSIDERAȚII INTRODUCTIVE**
- 4.CADRUL LEGAL**
- 5.DEFINIREA PROBLEMEI**
- 6.OBIECTIVE**
- 7.PRINCIPII GENERALE**
- 8.MONITORIZARE, EVALUARE, REVIZUIRE**
- 9.IMPLICAȚII BUGETARE**
- 10.IMPLICAȚII JURIDICE**
- 11.INDICATORI**
- 12.ETAPE ULTERIOARE, INSTITUȚII RESPONSABILE**
- 13.PLAN NAȚIONAL DE IMPLEMENTARE A STRATEGIEI NAȚIONALE DE REINTEGRARE SOCIALĂ A PERSOANELOR PRIVATE DE LIBERTATE**

STRATEGIA NAȚIONALĂ DE REINTEGRARE SOCIALĂ A PERSOANELOR PRIVATE DE LIBERTATE 2020 – 2024

1. DEFINIREA UNOR TERMENI ȘI EXPRESII

În sensul prezentei strategii, următorii termeni se definesc astfel:

- a) **persoane private de libertate** – persoane sancționate cu măsura educativă a internării într-un centru educativ sau într-un centru de detenție, persoane condamnate la pedeapsa închisorii ori a detențiunii pe viață, persoane arestate preventiv;
- b) **proces de reintegrare socială** – succesiune de demersuri educative, de asistență psihologică și asistență socială, care au ca finalitate reintegrarea socială a persoanelor private de libertate și care se realizează în două etape:
 - 1. **etapa executorie** – debutează la încarcerare și se derulează pe perioada executării măsurii preventive/măsurii educative/pedepsei privative de libertate;
 - 2. **etapa post-executorie** – începe de la data liberării condiționate sau a liberării la termen, iar beneficiarii sunt persoanele din detenție puse în libertate, identificate cu nevoi de asistență în perioada post-detenție și care accesează serviciile corespunzătoare de la nivel de comunitate;
- c) **infrastructură instituțională** – ansamblu al elementelor ce constituie baza tehnico-materială de susținere a activităților instituțiilor și autorităților, cu relevanță pentru procesul de reintegrare socială;
- d) **parteneri instituționali** – colaboratori implicați în procesul de reintegrare socială, de regulă, pe baza unor protocoale de colaborare sau a unor acorduri de parteneriat, după caz, instituții ale statului, organizații neguvernamentale, de drept public sau privat, mediul de afaceri;
- e) **loc de deținere** – penitenciare cu regim de maximă siguranță, închis, semideschis sau deschis, penitenciare pentru tineri, penitenciare pentru femei, penitenciare-spital, centre educative, centre de detenție, centre de arestare preventivă și secții speciale de arestare preventivă din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor, centre de reținere și arestare preventivă din subordinea Inspectoratului General al Poliției Române;
- f) **demersuri recuperative** – demersuri educative, de asistență psihologică și asistență socială, individuale sau de grup, derulate în etapele succesive ale procesului de reintegrare socială;
- g) **program educativ, de asistență psihologică, de asistență socială** – demers structurat, constituit din ansamblul activităților care utilizează metode și tehnici specifice fiecărui domeniu de intervenție, orientat spre compensarea nevoilor sau riscurilor identificate, în contextul facilitării reintegrării sociale a persoanelor private de libertate;
- h) **mediu de suport** – structură socială (familie, grup, vecinătate, echipă, comunitate) din care persoanele private de libertate fac parte, structură aflată într-un sistem de relații afective, socio-economice, politice, culturale cu alte structuri și rețele, în scopul optimizării rezultatelor propuse;

- i) **marginalizare socială** – poziția socială periferică, de izolare a indivizilor sau grupurilor, cu acces limitat la resursele economice, politice, educaționale și comunicaționale ale colectivității (se manifestă prin absența unui minimum necesar al condițiilor de viață, din perspectiva nevoilor sociale).

2. ABREVIERI PARTENERI INSTITUȚIONALI IMPLICAȚI ÎN IMPLEMENTAREA STRATEGIEI

MINISTERE

MAI - Ministerul Afacerilor Interne

MEC - Ministerul Educației și Cercetării

MJ - Ministerul Justiției

MEEMA - Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri

MMPS - Ministerul Muncii și Protecției Sociale

MS - Ministerul Sănătății

AUTORITĂȚI, INSTITUȚII PUBLICE ȘI PERSOANE JURIDICE

ACoR - Asociația Comunelor din România

AMR - Asociația Municipiilor din România

ANA - Agenția Națională Antidrog

ANC - Autoritatea Națională pentru Calificări

ANITP – Agenția Națională Împotriva Traficului de Persoane

ANOFM - Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă

ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor

ANPD – Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități

ANPDCA - Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție

AOR - Asociația Orașelor din România

BOR - Biserica Ortodoxă Română

CNDIPT - Centrul Național de Dezvoltare a Învățământului Profesional și Tehnic

DGASPC - Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului

DNP - Direcția Națională de Probațiune

ICPC - Institutul de Cercetare și Prevenire a Criminalității

IGPR - Inspectoratul General al Poliției Române

SPAS - Serviciile publice de asistență socială, organizate în subordinea consiliilor județene, consiliilor locale ale sectoarelor Municipiului București și Consiliului General al Municipiului București, consiliilor locale ale municipiilor și orașelor, în aparatul de specialitate al primarului, după caz, conform art. 113 din Legea asistenței sociale nr. 292/2011, cu modificările și completările ulterioare

UNCJR - Uniunea Națională a Consiliilor Județene din România

3. CONSIDERAȚII INTRODUCTIVE

Raportul de monitorizare pentru anul 2018, al *Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate 2015-2019*, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 389/2015, a fost elaborat sub forma unui memorandum, incluzând propunerea de continuare a activităților destinate reintegrării sociale a persoanelor private de libertate, printr-un nou proiect de Hotărâre de Guvern, cu valabilitate pentru ciclul strategic 2020 - 2024.

În acest context, în ședința Guvernului din data de 24 aprilie 2019, a fost aprobat memorandumul inițiat de Ministerul Justiției, implicit din perspectiva demersului de elaborare și înaintare, pe circuitul de avizare, a noului proiect de Hotărâre de Guvern. În consecință, proiectul de act normativ a fost inclus în Planul Anual de Lucru al Guvernului pentru anul 2019 și au fost întreprinse demersurile necesare elaborării acestuia, în parteneriat interinstituțional. Demersul reprezintă o continuare logică a măsurii 24 din *Capitolul Justiție - Programul de Guvernare 2018 – 2020*.

Pentru perioada 2020-2024, ținta strategică vizează reintegrarea funcțională a persoanelor private de libertate în mediul familial, în comunitate și pe piața muncii, prin consolidarea, optimizarea și dezvoltarea mecanismelor legale și procedurale necesare. În consecință, prin noul proiect de Hotărâre de Guvern sunt vizate:

- preluarea măsurilor care nu au fost finalizate în perioada 2015 – 2019, ca urmare a întârzierilor în implementare, survenite în perioada 2015 - 2017;
- conservarea, în conținutul Strategiei, a măsurilor îndeplinite, care au caracter periodic/continuu, care trebuie reluate/continuate periodic;
- dezvoltarea și particularizarea unor servicii de suport social, disponibile în plan local, destinate persoanelor revenite în comunitate, cu risc de marginalizare socială;
- introducerea unor măsuri noi, ce se impun a fi realizate pentru ciclul managementului strategic 2020-2024.

În ceea ce privește cadrul general de fundamentare a necesității continuării colaborării interinstituționale, pentru facilitarea reintegrării sociale a persoanelor private de libertate, amintim că, potrivit datelor statistice furnizate de către Inspectoratul General al Poliției Române, pentru perioada 2014 - 2018, menționate inclusiv în memorandum, criminalitatea a înregistrat un trend descrescător. Anul 2018 a fost al șaptelea an consecutiv în care criminalitatea sesizată a scăzut la nivel național (-2,4% față de anul 2017), înregistrând cea mai mică valoare din ultimii 11 ani. Referitor la tipul faptelor săvârșite, în perioada 2014 – 2018, un trend descrescător a fost înregistrat pentru infracțiunile de tâlhărie și furt, în anul 2018 fiind înregistrată cea mai mică valoare din ultimii 11 ani, în scădere pentru al șaselea an consecutiv (-11,7%, în primul caz, respectiv -4,8% – în al doilea caz, față de anul 2017). Conform datelor înregistrate în statistica judiciară, din totalul de 32.304 persoane condamnate definitiv în anul 2018, în cazul a 1.374 s-a reținut starea de recidivă. Cele mai multe infracțiuni săvârșite de recidiviști sunt: furtul calificat (319), conducerea unui vehicul fără permis (184), furtul (153), tâlhăria calificată (76) și lovirea sau alte violențe (59).

Din perspectiva ratei de recidivă, în țara noastră, în prezent, nu există evidențe specifice – din cauza absenței unui cadru formal de reglementare a obligațiilor de monitorizare a persoanelor care părăsesc sistemul penitenciar. Raportat la datele gestionate de Administrația Națională a Penitenciarelor, analiza statistică a informațiilor privind ponderea deținuților recidiviști, din populația carcerală generală, a indicat,

în ultimii 10 ani, un trend relativ descendent, astfel: 44,82% (2009), 44,93% (2010), 45,87% (2011), 45,78% (2012), 45,78% (2013), 43,00% (2014), 40,33% (2015), 38,27% (2016), 38,37% (2017), 38,44% (2018).

Coordonatele statistice privind diminuarea ponderii deținuților recidiviști, în populația penitenciară, coroborate cu informațiile relevante pentru contextul național general, care indică o scădere a ratei criminalității, susțin continuarea politicilor publice promovate pentru scăderea infracționalității și creșterea gradului de siguranță comunitară, în rândul cărora se înscrie și implementarea *Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate*. Acest document își propune să fundamenteze și să consolideze abordarea sistematică și integrată trans-instituțională, astfel încât persoanele private de libertate să primească suportul necesar procesului de reintegrare socială, în vederea prevenirii recidivei. Eficientizarea demersurilor dezvoltate prin Strategia 2015 - 2019, din perspectiva noului exercițiu strategic 2020 - 2024 este absolut necesară pentru determinarea unor schimbări pozitive, atât la nivelul individual al persoanei private de libertate (inclusiv prin consiliere psihologică și formare profesională, în funcție de nivelul studiilor, adaptată cerințelor pieței forței de muncă), cât și la nivel comunitar (prin creșterea gradului de securitate socială).

Din perspectivă calitativă, analiza progreselor înregistrate pe parcursul implementării *Strategiei*, în perioada 2015-2019, a evidențiat consolidarea colaborării interinstituționale și creșterea interesului reprezentanților structurilor partenere, pentru implementarea cu succes a activităților și diseminarea informațiilor privind obiectivele Strategiei, în plan intra-instituțional. Sensibilizarea structurilor publice, care au atribuții conexe reintegrării sociale a persoanelor private de libertate, cu privire la importanța exercitării rolului în raport cu această categorie de beneficiari, a constituit una dintre principalele pârguri de activare și funcționare a mecanismului interinstituțional integrat, urmărit prin promovarea și aplicarea documentului strategic 2015 - 2019.

O altă direcție prioritară de acțiune, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 389/2015, a vizat mobilizarea autorităților publice locale, în procesul de reintegrare socială a persoanelor care au fost sancționate penal. Astfel, s-a apreciat că dezvoltarea unor servicii de suport social, disponibile în plan local, aflate la îndemâna beneficiarilor direcți, persoane revenite în comunitate, este în măsură să contribuie la finalitatea demersurilor integrative, care vizează creșterea gradului de siguranță a comunității și prevenirea recidivei. În pofida eforturilor interinstituționale conjugate, experiența implementării Planului național de implementare a Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate și, în special, a Obiectivului strategic III - Facilitarea asistenței post-penale a demonstrat că implicarea autorităților administrației publice locale în procesul de reintegrare socială, rămâne un resort dificil de accesat și mobilizat.

Totodată, „peste o treime din localitățile rurale și 10 procente dintre orașele mici¹ nu dispun de servicii publice de asistență socială. Serviciile integrate, care includ servicii de protecție socială, ocupare, educație, sănătate și alte servicii publice (necesare pentru a oferi suport familiilor aflate în sărăcie) sunt extrem de rare. Există o fragmentare și o lipsă de coordonare accentuate în sectorul serviciilor specializate, mai ales în zonele rurale, în ceea ce privește acordarea de servicii populației adulte. Evaluarea nevoilor și sistemele de management al informațiilor sunt deficitare în domeniul social și sunt rareori utilizate pentru a sprijini procesul decizional”².

¹ Legea asistenței sociale nr. 292/2011, cu modificările și completările ulterioare, prevede ca fiecare administrație publică locală să organizeze servicii publice de asistență socială (SPAS), dar implementarea acestor reglementări a fost amânată, în special în localitățile rurale. Deși în ultimii ani s-a înregistrat un progres, recensământul SPAS, realizat de Banca Mondială în luna mai 2014, a indicat că peste o treime (34%) dintre administrațiile locale din zonele rurale și 8% dintre orașele foarte mici (cele cu mai puțin de 10000 de locuitori) nu au organizat astfel de servicii, ci au suplimentat responsabilitățile personalului existent.

² Conform Strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020, adoptată prin Hotărârea de Guvern nr. 383 din 27 mai 2015.

În coordonatele preocupărilor pentru capacitatea instituțiilor cu atribuții în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate a devenit posibilă, în perioada 2017 - 2019, consolidarea colaborării și identificarea unor proiecte noi, derulate în parteneriat transinstituțional. Cu toate acestea, pentru rezultate reale, sustenabile privind creșterea șanselor de reintegrare pe piața muncii a persoanelor eliberate din detenție, se impune reglementarea cadrului legislativ, astfel încât să devină posibilă încheierea de contracte individuale de muncă, pentru persoanele private de libertate, în mod special pentru cei din regim deschis, având în vedere că munca prestată la diverși agenți economici reclamă această formă de reglementare a raporturilor de muncă, ce ar avea un impact real și pentru facilitarea reinserției socio-profesionale.

Opinia publică, din ce în ce mai atentă la aspecte ce țin de zona penitenciarelor și de problematica privind drepturile persoanelor private de libertate sau a persoanelor puse în libertate din sistemul penitenciar (prin comparație cu alte categorii de persoane vulnerabile), ar manifesta un grad mai mare de receptivitate la nevoile de reintegrare socială ale acestora, în contextul identificării unor soluții practice, concrete, orientate spre diminuarea riscului de recidivă. Se evidențiază, în acest sens, dezideratul continuării demersurilor recuperative derulate în perioada detenției, după liberare, în sensul oferirii de suport integrat persoanelor cu risc de excluziune socială. Astfel, se impun atât corelarea nevoilor de bază (fiziologice, de securitate, de apartenență) identificate la persoanele condamnate, cu asistența educativă, psihologică, socială, cât și implicarea reprezentanților comunităților locale în procesul de reintegrare socială, în dubla lor calitate, de parteneri ai sistemului penitenciar și de beneficiari ai reducerii ratei recidivei și, implicit, a creșterii siguranței la nivel comunitar.

Elemente de relevanță privind caracteristicile populației carcerale

La finalul semestrului I al anului 2019, în sistemul penitenciar românesc se aflau custodiate aproximativ 20.500 persoane private de libertate.

Potrivit datelor statistice³, aproximativ 95% din populația carcerală este reprezentată de persoane cu vârste între 18 și 60 de ani, considerate, în principiu, apte de muncă. Din perspectiva studiilor urmate, raportat la efectivele de deținuți custodiate în luna august 2019, în sistemul penitenciar existau 7% persoane analfabete, 16,83% persoane care au urmat cursurile învățământului de nivel primar, 39,18% persoane care au urmat cursurile învățământului de nivel secundar inferior (gimnazial), 17,67% persoane care au urmat cursurile învățământului de nivel secundar superior (liceal), 10,91% persoane cu studii profesionale, 0,7 % persoane înscrise la cursuri post-liceale sau școală de maiștri, 3,41% persoane care au urmat învățământ de nivel universitar⁴.

Dintre persoanele condamnate care au furnizat date privind calificarea/ocupația la depunerea în penitenciar, 65,23% au declarat că nu dețineau o meserie/profesie, iar 74,77% au declarat că nu aveau o ocupație. Datele statistice⁵ justifică necesitatea continuării educației, precum și a obținerii unei calificări profesionale - condiționate, însă, de nivelul de studii al persoanelor aflate în detenție - în contextul în care doar aproximativ 30% dintre deținuții custodiați erau implicați în activități lucrative, preponderent, în muncă necalificată.

³ Conform aplicației informatice de evidență deținuți PMSWeb (august 2019).

⁴ Conform aplicației informatice de evidență deținuți PMSWeb (august 2019).

⁵ Conform aplicației informatice de evidență deținuți PMSWeb (august 2019).

Ponderea, aproximativ egală, dintre urban (52,04%), și rural (47,16%), ca mediu de proveniență a deținuților, indică necesitatea existenței și dezvoltării unor servicii sociale integrate⁶, care să asigure, în mod corespunzător, asistarea post-detenție, fiind imperativă implicarea tuturor autorităților publice locale (comune, orașe, municipii).

Având în vedere procentul crescut al populației de rit ortodox (89,57% din persoanele custodiate), implicarea Bisericii Ortodoxe Române, alături de reprezentanții altor culte religioase recunoscute la nivel național, este relevantă și din perspectiva acțiunilor de diminuare a marginalizării sociale și de sprijinire a persoanelor care au executat pedepse privative de libertate, la întoarcerea în mediul de proveniență. Colaborarea preotului capelan de penitenciar cu parohiile, centrele social-filantropice și mănăstirile ortodoxe, prin valorificarea rețelei de suport social-filantropic a BOR, ar putea contribui semnificativ la susținerea persoanelor aflate în detenție, care urmează să revină în comunitățile de proveniență.

Politica penală promovată la nivel național, obiectivată prin intrarea în vigoare a Noului Cod Penal și a Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu modificările și completările ulterioare, a avut un impact deosebit asupra efectivului de minori custodiați, care a scăzut semnificativ. Cu toate acestea, problematica reintegrării sociale a minorilor sancționați cu măsuri educative privative de libertate rămâne o provocare pentru personalul de specialitate, impunând o abordare specifică, adaptată particularităților psihosomatie și vârstei beneficiarilor. Referitor la categoria delincvenților juvenili, aproximativ 1% dintre persoanele custodiate la nivelul sistemului penitenciar, sunt minori. La sfârșitul primului semestru al anului 2019, în evidențele administrației penitenciare erau înregistrați 263 minori. Dintre aceștia, peste 75% au vârste cuprinse între 16 și 18 ani.

În contextul demersurilor recuperative destinate delincvenților juvenili, s-a evidențiat ca stringentă problema accesării reprezentantului minorilor, pentru a permite instituțiilor cu responsabilități privind custodiarea acestora, să acorde asistență medicală (inclusiv psihiatrică) și psihologică necesară, fără întârziere și în acord cu interesul superior al copilului, indiferent de zona de proveniență și gradul de implicare a familiei în calitatea vieții minorilor. Astfel, deseori, în pofida faptului că minorii sunt în grija unor membri ai familiei, aceștia – fie din motive obiective, relaționate dificultăților financiare, fie din cauza dezinteresului sau dezaprobării conduitei copilului – nu pot fi contactați de către reprezentanții instituțiilor publice responsabile, pentru a obține un acord rapid privind acordarea asistenței de specialitate.

Potrivit dispozițiilor execuțional-penale în vigoare⁷, primirea persoanelor private de libertate în locurile de deținere⁸ se face în temeiul documentelor prevăzute la art. 97 din Regulamentul de aplicare a Legii nr. 254/2013, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.157/2016, după stabilirea identității acestora. Astfel, conform art. 97 alin (2) lit. b) din Regulamentul de aplicare a Legii nr. 254/2013, aprobat prin Hotărârea

⁶ Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020, adoptată prin Hotărârea de Guvern nr. 383 din 27 mai 2015, studiu detaliat în capitolul Definirea problemei/Studii relevante

⁷ Art. 43 alin. (1) din Legea 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal - Primirea în penitenciar a persoanelor condamnate se face oricând, pe baza mandatului de executare a pedepsei privative de libertate, după stabilirea identității acestora.

Art. 109 alin. (1) din Legea 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal - Primirea în centrele de reținere și arestare preventivă a persoanelor față de care s-au dispus măsuri preventive privative de libertate se face pe baza ordonanței prin care s-a dispus măsura reținerii sau, după caz, a mandatului de arestare preventivă, după stabilirea identității acestora.

⁸ Art. 2 lit. a) din H.G. 157/2016 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal - loc de deținere - penitenciarele cu regim de maximă siguranță, închis, semideschis sau deschis, penitenciarele pentru tineri, penitenciarele pentru femei, penitenciarele-spital, centrele educative, centrele de detenție, centrele de arestare preventivă și secțiile speciale de arestare preventivă din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor, precum și centrele de reținere și arestare preventivă din subordinea Ministerului Afacerilor Interne;

Guvernului nr.157/2016, stabilirea identității se realizează în baza actului de identitate valabil sau a procesului-verbal de stabilire a identității, întocmit de organul de executare penală. Acesta întocmește procesul-verbal de stabilire a identității în situația în care asupra persoanelor private de libertate nu se găsesc documentele de identitate valabile, însă identitatea și, după caz, existența documentelor este confirmată de verificările efectuate în Registrul național de evidență a persoanelor, în evidențele Inspectoratului General pentru Imigrări sau ale altor instituții, după caz.

În cazul în care stabilirea identității nu se poate realiza în condițiile expuse, organul de executare întocmește un proces-verbal de identificare, din care să rezulte că persoana privată de libertate prezentată este cea față de care s-a dispus măsura preventivă, pedeapsa sau măsura educativă, la care anexează, după caz, toate actele și documentele deținute, care au condus la identificarea acesteia. Totodată, sunt dispuse măsurile necesare, în vederea demarării procedurii de înregistrare tardivă a nașterii persoanei private de libertate și obținerii unui document de identitate.

În prezent, situația persoanelor care nu au documente de identitate sau nu au fost înregistrate este gestionată printr-un mecanism dificil, ale cărui etape de derulare necesită un interval de timp foarte îndelungat, cu alocarea de resurse umane și financiare.

Mai mult, potrivit art. 14 alin. (1) din O.U.G. nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, actul de identitate se eliberează de către serviciul public comunitar de evidență a persoanelor de la locul de domiciliu sau reședință a persoanei fizice, pe baza cererii acesteia sau a reprezentantului său legal.

În fapt, au fost înregistrate situații în care persoanele private de libertate custodiate au refuzat să completeze și să semneze cererea pentru eliberarea unui document de identitate, considerentul invocat fiind acela că ar împieta derularea unor proceduri judiciare sau predarea în alte state pentru efectuarea unor proceduri judiciare.

Astfel, în contextul în care se impune celeritate în desfășurarea procesului penal, corecta identificare a persoanei împotriva căreia acesta a fost declanșat fiind esențială, este absolut necesară crearea unui mecanism suplu și eficient de înregistrare a persoanelor cercetate/sanctionate penal, a căror naștere nu a fost înregistrată în Registrul de stare civilă, precum și de emiterea unui document de identitate valabil.

4. CADRUL LEGAL

Având în vedere reglementările internaționale și europene în materia drepturilor omului și ale drepturilor copilului, reforma legislativă în materie penală, alături de normele și standardele internaționale, putem contura o perspectivă mai amplă asupra surselor-cadru ale reglementării sancțiunilor privative și neprivative de libertate.

Legislație internațională și Recomandări internaționale

Organizația Națiunilor Unite

1. Declarația Universală a Drepturilor Omului din 10 decembrie 1948, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite;

2. Convenția împotriva Torturii și a altor Pedepse ori Tratamente Crude, Inumane sau Degradante, Convenția împotriva formelor de tratament sau pedepselor crude, inumane sau degradante, aprobată de Adunarea Generală a Națiunilor Unite la 10 decembrie 1984 prin Rezoluția nr. 39/46, la care România a aderat prin Legea nr. 19/1990;
3. Convenția cu privire la drepturile copilului, adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20 noiembrie 1989, ratificată prin Legea nr. 18/1990;
4. Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 182/1999 privind interzicerea celor mai grave forme ale muncii copiilor și acțiunea imediată în vederea eliminării lor, adoptată la cea de-a 87-a sesiune a Conferinței Generale a Organizației Internaționale a Muncii, Geneva, ratificată prin Legea nr. 203/2000;
5. Principiile Națiunilor Unite privind prevenirea delincvenței juvenile (Principiile de la Riyadh), adoptate în 1990 prin rezoluția Adunării Generale 45/112;
6. Ansamblul Regulilor Minime de Tratament al Deținuților, aprobat de către Consiliul Economic și Social prin Rezoluțiile nr. 663 C (XXIV) din 31 iulie 1957 și nr. 2076 (LXII) din 13 mai 1977;
7. Ansamblul regulilor minime ale Națiunilor Unite cu privire la administrarea justiției pentru minori (Regulile de la Beijing), adoptat de Adunarea Generală prin Rezoluția nr. 40/33 din 29 noiembrie 1985;
8. Regulile minimale ale Națiunilor Unite pentru elaborarea unor măsuri neprivative de libertate (Regulile de la Tokio), adoptate de Adunarea Generală prin Rezoluția nr. 45/110 din 14 decembrie 1990;
9. Ansamblul Regulilor Minime de Tratament al Deținuților (Regulile Nelson Mandela), aprobat de către Adunarea Generală prin Rezoluția nr. 70/175 din 17 decembrie 2015;
10. Regulile Națiunilor Unite pentru tratamentul femeilor deținute și măsuri neprivative de libertate pentru femeile infractori (Regulile de la Bangkok).

Consiliul Europei

1. Recomandarea nr. 1286 a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei privind o strategie europeană pentru copii (1996);
2. Recomandarea nr. 5 a Comitetului de Miniștri ai Consiliului Europei privind drepturile copiilor instituționalizați (2005);
3. Convenția Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, ratificată prin Legea nr. 30/1994;
4. Recomandarea Comitetului de Miniștri ai statelor membre referitoare la Regulile Penitenciare Europene, Rec(2006)2, adoptată de Comitetul de Miniștri, la data de 11 ianuarie 2006;
5. Recomandarea Rec.(2010)1 privind Regulile Europene în domeniul Probațiunii adoptată de către Comitetul de Miniștri la 20 ianuarie 2010, la cea de-a 1075 adunare a Vice-miniștrilor;
6. Recomandarea nr. R (89) 12 cu privire la educația în penitenciare, adoptată de Comitetul de Miniștri la 13 octombrie 1989, în cadrul celei de a 429-a reuniuni a Miniștrilor Adjuncți;
7. Recomandarea CM/REC(2008)11 a Comitetului de Miniștri ai statelor membre privind normele europene pentru delincvenții minori care fac obiectul unor sancțiuni sau măsuri dispuse de organele judiciare;
8. Regulamentul (UE) nr. 679/2016 privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor).

Legislație internă

1. Constituția României, republicată;
2. Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare;
3. Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare;
4. Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal;
5. Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale;
6. Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu modificările și completările ulterioare;
7. Legea nr. 253/2013 privind executarea pedepselor, a măsurilor educative și a altor măsuri neprivative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu modificările și completările ulterioare;
8. Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
9. Legea educației naționale nr. 1/2011, cu modificările și completările ulterioare;
10. Legea asistenței sociale nr. 292/2011, cu modificările și completările ulterioare;
11. Legea nr. 116/2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale, cu modificările și completările ulterioare;
12. Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
13. Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, cu modificările și completările ulterioare;
14. Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței în familie, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
15. Legea nr. 252/2013 privind organizarea și funcționarea sistemului de probațiune, cu modificările și completările ulterioare;
16. Legea nr. 118/2019 privind Registrul național automatizat cu privire la persoanele care au comis infracțiuni sexuale, de exploatare a unor persoane sau asupra minorilor, precum și pentru completarea Legii nr. 76/2008 privind organizarea și funcționarea Sistemului Național de Date Genetice Judiciare;
17. Legea nr. 279/2005 privind ucenicia la locul de muncă, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
18. Legea nr. 290/2004 (republicată) privind cazierul judiciar, cu modificările și completările ulterioare;
19. Codul Muncii din 24 ianuarie 2003 (Legea nr. 53/2003 republicată), cu modificările și completările ulterioare;
20. Legea nr. 219/2015 privind economia socială, cu modificările și completările ulterioare;
21. Hotărârea Guvernului nr. 756/2016 pentru organizarea, funcționarea și atribuțiile Administrației Naționale a Penitenciarelor și pentru modificarea Hotărârii Guvernului nr. 652/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției, cu modificările și completările ulterioare;
22. Hotărârea Guvernului nr. 870/2006 privind aprobarea Strategiei pentru îmbunătățirea sistemului de elaborare, coordonarea și planificarea politicilor publice la nivelul administrațiilor publice centrale;
23. Hotărârea Guvernului nr. 1079/2013 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a dispozițiilor Legii nr. 252/2013 privind organizarea și funcționarea sistemului de probațiune, cu modificările și completările ulterioare;

24. Hotărârea Guvernului nr. 604/2016 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Legii nr. 253/2013 privind executarea pedepselor, a măsurilor educative și a altor măsuri neprivative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal;
25. Hotărârea Guvernului nr. 818/2018 privind aprobarea standardelor minime de lucru în probațiune pentru instituțiile din comunitate;
26. Hotărârea Guvernului nr. 157/2016 de aprobare a Regulamentului de aplicare L254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal;
27. Hotărârea Guvernului nr. 797/2017 pentru aprobarea regulamentelor-cadru de organizare și funcționare a serviciilor publice de asistență socială și a structurii orientative de personal, cu modificările și completările ulterioare;
28. Hotărârea Guvernului nr. 561/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării;
29. Hotărârea Guvernului nr. 383/2015 privind aprobarea Strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2015-2020;
30. Ordinul ministrului justiției nr. 1322/C/2017 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților și programelor educative, de asistență psihologică și asistență socială din locurile de deținere aflate în subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor;
31. Ordinul comun al ministrului muncii și justiției sociale, ministrului sănătății, ministrului educației naționale nr. 393/630/4.236/2017 pentru aprobarea Protocolului de colaborare în vederea implementării serviciilor comunitare integrate necesare prevenirii excluziunii sociale și combaterii sărăciei;
32. Ordonanța de Urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ.

5. DEFINIREA PROBLEMEI

1. Concluzii ale colaborărilor interinstituționale, în perioada 2015-2019

Luând în considerare faptul că strânsa colaborare dintre instituțiile cu responsabilități în procesul de reintegrare socială a persoanelor private de libertate este esențială pentru obținerea unor rezultate reale, în perioada 2017 – 2019, în contextul implementării Hotărârii Guvernului nr. 389/2015 privind aprobarea Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate 2015 – 2019 au fost identificate activitățile specifice atât în cadrul Comisiei interministeriale pentru coordonarea și implementarea prevederilor *Strategiei*, cât și în cadrul grupurilor interinstituționale de lucru, constituite prin hotărâri ale Comisiei, în vederea îndeplinirii activităților prevăzute în Planul național de implementare a *Strategiei*. Rezultatele activităților desfășurate în comun s-au obiectivat sub forma unor documente sintetice de lucru, utile din perspectiva diagnozei aspectelor necesar a fi remediate, precum și a celor care reclamă adoptarea unor măsuri noi, care să faciliteze îndeplinirea scopului *Strategiei*, respectiv reintegrarea socială a persoanelor private de libertate. În aceleași coordonate ale cooperării interinstituționale, au fost dezvoltate forme comune de pregătire profesională a specialiștilor care interacționează cu persoanele sancționate penal (program modular de formare profesională, schimburi de experiență), precum și proceduri interinstituționale de lucru, corespunzător

unor problematici punctuale, identificate în contextul procesului de reintegrare socială, raportat la demersurile de asistență și sprijinire a reinsertiei sociale a deținuților/foștilor deținuți.

Principalele concluzii desprinse ulterior derulării activităților prevăzute în *Strategia națională de reintegrare socială a persoanelor private de libertate 2015-2019* au subliniat importanța:

- colaborării interinstituționale și a creșterii interesului reprezentanților structurilor partenere pentru implementarea cu succes a activităților, respectiv diseminarea informațiilor privind obiectivele *Strategiei*;
- implicării active a structurilor publice, cu atribuții conexe reintegrării sociale a persoanelor sancționate penal și a mediului privat, din perspectiva responsabilității sociale.

Dintre rezultatele lucrărilor desfășurate cu participare interinstituțională, amintim două rapoarte (ambele asumate instituțional și aprobate prin hotărâri ale Comisiei interministeriale), relevante din perspectiva ariilor de colaborare deficitară, respectiv a necesităților privind facilitarea reintegrării sociale a persoanelor sancționate penal. Concluziile acestora fundamentează, complementar altor surse de relevanță pentru această problemă, dezvoltarea direcțiilor de acțiune strategică, pentru perioada 2020 - 2024.

Raportul de studiu „Identificarea necesităților privind facilitarea reintegrării sociale a persoanelor private de libertate”⁹ analizează dificultățile care survin, atât în perioada de detenție, cât și după revenirea în comunitate, evidențiind responsabilitățile instituțiilor implicate, necesitatea colaborării în ceea ce privește schimbul de informații și referirea cazurilor, precum și dificultățile cu care se confruntă persoanele eliberate din detenție.

Astfel, principalele aspecte problematice reliefate în cadrul raportului, vizează:

În perioada detenției:

- insuficiența cunoaștere a mediului socio-familial din care provine persoana privată de libertate (stare civilă, număr copii, situația materială a familiei, relații cu persoanele apropiate, adicții, probleme de comportament, modul în care este perceput de comunitate, etc.) și dificultăți în menținerea legăturii cu mediul de suport;
- lipsa unei certitudini privind nivelul de școlarizare declarat de deținut, în vederea continuării cursurilor în perioada detenției;
- lipsa unei calificări profesionale, care să asigure persoanelor liberate accesul pe piața muncii;
- lipsa respectului față de valorile sociale și potențialul de dezvoltare a unor comportamente infracționale, ce pot avea impact asupra riscului de recidivă;
- slaba implicare a persoanei în procesul de pregătire pentru liberare, respectiv în stabilirea parcursului pe termen scurt și mediu;
- insuficiența informare privind serviciile ce pot fi accesate în perioada post-detenție și instituțiile care pot oferi sprijin;

În perioada post-liberare:

- lipsa actelor de identitate valabile;
- dificultăți privind revenirea în familie și comunitate;
- lipsa unei locuințe/unui adăpost;

⁹ Raport rezultat în urma implementării Activității I.3.3. Identificarea necesităților privind facilitarea reintegrării sociale a persoanelor private de libertate (e.g. accesul reciproc al instituțiilor implicate la informații relevante, accesul comun la baze de date informatizate etc.) din Planul național de implementare a Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate, aprobat prin Hotărârea nr. 9/24.05.2018 a Comisiei interministeriale.

- lipsa resurselor financiare/lipsa hranei sau a îmbrăcăminte, după liberare;
- dificultăți privind identificarea unui loc de muncă, în general, sau a unui loc de muncă potrivit calificării dobândite;
- dificultăți privind accesarea serviciilor de sănătate post-liberare, în cazul persoanelor care nu au asigurări de sănătate;
- dificultăți privind continuarea studiilor;
- dificultăți privind accesul pe piața muncii, în contextul existenței cazierului judiciar;
- lipsa de suport din partea comunității.

Nevoile privind facilitarea reintegrării sociale au fost identificate, în cadrul studiului, la nivelul următoarelor dimensiuni: al persoanei aflate în detenție, al comunității, al instituțiilor, precum și la nivel legislativ, fiind formulate o serie de recomandări de ordin general, după cum urmează:

La nivelul persoanei aflate în detenție:

- construirea unui plan de intervenție post-liberare, care să cuprindă nevoile persoanei și măsurile pe care aceasta trebuie să le întreprindă;
- informarea persoanelor care urmează să fie eliberate din detenție, cu privire la furnizorii publici sau privați de servicii sociale existenți în comunitate;
- accesarea unor servicii sociale încă din perioada detenției;
- încurajarea persoanelor care urmează să fie eliberate din detenție de a accesa serviciile publice de asistență socială, din cadrul autorităților administrației publice locale sau a unor servicii de consiliere sau supraveghere ale serviciilor de probațiune.

La nivel comunitar:

- construirea unei rețele de voluntari, care pot acompania persoana, în perioada imediat următoare eliberării din detenție;
- implicarea organizațiilor religioase și a cultului de care aparține persoana, în vederea sprijinirii în perioada post-liberare;
- valorificarea centrelor de zi pentru integrare/reintegrare socială și a centrelor de informare, prevăzute de H.G. nr. 867/2015 pentru aprobarea Nomenclatorului serviciilor sociale, a regulamentelor-cadru de organizare și funcționare a serviciilor sociale, precum și a serviciilor sociale și medicale ale Bisericii Ortodoxe Române;

La nivel instituțional:

- construirea unei baze de date privind angajatorii, mai ales a celor dispuși să angajeze persoane care au executat măsuri privative sau neprivative de libertate;
- transmiterea unor informații privind perioada detenției, în vederea stabilirii ariilor prioritare de intervenție post-liberare și, după caz, urmărirea evoluției persoanei de către serviciile de probațiune;
- responsabilizarea serviciilor publice de asistență socială de la nivelul autorităților locale pentru sprijinirea persoanelor care se liberează, conform atribuțiilor legale ce le revin¹⁰;
- valorificarea exemplelor de bună practică identificate la nivel local, privind reintegrarea socială;

¹⁰ Hotărârea nr. 797/2017 pentru aprobarea regulamentelor-cadru de organizare și funcționare ale serviciilor publice de asistență socială și a structurii orientative de personal – ANEXA 3 REGULAMENTUL-CADRU de organizare și funcționare al compartimentului de asistență socială organizat la nivelul comunelor.

La nivel legislativ:

- modificarea legislației, în vederea acordării unor facilități fiscale pentru angajatori;
- întărirea serviciilor de probațiune vs. înființarea la nivelul ministerului justiției, a unei structuri cu atribuții specifice privind acordarea de servicii de consiliere/supraveghere pentru toate persoanele liberate care au nevoie de sprijin.

Raportul grupului de lucru interinstituțional abordează, de asemenea, importanța asigurării accesului, în mod reciproc, la baze de date gestionate de diferite instituții, cu relevanță pentru problematica asistării adecvate și reintegrării persoanelor aflate în detenție sau care au fost puse în libertate.

În același registru explicativ, cel de-al doilea raport – ***"Inventarierea nevoilor de extindere a colaborărilor de către instituțiile și autoritățile publice implicate în procesul de reintegrare socială din cadrul Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate 2015-2019"***¹¹, elaborat în baza analizei protocoalelor interinstituționale, precum și a tipurilor de nevoi acoperite prin serviciile prevăzute în cadrul acestora, susține atât necesitatea de extindere, dezvoltare a parteneriatelor, prin încheierea de noi protocoale de colaborare, cât și nevoia unor ajustări operaționale, pentru optimizarea rezultatelor în contextul colaborărilor deja existente.

În cuprinsul Raportului sunt inventariate principalele arii de servicii deficitare, pentru fiecare dintre acestea fiind formulate măsuri comune de intervenție, care pot face obiectul unor protocoale de colaborare interinstituționale:

- locuință/adăpost;
- acte de stare civilă;
- relații familiale și contacte cu mediul de suport;
- instruire școlară;
- formare profesională și identificarea unui loc de muncă;
- sănătate;
- dependență/alcool/tratament;
- atitudine infracțională și promovare valori/viața în comunitate.

Pentru asigurarea unui continuum al intervențiilor și după liberare, raportul subliniază oportunitatea încheierii unor protocoale cadru, multi-instituționale.

2. Recomandări ale Comitetului European pentru prevenirea torturii și tratamentelor sau pedepselor inumane sau degradante (CPT)

În Raportul final al CPT, elaborat în urma vizitei efectuate în anul 2018 în România, se precizează: „este evident că trebuie făcute mai multe pentru a oferi deținuților activități practice, în vederea pregătirii acestora pentru reintegrarea în comunitate”, cu referire directă la: **muncă, profesie, educație, sport și recreere.**

¹¹ Raport rezultat în urma implementării Activității III.1.1. Inventarierea nevoilor de extindere a colaborărilor de către instituțiile și autoritățile publice implicate în procesul de reintegrare socială din Planul național de implementare a Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate, aprobat prin Hotărârea nr. 4/21.12.2017 a Comisiei interministeriale.

În ceea ce privește privarea de libertate a minorilor, CPT recomandă prezența părinților, a reprezentantului legal sau a serviciilor de protecție a copilului, pe toată durata procedurilor penale și execuțional-penale. În timpul acestor proceduri, ar trebui să fie obligatorie prezența unui adult de încredere, în consecință, legile relevante ar trebui să fie modificate în acest sens, potrivit concluziilor raportului CPT.

3. Studii științifice relevante

Lucrarea „Recidivism și excluziune socială” (Țica, 2016), elaborată în urma unui studiu efectuat pe un eșantion de deținuți de la Penitenciarul Oradea, urmărește descifrarea factorilor sociali care influențează recidiva. În mod particular, este abordată relația dintre formele de excluziune socială și recidivă, cele două fenomene influențându-se reciproc. Potrivit autorului, excluziunea socială vine în conflict cu justiția socială, prin faptul că duce la oportunități inegale în privința educației, a integrării pe piața muncii sau a participării la viața comunității.

Studiul evidențiază ca și cauze ale recidivei: *sărăcia, consumul de alcool, anturajul, comportamentul de tip infracțional, dificultatea găsirii unui loc de muncă, lipsa ajutorului din partea statului, gradul scăzut de educație, lipsa locuinței și dorința de îmbogățire rapidă*. O ierarhizare a acestora situează, la cel mai înalt nivel, *dificultățile de a obține un loc de muncă și comunicarea dificilă cu instituțiile statului, precum și problemele legate de locuință*, iar, la polul opus, *reluarea legăturii cu familia și grupul de prieteni*.

Concluziile acestei cercetări sunt de relevanță din perspectiva:

- **Legislației internaționale:** statul român ține cont, în cadrul lui legislativ, de recomandările și legislația internațională, în materie de asistență penală și post-penală, însă punerea în practică a directivelor internaționale este, adesea, dificilă sau imposibilă din cauza unor factori obiectivi (șomaj, constrângeri financiare, mental colectiv reticent la problematica acceptării și reinsertiei foștilor deținuți, deficit de personal cu responsabilități în reintegrarea socială etc.). Se impun eforturi concertate din partea factorilor guvernamentali responsabili și a comunității, în general, pentru diminuarea recidivismului infracțional, un fenomen cu consecințe negative, în ceea ce privește asigurarea siguranței publice, dar și în ceea ce privește costurile aferente justiției și detenției.

- **Demersurilor cu efect în reducerea recidivei:** în ceea ce privește demersurile cu efect pozitiv în diminuarea recidivei, derulate în perioada de detenție, accentul este plasat pe necesitatea completării nivelului de studii, precum și pe obținerea unei calificări profesionale, în acest ultim caz subliniindu-se faptul că, numărul cursurilor de calificare și recalificare profesională derulate în colaborare cu agențiile județene de ocupare a forței de muncă se situează la un nivel relativ scăzut, în contextul constrângerilor bugetare și a ofertei limitate de cursuri.

Această concluzie poate fi extrapolată la nivelul întregului sistem penitenciar, în perioada 2014 - 2018 situația includerii persoanelor aflate în detenție la cursuri de calificare profesională prezentându-se după cum urmează:

Anul	Nr. total persoane private de libertate incluse la cursuri de calificare profesională	Dintre care nr. persoane private de libertate incluse la cursuri de calificare profesională în cadrul proiectelor cu finanțare europeană
2014	2.569	2.013
2015	2.378	1.828
2016	519	80
2017	388	0
2018	179	0

Analiza datelor indică faptul că, organizarea și derularea cursurilor de calificare profesională cu persoanele aflate în detenție a înregistrat maximul perioadei de referință în ceea ce privește numărul beneficiarilor, atunci când aceste demersuri au fost finanțate și din fonduri europene. Această situație conduce la concluzia că, în pofida disponibilității de colaborare și implicare din partea agențiilor județene de ocuparea forței de muncă pentru organizarea cursurilor de calificare profesională a persoanelor private de libertate, oferta și posibilitățile de finanțare a acestora se dovedesc insuficiente¹², fiind necesară din perspectivă sprijinirii reinserției socio-profesionale, completarea cu alte modalități de calificare formală și de certificare a competențelor profesionale obținute pe alte căi decât cele formale.

• **Găsirea unui loc de muncă:** în ceea ce privește angajarea persoanelor care părăsesc sistemul penitenciar, autorul cercetării propune *încurajarea mediului de afaceri pentru încadrarea în muncă a foștilor condamnați, prin introducerea unor facilități fiscale.*

• **Asistarea post-detenție:** în prezent, *nu există o instituție publică responsabilă cu monitorizarea și consultanța post-penală a foștilor condamnați, atât pe probleme care țin de angajarea în câmpul muncii, cât și pe alte probleme de ordin social. Este necesară, în egală măsură, o conectivitate între serviciile sociale derulate în penitenciar și cele similare din cadrul administrațiilor publice locale.* În plus, trebuie încurajate organizațiile neguvernamentale care pot oferi sprijin locativ și asistare foștilor deținuți.

Studiul „Etnografia tranzițiilor la deținuți” (Durnescu, 2018), desfășurat în perioada 2016-2018, la Penitenciarul București - Jilava, descrie procesul de reintegrare, din perspectiva subiectivă a persoanelor private de libertate. O parte din concluziile analizei, în ceea ce privește perioada post-detenție, relevă următoarele probleme cu influențe în apariția recidivei:

- deținuții se liberează din penitenciar cu bani puțini (2,6 RON cei din București), fiind minoritari fiind cei care dispun de sume mai mari la momentul liberării, ca urmare a muncii prestate;
- liberările pot avea loc la ore târzii, existând probleme în ceea ce privește ajungerea persoanei eliberate din detenție la domiciliu;
- pentru 95% dintre deținuții implicați în cercetare, statul este "inexistent", aceștia manifestând neîncredere în raport cu acesta;
- cei mai mulți deținuți se află în stare de precaritate accentuată, mai ales cei de etnie romă;
- puțini deținuți se adresează instituțiilor sau autorităților pentru a-și rezolva diferite probleme sau nu știu cui să se adreseze și cum să procedeze;
- cei mai mulți sunt convinși că vor fi marginalizați și că nu vor avea șanse de angajare;
- puțini sunt cei fără adăpost, însă reprezintă o categorie foarte vulnerabilă;
- lipsa monitorizării deținuților foști consumatori de droguri sau a celor cu boli grave, lipsa cardului de sănătate și imposibilitatea accesării serviciilor medicale.

În ceea ce privește perioada post-detenție Durnescu (2018), stabilește că aceasta poate fi eșalonată, după cum urmează:

¹² Cursurile de formare profesională pentru persoanele private de libertate sunt finanțate din bugetul asigurărilor de șomaj, această categorie de participanți fiind o excepție în rândul beneficiarilor.

- în primele 2-4 săptămâni, deținuții au o mobilitate redusă, fiind preocupați de restabilirea legăturii cu familia și cu refacerea după experiența traumatizantă a detenției;
- după primele 2-4 săptămâni apare dorința de autonomie economică, având șanse de reușită dacă beneficiază de susținerea familiei și a rețelei informale. Autorul precizează, în cadrul studiului, că aceștia au la dispoziție două săptămâni să reușească.

Concluziile cercetării, cu referire la locul de muncă, relevă următoarele aspecte ce trebuie avute în atenție:

- deținuții sunt convinși că sprijinul din partea statului este inexistent;
- cei mai mulți aleg munca fără forme legale, asociată cu o serie întreagă de riscuri (instabilitate ocupațională, salarizare inconstantă, imposibilitatea de accesare a serviciilor medicale, etc.);
- câștigurile din muncă sunt, de cele mai multe ori, mici;
- mediul de suport poate contribui la găsirea unui loc de muncă;
- lipsa studiilor, a actelor de identitate;
- o treime doresc să emigreze;
- temerile persoanelor private de libertate că existența cazierului poate influența negativ găsirea unui loc de muncă;
- de cele mai multe ori, locurile de muncă găsite sunt sezoniere și vizează munca necalificată;
- antreprenoriatul este, uneori, o formă de șomaj deghizat, putând fi un răspuns la imposibilitatea găsirii unui loc de muncă.

Deși studiile prezentate anterior au vizat deținuții din anumite penitenciare (Oradea, București-Jilava), concluziile acestora pot fi extinse, din perspectiva relevanței privind problematica cu care se confruntă persoanele private de libertate din unitățile sistemului penitenciar.

Studiul de fundamentare pentru Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei 2015-2020 (Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare/ Banca Mondială, 2015) este relevant pentru a susține inițiativa cheie „Consolidarea și îmbunătățirea asistenței sociale la nivel comunitar” prin:

- dezvoltarea unui pachet minim de intervenții ca o responsabilitate obligatorie a fiecărei autorități locale;
- finanțarea din bugetul de stat a unui program la nivel național – Programul Social Oportunitate și Responsabilitate (SPOR) – pentru a asigura, în fiecare localitate, cel puțin un salariat cu normă întreagă care desfășoară activități de asistență socială și lucrează – unu la unu - cu persoanele aflate în situații vulnerabile și familiile lor;
- finanțarea din bugetul de stat a unui program național privind formarea profesională a personalului din domeniul asistenței sociale și dezvoltarea de metodologii, ghiduri și instrumente care să sprijine aplicarea, la scară largă, a managementului de caz în cadrul SPAS, în special în comunele și orașele mici;
- dezvoltarea unui sistem solid de monitorizare și evaluare a serviciilor de asistență socială, la nivel comunitar.

Crearea, în cadrul aceluiași program SPOR, a unor echipe comunitare de intervenție integrată pentru furnizarea serviciilor sociale (educație, ocupare, sănătate, protecție socială și alte servicii publice) și a programelor de intermediere socială și facilitare la nivel comunitar, în special în comunitățile sărace și marginalizate de romi și non-romi, din mediul rural și urban, prin:

- elaborarea unor metodologii, protocoale și proceduri de lucru clare pentru lucrătorii comunitari;

- înființarea, în zonele marginalizate extinse, a unor centre comunitare multifuncționale, care să acorde servicii integrate familiilor aflate în sărăcie extremă etc.

4. Modele de bună practică în Europa

Analiza modului în care alte sisteme penitenciare din Europa pregătesc și susțin procesul de reintegrare socială a persoanelor care execută pedepse privative de libertate constituie o sursă valoroasă de bune practici care, adaptate, pot sprijini eforturile specialiștilor români.

Danemarca: Deținuții din penitenciarele daneze¹³ au obligația, conform regulamentului intern, de a fi activi zilnic, fie muncind, în funcție de oportunitățile oferite de unitatea de detenție, fie participând la demersuri de formare profesională sau activități educative cu caracter practic (ex.: confecționarea unor obiecte de artizanat, muzică, pictură etc.). Doar deținuții bolnavi sunt exceptați să participe la aceste activități zilnice. Refuzul participării conduce la scăderea sumei alocate pentru hrănire de către penitenciar, dar nu sub o anumită sumă minimă, stabilită conform reglementărilor specifice.

În sistemul penitenciar din Danemarca, deținuții sunt responsabilizați prin alocarea lunară, pe un card, a unei sume de bani necesară cumpărării produselor alimentare de la punctul comercial din penitenciar. Abilitățile practice de trai independent sunt dezvoltate prin implicarea deținuților în activități comune, în spațiile de autogospodărire (ex.: pregătirea mesei, curățenie, timp liber).

În cazul atelierelor de producție, pregătirea vocațională este integrată muncii, iar activitățile ce se desfășoară pot fi de tipul cursurilor de scurtă durată, cursurilor de ucenicie sau chiar efectuării unui stagiu de practică într-o unitate de producție (fabrică), în vederea urmăririi unui proces de educație pe termen lung. Există posibilitatea obținerii unei diplome, ca urmare a participării la cursuri ce durează chiar și o zi, însă, în mod normal, aceste cursuri durează de la o săptămână până la 20 de săptămâni.

Fiecare lucrător din sistemul penitenciar danez, care relaționează direct cu deținutul, își asumă rolul de model, de educator, implicându-se, nemijlocit, în organizarea și derularea activităților zilnice din programul acestuia. Se consideră că, un deținut cu care se comunică zilnic, într-o relaționare armonioasă, în limitele normelor deontologice, prezintă o probabilitate mai mică de a face rău lucrătorului, într-un incident critic (revoltă, luare de ostacități)¹⁴. De asemenea, se apreciază că serviciul penitenciar are un rol important în comunitate, unde, de altfel, fiecare persoană care execută o pedeapsă privativă de libertate se va întoarce.

Franța oferă modele de reintegrare socială a deținuților și foștilor deținuți, un exemplu fiind activitățile de reinserție profesională desfășurate de organizația ACTA VISTA¹⁵, încă din perioada detenției. ACTA VISTA este o organizație cu scop nonlucrative, nonprofit, care administrează un șantier de inserție, în care deținuții, pe lângă alte categorii de persoane defavorizate, sunt orientați, în special, către recondiționarea patrimoniului cultural al Marsiliei. Recrutarea celor care își exprimă dorința de a lucra se face din ultimul an de detenție, în baza unui contract individual de muncă¹⁶. Astfel de modele se întâlnesc pe întreg teritoriul Franței, organizațiile de acest profil fiind finanțate din trei surse: administrația locală, bugetul de stat și autofinanțare.

¹³ www.kriminalforsorgen.dk

¹⁴ Așa numitul concept de "securitate dinamică"

¹⁵ www.actavista.fr

¹⁶ Câștigul unui deținut este de peste o mie de euro, salariul fiind obținut pentru 26 de ore prestate săptămânal, reprezentând atât munca, cât și orele de pregătire (elemente de bază limba franceză și matematică, respectiv pregătire profesională în domeniu/calificare la locul de muncă).

Belgia abordează problematica deținuților/foștilor deținuți cu risc de excluziune socială din perspectiva formării/reorientării profesionale și integrării pe piața muncii. Structurile de economie socială activează atât în penitenciare, cât și în exteriorul acestora, dezvoltând deținutului, încă din detenție, abilități necesare locului de muncă pe care urmează să-l ocupe după liberare. Provocarea nu este una facilă nici pentru această țară, în care nu există o definiție unanim acceptată a economiei sociale, dar care înțelege că implicarea mediului de afaceri în obiective sociale (nu axate exclusiv pe a produce profit) și spiritul antreprenorial aduc avantaje, inclusiv economiei.

Germania: Deși organizată diferit în cele 16 landuri ale sale, obiectivul principal al executării pedepsei privative de libertate este ca deținutul să devină capabil să mențină o viață social responsabilă, fără a mai comite infracțiuni odată eliberat din detenție. Pentru aceasta, detenția trebuie să fie comparabilă, pe cât posibil, cu viața din libertate și să fie acompaniată de măsuri adecvate pentru reintegrarea deținuților.

Ca și în alte state europene, filosofia executării pedepselor privative de libertate se bazează pe cele două concepte diferite, dar care funcționează în complementaritate: siguranță și securitate socială. Siguranța este un concept care totalizează măsurile legate de siguranța fizică a penitenciarelor, a deținuților etc., iar securitatea socială, inclusiv din perspectiva reintegrării sociale, este principalul obiectiv al executării pedepsei.

În Germania, deținuților li se solicită să muncească, în conformitate cu articolul 5, paragraful 41 al legii penitenciare germane. Dacă deținutul nu este apt de muncă are posibilitatea de a se implica într-o activitate terapeutică. Obiectivul principal este de a menține, transmite și cultiva resurse care să permită deținutului să aibă o activitate profesională, ulterior eliberării. Ținând cont de capacitățile și abilitățile acestora, tuturor deținuților li se oferă, în timpul detenției, posibilitatea de a alege trei direcții de acțiune: un loc de muncă, un curs de calificare sau o formare profesională la locul de muncă, însoțite de cele mai multe ori de cursuri de școlarizare. Accentul este, deci, plasat pe optimizarea reinserției socio-profesionale a acestora, odată puși în libertate. Precizăm, de asemenea, că, în cazul Germaniei, nu există un contract individual de muncă oferit deținutului, sectorul privat având relații contractuale doar cu administrația.¹⁷

Guvernul spaniol a înțeles cât de importantă este participarea comunității la reintegrarea socială a deținuților. Un număr impresionant de organizații neguvernamentale și asociații colaborează în două mari arii de intervenție, realizând atât activități în centrele penitenciare, în perioada execuțional-penală, cât și activități post-detenție cu deținuții. În vederea facilitării reintegrării sociale, aceste organizații vin în completarea muncii specialiștilor din centrele penitenciare, fiind considerate o prelungire a activității sistemului penitenciar. Deși proiectele acestora sunt implementate în diferite domenii de interes - comunicare, tehnologie, cultură, educație, diferențiat în funcție de tipul de executare a pedepsei, o mare parte a acestora sunt dedicate inserției profesionale a deținuților. În funcție de evaluarea finală a activității organizațiilor și de atingerea obiectivelor stabilite, de calitatea proiectelor derulate, acestora li se alocă fonduri financiare din buget, statul spaniol acordând subvenții de 0,7% pe impozitul pe venit, sumele distribuindu-se la Ministerul de Interne, la Ministerul Serviciilor Sociale și la Ministerul Finanțelor. Pentru organizațiile neguvernamentale care implementează proiecte în sistemul penitenciar, se alocă, anual, aproximativ 300 de milioane de euro¹⁸, această sumă fiind acordată în baza a 12 criterii generale, cum ar fi: numărul centrelor penitenciare în care se implementează programele, numărul beneficiarilor, numărul programelor implementate, rezultatele obținute etc. Programele de formare/inserție profesională cuprind programe de formare ocupațională și de ocupare a unui loc de muncă, ateliere ocupaționale, orientare

¹⁷ *Perspectives des instruments européens pour la réinsertion des détenus: quels moyens Pour quels résultats?* - Studiu realizat de Think Tank Européen Pour la solidarité (Pls), Etudes & Dossiers, Affaires sociales, 2013.

¹⁸ Sumă disponibilă pentru anul 2013.

profesională, tehnici de căutare a unui loc de muncă, sprijin și supervizare pentru reintegrarea socială. Elementul fundamental al inserției sociale este munca, astfel că deținuții care intră în penitenciar sunt formați, calificați profesional pentru a se putea reintegra în comunitate. De altfel, majoritatea deținuților din sistemul penitenciar spaniol desfășoară activități corelate cu munca.

Modelul Biroului de Participare Socială, înființat în cadrul Departamentului de Justiție de la *Generalitat de Catalonia*, poate fi, de asemenea, menționat ca bună practică privind continuarea firească a demersurilor derulate cu deținuții în faza execuțional-penală și perioada post-penală. Scopul principal al acestui organism este de a stabili și întări legăturile între comunitate și persoanele care execută pedepse privative de libertate. Intervențiile avute în vedere sunt strâns legate de identificarea de locuințe sociale pentru persoanele private de libertate fără sprijin familial, comunități locale rurale (ferme) pentru persoanele dependente de droguri, psihici sau cu discernământ diminuat, comunități terapeutice, centre de zi pentru persoane care au săvârșit infracțiuni cu violență, cu istoric de violență domestică, agresori sexuali, centre/apartamente în afara orașului, locuri de muncă, conform competențelor dobândite pe perioada detenției.

Un exemplu de inițiativă socială din sectorul de voluntariat, foarte activ în Spania, este *Centrul de Inițiative pentru Reinserție*, a cărui misiune este formarea, ocuparea și reinserția socială prin stabilirea itinerariului de reinserție socio-profesională a persoanelor private de libertate. În fiecare an, acest Centru formează circa 3.000 de deținuți, în aproximativ 250 de meserii. Formarea are trei obiective: să-i formeze într-o meserie, să le dezvolte competențele profesionale, să contribuie la reducerea riscului de recidivă. Ocuparea se referă la angajarea deținuților pe piața muncii încă din perioada execuțional-penală și menținerea acestora, respectiv identificarea altor locuri de muncă, după ce sunt eliberate din detenție. Inserția se referă la integrarea pe piața muncii după realizarea unui plan individualizat, de către o echipă multidisciplinară, a unui „portret” pentru a intra pe piața muncii. Datele disponibile arată că, încă din anul 2011, 3.000 de persoane au trecut prin acest proces, 887 au obținut un contract de muncă, 50% în întreprinderi normale, iar 50% în întreprinderi de reinserție socială.

Mediul de afaceri este, de asemenea, cooptat și prezent în demersurile de reintegrare socială a persoanelor cu risc de exluziune socială. ***Obra Social La Caixa***¹⁹, o fundație caritabilă a grupului financiar *La Caixa*, are ca program principal *Reincorpora/Reintegrează*, un demers fără precedent, care, împreună cu mediul penitenciar, se bazează pe noțiunea de formare-serviciu. Este un proiect pedagogic care aduce împreună dimensiunea pedagogică și utilitatea socială. Date disponibile din 2012, arată că, având susținerea Departamentului de Justiție și a Centrului de Inițiative pentru Reinserție, *Obra Social La Caixa* a dezvoltat 20 de activități de formare-serviciu în Catalonia. Între 2005 - 2010, grupul financiar a subvenționat formarea a 5.000 de deținuți, în centre penitenciare din toată Spania. În cadrul acestui proiect se lucrează cu persoane private de libertate care se află la sfârșitul executării pedepsei. Orientarea constă în trei faze: formarea în diferite specializări, serviciul pe care-l dau înapoi comunității și integrarea. Cursurile de calificare se derulează pe o perioadă de 6 luni, însumând între 300-400 de ore. În faza a doua se utilizează o teorie pedagogică (formare și serviciu comunitar) – învață, ulterior “returnează” ceva comunității (ex. însoțiți merg în licee și vorbesc despre efectele negative ale alcoolului). În a treia fază are loc orientarea, ce presupune că foștii deținuți sunt ajutați de ONG să găsească un loc pe piața muncii. Menționăm că, în anul 2012 au fost implicate în acest proiect 1900 de persoane private de libertate.

În Polonia, din remunerația primită de către un deținut, ca urmare a muncii prestate, 35% este utilizat pentru un fond special constituit pentru a crea mai multe locuri de muncă pentru deținuți (Professional Activation Fund), iar 10% este utilizat pentru acordarea de ajutor, ulterior liberării (Post-Penitentiary Help Fund).

¹⁹ <https://obrasociallacaixa.org/en/pobreza-accion-social/integracion-laboral/reincorpora-de-la-caixa>

Deținuții selecționați la muncă au posibilitatea să obțină calificări profesionale, de asemenea beneficiază de 14 zile de concediu plătit pentru fiecare an lucrat. În perioada concediului plătit anumite drepturi ale deținutului sunt suplimentate (vizite suplimentare sau cu o durată mai mare, suplimentarea dreptului de a achiziționa alimente sau tutun, prioritate în a participa la activități culturale).

5. Responsabilizarea individuală a persoanelor private de libertate, în raport cu munca

Pornind de la unul din scopurile executării pedepselor și a măsurilor educative privative de libertate, anume „formarea unei atitudini corecte față de ordinea de drept, față de regulile de conviețuire socială și față de muncă” (art. 3, alin. 2 din Legea nr. 254/2013 cu modificările și completările ulterioare), stabilirea unei modalități concrete de reglementare a raporturilor individuale de muncă ale deținuților este fundamentul demersurilor ulterioare care vizează atât formarea profesională a acestora (ex: în cadrul învățământului dual, al uceniciei), cât și accesarea și menținerea unui loc de muncă.

Cadrul legal actual, prin dispozițiile art. 193 alin. (4) din Hotărârea Guvernului nr. 157/2016 de aprobare a Regulamentului de aplicare a Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, deși prevede: ”posibilitatea includerii de clauze în contractele de folosire la muncă a persoanelor private de libertate, prin care operatorii economici pot să desfășoare sau să susțină, material, cursuri de formare profesională și de atestare pe meserii”, aceasta nu este valorificată din cauza lipsei reglementărilor specifice raporturilor individuale de muncă.

În prezent, prin dispozițiile art. 10 alin. (8) din Decizia Directorului general ANP nr. 500165/2017, în cazul îndeplinirii corespunzătoare a îndatoririlor la locul de muncă și a participării constante la muncă, la cererea persoanelor private de libertate, operatorul economic poate elibera doar o recomandare, fără valoare juridică, în care să se menționeze calitatea lucrărilor, experiența și dobândirea competențelor ca urmare a muncii prestate.

Practici europene

Deși în multe țări nu există o definiție unanim acceptată a economiei sociale, în state precum: Spania, Franța, Portugalia, Belgia, conceptul de economie socială se bucură de cea mai mare recunoaștere din partea autorităților publice, a lumii academice și științifice, precum și din partea sectorului economic. Primele două țări ies în evidență, deoarece Franța este locul de naștere a acestui concept, iar Spania a aprobat, în 2011, prima lege națională europeană privind economia socială. Statisticile arată că, la nivel european, acestea sunt și țările în care forța de muncă în economia socială reprezintă între 9-10% din populația activă, în timp ce în noile state membre ale UE precum Slovenia, România, Malta, Lituania, Croația, Cipru și Slovacia, economia socială rămâne un sector mic, emergent, în care lucrează sub 2% din populația activă²⁰.

În paralel, în 2011, Comisia Europeană a publicat Cartea verde, intitulată *Promovarea unui cadru european pentru responsabilitatea socială a întreprinderilor* și a definit *Responsabilitatea socială a întreprinderilor* (RSI) ca „un concept aplicat întreprinderilor pentru a integra, în mod voluntar, preocupările sociale și de mediu în activitățile lor comerciale și în interacțiunea cu părțile implicate”.

²⁰ „Evoluții recente ale economiei sociale în Uniunea Europeană” - Studiul CESE, Uniunea Europeană 2017.

Cele două alternative de sprijin social din partea sectorului economic, de economie socială și responsabilitate socială a întreprinderilor, merită exploatate și în interesul reintegrării sociale, socio-profesionale a persoanelor sancționate penal. Sectorul terțiar din Belgia, Franța, Anglia, Spania pătrunde în sistemul penitenciar, oferind deținuților oportunitatea de a lucra, de a se forma/specializa la locul de muncă, în baza unui contract/acord individual de muncă.

În sens concludiv, cu privire la practicile europene recomandate pentru susținerea inserției persoanelor care au fost sancționate penal, pe piața muncii, amintim Rezoluția Parlamentului European din 5 octombrie 2017, referitoare la sistemele penitenciare și condițiile din închisori, în care, sunt prevăzute următoarele:

"63. Încurajează statele membre să elaboreze instrumente pentru a sprijini revenirea deținuților la activitatea profesională prin identificarea oportunităților de ocupare a unor locuri de muncă în raport cu nevoile din regiune, pentru a organiza și monitoriza formarea și munca în modul cel mai personalizat posibil și pentru a menține un dialog constant cu reprezentanții angajatorilor; face un apel la statele membre să înființeze un sistem de programe de formare destinat încurajării angajatorilor și întreprinderilor private să ofere formare profesională deținuților, în vederea recrutării acestora la sfârșitul perioadei de detenție; încurajează statele membre să creeze stimulente pentru angajatorii care doresc să angajeze deținuți sau să încurajeze foști deținuți să își înființeze propria afacere, inclusiv stimulente financiare și fiscale; încurajează, de asemenea, statele membre să înființeze puncte de contact pentru deținuții eliberați care să ofere informații și sprijin pentru căutarea unui loc de muncă, precum și activități de învățare la distanță obligatorii și supravegheate cu strictețe.

(...) 68. Invită Comisia să publice rapoarte detaliate privind situația în închisorile din Europa din cinci în cinci ani de la aprobarea prezentei rezoluții, inclusiv o analiză aprofundată privind calitatea educației și formării asigurate deținuților, precum și o evaluare a rezultatelor (inclusiv ratele de recidivă) măsurilor alternative în locul detenției."

În România, economia socială este reglementată prin Legea nr. 219/2015, cu modificările și completările ulterioare, iar persoanele eliberate din detenție, care îndeplinesc condițiile de a face parte din grupul vulnerabil definit potrivit legii, pot desfășura activități în cadrul structurilor de economie socială, în baza unui raport de muncă. Dat fiind faptul că persoanele private de libertate nu pot încheia, în prezent, contracte individuale de muncă, nu este posibil accesul acestora la structurile de economie socială decât după ce părăsesc sistemul penitenciar.

7. Concluzii

Ținând cont de rezultatele analizelor și studiilor efectuate în plan național, precum și de politicile europene în domeniu, se evidențiază o serie de concluzii cu implicații importante, în ceea ce privește procesul de reintegrare socială a persoanelor care au executat sancțiuni privative de libertate.

- Calificarea/recalificarea profesională reprezintă una dintre condițiile de bază care contribuie la reintegrarea post-detenție, asigurând foștilor deținuți oportunitatea identificării unui loc de muncă, implicit și a unei surse de venit, în măsură să susțină independența individuală. Pentru concretizarea acestui obiectiv, este necesară asigurarea unei orientări profesionale și vocaționale mai bune a deținuților, astfel încât oferta de formare profesională să fie în acord cu cerințele pieței muncii și cu nivelul de studii al persoanelor private de libertate. În acest sens, se impune elaborarea, anual, la nivelul sistemului penitenciar, a unui plan de formare pentru persoanele private de libertate, care să fie analizat și inclus în planul de formare profesională al Agenției Naționale de Ocupare a Forței de Muncă.

- Pentru a avea o imagine acurată cu privire la eficiența programelor de formare profesională derulate în perioada executării pedepselor privative de libertate, este necesară realizarea unei analize privind ocuparea persoanelor eliberate care au beneficiat de aceste demersuri.

- În ceea ce privește eficiența intervenției recuperative, organizată în perioada detenției, aceasta trebuie asigurată prin demersuri ce vizează echilibrarea comportamentală a deținuților/persoanelor internate, cât și educarea acestora în spiritul responsabilizării și adaptării la normele sociale. În egală măsură, este necesară derularea, cu preponderență, a unor activități cu caracter practic, care pot conduce la creșterea gradului de independență a persoanelor care părăsesc sistemul penitenciar, precum și a unei intervenții care să urmărească identificarea și dezvoltarea înclinațiilor/abilităților individuale, care pot contribui la obținerea unor reușite personale, în diferite domenii de activitate (ex.: artă, sport etc).

- Contractul individual de muncă ar reprezenta o soluție viabilă pentru creșterea șanselor de reintegrare socio-profesională a persoanelor care au executat pedepse privative de libertate, având în vedere că munca prestată la diverși agenți economici reclamă această formă de reglementare a raporturilor de muncă. În mod particular, ar prezenta o importanță deosebită reglementarea contractului individual de muncă a persoanelor private de libertate din regim deschis, în vederea facilitării tranziției către viața din comunitate.

- Referitor la asistarea post-penală, pentru a asigura translația dintre mediul penitenciar și comunitate, este necesară existența unor structuri care să aibă în atribuții preluarea persoanelor care se liberează, să ofere servicii integrate, specializate și să monitorizeze cazurile preluate, în scopul depășirii, cu succes, a perioadei critice post-detenție, în care există un risc ridicat de recădere în infracționalitate. Este esențială implicarea autorităților locale în aceste demersuri și crearea unei rețele de suport care să includă, pe lângă serviciile sociale, voluntari, poliția comunitară, organizații neguvernamentale, agenți economici, reprezentanți ai cultelor etc.

- Potrivit dispozițiilor execuțional-penale în vigoare, printre documentele care însoțesc persoana privată de libertate la primirea în locul de detenție se numără actul de identitate sau procesul-verbal de stabilire a identității. Situația persoanelor vizate, care nu au documente de identitate, este gestionată printr-un mecanism dificil, ale cărui etape de derulare necesită un interval de timp foarte îndelungat, cu alocarea de resurse umane și financiare. Astfel, în contextul în care se impune celeritate în desfășurarea procesului penal, corecta identificare a persoanei împotriva căreia acesta a fost declanșat fiind esențială, se impune crearea unui mecanism suplu și eficient de înregistrare a persoanelor cercetate/sanctionate penal, a căror naștere nu a fost înregistrată în Registrul de stare civilă.

- În scopul susținerii adecvate a interesului superior al copilului privat de libertate, precum și a îndeplinirii obligațiilor față de acesta este necesară desemnarea unui reprezentant care să-l asiste pe minor până la încetarea măsurii privative de libertate. Se impune analiza legislației în vederea stabilirii condițiilor de numire, rolul, atribuțiile și cerințele de pregătire, formare și experiență profesională pentru persoanele desemnate ca reprezentanți.

6. OBIECTIVE

Strategia elaborată pentru ciclul strategic 2020-2024 urmărește consolidarea cadrului interinstituțional de colaborare, în vederea operaționalizării principiilor anterior promovate, prin H.G. nr. 389/2015, respectiv: *continuum de servicii și asistență individualizată, sistematică, adaptată nevoilor*, cu adresabilitate pentru categoria persoanelor care au fost sanctionate penal.

Având în vedere progresele înregistrate în implementarea H.G. nr. 389/2015, cu precădere în perioada 2017 - 2019, prin acest nou document strategic se intenționează ajustarea politicilor promovate în domeniul execuțional-penal, prin raportare la bunele practici identificate în context european și luând în considerare evoluția serviciilor sociale și educaționale, existente în plan național. Astfel, prin H.G. nr. 389/2015 a fost identificat mecanismul de acțiune și interacțiune necesar pentru instituțiile publice și organizațiile neguvernamentale, care au vocația de a activa în etapele succesive ale procesului de reintegrare socială a persoanelor sancționate penal. Scopul actualului demers strategic vizează eficientizarea politicilor penale și prevenirea marginalizării persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate, prin creșterea gradului de implicare socială și responsabilizarea comunității. Deplasarea accentului dinspre asistarea persoanei, pe timpul detenției (și, implicit, îmbunătățirea calității serviciilor puse la dispoziția acesteia, în perioada șederii în penitenciar), spre reabilitarea socială, prin instrumente care susțin asumarea unui mod de viață autonom și facilitarea accesului la serviciile de suport din comunitate, constituie fundamentul direcțiilor de acțiune emergente actualei strategii.

Luând în considerare normele și reglementările europene în domeniu, obiectivarea funcției educațional-reintegrative a instituției penitenciare, dar și a celorlalte instituții publice cu rol în facilitarea reinserției sociale a persoanelor care au săvârșit infracțiuni, se evidențiază ca imperios necesară. Realizarea demersurilor recuperative, la parametri optimi, constituie o premisă esențială a reușitei intervenției de tip social și este condiționată de eforturile de promovare a unor modalități standardizate și integrate de suport, în parteneriat interinstituțional.

În implementarea prezentei *Strategii*, pentru rezultate reale de impact este absolut necesară implicarea responsabilă și printr-o acțiune convergentă a instituțiilor, organizațiilor neguvernamentale cu rol în asistența persoanelor private de libertate, în etapele succesive reintegrării sociale, parteneri instituționali care se regăsesc la punctul 2.

Viziune

Strategia națională de reintegrare socială a persoanelor private de libertate va asigura implementarea coerentă a politicilor publice care răspund nevoilor de reintegrare socială a persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate, contribuind la siguranța comunității.

Misiune

Stimularea implicării și armonizarea demersurilor organizate de către actorii sociali (instituții, autorități publice centrale și locale, culte, organizații ale societății civile) care au/pot avea un rol în responsabilizarea și reintegrarea în societate, încă din timpul detenției, a persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate.

În acest context, au fost menținute, în linii generale, cele **trei direcții strategice de acțiune** promovate prin exercițiul 2015 - 2019, ce vor fi concretizate în perioada 2020 -2024 prin **obiective specifice, activități prevăzute cu responsabili, termene și indicatori de rezultat**, după cum urmează:

OBIECTIVUL I. Dezvoltarea capacității instituționale și interinstituționale în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate

Demersurile de sprijinire a persoanelor private de libertate, în vederea susținerii reintegrării în comunitate și pentru prevenirea riscului de excludere socială, reprezintă o categorie de activități complexe și dificile, care reclamă o pregătire și o abordare specifică și inovativă din partea personalului specializat. De asemenea, eficiența utilizării resurselor și îmbunătățirea climatului organizațional contribuie, în mod direct, la creșterea calității rezultatelor obținute în plan local sau sistemic privind reintegrarea socială a persoanelor sancționate penal. Consecutiv acestora, se impune nevoia acționării în sens unitar și dezvoltarea unor politici instituționale, care să faciliteze procesul de reintegrare socială.

Prin acest obiectiv, se urmărește:

- formarea și perfecționarea profesională a personalului cu atribuții în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate;
- dezvoltarea infrastructurii instituțiilor cu atribuții în domeniul reintegrării sociale;
- analiza și, după caz, modificarea și completarea cadrului normativ pentru asigurarea continuității serviciilor acordate persoanelor private de libertate;
- implementarea, revizuirea și completarea *Manualului de proceduri interinstituționale*, referitoare la implicarea și colaborarea instituțiilor și autorităților administrației publice centrale și ale administrației publice locale în procesul de reintegrare socială.

Rezultatul așteptat constă în asigurarea cadrului normativ și organizatoric-funcțional necesar abordării interinstituționale a procesului de reintegrare socială a persoanelor private de libertate.

OBIECTIVUL STRATEGIC II. Creșterea eficienței și eficacității intervenției specializate derulate în perioada de executare a sancțiunilor privative de libertate

Realizarea demersurilor recuperative destinate persoanelor private de libertate aflate în custodia sistemului penitenciar la parametri optimi constituie o premisă esențială a reușitei intervenției de tip social, pentru facilitarea reintegrării sociale și prevenirea recidivei. Scopul măsurilor preventive și funcția formativă a măsurilor educative și a pedepselor sau măsurilor privative de libertate se evidențiază ca prioritară și contribuie semnificativ la creșterea siguranței comunitare.

Prin acest obiectiv se urmărește:

- optimizarea intervenției recuperative adresate persoanelor private de libertate;
- stimularea accesului persoanelor private de libertate la activități de instruire școlară și formare profesională, în acord cu cerințele pieței muncii;
- sensibilizarea comunității cu privire la problematica reintegrării sociale a persoanelor private de libertate și prevenirea infracționalității;
- dezvoltarea și consolidarea de parteneriate, în vederea facilitării reintegrării sociale a persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate.

Rezultatul așteptat constă în punerea la dispoziția persoanelor private de libertate a instrumentelor necesare pentru asumarea unui mod de viață autonom și facilitarea accesului la serviciile de suport din comunitate.

OBIECTIVUL STRATEGIC III. Facilitarea asistenței post-detenție la nivel sistemic

Dezvoltarea unor servicii de suport social, disponibile în plan local, pentru beneficiarii direcți (persoane revenite în comunitate după executarea unei pedepse sau măsuri privative de libertate) este în măsură să contribuie la finalitatea demersurilor integrative, care vizează creșterea gradului de siguranță a comunității și prevenirea recidivei. Pentru aceasta, este necesară mobilizarea autorităților administrațiilor

publice locale, în procesul de reintegrare socială a persoanelor care au fost sancționate penal și responsabilizarea comunității, în raport cu nevoile de suport și asistență a persoanelor aparținând grupurilor vulnerabile (din care fac parte foștii deținuți).

Prin acest obiectiv se urmărește:

- asigurarea continuității intervenției destinate persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate, prin preluarea cazurilor și acordarea asistenței necesare în perioada post-detenție.

Rezultatul așteptat constă în asigurarea cadrului organizatoric-funcțional pentru susținerea persoanelor private de libertate, în perioada post-detenție, în vederea prevenirii recidivei.

OBIECTIVUL I. Dezvoltarea capacității instituționale și interinstituționale în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate

I.1. Formarea și perfecționarea profesională a personalului cu atribuții în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate

Termen: până la finalizarea implementării Strategiei (2024)

Rezultat: personal pregătit profesional, din perspectiva abordării integrate a procesului de reintegrare socială a persoanelor private de libertate

I.2. Dezvoltarea infrastructurii instituțiilor cu atribuții în domeniul reintegrării sociale

Termen: anual

Rezultat: resurse umane și materiale, care să susțină abordarea integrată a procesului de reintegrare socială a persoanelor private de libertate

I.3. Analizarea și, după caz, modificarea și completarea cadrului normativ pentru asigurarea continuității serviciilor acordate persoanelor private de libertate

Termen: până la finalizarea implementării Strategiei (2024)

Rezultat: cadru normativ comun, care reglementează asigurarea continuității serviciilor acordate persoanelor private de libertate, modificat și promovat

I.4. Implementarea, revizuirea și completarea *Manualului de proceduri interinstituționale*, referitoare la implicarea și colaborarea instituțiilor și autorităților administrației publice centrale și ale administrației publice locale în procesul de reintegrare socială

Termen: periodic, până la finalizarea implementării Strategiei (2024)

Rezultat: *Manual de proceduri interinstituționale*, revizuit și completat

OBIECTIVUL STRATEGIC II. Creșterea eficienței și eficacității intervenției specializate derulate în perioada de executare a sancțiunilor privative de libertate

II.1. Optimizarea intervenției recuperative adresate persoanelor private de libertate

Termen: până la finalizarea implementării Strategiei (2024)

Rezultat: programe de intervenție și instrumente de evaluare adaptate nevoilor beneficiarilor

II.2. Stimularea accesului persoanelor private de libertate la activități de instruire școlară și formare profesională, în acord cu cerințele pieței muncii

Termen: până la finalizarea implementării Strategiei (2024)

Rezultat: cadru normativ aprobat, care facilitează accesul persoanelor private de libertate la activități de instruire școlară și formare profesională, în acord cu cerințele pieței muncii

II.3. Sensibilizarea comunității cu privire la problematica reintegrării sociale a persoanelor private de libertate și prevenirea infracționalității

Termen: până la finalizarea implementării Strategiei (2024)

Rezultat: proiecte de prevenire a criminalității și produse media destinate sensibilizării comunității cu privire la problematica reinserției sociale a persoanelor private de libertate, întâlniri între potențiali angajatori și persoanele private de libertate, burse ale locurilor de muncă

II. 4. Dezvoltarea și consolidarea de parteneriate, în vederea facilitării reintegrării sociale a persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate

Termen: anual

Rezultat: protocoale de colaborare și acorduri de parteneriat încheiate sau, după caz, revizuite și implementate

OBIECTIVUL STRATEGIC III. Facilitarea asistenței post-detenție la nivel sistemic

III.1. Asigurarea continuității intervenției destinate persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate, prin preluarea cazurilor și acordarea asistenței în perioada post-detenție

Termen: până la finalizarea implementării Strategiei (2024)

Rezultat: proiect de procedură-cadru/metodologie aprobată și implementată, informări transmise cu privire la nevoile de asistare post-detenție, cazuri preluate, studii privind reintegrarea socială a persoanelor private de libertate, cadru comun de furnizare și accesare a informațiilor privind referirea cazurilor, centre de incluziune socială funcționale

7. VALORI ȘI PRINCIPII GENERALE

Implementarea *Strategiei* este subsumată următoarelor **valori și principii generale**:

- solidaritatea socială, potrivit căreia întreaga comunitate participă la sprijinirea persoanelor vulnerabile;
- abordarea individuală, potrivit căreia măsurile de reintegrare socială trebuie adaptate situației particulare de viață a fiecărui individ;
- responsabilizarea individuală, potrivit căreia persoana privată de libertate participă, în mod activ, la procesul de reintegrare socială;
- parteneriatul, potrivit căruia autoritățile publice centrale și locale, instituțiile publice și private, organizațiile neguvernamentale, instituțiile de cult recunoscute de lege, precum și membrii comunității stabilesc obiective comune, conlucrează și mobilizează toate resursele necesare reintegrării în societate a persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate, contribuind astfel la siguranța comunității;
- proximitatea, potrivit căreia serviciile sunt organizate cât mai aproape de beneficiar, pentru facilitarea accesului și menținerea persoanei cât mai mult posibil în propriul mediu de viață;
- eficacitatea, potrivit căreia utilizarea resurselor publice are în vedere îndeplinirea obiectivelor programate pentru fiecare dintre activități și obținerea celui mai bun rezultat în raport cu efectul proiectat;
- eficiența, potrivit căreia utilizarea resurselor publice are la bază respectarea celui mai bun raport cost-beneficiu;
- asigurarea securității publice și a siguranței cetățeanului - în implementarea prezentei *Strategii*, se urmărește creșterea încrederii opiniei publice în demersurile recuperative derulate, subscrise funcției educative a măsurilor și pedepselor privative de libertate;
- participarea și transparența - toate părțile implicate contribuie în mod efectiv la implementarea *Strategiei*. Societatea civilă este informată cu privire la procesul de implementare;
- principiul continuității și coordonării - în procesul de implementare a *Strategiei* sunt asigurate atât actualizarea politicilor curente la nivel sectorial, cât și coordonarea cu alte inițiative;
- principiul cooperării, coerenței și multidisciplinarității - în implementarea prezentei *Strategii*, partenerii instituționali cooperează, conform responsabilităților prevăzute în etape succesive ale procesului de reintegrare socială, asigurându-se, în acest fel, o abordare coerentă și multidisciplinară în concretizarea activităților subscrise obiectivelor asumate;
- principiul respectării drepturilor persoanelor private de libertate și a confidențialității datelor personale - în implementarea prezentei *Strategii*, partenerii instituționali asigură respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanelor private de libertate, cu exigența păstrării confidențialității datelor personale;
- principiul promovării egalității de șanse în accesul la măsurile promovate pentru facilitarea reintegrării sociale - se asigură condițiile pentru accesarea demersurilor recuperative și a măsurilor promovate prin prezenta *Strategie*, de către fiecare persoană privată de libertate, în raport cu nevoile individuale specifice;
- principiul sustenabilității activităților - prezenta *Strategie* propune dezvoltarea unui sistem integrat și durabil de servicii de asistență post-detenție la nivelul comunității.

8. MONITORIZARE, EVALUARE, REVIZUIRE

Instrumentul prin care se asigură implementarea Strategiei este *Planul național de implementare a Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate*, care conține obiectivele strategice, obiectivele specifice, activitățile, termenele de realizare, responsabilii, resursele și indicatorii de rezultat.

Monitorizarea și raportarea implementării Strategiei se realizează de către Comitet, în conformitate cu prevederile Regulamentului de organizare și funcționare, în baza *Planului național de implementare*. Prin monitorizare se urmărește analiza periodică a gradului de atingere a obiectivelor stabilite în prezenta Strategie, care se reflectă în *Raportul anual de monitorizare*. Prefecturile vor asigura coordonarea și vor contribui la monitorizarea activităților prevăzute la Obiectivul strategic III. Facilitarea asistenței post-detenție la nivel sistemic, în considerarea imperativului de a cointeresa instituțiile și autoritățile publice locale în demersurile de reintegrare socială a persoanelor private de libertate.

Prin **evaluarea** Strategiei se urmărește impactul produs de atingerea obiectivelor stabilite. Rezultatul activității de evaluare se concretizează sub forma *Rapoartelor de monitorizare* – documente evaluative intermediare, întocmite cu frecvență anuală. La încheierea perioadei de implementare, este elaborat un *Raport de evaluare finală*, care va sta la baza formulării unor propuneri pentru consolidarea cadrului de reglementare și organizatorico-funcțional, instituit prin prezenta Strategie.

Prin **revizuirea** Strategiei, în funcție de influențele factorilor interni și externi, se urmărește adaptarea continuă a obiectivelor, activităților și resurselor pentru atingerea impactului așteptat. Deciziile de revizuire sunt formulate în consecința analizării informațiilor incluse în *Rapoartele anuale de monitorizare* și agreeate în plenul Comitetului.

Pentru concretizarea obiectivelor și activităților prevăzute în prezenta Strategie, fiecare instituție și autoritate a administrației publice centrale și locale responsabilă asigură transpunerea acestora în documentele proprii de planificare a activității.

9. IMPLICAȚII BUGETARE

10. IMPLICAȚII JURIDICE

1) Analizarea cadrului normativ pentru asigurarea continuității serviciilor acordate în domeniul reintegrării sociale:

Studiile evidențiază practici eficiente în alte state europene și recomandă completarea unor prevederi legale pentru a facilita accesul persoanelor private de libertate la o gamă mai largă de servicii sociale.

- Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu modificările și completările ulterioare;
- Legea nr. 350/2005 privind regimul finanțărilor nerambursabile din fonduri publice alocate pentru activități nonprofit de interes general, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța Guvernului nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, republicată;

- Hotărârea de Guvern nr. 1375/2006 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare unitară a dispozițiilor legale privind evidența, domiciliu, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români;
- Hotărârea de Guvern nr. 157/2016 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu modificările și completările ulterioare;
- Decizia directorului general al Administrației Naționale a Penitenciarelor nr. 500165/2017 pentru aprobarea Instrucțiunilor privind organizarea muncii persoanelor private de libertate, cu modificările și completările ulterioare.

2) Analizarea și, după caz, modificarea și completarea cadrului normativ necesar privind realizarea următoarelor activități:

- Analizarea, modificarea și completarea unor acte normative privind desemnarea unui reprezentant pentru asistarea minorului care execută o măsură privativă de libertate și stabilirea condițiilor de numire ale acestuia, rolul, atribuțiile și cerințele de pregătire, formare și experiență profesională;
- Formularea propunerilor de modificare și completare a cadrului legal aferent evidenței persoanelor, în vederea emiterii actelor de identitate, la solicitarea reprezentanților autorității în care se află persoana cercetată/privată de libertate care refuză să depună o cerere în acest sens;
- Dezvoltarea cadrului legal necesar încheierii unor contracte individuale de muncă pentru a asigura accesul persoanelor private de libertate la piața forței de muncă/forme de instruire profesională;
- Modificarea cadrului legal pentru implementarea învățământului dual în unitățile sistemului penitenciar;
- Asigurarea cadrului legal pentru accesarea unor surse de finanțare de la bugetul de stat, în scopul facilitării reintegrării sociale a persoanelor private de libertate (Program de Interes Național).

11. INDICATORI

INDICATORI DE PERFORMANȚĂ

DENUMIRE OBIECTIV STRATEGIC	REZULTAT AȘTEPTAT	DENUMIRE INDICATORI DE PERFORMANȚĂ	VALOARE INDICATORI DE PERFORMANȚĂ	
			PREVIZIONAT	REALIZAT
I. Dezvoltarea capacității instituționale și interinstituționale în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate	Rezultatul așteptat constă în asigurarea cadrului normativ și organizatorico-funcțional necesar abordării interinstituționale a	Nr. programe de formare comună implementate	1	
		Nr. ore de formare profesională	40 h/an	
		Nr. specialiști care urmează	50	

DENUMIRE OBIECTIV STRATEGIC	REZULTAT AȘTEPTAT	DENUMIRE INDICATORI DE PERFORMANȚĂ	VALOARE INDICATORI DE PERFORMANȚĂ	
			PREVIZIONAT	REALIZAT
- formarea și perfecționarea profesională a personalului cu atribuții în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate; - dezvoltarea infrastructurii instituțiilor cu atribuții în domeniul reintegrării sociale; - analizarea și, după caz, modificarea și completarea cadrului normativ pentru asigurarea continuității serviciilor acordate persoanelor private de libertate; - implementarea, revizuirea și completarea <i>Manualului de proceduri interinstituționale</i> referitoare la implicarea și colaborarea instituțiilor și autorităților administrației publice centrale și locale în procesul de reintegrare socială.	procesului de reintegrare socială a persoanelor private de libertate	programele		
		Procent absolvenți programe de formare profesională (%)	95% dintre participanți	
		Nr. baze comune de documente normative	1	
		Nr. acte normative modificate/completate	3	
		Nr. proceduri aplicate	7	
		Nr. proceduri revizuite/nou elaborate	3	
II. Creșterea eficienței și eficacității intervenției specializate derulate în perioada de executare a sancțiunilor privative de libertate - optimizarea intervenției recuperative adresate persoanelor private de libertate; - stimularea accesului persoanelor private de libertate la activități de instruire școlară și formare profesională,	Rezultatul așteptat constă în punerea la dispoziția persoanelor private de libertate, a instrumentelor necesare pentru asumarea unui mod de viață autonom și facilitarea accesului la serviciile de suport din comunitate.	Nr. instrumente revizuite	3	
		Nr. rapoarte de evaluare a eficacității programelor	4	
		Nr. programe revizuite și adaptate	5	
		Nr. propuneri de modificare și completare legislativă/normativă	3	
		Nr. proiecte de prevenire a criminalității, precum și de	1/an	

DENUMIRE OBIECTIV STRATEGIC	REZULTAT AȘTEPTAT	DENUMIRE INDICATORI DE PERFORMANȚĂ	VALOARE INDICATORI DE PERFORMANȚĂ	
			PREVIZIONAT	REALIZAT
În acord cu cerințele pieței muncii; - sensibilizarea comunității cu privire la problematica reintegrării sociale a persoanelor private de libertate și prevenirea infracționalității; - dezvoltarea și consolidarea de parteneriate, în vederea facilitării reintegrării sociale a persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate.		sensibilizare a comunității cu privire la problematica reinsertiei sociale a persoanelor private de libertate		
		Nr. produse media realizate și difuzate	1	
		Bază comună de protocoale, actualizată și disponibilă pentru accesare	1	
III. Facilitarea asistenței post-detenție la nivel sistemic - asigurarea continuității intervenției destinate persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate, prin preluarea cazurilor și acordarea asistenței în perioada post-detenție.	Rezultatul așteptat constă în asigurarea cadrului organizatorico-funcțional pentru susținerea persoanelor private de libertate, în perioada post-detenție, în vederea prevenirii recidivei	Proiect procedură-cadru/metodologie privind asistarea post-detenție	1	
		Procedură-cadru/metodologie implementată	1	
		Cadru comun de accesare a informațiilor despre persoanele private de libertate	1	
		Nr. studii privind reintegrarea socială a persoanelor care au executat sancțiuni privative de libertate	3	
		Nr. centre de incluziune socială	8	

12. ETAPE ULTERIOARE INTRĂRII ÎN VIGOARE A STRATEGIEI, INSTITUȚII RESPONSABILE

Etape ulterioare intrării în vigoare a Strategiei	Termen	Instituții responsabile
Desemnarea membrilor Comitetului interministerial pentru coordonarea și implementarea prevederilor Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate 2020 - 2024	30 de zile de la data intrării în vigoare a proiectului de Hotărâre de Guvern privind implementarea Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate 2020 - 2024	Ministerul Justiției, Ministerul Muncii și Justiției Sociale, Ministerul Educației Naționale, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Sănătății, Administrația Națională a Penitenciarelor și Direcția Națională de Probațiune
Desemnarea membrilor Secretariatului tehnic al Comitetului prin Decizie a directorului general al Administrației Naționale a Penitenciarelor	30 de zile de la data intrării în vigoare a proiectului de Hotărâre de Guvern privind implementarea Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate 2020 - 2024	Administrația Națională a Penitenciarelor
Elaborarea Regulamentului de organizare și funcționare al Comitetului	60 de zile de la data intrării în vigoare a proiectului de Hotărâre de Guvern privind implementarea Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate 2020 – 2024	Comitetul interministerial pentru coordonarea și implementarea prevederilor Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate 2020 - 2024

13. PLANUL NAȚIONAL DE IMPLEMENTARE A STRATEGIEI NAȚIONALE DE REINTEGRARE SOCIALĂ A PERSOANELOR PRIVATE DE LIBERTATE

Obiective specifice	Activități	Termen	Responsabil	Resurse	Indicator de rezultat
OBIECTIVUL STRATEGIC I					
Dezvoltarea capacității instituționale și interinstituționale în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate					
I.1. Formarea și perfecționarea profesională a personalului cu atribuții în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate	I.1.1. Continuarea implementării programului comun de formare și de perfecționare profesională a personalului cu atribuții în domeniul reintegrării sociale	Anii I-II	sectorul formare profesională de la nivelul DNP, ANP, ANOFM, MEC	- resurse umane - resurse materiale - resurse financiare în limita bugetelor aprobate ale instituțiilor - fonduri din proiecte - resurse atrase de către colaboratori externi	- nr. specialiști care urmează programele/nr. specialiști care au fost identificați cu nevoile de formare și perfecționare profesională - nr. specialiști care au absolvit programul/nr. specialiști participanți
	I.1.2. Revizuirea și acreditarea formei revizuite a programului comun de formare și de perfecționare a personalului cu atribuții în domeniul reintegrării sociale	Anul II	grup de lucru interinstituțional: DNP, ANP, ANOFM, MEC	- resurse umane	- program revizuit și acreditat
	I.1.3. Implementarea programului, în varianta revizuită	Anii III-V	sectorul formare profesională de la nivelul DNP, ANP, MEC instituții de învățământ superior	- resurse umane - resurse materiale - resurse financiare în limita bugetelor aprobate ale instituțiilor - fonduri din	- nr. specialiști care urmează programul revizuit/nr. specialiști care au fost identificați cu nevoile de formare și perfecționare profesională - nr. specialiști care au absolvit programul revizuit/nr. specialiști participanți

				proiecte - resurse atrase de către colaboratori externi	
	I.1.4. Participarea, în cadrul unor întâlniri comune organizate la nivel local/regional, de către unitățile din sistemul penitenciar, în vederea diseminării modelelor profesionale de bună practică în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate	Anual (o activitate/an)	DNP, MEC, MAI (IGPR, ANA), MS, MMPS (ANOFM, ANPDCA), ANP, autorități ale administrației publice locale (inclusiv prin SPAS-uri), în colaborare cu ONG-uri	- resurse umane - resurse materiale - resurse financiare în limita bugetelor aprobate ale instituțiilor - fonduri din proiecte - resurse atrase de către colaboratori externi	- o întâlnire la nivel local/regional, în fiecare an de implementare
I.2. Dezvoltarea infrastructurii instituțiilor cu atribuții în domeniul reintegrării sociale	I.2.1. Continuarea asigurării resurselor necesare, în vederea desfășurării eficiente a activităților	Anual	DNP, ANP, MEC (resurse umane), autorități publice locale	- resurse umane - resurse materiale - resurse financiare în limita bugetelor aprobate ale instituțiilor (inclusiv din venituri proprii) - fonduri din proiecte - resurse atrase de către colaboratori externi	- nr. funcții ocupate/nr. funcții prevăzute în state - nr. spații nou identificate/nr. spații necesare - nr. spații amenajate/nr. spații care necesită îmbunătățirea amenajării

I.3. Analizarea și, după caz, modificarea și completarea cadrului normativ pentru asigurarea continuității serviciilor acordate persoanelor private de libertate	I.3.1. Actualizarea bazei comune de acte normative, în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate	Periodic, în funcție de modificările și completările cadrului legislativ	DNP, ANP, MEC, MAI (IGPR), MS, MMPS	- resurse umane	- bază comună de acte normative în domeniul reintegrării sociale, actualizată
	I.3.2. Continuarea procesului de analiză a actelor normative existente, în scopul monitorizării propunerilor anterioare și a identificării prevederilor necesar a fi modificate și/sau completate, a lacunelor legislative în domeniu și, după caz, în scopul asanării cadrului legislativ	Anul II și anul V	Grup de lucru interinstituțional DNP, MEC, MAI (inclusiv prin IGPR), MS, MMPS, ANP	- resurse umane	- raport de analiză și inventar de propuneri de modificare sau completare a cadrului legislativ
	I.3.3. Promovarea și aprobarea actelor normative de modificare și completare a cadrului legislativ ca urmare a analizării cadrului legislativ existent	Până la finalizarea implementării Strategiei	MJ, DNP, ANP, MEC, MAI (IGPR), MS, MMPS	- resurse umane	- nr. acte normative aprobate - nr. acte normative promovate
	I.3.4. Analizarea, modificarea și completarea unor acte normative privind desemnarea unui reprezentant pentru asistarea minorului care execută o măsură privativă de libertate și stabilirea condițiilor de numire ale acestuia, rolul, atribuțiile și cerințele de pregătire, formare și experiență profesională	Până la finalizarea implementării Strategiei	Grup de lucru interinstituțional DNP, ANP, MAI (inclusiv prin IGPR), MS, MMPS (ANPDCA)	- resurse umane	- nr. acte normative analizate - nr. acte normative promovate - nr. acte normative aprobate
	I.3.5. Formularea propunerilor de modificare și completare a cadrului legal aferent evidenței persoanelor, în vederea emiterii actelor de	Până la finalizarea implementării Strategiei	Grup de lucru interinstituțional MAI (inclusiv prin DEPABD, IGPR), DNP, ANP	- resurse umane	- propunere de modificare legislativă - nr. acte normative modificate și completate

	identitate, la solicitarea reprezentanților autorității în care se află persoana cercetată/privată de libertate care refuză să depună o cerere în acest sens				
I.4. Implementarea, revizuirea și completarea Manualului de proceduri interinstituționale referitoare la implicarea și colaborarea instituțiilor și autorităților publice centrale și locale în procesul de reintegrare socială	I.4.1. Continuarea implementării <i>Manualului de proceduri interinstituționale</i>	Până la finalizarea implementării Strategiei	DNP, MEC, MAI (inclusiv prin ANA, IGPR), MS, MMPS (inclusiv prin ANOFM, ANPDCA, ANPD), ANP	- resurse umane	- nr. proceduri aplicate conform <i>Manualului</i>
	I.4.2. Evaluarea și revizuirea procedurilor pilotate, precum și completarea manualului cu noi proceduri	Anii I-III	Grup de lucru interinstituțional - DNP, MEC, MAI (inclusiv prin ANA, IGPR), MS, MMPS (inclusiv prin ANOFM, ANPDCA, ANPD), ANP și parteneri din comunitate – colaboratori	- resurse umane	- nr proceduri revizuite - nr. proceduri nou elaborate
OBIECTIVUL STRATEGIC II					
Creșterea eficienței și eficacității intervenției specializate derulate în perioada de executare a sancțiunilor privative de libertate					
II.1. Optimizarea intervenției recuperative adresate persoanelor private de libertate	II.1.1. Revizuirea instrumentelor necesare culegerii informațiilor relevante în procesul de evaluare a persoanelor private de libertate	Până la finalizarea implementării Strategiei	DNP, ANP		- 1 raport de evaluare instrumente - 3 instrumente de evaluare revizuite
	II.1.2. Evaluarea eficacității programelor educative, de asistență psihologică și asistență socială implementate, din perspectiva reintegrării sociale	Anii I-II	DNP, ANP, MAI (ANA) - parteneri instituționali și organizații neguvernamentale (conform <i>protocoalelor de</i>	- resurse umane - resurse financiare în limita bugetelor alocate - fonduri din proiecte	- 3 rapoarte de evaluare intermediare - 1 raport de evaluare final, cu privire la programe

			colaborare) - instituții de învățământ superior - organisme profesionale cu rol de supervizare		
	II.1.3. Revizuirea, adaptarea și definitivarea programelor educative, de asistență psihologică și asistență socială, în funcție de rezultatele evaluării acestora	Anii III-V	DNP, ANP, MAI (ANA) - parteneri instituționali și organizații neguvernamentale (conform <i>protocoalelor de colaborare</i>) - instituții de învățământ superior - organisme profesionale cu rol de supervizare	- resurse umane - resurse financiare - resurse financiare în limita bugetelor alocate - fonduri din proiecte - resurse atrase de către colaboratori	- 20 programe ajustate - 5 programe dezvoltate
II.2. Stimularea accesului persoanelor private de libertate la activități de instruire școlară și formare profesională, în acord cu cerințele pieței muncii	II.2.1. Dezvoltarea cadrului legal necesar încheierii unor contracte individuale pentru a asigura accesul persoanelor private de libertate la piața forței de muncă/forme de instruire profesională	Până la finalizarea implementării Strategiei	ANP	- resurse umane - resurse financiare în limita bugetelor alocate - fonduri din proiecte	- propuneri de modificare legislativă care să reglementeze acordul individual
	II.2.2. Modificarea cadrului normativ pentru implementarea învățământului dual în unitățile sistemului penitenciar	Anul I	ANP, MEC	- resurse umane	- propuneri de modificare cadru normativ
	II.2.3. Implementarea învățământului dual pentru persoanele private de libertate, în situația în care există cereri	Anii II-V	ANP, MEC (prin inspectoratele școlare), în colaborare cu	- resurse umane - resurse financiare în	- nr. deținuți înscriși la cursurile învățământului dual

	din partea agenților economici		agenți economici	limita bugetelor alocate - fonduri din proiecte	
	II.2.4. Dezvoltarea cadrului legislativ pentru asigurarea condițiilor necesare evaluării și certificării competențelor profesionale dobândite pe alte căi decât cele formale	Anii I-III	MEC (ANC), ANP	- resurse umane - resurse financiare - resurse financiare în limita bugetelor alocate - fonduri din proiecte	- propuneri dezvoltare cadru legislativ
	II.2.5. Asigurarea cadrului legal pentru accesarea unor surse de finanțare de la bugetul de stat, în scopul facilitării reintegrării sociale a persoanelor private de libertate (Program de Interes Național)	Anii I-III	MJ, ANP, DNP	- resurse umane - resurse financiare în limita bugetelor alocate	- propuneri de intervenție legislativă pentru dezvoltarea de programe de interes național
	II.2.6. Elaborarea unui Program de Interes Național pentru facilitarea accesului persoanelor private de libertate la servicii educaționale, psihologice și sociale	Anii IV-V	MJ, ANP, DNP	- resurse umane - resurse financiare în limita bugetelor alocate	- PIN elaborat
II.3. Sensibilizarea comunității cu privire la problematica reintegrării sociale a persoanelor private de libertate și prevenirea infracționalității	II.3.1. Continuarea implementării unor programe/proiecte/campanii de prevenire a criminalității	Periodic	DNP, MAI (IGPR, ANA, ANITP, IGJR, IGPF, DGA), MEC, ANP, în colaborare cu parteneri din comunitate	- resurse umane - fonduri din proiecte - resurse atrase de partenerii din comunitate	- nr. parteneri implicați - nr. programe/proiecte/campanii organizate - nr. beneficiari - nr. apariții în mass-media/nr. comunicate de presă elaborate/proiect
	II.3.2. Continuarea implementării de proiecte pentru sensibilizarea comunității cu	Până la finalizarea implementării	DNP, ANP, MMACA, în colaborare cu	- resurse umane - fonduri din	- nr. parteneri implicați - nr. proiecte organizate - nr. beneficiari

	privire la problematica reinserției sociale a persoanelor private de libertate	Strategiei	parteneri din comunitate	proiecte - resurse atrase de partenerii din comunitate	- nr. apariții în mass-media/nr. comunicate de presă elaborate/proiect
	II.3.3. Organizarea unor întâlniri între persoanele private de libertate și potențiali angajatori, burse ale locurilor de muncă, pentru facilitarea reinserției pe piața forței de muncă	Anual	ANP, MMPS (ANOFM), MEEMA	- resurse umane - fonduri din proiecte	- nr. întâlniri, burse ale locurilor de muncă organizate - nr. precontracte de muncă încheiate
	II.3.4. Crearea/dezvoltarea unor produse media (ex. spoturi sociale audio-video) destinate facilitării reintegrării sociale a persoanelor private de libertate și prevenirii recidivei	Până la finalizarea implementării Strategiei	DNP, ANP	- resurse atrase de parteneri instituționali - fonduri din proiecte	- nr. produse media realizate
	II.3.5. Promovarea produselor audio-video realizate, în mediul on și off line	Până la finalizarea implementării Strategiei	DNP, MAI (IGPR, ANA, ANITP), MEC, ANP, parteneri din comunitate	- resurse umane	- nr. parteneri implicați - nr. apariții în mass-media
II.4. Dezvoltarea și consolidarea de parteneriate, în vederea facilitării reintegrării sociale a persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate	II.4.1. Actualizarea bazei comune de protocoale de colaborare, încheiate în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate	Anual	- DNP, MAI (ANA), MS, MMPS (ANOFM, ANPDCA), ANP - asociații și organizații neguvernamentale (conform protocoalelor de colaborare și responsabilităților)	- resurse umane	- bază comună de protocoale
OBIECTIVUL STRATEGIC III Facilitarea asistenței post-detenție la nivel sistemic					

III.1. Asigurarea continuității intervenției destinate persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate, prin preluarea cazurilor și acordarea asistenței în perioada post-detenție	III.1.1. Elaborarea unei proceduri-cadru/metodologie privind asistarea post-detenție	Anii I-II	Grup de lucru interinstituțional	- resurse umane	- proiect de act normativ pentru aprobarea procedurii-cadru/metodologiei privind asistarea post-detenție
	III.1.2. Implementarea procedurii-cadru/metodologii privind asistarea post-detenție	Anii II-V	- autorități publice locale, în colaborare cu ANP, DNP, MEC, MAI, MS, ANOFM, alte instituții cu atribuții în asistarea post-penală	- resurse umane	- procedură-cadru/metodologie implementată
	III.1.3. Furnizarea informațiilor necesare instituțiilor și autorităților administrațiilor publice locale, pentru continuarea acordării de asistență persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de libertate	Până la finalizarea implementării Strategiei	ANP (inclusiv colaborare cu DNP, MEC, MAI, MS, ANOFM, BOR, alte instituții cu atribuții în asistarea post-penală)	- resurse umane	- nr. informări transmise/nr. beneficiari care necesită asistența în perioada post-detenție
	III.1.4. Certificarea competențelor profesionale ale persoanelor puse în libertate din detenție, dobândite pe alte căi decât cele formale	Anii I-II	MMPS (ANOFM), ANP	- resurse umane - resurse financiare în limita bugetelor alocate - fonduri din proiecte	- nr. persoane certificate
	III.1.5. Preluarea și asistarea, la nivelul rețelei de suport comunitar, a persoanelor puse în libertate	Până la finalizarea implementării Strategiei	ANP, în colaborare cu BOR	- resurse umane	- nr. cazuri identificate/nr. cazuri preluate
	III.1.6. Realizarea de studii privind reintegrarea socială a persoanelor care au executat pedepse sau măsuri privative de	Până la finalizarea implementării Strategiei	- MJ (INC); instituțiile responsabile, după caz, în colaborare	- resurse umane - resurse materiale	- nr. rapoarte de cercetare - recomandări și măsuri consecutive concluziilor studiilor

	libertate (ex.: ocuparea pe piața muncii, tendințe legate de populația infracțională)		cu parteneri universitari, ONG-uri	- resurse financiare ale instituțiilor desemnate - fonduri din proiecte	
	III.1.7. Crearea cadrului comun de accesare a unor informații despre persoanele private de libertate, în vederea facilitării reintegrării sociale și prevenirii recidivei	Până la finalizarea implementării Strategiei	- DNP, MEC, MAI (IGPR), MS, ANP, MMPS	- resurse umane - resurse materiale - resurse financiare în limita bugetelor alocate - fonduri din proiecte	- acces comun la informații, reglementat
	III.1.8. Dezvoltarea centrelor de incluziune socială	Până la finalizarea implementării Strategiei	- autorități publice locale; după caz, în colaborare cu organizații neguvernamentale	- resurse umane - resurse materiale - resurse bugetare ale autorităților publice locale - fonduri din proiecte	- nr. centre de incluziune funcționale