Перевод

Приложение

к Постановлению Счетной палаты

№63 от 22 декабря 2022 года



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА

|  |
| --- |
| MD-2001, mun. Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfânt nr.69, tel.: (+373) 22 23 25 79, fax: (+373) 22 23 30 20,  [www.ccrm.md](http://www.ccrm.md); e-mail: [ccrm@ccrm.md](mailto:ccrm@ccrm.md) |

ОТЧЕТ

**аудита соответствия применяемых процедур по особой защите**

**детей, находящихся в ситуации риска**



СОДЕРЖАНИЕ:

[СПИСОК АББРЕВИАТУР 3](#_Toc136348678)

[ГЛОССАРИЙ 3](#_Toc136348679)

[I. ОБОБЩЕНИЕ 5](#_Toc136348680)

[II. ОБЩЕЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЕ 6](#_Toc136348681)

[*2.1.* *Аудируемая область* 6](#_Toc136348682)

[*2.2.* *Ответственности вовлеченных сторон* 9](#_Toc136348683)

[III. СФЕРА И ПОДХОД АУДИТА 10](#_Toc136348684)

[*3.1.* *Законный мандат и цель аудита* 10](#_Toc136348685)

[*3.2. Подход внешнего публичного аудита* 11](#_Toc136348686)

[*3.3. Ответственность аудиторской группы* 12](#_Toc136348687)

[IV. КОНСТАТАЦИИ 13](#_Toc136348688)

[*4.1.* *Специализированные учреждения обеспечили оценку, выявление, размещение и осуществление мониторинга детей, находящихся в ситуации риска, но с некоторыми недостатками и несоответствиями.* 13](#_Toc136348689)

[*4.1.1.* *Министерство не ведет Государственный регистр детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями, данные были собраны от местных органов опеки на основе импровизированных регистров.* 13](#_Toc136348690)

[*4.1.2.* *Публичные органы обеспечили, чтобы размещение детей в оказывающие специализированные услуги службы производилось своевременно, согласно действующим нормативным актам?* 15](#_Toc136348691)

[*4.1.3.* *Ответственные органы реализовали процедуры по выявлению, оценке и осуществлению мониторинга, связанные с попечительством детей, родители которых временно находятся в другом населенном пункте страны или за границей?* 16](#_Toc136348692)

[*4.1.4.* *Коммуникация между компетентными органами с целью защиты ребенка сопровождается проблемами, обусловленными, в частности, неопределенностью законодательных норм.* 18](#_Toc136348693)

[*4.1.5.* *Несоблюдение законодательной базы и отсутствие эффективного мониторинга со стороны органов местного публичного управления обусловили необеспечение социальным жильем детей-сирот, достигших совершеннолетия*. 19](#_Toc136348694)

[*4.2.* *Компетентные органы реализовали этапы в области усыновления детей, хотя они сопровождаются некоторыми несоответствиями.* 20](#_Toc136348695)

[*4.2.1. Национальное усыновление* 21](#_Toc136348696)

[*4.2.2. Международное усыновление* 24](#_Toc136348697)

[V. ОБЩИЙ ВЫВОД 25](#_Toc136348698)

[VI. РЕКОМЕНДАЦИИ 26](#_Toc136348699)

[Приложение №1 28](#_Toc136348700)

[Приложение №2 31](#_Toc136348701)

[Приложение №3 31](#_Toc136348702)

[Приложение №4 32](#_Toc136348703)

[Приложение №5 33](#_Toc136348704)

[Приложение №6 33](#_Toc136348705)

[Приложение №7 34](#_Toc136348706)

[Приложение №8 35](#_Toc136348707)

# СПИСОК АББРЕВИАТУР

|  |  |
| --- | --- |
| МЗТСЗ | Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты |
| МТСЗ, Министерство | Министерство труда и социальной защиты |
| ЦПО | Центральные публичные органы |
| МПО | Местные публичные органы |
| ТОО | Территориальные органы опеки |
| МОО | Местные органы опеки |
| КСУ | Консультативный совет по усыновлению |
| ГСИ | Годовое статистическое исследование |
| ДРСТ | Дом ребенка семейного типа |
| ГУЗПР | Главное управление по защите прав ребенка |
| УСПЗР | Управление социальной помощи и защиты ребенка |
| ППР | Профессиональная помощь родителям |
| НСАПСУ | Национальный совет по аккредитации поставщиков социальных услуг |
| КП | Кодекс о правонарушениях |
| АП | Апелляционная палата |

ГЛОССАРИЙ

*Центральный орган по защите ребенка –* Министерство труда и социальной защиты, уполномоченное разрабатывать, продвигать и осуществлять мониторинг реализации политики государства в области защиты ребенка;

*местный орган опеки -* примары сел (коммун) и городов;

*территориальные органы опеки –* отделы/управления социального обеспечения и защиты семьи/Управление по защите прав ребенка муниципия Кишинэу. В муниципиях Бэлць и Кишинэу территориальные органы опеки осуществляют и полномочия местного органа опеки, в которых местным органом опеки являются примары соответствующих административно-территориальных единиц;

*ребенок –* лицо, не достигшее 18 лет и не обладающее полной дееспособностью*;*

*ребенок, находящийся в ситуации риска –* ребенок, в отношении которого в результате оценки установлены одна или более ситуаций, предусмотренных в статье 8 Закона №140 от 14.06.2013[[1]](#footnote-1);

*ребенок, разлученный с родителями* – ребенок, который фактически лишен родительского попечения в ситуациях, обусловленных мотивированным отсутствием родителей в другом населенном пункте страны или за границей последовательно в течение 2 месяцев; ребенок, которого отобрали у родителей в связи с непосредственной угрозой его жизни или здоровью; а также ребенок, которому присвоен статус временно оставшегося без попечения родителей, или ребенок, оставшийся без попечения родителей;

*брошенный ребенок –* ребенок, выявленный как ребенок без родителей или другого законно сопровождающего его лица, в случае невозможности установления удостоверяющих личность данных ни ребенка, ни родителей;

*законный представитель ребенка –* родители ребенка, лицо или орган власти, назначенные в соответствии с законом защищать законные права и интересы ребенка и действовать от имени ребенка в вопросах защиты, безопасности, охраны здоровья, образования, собственности и в других областях*;*

*работа с делом –* основной метод работы специалиста по защите прав ребенка или социального ассистента, посредством которого он оценивает совместно с ребенком и его семьей потребности таковых, координирует, осуществляет мониторинг, оценивает и поддерживает ребенка и его семью в том, что касается получения соответствующих указанным потребностям социальных услуг и пособий;

*многопрофильная группа* – группа, созванная специалистом по защите прав ребенка или, при отсутствии такового, социальным ассистентом сообщества, состоящая из специалистов различных областей, наделенных полномочиями в сфере защиты детей, которые сотрудничают в целях предотвращения и/или рассмотрения дел детей, находящихся в ситуации риска;

*индивидуальный план помощи –* документ, посредством которого осуществляется планирование услуг, пособий и мер по защите ребенка на основе комплексной оценки ребенка и его семьи;

*опека/попечительство* устанавливается над детьми, установленными в качестве ребенка, временно оставшегося без попечения родителей, или ребенком, оставшимся без попечения родителей, в целях их воспитания, образования и обучения, а также защиты их законных прав и интересов;

*профессиональная служба родительской помощи* предназначена для обеспечения ухода за ребенком в замещающей семейной среде в течение определенного периода времени;

*детский дом семейного типа* предназначен для ухода за ребенком в условиях замещающей семьи в течение определенного периода времени*;*

*коммунитарный дом для детей, находящихся в ситуации риска*, предназначен для обеспечения роста и развития ребенка в среде проживания, близкой к семье, в течение определенного периода времени*;*

*дневной центр для детей, находящихся в группе риска,* направлен на предотвращение отделения ребенка от семьи, маргинализации, социальной изоляции и институционализации ребенка, а также на облегчение процесса включения ребенка, находящегося в группе риска, в семью и общество.

*центр размещения детей, разлученных с родителями,* представляет собой временную защиту ребенка, разлученного с родителями, и (ре)интеграцию в семью и/или интеграцию в сообщество и социальную жизнь;

*материнский центр* предназначен для предотвращения отказа от ребенка путем создания благоприятных условий для пары мать-ребенок, находящейся в затруднительном положении, развития родительских навыков матери, а также посредничества в отношениях с расширенной семьей с целью (ре)интеграции в семейную среду;

*центр социальной помощи ребенку и семье*, служба, предназначенная для оказания методической и практической помощи в процессе реализации на местном уровне политики и оказания услуг в сфере социальной помощи семьям с детьми и детям, находящимся в трудной жизненной ситуации;

*дневной центр для детей с ограниченными возможностями, мобильная группа для помощи людям с ограниченными возможностями и социальная служба „Respiro” являются специализированными социальными службами для детей с ограниченными возможностями*:

*дневной центр для детей с ограниченными возможностями* имеет миссию по обеспечению продвижения и соблюдения прав ребенка с ограниченными возможностями, который временно или постоянно лишен своей семейной среды или не может быть оставлен в этой среде, в целях соблюдения его прав в соответствии с нормативными положениями;

*мобильная группа для помощи людям с ограниченными возможностями* имеет цель улучшить качество жизни бенефициара с помощью услуг консультирования, восстановления и психосоциальной реабилитации с целью повышения степени личной автономии, предотвращения институционализации и облегчения социальной интеграции;

*социальная служба „Respiro” для детей с ограниченными возможностями* имеет цель предоставлять специализированную помощь в течение 24 часов 24 лицам с тяжелыми формами инвалидности не более 30 дней в году, в течение которых семьям, родственникам или лицам, ухаживающим за ребенком-инвалидом, предоставляется период отдыха[[2]](#footnote-2).

Получатели Отчета аудита:

* Парламент и Правительство Республики Молдова – для информирования и принятия к сведению о существующей ситуации в социальной области, а также для возможного использования информаций для принятия решений/инициатив, связанных с политиками государства в области социальной защиты детей, находящихся в ситуации риска и усыновления;
* Министерство труда и социальной защиты – как центральный специализированный орган центрального публичного управления, ответственный за продвижение политики в социальной области;
* Местные публичные органы I уровня и II уровня – как местные органы, с полномочиями по реализации процессов по обеспечению защиты детей в ситуации риска и процедур усыновления;
* гражданское общество, другие заинтересованные стороны.

# ОБОБЩЕНИЕ

Отчет аудита поставляет получателям релевантную информацию о соответствии процедур по особой защите детей, находящихся в ситуации риска, за период 2019-2022 годов (6 месяцев), а также функциональности базы по правилам и процедурам, связанным с данной областью.

Аудиторская миссия была направлена приоритетно на оценку процессов по особой защите детей, находящихся в ситуации риска, за период 2019-2022 годов (6 месяцев), которые осуществлялись согласно специальным положениям.

Аудиторская миссия проверила соответствие процессов по оценке детей, находящихся в ситуации риска, с размещением их в социальных службах в рамках 12 территориальных органов опеки.

Обобщив констатации и выводы, сформулированные в процессе аудита, аудиторская миссия представляет краткое содержание выявленных несоответствий:

* Министерство не располагает Государственным регистром детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями, статистические данные собираются у местных органов опеки, которые ведут импровизированные регистры (*подраздел 4.1.1.);*
* коммуникация между компетентными органами с целью защиты ребенка сопровождается недостатками для категории детей, нуждающихся в мерах по перевоспитанию в случае девиантного поведения, путем содержания их в специализированной среде, обусловленной, в частности, отсутствием четкой регламентации данной ситуации *(подраздел 4.1.4.);*
* несоблюдение законодательной базы и отсутствие эффективного мониторинга со стороны органов местного публичного управления обусловили необеспечение социальным жильем детей-сирот, достигших совершеннолетия *(подраздел 4.1.5.);*
* отсутствие в делах типовой формы об отсутствии в течение последних 5 лет правонарушений, предусмотренных законодательными нормами[[3]](#footnote-3), выданной территориальным подразделением Полиции с места жительства заявителя *(подраздел 4.2.1.);*
* отсутствие осуществления мониторинга 18 детей, уехавших с усыновителями за пределы страны, усыновленных путем процедуры национального усыновления, что приводит к тому, что они не находятся под наблюдением до достижения ими совершеннолетия, законодательные нормы не конкретизируют эти обстоятельства *(подраздел 4.2.1.).*

Все отмеченное подтверждается констатациями, подробно изложенными в настоящем Отчете аудита. Одновременно, с целью устранения недостатков и установленных проблем, а также улучшения соответствующей регулирующей базы, аудит направил соответствующие рекомендации, которые были сообщены и согласованы с заинтересованными сторонами.

# ОБЩЕЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЕ

## *2.1.* *Аудируемая область*

Аудируемая область содержит процесс оценки детей, находящихся в ситуации риска на всех этапах и, впоследствии, процесс по усыновлению.

По состоянию на 01.01.2021 (согласно уточненным данным), население Республики Молдова составляло 2626,9 тыс. человек, а на 01.01.2022 (согласно предварительным данным) - 2604,0 тыс. лиц[[4]](#footnote-4), из которых 21,4% составляют дети в возрасте до 18 лет. Республика Молдова продолжает быть страной преимущественно с сельским населением, в которой около 60% детей проживает в сельской местности.

Около 28% детей из Молдовы живут за чертой бедности, а еще другие 100,0 тыс. живут очень близко к черте бедности. Среди результатов этого снижения была и миграция значительного числа сограждан в страны Восточной Европы и в Россию в поиске возможности работы. Оценки указывают на число примерно более 750,0 тыс. людей, уехавших на работу заграницей, что составляет четверть трудоспособного населения Республики Молдова. Этот исход привел к тому, что у 20% детей один или оба родителя уехали за границу, что признано одной из главных проблем страны.

Особую озабоченность вызывают проблемы, связанные с защитой, заботой и опекой, попечительством и юридическим представительством этих групп детей, а также других категорий детей, оставшихся без попечения родителей. Только около 60% детей проживают с обоими родителями, а 11% не живут ни с одним биологическим родителем. В 2013 году Парламент принял Закон об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями №140/2013, который включает специальные статьи, связанные с выявлением, оценкой, помощью, направлением, наблюдением и взятием на учет детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями, а также полномочия учреждений, ответственных за применение этих процедур. Положения законодательных норм являются важным шагом в процессе разработки законодательной базы и политик, которые предлагают защищать детей, лишенных родительского ухода, в частности, тех, чьи родители находятся за границей, и тех, кто находится под ненадежной или неясной опекой и/или правовым представительством, а также критическим шагом к системному подходу к защите детей, способному справляться с рисками и изменениями.

* Дети представляют собой ту группу населения, которая составляет будущий потенциал общества. Находясь на начальном этапе жизни, они нуждаются в поддержке родителей, опекунов или других ответственных взрослых. Однако, когда эта поддержка является недостаточной, имея в виду, что эти ответственные лица не выполняют или не могут достаточно выполнять свои обязательства перед детьми, они оказываются в сложных ситуациях, которые не всегда могут быть решены внутри семьи и в результате требуется вмешательство агентов, внешних по отношению к среде, в которой находятся дети, а именно: государственные органы, международные организации, неправительственные организации или другие субъекты, которые могут предоставить поддержку этим детям.

Нуждающиеся дети представляют собой одну из наиболее уязвимых категорий населения, так как, находясь в возрасте, когда, как правило, не могут принимать серьезные решения, их могут принимать ответственные лица, какими являются взрослые или опекуны, это состояние уязвимости усугубляется трудностями, с которыми они сталкиваются, которые связаны с тем, в какой степени родители или опекуны выполняют свои родительские обязанности.

Система социальной защиты ребенка в Республике Молдова предусматривает различные меры по поддержке нуждающихся детей. Так, с целью выявления детей, находящихся в ситуации риска и детей, разлученных с родителями, специализированные центральные публичные органы приняли ряд системных мер, предполагающих выявление, оценку, помощь, размещение, осуществление мониторинга и взятие на учет детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями.

Закон об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями №140/2013, разграничивает детей, находящихся в трудности, на 2 категории: детей, находящихся в ситуации риска и детей, разлученных с родителями. Дети, находящиеся в ситуации риска, классифицированы в 10 групп:

1. дети, которые подвергаются насилию;
2. дети, которыми пренебрегают;
3. дети, которые бродяжничают, попрошайничают, занимаются проституцией;
4. дети, которые лишены ухода и надзора со стороны родителей вследствие отсутствия таковых по месту проживания по неизвестным причинам;
5. дети, родители которых умерли;
6. дети, которые живут на улице, убежали или были изгнаны из дома;
7. дети, родители которых отказались от выполнения своих обязанностей по выращиванию и уходу за ребенком;
8. дети, которые были брошены родителями;
9. дети, в отношении одного из родителей которых установлена мера судебной охраны (временная охрана, попечительство или опека);
10. дети, которые являются жертвами преступлений.

Законодательная база устанавливает полномочия органов опеки в области защиты ребенка, как местных так и территориальных органов. Также, он регламентирует и порядок оценки ситуации ребенка, учет и помощь детям, находящимся в ситуации риска; взятие ребенка от родителей или от лиц, на чьем попечении он находится; экстренное, плановое размещение детей, разлученных с родителями.

Также, согласно ст.9 a) Закона №140/2013, местный компетентный орган опеки осуществляет первичную оценку положения ребенка с вовлечением в этот процесс, по обстоятельствам, других специалистов из областей охраны здоровья, образования, общественного порядка и т.д.

Анализируя нормативную базу[[5]](#footnote-5), отмечается установление критериев для: *детей, оставшихся без попечения родителей,* и *детей, временно оставшихся без попечения родителей*. Так,

* *в первую категорию входят дети:* родители которых умерли, лишены родительских прав, к ним применена судебная мера защиты, объявлены безвестно отсутствующими, отказались от них или объявлены умершими, все это было подтверждено документами или постановлением судебной инстанции;
* *во вторую категорию входят дети, временно оставшиеся без попечения родителей*: родители которых отсутствуют более 30 дней: родители которых не имеют возможность выполнять обязательства по воспитанию и обучению детей; родители которых находятся под арестом и др.

По этим детям местный орган опеки обязан самостоятельно уведомлять и/или обеспечивать прием и регистрацию уведомлений о детях, находящихся в ситуации риска.

Оценка, помощь и наблюдение за ребенком, находящимся в ситуации риска, реализуется с использованием метода управления делом, посредством которого социальный ассистент оценивает потребности ребенка и семьи в сотрудничестве с бенефициаром и членами многопрофильной группы, при необходимости, координирует, осуществляет мониторинг и поддерживает бенефициара для обеспечения доступа к социальным, образовательным, медицинским и другим услугам, которые отвечают его потребностям.

Так, в настоящее время социальные услуги предоставляются в соответствии с установленными в Перечне социальных услуг, утвержденном специализированным центральным публичным органом[[6]](#footnote-6).

Социальные услуги представляют собой совокупность мер и деятельности, реализованных для удовлетворения социальных потребностей лиц или семьи с целью преодоления трудных ситуаций, а также предотвращения маргинализации и социальной изоляции. Право на социальные услуги устанавливается индивидуально, на основании оценки потребностей лица/семьи для оказания социальных услуг.

* Усыновление детей является сложным процессом, который предполагает юридическое, социальное и психологическое вмешательство. Все больше и больше пар в Республике Молдова сталкиваются с проблемами бесплодия, и из-за огромного желания иметь ребенка многие семьи решают усыновить одного или нескольких детей. Продолжительность процедуры усыновления зависит от случая к случаю, в зависимости от периода подготовки документов, приложенных к заявлению об усыновлении, возможности установления близости между усыновителем и усыновляемым ребенком. Срок ожидания может быть увеличен, как правило, когда усыновители обращаются с заявлением об усыновлении малолетних детей, не имеющих проблем со здоровьем, тогда как в Государственном регистре усыновлений в основном регистрируются дети старше семи лет, дети с проблемами здоровья или близнецы.

Фактический период сближения между усыновителем и ребенком, который длится от двух до трех месяцев и утверждение усыновления в судебной инстанции, этап, который в среднем занимает семь-восемь месяцев, составляет средний период национального усыновления. В случае международного усыновления, срок этой процедуры, после осуществления предварительного согласования, увеличивается в зависимости от скорости получения как усыновителями, так и центральным органом власти принимающего государства согласия на усыновление детей, с которыми они ранее были ознакомлены.

## *Ответственности вовлеченных сторон*

Ответственности субъектов, вовлеченных в эти два сложных процесса, представляют собой определенные виды деятельности: разработка проектов нормативных актов, внедрение процедур выявления, оценки, помощи, размещения, осуществления мониторинга и взятия на учет. Подробная информация в этой связи представлена на рисунке №1 и рисунке №2.

*Рисунок №1*

Ответственность сторон, вовлеченных в процедуры выявления, оценки, помощи, размещения, мониторинга и учета детей, находящихся в ситуации риска и детей, разлученных с родителями.

Территориальные органы опеки:

1. Прием, регистрация и передача сообщений о нарушении прав ребенка;
2. принятие необходимых мер по предотвра-щению отделения ребенка от семьи или его (ре)интеграция в семью;
3. обеспечение запланированного размеще-ния детей, разлученных с родителями.

Министерство труда и социальной защиты:

* Разработка нормативных актов в области социальной защиты семьи и защиты права ребенка и осуществление мониторинга их внедрения;
* несет ответственность за Государственный регистр детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями.

Местный орган опеки:

* Принимает, регистрирует и направляет сообщения о нарушении прав ребенка;
* обеспечивает оценку семей с детьми, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями;
* согласование процесса мониторинга семей с детьми, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями;
* сотрудничает с ТОО и ЦОО относительно защиты детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями.

*Источник*: Действующая нормативная база – *Закон №140 от 14.06.2013, с подробностями в приложении №1.*

*Рисунок №2*

Ответственность сторон, вовлеченных в процедуры национального усыновления и международного усыновления

Консультативный совет по усыновлениям:

- предварительно утверждает решения центрального органа об отборе подходящего усыновителя для усыновляемого ребенка на базе критериев, утвержденных центральным органом в рамках процедур международного усыновления;

- рассматривает предложения центрального органа и ТОО о целесообразности разобщения братьев, которым был присвоен статус ребенка, оставшегося без родительской защиты и/или статус усыновляемого ребенка путем национального или международного усыновления и выдает соответствующие уведомления.

Министерство труда и социальной защиты:

* выполняет обязательства центрального органа, предусмотренных Гаагской конвенцией и другими международными договорами;
* разрабатывает проекты законодательных и нормативных актов, методологий в области усыновления;;
* собирает, анализирует и защищает информацию о национальных и международных усыновлениях;
* осуществляет контроль за соблюдением прав ребенка в период до и после международного усыновления;
* ведет Государственный регистр усыновлений;
* аккредитирует зарубежные организации с полномочиями в области международного усыновления;
* исполняет иные полномочия по вопросам усыновления, предусмотренные национальным или международными законодательством;
* другие.

Территориальные органы опеки:

* собирает и анализирует информацию, ведет учет усыновителей и усыновляемых детей на своей территории;
* оценивает способность усыновителей к усыновлению в территории и выдает свидетельства усыновителей;
* информирует и подготавливает усыновителей к усыновлению согласно установленным центральным органом требованиям;
* сообщает ребенку об установлении статуса усыновленного ребенка, а также наблюдение за отношениями между ним и усыновителем посредством заключения о совместимости;
* участвует в судебных делах при рассмотрении заявлений об установлении усыновления.

*Источник*: Действующая нормативная база – *Закон №99 от 28.05.2010.*

# СФЕРА И ПОДХОД АУДИТА

## *Законный мандат и цель аудита*

Аудиторская миссия была проведена на основании положений ст.31 и ст.32 Закона об организации и функционировании Счетной палаты Республики Молдова[[7]](#footnote-7) и в соответствии с

Программой аудиторской деятельности Счетной палаты на 2022 год[[8]](#footnote-8), с целью оценки соответствия процедур по особой защите детей, находящихся в ситуации риска, включая процесс размещения детей, находящихся в затруднительном положении, в специализированных центрах.

Для достижения предложенной цели, были установлены следующие специфические цели:

1. Процесс оценки и выявления детей, находящихся в ситуации риска, размещение их в специализированных учреждениях и осуществление мониторинга были реализованы согласно установленным критериям?
2. Компетентные органы провели в соответствии с этапами усыновление детей?

## *3.2. Подход внешнего публичного аудита*

Аудиторская деятельность руководствовалась Международными стандартами Высших органов аудита ISSAI 100, ISSAI 400 и ISSAI 4000. Также, в рамках аудита были использованы передовые практики, связанные с процессами оценки детей, находящихся в ситуации риска, и усыновлении.

* *Подход аудита к первому процессу, касающемуся детей, находящихся в ситуации риска,* был ориентирован на системную оценку многих специфических процессов, с привлечением многих центральных публичных органов, а также местных органов I уровня и II уровня, а именно:
* выявление детей, находящихся в ситуации риска, осуществлялось в соответствии с действующими законодательными и нормативными актами;
* оценка ситуации ребенка, учет и помощь детям, находящимся в ситуации риска, производились в соответствии с действующими законодательными и нормативными актами;
* процедура взятия детей от родителей или лиц, на попечении которых они находятся, реализована в соответствии с существующими правовыми нормами;
* срочное и запланированное размещение проводилось своевременно и в соответствии с действующими законодательными и нормативными актами;
* ответственные органы выявили, оценили и осуществили мониторинг процесса по опеке над детьми, чьи родители/единственный родитель временно находятся в другом населенном пункте страны или за границей в соответствии с действующими законодательными и нормативными актами;
* сотрудничество компетентных органов в области защиты ребенка реализовано в соответствии с существующими правовыми нормами.
* *Подход аудита ко второй цели* был ориентирован на системную оценку многих специфических процессов, с привлечением многих центральных публичных органов, а также местных органов I уровня и II уровня, а именно:
* процедуры усыновления детей со статусом приемного ребенка в аудируемом периоде производились в соответствии с действующими законодательными и нормативными актами;
* процедура как национального, так и международного усыновления была реализована с учетом сложности процедур и с соблюдением существующих положений;
* дела усыновленных детей в аудируемом периоде являются полными и составлены в соответствии с существующими правовыми нормами;
* территориальные органы опеки в случае национального усыновления и центральные органы принимающих стран в случае международного усыновления составили и представили отчеты по оценке, с периодичностью, установленной законом.

Аудиторские доказательства были собраны в рамках Министерства труда и социальной защиты и 13 Территориальных органов опеки на месте путем анализа дел, рассмотрения регистраций из автоматизированных информационных систем и первичных документов, постановлений и решений руководства, путем наблюдений, подтверждения, а также путем интервьюирования ответственных лиц субъектов. Одновременно, в рамках аудита были проверены следующие аспекты:

- критерии преемственности бенефициаров и подтверждающих документов в процессе оценки и выявления детей, находящихся в ситуации риска, с размещением в специализированных учреждениях и осуществление их мониторинга;

- критерии преемственности бенефициаров и подтверждающих документов в процессе усыновления.

Проверки аудита были направлены лишь на те аспекты, которые обеспечили накопление необходимых и достаточных доказательств для ответа на специфические цели и вопросы аудита. В качестве источников аудита были использованы законодательные и нормативные акты, которые регламентируют процесс защиты детей, находящихся в ситуации риска и детей, разлученных с родителями (Закон №140 от 14.06.2013), и связанные с правовым режимом усыновления (Закон №99/2010). Качественная значимость этой темы заключается в релевантности, исходя из уязвимости категорий детей, которые дошли до ситуации риска и нуждаются в помощи, комплексе мер и решений, принятых органами публичного управления.

Полная информация о сфере охвата аудита (приложение №8) и критериях оценки соответствия представлены в приложениях №1 и №7 к настоящему Отчету аудита.

## *3.3. Ответственность аудиторской группы*

Ответственность публичного аудитора заключается в планировании и проведении аудиторской миссии в соответствии со стандартами внешнего публичного аудита и соответствующей институциональной нормативно-методологической базой, с получением достаточных и адекватных доказательств, составлением вывода о соответствии вышеуказанных процессов. Публичный аудитор не несет ответственности за предотвращение фактов мошенничества и ошибок, был независим перед субъектом, а также выполнял этические обязанности в соответствии с требованиями Кодекса этики Счетной палаты[[9]](#footnote-9).

# КОНСТАТАЦИИ

## *Специализированные учреждения обеспечили оценку, выявление, размещение и осуществление мониторинга детей, находящихся в ситуации риска, но с некоторыми недостатками и несоответствиями.*

Законодательные нормы[[10]](#footnote-10) по особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями, предусматривают: регламентирование полномочий и обязанностей местных органов опеки и территориальных структур социальной помощи относительно процедур *выявления, оценки, помощи, размещения, осуществления мониторинга и взятия на учет детей, находящихся в ситуации риска.* Аудит отмечает, что выявление случаев детей, находящихся в трудных ситуациях, является деятельностью, реализуемой местным органом опеки путем взаимодействия с членами общества и с учреждениями из сообщества: примэрией, школой, детским садом, полицией, семейным врачом и др. В то же время, на центральном уровне данные, связанные с учетом детей, находящихся в ситуации риска, имеются лишь на статистическом уровне, при отсутствии номинальных данных. Детей, которые достигли совершеннолетия, МПО не обеспечивают в полной мере социальным жильем, что приводит к рискам по интегрированию их в общество. Другую категорию детей, находящихся в ситуации риска, представляют дети с серьезной уязвимостью, для которых не регламентированы процессы и механизмы ограничения их связи с уязвимой средой.

### ***Министерство не ведет Государственный регистр детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями, данные были собраны от местных органов опеки на основе импровизированных регистров.***

Нормативная база[[11]](#footnote-11) разграничивает неблагополучных детей на 2 категории: *детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями.*

Законодательные нормы устанавливают полномочия как местных, так и территориальных органов опеки в области защиты ребенка. Также, регламентируется и порядок оценки положения ребенка, учет и помощь детям, находящимся в ситуации риска; взятие ребенка от родителей или лиц, на попечении которых находится; срочное размещение, запланированное размещение детей, разлученных с родителями.

Члены многопрофильной группы оценивают и оказывают помощь и осуществляют мониторинг детей, находящихся в ситуации риска, которые реализуются путем использования метода управления делом, посредством которого социальный ассистент оценивает потребности ребенка и семьи в сотрудничестве с бенефициаром и, при необходимости, координирует, осуществляет мониторинг и поддерживает бенефициара для обеспечения доступа к социальным, образовательным, медицинским и другим услугам, которые отвечают его потребностям.

Данные из Ежегодного статистического исследования (CER-103) свидетельствуют о том, что число детей, находящихся в ситуации риска, в аудируемых территориальных органах опеки[[12]](#footnote-12) соответствует данным из Регистра учета детей, находящихся в ситуации риска, который ведет местный публичный орган I уровня, связанный с 666 делами, проверенными аудитом. Так, в 2019-2022 годах, согласно анализируемым данным (таблица №1) отмечается, что число детей, находящихся в ситуации риска, в зависимости от возраста снижается, хотя по некоторым категориям – увеличивается.

*Таблица №1*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Число детей,находящихся в ситуации риска на конец года | | | | |
| **Показатель/Период** | 2019 | 2020 | 2021 | Отклонения (+/-) (2021/2019) |
| Общее число детей | 10953 | 10283 | 8252 | 2701 |
| из городской среды | 3006 | 2907 | 2158 | 848 |
| из сельской среды | 7947 | 7376 | 6094 | 1853 |
| Девочки | 5355 | 4936 | 4227 | 1128 |
| Мальчики | 5598 | 5347 | 4025 | 1573 |
| В возрасте, 0-2 года | 1028 | 900 | 724 | 304 |
| 3-6 | 2597 | 2193 | 1877 | 720 |
| 7-15 | 5451 | 5343 | 4316 | 1135 |
| 16-17 | 1877 | 1837 | 1335 | 542 |
| Дети с ограниченными возможностями | 233 | 219 | 172 | 61 |

Источник: *Статистическая форма CER-103 за 2019, 2020, 2021 годы.*

Анализ данных, изложенных в таблице, показывает на снижение числа детей, находящихся в ситуации риска, на конец 2021 года по сравнению с 2019 годом на 2701 ребенка. Имеющиеся данные относительно этих детей[[13]](#footnote-13) свидетельствуют о снижении числа детей, находящихся в ситуации риска, за последние три года, в частности, детей из возрастной группы 7-15 лет.

Оценка процесса в 12 местных публичных органах и органах опеки[[14]](#footnote-14) свидетельствуют о том, что они имеют дела, связанные с оценкой ситуаций риска детей, принятые решения по их размещению, а также их учет, который осуществляется в срок, установленный законодательными нормами.

Касательно данных относительно детей, находящихся в ситуации риска, установлено, что с июля 2020 года Министерство в условиях закона[[15]](#footnote-15) имеет полномочие по ведению Государственного регистра детей, находящихся в ситуации риска и детей, разлученных с родителями. В этом отношении отмечается, что Министерство до настоящего времени (декабрь 2022) не имеет этот Регистр. Необходимо отметить, что 29 июня 2022 года, ПП №446, была утверждена *Концепция Информационной системы в области защиты ребенка*. Эта система представляет собой информационное решениедля управления делом детей, находящихся на учете компетентных органов, и для отслеживания социальных услуг, предоставляемых детям, или форм защиты, установленных для детей, в зависимости от обстоятельств. Также, система должна заменить процессы ручной отчетности, при которых используются формы на бумажном носителе, сбор данных по телефону, а также предоставляются государственные информационные ресурсы по регистрационным потокам, взятию на учет, помощи, отнесение детей к категориям риска, осуществление мониторинга и составление отчетности по случаям о детях, а также исчисление ряда показателей по мониторингу эффективности в области защиты ребенка.

Аудит установил, что статистические данные, отраженные Министерством по категории детей, которые занимаются бродяжничеством, попрошайничеством и проституцией, не соответствуют данным, представленным некоторыми МПО. Так, хотя данные Министерства указывают на наличие детей из этой категории в количестве 10 – в районе Стрэшень и 7 – в районе Анений Ной, местные публичные органы из этих 2 районов подтвердили лишь 5 случаев.

В настоящее время (декабрь 2022 года) Министерство собирает и обобщает статистические данные о детях из системы по защите ребенка в формате Excel (общие данные как число), без номинальных данных и ситуаций риска, в которых были указаны дети, меры и решения, принятые для их помощи и защиты.

### ***Публичные органы обеспечили, чтобы размещение детей в оказывающие специализированные услуги службы производилось своевременно, согласно действующим нормативным актам?***

Согласно положениям Закона №140 от 14.06.2013[[16]](#footnote-16), существуют два вида размещения: срочное и запланированное. Так,

* *срочное размещение* предполагает размещение ребенка, жизнь или здоровье которого находятся в непосредственной опасности, независимо от среды, в которой он находится, в течение до 72 часов, с возможностью продления срока размещения до 45 дней. Дети могут быть срочно размещены в: a) семью родственников или других лиц, с которыми установлены близкие отношения (соседи, друзья семьи и др.); b) службы размещения семейного типа; c) службы размещения резиденциального типа;
* *запланированное* *размещение* ребенка производится согласно распоряжению территориального органа опеки, с согласия местного органа опеки и только на основании положительного заключения Комиссии по защите ребенка, находящегося в затруднении. Дети могут быть размещены в: a) службу опеки/ попечительства; b) службу размещения семейного типа (дом ребенка семейного типа, профессиональную службу помощи родителям); c) службу размещения резиденциального типа (коммунитарный дом, центр временного размещения, другой вид резиденциального учреждения).

Согласно данным, систематизированным аудитом, территориальные органы опеки по защите прав ребенка в 2019- 2021 годах обеспечили размещение 5095 детей в 2019 году и 4425 детей в 2021 году, что свидетельствуют об эволюции их снижения.

Таблица №*2*

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель/Период** | **2019** | **2020** | **2021** |  | **(+/-)** |
| Дети, находящиеся в запланированном размещении | 5095 | 4494 | 4425 |  | -670 |
| Дети, размещенные в службы размещения семейного типа | 4134 | 3747 | 3740 |  | -394 |
| Размещены под опеку/ попечительство | 3099 | 2671 | 2684 |  | -415 |
| Число служб ТОО | 414 | 415 | 382 |  | -32 |
| Дети, размещенные в службе ТОО | 785 | 812 | 761 |  | -24 |
| Число ДРСТ | 55 | 59 | 64 |  | 9 |
| Дети, размещенные в ДРСТ | 250 | 264 | 295 |  | -45 |
| Дети, размещенные в службе размещения резиденциального типа | 961 | 747 | 685 |  | -276 |
| Дети, размещенные в коммунитарных домах | 57 | 57 | 58 |  | 1 |
| Дети, размещенные в Центрах размещения | 558 | 467 | 546 |  | -12 |

Источник: *Разработано аудитом на основании информации, представленной территориальными органами опеки.*

Количество детей, размещенных в период 2019-2021 годов в социальных службах, указывает на тенденцию снижения числа случаев размещения в центрах и коммунитарных домах, приоритетными были социальные службы, в которых содержится ребенок в семейной среде. В случае, когда это невозможно, принимается решение разместить ребенка в службу резиденциального типа.

Согласно таблице №2, большинство детей, находящихся в трудной ситуации, размещены под опеку. Количество детей, размещенных в дома ребенка резиденциального типа, снижается. В то же время, число профессиональных служб помощи родителям растет, что благоприятно для интеграции детей в семейные условия и обуславливает снижение размещения детей в учреждения резиденциального типа.

Соответственно, в 2019-2021 годах количество детей, находящихся в ситуации риска, размещенных в учреждения резиденциального типа, снизилось на 276 случаев, что демонстрирует усилия органов помещать детей, находящихся в трудной ситуации, в семьи.

### ***Ответственные органы реализовали процедуры по выявлению, оценке и осуществлению мониторинга, связанные с попечительством детей, родители которых временно находятся в другом населенном пункте страны или за границей?***

В случае ребенка, разлученного с родителями по причине временного нахождения родителей/одного родителя в течение более двух месяцев в другом населенном пункте страны или за границей, местный орган опеки берет его на попечительство, как формы временной защиты ребенка с целью обеспечения его адекватного воспитания, ухода и образования.

Согласно данным, представленным в статистических отчетах CER-103, в 2021 году количество детей, разлученных с родителями на уровне страны, снизилось на 9280 случаев по сравнению с 2019 годом. Вместе с тем, количество детей, оставшихся без родительской опеки, больше всего в категории детей в возрасте между 3-6 годами и 7-15 годами. Основным мотивом, по которому дети остались без родительского ухода, является отъезд за границу одного или обоих родителей – 8802 детей (84%), а в 215 случаях (10%) – дети, которым был присвоен статус детей, оставшихся без родительской опеки.

*Таблица №3*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатель/Период** | **2019** | **2020** | **2021** | **2019 -2021 (+/-)** |
| Общее количество случаев детей, разлученных с родителями на конец года | 41817 | 34107 | 32537 | -9280 |
| *в том числе по случаям:* |  |  |  |  |
| Дети, оба родителя/ один родитель которых временно находится в другом населенном пункте страны или за границей | 36817 | 29186 | 28015 | -8802 |
| *из которых были взяты на попечительство* | 13913 | 16266 | 10775 | -3138 |
| Дети, которым был присвоен статус детей, временно оставшихся без родительского ухода | 1112 | 1067 | 872 | -240 |
| Дети, которым был присвоен статус детей, оставшихся без родительского ухода | 3483 | 3506 | 3268 | -215 |
| Дети, взятые от родителей по причине наличия непосредственной опасности для их жизни или здоровья | 405 | 348 | 382 | -23 |

Источник: *Разработано аудитом.*

Данные, отраженные в *таблице №3,* свидетельствуют о том, что хотя число детей, разлученных с родителями в 2019-2021 годах, снижается, проблема существует и необходимо привлечение и решение ее государственными учреждениями.

Аудит установил, что в рамках 12 местных публичных органов и органов опеки[[17]](#footnote-17) имеются дела, связанные с оценкой ситуаций риска для детей, принятые решения по их размещению, а также их учет, в которых не выявлены несоответствия (*ситуация изложена в приложении №3*). Так,

* в 2021 году в 5 секторах с 18 пригородами мун. Кишинэу было выявлено 972 ребенка, находящихся в ситуации риска, из которых в 333 случаях они подвергались насилию, а в 519 случаях – ими пренебрегали. По категории детей, разлученных с родителями, в течение 2021 года было зарегистрировано 750 случаев. Соответственно, ГУЗПР предоставляет ряд услуг детям, находящимся в ситуации риска, а именно: услуга опеки/попечительства и усыновления; услуга семейной реинтеграции; услуга защиты семьи; услуга защиты ребенка в конфликте с законом; юридическая услуга; коммунитарная социально-образовательная услуга и услуга поддержки семьи. В рамках аудита были проверены службы семейного и резиденциального размещения. Так, в 2021 году в службу размещения резиденциального типа были помещены 149 детей, из которых 114 – размещение семейного типа и 35 – размещение резиденциального типа. Сопоставление аудитом данных по 114 детям свидетельствуют о том, что 96 детей были взяты под опеку/ покровительство, 10 детей были размещены в Службу ТОО и 8 детей – в дом семейного типа;
* в контексте оценки случаев детей, находящихся в ситуации риска из р-на Яловень, аудит установил, что в течение 2021 года было выявлено 86 детей, находящихся в ситуации риска, из которых 37 – подвергшихся насилию, и 48 – подвергнутых родительскому пренебрежению (в основном, образовательному и надзору). Один случай включал отказ родителей выполнять родительские обязанности по воспитанию и уходу за ребенком. Также, было выявлено 472 ребенка, разлученных с родителями. На конец 2021 года в учете Управления социальной помощи и защиты семьи Яловень количество детей, разлученных с родителями, возросло по сравнению с началом года, а именно – на 66 детей. В результате проверок аудита и оценки данных относительно семей с детьми, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями, ответственными лицами за защиту детей и предоставление специализированной услуги, установлено следующее: в 11 случаях было применено срочное размещение, из которых 5 детей были помещены в службу размещения семейного типа, 6 детей – в службу размещения резиденциального типа, для 52 детей было принято решение о планированном размещении, с распределением по следующим службам: 40 детей - размещение семейного типа и 10 - размещение резиденциального типа. В результате оценки процессов по выявлению, оценке и осуществлению мониторинга срочного и запланированного размещения, аудит не выявил каких-либо несоответствий при регистрации случаев, работе с делом[[18]](#footnote-18), а также при принятии решений о размещении в соответствии с законодательными положениями;
* относительно оценки случаев детей, находящихся в ситуации риска из р-на Кэлэраш, аудит установил, что в течение 2021 года было выявлено 97 детей, находящихся в ситуации риска, и 304 случая, в которых дети были разлучены с родителями. На конец 2021 года в учете Управления социальной помощи и защиты семьи Кэлэраш количество детей, разлученных с родителями, возросло по сравнению с началом года, а именно – на 65 детей. В рамках проведения аудита по 93 случаям (по срочному размещению (35) и запланированному (58)), аудит не выявил каких-либо отклонений при принятии решений по размещению.

Согласно отчетам CER-103, причинами проблем, с которыми сталкиваются семьи, являются в частности, бедность и миграция, а также отношение к семье, отсутствие надлежащего образования по созданию семьи и др. В этом контексте отмечается высокий уровень разводов семейных пар. Согласно статистическим данным, в 2019 году было зарегистрировано 10736 разводов, а в 2021 году – 9905 разводов.

### ***Коммуникация между компетентными органами с целью защиты ребенка сопровождается проблемами, обусловленными, в частности, неопределенностью законодательных норм.***

Нормативные акты[[19]](#footnote-19) предусматривают межсекторные механизмы сотрудничества и кооперирования. В указанных механизмах участвуют субъекты из областей социальной защиты, здравоохранения, образования, общественного порядка и, при необходимости, другие специалисты. Публичные органы должны кооперироваться для предотвращения и борьбы с насилием, пренебрежением, эксплуатацией, трафиком детей и привлекать социальные, образовательные службы, общественного здоровья и медицинской помощи.

Анализ аудитом данных по этому аспекту свидетельствуют о том, что в 2019-2022 годах (9 месяцев) в мун. Кишинэу были взяты на учет 37 детей, которые занимаются бродяжничеством, попрошайничеством и проституцией. В результате оценки деятельности вовлеченных сторон, аудит установил, что в 5 случаях вовлеченные субъекты приняли распоряжения по их решению, столкнувшись с трудными ситуациями. Так, для этих случаев необходимо было проведение заседаний многопрофильных групп, с привлечением психологов и размещением ребенка в центрах реабилитации или на лечение в медицинские учреждения.

Например, в одном случае аудит установил, что хотя территориальные органы опеки инициировали много процессов по исправлению девиантного поведения несовершеннолетнего, они не имели эффекта, так как ребенок постоянно сбегал со службы, куда его поместили. Более того, в период июля-декабря 2021 года этот ребенок находился в течение 107 дней в службе размещения из 184 дней обязательных, из чего следует, что 77 дней ребенок бродяжничал. Также, в январе – октябре 2022 года ребенок находился 68 дней в службе размещения из обязательных 308 дней, или 240 дней проживал в неизвестных условиях. Необходимо отметить, что при оценке состояния здоровья данного ребенка было установлено, что были начаты некоторые виды лечения, с помещением в медицинское учреждение, которые, согласно представленной информации, не проводились по причине побега и из данного учреждения.

Согласно отчетам, представленным Министерством, в 2019 году было зарегистрировано 111 проблематичных детей, которые требуют особого внимания, в 2020 году – 103 ребенка и в 2021 году – 78 детей. Аудит отмечает, что относительно этой категории детей нормативная база не содержит исчерпывающих положений по созданию специализированных центров, которые бы обеспечили условия жизни и специальный мониторинг детей, занимающихся бродяжничеством, попрошайничеством и проституцией (инфекционные заболевания) с целью ограничения контакта с их уязвимой средой и создания возможности по возврату в социальную службу, не представляя опасности для общества.

Данные из статистической отчетности свидетельствуют об отсутствии взаимодействия по оценке и мониторингу ответственными органами оперативной ситуации относительно места нахождения/размещения этих детей, психо-эмоциональной ситуации, состояния здоровья, среды общения и др.

### ***Несоблюдение законодательной базы и отсутствие эффективного мониторинга со стороны органов местного публичного управления обусловили необеспечение социальным жильем детей-сирот, достигших совершеннолетия***.

Согласно нормативной базе, одной из основных задач государства является обеспечение права лиц на социальное, служебное, маневренное жилье, общежитие, гостиницу-приют со специальным статусом (протокольным) в пределах имеющегося жилья.

Законодательные нормы[[20]](#footnote-20) предусматривают условия получения социального жилья для лиц или семей, взятых на учет, и которые в совокупности соответствуют нормативным условиям, отдавая предпочтение детям-сиротам, достигшим совершеннолетия.

Оценка данных в рамках 12 местных публичных органов I уровня и II уровня свидетельствует о том, что в период 2019-2022 годов (9 месяцев) из 24 детей, вышедших из учреждения по размещению в результате достижения совершеннолетия, были предоставлены жилые помещения лишь 8 молодым людям в рамках 3 местных публичных органов[[21]](#footnote-21). Отмечается, что в 9 МПО II уровня[[22]](#footnote-22) для 16 детей до настоящего времени (декабрь 2022 года) не было распределено социальное жилье, ситуация была мотивирована отсутствием жилых помещений. В этих обстоятельствах, условия жизни детей, достигших совершеннолетия, остаются быть проблематичными и сопряжены с рисками.

## *Компетентные органы реализовали этапы в области усыновления детей, хотя они сопровождаются некоторыми несоответствиями.*

Национальное и международное усыновление в Республике Молдова осуществляется на основании Закона №99 от 28.05.2010[[23]](#footnote-23), который регламентирует полномочия ответственных центральных публичных органов, территориальных органов опеки на уровне местных публичных органов I уровня и II уровня, ответственности каждого в процессе в процессе национального и международного усыновления. До настоящего времени вышеуказанный закон претерпел множество изменений, предназначенных улучшить процесс защиты ребенка путем национального или международного усыновления. В Республике Молдова компетентными органами в области защиты ребенка путем усыновления являются:

* Министерство труда и социальной защиты (дальше называется *центральным публичным органом*);
* при центральном публичном органе действует Консультативный совет по усыновлению, полномочия и положение о деятельности которого утверждены Правительством;
* Отделы/Управления социальной помощи и защиты семьи и Муниципальное управление по защите прав ребенка Кишинэу (дальше называется *территориальным органом опеки*).

*Центральный публичный орган* несет ответственность за процедуру национального, международного усыновления в соответствии с общими положениями, осуществляет мониторинг после усыновления усыновленных детей и координирует деятельность в области усыновлениятерриториальных органов опеки.

При ЦПО действует КСУ, имеющий прерогативу предварительно согласовывать предложения центрального органа по отбору усыновителя для усыновляемого ребенка и возможности разделения братьев, которым был присвоен статус ребенка, оставшегося без родительской опеки, и/или статус усыновленного ребенка путем национального или международного усыновления.

*Местные публичные органы* несут ответственность за выявление детей, находящихся в ситуации риска, содержание их в биологических семьях, разлучение детей от родителей тогда, когда это противоречит наилучшим интересам ребенка, размещение ребенка под опеку или в Службу ППР. В случае выявления усыновителя, на ТОО возложена ответственность по составлению дела усыновителя и подготовке как ребенка, так и усыновителя для процедуры утверждения усыновления.

Согласно данным из Государственного регистра усыновления[[24]](#footnote-24), в период 2019 года – 01 сентября 2022 года было усыновлено 305 детей, из которых 282 ребенка – путем процедуры национального усыновления и 23 ребенка – путем процедуры международного усыновления. Вместе с тем, в Государственном регистре усыновления числятся 332 случая национального усыновления, 24 – международного усыновления и 570 детей со статусом усыновляемого ребенка.

В то же время, проблемы и несоответствия, установленные в области национального и международного усыновления, обусловлены: отсутствием механизмов по осуществлению мониторинга усыновленных детей путем процедуры национального усыновления и уехавших с усыновленными родителями за пределы страны; необеспечением разработки единых сертификатов для предусмотренных ситуаций, связанных с правонарушениями родителей или других лиц, которые о них заботятся (согласно ст.63, 71, 85, 87, 89 – 91 КП №218/2008); ненадлежащим обеспечением документирования усыновления детей в отсутствие мониторинга после усыновления и др.

### ***4.2.1. Национальное усыновление***

В рамках процедуры национального усыновления, МТСЗ реализует полномочия на основании Закона №99[[25]](#footnote-25), который предусматривает методологию в области усыновления и координирование деятельности в области усыновления территориальных органов опеки.

Анализируя передовые практики (например, из Румынии), в Национальном регистре усыновления имеется раздел с публичным профилем ребенка, специально созданный, который охватывает краткое представление с фотографиями детей, записанных в этот профиль (рисунок №3). В эту категорию включены дети, для которых в течение 6 месяцев от объявления из адаптивности не было достигнуто совпадение с усыновителем или семьей, либо потому, что такое лицо не было установлено, либо потому, что процедура усыновления, начатая в отношении этого ребенка, не была успешно завершена

*Рисунок №3*

Общедоступный профиль усыновляемого ребенка

* возраст ребенка;
* состояние здоровья;
* основные черты личности;
* интересы ребенка.

Лица, допущенные к усыновлению, могут просить просмотреть общедоступный профиль детей в УСПЗР ТОО. Данная практика позволяет лицу с первого дня после получения сертификата усыновителя инициировать процедуру усыновления, выбрав ребенка, используя общедоступный профиль. Это упрощенная процедура, так как ее может инициировать семья или сертифицированное лицо, а не специалист Управления путем выбора усыновляемого ребенка семьей.

Аудит проанализировал причины, по которым биологические родители усыновленных детей были лишены родительских прав, а также уведомления о возможности усыновления в рубрике „Данные об усыновляемых детях”, где отражается ситуация, в которых были обнаружены дети из биологических семей.

*Рисунок №4*

Источник: *Составлено аудитором согласно информации из дел* *национального усыновления.*

Так, представленные данные свидетельствуют о распространенности причины о невыполнении родительских обязательств в контексте плохих социально-экономических условий, затем по той же причине, из-за чрезмерного употребления алкоголя и аморального образа жизни, затем оставление при рождении по разным причинам и оставление родственникам или даже дома.

Аудируемые ТОО реализовали полномочия, были собраны и представлены необходимые документы в судебные инстанции различных уровней. В результате, в 2019-2022 годах (9 месяцев), согласно проанализированным и оцененным аудитом делам были усыновлены 198 детей путем процедуры национального усыновления, факт, установленный безотзывными судебными решениями. Необходимо отметить, что из 37 ТОО усыновление осуществлялось в рамках 34 ТОО, а ТОО Бричень, ТОО Дубэсарь и ТОО Леова в аудируемом периоде не произвели ни одно усыновление (*смотреть приложение №4*). Среди ТОО наибольшее число усыновлений отмечается в ТОО: Кишинэу, Кэушень, Кэлэраш, Унгень, Бэлць.

На рисунке №5 показана возрастная структура детей со статусом усыновленного ребенка из Государственного регистра усыновления, которая показывает, что удельный вес детей в возрасте до 5 лет составляет лишь 12%, а в заявлениях об усыновлении большинство заявителей конкретно указывают эту возрастную категорию.

*Рисунок №5*

Источник: *Составлено аудитором согласно информации из дел* *национального усыновления.*

В результате интервьюирования ответственных лиц ТОО отмечается, что большинство запросов относится к детям раннего возраста. Эта ситуация указывает на то, что через год-два из общего количества 570 детей со статусом усыновления, 430 детей превысят предпочтительную категорию до 5 лет и рискуют быть неусыновленными из-за отсутствия запросов от национальных усыновителей и непрозрачности процесса.

Так, на момент проведения аудита количество детей в возрасте до 5 лет составляет 69, из которых 36 детей находятся в возрасте de 3-4 года (52% из категории); 127 детей – в возрасте 5-10 лет, из которых 56 детей – в возрасте 8-10 лет (44%).

Необходимо отметить, что 374 ребенка со статусом усыновления имеют возраст свыше 10 лет, по которым заявления по усыновлению занимают только 2%. Факт, что доступ к соответствующему регистру ограничен по причине данных персонального характера, как ответственные лица из территории, так и усыновители, которые не имеют доступа к общим данным по стране, ограничены в выборе детей для более быстрой реализации процесса усыновления. Вместе с тем, аудит проверил в территории информацию из 126 дел национального усыновления в 17 ТОО, из которых: 5 из мун. Кишинэу и 12 из районов.

В результате проверки наличия необходимых обязательных документов для приложения к заявлению об усыновлении, установлено следующее:

* 18 усыновленных детей в период 2019-2022 годов путем процедуры национального усыновления уехали с приемными родителями за пределы страны, таким образом, оставаясь без мониторинга после усыновления со стороны национальных ТОО. Существующая законодательная база[[26]](#footnote-26) не ограничивает ответственность национальных органов относительно ответственности за осуществление мониторинга этих усыновленных детей. Министерство располагает Государственным регистром усыновления, но не механизмами и/или доступом к данным относительно пересечения государственной границы детьми и их усыновителями, которые имеются в Генеральном инспекторате пограничной полиции. Соответственно, усыновители для упрощения процесса усыновления могут обращаться и реализовать процесс национального усыновления, чтобы впоследствии ребенок с приемным родителем уехал за пределы республики. В этих случаях, аудит отмечает сохранение риска достижения национального усыновления, реально преследуется и достигается цель международного усыновления. Таким образом, ТОО не могут контактировать с дипломатическими миссиями и консульскими офисами Республики Молдова в принимающих государствах для осуществления мониторинга после усыновления этих детей, а центральные органы, ответственные за мониторинг усыновленных детей путем процедуры международного усыновления, не обязаны осуществлять мониторинг детей, усыновленных путем процедуры национального усыновления;
* из 72 дел, которые были проверены, только в 17 делах приложены сертификаты об отсутствии в течение последних 5 лет правонарушений, предусмотренных в ст.63, 781, 85, 87, 89 – 91 из КП[[27]](#footnote-27), а в 55 делах отсутствуют или были приложены сертификаты о дорожных правонарушениях или характеристики, выданные территориальными подразделениями Полиции с местожительства заявителей. Ответственные лица с территории сообщили, что территориальные подразделения Полиции с местожительства заявителей не имеют типовую форму для ответа;
* из 72 проверенных дел, к 3 делам приложено согласие усыновленных детей, которые также были подходящего возраста, а в 69 делах отсутствует письменное согласие менеджера случая и психолога. Согласно законодательным нормам, ребенок выражает согласие в письменной форме (или, по случаю, устно в присутствии психолога и представителя территориального органа опеки, который письменно подтверждает согласие ребенка) быть усыновленным[[28]](#footnote-28);
* из 198 дел национального усыновления, имеющихся в МТСЗ, в 78 делах усыновления отсутствуют от 1 до 5 отчетов о проведении мониторинга после усыновления по неизвестным причинам, всего отсутствуют 100 отчетов после усыновления. Ответственные лица аудируемых ТОО представили в имеющихся делах эти отчеты по осуществлению мониторинга, которые они не направили МТСЗ, мотивируя пандемией Covid-19 и чрезвычайным положением в этом периоде.

### ***4.2.2. Международное усыновление***

Ссылаясь на процедуры международного усыновления в рамках 14 дел, анализируя и проверив содержание дел и соответствие их законодательным требованиям, аудит установил, что ответственные лица МТСЗ реализовали полномочия относительно международного усыновления 23 детей на основании безотзывных судебных Постановлений (*смотреть приложение №5*).

Отмечается, что МТСЗ, согласно полномочиям, ведет Государственный регистр усыновления[[29]](#footnote-29), который содержит следующие данные: подлежащие усыновлению дети, усыновленные дети (путем национального и международного усыновления); приемные родители (национальное и международное усыновление); аккредитованные зарубежные организации с полномочиями в области международного усыновления, усыновления, которые были приостановлены[[30]](#footnote-30). Аудит сопоставил списки усыновителей, которые усыновили детей в аудируемом периоде, со списками усыновителей, которые включены в перечень из Государственного регистра усыновления, и установил, что усыновители, которые усыновили детей, исключены в законные сроки из Регистра, не были выявлены по этому разделу несоответствия.

Вместе с тем, оценка процесса осуществления мониторинга после усыновления, свидетельствуют о следующем:

* осуществление мониторинга после усыновления усыновленных детей путем процедуры международного усыновления в 13 делах сопровождается отчетами о наблюдении после усыновления, которые соответствуют законодательным требованиям;
* в случае усыновления одного ребенка, дело (№140-d/22, усыновлен Постановлением суда от 08.04.2022) не находится в Министерстве, ситуация мотивирована ответственными лицами тем, что усыновитель не вернул дело, а Министерство 21.09.2022 информировало приемных родителей, канадские органы в области усыновления и Посольство Республики Молдова в Канаде о необходимости возврата дела министерству. До настоящего времени (декабрь 2022 года) дело не было возвращено. В этих обстоятельствах, усыновленный ребенок не мониторизируется после усыновления, аудит не имел возможность проверить целостность дела и приложенные к заявлению об усыновлении документы.

Оценка и сопоставление Списка зарубежных организаций с полномочиями в области международного усыновления, которые в соответствии с законодательными нормами[[31]](#footnote-31) аккредитованы центральным публичным органом Республики Молдова, и впоследствии зарегистрированы в качестве юридических лиц в Министерстве юстиции, с соответствующим списком из Государственного регистра усыновления, не выявили каких-либо отклонений. В 2019-2022 годах (6 месяцев) количество зарубежных организаций с полномочиями в области международного усыновления варьировало от 10 организаций в 2019 году до 6 организаций в 2022 году. В течение этого периода выбыли из деятельности по международному усыновлению вследствие непредставления заявлений об аккредитации на следующий год деятельности следующие организации: „Asociația Cuore Onlus„ Италия – 2020; „Associazione „Lo Scoiatto Onlus„ Италия – 2021; „Licht fur Kinder„ Швейцария – 2022; „Helping Hands„ Ирландия – 2022 *(смотреть приложение №6).*

1. ОБЩИЙ ВЫВОД

Относительно детей, находящихся в ситуации риска и детей, разлученных с родителями, государственные политики устанавливают полномочия и требования по реализации публичными органами для обеспечения социальной защиты детей.

Публичные органы исполняют полномочия, которые обеспечивают оценку, выявление и принятие решений, связанных с детьми, находящихся в ситуации риска, а также размещение и предоставление специализированных услуг, но, вместе с тем, отмечаются некоторые несоответствия и проблемы, которые выражаются путем: (i) неведения Государственного регистра детей, находящихся в ситуации риска, а также отсутствие механизмов по его внедрению, что обусловило владение Министерством лишь статистических данных относительно детей, находящихся в ситуации риска, без подробных данных согласно законодательным нормам; (ii) ненадлежащего обеспечения детей сирот, достигших совершеннолетия, социальным жильем, что генерирует для них риск для жизни и существования; (iii) отсутствия нормативной базы, исчерпывающе регламентирующей создание специализированных центров для уязвимых детей, занимающихся бродяжничеством, попрошайничеством, проституцией, чтобы ограничить контакт с их уязвимой средой и создать возможность вернуться в социальную среду, определять и поддерживать основные риски, связанные с общением и влиянием на их окружение, представляющие опасность для общества; (iv) несоответствие отчетных данных ТОО со статистическими данными, имеющимся в Министерстве, не обеспечивает безопасность и реальную картину области, ситуация, обусловленная отсутствием Регистра детей, находящихся в трудной ситуации, и др.

Процесс усыновления ребенка, находящегося в ситуации риска, реализуется публичными органами различных уровней, с некоторыми несоответствиями, которые выражаются в следующем: (i) отсутствие механизма по осуществлению мониторинга усыновленных детей путем процедуры национального усыновления и уехавших с приемными родителями за пределы страны; (ii) ненадлежащее обеспечение документирования усыновления детей, в отсутствие осуществления мониторинга после усыновления и др.

Констатации внешнего публичного аудита и направленные рекомендации были доведены до сведения аудируемых субъектов, относительно которых не были замечания.

# РЕКОМЕНДАЦИИ

*Министерству труда и социальной защиты для обеспечения:*

1. *создания Информационной системы в области защиты ребенка, с разработкой и представлением Правительству, для утверждения, положения об информационном ресурсе, сформированном указанной системой, согласно требованиям, установленным ПП №446 от 29 июня 2022 года (подраздел 4.1.1.);*
2. *инициирования процедуры создания раздела в рамках Государственного регистра усыновления, с названием „Общедоступный профиль усыновляемого ребенка”, к которому будут иметь доступ ответственные лица ТОО, а также усыновители с момента получения сертификата усыновителя (подраздел 4.2.1.);*
3. *разработки и изменения нормативной базы о детях*, *находящихся в ситуации риска, мерами по перевоспитанию детей с девиантным поведением путем содержания их в специализированной среде (подраздел 4.1.4.);*
4. *оценки и осуществления мониторинга по надлежащему предоставлению помещений социального жилья для детей сирот, достигших совершеннолетия (подраздел 4.1.5.);*
5. *выявления порядка осуществления мониторинга детей, усыновленных путем процедуры национального усыновления, но уехавших с усыновленными родителями за границы страны (подраздел 4.1.2.);*
6. *разработки механизмов, согласованных с Генеральным инспекторатом пограничной полиции, с целью владения данными о пересечении государственной границы детьми и их усыновителями, что сделало бы возможным обязательный мониторинг за усыновленными детьми в возрасте до 18 лет (подраздел 4.2.1.).*

Подписи аудиторской группы:

|  |  |
| --- | --- |
| *руководитель аудиторской группы,* начальник Управления аудита II в рамках Главного управления аудита II | Ион Винтилэ |
| *Члены аудиторской группы:*  главный публичный аудитор  старший публичный аудитор | Виталие Корновану  Якоб Кокош |
| **Ответственный за аудит:**  **начальник Главного управления аудита II** | **София Чувалски** |

# Приложение №1

Procesele supuse verificării și criteriile aplicate

|  |  |
| --- | --- |
| Ministerul Muncii și Protecției Sociale | a) elaborează proiecte de acte normative pentru perfecționarea legislației în domeniul protecției sociale a familiei și protecției drepturilor copilului și monitorizează implementarea acesteia;  b) exercită atribuțiile de autoritate centrală desemnată în contextul implementării prevederilor [Convenției asupra protecției copiilor și cooperării în materie de adopție internațională](lex:TR0519930529CONVEN), încheiată la Haga la 29 mai 1993, celor ale [Convenției asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii](lex:TR0519801025CONVEN), întocmită la Haga la 25 octombrie 1980, și celor ale [Convenției europene asupra recunoașterii și executării deciziilor privind supravegherea copiilor și restabilirea supravegherii copiilor](lex:TR0519800520CONV), adoptată la Luxemburg la 20 mai 1980;  c) analizează politicile de protecție socială a familiei și de protecție a drepturilor copilului și elaborează propuneri și recomandări privind îmbunătățirea situației în domeniu;  d) elaborează și monitorizează aplicarea standardelor minime de calitate pentru tipurile de servicii sociale prestate copiilor/familiilor cu copii în scopul prevenirii, limitării sau depășirii unei situații de dificultate;  e) asigură dezvoltarea mecanismelor de protecție socială a copiilor/familiilor cu copii, asigură accesul copiilor și al familiilor la servicii sociale de calitate;  f) susține metodologic dezvoltarea acțiunilor comunitare privind prevenirea separării copilului de familie și menținerea lui în mediul familial;  g) coordonează metodologic activitatea autorităților tutelare din cadrul unităților administrativ-teritoriale de nivelul întâi și nivelul al doilea;  h) coordonează și monitorizează activitatea în domeniul adopției;  i) asigură accesul persoanelor fizice și juridice, autorizate prin lege, la informația privind copiii luați în evidență pentru adopție;  j) colectează, analizează și asigură protecția și confidențialitatea datelor privind copiii aflați în situație de risc și copiii separați de părinți, privind adopțiile naționale și cele internaționale;  k) colectează și analizează datele cu privire la serviciile sociale prestate familiilor cu copii și copiilor separați de părinți;  l) monitorizează respectarea drepturilor copilului în perioada preadopție și cea postadopție;  m) coordonează elaborarea, aprobă și monitorizează implementarea programelor de găzduire peste hotare a copiilor adoptabili în vederea adopției;  n) ține Registrul de stat al adopției și Registrul de stat al copiilor aflați în situație de risc și al copiilor separați de părinți, în condițiile legii;  o) asigură, în comun cu Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, protecția și repatrierea copiilor neînsoțiți identificați peste hotare și a celor aflați în dificultate peste hotare;  p) promovează măsuri de prevenire a violenței împotriva copilului;  q) coordonează implementarea mecanismului de cooperare intersectorială pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențialelor victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului, precum și a mecanismului de cooperare intersectorială pentru prevenirea primară a riscurilor privind bunăstarea copilului;  r) coordonează, în comun cu autoritățile publice centrale și cele locale, cu organismele internaționale și organizațiile societății civile, realizarea programelor de protecție socială a familiei și de protecție a drepturilor copilului;  s) coordonează/participă la realizarea studiilor în domeniul protecției drepturilor copilului;  t) acordă asistență metodologică direcțiilor raionale, celor municipale și celor din unitatea teritorială autonomă Găgăuzia de asistență socială și protecție a familiei, precum și asistenților sociali comunitari și organizațiilor societății civile prestatoare de servicii în domeniu;  u) elaborează rapoarte naționale periodice privind aplicarea la nivel național a [Convenției cu privire la drepturile copilului](lex:TR0519891120CONVEN), adoptată de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 20 noiembrie 1989. |
| Autoritățile tutelare teritoriale | a) recepționează, înregistrează și transmite, conform competenței, sesizările privind încălcarea drepturilor copilului;  b) în limita atribuțiilor, acordă sprijin autorităților tutelare locale în procesul de identificare, evaluare și asistență a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți și participă la acest proces în caz de necesitate;  c) întreprinde, în colaborare cu autoritatea tutelară locală, acțiunile necesare privind prevenirea separării copilului de mediul familial sau privind (re)integrarea lui în familie;  d) asigură plasamentul planificat al copiilor separați de părinți;  d1) asigură instituirea tutelei/curatelei asupra copiilor cu statut de copil rămas fără ocrotire părintească și de copil rămas temporar fără ocrotire părintească; asigură instituirea și convocarea consiliului de familie al copilului și desemnarea tutorelui/curatorului special și a celui supleant, în conformitate cu Codul civil;  e) asigură stabilirea/retragerea statutului de copil rămas temporar fără ocrotire părintească sau de copil rămas fără ocrotire părintească;  f) asigură stabilirea statutului de copil adoptabil;  g) ține evidența copiilor rămași temporar fără ocrotire părintească și a copiilor rămași fără ocrotire părintească aflați în plasament planificat, recepționează/sistematizează datele privind copiii aflați în evidența autorităților tutelare locale;  h) asigură reprezentarea intereselor și a drepturilor copiilor în instanța de judecată;  h1) participă în calitate de reprezentant legal al copilului victimă sau martor al infracțiunii ori contravenției, precum și al copilului care are calitate de contravenient, bănuit, învinuit, inculpat – în cazul în care nu sunt prezenți părinții sau tutorele/curatorul copilului și în temeiul ordonanței organului de urmărire penală sau al încheierii instanței de judecată prin care autoritatea tutelară teritorială a fost desemnată ca reprezentant legal al copilului respectiv;  h2) solicită, în caz de necesitate, oficiului teritorial al Consiliului Național de Asistență Juridică Garantată de Stat desemnarea unui avocat care să reprezinte în raport cu organul de urmărire penală și/sau în instanța de judecată interesele copilului aflat în situație de risc față de care a fost dispus plasamentul de urgență sau plasamentul planificat;  i) asigură, la nivel teritorial, cooperarea dintre instituțiile, structurile și serviciile cu atribuții în domeniul protecției copilului;  j) determină necesitățile de formare profesională a specialiștilor implicați în protecția copilului în domeniul respectării drepturilor copilului și asigură formarea profesională inițială și cea continuă, în conformitate cu necesitățile identificate;  k) analizează anual datele privind situația copiilor din unitatea administrativ-teritorială respectivă și prezintă propuneri consiliului raional/municipal privind instituirea sau dezvoltarea serviciilor sociale în conformitate cu necesitățile identificate;  l) întreprinde măsuri de informare a populației privind drepturile copilului;  m) colaborează cu autoritățile tutelare locale, teritoriale și centrale în vederea protecției copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, inclusiv prin informarea reciprocă pe probleme de interes comun;  n) asigură stabilirea și plata indemnizațiilor pentru copiii adoptați și cei aflați sub tutelă/curatelă, precum și a indemnizațiilor zilnice pentru copiii cu statut de copil rămas temporar fără ocrotire părintească și cu statut de copil rămas fără ocrotire părintească, din contul bugetului de stat prin transferuri cu destinație specială către bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea;  o) în cooperare cu autoritățile tutelare locale, cu alte autorități și instituții care activează în domeniile asistenței sociale, educației, ocrotirii sănătății, precum și cu organele de drept, întreprinde măsurile necesare pentru asigurarea implementării prevederilor Convenției asupra aspectelor civile ale răpirii internaționale de copii, adoptată la Haga la 25 octombrie 1980, și celor ale [Convenției europene asupra recunoașterii și executării deciziilor privind supravegherea copiilor și restabilirea supravegherii copiilor](lex:TR0519800520CONV), adoptată la Luxemburg la 20 mai 1980;  p) în cooperare cu alte autorități, inclusiv autorități tutelare locale, întreprinde măsurile necesare pentru protecția și repatrierea copiilor neînsoțiți identificați peste hotare și a celor aflați în dificultate peste hotare, în conformitate cu procedurile stabilite de către Guvern. |
| Autoritățile tutelare locale | (1) Autoritatea tutelară locală are următoarele atribuții:  a) asigură recepționarea și înregistrarea sesizărilor privind încălcarea drepturilor copilului, se autosesizează în cazul identificării unor copii aflați în situație de risc;  a1) informează autoritatea tutelară teritorială despre cazurile copiilor care necesită asistență juridică calificată pentru respectarea drepturilor și intereselor acestora;  b) coordonează examinarea sesizărilor privind încălcarea drepturilor copilului;  c) în limita atribuțiilor sale și în cooperare cu autoritatea tutelară teritorială, întreprinde acțiunile necesare pentru prevenirea separării copilului de mediul familial sau pentru (re)integrarea copilului în familie;  d) asigură evaluarea familiilor cu copii aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți;  e) asigură luarea copilului de la părinți sau de la persoanele în grija cărora se află acesta în cazul existenței unui pericol iminent pentru viața sau sănătatea lui și înaintează, în termen de 3 zile lucrătoare, acțiunea în instanța de judecată privind decăderea din drepturile părintești sau privind luarea copilului de la părinți fără ca aceștia să fie decăzuți din drepturile părintești;  f) asigură plasamentul de urgență al copiilor separați de părinți;  g) asigură instituirea custodiei asupra copiilor ai căror părinți/unicul părinte se află temporar în altă localitate din țară sau de peste hotare ori nu-și pot realiza obligațiile privind creșterea, îngrijirea și educația copilului din cauza problemelor de sănătate;  h) asigură luarea și scoaterea de la evidență a familiilor cu copii aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți;  i) participă la procedura de luare a copilului de la părinți;  j) eliberează și transmite autorității tutelare teritoriale avize privind plasamentul planificat al copiilor;  k) cooperează, la nivel local, cu instituțiile, structurile și serviciile cu atribuții în domeniul protecției copilului;  k1) solicită, în caz de necesitate, oficiului teritorial al Consiliului Național de Asistență Juridică Garantată de Stat desemnarea unui avocat în vederea înaintării acțiunii în instanța de judecată privind decăderea din drepturile părintești sau privind luarea copilului de la părinți fără ca aceștia să fie decăzuți din drepturile părintești;  l) coordonează procesul de monitorizare a situației familiilor cu copii aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți;  l1) asigură monitorizarea situației copiilor ai căror părinți/unicul părinte se află temporar în altă localitate din țară sau de peste hotare;  m) coordonează procesul de analiză a situației la nivel local privind protecția copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți;  n) planifică și decide realizarea măsurilor de informare a populației privind drepturile copilului;  o) în limita atribuțiilor sale, întreprinde măsurile necesare pentru respectarea drepturilor patrimoniale ale copiilor cu statut de copil rămas fără ocrotire părintească sau de copil rămas temporar fără ocrotire părintească;  p) colaborează cu autoritățile tutelare teritoriale și centrale în vederea protecției copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, inclusiv prin informarea reciprocă pe probleme de interes comun.  (2) Autoritatea tutelară locală își exercită atribuțiile direct sau prin intermediul specialistului pentru protecția drepturilor copilului angajat în cadrul primăriei. |

Источник: *Законодательно-нормативная база.*

# Приложение №2

Список нормативных актов, которые послужили в качестве источников критериев аудита

* Закон об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями №140/2013.
* Закон о правовом режиме усыновления №99/2010.
* Постановление Правительства №722/2011 об утверждении Типового положения об организации и функционировании Социальной службы „Мобильная группа” и Минимальных стандартов качества.
* Постановление Правительства №314/2012 об утверждении Типового положения об организации и функционировании социальной службы „Персональный ассистент” и Минимальных стандартов качества.
* Постановление Правительства №591/2017 об утверждении Типового положения об организации и функционировании социальной службы Центр размещения детей, разлученных с родителями, и Минимальных стандартов качества.
* Постановление Правительства №441/2015 об утверждении Типового положения об организации и функционировании социальной службы Дневной центр для детей, находящихся в ситуации риска, и Минимальных стандартов качества.
* Постановление Правительства №760/2014 об утверждении **Рамочного положения** об организации и функционировании **Службы патронатного воспитания** и Минимальных стандартов качества

# 

# Приложение №3

Informații privind evidența și plasamentul copiilor aflați în situație de risc în 12 ATT-uri

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| TOTAL PLASAMENT PLANIFICAT | Anenii Noi | Bălti | Călărași | Căușeni | Chișinău | Edineț | Fălești | Florești | Hâncești | Ialoveni | Soroca | Ungheni | Total |
| Numărul copiilor aflați în plasament planificat – total | 61 | 39 | 58 | 49 | 149 | 16 | 40 | 41 | 64 | 52 | 46 | 51 | 666 |
| TOTAL PLASAMENT DE TIP FAMILIAL | | | | | | | | | | | | | |
| Numărul copiilor plasați în servicii de plasament de tip familial-total | 31 | 16 | 46 | 48 | 114 | 16 | 34 | 32 | 53 | 42 | 23 | 51 | 506 |
| TUTELĂ/CURATELĂ | | | | | | | | | | | | | |
| Plasați sub tutelă/curatelă | 28 | 16 | 40 | 29 | 96 | 13 | 19 | 17 | 39 | 30 | 10 | 21 | 358 |
| ASISTENȚA PARENTALĂ PROFESIONISTĂ |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| Numărul APP | 2 | 0 | 1 | 3 | 7 | 0 | 2 | 3 | 0 | 4 | 5 | 2 | 29 |
| Numărul copiilor plasați în Serviciul de APP | 3 | 0 | 6 | 19 | 10 | 3 | 12 | 15 | 0 | 7 | 11 | 30 | 116 |
| Plasament de lungă durată | 0 | 0 | 0 | 9 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 25 | 38 |
| Plasament de scurtă durată | 3 | 0 | 2 | 7 | 10 | 0 | 5 | 1 | 0 | 3 | 10 | 0 | 41 |
| Plasament de urgență | 0 | 0 | 4 | 3 | 0 | 0 | 7 | 14 | 0 | 4 | 0 | 5 | 37 |
| Plasament de răgaz | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| CASA DE COPII DE TIP FAMILIAL | | | | | | | | | | | | | |
| Numărul CCTF | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 2 |
| Numărul copiilor plasați în CCTF | 0 | 0 | 0 | 0 | 8 | 0 | 3 | 0 | 14 | 5 | 2 | 0 | 32 |
| TOTAL PLASAMENT DE TIP REZIDENȚIAL | | | | | | | | | | | | | |
| Numărul copiilor plasați în servicii de plasament de tip rezidențial –total | 30 | 23 | 12 | 1 | 35 | 0 | 6 | 9 | 11 | 10 | 23 | 0 | 160 |
| CASE COMUNITARE | | | | | | | | | | | | | |
| Numărul copiilor plasați în Case comunitare – total | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 0 | 4 | 0 | 5 | 0 | 0 | 13 |
| CENTRE DE PLASAMENT | | | | | | | | | | | | | |
| Numărul copiilor plasați în Centre de plasament | 30 | 23 | 8 | 1 | 24 | 0 | 6 | 5 | 11 | 3 | 22 | 0 | 133 |
| ALTE INSTITUȚII DE TIP REZIDENȚIAL | | | | | | | | | | | | | |
| Numărul copiilor plasați în alte instituții de tip rezidențial | 0 | 0 | 4 | 0 | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 1 | 0 | 14 |

# Приложение №4

Informația privind adopția națională

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |  | | Informație din Registrul de stat al adopției | |
| Municipii/Raioane | Nr. copii/dosare | | | | Total | Copii cu statut adoptabil | | Adoptatori |
| ANENII NOI | 3 |  |  |  | 3 | 5 | | 2 |
| BĂLȚI | 4 | 3 | 4 | 2 | 13 | 15 | | 24 |
| BASARBEASCA |  |  | 3 |  | 3 | 8 | | 2 |
| BRICENI |  |  |  |  | 0 | 6 | | 2 |
| CAHUL | 1 |  |  | 5 | 6 | 5 | | 7 |
| CĂLĂRAȘI | 4 | 6 | 8 | 4 | 22 | 25 | | 9 |
| CANTEMIR | 5 |  |  |  | 5 | 0 | | 6 |
| CĂUȘENI | 7 | 5 | 8 | 4 | 24 | 39 | | 3 |
| CEADÂR-LUNGA |  |  |  | 1 | 1 | 2 | | 2 |
| CHIȘINĂU | 19 | 7 | 10 | 10 | 46 | 101 | | 131 |
| CIMIȘLIA | 2 |  |  | 6 | 8 | 26 | | 1 |
| COMRAT |  | 2 | 1 |  | 3 | 19 | | 8 |
| CRIULENI | 4 |  |  | 7 | 11 | 9 | | 9 |
| DONDUȘENI |  | 1 | 7 | 1 | 9 | 14 | | 1 |
| DROCHIA | 2 | 3 | 2 | 4 | 11 | 13 | | 8 |
| DUBĂSARI |  |  |  |  |  | 0 | | 0 |
| EDINEȚ | 2 | 1 | 4 |  | 7 | 15 | | 8 |
| FĂLEȘTI | 2 | 1 | 6 | 2 | 11 | 25 | | 8 |
| FLOREȘTI | 2 | 1 | 4 | 2 | 9 | 12 | | 13 |
| GLODENI |  | 2 |  |  | 2 | 7 | | 6 |
| HÂNCEȘTI |  | 3 | 3 | 1 | 7 | 11 | | 10 |
| IALOVENI |  | 2 |  |  | 2 | 10 | | 12 |
| LEOVA |  |  |  |  | 0 | 0 | | 0 |
| NISPORENI | 2 | 1 |  |  | 3 | 0 | | 1 |
| OCNIȚA | 2 | 1 | 2 | 1 | 6 | 7 | | 0 |
| ORHEI |  |  | 2 |  | 2 | 14 | | 5 |
| REZINA | 1 |  | 1 | 3 | 5 | 12 | | 2 |
| RÂȘCANI | 2 |  |  | 1 | 3 | 10 | | 2 |
| SÂNGEREI | 2 | 2 | 2 |  | 6 | 8 | | 6 |
| ȘOLDĂNEȘTI | 1 |  | 1 | 2 | 4 | 35 | | 0 |
| SOROCA | 2 | 2 | 4 | 2 | 10 | 14 | | 10 |
| ȘTEFAN-VODĂ | 2 | 5 | 1 | 1 | 9 | 39 | | 2 |
| STRĂȘENI | 3 |  |  | 1 | 4 | 10 | | 7 |
| TARACLIA |  |  | 2 |  | 2 | 8 | | 1 |
| TELENEȘTI | 2 | 3 |  |  | 5 | 1 | | 7 |
| UNGHENI | 5 | 6 | 3 | 3 | 16 | 42 | | 12 |
| VULCĂNEȘTI |  | 3 |  |  | 3 | 3 | | 2 |
| Total | 81 | 60 | 78 | 63 | 282 | 570 | | 330 |

# 

# Приложение №5

Informația privind adopția internațională

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Anii | Adopția internațională (copii) | Statele unde au fost adoptați |
| 2019 | 7 | Italia; SUA |
| 2020 | 3 | Italia |
| 2021 | 12 | Italia; SUA; Irlanda; Elveția |
| 01.01.2022 - 01.09.2022 | 1 | Canada |
| TOTAL | 23 |  |

# Приложение №6

Informația privind organizațiile pe peste hotare cu atribuții în domeniul adopției internaționale, acreditate în RM

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Nr. d/o | Denumirea organizației și țara de proveniență | Ord. MSMPS de prelungire a acreditării | Ord. MSMPS de prelungire a acreditării | Ord. MSMPS de prelungire a acreditării | Ord. MMPS de prelungire a acreditării |
| 1 | „Ai. Bi.- Associazione Amici dei Bambini” Italia | Ord. nr.316 din 13.03.2019 | Ord. nr.493 din 22.05.2020 | Ord. nr.214 din 12.03.2021 | Ord. nr.24 din 01.03.2022 |
| 2 | „N.A.D.I.A Onlus” Italia | Ord. nr.316 din 13.03.2019 | Ord. nr.493 din 22.05.2020 | Ord. nr.214 din 12.03.2021 | Ord. nr.24 din 01.03.2022 |
| 3 | Il „Conventino Onlus ” Italia | Ord. nr.316 din 13.03.2019 | Ord. nr.493 din 22.05.2020 | Ord. nr.214 din 12.03.2021 | Ord. nr.24 din 01.03.2022 |
| 4 | „Associazione Solidarieta Adozioni Onlus” Italia | Ord. nr.316 din 13.03.2019 | Ord. nr.493 din 22.05.2020 | Ord. nr.214 din 12.03.2021 | Ord. nr.24 din 01.03.2022 |
| 5 | „Carolina Adoption Services” SUA | Ord. nr.316 din 13.03.2019 | Ord. nr.493 din 22.05.2020 | Ord. nr.214 din 12.03.2021 | Ord. nr.24 din 01.03.2022 |
| 6 | „Children`s House International” SUA | Ord. nr.316 din 13.03.2019 | Ord. nr.493 din 22.05.2020 | Ord. nr.214 din 12.03.2021 | Ord. nr.24 din 01.03.2022 |
| 7 | „Licht fur Kinder” Elveția | Ord. nr.316 din 13.03.2019 | Ord. nr.493 din 22.05.2020 | Ord. nr.214 din 12.03.2021 | Nu a prezentat cerere |
| 8 | Associazione „Lo Scoiatto Onlus” Italia | Ord. nr.316 din 13.03.2019 | Ord. nr.493 din 22.05.2020 | Nu a prezentat cerere | Nu a prezentat cerere |
| 9 | „Asociația Cuore Onlus” Italia | Ord. nr.316 din 13.03.2019 | Nu a prezentat cerere | Nu a prezentat cerere | Nu a prezentat cerere |
| 10 | „Helping Hands” Irlanda |  | Ord. nr.493 din 22.05.2020 | Ord. nr.214 din 12.03.2021 | Nu a prezentat cerere |

# Приложение №7

Criteriile de audit

|  |  |
| --- | --- |
| Subiectul auditat: conformitatea procedurilor de protecție specială a copiilor aflați în situație de risc, inclusiv a procesului de plasare a copiilor aflați în dificultate în centre specializate, adopția | |
| Legea nr.99 din 28.05.2010 privind regimul juridic al adopției reglementează raporturile juridice privind:  a) protecția drepturilor copilului prin adopție;  b) stabilirea regimului juridic al adopției;  c) cooperarea autorităților administrației publice cu organizații neguvernamentale pentru a asigura copilului un mediu familial sănătos;  d) colaborarea internațională în domeniul protecției copilului prin adopție. | Art.8 din Legea nr. 140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, care stabilește procedurile de identificare, evaluare, asistență, referire, monitorizare și evidență a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, precum și autoritățile și structurile responsabile de aplicarea procedurilor respective. |
| Art.6, 6[[32]](#footnote-32), 7, 8, 9 din Legea nr.99 din 28.05.2010 privind regimul juridic al adopției, care *s*tabilesc atribuțiile autorităților centrale, autorităților tutelare teritoriale, misiunilor diplomatice și ale oficiilor consulare ale Republicii Moldova și ale organizațiilor străine cu atribuții în domeniul adopției internaționale. | Art.9 din Legea nr. 140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, care stabilește procedurile de identificare, evaluare, asistență, referire, monitorizare și evidență a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, precum și autoritățile și structurile responsabile de aplicarea procedurilor respective. |
| Cap. III, art. 10,101,11,12, din Legea nr.99 din 28.05.2010 privind regimul juridic al adopției, care stabilesc condițiile de fond ale adopției. | Art.10 din Legea nr. 140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, care stabilește procedurile de identificare, evaluare, asistență, referire, monitorizare și evidență a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, precum și autoritățile și structurile responsabile de aplicarea procedurilor respective. |
| Art. 15 din Legea nr.99 din 28.05.2010 privind regimul juridic al adopției, care stabilește lista actelor necesare care se anexează la cererea de adopție. | Cap. IV, art.11, 12 din Legea nr. 140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, care stabilesc procedurile de identificare, evaluare, asistență, referire, monitorizare și evidență a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, precum și autoritățile și structurile responsabile de aplicarea procedurilor respective. |
| Cap. V din Legea nr.99 din 28.05.2010 privind regimul juridic al adopției, care stabilește condițiile și procedurile referitoare la adopția internațională. | Cap. IV, art.13, 13¹, 134 din Legea nr. 140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, care stabilesc procedurile de identificare, evaluare, asistență, referire, monitorizare și evidență a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, precum și autoritățile și structurile responsabile de aplicarea procedurilor respective. |
| Art. 45 din Legea nr.99 din 28.05.2010 privind regimul juridic al adopției, care stabilește procedura de monitorizare a perioadei postadopție. | Cap. VI din Legea nr. 140 din 14.06.2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, care stabilește procedurile de identificare, evaluare, asistență, referire, monitorizare și evidență a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți. |

# Приложение №8

Aria de audit

|  |  |
| --- | --- |
| *Colectarea probelor, cu deplasarea în teritoriu, privind copiii aflați în situație de risc și adopție* | *Colectarea probelor din teritoriu, prin intermediul poștei electronice, privind copiii aflați în situație de risc și adopție* |
| DASPC Centru mun. Chișinău | DASPC Briceni |
| DASPC Ciocana mun. Chișinău | DASPC Ocnița |
| DASPC Buiucani mun. Chișinău | DASPC Glodeni |
| DASPC Botanica mun. Chișinău | DASPC Râșcani |
| DASPC Râșcani mun. Chișinău | DASPC Drochia |
| DASPC Ialoveni | DASPC Dondușeni |
| DASPC Hâncești | DASPC Telenești |
| DASPC Călărași | DASPC Sângerei |
| DASPC Criuleni | DASPC Orhei |
| DASPC Căușeni | DASPC Șoldănești |
| DASPC Anenii Noi | DASPC Nisporeni |
| DASPC Ungheni | DASPC Strășeni |
| DASPC Fălești | DASPC UTA Găgăuzia |
| DASPC Bălți | DASPC Ștefan Vodă |
| DASPC Edineț | DASPC Taraclia |
| DASPC Florești | DASPC Cimișlia |
| DASPC Soroca | DASPC Leova |
| DGPDC Chișinău | DASPC Cantemir |
|  | DASPC Cahul |
|  | DASPC Vulcănești |
|  | DASPC Rezina |

1. Закон об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями№140 от 14.06.2013 (далее – Закон №140/2013). [↑](#footnote-ref-1)
2. Постановление Правительства №413 от 14.06.2012 об утверждении Рамочного положения об организации и функционировании Социальной службы „Respiro”. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ст. 63, 781, 85, 87, 89 – 91 Кодекса о правонарушениях №218/2008. [↑](#footnote-ref-3)
4. https://statistica.gov.md/ro/situatia-demografica-in-anul-2021-9578\_59440.html. [↑](#footnote-ref-4)
5. Закон №140/2013. [↑](#footnote-ref-5)
6. Приказ Министерства труда, социальной защиты и семьи №353 от 15.12.2011. [↑](#footnote-ref-6)
7. Закон об организации и функционировании Счетной палаты Республики Молдова №260 от 07.12.2017. [↑](#footnote-ref-7)
8. Постановление Счетной палаты №75 от 28.12.2021 „Об утверждении Программы аудиторской деятельности Счетной палаты на 2022 год (с последующими изменениями и дополнениями). [↑](#footnote-ref-8)
9. Постановление Счетной палаты №19 от 05.04.2019 „Об утверждении Кодекса этики Счетной палаты”. [↑](#footnote-ref-9)
10. Закон №140/2013. [↑](#footnote-ref-10)
11. Закон №140/2013. [↑](#footnote-ref-11)
12. Территориальные органы опеки Кишинэу, Бэлць, Анений Ной, Хынчешть, Яловень, Кэлэраш, Кэушень, Унгень, Фэлешть, Флорешть, Сорока, Единец. [↑](#footnote-ref-12)
13. Статистическая форма CER-103. [↑](#footnote-ref-13)
14. Территориальные органы опеки Кишинэу, Бэлць, Анений Ной, Хынчешть, Яловень, Кэлэраш, Кэушень, Унгень, Фэлешть, Флорешть, Сорока, Единец. [↑](#footnote-ref-14)
15. Ст. 71 Закона №140/2013. [↑](#footnote-ref-15)
16. Ст.9 (5) Закона №140/2013. [↑](#footnote-ref-16)
17. Территориальные органы опеки Кишинэу, Бэлць, Анений Ной, Хынчешть, Яловень, Кэлэраш, Кэушень, Унгень, Фэлешть, Флорешть, Сорока, Единец. [↑](#footnote-ref-17)
18. Приказ Министерства труда, социальной защиты и семьи №96 от 18.05.2016. [↑](#footnote-ref-18)
19. Постановление Правительства №270/2014 об утверждении Инструкций по механизму межсекторного сотрудничества в области выявления, оценки, направления, помощи и мониторинга детей - жертв и потенциальных жертв насилия, пренебрежения, эксплуатации; Постановление Правительства №143/2018 об утверждении Инструкции о механизме межведомственного взаимодействия для первичного предупреждения рисков относительно благополучия ребенка. [↑](#footnote-ref-19)
20. Ст.10 Закона о жилье №75 от 30.04.2015. [↑](#footnote-ref-20)
21. МПО I уровня – мун. Кишинэу и 2 МПО II уровня – Яловень и Бричень. [↑](#footnote-ref-21)
22. МПО II уровня – Рышкань, Дрокия, Единец, Чимишлия, Флорешть, Тараклия, Орхей, Глодень и местный публичный орган I уровня - мун. Бэлць. [↑](#footnote-ref-22)
23. Закон о правовом режиме усыновления №99 от 28.05.2010. [↑](#footnote-ref-23)
24. Государственный регистр усыновления, утвержденный Приказом МТСЗ №309 от 11.08.2011. [↑](#footnote-ref-24)
25. Ст.6 b), c) Закона о правовом режиме усыновления №99 от 28.05.2010. [↑](#footnote-ref-25)
26. Ст.45 п.3 Закона о правовом режиме усыновления №99 от 28.05.2010. [↑](#footnote-ref-26)
27. Ст. 63, 781, 85, 87, 89 – 91 Кодекса о правонарушениях Республики Молдова №218 от 24.10.2008. [↑](#footnote-ref-27)
28. Ст.26 п.2 c) в редакции Закона №112 от 09.07.2020, ОМ №205-211/14.08.2020, ст.454, в действии с 14.08.2020. [↑](#footnote-ref-28)
29. Ст. 54 п.1 Закона о правовом режиме усыновления №99 от 28.05.2010. [↑](#footnote-ref-29)
30. Ст. 54 п.2 Закона о правовом режиме усыновления №99 от 28.05.2010. [↑](#footnote-ref-30)
31. Ст.9 п.1 b) Закона о правовом режиме усыновления №99 от 28.05.2010. [↑](#footnote-ref-31)
32. [↑](#footnote-ref-32)