



MONITORUL OFICIAL

AL

ROMÂNIEI

Anul 193 (XXXVII) — Nr. 434 bis

PARTEA I
LEGI, DECRETE, HOTĂRĂRI ȘI ALTE ACTE

Luni, 12 mai 2025

SUMAR

Pagina

Anexele nr. 1 și 2 la Hotărârea Guvernului nr. 447/2025 privind aprobarea Strategiei naționale pentru prevenirea recidivei 2025-2029 și a Planului de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale pentru prevenirea recidivei 2025-2029, precum și pentru înființarea și funcționarea Comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei.....	4-84
--	------

HOTĂRĂRI ALE GUVERNULUI ROMÂNIEI

GUVERNUL ROMÂNIEI

HOTĂRÂRE

privind aprobarea Strategiei naționale pentru prevenirea recidivei 2025-2029 și a Planului de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale pentru prevenirea recidivei 2025-2029, precum și pentru înființarea și funcționarea Comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei*)

În temeiul art. 108 din Constituția României, republicată, precum și al art. 24 alin. (2) și art. 25 lit. e) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare,

Guvernul României adoptă prezenta hotărâre.

Art. 1. — (1) Se aprobă Strategia națională pentru prevenirea recidivei 2025-2029, denumită în continuare *Strategia*, prevăzută în anexa nr. 1.

(2) Strategia urmărește prevenirea recidivei la nivel primar, secundar și terțiar.

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

Art. 2. — Se aprobă Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale pentru prevenirea recidivei 2025-2029, denumit în continuare *Planul de acțiune*, prevăzut în anexa nr. 2.

Art. 3. — Se înființează Comitetul interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării Strategiei, denumit în continuare *Comitet*, organism fără personalitate juridică.

Art. 4. — Rolul Comitetului este de a coordona implementarea și monitorizarea aplicării Strategiei.

Art. 5. — Comitetul are următoarele atribuții:

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

b) inițiază demersuri pentru mobilizarea resurselor necesare implementării Strategiei;

c) asigură comunicarea interministerială, precum și armonizarea punctelor de vedere, în aplicarea Strategiei;

d) formulează recomandări și propune măsuri către instituțiile și autoritățile administrației publice centrale, precum și către autoritățile administrației publice locale cu atribuții în domeniu, în vederea asigurării coerenței și eficientizării procesului de implementare a Strategiei;

e) identifică și propune politicile publice generate de prezenta strategie;

f) hotărăște cu privire la constituirea grupurilor de lucru, formate din specialiști de la nivelul instituțiilor și autorităților administrației publice centrale, precum și ai autorităților

administrației publice locale responsabile, care pun la dispoziția Comitetului date și informații de interes în vederea fundamentării recomandărilor, măsurilor și propunerilor de politici publice formulate de către Comitet;

g) informează anual Guvernul privind stadiul de realizare a obiectivelor stabilite în Strategie, prin raportul anual de monitorizare;

h) analizează și formulează propuneri privind revizuirea prezentei strategii, în baza raportului anual de evaluare, elaborat de responsabilii desemnați prin regulamentul de organizare și funcționare prevăzut la art. 8 alin. (2);

i) îndeplinește orice alte atribuții, în vederea îndeplinirii obiectivelor pentru care a fost constituit.

Art. 6. — (1) Comitetul este format din câte un reprezentant, personal cu funcție de conducere, din cadrul următoarelor instituții publice:

a) Ministerul Justiției;

b) Ministerul Afacerilor Interne;

c) Ministerul Educației și Cercetării;

d) Ministerul Sănătății;

e) Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale;

f) Administrația Națională a Penitenciarelor;

g) Direcția Națională de Probațiune;

h) Agenția Națională pentru Politici și Coordonare în Domeniul Drogurilor și al Adicțiilor;

i) Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați.

(2) Președintele Comitetului este reprezentantul Ministerului Justiției.

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

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

Art. 7. — (1) Comitetul se întrunește trimestrial sau ori de câte ori este necesar, la convocarea președintelui sau la solicitarea unui membru al acestuia.

*) Hotărârea Guvernului nr. 447/2025 a fost publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 434 din 12 mai 2025 și este reprodusă și în acest număr bis.

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

Art. 8. — (1) În vederea realizării atribuțiilor prevăzute la art. 5, Comitetul adoptă hotărâri.

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

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

Art. 9. — Finanțarea măsurilor cuprinse în Strategie și în Planul de acțiune se realizează cu încadrarea în prevederile bugetare aprobate anual prin legile bugetare, în condițiile legii, ordonatorilor principali de credite implicați, precum și, după caz, din alte surse legal constituite, potrivit legii.

Art. 10. — Anexele nr. 1 și 2 fac parte integrantă din prezenta hotărâre.

PRIM-MINISTRU
ION-MARCEL CIOLACU

Contrasemnează:

Viceprim-ministru,

Marian Neacșu

Viceprim-ministru,

ministrul finanțelor,

Tánczos Barna

p. Viceprim-ministru,

ministrul afacerilor interne,

Silviu Nicu Macovei,

secretar de stat

Ministrul justiției,

Radu Marinescu

p. Ministrul muncii, familiei, tineretului

și solidarității sociale,

Francisc Oscar Gal

subsecretar de stat

Ministrul sănătății,

Alexandru Rafila

Ministrul educației și cercetării,

Daniel-Ovidiu David

Șeful Cancelariei Prim-Ministrului,

Ștefan-Radu Oprea

ANEXA Nr. 1

**Strategia națională pentru prevenirea recidivei
2025-2029**

CUPRINS

Lista abrevierilor utilizate în text

Introducere

Viziune

Prioritățile, politicile și cadrul legal existente

 Cadrul legal național

 Cadrul legal internațional

 Organizația Națiunilor Unite

 Consiliul Europei

 Uniunea Europeană

Analiza contextului și definirea problemelor

 Analiza problemei

 Identificarea și operaționalizarea problemelor vizate de SNPR

Prioritățile SNPR

Scopul, obiectivele generale și specifice

 Obiectiv general 1 - Prevenirea infracționalității la nivelul populației generale

 Obiectiv specific 1.1 - Colectarea și centralizarea datelor relevante pentru stabilirea tendințelor criminalității la nivel național

 Obiectiv specific 1.2 - Creșterea nivelului de informare cu privire la problematica infracționalității

 Obiectiv specific 1.3 - Implementarea unor programe pentru prevenirea comportamentelor infracționale în cadrul unităților de învățământ și la nivel comunitar și instituțional

 Obiectiv general 2 - Prevenirea infracționalității la nivelul grupurilor vulnerabile

 Obiectiv specific 2.1: Îmbunătățirea colaborării între instituții, în vederea asigurării sprijinului de specialitate pentru prevenirea infracționalității la nivelul grupurilor vulnerabile

 Obiectiv specific 2.2: Creșterea nivelului de informare a specialiștilor pentru identificarea riscului infracțional la nivelul grupurilor vulnerabile

 Obiectiv general 3 - Prevenirea reiterării comportamentului infracțional în cazul persoanelor sancționate cu măsuri sau pedepse neprivative de libertate

 Obiectiv specific 3.1 - Abordarea cauzelor infracționalității persoanelor aflate în executarea unor măsuri/sancțiuni neprivative de libertate la nivel comunitar

 Obiectiv specific 3.2 - Abordarea cauzelor infracționalității persoanelor aflate în executarea unor măsuri/sancțiuni neprivative de libertate la nivel societal

 Obiectiv general 4 - Prevenirea reiterării comportamentului infracțional la persoanele sancționate cu măsuri sau pedepse privative de libertate

Obiectivul specific 4.1 - Prevenirea recidivei la minori și tineri față de care s-au dispus măsuri educative sau pedepse privative de libertate

Obiectiv specific 4.2 - Creșterea implicării în muncă în perioada de executare a pedepsei închisorii

Obiectiv specific 4.3 - Facilitarea reintegrării sociale a persoanelor condamnate

Obiectiv specific 4.4 - Acordarea de asistență specializată pentru protejarea sănătății mintale a persoanelor private de libertate

Obiectiv general 5 - Facilitarea asistenței post-detenție și implicarea comunității în susținerea persoanelor sancționate penal

Obiectiv specific 5.1 - Stimularea integrării pe piața muncii în perioada post-detenție

Obiectiv specific 5.2 - Cointeresarea și implicarea comunității în susținerea persoanelor care au executat o măsură sau pedeapsă privativă de libertate

Obiectiv specific 5.3 - Acordarea de asistență specializată post-detenție persoanelor cu tulburări mintale și adicții

Rezultatele așteptate

Proceduri de monitorizare și evaluare

Instituțiile responsabile

Implicațiile bugetare și sursele de finanțare

Implicațiile asupra cadrului juridic

Lista abrevierilor utilizate în text

AAPL - Autorități ale administrației publice locale

ACE - experiențe adverse din copilărie

ANA - Agenția Națională Antidrog

ANCPDDA - Agenția Națională pentru Coordonare și Politici în Domeniul Drogurilor și Adicțiilor

ANESFB - Agenția Națională pentru Egalitate de Șanse între Femei și Bărbați

ANOFM - Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă

ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor

ANPDCA - Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție

BOR - Biserica Ortodoxă Română

CEDO - Curtea Europeană a Drepturilor Omului

CHILD - Reintegrarea socială a minorilor prin învățare și dezvoltare personală

CM - Comitetul de miniștri

CNAS - Casa Națională de Asigurări de Sănătate

CNASR - Colegiul Național al Asistenților Sociali din România

CNSMLA - Centrul Național de Sănătate Mintală și Luptă Antidrog

CPR - Colegiul Psihologilor din România

DGASPC - Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului

DNP - Direcția Națională de Probațiune

DSM - Diagnostic and statistical manual

ICPC - Institutul de Cercetare și Prevenire a Criminalității

IGPR - Inspectoratul General al Poliției Române

INS - Institutul Național de Statistică

MAI - Ministerul Afacerilor Interne

ME - Ministerul Educației

MEC - Ministerul Educației și Cercetării

MFN - Mecanismul Financiar Norvegian

MFTES - Ministerul Familiei, Tineretului și Egalității de Șanse

MJ - Ministerul Justiției

MMFTSS - Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale

MMSS - Ministerul Muncii și Solidarității Sociale

MS - Ministerul Sănătății

NCP - Noul cod penal

ONU - Organizația Națiunilor Unite

PNCVS - Planul național de combatere a violenței școlare

RNR - Risc-Nevoi-Receptivitate

SECURE - A Safe and Educated Community Undertaking Responsible Engagement

SERN - scala de evaluare a riscurilor și nevoilor

SNPR - Strategia națională de prevenire a recidivei

SNRSPPL - Strategia națională de reintegrare socială a persoanelor private de libertate

SPAS - Serviciul Public de Asistență Socială

UE - Uniunea Europeană

UNODC - Biroul Organizației Națiunilor Unite pentru Droguri și Criminalitate

Introducere

Recidiva este un fenomen complex care implică atât factori personali, precum valori, abilități, motivație, educație, cât și factori socio-culturali, precum suport social, atitudini pro sau anti-sociale, stigmatizări, normalizarea infracționalității în anumite subculturi ori economici, cum ar fi statutul socio-economic și resursele materiale pentru întreținere.

Potrivit art. 41 alin. (1) din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare, există recidivă când, după rămânerea definitivă a unei hotărâri de condamnare la pedeapsa închisorii mai mare de un an și până la reabilitare sau împlinirea termenului de reabilitare, condamnatul săvârșește din nou o infracțiune cu intenție sau cu intenție depășită, pentru care legea prevede pedeapsa închisorii de un an sau mai mare.

Recidiva în sensul Legii nr. 286/2009, cu modificările și completările ulterioare, presupune existența anumitor condiții, cum ar fi existența unei hotărâri de condamnare, gravitatea faptelor, forma de vinovăție, momentul comiterii uneia dintre infracțiuni, care exclud reținerea recidivei în unele ipoteze în care autorul reiterează comportamentul infracțional. Limitarea impusă de legiuitor se justifică prin aceea că doar în cazul anumitor infracțiuni perseverența infracțională, care fundamentează regimul recidivei, atinge un nivel de intensitate care să reclame un tratament agravat.

Deși complet justificată din perspectivă juridică, această limitare „tehnică” conduce la restrângerea universului cercetării recidivei în domeniul comportamental. Pentru a obține rezultatele preconizate în implementare, strategia vizează întregul spectru al ipotezelor în care, după o primă „abatere” sancționată sau nu de organele judiciare, persoana reiterează comportamentul penal.

Așadar, în înțelesul Strategiei naționale pentru prevenirea recidivei (SNPR) 2025-2029, recidiva - în sens larg, respectiv în sens psihologic/ sociologic/ criminologic - va cuprinde atât ipotezele de *recidivă în sensul Legii nr. 286/2009*, cu modificările și completările ulterioare, precum și *celelalte situații în care o persoană a comis o primă faptă penală, iar ulterior aceluia moment, în pofida existenței unei „avertizări oficiale”, a reiterat comportamentul infracțional.*

Această definiție a recidivei a fost preluată din studiul ce stă la baza prezentei strategii. Strategia se fundamentează pe o cercetare aprofundată a cauzelor recidivei, realizată în cadrul proiectului *SECURE - O comunitate sigură, educată și implicată în mod responsabil*, finanțat prin MFN 2014-2021 și implementat de către ANP în calitate de promotor al proiectului, precum și de către MJ și Penitenciarul Mărgineni, în calitate de parteneri.

Cercetările psiho-sociologice desfășurate în cadrul proiectului au implicat o metodologie plurivalentă de abordare a cauzelor recidivei, axată pe trei componente principale: o componentă cantitativă constând în anchetă socială pe un eșantion național de persoane recidiviste, atât cele aflate încă în custodie, cât și cele aflate în stare de libertate sub supravegherea serviciilor de probațiune; o componentă cantitativă constând într-un sondaj pe un eșantion reprezentativ la nivel național de persoane din populația generală; o componentă calitativă bazată pe focus grupuri și interviuri cu reprezentanții mai multor categorii relevante: polițiști de penitenciare, consilieri de probațiune, deținuți recidiviști și non-recidiviști, angajatori publici și privați, reprezentanți furnizori de servicii sociale și persoane relevante pentru foști sau actuali deținuți recidiviști.

Cercetările realizate până în prezent la nivel național nu au avut anvergura celor anterior menționate. Întreaga documentare pentru acest studiu este bazată pe studii empirice care au generat date primare și pe analiza unor materiale secundare din literatura de specialitate, destinate fundamentării unor politici în domeniu, de tip *evidence-based* - bazate pe dovezi. Unicitatea studiului pe care se bazează strategia este dată de abordarea multidisciplinară, sociologică, psihologică, criminologică și juridică, și de metodologia eclectică. La nivel de metodologie, au fost combinate o profundă documentare științifică cu metode sociologice, cu măsurători psihologice și cu analize statistice efectuate pe bazele de date, inclusiv pe bazele de date instituționale oferite de ANP și DNP. De asemenea, abordarea a fost una multifacetară, conducând la înțelegerea fenomenului recidivei atât din punctul de vedere al societății, cât și al persoanei care recidivează, respectiv al specialiștilor care au un rol în reabilitarea infractorilor. Pentru a respecta normele științifice s-a optat pentru constituirea unui eșantion de control, compus din non-recidiviști, și s-au colectat atât date autoraportate, respectiv răspunsurile libere date de persoanele chestionate, cât și date obiective, culese cu ajutorul specialiștilor din ANP și DNP prin completarea unor fișe pentru cei implicați în studiu. Rezultatele obținute sunt originale și de mare interes la nivel național. *Se poate constata, în urma efectuării acestei cercetări, că profilul persoanelor care reiterează comportamentul infracțional este conturat de următorii factori: proveniența din familii disfuncționale, săvârșirea de fapte penale din copilărie, abandonarea școlii și consumul de substanțe¹ interzise sau alcool.* Prin urmare, orice programe de prevenție a infracționalității și/sau a recidivei în România trebuie să țină seama de acești predictori.

¹ Se va utiliza generic expresia abuz/consum „de substanțe”, referindu-ne la definiția stabilită de American Psychiatric Association. (2016). *DSM-5 TR, Manual de Diagnostic și Clasificare Statistică a Tulburărilor Mintale*, Text revizuit. Editura Medicală Callisto, p. 481, care cuprinde 10 clase diferite, printre care alcoolul, substanțele psihoactive și drogurile de risc și de mare risc. Din punctul de vedere al reglementării, legislația națională diferențiază între substanțe psihoactive (*Legea nr. 194/2011 privind combaterea operațiunilor cu produse susceptibile de a avea efecte psihoactive, altele decât cele prevăzute de acte normative în vigoare, cu modificările și completările ulterioare*) și droguri de risc/de mare risc (*Legea nr. 143/2000 privind prevenirea și combaterea traficului și consumului ilicit de droguri, cu modificările și completările ulterioare*).

Având în vedere numeroasele condiționalități ale fenomenului, problema recidivei nu poate fi gândită „pe subsecțiuni”. Este nevoie de o abordare integrată, abordare ce excedează mult limitele sistemului de justiție.

Viziune

Indiferent de măsurile penale aplicate, rata recidivei nu a putut fi coborâtă sub un anumit prag nicăieri în lume, acest lucru arătându-ne că modificarea comportamentului infracțional este un proces extrem de complex². Potrivit studiilor psihologice, sancțiunea penală nu este un mecanism suficient pentru a opri comportamentul infracțional. Oricât de tentați am fi să ascultăm vocile opiniei publice care solicită pedepse mai mari în speranța că acestea ar reduce infracționalitatea, datele arată contrariul.

SNPR își propune să influențeze elementele cu impact real asupra ratei de recidivă, vizându-se acțiuni privind diminuarea factorilor de risc și dezvoltarea factorilor de protecție identificați. Atât studiile din literatura de specialitate, cât și abordările internaționale asupra recidivei pledează pentru evitarea măsurilor/pedepselor privative de libertate și găsirea mai multor alternative la pedeapsa privativă de libertate, acolo unde acest lucru este posibil în considerarea realizării scopului pedepsei.

În acest context, implementarea prezentei strategii nu poate avea decât o abordare interdisciplinară și multinivelară, cu abordări specifice pentru diferite categorii de persoane vizate, dar și cu măsuri pentru întărirea rolului comunității în ansamblu. Ținta pe termen lung este de măsurare cât mai precisă și de reducere a ratei de recidivă la nivel național.

Prioritățile, politicile și cadrul legal existente

Unul dintre obiectivele incluse în *Programul de guvernare 2024-2028* în domeniul justiției vizează continuarea îmbunătățirii infrastructurii sistemului penitenciar, prin finalizarea construcției a două penitenciare noi și continuarea modernizării celor existente, astfel încât pedepsele să fie executate în România în acord cu standardele CEDO. Investițiile financiare în acest sens urmăresc oferirea unor spații de detenție pentru facilitarea unei evoluții armonioase a deținuților, fapt ce ar putea conduce - cel puțin în teorie - la scăderea numărului de persoane care recidivează.

Abordarea integrată a strategiei înseamnă corelarea diverselor politici publice. SNPR este corelată cu alte strategii naționale în curs de desfășurare, cum ar fi: *Strategia națională în domeniul drogurilor 2022-2026*, *Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027*, *Planul Național de combatere a violenței școlare*, *Strategia Națională împotriva Traficului de Persoane pentru perioada 2024 - 2028*, *Strategia națională pentru protecția și promovarea drepturilor copilului „Copii protejați, România*

² În Marea Britanie, rata generală a recidivei a fost de 25.5%, pentru perioada ianuarie-martie 2020, aproximativ 22.000 din 85.000 de infractori comițând o nouă infracțiune (sursa <https://www.gov.uk/government/statistics/proven-reoffending-statistics-january-to-march-2022/proven-reoffending-statistics-january-to-march-2022>). În Norvegia, rata recidivei a scăzut cu 50% din anii 1990, de la 70% la 20% în prezent, fiind una dintre cele mai scăzute din lume (sursa <https://borgenproject.org/norways-prison-system/>). În Japonia, rata recidivei a fost de 47,9% în 2022. Numărul arestărilor pentru infracțiuni comise de minori (cu vârste între 14 și 20 de ani) a fost în scădere din 2004, însă a crescut cu 2,5% în 2022, ajungând la 20.912, marcând astfel prima creștere din ultimii 19 ani (sursa <https://www.nippon.com/en/japan-data/h01860/>); S.U.A are cea mai ridicată rată de recidivă: datele statistice arată faptul că, în 2020, 76,6% din deținuți sunt arestați din nou în termen de 5 ani (sursa <https://harvardpolitics.com/recidivism-american-progress/>). În Suedia, 41% dintre persoanele care au avut un prim act infracțional în 2017 au recidivat în termen de trei ani. Procentul de recidivă în rândul femeilor a fost de 30%, iar în rândul bărbaților de 44%. Statisticile arată doar modificări minore de-a lungul timpului (sursa: <https://bra.se/english/bra-in-english/statistics/statistics-from-the-judicial-system>).

sigură” 2023-2027, Strategia Națională pentru Tineret 2024-2027, Strategia Națională pentru Susținerea Părinților 2024-2027 și Proiectul „România Educată” 2018-2030.

Mai mult, SNPR reprezintă o continuare a *Strategiei naționale de reintegrare socială a persoanelor private de libertate (SNRSPPL) 2020-2024*, aprobată prin *Hotărârea Guvernului nr. 430/2020*, care a reprezentat un cadru esențial în domeniul prevenirii recidivei. Aceasta s-a concentrat pe facilitarea reintegrării sociale a persoanelor care au executat pedepse privative de libertate, prin implementarea unor programe de educație, formare profesională și asistență psihosocială, atât în timpul detenției, cât și după eliberare. Prin alinierea prezentei strategii și la obiectivele și măsurile prevăzute în *SNRSPPL 2020-2024*, se urmărește consolidarea eforturilor de reducere a recidivei și promovarea unei reintegrări sociale eficiente și sustenabile.

Reducerea recidivei este unul dintre obiectivele principale ale sistemelor de justiție penală, având în vedere contribuția majoră pe care o aduce la maximizarea reintegrării sociale, la minimizarea victimizării, la creșterea siguranței comunității și la reducerea costurilor justiției penale. În special, reiese clar din impactul recidivei cronice - comportament penal repetat și insolubil, cu consecințe grave pentru victime, precum și pentru siguranța și încrederea publică - că această problemă trebuie abordată prin eforturi substanțiale, inclusiv resurse bugetare.

Un număr tot mai mare de dovezi arată că recidiva poate fi prevenită prin promovarea reabilitării, reintegrării sociale, renunțării individuale la criminalitate și justiției restaurative. Cu toate acestea, problema nu poate fi rezolvată doar de sistemul de justiție penală. Este necesar să se abordeze cauzele fundamentale ale comportamentului criminal, precum și dificultățile practice și stigmatizarea care împiedică reintegrarea cu succes a infractorilor în societate.

La nivelul ONU, reducerea recidivei a fost una dintre temele principale la cel de-al Paisprezecelea Congres al Națiunilor Unite pentru prevenirea criminalității și justiție penală, inclusiv prin deliberări între statele membre și un atelier dedicat pe această temă. Angajamentul de a reduce recidiva este reflectat ferm în documentul final al Congresului, Declarația de la Kyoto.

În decembrie 2021, statele membre ONU au adoptat Rezoluția 76/182 a Adunării Generale, intitulată „Reducerea recidivei prin reabilitare și reintegrare”, care a încurajat statele membre să elaboreze strategii sau planuri de acțiune cuprinzătoare pentru a reduce recidiva.

În decembrie 2022, statele membre au adoptat Rezoluția 77/232 a Adunării Generale, intitulată „Reducerea recidivei prin reabilitare și reintegrare”, care solicită UNODC, „sub rezerva disponibilității resurselor extrabugetare, să convoace o reuniune a unui grup de experți interguvernamentali cu componență deschisă, cu interpretare în toate limbile oficiale ale Națiunilor Unite, în vederea dezvoltării unor strategii model de reducere a recidivei, care pot servi drept instrumente utile pentru statele membre, ținând cont de dispozițiile relevante din standardele și normele existente ale Națiunilor Unite în prevenirea criminalității și justiție penală [...]”.

Strategiile model de reducere a recidivei, în curs de dezvoltare, au scopul de a oferi statelor membre orientări practice și flexibile, fiind sunt menite să ofere bune practici care să fie

luate în considerare și utilizate de statele membre în cadrul sistemelor lor juridice naționale. Acestea sunt menite să contribuie la prevenirea criminalității.

Potrivit strategiilor model, individualizarea în procesul de justiție penală este considerată centrală pentru reducerea recidivei. Evaluările individualizate sunt, acolo unde este cazul, considerate esențiale pentru luarea deciziilor în cunoștință de cauză în legătură cu un infractor. Pentru a atinge obiectivul comun de reducere a recidivei, strategiile model vizează promovarea, după caz, a utilizării efective a măsurilor neprivative de libertate, inclusiv programe de scoatere din circuitul penal și alternative la arestarea preventivă, dezvoltarea și îmbunătățirea managementului reabilitativ al penitenciarului și promovarea reintegrării sociale a infractorilor ca mijloace de reducere a recidivei.

Strategiile model abordează, de asemenea, selecția și furnizarea de programe de reabilitare și alte intervenții menite să reducă recidiva, care, fie că sunt implementate în penitenciar sau în comunitate, ar trebui să se bazeze pe nevoile criminogene ale infractorilor, precum și pe punctele lor forte personale. Acolo unde este utilizată privarea de libertate, strategiile model au ca scop dezvoltarea mediilor penitenciare de reabilitare, asigurând procese eficiente de eliberare și reintegrare și minimizarea riscului de vătămare. Sunt importante cooperarea, conștientizarea și dezvoltarea capacităților în sectorul justiției și dincolo de acestea, precum și măsurile de sustenabilitate.

Reintegrarea socială a persoanelor condamnate și reducerea fenomenului recidivei reprezintă o preocupare la nivelul mai multor state. Alături de concluziile *Studiului integrat privind cauzele recidivei*, analiza modelelor de bună practică identificate la nivelul mai multor state susțin fundamentarea măsurilor incluse în proiectul strategiei naționale de prevenire a recidivei.

Cadrul legal național

Având în vedere complexitatea fenomenului recidivei și importanța sa, există numeroase acte normative care vizează direct sau indirect sursele-cadru ale reglementării recidivei și ale formelor sale, precum și ale instrumentelor ce vizează prevenirea fenomenului. Principalul act normativ în domeniu este Codul penal. În cuprinsul acestuia, în partea generală, este definită infracțiunea, recidiva și formele sale precum și întregul ansamblu al sancțiunilor de drept penal prin intermediul cărora se încearcă, inter alia, combaterea acestui fenomen. În completarea acestor principii generale, reglementări specifice privind executarea pedepselor și a altor măsuri dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal sunt regăsite în Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu modificările și completările ulterioare, și în Legea nr. 253/2013 privind executarea pedepselor, a măsurilor educative și a altor măsuri neprivative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu modificările și completările ulterioare.

Pe lângă aceste reglementări principale, există și alte acte normative care pot dobândi relevanță punctuală cu privire la unele aspecte care vizează problematica prevenirii recidivei, cum ar fi Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare, Legea sănătății mintale și a protecției persoanelor cu tulburări psihice nr. 487/2002, republicată, cu modificările și

completările ulterioare sau Legea nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, cu modificările și completările ulterioare.

Lista actelor normative naționale relevante pentru prevenirea recidivei, organizată pe domenii, este regăsită în continuare.

A. Drept penal și drept procesual penal

- a) Constituția României, republicată;
- b) Legea nr. 211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea informării, sprijinirii și protecției victimelor infracțiunilor, cu modificările și completările ulterioare;
- c) Legea nr. 290/2004 privind cazierul judiciar, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- d) Legea nr. 302/2004 privind cooperarea judiciară internațională în materie penală, republicată, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- e) Legea nr. 286/2009, cu modificările și completările ulterioare;
- f) Legea nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală, cu modificările și completările ulterioare;
- g) Legea nr. 187/2012 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 286/2009 privind Codul penal, cu modificările și completările ulterioare;
- h) Legea nr. 255/2013 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru modificarea și completarea unor acte normative care cuprind dispoziții procesual penale, cu modificările și completările ulterioare.

B. Executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate

- a) Legea nr. 254/2013, cu modificările și completările ulterioare;
- b) Hotărârea Guvernului nr. 157/2016 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu modificările și completările ulterioare;
- c) Hotărârea Guvernului nr. 1518/2024 privind organizarea, funcționarea și atribuțiile Administrației Naționale a Penitenciarelor;
- d) Ordinul ministrului justiției nr. 1322/C/2017 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților și programelor educative, de asistență psihologică și asistență socială din locurile de deținere aflate în subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor, cu modificările și completările ulterioare;
- e) Ordinul ministrului justiției nr. 2772/C/2017 pentru aprobarea Normelor minime obligatorii privind condițiile de cazare a persoanelor private de libertate;
- f) Decizia Directorului general al ANP nr. 443/2016 privind aprobarea Procedurii de lucru pentru acordarea recompenselor pe baza Sistemului de creditare a participării la activități și programe educative, de asistență psihologică și asistență socială, activități lucrative, precum și la prevenirea situațiilor de risc, cu modificările și completările ulterioare;
- g) Decizia directorului general al ANP nr. 500.165/2017 privind aprobarea Instrucțiunilor privind organizarea muncii persoanelor private de libertate, cu modificările și completările ulterioare.

C. Executarea pedepselor și a măsurilor neprivative de libertate

- a) Legea nr. 123/2006 privind statutul personalului din serviciile de probațiune, cu modificările și completările ulterioare;
- b) Legea nr. 252/2013 privind organizarea și funcționarea sistemului de probațiune, cu modificările și completările ulterioare;
- c) Legea nr. 253/2013, cu modificările și completările ulterioare;
- d) Legea nr. 146/2021 privind monitorizarea electronică în cadrul unor proceduri judiciare și execuțional penale, cu modificările și completările ulterioare;
- e) Hotărârea Guvernului nr. 1079/2013 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a dispozițiilor Legii nr. 252/2013 privind organizarea și funcționarea sistemului de probațiune, cu modificările și completările ulterioare;
- f) Hotărârea Guvernului nr. 604/2016 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Legii nr. 253/2013 privind executarea pedepselor, a măsurilor educative și a altor măsuri neprivative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal;
- g) Hotărârea Guvernului nr. 818/2018 privind aprobarea standardelor minime de lucru în probațiune pentru instituțiile din comunitate;
- h) Hotărârea Guvernului nr. 1025/2022 pentru stabilirea aspectelor tehnice și organizatorice privind funcționarea în sistem-pilot, precum și a celor privind operaționalizarea Sistemului informatic de monitorizare electronica, cu modificările și completările ulterioare.

D. Ordine și administrație publică

- a) Legea nr. 26/2024 privind ordinul de protecție;
- b) Ordinul ministrului afacerilor interne și al ministrului muncii și justiției sociale nr. 146/2578/2018 privind modalitatea de gestionare de către polițiști a cazurilor de violență domestică.

E. Educație

- a) Legea învățământului preuniversitar nr. 198/2023, cu modificările și completările ulterioare;
- b) Legea învățământului superior nr. 199/2023, cu modificările și completările ulterioare;
- c) Ordinul ministrului justiției nr. 1322/2017 pentru aprobarea Regulamentului privind organizarea și desfășurarea activităților și programelor educative, de asistență psihologică și asistență socială din locurile de deținere aflate în subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor, cu modificările și completările ulterioare;
- d) Ordinul ministrului educației nr. 6235/2023 pentru aprobarea Procedurii privind managementul cazurilor de violență asupra antepreșcolarilor/preșcolarilor/elevilor și personalului unității de învățământ, precum și al altor situații corelate în mediul școlar și al suspiciunii de violență asupra copiilor în afara mediului școlar, cu modificările ulterioare.

F. Sănătate

- a) Legea nr. 487/2002, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- b) Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare;

- c) Legea nr. 140/2022 privind unele măsuri de ocrotire pentru persoanele cu dizabilități intelectuale și psihosociale și modificarea și completarea unor acte normative;
- d) Hotărârea Guvernului nr. 521/2023 pentru aprobarea pachetelor de servicii și a Contractului-cadru care reglementează condițiile acordării asistenței medicale, a medicamentelor și a dispozitivelor medicale, în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate, cu modificările și completările ulterioare;
- e) Ordinul ministrului sănătății nr. 488/2016 prin care au fost aprobate Normele de aplicare din 16 aprilie 2016 a Legii sănătății mintale și a protecției persoanelor cu tulburări psihice, cu modificările și completările ulterioare;
- f) Ordinul ministrului sănătății și al ministrului muncii și solidarității sociale nr. 3423/2128/2022 privind aprobarea metodologiei și a raportului de evaluare medicală și psihologică a persoanelor cu dizabilități intelectuale și psihosociale în contextul dispunerii, prelungirii, înlocuirii sau ridicării măsurii de ocrotire, cu modificările și completările ulterioare;
- g) Ordinul ministrului justiției și al ministrului sănătății nr. 4858/C/3363/2022 privind activitatea de acordare a asistenței medicale, a tratamentului și îngrijirilor persoanelor private de libertate aflate în locurile de deținere din subordinea Administrației Naționale a Penitenciarelor;
- h) Ordinul ministrului sănătății și al președintelui Casei Naționale de Asigurări de Sănătate nr. 1857/441/2023 privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Hotărârii Guvernului nr. 521/2023 pentru aprobarea pachetelor de servicii și a Contractului-cadru care reglementează condițiile acordării asistenței medicale, a medicamentelor și a dispozitivelor medicale, în cadrul sistemului de asigurări sociale de sănătate, cu modificările și completările ulterioare.

G. Integrare post-detenență (asistență socială, piața muncii)

- a) Legea nr. 76/2002, cu modificările și completările ulterioare;
- b) Legea nr. 53/2003 - Codul Muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- c) Legea nr. 279/2005 privind ucenicia la locul de muncă, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- d) Legea asistenței sociale nr. 292/2011, cu modificările și completările ulterioare;
- e) Legea nr. 197/2012 privind asigurarea calității în domeniul serviciilor sociale, cu modificările și completările ulterioare;
- f) Legea nr. 219/2015 privind economia socială, cu modificările și completările ulterioare;
- g) Ordonanța Guvernului nr. 129/2000 privind formarea profesională a adulților, republicată, cu modificările și completările ulterioare, aprobată prin Legea nr. 375/2002;
- h) pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 129/2000 privind formarea profesională a adulților;
- i) Hotărârea Guvernului nr. 377/2002 pentru aprobarea Procedurilor privind accesul la măsurile pentru stimularea ocupării forței de muncă, modalitățile de finanțare și instrucțiunile de implementare a acestora, cu modificările și completările ulterioare;
- j) Hotărârea Guvernului nr. 118/2014 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 197/2012 privind asigurarea calității în domeniul serviciilor sociale, cu modificările și completările ulterioare;

- k) Hotărârea Guvernului nr. 867/2015 pentru aprobarea Nomenclatorului serviciilor sociale, precum și a regulamentelor-cadru de organizare și funcționare a serviciilor sociale, cu modificările și completările ulterioare;
- l) Hotărârea Guvernului nr. 797/2017 pentru aprobarea regulamentelor-cadru de organizare și funcționare ale serviciilor publice de asistență socială și a structurii orientative de personal, cu modificările ulterioare;
- m) Hotărârea Guvernului nr. 426/2020 privind aprobarea standardelor de cost pentru serviciile sociale, cu modificările ulterioare;
- n) Ordinul ministrului muncii și justiției sociale, al ministrului sănătății și al ministrului educației naționale nr. 393/630/4236/2017 pentru aprobarea Protocolului de colaborare în vederea implementării serviciilor comunitare integrate necesare prevenirii excluziunii sociale și combaterii sărăciei, cu modificările și completările ulterioare;
- o) Ordinul ministrului muncii și justiției sociale nr. 29/2019 pentru aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate persoanelor vârstnice, persoanelor fără adăpost, tinerilor care au părăsit sistemul de protecție a copilului și altor categorii de persoane adulte aflate în dificultate, precum și a serviciilor acordate în comunitate, serviciilor acordate în sistem integrat și cantinele sociale, cu modificările și completările ulterioare.

H. Protecția familiei și a copilului

- a) Legea nr. 217/2003 pentru prevenirea și combaterea violenței domestice, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- b) Legea nr. 272/2004, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- c) Legea nr. 273/2004 privind procedura adopției, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- d) Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- e) Legea nr. 252/2010 privind ratificarea Convenției Consiliului Europei pentru protecția copiilor împotriva exploatării sexuale și a abuzurilor sexuale, adoptată la Lanzarote la 25 octombrie 2007 și semnată de România la Lanzarote la 25 octombrie 2007;
- f) Legea nr. 30/2016 pentru ratificarea Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice, adoptată la Istanbul la 11 mai 2011;
- g) Legea nr. 118/2019 privind Registrul național automatizat cu privire la persoanele care au comis infracțiuni sexuale, de exploatare a unor persoane sau asupra minorilor, precum și pentru completarea Legii nr. 76/2008 privind organizarea și funcționarea Sistemului Național de Date Genetice Judiciare;
- h) Legea nr. 156/2023 privind organizarea activității de prevenire a separării copilului de familie, cu modificările ulterioare;
- i) Hotărârea Guvernului nr. 49/2011 pentru aprobarea Metodologiei-cadru privind prevenirea și intervenția în echipă multidisciplinară și în rețea în situațiile de violență asupra copilului și de violență în familie și a Metodologiei de intervenție multidisciplinară și interinstituțională privind copiii exploatați și aflați în situații de risc de exploatare prin muncă, copiii victime ale traficului de persoane, precum și copiii români migranți, victime ale altor forme de violență pe teritoriul altor state;

- j) Hotărârea Guvernului nr. 691/2015 pentru aprobarea Procedurii de monitorizare a modului de creștere și îngrijire a copilului cu părinți plecați la muncă în străinătate și a serviciilor de care aceștia pot beneficia, precum și pentru aprobarea Metodologiei de lucru privind colaborarea dintre direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului și serviciile publice de asistență socială și a modelului standard al documentelor elaborate de către acestea;
- k) Hotărârea Guvernului nr. 592/2021 privind aprobarea Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale "SINERGIE" 2021-2030 și a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale pentru prevenirea și combaterea violenței sexuale "SINERGIE" 2021-2030;
- l) Hotărârea Guvernului nr. 440/2022;
- m) Hotărârea Guvernului nr. 1547/2022 pentru aprobarea Strategiei naționale privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022-2027;
- n) Planul de acțiune în domeniul sănătății mintale 2024-2029;
- o) Ordinul ministrului muncii și justiției sociale nr. 2524/2018 privind aprobarea Metodologiei privind modalitatea de participare la programele speciale de consiliere psihologică, organizate de către serviciile de specialitate publice sau private;
- p) Ordinul ministrului muncii și justiției sociale nr. 2525/2018 privind aprobarea Procedurii pentru intervenția de urgență în cazurile de violență domestică;
- q) Ordinul ministrului muncii și justiției sociale nr. 28/2019 privind aprobarea standardelor minime de calitate pentru acreditarea serviciilor sociale destinate prevenirii și combaterii violenței domestice.

Cadrul legal internațional

Reducerea ratei recidivei este o preocupare globală în domeniul justiției și se bazează pe numeroase standarde internaționale și bune practici. Organizații internaționale, precum Organizația Națiunilor Unite și Consiliul Europei au emis recomandări și standarde pentru a ajuta statele membre să dezvolte politici și practici eficiente în acest sens. Aceste instrumente și standarde subliniază importanța unei abordări holistice și unitare a reducerii recidivei, care are în vedere măsuri de reintegrare socială, educație și formare profesională, asistență socială și sprijin pentru victimele infracțiunilor. Lista acestor acte normative, organizată în funcție de autoritatea emitentă, este regăsită în continuare.

Organizația Națiunilor Unite

- Declarația Universală a Drepturilor Omului din 10 decembrie 1948, adoptată de Adunarea Generală a ONU;
- Convenția împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente crude, inumane sau degradante, adoptată de Adunarea Generală a ONU 10 decembrie 1984, la care România a aderat prin Legea nr. 19/1990;
- Convenția cu privire la drepturile copilului, adoptată de Adunarea Generală a ONU la 20 noiembrie 1989, ratificată prin Legea nr. 18/1990, republicată;
- Declarația de la Viena și Planul de acțiune pentru drepturile omului, adoptate prin consens la Conferința Mondială a Drepturilor Omului, 25 iunie 1993;

- Principiile Națiunilor Unite privind prevenirea delincvenței juvenile (Principiile de la Riyadh), adoptate prin rezoluția Adunării Generale a ONU nr. 45/112 din 14 decembrie 1998;
- Ansamblul Regulilor Minime de Tratament al Deținuților, adoptat de primul Congres al ONU privind prevenirea criminalității și tratamentul infractorilor și aprobat de către Consiliul Economic și Social prin Rezoluțiile nr. 663 C (XXIV) din 31 iulie 1957 și nr. 2076 (LXII) din 13 mai 1977;
- Ansamblul regulilor minime ale Națiunilor Unite cu privire la administrarea justiției pentru minori (Regulile de la Beijing), adoptat de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția nr. 40/33 din 29 noiembrie 1985;
- Regulile minimale ale Națiunilor Unite pentru elaborarea unor măsuri neprivative de libertate (Regulile de la Tokyo), adoptate de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția nr. 45/110 din 14 decembrie 1990;
- Ansamblul Regulilor Minime privind Tratamentul Deținuților (Regulile Nelson Mandela), aprobat de către Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția nr. 70/175 din 17 decembrie 2015;
- Regulile Organizației Națiunilor Unite pentru tratamentul femeilor deținute și măsuri neprivative de libertate pentru femeile infractori (Regulile de la Bangkok), adoptate de Adunarea Generală a ONU prin Rezoluția nr. 65/229 din 21 decembrie 2010;
- Documentul de lucru UNODC/CCPCJ/EG.9/2025/2 vizând strategiile-model pentru reducerea recidivei al UNODC³;

Consiliul Europei

- Convenția Europeană pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale, amendată prin Protocoalele nr. 3, 5 și 8 și completată prin Protocolul nr. 2*), convenită la 4 noiembrie 1950 de guvernele semnatare, membre ale Consiliului Europei, ratificată prin Legea nr. 30/1994;
- Recomandarea nr. 1286 (1996) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei privind o strategie europeană pentru copii;
- Recomandarea Rec(2005)5 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind drepturile copiilor instituționalizați (Adoptată de Comitetul de Miniștri la 16 martie 2005 la cea de-a 919-a reuniune a Delegaților Miniștrilor);
- Recomandarea Rec(2006)2-rev a Comitetului de Miniștri către statele membre privind Regulile Penitenciare Europene (Adoptată de Comitetul de Miniștri la 11 ianuarie 2006, la cea de-a 952-a reuniune a Delegaților Miniștrilor și revizuită și modificată de Comitetul de Miniștri la 1 iulie 2020 la cea de-a 1380-a reuniune a Delegaților Miniștrilor);
- Recomandarea Rec(2010)1 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la Regulile de Probațiune ale Consiliului Europei (Adoptată de către Comitetul de Miniștri la 20 ianuarie 2010 la cea de-a 1075 adunare a Vice-miniștrilor);
- Recomandarea R(89)12 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la educația în penitenciare, adoptată de Comitetului de Miniștri la 13 octombrie 1989, în cadrul celei de a 429-a reuniuni a Miniștrilor Adjuncți;

³ La elaborarea SNPR au fost luate în considerare lucrările grupului interguvernamental de experți al UNODC privind elaborarea strategiilor-model pentru reducerea recidivei, derulate în perioada 2023-2025.

- Recomandarea Rec(2014)3 a Comitetului de Miniștri către statele membre referitor la infractorii periculoși, adoptată de Comitetul de Miniștri pe 19 februarie 2014, la a 1192-a ședință a Miniștrilor Adjuncți;
- Recomandarea Rec(2008)11 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind Regulile europene pentru delincvenții minori supuși sancțiunilor sau măsurilor, adoptată de Comitetul de Miniștri la 5 noiembrie 2008 la cea de-a 1040-a reuniune a Delegaților Miniștrilor;
- Recomandarea nr. R (97)12 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind personalul implicat în aplicarea sancțiunilor și măsurilor comunitare, adoptată de Comitetul de Miniștri la 10 septembrie 1997 la cea de-a 60-a reuniune a Miniștrilor Adjuncți;
- Recomandarea Rec (2017)3 Comitetului de Miniștri către statele membre privind Regulile europene privind sancțiunile și măsurile comunitare, adoptată de Comitetul de Miniștri la 22 martie 2017 la cea de-a 1282-a reuniune a adjuncților miniștrilor;
- Recomandarea Rec (2018)5 a CM ai Consiliului Europei către statele membre privind copiii cu părinți aflați în închisoare, adoptată de Comitetul de Miniștri la 4 aprilie 2018 la cea de-a 1312-a reuniune a adjuncților miniștrilor;
- Recomandarea Rec(2018)8 a CM ai Consiliului Europei privind justiția restaurativă în materie penală, adoptată de Comitetul de Miniștri la 3 octombrie 2018 la cea de-a 1326-a reuniune a adjuncților miniștrilor;
- Recomandarea Rec(2025)2 a CM ai Consiliului Europei către statele membre referitoare la promovarea sănătății mintale și managementul tulburărilor mintale cu privire la persoanele deținute și la cele aflate sub supravegherea serviciilor de probațiune, adoptată de Comitetul de Miniștri la 26 februarie 2025 la cea de-a 1520-a reuniune a adjuncților miniștrilor;
- Orientările CM(2019)111-add adoptate de Comitetul European privind Problemele Criminalității privind recrutarea, selecția, educația, formarea și dezvoltarea profesională a personalului penitenciar și de probațiune, 2019.

Uniunea Europeană

- Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, adoptată la Consiliul European de la Nisa la 7 decembrie 2000;
- COM (2011)327 - Cartea verde privind aplicarea legislației Uniunii Europene referitoare la detenție în cadrul justiției penale;
- Regulamentul (UE) nr. 679/2016 al Parlamentului European și al Consiliului privind protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Directivei 95/46/CE (Regulamentul general privind protecția datelor);
- Directiva 2011/99/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind ordinul european de protecție;
- Directiva 2016/680/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 aprilie 2016 privind protecția persoanelor fizice referitor la prelucrarea datelor cu caracter personal de către autoritățile competente în scopul prevenirii, depistării, investigării sau urmăririi penale a infracțiunilor sau al executării pedepselor și privind libera circulație a acestor date și de abrogare a Deciziei-cadru 2008/977/JAI a Consiliului;
- Decizia-cadru 2008/947/JAI A Consiliului din 27 noiembrie 2008 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în cazul hotărârilor judecătorești și al deciziilor

de probațiune în vederea supravegherii măsurilor de probațiune și a sancțiunilor alternative;

- Decizia-cadru 2008/909/JAI a Consiliului din 27 noiembrie 2008 privind aplicarea principiului recunoașterii reciproce în cazul hotărârilor judecătorești în materie penală care impun pedepse sau măsuri privative de libertate în scopul executării lor în Uniunea Europeană.

Alte autorități emitente:

- Organizația Internațională a Muncii, Convenția Organizației Internaționale a Muncii nr. 182/1999 privind interzicerea celor mai grave forme ale muncii copiilor și acțiunea imediată în vederea eliminării lor, adoptată la cea de-a 87-a sesiune a Conferinței Generale a Organizației Internaționale a Muncii, ratificată prin Legea nr. 203/2000.

Analiza contextului și definirea problemelor

Analiza problemei

Sistemele penitenciar și de probațiune din România au înregistrat în ultimii ani o preocupare semnificativă față de reducerea și prevenirea recidivei. Începând din anul 2016, rata recidivei, calculată la nivelul unităților ANP ca pondere de recidiviști în populația totală a persoanelor private de libertate s-a menținut sub 40%, înregistrând valori relativ constante în ultimii ani. În 2024, media valorilor lunare ale ponderii persoanelor recidiviste în unitățile penitenciare a fost de 36,9%⁴.

Deși ratele recidivei par relativ reduse, fenomenul continuă să reprezinte un punct important pe agenda politicilor publice. Una dintre țintele implicite ale *SNRSPPL 2020-2024* a fost elaborarea și promovarea unor măsuri pentru reducerea recidivei. „Coordonatele statistice privind diminuarea ponderii deținuților recidiviști, în populația penitenciară, coroborate cu informațiile relevante pentru contextul național general, susțin continuarea politicilor publice promovate pentru scăderea infraționalității și creșterea gradului de siguranță comunitară, în rândul cărora se înscrie și implementarea *SNRSPPL*. Acest document își propune să fundamenteze și să consolideze abordarea sistematică și integrată trans-instituțională, astfel încât persoanele private de libertate să beneficieze de suportul necesar procesului de reintegrare socială, în vederea prevenirii recidivei.”⁵

Experiențele instituționale privind implementarea reformelor penale în România ultimilor zece ani au condus la extinderea eforturilor de prevenire a recidivei dincolo de limitele aparatului serviciilor corecționale. S-a considerat că, pentru a obține rezultatele așteptate - reducerea recidivei și reintegrarea socială a persoanelor eliberate, o politică integrată de acest tip trebuie să se bazeze și pe o serie de servicii din sfera autorităților publice locale. Elaborarea și implementarea măsurilor cuprinse în *Obiectivul strategic III - Facilitarea asistenței post-detenție la nivel sistemic* din *SNRSPPL*, spre exemplu, atât în ciclul 2015-2019, cât și în 2020-2024, au concentrat eforturile interinstituționale în sensul prevenirii recidivei pe baza parteneriatelor cu autoritățile locale și cu reprezentanții societății civile.

⁴ Conform Raportului de activitate al ANP pentru anul 2024, disponibil la pagina internet <https://anp.gov.ro/despre-anp/rapoarte-si-studii/>.

⁵ Hotărârea Guvernului nr. 430/2020 privind *SNRSPPL 2020-2024*, p. 5.

Implementarea unor astfel de măsuri, pornind de la avizarea unor documente procedurale, cum ar fi *Metodologia asistenței post-detenție*, până la înființarea și operaționalizarea centrelor de incluziune s-a dovedit însă a fi dificilă, în special sub raportul disponibilității, mobilizării și activării autorităților locale și a partenerilor socio-economici în scopul reintegrării sociale a foștilor deținuți și al prevenirii recidivei. Rolul și participarea serviciilor publice de asistență socială, spre exemplu, identificate ca parteneri esențiali în astfel de acțiuni, sunt limitate datorită prezenței și operaționalizării variabile și deficitare ale acestor structuri la nivel local. Capacitatea SPAS-urilor reprezintă dealtfel o prioritate a politicilor publice în România reflectată în *Hotărârea Guvernului nr. 440/2022 pentru aprobarea Strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027*.⁶ Numeroasele atribuții și mobilizarea autorităților publice locale în acțiuni strategice multiple fac de asemenea dificilă mobilizarea acestora în procesul de desistare și reintegrare socială la nivel comunitar, deși acesta este momentul zero și esențial al vieții post-liberare și al acțiunilor de prevenire a recăderii în infracționalitate.

Rolul comunității locale, ca interfață a serviciilor comunitare de asistență socială, în reintegrarea socială a persoanelor liberate din penitenciar a fost subliniat în multiple rânduri, inclusiv în *Studiul integrat privind cauzele recidivei*, coordonat de MJ și publicat în anul 2024⁷ sau în cercetări care au privilegiat perspectivele foștilor deținuți asupra reintegrării sociale, precum *Etnografia tranzițiilor la deținuți* (Durnescu 2018). Aspecte recurente în concluziile acestor studii includ dificultățile pe care persoanele liberate le au în găsirea unui loc de muncă sau în stabilirea unei relații cu statul⁸. Studiile antemenționate subliniază urgența nevoii unei prezențe puternice a instituțiilor statului în primele săptămâni după liberare, când majoritatea foștilor deținuți consideră că statul nu îi va ajuta cu nimic și că singurele locuri de muncă pe care le vor putea obține sunt cele din sectorul economiei informale; mulți dintre deținuții care revin la domiciliu au, de asemenea, probleme majore de acceptare în cadrul propriilor familii, pe lângă faptul că sumele de bani cu care se întorc din penitenciar sunt foarte mici. În condițiile în care locurile de muncă și alte aspecte ale perioadei incipiente post-liberare nu sunt suficient de ofertante pentru a-i determina pe deținuți să se simtă acceptați și susținuți în eforturile lor, lucrările de specialitate avertizează asupra riscului major de recădere în cariera infracțională. Realizarea *Studiului integrat privind cauzele recidivei* a inclus o componentă de cercetare a percepțiilor populației generale care a relevat faptul că o serie de obstacole semnificative pentru reintegrarea socială sunt asamblate chiar de atitudinile, preconcepțiile, stereotipurile populației cu privire la persoanele condamnate.

Discuția despre autoritățile locale și serviciile acestora se încadrează într-un spectru mai larg al comunității și al influenței benefice a acesteia în sensul încurajării desistării, anume al renunțării la angajarea în comportamente infracționale. Desistarea, un concept care se află de mult timp la baza mai multor sisteme de probațiune, inclusiv a celui din România, nu este în mod unilateral cauzată de autodeterminarea individului în sensul renunțării la viața infracțională. Desistarea depinde într-o mare măsură de etichetarea prosocială, pozitivă a comunității, a mediului social în care foștii condamnați sunt reintegrați. La nivel teoretic, desistarea a fost privită de sociologi ca un rezultat al interacțiunii dintre acțiunea

⁶ A se vedea p. 14.

⁷ Ministerul Justiției. (2024). *Studiu integrat privind cauzele recidivei*. Editura Istros a Muzeului Brăilei "Carol I".

⁸ Durnescu, Ioan. (2018). *Etnografia tranzițiilor la deținuți*. București.

individuală și structura socio-economică și politică mai largă (Farrall, Bowling 1999)⁹. Maruna (2001) a definit desistarea ca o abținere pe termen lung în rândul persoanelor care au fost angajate în cariere infracționale de durată¹⁰. Definiții mai rezervate au fost formulate de exemplu de către Laub și Sampson (2001), care diferențiază între “încheierea” carierei infracționale și desistarea propriu-zisă, care este văzută ca un proces complex¹¹. Desistarea, ca proces de schimbare a identității și comportamentelor individuale, nu este echivalentul încheierii carierei infracționale. Studiul desistării se bazează pe înțelegerea mecanismelor, cauzelor și modurilor care susțin acest proces pe toată durata lui. Aspectele contextuale, sociale au fost creditate, cu timpul, ca esențiale în înțelegerea felului în care se poate obține desistarea în rândul foștilor infractori. Graham și McNeill (2017) analizează desistarea în conjuncție cu înțelegerea acesteia ca un proces complex și dinamic de dezvoltare umană, care este situat și profund afectat de contextul social în care se desfășoară, în care indivizii nu doar renunță la carierele infracționale, dar și navighează contextul social în direcția reintegrării¹². Practic, desistarea, ca să fie efectivă, trebuie să fie recunoscută și validată de comunitate, de autorități, de stat etc. Reabilitarea socială și judiciară a individului sunt astfel condiții necesare pentru succesul acțiunilor indivizilor în cauză.

Concepția despre desistare rezumată anterior este reflectată și în activitatea sistemului de probațiune. Managementul de caz derulat de consilierii de probațiune în cadrul planului de supraveghere individualizat are în vedere evaluarea nevoilor criminogene și a riscului săvârșirii de infracțiuni gestionate într-un context social și comunitar complex, context în care necesită implicarea serviciilor comunitare. *“Managementul de caz se bazează pe resursele formale și informale din comunitate, fiind în strânsă relație cu serviciile comunitare și resursele informale de asistență din proximitatea beneficiarului (familie, prieteni, grupuri de suport, biserică etc.)”*¹³.

Evaluarea riscului săvârșirii de infracțiuni reprezintă o activitate a consilierului de probațiune derulată atât în cazul persoanelor inculpate, cât și în cazul persoanelor pentru care s-au dispus sancțiuni neprivative. Referatele de evaluare sunt solicitate de către organele judiciare în conformitate cu prevederile art. 116 din Legea nr. 286/2009, cu modificările și completările ulterioare, și ale art. 506 din Legea nr. 135/2010, cu modificările și completările ulterioare, în cazul minorilor care au săvârșit infracțiuni, iar prevederile art. 34 alin. (1) din Legea nr. 252/2013, cu modificările și completările ulterioare, stabilesc conținutul acestor evaluări. Aspectele privind riscul de comitere a unor infracțiuni sunt prevăzute și în cazul rapoartelor întocmite pentru persoanele inculpate adulte, în conformitate cu art. 39 din aceeași lege. Potrivit art. 44 alin. (2), rapoartele de evaluare în cazul persoanelor condamnate trebuie să includă „propuneri motivate care să sprijine instanța de judecată în luarea unei decizii considerate a fi oportune din perspectiva reducerii riscului săvârșirii de infracțiuni”.

⁹ Farrall, Stephen, Bowling, Ben. (1999). “Structuration, Human Development and Desistance from Crime”. *British Journal of Criminology* 39: 253-268.

¹⁰ Maruna, Shadd. (2001). *Making Good: How Ex-Convicts Reform and Rebuild their Lives*. Washington DC: American Psychological Association.

¹¹ Laub, John H., Sampson, Robert J. (2001). “Understanding Desistance from Crime”. În Tonry, Michael H., Norris, Norval, coord. *Crime and Justice: An Annual Review of Research* 26: 1-78. Chicago: University of Chicago Press.

¹² Graham, Hannah, McNeill, Fergus. (2017). “Desistance: Envisioning Futures”. În Carlen, P., Ayres Franța, L., coord. *Alternative Criminologies*, p. 433-451. London: Routledge.

¹³ Călin, Cristina Felicia, Oancea, Gabriel, Oueslati, Evelina Denisa, coord. *Manual de probațiune*, București, 2017, p. 213.

În conținutul planului de supraveghere este inclus și un capitol special privind evaluarea riscului de recidivă al persoanelor față de care au fost luate măsuri și sancțiuni neprivative de libertate. Dealtfel, un obiectiv major al sistemului de probațiune este “creșterea gradului de siguranță în comunitate prin reabilitarea socială a infractorilor și diminuarea riscului de săvârșire a unor noi infracțiuni”, conform art. 2 alin. (2) din *Legea nr. 252/2013 privind organizarea și funcționarea sistemului de probațiune*. Managementul de caz aplicat în activitatea consilierilor de probațiune utilizează un instrument pentru măsurarea riscului de recidivă adoptat în colaborare cu serviciile corecționale canadiene - scala de evaluare a riscurilor și nevoilor (SERN) - pe parcursul unei colaborări inițiate în 2011. Datele colectate prin intermediul SERN pot fi grupate în câteva categorii: identificarea persoanei ce urmează a fi evaluată; factori de risc statici - cei care se raportează la istoria infracțională a persoanei, în număr de 12; factori de risc dinamici - în număr de 18, care vizează nevoile criminogene și nevoile speciale prezumtive ale persoanei.

În același registru al elaborării instrumentelor de evaluare a riscului, la nivelul ANP a fost constituit un grup de lucru a cărui activitate s-a concretizat în elaborarea a trei chestionare destinate evaluării persoanelor private de libertate: unul folosit pentru intrarea în penitenciar, un altul folosit pentru intrarea în comisia pentru schimbarea regimului de detenție și un al treilea utilizabil pentru admiterea în comisia pentru liberare condiționată.

După cum s-a menționat anterior, în anul 2023, MJ a realizat o serie de cercetări sociologice în scopul fundamentării unei politici publice pentru prevenirea recidivei:

1. o cercetare calitativă realizată prin interviuri individuale și de grup cu foști și actuali deținuți, recidiviști și non-recidiviști, angajatori/reprezentanți ai mediului de afaceri, persoane relevante pentru foști sau actuali deținuți recidiviști, precum membri ai familiilor acestora, prieteni, cunoscuți, membri ai personalului penitenciarelor și serviciilor de probațiune, personal al organizațiilor non-guvernamentale relevante pentru reintegrarea socială a persoanelor private de libertate/furnizori de servicii sociale;
2. o cercetare cantitativă realizată pe un eșantion național de persoane aflate în detenție sau în supravegherea serviciilor de probațiune - 1000 de persoane recidiviste și 300 de persoane non-recidiviste;
3. o cercetare cantitativă realizată pe un eșantion reprezentativ la nivel național de persoane din populația generală - 1023 de participanți.

Activitățile s-au desfășurat în cadrul proiectului “O comunitate sigură, educată și implicată în mod responsabil - SECURE”, finanțat prin programul “Justiție”, Mecanismul Financiar Norvegian 2014-2021, iar principalul livrabil rezultat - *Studiul integrat privind cauzele recidivei* - sintetizează și dezvoltă constatările demersurilor de cercetare antemenționate.

Analiza corelată a rapoartelor de cercetare individuale a rezultat în elaborarea *Studiului integrat privind cauzele recidivei*, care reprezintă cea mai recentă și mai amplă diagnoză a fenomenului infracțional din România, precum și cel mai complet set de concluzii și recomandări actualizate cu privire la domeniul de interes. Această analiză a relevat o serie de concluzii care constituie fundamentul unor intervenții bazate pe dovezi științifice propuse în cuprinsul SNPR.

Cel mai important predictor al recidivei penale în România este familia disfuncțională: 1 din 8 recidiviști provin dintre minorii față de care s-a luat, la un moment dat, o măsură de protecție specială, respectiv plasament; 31% dintre recidiviști au avut cel puțin un părinte

cu probleme de consum de droguri sau alcool și 26% au avut măcar un părinte cu cazier judiciar. Toți minorii care cresc în familii disfuncționale, caracterizate prin infracționalitate, de exemplu, părinți privați de libertate, prin dependențe de substanțe ale părinților, violență domestică, prin abuz în familie ce a dus la instituirea unei măsuri de protecție asupra minorilor, sunt persoane vulnerabile cu o probabilitate ridicată de comitere a unor fapte penale.

Abandonul școlar este al doilea factor ca importanță în determinarea riscului de recidivă. Conform rezultatelor *Studiului integrat privind cauzele recidivei*, jumătate dintre recidiviști sunt foști minori care au abandonat școala.

Vârsta comiterii primei infracțiuni este un alt predictor important al recidivei, studiul arătând că 24% dintre deținuți au fost privați de libertate în perioada de minorat și o treime dintre condamnați au avut prima recidivă între 18 și 24 ani. Astfel, prevenția și intervențiile timpurii sunt cele care pot reduce riscul la recidivă. Minorii care au comis fapte penale, inclusiv fapte de violență verbală, fizică, psihologică (*bullying*), înainte de 14 ani constituie un grup vulnerabil, cu probabilitate ridicată de a recidiva.

În privința persoanelor condamnate, au fost identificate mai multe vulnerabilități. Astfel, 38% dintre recidiviști au avut probleme cu consumul de alcool și 25% dintre recidiviști au avut probleme cu consumul de substanțe psihoactive sau droguri. Aproape jumătate dintre recidiviști se aflau sub influența alcoolului sau a drogurilor, în momentul în care au comis faptele pentru care au fost condamnați. Studiul a relevat lipsa continuității intervențiilor necesare în privința asistenței psihosociale și medicale în perioada post-detenență. Foștii deținuți se confruntă cu dificultatea în a-și găsi un loc de muncă având cazier, în contextul în care 84% dintre deținuți consideră că locul de muncă reprezintă cel mai important factor al prevenirii recidivei.

După cum s-a menționat anterior, cercetările efectuate au evidențiat faptul că există un grad ridicat de stigmatizare și respingere a foștilor condamnați în ceea ce privește angajarea și acceptarea lor în vecinătate, comunitate sau în familie. 71% dintre respondenți ar alege în calitate de nou coleg de muncă mai degrabă o persoană deloc pregătită profesional, dar care nu a suferit nicio condamnare în detrimentul unei persoane foarte bine pregătite, dar care a fost condamnată de 2 ori în trecut; 70% nu ar alege să trăiască în aceeași localitate cu recidiviști/persoane care au avut mai multe condamnări; 73% nu i-ar accepta ca vecini; 84% nu i-ar accepta ca prieteni apropiați și 89% nu ar accepta ca un membru al propriei familii să se căsătorească cu o persoană recidivistă.

Din punct de vedere teoretic, demersul de cercetare al *Studiului integrat privind cauzele recidivei* este reprezentat de Modelul Risc-Nevoi-Receptivitate¹⁴ (RNR), consacrat la nivel internațional pentru studiarea fenomenului de interes.¹⁵ RNR este și suportul teoretic folosit de exemplu în activitatea de probațiune din România, care are la bază conceptul de desistare. Modelul este construit pe baza câtorva principii. Principiul riscului prevede că intensitatea “tratamentului”, respectiv a intervențiilor pentru reabilitare, ar trebui să fie adaptată nivelului de risc al infractorului, astfel încât infractorilor cu risc mai ridicat să li se aplice intervenții mai puternice decât celor cu un nivel de risc mai scăzut. Principiul nevoii statuează că variabilele dinamice/factorii de risc dinamici sau nevoile criminogene

¹⁴ Andrews, D. A., Bonta, J., Wormith, J. S. (2011). “The risk-need-responsivity (RNR) model: Does adding the good lives model contribute to effective crime prevention?” *Criminal justice and behavior* 38 (7): 735-755.

¹⁵ Andrews, D. A., Bonta, J. (2010). “Rehabilitating criminal justice policy and practice”. *Psychology, Public Policy, and Law* 16 (1): 39.

asociate cu cauza și predicția comportamentului infracțional ar trebui prioritizate pentru aplicarea măsurilor. În final, principiul receptivității sugerează că intervențiile ar trebui adaptate la caracteristicile persoanei condamnate: receptivitatea generală susține că pentru a promova comportamente prosoziale pozitive ar trebui folosite abordările cognitiv-comportamentale, livrate cu mare atenție pentru a menține alianța terapeutică, în timp ce receptivitatea specifică sugerează că intervențiile ar trebui individualizate și adaptate la caracteristicile persoanei - stilul de învățare, capacitatea cognitivă, personalitatea, moștenirea culturală și altele. Riscul denotă evaluarea probabilității recidivismului, în timp ce nevoia denotă identificarea zonelor de intervenție care, dacă au succes, vor reduce riscul la recidivă.

Modelul RNR mai este cunoscut drept *Modelul celor opt factori*. Factorii de risc se împart în:

- a) cei Patru Mari Factori de risc: *istoric de comportament antisocial, tiparul de personalitate antisocială* cum ar fi comportament impulsiv sau agresiv, insensibilitatea față de ceilalți, *cogniții antisociale* cum ar fi atitudini, valori și raționalizări care acceptă comportament antisocial, *factori asociați comportamentului antisocial* cum ar fi prieteni implicați în comportamente antisociale și
- b) cei Patru Factori Moderați de risc: *familie, relații* cum ar fi lipsa sprijinului social al membrilor familiei și/sau o relație violentă cu un partener romantic/intim, *școală/muncă* cum ar fi calitatea relațiilor interpersonale la școală sau la locul de muncă, performanța și angajamentul scăzut, *agrement/recreere/timp liber* cum ar fi nivel scăzut de implicare și satisfacție în alte activități decât antisociale, *abuz de substanțe*, precum probleme cu alcool și/sau droguri.

Un alt aspect important care trebuie luat în considerare în demersurile de prevenire a recidivei este perspectiva economică asupra acesteia, care se referă la analiza și evaluarea impactului economic al repetării infracțiunilor comise de către infractori. Câteva elemente cheie conturează costurile și beneficiile asociate recidivei dintr-o perspectivă economică.

Un prim element al acestei analize se referă la costurile sistemului de justiție penală, aici fiind incluse cheltuielile legate de urmărirea penală, judecată, executarea hotărârilor penale și alte proceduri judiciare speciale.

Costul mediu zilnic per persoană privată de libertate raportat la bugetul pe bunuri și servicii a crescut în mod constant în perioada menționată, crescând de la 27,54 de lei în 2018 la 38,19 de lei în 2022, 42,40 de lei în 2023 și 42,66 de lei în 2024. Costul mediu zilnic per persoană privată de libertate raportat la bugetul total a crescut și el în aceeași perioadă, cu o ușoară fluctuație, de la 170,33 de lei în 2018 la 207,35 de lei în 2022, 237,70 de lei în 2023 și 280,01 de lei în 2024. Nu doar costurile au crescut progresiv, ci și numărul mediu de persoane private de libertate, în 2022 sunt cu 11% mai mulți deținuți decât în 2018. Trendul ascendent al numărului de persoane private s-a menținut constant, astfel că, în anul 2024 efectivul mediu era de 24.343 persoane, reprezentând cu 10,13% mai mult decât în anul 2018.

Având în vedere aceste cifre și luând în considerare și rata de recidivă, care la 31.12.2024 era de 36,9%¹⁶, se poate concluziona că peste o treime din cheltuielile sistemului penitenciar

¹⁶ Conform datelor furnizate de Administrația Națională a Penitenciarelor.

pentru anul 2024 au fost generate de recidiviști. Recidiva implică nu numai costuri directe pentru reșezarea și menținerea acestor deținuți în penitenciar, ci și costuri indirecte, precum cele pentru procedurile judiciare repetate și costurile sociale legate de victime și daunele cauzate de infracțiuni.

Conform Raportului Statistic al Direcției Naționale de Probațiune pe anul 2023¹⁷, costul pentru o persoană supravegheată este de aproximativ 45 de ori mai mic decât pentru o persoană deținută. Potrivit aceluiași raport, în anul 2023, costul mediu cu o persoană supravegheată (sanționată penal, în comunitate), a fost 389,3 euro. Raportul mediu, al bugetului/persoană supravegheată, este calculat prin raportarea întregului buget alocat probațiunii, la numărul persoanelor supravegheate înregistrate la 31 decembrie 2023, fără a include numărul semnificativ (peste 9.000) al referatelor/rapoartelor de evaluare; în alte cuvinte, calculul este realizat în ipoteza că sistemul de probațiune derulează doar activități de asistare și supraveghere cu persoanele sancționate în comunitate.

În cadrul ambelor sisteme, atât cel penitenciar, cât și cel de probațiune, cei condamnați pot desfășura activități lucrative, contribuind astfel la reducerea costurilor de întreținere, dacă ne referim la persoanele aflate în detenție.

Măsurile și sancțiunile comunitare pe care le gestionează sistemul de probațiune presupun un cost mult redus în comparație cu sancțiunile administrate de sistemul penitenciar. Beneficiile pe care măsurile și sancțiunile comunitare le aduc pot fi înțelese în mai mare măsură dacă ținem cont de faptul că persoanele astfel sancționate sunt parte activă în efortul de reintegrare socială:

1. aproape jumătate dintre persoanele aflate în evidențele serviciilor de probațiune sunt ocupate profesional, fiind implicate în activități legale, constructive și aducătoare de venituri impozabile (47%);
2. peste trei sferturi dintre persoanele aflate în evidențele serviciilor de probațiune muncesc neremunerat în folosul comunității, potrivit obligației impuse prin hotărâre judecătorească (77,33%).

Cu privire la activitatea ANP, totalul veniturilor anuale¹⁸ (fără TVA) obținute din munca prestată de deținuți la diverși angajatori în ultimii 5 ani arată o creștere semnificativă în această perioadă:

- a) Total venituri anul 2024 - 89.077 mii lei
- b) Total venituri anul 2023 - 70.460 mii lei
- c) Total venituri anul 2022 - 61.046 mii lei
- d) Total venituri anul 2021 - 28.142 mii lei
- e) Total venituri anul 2020 - 24.954 mii lei

Aceste venituri pot fi importante din perspectiva sistemului penitenciar, deoarece pot contribui la acoperirea unor costuri asociate cu gestionarea deținuților, precum și la furnizarea deținuților cu oportunități de câștig și dezvoltare a abilităților profesionale.

Persoanele sancționate cu măsuri neprivative de libertate, aflate în supravegherea serviciilor de probațiune, având impusă obligația de a presta muncă neremunerată în folosul comunității desfășoară mai multe activități, stabilite de consilierul de probațiune manager

¹⁷ Disponibil la <https://probatune.just.ro/rapoarte-si-studii/>.

¹⁸ Conform datelor publicate în rapoartele anuale ale ANP, disponibile la pagina internet <https://anp.gov.ro/despre-anp/rapoarte-si-studii/>.

de caz în colaborare cu reprezentantul instituției. Munca în folosul comunității reprezintă o activitate în beneficiul societății, pe care o desfășoară o persoană sancționată printr-o sentință penală, fără a fi plătită pentru desfășurarea acelei munci.

De regulă, munca în folosul comunității se efectuează în cadrul primăriilor și unităților subordonate acestora, dar și în cadrul altor instituții ce se regăsesc în baza de date cu instituțiile din comunitate, constituită la nivel național, cum ar fi: Direcțiile de Asistență Socială, spitale, școli, biserici, muzee, biblioteci ș.a.

Impactul economic asupra persoanelor care au executat pedepse private de libertate sau foste condamnate reprezintă un alt aspect important în perspectiva economică a justiției penale. Condamnarea unei persoane și statutul acesteia de fost condamnat îi poate cauza multiple dificultăți, inclusiv cele legate de găsirea unui loc de muncă. Aceste dificultăți au un impact semnificativ asupra indivizilor, precum: șanse reduse de angajare, întrucât mulți angajatori sunt reticenți să angajeze foști deținuți, dificultatea de a găsi un loc de muncă stabil și bine plătit; venituri mai mici, deoarece atunci când foștii deținuți reușesc să găsească un loc de muncă, acesta este adesea slab plătit sau de calitate inferioară din cauza lipsei de calificări sau experiență; de asemenea, dependența de asistență socială, care derivă din dificultățile în găsirea unui loc de muncă, generează costuri suplimentare pentru guvern. O altă consecință este reiterarea comportamentului infracțional - recidiva - după cum au relevat și studiile sociologice anterioare, persoanele care nu reușesc să se reintegreze în societate și să găsească un loc de muncă au un risc crescut de a recidiva, ceea ce produce costuri suplimentare pentru sistemul de justiție penală. Un alt aspect este cel legat de costurile pentru serviciile de reintegrare precum consilierea, formarea profesională și asistența pentru găsirea unui loc de muncă având în vedere că acestea presupun costuri suplimentare pentru sistemul de justiție penală și pentru societate, în general.

Pentru a reduce aceste costuri și pentru a sprijini reintegrarea reușită a foștilor deținuți, este important să existe programe și politici care vizează pregătirea profesională și educarea acestora pentru a-și îmbunătăți șansele de angajare, eliminarea barierelor în calea angajării lor și oferirea de sprijin pentru reintegrarea lor socială și economică.

Totodată, recidiva poate avea un impact semnificativ și asupra comunității. Recidiva cauzează un impact negativ economic și din perspectiva costurilor suplimentare legate de victime și daunele cauzate de infracțiuni. Acestea pot include costuri medicale, costuri legate de repararea pagubelor materiale și costurile asociate îngrijirii victimelor. Comunitățile locale pot fi afectate prin creșterea infracționalității, scăderea siguranței și creșterea costurilor legate de asistența socială și serviciile de sănătate mintală.

Identificarea și operaționalizarea problemelor vizate de SNPR

Rezultate din concluziile și recomandările *Studiului integrat privind recidiva*, SNPR pornește de la identificarea unui număr de cinci probleme.

Problema nr. 1: Deși progrese semnificative au fost înregistrate în principal în activitatea ANP și a DNP, încă nu există o colectare unitară de date, la nivel național și inter-instituțional în domeniul infracționalității și a recidivei penale, în special dacă se are în vedere înțelegerea recidivei în sens extins, așa cum își propune prezentul document strategic.

Problema nr. 2: Deși unul dintre predictorii importanți ai recidivei sunt antecedentele infracționale, sistemul național nu oferă măsuri corecționale și de prevenire eficiente pentru minorii sub vârsta de 14 ani, cei care nu răspund penal, care comit fapte penale.

Problema nr. 3: Perioada post-detenență este problematică pentru deținuții care nu au suport familial/social.

Problema nr. 4: Există un procent mare de recidiviști care au comis infracțiuni pe fondul consumului de alcool sau substanțe interzise și/sau care suferă de alte tulburări mentale. Nu există suficiente mecanisme de suport la nivel național pentru persoanele dependente cu risc infracțional.

Problema nr. 5: Stigmatizarea persoanelor condamnate penal îngreunează foarte mult procesul de reintegrare a foștilor condamnați.

SNPR este construită pornind de la problemele și cifrele descrise anterior, aspecte care subliniază necesitatea unui plan de intervenție cuprinzător, cu măsuri în sprijinul desistării și reintegrării atât la nivel individual, cât și în familie, comunitate și societate. Unul dintre principalele argumente ale studiului privește, dincolo de analiza recidivei și a percepțiilor generate în contextul social în care se produc atât fenomenul infracțional cât și, ulterior, reintegrarea socială a foștilor deținuți, eficacitatea pedepselor privative de libertate. Pedepsele privative de libertate de lungă durată nu scad riscul de recidivă. Cercetările realizate în România ne arată că recidiva comportamentului infracțional este facilitată în principal de prezența unei familii disfuncționale, cu probleme socio-economice și în accesul inegal la educație, sens în care, sistemul penal nu poate combate singur, în mod eficient, recidiva penală. Măsurile ce pot fi luate în etapa execuțională sunt limitate și pot cel mult diminua parțial recidiva. Recomandările internaționale sunt în sensul identificării unor alternative la măsurile privative de libertate și la pedeapsa închisorii cu executare, chiar și pentru recidiviști. Derivată din această idee este și principala abordare reflectată în SNPR: recidiva poate fi redusă cel mai eficient nu prin izolarea foștilor deținuți de societate, ci printr-un efort amplu de susținere a lor, la nivelul instituțiilor și al comunității, care, în consecință, va genera reintegrarea acestora în societate și va asigura un climat de ordine și siguranță publică.

SNPR își propune obiective pentru susținerea copiilor care provin din familii disfuncționale și a celor care prezintă un risc ridicat de abandon școlar. În privința persoanelor condamnate, recomandările sunt în sensul desfășurării unor intervenții specifice/personalizate. Asumarea responsabilității pentru fapta săvârșită, completarea educației, educația morală, formarea/calificarea pentru obținerea unui loc de muncă și antrenarea abilităților trebuie să facă parte din programele de reintegrare. Prevenirea recidivei excede cu mult granițele strategiilor de reintegrare a persoanelor deja condamnate, SNPR vizând atât persoane care nu răspund penal, cât și comunitatea. Siguranța comunității se realizează și prin responsabilizarea ei. O politică publică națională pentru prevenirea recidivei trebuie să implice comunitatea prin angajarea acesteia în acțiuni de voluntariat pentru persoanele vulnerabile, de înlăturare a stigmatizării persoanelor care au săvârșit fapte penale și de informare cu privire la ineficiența pedepselor privative de libertate lungi în privința recidivei penale. Toate aceste aspecte se regăsesc între măsurile din planul de acțiuni al SNPR.

Astfel, documentul strategic vizează implementarea unor măsuri pentru o largă varietate de grupuri-țintă: minori cu risc de angajare într-un comportament penal, minori care au

comis fapte penale, dar nu răspund penal, minori față de care s-au dispus măsuri educative, condamnării penal, persoane cu tulburări mintale și cu tulburări ale consumului de substanțe interzise sau alcool, persoane care au comis fapte de violență în familie și care nu răspund penal din lipsa plângerii prealabile.

Un alt punct de pornire în elaborarea strategiei naționale de prevenire a recidivei este necesitatea pregătirii, formării și perfecționării persoanelor care implementează programe de prevenție sau combatere, în special a specialiștilor care lucrează în domenii precum prevenirea delincvenței juvenile.

De asemenea, documentul reflectă nevoia de aplicare a abordărilor individualizate, plecând de la nevoile identificate și factorii de risc prezenți. Protocoalele de intervenție, indiferent dacă se folosesc în comunitate, de către SPAS, în cadrul serviciilor de probațiune sau în locuri de deținere, trebuie să țină seama de motivații infracționale specifice, atitudini infracționale pre-evaluate și vulnerabilitățile identificate la fiecare persoană în parte.

Având în vedere că una dintre problemele identificate în implementarea *SNRSPPL 2020-2024* a fost implementarea măsurilor în etapa post-detenție, documentul strategic urmărește identificarea și dezvoltarea mecanismelor de colaborare inter-instituțională, respectiv colaborare cu actorii sociali, organizații non-guvernamentale (ONG-uri), voluntari, operatori economici în vederea găsirii unei locuințe și a unui loc de muncă pentru persoanele care urmează a-și finaliza de executat pedeapsa. În etapa pregătirii pentru liberare, tranziția dinspre mediul penitenciar înspre comunitate ar trebui să fie progresivă și să permită, de exemplu, întoarcerea în penitenciar doar pentru sfârșitul de săptămână, în măsura în care persoana condamnată are un loc de muncă și o locuință asigurate. Legislația în vigoare reglementează deja o pregătire a persoanei condamnate pentru punerea în libertate. De exemplu, în regimul deschis, persoana poate să meargă neînsoțită la muncă în exteriorul locului de deținere. Cu toate acestea, în multe situații, tranziția nu se poate efectua, întrucât din cauza abaterilor disciplinare din penitenciar, mulți deținuți ajung să execute pedeapsa la termen, fără să treacă niciodată într-un regim de executare al pedepsei deschis sau semi-deschis.

Conceptul de prevenire care stă la baza SNPR are în vedere prevenirea timpurie a delincvenței juvenile. Sub acest aspect, strategia vizează și minorii care provin din medii vulnerabile, cu un set de măsuri astfel formulate încât să permită aplicarea și respectarea interesului superior al copilului, inclusiv în raport cu aplicarea și respectarea principiului aflării adevărului în procesul penal. Este necesară impulsivarea colaborării între autorități pentru preîntâmpinarea unor factori care pot influența fenomenul infracțional la minori,

Un alt aspect important al modului în care documentul strategic abordează noțiunea de prevenire este identificarea grupurilor vulnerabile. Având în vedere predictorii cei mai puternici ai recidivei identificați în studiul mai sus menționat, respectiv familiile disfuncționale și abandonul școlar, trebuie alocate eforturi considerabile pentru identificarea rapidă a grupurilor de risc. Această necesitate rezidă și în eficiența limitată pe care o au intervențiile asupra persoanelor care și-au format deja o personalitatea antisocială și o identitate care integrează rolul de „infractor”. Intervențiile care au loc înainte de formarea personalității pot preveni dezvoltarea gândirii infracționale.

În privința minorilor care au săvârșit infracțiuni, abordarea SNPR este în sensul încurajării folosirii metodelor de justiție restaurativă și a mentoratului. Autoritățile publice cu atribuții în domeniile asistenței sociale, protecției copilului și educației, împreună cu organizațiile

neguvernamentale active în domeniul protecției drepturilor copilului au un rol important în conceperea și implementarea unor programe de impact pentru prevenirea recidivei minorilor. În acest sens, documentul strategic vizează implementarea unor măsuri, în comun, de către autorități cu atribuții în domeniu și de către organizații neguvernamentale.

Față de procentele foarte mari de persoane recidiviste care au probleme cu consumul de substanțe psihoactive, inclusiv droguri, sau de alcool, respectiv faptele comise pe fondul consumului putem afirma că avem un argument în plus pentru ca prevenirea și tratarea dependențelor să devină o prioritate politică și administrativă.

Încurajarea atitudinilor corecte față de muncă reprezintă un obiectiv transversal ce atinge toate direcțiile SNPR: copiilor ce prezintă un risc de a comite fapte penale trebuie să li se formeze atitudini încurajatoare față de muncă, iar instituțiile trebuie să colaboreze pentru a facilita munca și pentru a o face posibilă, atât pentru persoanele supuse unor pedepse sau măsuri neprivative de libertate, cât și pentru persoanele care execută o pedeapsă privativă de libertate. Munca contribuie la reintegrare și la prevenirea recidivei. Legislația în vigoare prevede deja anumite beneficii pentru persoanele condamnate care muncesc. Strategia încurajează suplimentarea și dezvoltarea acestor măsuri. Actorii economici care angajează persoane fost condamnate penal trebuie să cunoască măsurile fiscale de care pot beneficia potrivit cadrului juridic existent. În cadrul implementării strategiei, acestea vor fi analizate din perspectiva suficienței și eficienței lor, prin raportare la nevoile angajatorului și ale persoanei care a fost condamnată.

Nu în ultimul rând, documentul strategic are în vedere opinia publică, mai precis sensibilizarea acesteia față de persoanele afectate de tulburări psihice și față de minorii vulnerabili astfel încât atitudinea socială să fie raportată la o victimă și nu la un răufăcător.

Având în vedere stigmatizarea existentă față de persoanele care au fost condamnate penal, strategia vizează abordări la nivel național în vederea schimbării atitudinilor sociale prin înțelegerea mecanismelor fenomenului infracțional. Societatea trebuie să fie sensibilizată la vulnerabilitățile persoanelor care au comis fapte penale și trebuie să dezvolte atitudini care favorizează incluziunea acestora.

Prioritățile SNPR

Pe baza considerentelor expuse anterior au fost stabilite următoarele priorități ale documentului strategic:

- Colectarea interinstituțională și analiza centralizată a datelor privind infracționalitatea
- Prevenirea infracționalității la minorii vulnerabili¹⁹

¹⁹ Minorii vulnerabili reprezintă, sub aspectul măsurilor de prevenire a infracționalității și recidivei, o categorie relevantă din perspectiva incidenței actelor de violență și a impactului psiho-emoțional pe care acestea îl au asupra dezvoltării lor. Raportul *Starea copilului în România* al organizației Salvați Copiii din 2022 arată că unul din doi copii din România este supus unei forme de abuz, iar unul din cinci părinți manifestă o atitudine favorabilă față de pedeapsa corporală (sursa: <https://www.salvaticopiii.ro/sites/ro/files/2023-11/radiografie-starea-copilului-in-romania.pdf>). De asemenea, o cercetare efectuată de Salvați Copiii în 2022 a arătat faptul că 82% dintre elevii intervievați au asistat ca martori la situații de violență verbală, fizică, psihologică (bullying) în școala în care învață, iar 27% au afirmat că au fost autori ai acestor acte. Un alt studiu al organizației menționate, din 2023, arată de asemenea o prevalență îngrijorătoare a actelor de violență verbală, fizică, psihologică pe internet (cyberbullying-ului), 40% dintre copii afirmând că au fost jigniți sau deranjați, într-un fel, pe internet,

- Prevenirea recidivei la minorii care au comis fapte penale
- Prevenirea recidivei la persoanele condamnate
- Scăderea recidivei penale la persoanele cu tulburări mintale sau cu tulburări ale consumului de substanțe, inclusiv droguri, sau alcool
- Scăderea riscului infracțional la persoanele care au săvârșit fapte de violență în familie
- Implicarea comunității în prevenirea recidivei

Colectarea interinstituțională și analiza centralizată a datelor privind infracționalitatea

Având în vedere faptul că la momentul actual nu există un reper instituțional comun privind măsurarea infracționalității, respectiv un indicator comun tuturor instituțiilor, și nici baze de date care să centralizeze aceste informații, se impune implementarea unui astfel de sistem. Așa cum am arătat, sunt multe instituții care intră într-un fel sau altul în contact cu fenomenul infracțional, inclusiv din perspectiva prevenirii acestuia. Pe de altă parte, în funcție de felul în care definim recidiva, datele pot fi colectate neunitar. Este necesar a se elabora și institui o serie de indicatori comuni pe baza cărora să poată fi colectate date. Sub aspectul prevenirii, datele colectate în sistemul de justiție nu sunt complete. ANP poate furniza date legate de starea juridică de recidivă a unei persoane deținute și poate furniza date despre existența “antecedentelor penale”, însă instituția nu deține date despre faptele penale comise de către persoanele condamnate înainte ce acestea să răspundă penal. În acest sens, istoricul de comitere a faptelor penale înainte de vârsta de 14 ani ar trebui să fie corelat cu bazele de date ale instituțiilor din justiție și ordine publică, respectiv unitățile de parchet/poliție. Abordarea ar trebui să fie una centrată pe “caz” și nu pe instituție. Dezideratul ar fi acela de a colecta date despre istoricul penal al unei persoane astfel încât instituțiile cu atribuții în prevenirea și combaterea infracționalității, respectiv executarea pedepselor să poată urmări un caz “în desfășurare” de la momentul la care persoana era minoră/nu răspundea penal până în prezent. Datele legate de traiectoria infracțională sunt extrem de utile pentru specialiștii care lucrează în procesul de reabilitare.

Prevenirea infracționalității la minorii vulnerabili

Printre categoriile de copii vulnerabili există câteva mai predispuse să dezvolte comportamente infracționale. De exemplu, studiul desfășurat pe populația penitenciară din România a arătat că 1 din 8 recidiviști provin dintre minorii față de care s-a luat la un moment dat o măsură de protecție specială, 31% dintre recidiviști au avut cel puțin un părinte cu probleme de consum de droguri sau alcool, 26% au avut cel puțin un părinte cu cazier, 24% dintre recidiviști au antecedente penale în perioada în care erau minori, indiferent dacă au răspuns sau nu penal, și 12% au fost agresivi cu ceilalți înainte de 15 ani.

Delincvența juvenilă este asociată cu disciplina parentală inconsecventă și/sau deficitară, abandonul școlar, abuzurile la care au fost supuși, copii care trăiesc pe stradă, au fugit de acasă sau au fost alungați, copii din familii disfuncționale, care au un anturaj cu potențial criminogen. Literatura de specialitate a arătat că un risc de vulnerabilitate important în

privința angajării în comportamente infracționale îl prezintă copiii față de care s-au dispus măsuri de protecție specială, copiii care au abandonat școala, copiii expuși violenței domestice.

Principalul predictor al recidivei penale identificat pe populația din România este familia disfuncțională. Astfel, toți minorii care cresc în familii disfuncționale, caracterizate prin infracționalitate, de exemplu, părinți privați de libertate, prin dependențe de substanțe ale părinților, violență domestică, abuz în familie ce a dus la instituirea unei măsuri de protecție asupra minorilor, sunt minori vulnerabili la comiterea faptelor penale.

Abandonul școlar este recunoscut la nivel științific ca fiind unul dintre cei 8 mari factori de predicție a recidivismului. Studiul desfășurat pe populația penitenciară din România a arătat că jumătate dintre recidiviști au abandonat școala.

Literatura de specialitate a arătat că sunt factori de risc în privința angajării în comportamente infracționale atât condiția copilului care are un părinte privat de libertate, cât și abandonul școlar. În România, 58% dintre persoanele private de libertate au copii.

Complementaritatea cu celelalte strategii guvernamentale și acte normative

Legea nr. 198/2023, cu modificările și completările ulterioare, a dezvoltat cadrul legislativ necesar prevenirii abandonului școlar. Secțiunea a 5-a din *capitolul V Educația incluzivă de calitate pentru toți beneficiarii primari ai educației* din actul normativ anterior menționat, este destinată reducerii abandonului școlar. Obiectivul strategic *Reducerea ratei de părăsire a sistemului de învățământ* face parte și din proiectul „România Educată” al MEC. Printre măsurile propuse este și aceea de identificare timpurie a elevilor în situații de risc de abandon școlar. Un alt obiectiv strategic este acela de „*Susținere a copiilor cu părinții plecați să lucreze în străinătate, prin ajutor psiho-emoțional și prin asigurarea participării acestora la o educație de calitate*”. Deși în proiectul „România Educată” nu se regăsește un obiectiv specific pentru facilitarea accesului la educație a copiilor care au un părinte privat de libertate, MEC desfășoară o serie de programe de suport al unor elevi din categorii vulnerabile, care pot fi coroborate și suplimentate cu măsurile pe care le propunem în prezentul document.

Legea nr. 198/2023, cu modificările și completările ulterioare, prevede aprobarea prin Hotărâre de Guvern, în termen de 6 luni de la intrarea în vigoare a legii, a PNCVS, care conține prevederi împotriva faptelor de violență verbală, fizică, psihologică (anti-bullying). Până la acel moment, unitățile de învățământ preșcolar au pus în aplicare *Ordinul ministrului educației și cercetării nr. 4.343/2020 din 27 mai 2020 privind aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor art. 7 alin. (1¹), art. 56¹ și ale pct. 6¹ din anexa la Legea educației naționale nr. 1/2011, privind violența psihologică - bullying*. Alte acte normative relevante sunt *Procedura privind managementul cazurilor de violență asupra antepreșcolarilor/preșcolarilor/elevilor și a personalului unității de învățământ, precum și a altor situații corelate, în mediul școlar și a suspiciunii de violență asupra copiilor în afara mediului școlar*, aprobată prin *Ordinul ME nr. 6.235/2023 și Ordinul ME nr. 6.631/2023 pentru aprobarea Programului de prevenire a violenței și a infracțiunilor în mediul școlar „Împreună prindem curaj” și pentru alocarea sumelor provenind din Mecanismul național de susținere a prevenirii criminalității*.

Principala strategie guvernamentală cu obiective comune prevenirii infracționalității la minori este *Strategia națională pentru protecția și promovarea drepturilor copilului „Copii*

protejați, România sigură” 2023-2027, adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 969/2023. În această strategie au fost expuse, de asemenea, următoarele: „Copiii ai căror părinți comit fapte penale și care se află în arest preventiv, condamnați, nu beneficiază de măsuri de suport specifice. Copiii pot intra în contact cu sistemul de justiție în timpul mai multor proceduri care îi vizează pe părinții lor: reținerea, arestarea preventivă, detenția părinților, pe perioada implementării programelor de asistență post-detenție. Copiii cu părinți privați de libertate sunt de trei ori mai vulnerabili în ceea ce privește dezvoltarea de probleme mintale și comportamente antisociale, mai vulnerabili la stigmă și discriminare, inclusiv la riscul de a fi agresori sau victime ale fenomenului de violență verbală, fizică, psihologică (bullying), în mediul școlar, iar în cazul lor probabilitatea de a adopta un comportament infracțional crește. În cazul copiilor care provin din aceste familii crește riscul de sărăcie pentru că de obicei se pierde venitul adus anterior de părintele deținut, ba mai mult, apar cheltuieli suplimentare generate de susținerea acestuia sau a relației cu acesta pe durata detenției, și alte riscuri asociate, precum abandonul școlar.”²⁰

Prevenirea recidivei la minorii care au comis fapte penale

Această prioritate presupune identificarea grupurilor de minori care prezintă un risc ridicat pentru angajarea în comportamente infracționale. În privința celor care nu au săvârșit nicio faptă penală, au fost selectate grupuri de risc din cadrul grupurilor identificate în *Studiul integrat privind cauzele recidivei* ca fiind vulnerabile pentru infracționalitate: minorii față de care s-au dispus măsuri de ocrotire specială, minorii cu risc de abandon școlar, minorii care sunt expuși violenței domestice, minorii care au cel puțin un părinte cu probleme legate de consumul de substanțe psihoactive sau alcool sau au cel puțin un părinte față de care s-au dispus măsuri privative de libertate.

Complementaritatea cu celelalte strategii guvernamentale și acte normative

Principalele strategii guvernamentale cu obiective comune prevenirii recidivei sunt:

SNRSPPL 2020-2024 adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 430/2020 și Strategia de dezvoltare a sistemului național de probațiune din România pentru perioada 2021-2025 adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 863/2021.

Prevenirea recidivei la persoanele condamnate penal

Cel mai bun predictor pentru viitor este trecutul. Persoanele care au săvârșit la un moment dat o faptă penală sunt predispuse să recidiveze. SNPR asigură, din această perspectivă, continuarea eforturilor multidisciplinare inițiate de către SNRSPPL 2015-2019 și 2020-2024 și a ciclurilor de implementare strategică în cadrul sistemului de probațiune.

Scăderea recidivei penale la persoanele cu tulburări mintale sau cu tulburări ale consumului de substanțe (inclusiv droguri) sau alcool

Conform rezultatelor cercetărilor care fundamentează strategia, aproape jumătate dintre persoanele recidiviste au comis fapta penală pe fondul consumului de substanțe interzise/alcool/droguri, sens în care reducerea acestui consum are efect direct asupra recidivei.

Complementaritatea cu celelalte strategii guvernamentale și acte normative

²⁰ *Strategia națională pentru protecția și promovarea drepturilor copilului „Copii protejați, România sigură” 2023-2027, adoptată prin Hotărârea nr. 969/2023, p. 41.*

Strategia națională în domeniul drogurilor 2022–2026 adoptată prin *Hotărârea Guvernului nr. 344/2022*.

Scăderea riscului infracțional la persoanele care au săvârșit acte de violență în familie

Famiile disfuncționale sunt caracterizate și de violență domestică. Famiile disfuncționale sunt predictorul cel mai important pentru recidivă în România, conform cercetărilor sociologice care fundamentează SNPR.

Având în vedere că procedura emiterii unui ordin de protecție este o procedură civilă, mulți dintre cei care comit violențe în familie, chiar și infracțiuni, pot să nu fie niciodată supuși unui program de reabilitare.

Complementaritatea cu celelalte strategii guvernamentale și acte normative

Principala strategie guvernamentală cu obiective comune prevenirii recidivei este *Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2022–2027*, adoptată prin *Hotărârea Guvernului nr. 1547/2022*.

Actul normativ care reglementează violența domestică este *Legea nr. 217/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare*. Capitolul II al acesteia stabilește instituțiile cu atribuții în prevenirea și combaterea violenței domestice, iar Capitolul III reglementează serviciile sociale pentru prevenirea și combaterea violenței domestice.

Conform *Legii nr. 217/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, ANES gestionează baza de date națională privind victimele violenței domestice și agresorii care beneficiază de furnizarea serviciilor sociale existente la nivelul fiecărui județ.

Implicarea comunității în prevenirea recidivei

Șase din cei opt mari factori de risc pentru recidivă au legătură cu comunitatea.

38% dintre participanții la cercetările sociologice nu ar fi de acord să trăiască în aceeași localitate cu persoane care au fost condamnate și s-au reabilitat.

76% dintre cei chestionați în cercetările sociologice sunt de acord cu afirmația că „legile sunt prea blânde cu cei care comit greșeli de mai multe ori”.

Așa cum s-a precizat în cadrul studiilor realizate, implicarea voluntarilor și a organizațiilor non-guvernamentale în tot procesul de prevenire și combatere a recidivei penale este vital pentru a se transmite implicit mesajul că recidiva penală este o problemă de responsabilitate comunitară.

Scopul, obiectivele generale și specifice

Obiectivele generale și specifice și măsurile propuse în cadrul SNPR pentru implementare în perioada 2025-2029 au rezultat în urma constituirii Comitetului interministerial pentru elaborarea Strategiei naționale pentru prevenirea recidivei, prin Decizia Prim-Ministrului nr. 243/2024²¹. Organul consultativ, coordonat de MJ, a reunit specialiști cu funcții de conducere din următoarele instituții: MAI, ME, MS, MMSS, MFTES, ANP, DNP, ANA, ANOFM, ANPDCA și CNAS. Conform atribuțiilor membrilor comitetului interministerial, stabilite prin

²¹ Decizia Prim-Ministrului nr. 243/2024, publicată în Monitorul Oficial nr. 687 din data de 16.07.2024.

decizia antementionată, în cadrul reuniunilor convocate și desfășurate în perioada septembrie 2024-februarie 2025, au fost analizate propunerile transmise de membri și invitați, au fost realizate ample acțiuni de documentare și au fost înaintate propuneri concrete de măsuri în vederea elaborării SNPR.

Activitatea comitetului interministerial a avut ca punct de pornire principalele concluzii și recomandări ale *Studiului integrat privind prevenirea recidivei* și ale proiectului de politică publică aferent.

Obiectiv general 1 - Prevenirea infracționalității la nivelul populației generale

Cercetările realizate în România arată că măsurile de prevenire implementate la nivelul familiei și al sistemului de educație reprezintă cheia reducerii comportamentului infracțional. Sistemul penal nu poate combate singur, în mod eficient, recidiva penală. Măsurile ce pot fi luate în etapa execuțională sunt limitate și pot contribui, cel mult, la diminuarea parțială a recidivei.

În urma realizării *Studiului integrat privind cauzele recidivei*, una dintre concluzii a fost că mulți predictorii ai infracționalității se regăsesc în familie, în lipsa educației și a sprijinului comunitar, așa încât se poate înțelege ușor de ce aplicarea unei pedepse sau luarea unei măsuri educative, în cazul minorilor, nu are șanse reale de a corecta un comportament infracțional. Minorii se întorc în același mediu de proveniență, același mediu care le-a potențat trăsăturile comportamentale antisociale. Pe de altă parte, minorii sub 14 ani nu răspund penal. Foarte frecvent, comportamentele antisociale și încălcarea normelor, chiar și a celor penale, apar înainte de vârsta de 14 ani.

Un studiu recent asupra minorilor condamnați penal a arătat, printre altele, că privarea de libertate nu reduce comportamentul infracțional, însă împiedică succesul în educație și ulterior reduce șansele de ocupare a unui loc de muncă la vârsta adultă. Delincvența juvenilă se datorează în mare parte nivelului de dezvoltare cognitivă, având în vedere că acest proces continuă până la vârsta de 25 de ani. Aceasta este una dintre explicațiile pentru care 63% dintre tinerii care comit infracțiuni nu mai recidivează niciodată la vârsta adultă (Dufur, Hoffmann, Braudt, Parcel, Spence 2015)²².

Un alt studiu ce are la bază interviuarea a 34 de copii (cu vârste cuprinse între 8-17 ani) a sugerat că cel mai bun mod de a sprijini copiii în perioada privării de libertate a părinților este prin ajutorul acordat părinților și îngrijitorilor acestora (Nesmith, Ruhland 2008). Mai multe cercetări (Naser, La Vigne 2006; Weaver 2015; Sathoo, Ibrahim, Sulaiman 2021) au arătat că familiile, și implicit copiii, pot fi resurse pozitive și avantajoase pentru cei privați de libertate²³.

Pentru a schimba percepții, atitudini și comportamente, este nevoie de adaptarea instrumentelor de educare, însă acest demers nu trebuie să rămână unul direcționat exclusiv

²² Dufur, M., Hoffmann, J., Braudt, D., Parcel, T., Spence, K. (2015). „Examining the effects of family and school social capital on delinquent behavior”. *Deviant Behavior* 36 (7): 511-526.

²³ Weaver, B. (2015). *Offending and Desistance: The Importance of Social Relations*. Routledge: London, New York; Sathoo, K.D., Ibrahim, F., Sulaiman, W.S.W. (2021). „Family Visitation and Support: Facilitating Reintegration of Parolees”. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences* 11 (7): 813-823; Nesmith, A., Ruhland, E. (2008). „Children of incarcerated parents: challenges and resiliency, in their own words”. *Children and Youth Services Review* 30: 1119-1130; Naser, R.L., La Vigne, N.G. (2006). „Family Support in the Prisoner Reentry Process: Expectations and Realities”. *Journal of Offender Rehabilitation* 43 (1): 93-106; Maruna, Shadd, Farrall, Stephen. (2004). „Desistance from Crime: A Theoretical Reformulation”. În Oberwittler, Dietrich, Karstedt, Susanne, coord. *Soziologie der Kriminalität*, p.171-194. VS Verlag für Sozialwissenschaften Wiesbaden;

spre instituțiile publice. Este nevoie de o intervenție timpurie atât nivelul familiei, cât și al școlii, care să contribuie la dezvoltarea unor comportamente acceptabile social.

Potrivit *Studiului integrat privind cauzele recidivei*, există un grad ridicat de stigmatizare și respingere a foștilor condamnați în ceea ce privește angajarea și acceptarea lor în vecinătate, comunitate sau în familie. De asemenea, aceștia se confruntă cu un grad ridicat de stigmatizare și respingere la angajare, dar și la locul de muncă. În plus, o mare parte din populația generală nu dorește să interacționeze cu persoane condamnate, îndeosebi cu cei recidiviști. „71% dintre respondenți ar alege în calitate de nou coleg de muncă mai degrabă o persoană deloc pregătită profesional, dar care nu a suferit nicio condamnare în detrimentul unei persoane foarte bine pregătite, dar care a fost condamnată de 2 ori în trecut; 70% nu ar alege să trăiască în aceeași localitate cu recidiviști/persoane care au avut mai multe condamnări; 73% nu i-ar accepta ca vecini; 84% nu i-ar accepta ca prieteni apropiați și 89% nu ar accepta ca un membru al propriei familii să se căsătorească cu o persoană recidivistă” (Ministerul Justiției 2024: 14). Același studiu a relevat situații în care aparținătorii au fost afectați de stigmatizare de către comunitate din cauza condamnării unui membru al familiei, aparținătorii celor închiși confruntându-se cu izolare socială în unele cazuri și cu dificultăți în găsirea unui loc de muncă (Ministerul Justiției 2024: 168-169).

Dificultatea acceptării foștilor condamnați în societate îi împiedică pe aceștia să își formeze relații interpersonale sănătoase, aspect care favorizează problemele de sănătate mintală. Mai mult, stigmatizarea din partea celorlalți poate contribui și la auto-stigmatizare, adică la înglobarea în schemele centrale ale sinelui a concepției conform căreia statutul de infractor este o parte imuabilă a identității propriei persoane.

Totodată, copiii care au un părinte în închisoare pot avea probleme de sănătate mintală și fizică, precum și probleme de comportament. Aceștia pot fi supuși stresului, anxietății și traumei din cauza separării de părinte. Totodată, lipsa supravegherii unui părinte și modelul acestuia îi poate determina să intre în anturaje nepotrivite, să abandoneze școala și să ducă povara stigmatizării în cercul de prieteni.

Astfel, devine esențială crearea unor atitudini sociale care facilitează reintegrarea foștilor condamnați și descurajează măsurile privative de libertate, reducând astfel recidiva. Pentru atingerea unor astfel de scopuri sunt necesare campanii de informare comunitară. De asemenea, sunt necesare campanii pentru conștientizare, responsabilizare și modificare a atitudinilor de stigmatizare socială a foștilor condamnați. Campaniile vizează creșterea toleranței și trebuie adresate angajatorilor, potențialilor voluntari pentru procesul de reabilitare și societății în general.

Persoanele care au interacționat în viața lor cu foști condamnați sunt mai toleranți față de aceștia. Pornind de la aceste date, atât campaniile privind creșterea nivelului de informare, educare și conștientizare a populației cu privire la problematica infracționalității, cât și programele concepute în vederea prevenirii comportamentelor delincvente, ar trebui să faciliteze interacțiunea foștilor condamnați cu comunitatea.

Siguranța comunității se realizează și prin responsabilizarea ei. O politică publică națională pentru prevenirea recidivei trebuie să implice și comunitatea, prin angajarea în acțiuni de voluntariat pentru persoanele vulnerabile, înlăturarea stigmatizării persoanelor care au săvârșit fapte penale și informarea cu privire la ineficiența pedepselor privative de libertate lungi în privința recidivei penale.

Opinia publică trebuie sensibilizată față de persoanele iresponsabile din cauza unor boli psihice și față de minorii vulnerabili, astfel încât atitudinea socială să fie una care se raportează la o victimă și nu la un răufăcător.

Având în vedere stigmatizarea existentă față de persoanele care au fost condamnate penal, se impun abordări naționale ce urmează să vizeze schimbarea atitudinilor sociale prin înțelegerea mecanismelor fenomenului infracțional. Scopul unor astfel de abordări va fi sensibilizarea societății referitor la vulnerabilitățile persoanelor care au comis fapte penale și dezvoltarea unor atitudini de incluziune a acestora.

Sensibilizarea opiniei publice față de situația copiilor vulnerabili ce prezintă un risc de abandon școlar și au un potențial criminogen simultan cu crearea instituțională a unor programe de voluntariat pentru prevenire poate fi mai atractivă pentru actorii sociali decât deschiderea pentru adulții infractori.

Obiectivul general 1 are de asemenea în vedere îmbunătățirea intervențiilor de prevenire a delincvenței și a recidivei prin crearea unui sistem comun de colectare a datelor care să facă posibilă cartografierea riscurilor și facilitarea aplicării unor măsuri adecvate, adaptate nevoilor diverselor categorii de beneficiari și grupuri-țintă. Nevoia unui astfel de sistem a fost determinată și argumentată în cadrul *Studiului integrat privind cauzele recidivei*.

În cadrul acțiunilor de informare și educare propuse pot fi avute în vedere inclusiv intervenții în sprijinul desistării și prevenirii adicțiilor în rândul populațiilor vulnerabile. În acest sens, activitatea nr. 4 din cadrul *Obiectivului specific 1.2 - Creșterea nivelului de informare cu privire la problematica infracționalității* propune abordarea acestei problematice din perspectiva eficienței dovedite a testimonialelor grupurilor de suport compuse din persoane afectate în trecut de diverse adicții (Bassuk, Hanson, Greene, Richard, Laudet 2015)²⁴.

Pentru a atinge efectele scontate, măsurile prevăzute de acest obiectiv general au fost corelate cu alte strategii sectoriale aprobate de Guvernul României și care se află în curs de implementare, precum: Strategia națională în domeniul drogurilor 2022-2026, Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027, Planul Național de combatere a violenței școlare, Strategia Națională împotriva Traficului de Persoane pentru perioada 2024 - 2028, Strategia națională pentru protecția și promovarea drepturilor copilului „Copii protejați, România sigură” 2023-2027, Strategia Națională pentru Tineret 2024-2027, Strategia Națională pentru Susținerea Părinților 2024-2027.

Obiectiv specific 1.1 - Colectarea și centralizarea datelor relevante pentru stabilirea tendințelor criminalității la nivel național

Măsuri:

1.1.1 Identificarea tipurilor de date relevante care sunt colectate la nivelul fiecărei instituții;

1.1.2. Identificarea și definirea unor indicatori comuni de colectare, a surselor acestora, precum și a beneficiarilor datelor;

1.1.3. Colectarea și centralizarea datelor;

²⁴ Bassuk, E. L., Hanson, J., Greene, R. N., Richard, M., Laudet, A. (2015). „Peer-Delivered Recovery Support Services for Addictions in the United States: A Systematic Review”. *Journal of Substance Abuse Treatment* 63: 1-9.

1.1.4. Analiza datelor colectate, în vederea formulării unor recomandări de acțiuni pentru prevenirea fenomenului infracțional, precum și raportarea datelor.

Obiectiv specific 1.2 - Creșterea nivelului de informare cu privire la problematica infracționalității

Măsuri:

1.2.1. Derularea unor campanii de informare cu privire la consecințele stigmatizării și ale excluziunii sociale a unor categorii vulnerabile cu risc de infracționalitate cu privire la factorii care contribuie la manifestarea comportamentului infracțional (spre exemplu: consum de substanțe și alcool, abandon școlar, violență, probleme de sănătate mintală);

1.2.2. Includerea în cadrul întâlnirilor periodice ale experților din sistemul judiciar a unor activități de informare privind impactul sancțiunilor privative de libertate, în special în cazul minorilor și tinerilor și al măsurilor și sancțiunilor neprivative de libertate;

1.2.3. Organizarea de evenimente publice cu privire la măsurile și sancțiunile neprivative de libertate, în scopul identificării unor soluții viabile, cu participarea administrației publice centrale și locale cu impact în domeniul infracționalității, organizațiilor societății civile relevante, partenerilor sociali, instituțiilor de învățământ superior, INS, precum și a altor instituții și/sau entități ale acestora care au calitatea de producător de statistici oficiale;

1.2.4. Continuarea caravanei „Fără bariere”;

1.2.5. Inițierea și implementarea unor proiecte și campanii privind prevenirea criminalității și adoptarea unor conduite preventive, prin transmiterea unor mesaje unitare în mediul online și/sau mass-media.

Obiectiv specific 1.3 - Implementarea unor programe pentru prevenirea comportamentelor infracționale în cadrul unităților de învățământ și la nivel comunitar și instituțional

Măsuri:

1.3.1. Continuarea implementării unor programe de educație juridică în școli și monitorizarea acestora;

1.3.2. Implementarea în școli și monitorizarea unor programe de prevenire a delincvenței juvenile;

1.3.3. Dezvoltarea unei comunități de practică în domeniul prevenirii comportamentelor infracționale - structură de dialog și schimb de cunoștințe de tip multipartit, cu participare internațională, în vederea dezvoltării domeniului.

Obiectiv general 2 - Prevenirea infracționalității la nivelul grupurilor vulnerabile

Cel mai puternic predictor al recidivei penale în România este familia disfuncțională. Studiul realizat pe populația penitenciară din România a arătat că 1 din 8 recidiviști provin dintre minorii față de care s-a luat, la un moment dat, o măsură de protecție specială, respectiv plasament, 31% dintre recidiviști au avut cel puțin un părinte cu probleme de consum de droguri sau alcool și 26% au avut măcar un părinte cu cazier judiciar. Toți minorii care cresc în familii disfuncționale, caracterizate prin infracționalitate, de exemplu, părinți privați de libertate, prin dependențe de substanțe ale părinților, violență domestică, prin abuz în

familie ce a dus la instituirea unei măsuri de protecție specială asupra minorilor, sunt persoane vulnerabile, cu o probabilitate de comitere a unor fapte penale.

Jumătate dintre recidiviști sunt foști minori care au abandonat școala. Abandonul școlar este al doilea factor ca importanță în determinarea riscului de recidivă.

Vârsta comiterii primei infracțiuni este un alt predictor important al recidivei, 24% dintre deținuți au fost privați de libertate în perioada de minorat și o treime dintre condamnați au avut prima recidivă între 18 și 24 ani. Astfel, prevenția și intervențiile timpurii sunt cele care pot reduce riscul la recidivă. Minorii care au comis fapte penale, inclusiv cele din categoria faptelor de violență verbală, fizică, psihologică (*bullying*), înainte de 14 ani constituie un grup vulnerabil.

În privința persoanelor condamnate, au fost identificate mai multe vulnerabilități. Astfel, 38% dintre recidiviști au avut probleme cu consumul de alcool și 25% dintre recidiviști au avut probleme cu consumul de substanțe psihoactive sau droguri. Aproape jumătate dintre recidiviști se aflau sub influența alcoolului sau a drogurilor, în momentul în care au comis faptele pentru care au fost condamnați.

Analiza literaturii de specialitate fundamentate empiric ne indică moduri în care familia și educația sunt implicate în fenomenul recidivei penale. În limbajul de specialitate psiho-criminologic săvârșirea de infracțiuni de către minori se numește delincvență juvenilă. Factorii de risc ai delincvenței juvenile au fost analizați atât la nivel individual, fiind avute în vedere coeficientul de inteligență (IQ) scăzut, control slab al impulsurilor antisociale, încălcarea normelor, dezangajare morală, consumul de substanțe, cât și la nivel social, fiind avuți în vedere anturajul: asocierea adolescentului cu covârșnici delincvenți este unul dintre cei mai puternici predictorii ai comportamentului delincvent; cu cât adolescentul este mai respins de către persoanele de aceeași vârstă, cu atât crește riscul de a dezvolta comportamente delincvente. Se poate observa că dezangajarea morală, respectiv lipsa valorilor pro-sociale și respingerea socială sunt importanți predictorii ai delincvenței. Fenomenul infracționalității la minori este extrem de complex, neputând fi desprins de familia de proveniență și caracteristicile ei, de educația precară sau de felul comunității în care crește și se dezvoltă minorul.

În privința familiei, infracționalitatea la minori se asociază cu:

- a) infracționalitatea tatălui, care este cel mai puternic predictor pentru dezvoltarea comportamentelor delincvente;
- b) maternitatea timpurie: băieții cu mame de vârste de sub 17 ani în comparație cu băieți cu mame de vârste de peste 20 ani la naștere, au fost de unsprezece ori mai predispuși delincvenței;
- c) structura familiei: copiii crescuți de un singur părinte sunt mai predispuși riscului;
- d) practicile parentale: disciplina parentală inconsistentă, lipsa monitorizării comportamentelor copiilor prin impunerea unor norme și standarde de conduită, nivelul redus de autodezvăluire pe care îl are adolescentul în raport cu părintele;
- e) conflictul familial: tendința membrilor familiei de a se angaja în agresivitate fizică și verbală formează copiii în acest mod, ei fiind mai predispuși spre comportamente antisociale;
- f) abuzul în familie: copiii abuzați fizic înainte de 5 ani au prezentat un risc semnificativ mai ridicat de a fi condamnați pentru infracțiuni violente și nonviolente înainte de 18 ani;

- g) expunerea la violență domestică: îi face pe copiii de două ori mai predispuși riscului de a prezenta ulterior comportamente delincvente.

În privința educației, infraționalitatea la minori se asociază cu:

- a) dezangajarea școlară, respectiv absenteismul, abandonul școlar;
- b) frecventarea unei școli cu un mediu defavorabil, reprezentat de un nivel ridicat de neîncredere între elevi și cadre didactice, reguli neclare și inconsecvență în sancționare, sancțiuni frecvente și încurajări rare;
- c) performanță academică scăzută, care este asociată cu comportamente delincvente mai frecvente, infracțiuni mai violente și comportamente infracționale mai persistente în timp.

În contextul în care observăm că foarte mulți predictorii ai infraționalității au rădăcinile în familie, educație și comunitate, este ușor de înțeles de ce aplicarea unei pedepse sau luarea unei măsuri educative, cum ar fi în cazul minorilor, nu poate corecta un comportament infracțional. Minorii se întorc în același mediu de proveniență, același mediu care le-a potențat trăsăturile antisociale. Pe de altă parte, minorii sub 14 ani nu răspund penal. Foarte frecvent, comportamentele antisociale și încălcarea normelor, chiar și a celor penale, apar înainte de 14 ani. Un studiu recent realizat la nivelul Administrației Naționale a Penitenciarelor (*Studiul privind incidența și cauzele abandonului școlar în rândul minorilor și tinerilor care execută o măsură educativă, cu accent pe persoanele de etnie romă și alte grupuri vulnerabile*, 2022, elaborat în cadrul Proiectului CHILD „Reintegrarea socială a minorilor prin învățare și dezvoltare personală”) asupra minorilor condamnați penal a arătat printre altele că privarea de libertate nu reduce comportamentul infracțional, însă împiedică succesul în educație și ulterior în ocuparea unui loc de muncă la vârsta adultă.

Delincvența juvenilă, respectiv infraționalitatea minorilor, se datorează în mare parte imaturității creierului, care este în dezvoltare până la vârsta de 25 de ani. Aceasta este explicația principală pentru care 63% dintre tinerii care comit infracțiuni nu mai recidivează niciodată la vârsta adultă. Una dintre cele mai cunoscute lucrări internaționale în domeniul reabilitării a tratat într-un capitol distinct rolul familiei, educația copiilor și vizitele la închisoare. S-a subliniat că majoritatea persoanelor private de libertate sunt părinți. Acest fapt s-a confirmat și pentru populația din România, așa cum arătăm mai jos, 58% dintre persoanele private de libertate fiind părinți. S-a mai arătat că repercusiunile privării de libertate se răsfrâng adesea „asupra unor membri invizibili ai comunităților din care facem parte, printre care și copiii, ce ispășesc, metaforic vorbind, împreună cu cei privați de libertate, pedepsele acestora”.

Mai multe cercetări au arătat că familiile, și implicit copiii, pot fi resurse pozitive și avantajoase pentru cei privați de libertate. Pe de altă parte, s-a recunoscut existența impactului privării de libertate a părinților asupra copiilor, fiind afectați copii care aveau o relație activă cu părintele condamnat - fie prin sprijinul financiar acordat, fie prin interacțiune și grija pe care părintele o manifesta față de ei. Autorii au amintit un studiu mai amplu, efectuat pe 209 de familii, respectiv 424 copii, unde a fost intervievat un subgrup de 25 de copii, cu vârste între 3-18 ani, cu tați privați de libertate. Rezultatele au confirmat efectele negative ale separării de părinți, în urma privării de libertate ale unui părinte. În studiul asupra dezvoltării delincvenței al Universității Cambridge, separarea datorată privării de libertate a părinților, în primii 10 ani de viață, a fost asociată cu un risc

crescut de apariție a comportamentelor antisociale, la băieții cu vârste între 8-11 ani. Privarea de libertate parentală a rămas un predictor pentru manifestări antisociale pe tot parcursul vieții. Autorii au concluzionat că acei copii cu părinți privați de libertate au parte de o serie de dezavantaje și sunt expuși unui risc crescut de apariție a problemelor de natură psihologică și comportamentală. Ei sugerează că cei implicați în sistemul judiciar, respectiv guvernanți, judecători, psihologi, ofițeri corecționali, administratori, trebuie să conștientizeze și impactul pe care privarea de libertate îl va avea asupra copiilor și familiilor celor condamnați, aceștia devenind un grup vulnerabil. Uitând de copiii celor privați de libertate, aceștia „vor fi în continuare nedreptățiți de un sistem care îi consideră doar niște pagube colaterale în exercitarea justiției”. Privarea de libertate a părinților este inclusă pe lista Experiențelor Adverse din Copilărie (ACE) ce pot avea un impact negativ puternic asupra copiilor. Aceste experiențe pot duce la abuz fizic, emoțional și sexual, neglijare fizică și emoțională, boli mentale, violență asupra mamei, divorț și abuz de substanțe.

Având în vedere complexitatea socială a problemei infracționalității la minori, trebuie să recunoaștem că mediul defavorabil în care se nasc unii copii nu poate fi complet eradicat. Sărăcia și lipsa de educație a părinților cauzează multe dintre problemele care devin factori de vulnerabilitate pentru copii. Statul poate interveni totuși asupra anumitor aspecte. Ne vom opri asupra violenței domestice, monitorizării minorilor în familie și asupra abandonului școlar.

Obiectiv specific 2.1: Îmbunătățirea colaborării între instituții, în vederea asigurării sprijinului de specialitate pentru prevenirea infracționalității la nivelul grupurilor vulnerabile

Măsuri:

2.1.1. Dezvoltarea unor măsuri de susținere a copiilor cu părinți față de care s-au luat măsuri sau pedepse privative de libertate, în vederea prevenirii și combaterii neșcolarizării și a abandonului școlar;

2.1.2. Elaborarea unui instrument de lucru pentru evaluarea riscului de reitereare a comportamentului în cazul copiilor care comit fapte de violență verbală, fizică, psihologică (bullying);

2.1.3. Consolidarea colaborării interinstituționale în vederea referirii cazurilor minorilor care se confruntă cu probleme de sănătate mintală;

2.1.4. Operaționalizarea centrelor de dezintoxicare și recuperare a dependențelor de droguri;

2.1.5. Instituirea obligativității parcurgerii unui program de prevenirea a recidivei în domeniul violenței domestice pentru agresori;

2.1.6. Analiza oportunității privind informarea autorităților administrației publice locale cu privire la depunerea în penitenciar a persoanelor private de libertate, în vederea acordării de asistență familiilor aflate în situație de vulnerabilitate;

2.1.7. Analiza compatibilității legislației naționale cu standardele de protecție a copiilor născuți de femei private de libertate, conform Recomandării CM/Rec (2018)5 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind copiii cu părinți aflați în închisoare.

Obiectiv specific 2.2: Creșterea nivelului de informare a specialiștilor pentru identificarea riscului infracțional la nivelul grupurilor vulnerabile

Măsuri:

2.2.1. Organizarea unor sesiuni de informare a specialiștilor autorităților și instituțiilor publice pentru identificarea și monitorizarea persoanelor implicate în acte de violență domestică;

2.2.2. Organizarea unor activități de informare a specialiștilor care lucrează cu beneficiarii de servicii sociale, pentru identificarea persoanelor care prezintă risc de manifestare a unui comportament infracțional.

Obiectiv general 3 - Prevenirea reiterării comportamentului infracțional în cazul persoanelor sancționate cu măsuri sau pedepse neprivative de libertate

Reiterarea comportamentului infracțional este explicată, în literatura de specialitate, prin raportare la două tipuri de factori: (a) capitalul persoanelor: capitalul personal - trăsături personale sau oportunități - capitalul social și cel structural și (b) riscul: factori statici și dinamici.

- a) Capitalul personal este asociat cu motivația sau capacitățile personale care pot fi încurajate sau dezvoltate, în timp ce capitalul social se referă la oportunitățile sau conexiunile sociale. În plus, capitalul structural se referă la oportunități mai largi bazate pe procese sociale, economice, politice sau culturale care sunt adesea în afara controlului unei persoane. Prin urmare, schimbările privind capitalul sunt relevante pentru recidivă și pentru desistare, deoarece modificările capitalului, în diferite moduri, pot predispute spre recidivă, sau, dimpotrivă pot susține desistarea. Cu alte cuvinte, motivele pentru care oamenii recidivează sunt influențate de o combinație de motivații și capacități, conexiuni sociale și valoarea acordată acestor conexiuni, de fiecare persoană, precum și de procese formale, toate fiind componente separate ale capitalului, dar care interacționează între ele.

Capitalul personal este reprezentant de identitate, gen, emoții, traume, dezvoltare cognitivă, capitalul social de contextul relațiilor, rețeaua de egali, abuzul de substanțe, în schimb ce capitalul structural este conturat de factori precum sărăcia, excluziunea socială, modalitățile de utilizare a cazierului judiciar. Având în vedere rezultatele cercetărilor în acest domeniu, nu poate fi realizată o ierarhizare pentru diferitele tipuri de capital, dar pentru a înțelege și interveni în domeniul recidivei este esențial să recunoaștem că toate cele trei tipuri de capital sunt interconectate. Cu alte cuvinte, nu este suficientă doar existența capitalului personal sau disponibilitatea de a schimba acest capital dacă nu există și o corespondență între capitalul social și structural. Astfel, recidiva poate fi înțeleasă prin dificultăți în asigurarea capitalului uman, social și structural convențional, iar măsurile de prevenire a recidivei necesită o abordare conjugată și în ansamblu, a celor trei forme de capital, pe mai multe paliere: individual, interpersonal, comunitar și societal.

- b) Riscuri - Factorii de risc permit estimarea recidivei și identificarea deficitelor personale care pot fi adresate prin intervenții de rehabilitare. Factorii statici sunt cei care nu pot schimbați prin intervențiile de rehabilitare și sunt mai degrabă specifici trecutului/istoriei persoanei, cum ar fi istoricul infracțional, vârsta și legătura acesteia cu debutul comportamentului infracțional, genul, relațiile din copilărie. În schimb

factorii dinamici, pot fi prioritizați și țintiți prin intervenții specializate și se referă la personalitatea de tip anti-social, abuzul de substanțe, situația angajării, grupul de prieteni, relațiile cu familia.

Și în situația persoanelor aflate în executarea unor măsuri și sancțiuni neprivative de libertate sunt aplicate principiile general valabile pentru intervențiile asupra recidivei, respectiv țintirea factorilor care predispun către infracțiune, fie în ceea ce privește riscurile, fie în privința schimbării stocurilor de capital.

Din ansamblul acestor factori, în cuprinsul obiectivului general 3 sunt incluse acțiunile care pot fi derulate în perioada de implementare a strategiei, la inițiativa sistemului de probațiune, prin eforturi proprii sau comune cu ale altor instituții partenere, complementar cu alte măsuri realizate în conformitate cu alte documente strategice inițiate de DNP sau cu participarea DNP.

Pentru a susține aceste măsuri este necesară nu doar o înțelegere a modului în care ar trebui să fie derulate activitățile cu persoanele condamnate, ci și identificarea măsurilor pentru pregătirea, sprijinirea și dezvoltarea personalului și dezvoltarea unei culturi organizaționale centrată pe reabilitare. Pentru intervențiile asupra cauzelor infracționalității persoanelor aflate în executarea unor măsuri/sancțiuni neprivative de libertate sunt necesare mai multe paliere de intervenție, la nivel individual, interpersonal, comunitar și societal.

În cadrul SNPR au fost reținute măsurile care privesc intervenția la nivel comunitar și societal, având în vedere că măsurile privind intervențiile realizate la nivel individual și interpersonal sunt cuprinse în Strategia de dezvoltare a sistemului național de probațiune din România pentru perioada 2021-2025, sau urmează a fi introduse într-un alt document de politică publică privind reabilitarea persoanelor față de care s-au dispus sancțiuni și măsuri comunitare.

Obiectiv specific 3.1 - Abordarea cauzelor infracționalității persoanelor aflate în executarea unor măsuri/sancțiuni neprivative de libertate la nivel comunitar

Măsuri:

3.1.1. Dezvoltarea colaborării cu MS sau cu alte autorități competente în vederea pregătirii personalului de probațiune privind recunoașterea principalelor semne ale tulburărilor mintale și intervenția specifică în astfel de cazuri;

3.1.2. Abordarea nevoilor criminogene privind consumul de droguri prin intervenții specifice derulate în parteneriat cu ANCPDDA și unitățile din subordinea Ministerului Sănătății;

3.1.3. Abordarea nevoilor criminogene privind abuzul de alcool prin intervenții specifice derulate în parteneriat cu MS sau alte autorități competente;

3.1.4. Abordarea nevoilor criminogene privind dependența de jocuri de noroc, prin intervenții specifice derulate în parteneriat cu MS sau alte autorități competente;

3.1.5. Integrarea în sistemul de educație sau în sistemul de formare profesională a persoanelor aflate în evidențele serviciilor de probațiune prin intervenții specifice derulate în parteneriat cu MEC și ANOFM;

3.1.6. Integrarea în sistemul de ocupare a forței de muncă și formare profesională a adulților, a persoanelor aflate în evidențele serviciilor de probațiune prin intervenții specifice derulate în parteneriat cu MMFTSS și ANOFM;

3.1.7. Încurajarea participării persoanelor aflate în supraveghere în cadrul unor „rețele comunitare pozitive”, inițiative bazate pe principiile justiției restaurative/prin participarea la activități de voluntariat/mentorat/alte tipuri de activități prin intervenții specifice, inclusiv pentru femeile aflate în evidențele serviciilor de probațiune, derulate în parteneriat cu MMFTSS;

3.1.8. Organizarea unor reuniuni la nivelul fiecărei comunități care să susțină un model de coeziune socială și care să abordeze excluziunea socială și crearea unor oportunități de integrare pentru persoanele aflate în evidențele serviciilor de probațiune inclusiv cu participarea unor persoane care s-au aflat anterior în probațiune;

3.1.9. Încurajarea dezvoltării unor rețele de voluntari locale formate din membri ai comunității.

3.1.10. Introducerea, în curriculumul INM, respectiv în programele de formare continuă a magistraților, a unei tematici referitoare la recidiva penală și justiția restaurativă, care să cuprindă recomandările internaționale actuale privind evitarea privării de libertate a persoanelor.

Obiectiv specific 3.2 - Abordarea cauzelor infracționalității persoanelor aflate în executarea unor măsuri/sancțiuni neprivative de libertate la nivel societal

Măsuri:

3.2.1. Constituirea la nivel județean a unui panel de experți, inclusiv din structurile MAI, cu participarea reprezentanților societății civile care să analizeze stadiul măsurilor și impactul acestora în ce privește recidiva la nivel local și să elaboreze curricula generală de pregătire comună pentru probațiune și parteneri locali privind valorile care ghidează intervenția în cazul persoanelor sancționate penal;

3.2.2. Organizarea unor sesiuni de pregătire comună pentru probațiune și parteneri locali privind valorile care ghidează intervenția în cazul persoanelor sancționate penal;

3.2.3. Continuarea aplicării programului „În siguranță la volan. Stop accidentelor!” în parteneriat cu unitățile din subordinea MAI;

3.2.4. Realizarea de analize și elaborarea de propuneri de politici pentru soluții pe termen lung în domeniul prevenirii recidivei, pe baza rezultatelor acțiunilor anterioare.

Obiectiv general 4 - Prevenirea reiterării comportamentului infracțional la persoanele sancționate cu măsuri sau pedepse privative de libertate

Cele mai frecvente fapte săvârșite care au condus la condamnările deținuților, prezintă ponderi diferite de recidivă. Astfel, infracțiuni precum furtul calificat, conducerea vehiculelor fără permis de conducere sau conducerea vehiculelor sub influența alcoolului prezintă probabilități de recidivă de 87%-92%. De asemenea, tâlhăria calificată atinge un risc de recidivă de 76.5%. În general, infracțiunile asociate conducerii vehiculelor pe drumurile publice sunt cele cu o probabilitate de recidivă ridicată, de peste 80%, în timp ce, în cazul infracțiunilor cu violență, procentul recidiviștilor este de aproximativ două ori mai mic, variind în jurul valorii de 40%. Pe de altă parte, recidiviștii condamnați pentru omor (art. 188/189 din Legea nr. 286/2009, cu modificările și completările ulterioare) sau viol (art. 218 din Legea nr. 286/2009, cu modificările și completările ulterioare) sunt,

proporțional, mult mai puțini în grupul celor condamnați pentru aceste infracțiuni, ponderea recidivei variind între 38% și 51%.

Abuzul de substanțe, cum ar fi alcool sau droguri, constituie un factor favorizant pentru comportamentul infracțional. Datele culese indică acest lucru. Astfel, 38% dintre recidiviști au avut probleme cu consumul de alcool, spre deosebire de 25% dintre non-recidiviști, diferența fiind semnificativă statistic. Și în cazul drogurilor, disproporția este ridicată și semnificativă, 25% recidiviști și numai 14% non-recidiviști având probleme cu consumul de stupefiante. Aproape jumătate (47%) dintre recidiviști se aflau sub influența alcoolului sau a drogurilor, în momentul în care au comis fapta pentru care au fost condamnați.

Conform datelor prezentate, motivele concrete care au favorizat sau generat ultima infracțiune în rândul recidiviștilor sunt lipsa banilor și nevoia de câștiguri rapide, care sunt considerate factori cu o importanță dublă față de grupul de control non-recidivist. Aceste constatări relevă că presiunea financiară și tentația de a obține rapid resurse financiare pot fi un motor puternic în comportamentul infracțional al recidiviștilor.

Pe lângă acest aspect, consumul de alcool și influența anturajului sunt menționate și ele ca motive semnificative în generarea ultimei infracțiuni.

Deținuții sunt de părere că un loc de muncă le oferă nu doar un scop și o rutină zilnică, ci și un sentiment de demnitate și auto-realizare. De asemenea, ei consideră că prin angajare pot dobândi abilități și competențe noi, ceea ce le poate deschide uși în viitor și contribuie semnificativ la reducerea probabilității de a recidiva.

Pe lângă locul de muncă, deținuții mai consideră că sprijinul familial este extrem de important în prevenirea recidivei. Un procent de 79% dintre aceștia apreciază că sprijinul emoțional și susținerea din partea familiilor în perioada de reintegrare și reabilitare sunt factorii deosebit de importanți întrucât, contactul și comunicarea regulată cu cei dragi le oferă un sentiment de apartenență și îi motivează să adopte și să mențină o conduită conformă normelor sociale și legale.

Într-o proporție ridicată, deținuții, în special cei recidiviști, consideră că un sprijin din partea statului acordat imediat după liberare ar fi de dorit și ar contribui la prevenirea recidivei. Aceste forme de sprijin pot include asistență în găsirea unui loc de muncă, consiliere în vederea reintegrării sociale și profesionale, precum și facilitarea accesului la o locuință.

O serie de recomandări cu privire la persoanele condamnate, custodiate în sistemul penitenciar, au fost desprinse din *Studiul integrat privind cauzele recidivei*:

- a) Pentru anumite tipuri de infracțiuni, de regulă, de mică gravitate, se recomandă utilizarea programelor de justiție restaurativă, care ar putea preveni recidiva;
- b) Expunerea persoanelor condamnate la cât mai multe modele dezirabile social; promovarea, ca modele, a unor foști deținuți care au venit în penitenciare pentru a-și spune povestea de viață și modul în care au reușit să se reintegreze în societate;
- c) Prevederi de tip legal sau procedural prin care să se permită cazarea separată în mediul penitenciar a celor care sunt la prima condamnare;
- d) Intensificarea programelor de pregătire a deținuților cu aproximativ 6 luni înainte de liberare pentru adaptarea la societate - aceste programe ar trebui să acopere o gamă largă de subiecte, cum ar fi îmbunătățirea abilităților de comunicare, a competențelor sociale și emoționale, a capacității de căutare a unui loc de muncă și

de gestionarea finanțelor, precum și de dezvoltarea abilităților necesare unei vieți independente;

- e) Implementarea în penitenciare a unor programe de intervenție specializată la nivelul tinerilor având în vedere că ei sunt mult mai tentați să săvârșescă abateri disciplinare în mediul penitenciar;
- f) Încurajarea activităților și evenimentelor care implică participarea familiilor, pe perioada detenției, astfel încât să se prevină ruptura care poate apărea între deținut și mediul social din care a făcut parte; organizarea unor programe de asistență socială dedicate familiei și eventual relațiilor dintre deținuți și copiii lor; intensificarea interacțiunilor cu familia în perioada pre-eliberării pentru a constitui un suport în menținerea comportamentului pro-social al deținuților;
- g) Proceduri de screening la intrare în penitenciare cu scopul de identificare a deținuților cu probleme de abuz de substanțe poate facilita intervențiile timpurii și poate ghida planurile de tratament;
- h) Programe de reducere a cererii de substanțe cum ar fi alcool, droguri; conștientizarea privind riscurile asociate cu abuzul de substanțe, precum și cursuri care să ajute deținuții să dezvolte aptitudini de viață pozitive, pot reduce cererea de droguri;
- i) Încurajarea participării la programe de tratament, promovarea beneficiilor participării la programele de tratament împotriva adicțiilor;
- j) Oferirea unor servicii integrate care să abordeze atât abuzul de substanțe, cât și sănătatea mintală - mulți deținuți suferă de ambele afecțiuni;
- k) Favorizarea condițiilor și comportamentelor sanogene, care să limiteze efectele negative ale detenției în penitenciare asupra stării mintale a individului: izolarea de lumea exterioară, lipsa interacțiunii sociale adecvate și potențiala expunere la violență sau la comportamente abuzive din partea celorlalți deținuți sau a personalului. Măsurile precum vizitele din exterior, organizarea de evenimente care să favorizeze păstrarea legăturilor și angajarea în activități comune cu familia, de exemplu, spectacole la care să poată participa și membri ai familiei, încurajarea activității fizice, implicarea în activități educaționale, formative sau profesionale de orice natură, pot ameliora stările emoționale negative potențial favorizante problemelor mintale;
- l) Accesul la servicii specializate de sănătate mintală în cadrul penitenciarului, dar și în perioada post-eliberare, trebuie să fie încurajat prin reducerea stigmei asociate, de exemplu, prin oferirea unor modele de persoane cunoscute, admirate - modele sociale - care pot, în cadrul unor activități în cadrul penitenciarului, să-și prezinte propriile experiențe benefice legate de accesarea unor servicii de sănătate mintală;
- m) Implicarea organizațiilor nonguvernamentale ori de câte ori este posibil pentru a ajuta personalul penitenciarului în sarcina de reabilitare socială a deținuților.

Recomandări referitoare la atitudinea față de muncă și angajatori:

- a) Încurajarea atitudinilor corecte față de muncă trebuie să fie un obiectiv transversal ce atinge toate direcțiile strategiei, iar instituțiile trebuie să colaboreze activ pentru a facilita munca și pentru a o face posibilă, atât pentru persoanele ce sunt supuse unor pedepse sau măsuri neprivative de libertate, cât și pentru persoanele ce execută o pedeapsă privativă de libertate. Munca este un factor care contribuie la reintegrare și previne recidiva;

- b) Actorii economici care angajează persoane ce au fost condamnate penal trebuie să cunoască măsurile fiscale de care pot beneficia potrivit cadrului juridic existent;
- c) Intensificarea programelor/activităților de pregătire a deținuților înainte de liberare, pentru adaptarea la societate (program de tranziție, cel dinaintea eliberării/ un plan de pregătire a liberării) - acestea ar trebui să acopere o gamă largă de subiecte, cum ar fi îmbunătățirea abilităților de comunicare, a competențelor sociale și emoționale, a capacității de căutare a unui loc de muncă și de gestionarea finanțelor, precum și de dezvoltarea abilităților necesare unei vieți independente, informare cu privire la serviciile pe care le pot accesa;
- d) Campanii de conștientizare în rândul angajatorilor din anumite domenii de activitate în vederea promovării persoanelor private de libertate;
- e) Implementarea unor programe de recrutare în penitenciar în perioada anterioară liberării.

Obiectivul specific 4.1 - Prevenirea recidivei la minori și tineri față de care s-au dispus măsuri educative sau pedepse privative de libertate

Măsuri:

4.1.1. Dezvoltarea intervențiilor specializate pentru tratarea, recuperarea, reabilitarea și reinsertia socială a minorilor și tinerilor foști consumatori de droguri, internați în centre educative și centre de detenție;

4.1.2. Implicarea minorilor și tinerilor față de care s-au dispus măsuri educative privative de libertate în intervenții restaurative;

4.1.3. Organizarea unor întâlniri între copii și familiile acestora, în vederea menținerii legăturii cu mediul de suport;

4.1.4. Continuarea aplicării Metodologiei de consiliere pentru familiile minorilor și tinerilor vulnerabili internați în centre educative și centre de detenție recompensați cu învoirea, cu o durată de maximum 24 de ore, în localitatea în care este situat centrul.

Obiectiv specific 4.2 - Creșterea implicării în muncă în perioada de executare a pedepsei închisorii

Măsuri:

4.2.1. Dezvoltarea și implementarea unui model de intervenție destinat dobândirii unui mod de viață independent și responsabil destinat persoanelor aflate în perioada premergătoare liberării;

4.2.2. Derularea unor întâlniri cu autoritățile administrației publice locale, reprezentanți ai asociațiilor patronale și angajatori, pentru creșterea posibilității de angajare a persoanelor private de libertate și prezentarea unor modele de bună practică.

Obiectiv specific 4.3 - Facilitarea reintegrării sociale a persoanelor condamnate

Măsuri:

4.3.1. Dezvoltarea, în colaborare interinstituțională, a unui set integrat de activități care să includă intervenții multidisciplinare, care să implice persoana în pregătirea reîntoarcerii în comunitate;

4.3.2. Implementarea unor intervenții bazate pe principiile de justiție restaurativă adresate persoanelor condamnate;

4.3.3. Dezvoltarea unor abordări centrate pe traumă, prin intervenții adresate persoanelor private de libertate și instruirea personalului;

4.3.4. Revizuirea și adaptarea intervențiilor recuperative, desfășurate în sistemul penitenciar, în acord cu informațiile privind tendințele de criminalitate, furnizate de parteneri;

4.3.5. Încurajarea păstrării relațiilor de familie ale condamnaților la pedepse privative de libertate prin derularea unor programe și activități cu acest scop;

4.3.6. Dezvoltarea unor parteneriate în vederea asigurării unor intervenții recuperative destinate femeilor private de libertate, în mod particular mamelor aflate în detenție (inclusiv informare cu privire la drepturi și obligații pe care le au în calitate de părinte, educație sanitară, planning familial);

4.3.7. Dezvoltarea unei metodologii de implementare a unor activități de mentorat;

4.3.8. Implementarea noilor tehnologii în intervenția recuperativă adresată persoanelor private de libertate (ex: realitatea virtuală, dispozitive multimedia);

4.3.9. Implementarea unor Programe de Interes Național pentru facilitarea accesului persoanelor private de libertate la servicii educaționale, psihologice și sociale;

4.3.10. Organizarea unor întâlniri între persoanele private de libertate și potențiali angajatori, burse ale locurilor de muncă, pentru facilitarea reinsertiei pe piața muncii;

4.3.11. Diseminarea modelelor profesionale de bună practică în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate, în cadrul unor întâlniri cu sprijinul ANOFM, organizate la nivel local/regional;

4.3.12. Facilitarea recrutării pe piața muncii a persoanelor private de libertate, de către angajatori privați, prin intermediul unor platforme/aplicații informatice;

4.3.13. Dezvoltarea cadrului legal necesar încheierii unor contracte individuale pentru a asigura accesul persoanelor private de libertate la piața forței de muncă/forme de instruire profesională;

4.3.14. Informarea, după caz, a instituțiilor publice, organizațiilor non-guvernamentale și a autorităților administrației publice locale cu privire la punerea în libertate a persoanelor condamnate, în vederea acordării de asistență post-detenție/servicii integrate.

Obiectiv specific 4.4 - Acordarea de asistență specializată pentru protejarea sănătății mintale a persoanelor private de libertate

Măsuri:

4.4.1. Formarea și specializarea personalului din penitenciare pe domeniul sănătății mintale, inclusiv din perspectiva neurodiversității;

4.4.2. Asigurarea continuității funcționării comunităților de tip terapeutic, în interiorul unităților penitenciare.

Obiectiv general 5 - Facilitarea asistenței post-detenție și implicarea comunității în susținerea persoanelor sancționate penal

Recidiva este un fenomen complex, influențat de factori sociali sau psihologici precum atitudinile favorabile pentru săvârșirea infracțiunilor, personalitatea antisocială, grupul de prieteni cu preocupări antisociale, nivelul scăzut de educație, dificultăți în accesarea locurilor de muncă, consumul de substanțe, sprijin familial deficitar sau modalități defectuoase de petrecere a timpului liber. *Studiul integrat privind cauzele recidivei* a evidențiat faptul că, atitudinile pro-infracționale sunt dobândite în mediul social și, pe cale de consecință, acestea pot fi modificate doar printr-o implicare activă a comunității.

Pentru a construi o societate mai sigură, este esențial ca factorii care favorizează comportamentul antisocial să fie abordați în vederea reducerii riscului de recidivă. Eliminarea completă a acestui fenomen este imposibilă, așa cum demonstrează datele istorice și contemporane. Totuși, diminuarea semnificativă a recidivei depinde în mare parte de măsuri sociale bine gândite. Analiza realizată în cadrul Studiului integrat, bazată pe studii desfășurate în România și pe recomandările internaționale, subliniază că lipsa unui suport social adecvat conduce inevitabil la reiterarea unor comportamente infracționale.

Modelele de intervenție bazate pe dovezi indică faptul că șase din cei opt factori majori de risc pentru recidivă, conform modelului RNR, sunt direct influențați de contextul comunitar. Printre aceștia se numără atitudinile antisociale, care sunt formate prin influența mediului apropiat și a normelor sociale, dar și anturajul infracțional, lipsa educației, dificultățile întâmpinate la angajare și sprijinul familial deficitar.

Locul de muncă și educația sunt influențate de oportunitățile oferite de comunitate. Dacă un individ nu are acces la educație sau locuri de muncă, șansele de reintegrare scad considerabil. Prin urmare, comunitățile și instituțiile trebuie să colaboreze pentru a crea politici care să sprijine educația, calificarea, formarea profesională și integrarea pe piața muncii a foștilor condamnați, reducând totodată stigmatizarea socială.

Un alt aspect critic este suportul mediului familial în procesul reintegrării sociale sau, în lipsa acestuia, a unui sistem de suport care să suplinească absența relațiilor de sprijin. De asemenea, problemele legate de consumul de substanțe și abuzul de alcool, identificate ca factori majori de risc, necesită o abordare integrată la nivel social, prin asigurarea serviciilor de sănătate mintală și a suportului pentru dependenți.

Timpul liber este un alt element care poate influența probabilitatea de recidivă. Persoanele vulnerabile au nevoie de sprijin pentru a-și construi un stil de viață pro-social, implicându-se în activități benefice pentru comunitate.

În concluzie, o strategie de succes pentru reducerea recidivei include promovarea factorilor de protecție, cum ar fi sprijinul social, locuințele accesibile, accesul la educație, angajarea și integrarea în grupuri terapeutice sau de suport. Comunitățile care pun accent pe incluziune, coeziune socială și reducerea stigmatizării contribuie la scăderea semnificativă a riscului de recidivă. În acest sens, este responsabilitatea comunității să ofere un cadru care să potențeze reabilitarea, inclusiv prin implicarea voluntarilor și a organizațiilor non-guvernamentale în tot procesul de prevenire și combatere a recidivei.

Mai jos se regăsesc o serie de recomandări desprinse din propunerea de document de politică publică formulată pe baza *Studiului integrat privind cauzele recidivei*:

- a) Crearea, dezvoltarea și promovarea unor produse media destinate facilitării reintegrării sociale a persoanelor private de libertate și prevenirii recidivei.
- b) Promovarea produselor audio-video realizate, în mediile online și offline.
- c) Asigurarea continuității asistenței de specialitate a persoanelor eliberate cu probleme de sănătate mintală sau care au tulburări ale consumului de substanțe și/sau alcool, și stabilirea unor atribuții clare, în sarcina instituțiilor statului responsabile cu luarea în evidență a acestor persoane și realizarea efectivă a intervențiilor de specialitate.
- d) Implementarea unor principii de utilizare pozitivă a timpului liber.
- e) Implicarea deținuților în activități de voluntariat pe parcursul executării pedepselor.
- f) Crearea unei platforme online care să pună în legătură organizațiile care caută voluntari cu persoanele fost condamnate care doresc să se implice în activități prosoziale.
- g) Stimularea implicării voluntarilor pentru desfășurarea de activități în penitenciare și recunoașterea contribuției acestora prin certificate, diplome sau alte forme de apreciere similare.
- h) Oferirea de sprijin și supervizare regulată voluntarilor din partea profesioniștilor din domeniul psiho-social.
- i) Asigurarea continuității intervențiilor necesare în privința asistenței sociale în perioada post-detenție prin implementarea procedurii cadru/ metodologiei privind asistarea post-detenție.
- j) Dezvoltarea centrelor de incluziune socială.
- k) Acordarea de sprijin post-liberare, inclusiv cupoane de transport, o sumă de bani, asistență pentru cazare și sprijin alimentară - după stabilirea de criterii pentru determinarea eligibilității pentru ajutor financiar.
- l) Creșterea numărului de posturi vacante pentru care nu se solicită cazier judiciar.

Obiectiv specific 5.1 - Stimularea integrării pe piața muncii în perioada post-detenție

Măsuri:

- 5.1.1. Derularea demersurilor necesare pentru asigurarea activităților de informare, consiliere și medierea muncii a persoanelor private de libertate, în perioada premergătoare liberării;
- 5.1.2. Facilitarea accesului la programe de formare profesională în etapa post-detenție;
- 5.1.3. Difuzarea în etapa premergătoare liberării, a unor materiale de informare, cu privire la accesarea unui loc de muncă după liberare;
- 5.1.4. Construirea unui centru de servicii socio-profesionale în sistem integrat destinat persoanelor private de libertate și persoane care s-au liberat din detenție.

Obiectiv specific 5.2 - Cointeresarea și implicarea comunității în susținerea persoanelor care au executat o măsură sau pedeapsă privativă de libertate

Măsuri:

- 5.2.1. Implementarea demersurilor necesare pentru continuarea școlarizării persoanelor private de libertate după liberarea din detenție;

5.2.2. Modificarea legislației în vederea acordării unui pachet de tip hrană rece pe criterii de eligibilitate și actualizarea sumelor de bani pentru transport la liberare;

5.2.3. Analiza cadrului legislativ în vederea identificării locurilor de muncă/ profesiilor, care nu necesită existența cazierului judiciar la angajare și formularea, după caz, a unor propuneri de modificare legislativă (privind restricționarea accesului la cazier);

5.2.4. Promovarea foștilor deținuți în rândul angajatorilor care declară locuri de muncă vacante și identificarea locurilor de muncă disponibile ocupate de aceste persoane ca urmare a serviciilor acordate de ANOFM;

5.2.5. Integrarea persoanelor condamnate în activități pro-sociale efectuate în timpul liber;

5.2.6. Implementarea metodologiei privind activitățile de mentorat în perioada post-detenție;

5.2.7. Furnizarea de servicii integrate de asistență post-detenție;

5.2.8. Dezvoltarea centrelor de incluziune socială;

5.2.9. Informarea persoanelor private de libertate aflate în perioada premergătoare liberării, cu privire la serviciile de asistență de care pot beneficia după liberare.

Obiectiv specific 5.3 - Acordarea de asistență specializată post-detenție persoanelor cu tulburări mintale și adicții

Măsuri:

5.3.1. Asigurarea, în mod gratuit, a serviciilor specializate integrate în domeniul sănătății mintale, în perioada post-detenție, prin intermediul centrelor de sănătate mintală și pentru prevenirea adicțiilor;

5.3.2. Referirea cazurilor și asigurarea continuității asistenței de specialitate a persoanelor liberate cu probleme de sănătate mintală;

5.3.3. Referirea cazurilor și asigurarea continuității asistenței de specialitate a persoanelor liberate care au tulburări ale consumului de substanțe și/sau alcool;

5.3.4. Informarea persoanelor private de libertate aflate în perioada premergătoare liberării, cu privire la serviciile de asistență medicală de care pot beneficia după liberare.

Rezultatele așteptate

SNPR urmărește să asigure continuarea mecanismelor existente, dezvoltate, spre exemplu, prin desfășurarea a două cicluri de implementare a *SNRSPPL* (2015-2019 și 2020-2024) sau a altor inițiative în sfera politicilor publice, în sectoarele conexe privind dezvoltarea sistemului de probațiune, reducerea sărăciei și promovarea incluziunii sociale, protecția copilului, educația, sănătatea etc. și dezvoltarea unui aparat interinstituțional dedicat prevenirii infracționalității și recidivei.

După cum indică structura strategiei sub aspectul obiectivelor generale și măsurilor schițate în capitolul precedent, intervenția dezvoltată în cadrul strategiei este astfel gândită încât să asigure dezvoltarea măsurilor privind prevenirea recidivei, simultan, la mai multe niveluri:

- 1) la nivelul populației generale, prin măsuri de sensibilizare și informare, dar și prin dezvoltarea capacității interinstituționale de a colecta, centraliza și analiza date din multiple surse, referitoare la infracționalitate și recidivă, în scopul calibrării politicilor și măsurilor de prevenire;
- 2) la nivelul grupurilor vulnerabile, prin măsuri care vizează acțiuni de îmbunătățire a colaborării interinstituționale cu privire la acțiuni specifice privind susținerea copiilor și părinților provenind din familii vulnerabile. Vulnerabilitatea, din punctul de vedere al strategiei, este în mod specific definită prin intersecția acțiunilor de identificare a grupurilor-țintă cele mai afectate, în circumstanțele implicării în infracționalitate, direct sau indirect - familii în situații de sărăcie și excluziune, copii cu părinți față de care s-au luat măsuri sau pedepse privative de libertate, copii pentru care a fost luată o măsură de protecție specială, copii care comit fapte de violență verbală, fizică, psihologică (bullying), copii afectați de probleme de sănătate mintală, victime ale violenței domestice, femei private de libertate etc. - cu acțiunile de identificare a riscurilor asociate adoptării sau reiterării comportamentelor infracționale, dovedite în cadrul literaturii de specialitate sau în cadrul cercetărilor sociologice derulate de MJ în scopul elaborării *Studiului integrat privind cauzele recidivei* - abandonul școlar, consumul și abuzul de substanțe interzise și alcool etc.;
- 3) la nivelul persoanelor sancționate cu măsuri sau pedepse neprivative de libertate, prin dezvoltarea colaborării interinstituționale în vederea implementării unor măsuri de stimulare a inserției persoanelor în cauză în sistemul de sănătate, în sistemul de educație, în piața muncii, într-un cadrul funcțional de participare la viața comunității etc.;
- 4) la nivelul persoanelor sancționate cu măsuri sau pedepse privative de libertate, prin măsuri de prevenirea recidivei care vizează participarea în piața muncii, participarea în programe de reintegrare socială, educație, programe dezvoltate din perspectiva pregătirii deținuților pentru liberare;
- 5) la nivelul persoanelor liberate, pentru consolidarea sprijinului în vederea reintegrării în perioada post-detenție, din perspectiva pieței muncii, a asistenței specializate pentru continuarea furnizării serviciilor de sănătate, asistență socială, educație, formare și calificare profesională, participare comunitară.

Pentru anul 2029, care va marca finalul perioadei de implementare a documentului strategic, este urmărită, printre altele, atingerea următoarelor ținte:

- 1) Definirea unui set de indicatori comuni pentru colectarea, centralizarea și analiza datelor în vederea prevenirii fenomenului infracțional, testarea unui ciclu complet de colectare-centralizare-analiză-elaborare recomandări specifice privind măsuri țintite de prevenire a recidivei, pe baza indicatorilor concepuți și perfecționarea colaborării interinstituționale în vederea operaționalizării și permanentizării acestei activități.
- 2) Realizarea unor acțiuni de conștientizare și sensibilizare a specialiștilor din instituțiile relevante pentru prevenirea infracționalității și recidivei și a populației generale în vederea creșterii nivelului de acceptare și sprijinire a persoanelor care provin din grupuri vulnerabile, în vederea creșterii nivelului de informare cu privire

la riscurile adoptării comportamentelor delincvente, a pregătirii specialiștilor în domenii-cheie ale activității de prevenire - recunoașterea semnelor tulburărilor mintale, abordarea nevoilor criminogene privind consumul de droguri și substanțe interzise și a altor tipuri de dependențe, creșterea nivelului de acceptare și popularizarea măsurilor și sancțiunilor neprivative de libertate.

- 3) Dezvoltarea colaborării interinstituționale în vederea sprijinirii grupurilor vulnerabile prin adoptarea și operaționalizarea unor protocoale de colaborare în vederea integrării persoanelor condamnate în piața muncii, în sistemul educațional, în viața comunitară locală.
- 4) Elaborarea unui instrument de evaluare a riscului de reitereare a faptelor de violență verbală, fizică, psihologică (*bullying*) în unitățile de învățământ.
- 5) Adoptarea unui modificări legislative operate la nivelul Legii nr. 217/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în vederea instituirii obligativității parcurgerii unui program de prevenire a recidivei în domeniul violenței domestice pentru agresori.
- 6) Operaționalizarea unui centru de dezintoxicare și tratare a dependențelor.
- 7) Creșterea participării în muncă a persoanelor private de libertate și a celor liberate, prin dezvoltarea parteneriatelor cu angajatorii, prin dezvoltarea programelor de formare, prin formularea unor propuneri de modificare legislativă în sensul restricționării accesului angajatorilor la cazierul judiciar.
- 8) Creșterea participării comunităților locale în reintegrarea socială a persoanelor private de libertate și a celor liberate din sistemul penitenciar și din sistemul de probațiune.
- 9) Implementarea unor programe de interes național pentru persoanele private de libertate, în vederea creșterii accesului acestora la servicii educaționale, psihologice și sociale în cadrul sistemului penitenciar.
- 10) Dezvoltarea unui centru de incluziune socială pentru perioada post-detenție și a furnizării serviciilor integrate după liberare.
- 11) Implementarea metodologiei programului de mentorat în perioada post-detenție.
- 12) Modificarea legislației incidente privind eliberarea actelor de identitate (fără caracter provizoriu), pentru persoanele care se liberează și nu pot face dovada unui domiciliu stabil.
- 13) Elaborarea propunerii de modificare a legislației incidente privind asigurarea în mod gratuit, a serviciilor de asistență medicală psihiatrică, în perioada post-detenție.
- 14) Asigurarea continuității asistenței de specialitate pentru persoanele liberate care au tulburări ale consumului de substanțe și/sau alcool.
- 15) Construirea unui centru de servicii socio-profesionale în sistem integrat destinat persoanelor private de libertate și persoane care s-au liberat din detenție.

Proceduri de monitorizare și evaluare

Implementarea obiectivelor și a măsurilor cuprinse în cadrul SNPR va fi monitorizată de un *comitet interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei*, denumit în continuare Comitetul, al cărui rol va fi de a coordona implementarea și monitorizarea aplicării strategiei. Comitetul se va raporta, în activitatea sa, derulată în conformitate cu *Regulamentul de organizare și funcționare*, la *Planul de acțiune pentru implementarea SNPR 2025-2029*. În mod specific, acesta va îndeplini următoarele atribuții:

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

Prin monitorizare se urmărește analiza periodică a gradului de atingere a obiectivelor stabilite în prezenta strategie, care se reflectă în *Raportul anual de monitorizare*. Prefecturile vor asigura coordonarea și vor contribui la monitorizarea activităților prevăzute la *Obiectivul general 5. Facilitarea asistenței post-detenție și implicarea comunității în susținerea persoanelor sancționate penal*, în considerarea imperativului de a cointeresa instituțiile și autoritățile publice locale în demersurile de reintegrare socială a persoanelor private de libertate.

Prin evaluarea strategiei se urmărește impactul produs de atingerea obiectivelor stabilite. Rezultatul activității de evaluare se concretizează sub forma Rapoartelor de monitorizare - documente evaluative intermediare, întocmite cu frecvență anuală, care sunt transmise, spre informare, Guvernului. La încheierea perioadei de implementare, va fi elaborat și aprobat în cadrul comitetului un *Raport de evaluare finală a SNPR 2025-2029*, care va constitui punctul de pornire în elaborarea următorului ciclu de implementare.

Comitetul va exercita de asemenea, atribuția privind adoptarea unor decizii în sensul revizuirii *Planului de acțiune pentru implementarea SNPR 2025-2029*, ori de câte ori

impactul factorilor interni sau externi va fi de natură să impună adaptarea obiectivelor, resurselor și măsurilor prevăzute. Deciziile comitetului cu privire la revizuirea unor măsuri vor fi întemeiate pe analiza stadiului de implementare și pe nevoia de a modifica circumstanțele, în conformitate cu cele agreate de către membri, în plenul ședințelor.

Instituțiile și autoritățile administrației publice centrale și locale cu rol de responsabili și parteneri vor avea obligația să asigure transpunerea măsurilor și prevederilor adoptate în documentele proprii de planificare a activității.

Comitetul va fi format din următoarele instituții: Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Sănătății, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale, Administrația Națională a Penitenciarelor, Direcția Națională de Probațiune, Agenția Națională pentru Coordonare și Politici în Domeniul Drogurilor și Adicțiilor și Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați. Acesta va fi convocat trimestrial sau ori de câte ori este nevoie, Secretariatul tehnic urmând să fie asigurat de Administrația Națională a Penitenciarelor.

Instituțiile responsabile

Strategia va fi implementată de următoarele instituții:

- a) Ministerul Justiției;
- b) Ministerul Afacerilor Interne;
- c) Ministerul Sănătății;
- d) Ministerul Educației și Cercetării;
- e) Ministerul Muncii, Familiei, Tineretului și Solidarității Sociale;
- f) Administrația Națională a Penitenciarelor;
- g) Direcția Națională de Probațiune;
- h) Agenția Națională pentru Coordonare și Politici în Domeniul Drogurilor și Adicțiilor;
- i) Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă;
- j) Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați;
- k) Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție;
- l) Consiliul Superior al Magistraturii;
- m) Institutul Național al Magistraturii.

La implementarea documentului strategic vor contribui, de asemenea, autoritățile administrației publice locale, direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului, prefecturile, organizațiile non-guvernamentale, cultele religioase recunoscute de lege, sindicate, patronate și, după caz, voluntari din comunitate.

Implicațiile bugetare și sursele de finanțare

Implementarea SNPR presupune o serie de măsuri care intră în sfera de competență a mai multor instituții. Costurile implementării SNPR se vor încadra în limitele strategiilor fiscal-bugetare aferente perioadei 2025-2029. Pentru cazurile în care aceste resurse nu sunt încă acoperite, este important ca fiecare instituție publică să își revizuiască prioritățile bugetare pentru a asigura reflectarea în bugetele pentru anii 2025-2029 a resurselor minime.

Pe lângă resursele bugetare aprobate și alocate de fiecare instituție pentru realizarea măsurilor din strategie, implementarea SNPR va avea în vedere și surse de finanțare alternative celor de la bugetul de stat, precum fondurile europene nerambursabile, în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a criteriilor de eligibilitate aplicabile, aferente perioadei 2021-2027 sau finanțarea externă oferită de alte organizații/stați, spre exemplu, Banca Mondială, Mecanismul financiar norvegian, asistență bilaterală din partea altor state etc.. Pe baza aprobării SNPR, membrii *comitetului interministerial pentru coordonarea și implementarea prevederilor strategiei* vor putea să pregătească cereri de finanțare pentru implementarea unor măsuri prevăzute în *Planul de acțiune pentru implementarea SNPR* care exced bugetele publice aprobate. Astfel de proiecte pot să aibă în vedere, spre exemplu, accesarea fondurilor externe nerambursabile destinate îmbunătățirii serviciilor corecționale, reabilitării și reintegrării persoanelor private de libertate, dezvoltării alternativelor la pedepsele privative de libertate, protejării și sprijinirii persoanelor aparținând grupurilor vulnerabile care intră în contact cu sistemul penitenciar sau pregătirii și perfecționării angajaților sistemelor penitenciar și de probațiune în sprijinul reintegrării eficiente a deținuților și a persoanelor condamnate la măsuri neprivative de libertate.

De asemenea, o serie de măsuri vor putea fi finanțate din bugetele autorităților administrației publice locale sau prin parteneriate cu autorități publice, ONG-uri sau companii private. Implementarea eficientă a măsurilor prevăzute în SNPR depinde de alocarea corespunzătoare a resurselor financiare, prin utilizarea complementară a fondurilor de la bugetul de stat, a instrumentelor financiare externe, a fondurilor de la bugetele locale și a altor surse de finanțare, într-un mod integrat, cu scopul evitării fragmentării finanțării sau a suprapunerilor care vizează aceleași intervenții. Cu privire la eventualele suprapuneri cu implementarea altor documente strategice existente, în cadrul comitetului interministerial pentru elaborarea SNPR, care și-a desfășurat activitatea în perioada septembrie 2024-februarie 2025, una dintre principalele preocupări a fost analiza în scopul evitării juxtapunerilor și a eventualelor duble finanțări a măsurilor avute în vedere. Marea majoritate a măsurilor propuse nu presupun finanțări suplimentare, întrucât acestea se încadrează în acțiuni deja inițiate în activitatea permanentă a unor instituții precum MJ, ANP sau DNP.

Implicațiile asupra cadrului juridic

Implementarea SNPR va antrena evaluarea actelor normative incidente domeniului prevenirii și infracționalității și recidivei, precum și a celor referitoare la asistența acordată în sprijinul reintegrării sociale a persoanelor condamnate, a asistenței sociale acordate grupurilor vulnerabile etc. Demersurile legislative vor urmări să dezvolte accesul persoanelor condamnate sau liberate la servicii esențiale reintegrării sociale și menținerii unor comunități sigure. Inițiativele legislative de modificare și/sau completare a unor acte normative de nivel superior (legi, Ordonanțe ale Guvernului) și a celor de nivel inferior (Hotărâri ale Guvernului, precum și ordine și instrucțiuni ale miniștrilor) se vor realiza conform planurilor legislative anuale, fundamentate pe baza oportunităților rezultate din activitatea comitetului interministerial și a grupurilor de lucru tematice subsecvente.

Pentru îndeplinirea obiectivelor enunțate în strategie este necesară modificarea sau, după caz, modificarea și completarea unor acte normative de reglementare primară și secundară, după cum urmează:

1. Legea nr. 217/2003, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
2. Legea nr. 53/2003 privind Codul muncii, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
3. Legea nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal, cu modificările și completările ulterioare;
4. Hotărârea Guvernului nr. 157/2016 pentru aprobarea Regulamentului de aplicare a Legii nr. 254/2013 privind executarea pedepselor și a măsurilor privative de libertate dispuse de organele judiciare în cursul procesului penal.

ANEXA Nr. 2

Planul de acțiune pentru implementarea Strategiei naționale pentru prevenirea recidivei 2025-2029

OBIECTIV GENERAL 1 - Prevenirea infracționalității la nivelul populației generale

Măsuri	Instituții/ organizații		Termen implementare	Rezultate așteptate	Indicatori	Frecvență raportare	Surse finanțare
	Responsabile	De sprijin					
Obiectiv specific 1.1 - Colectarea și centralizarea datelor relevante pentru stabilirea tendințelor criminalității la nivel național							
1.1.1. Identificarea tipurilor de date relevante care sunt colectate la nivelul fiecărei instituții	INS, grup de lucru interinstituțional	Instituțiile membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei, alte instituții relevante	2025	Analiză estimativă a datelor existente și a tipurilor de date necesare pentru un sistem de prevenire a recidivei	Grup de lucru inter-instituțional constituit; analiza tipurilor, fluxurilor și bazelor de date existente și evaluarea utilității acestora din perspectiva implementării unor măsuri de prevenire a delincvenței și recidivei	Anual	Bugetul de stat
1.1.2. Identificarea și definirea unor indicatori comuni de colectare, a surselor acestora, precum și a beneficiarilor datelor	Grup de lucru interinstituțional, INS	Instituțiile membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei și alte instituții relevante	2026	Set de indicatori comuni și lista surselor de date	Procedură privind sistemul comun de colectare: indicatori identificați și definiți, beneficiari și surse identificați, modalitatea de utilizare/calibrare a intervențiilor elaborată	Anual	Bugetul de stat

1.1.3. Colectarea și centralizarea datelor	Grup de lucru interinstituțional	Instituțiile membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei și alte instituții relevante	2027 și 2028	Date colectate și centralizate	Date colectate și centralizate	Anual	Bugetul de stat
1.1.4. Analiza datelor colectate, în vederea formulării unor recomandări de acțiuni pentru prevenirea fenomenului infracțional, precum și raportarea datelor	MJ, grup de lucru interinstituțional	Instituțiile membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei și alte instituții relevante	2029	Analiză raportare și	Date analizate și raportate; recomandări formulate.	Anual	Bugetul de stat
<i>Obiectiv specific 1.2 - Creșterea nivelului de informare cu privire la problematica infracționalității</i>							
1.2.1. Derularea unor campanii de informare cu privire la consecințele stigmatizării și ale excluziunii sociale a unor categorii vulnerabile cu risc de infracționalitate cu privire la factorii care contribuie la manifestarea comportamentului infracțional (spre exemplu: consum de substanțe și alcool, abandon școlar,	MJ, MAI (pentru realizarea campaniilor unitățile învățământ)	Instituții membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei, patronate, sindicate, Inspekția Muncii, structurile asociative ale administrației publice locale, culte religioase recunoscute de lege	Permanent	Campanii de informare	Număr de campanii, număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat, din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor eligibilitate stabilite la nivelul programului

violență, probleme de sănătate mintală)								
1.2.2. Includerea în cadrul întâlnirilor periodice ale experților din sistemul judiciar a unor activități de informare privind impactul sancțiunilor privative de libertate, în special în cazul minorilor și tinerilor și al măsurilor și sancțiunilor neprivative de libertate	INM	MJ, ANP, DNP, CSM, președinții CA	Permanent	Creșterea gradului de informare și acceptare a măsurilor sancțiunilor neprivative de libertate	Număr de activități, număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat	
1.2.3. Organizarea de evenimente publice cu privire la măsurile și sancțiunile neprivative de libertate, în scopul identificării unor soluții viabile, cu participarea administrației publice centrale și locale cu impact în domeniul infracționalității, organizațiilor civile relevante, partenerilor sociali, instituțiilor de învățământ superior, INS, precum și a altor	DNP	Instituțiile membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei	Permanent	Soluții privind măsurile și sancțiunile neprivative de libertate ca alternative la detenție	Număr de evenimente, număr de participanți	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor eligibilitate stabilite la nivelul programului	

instituții și/sau entități ale acestora care au calitatea de producător de statistici oficiale		Instituțiile membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei	Permanent	Desfășurarea acțiunilor caravanei "Fără bariere"	Număr de întâlniri, număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat, din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
1.2.4. Continuarea caravanei „Fără bariere”	MMFTSS						
1.2.5. Inițierea și implementarea unor proiecte și campanii privind prevenirea criminalității și adoptarea unor conduite preventive, prin transmiterea unor mesaje unitare în mediul online și/sau mass-media	MJ, MAI	Instituțiile membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei	Permanent	Mesaje transmise	Număr de mesaje transmise, număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat, din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
<i>Obiectiv specific 1.3 - Implementarea unor programe pentru prevenirea comportamentelor infracționale în cadrul unităților de învățământ și la nivel comunitar și instituțional</i>							
1.3.1. Continuarea implementării unor programe de educație juridică în școli și	MEC, MJ	CSM, ÎCCJ, PÎCCJ, UNBR	Permanent	Implementarea programului de	Număr de acțiuni, număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat

monitorizarea acestora				educație juridică			
1.3.2. Implementarea în școli și monitorizarea unor programe de prevenire a delincvenței juvenile	MEC, MAI		Permanent	Creșterea gradului de informare privind delincvența în școli	Număr de programe derulate, număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat
1.3.3. Dezvoltarea unei comunități de practică în domeniul prevenirii comportamentelor infracționale - structură de dialog și schimb de cunoștințe de tip multipartit, cu participare internațională, în vederea dezvoltării domeniului	MJ	Instituțiile membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei	Permanent	Schimb internațional de experiență în domeniul infracționalității	Structură constituită, număr de activități, număr de participanți	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului

OBIECTIV GENERAL 2 - Prevenirea infracționalității la nivelul grupurilor vulnerabile

Măsuri	Instituții/ organizații		Termen implementare	Rezultate așteptate	Indicatori	Frecvență raportare	Surse finanțare
	Responsabile	De sprijin					
Obiectiv specific 2.1 - Îmbunătățirea colaborării între instituții, în vederea asigurării sprijinului de specialitate pentru prevenirea infracționalității la nivelul grupurilor vulnerabile							
2.1.1. Dezvoltarea unor măsuri de susținere a copiilor cu părinți față de care s-	MEC, ANP	ANPDCA, AAPL	MMFTSS, Permanent	Dezvoltarea măsurilor de prevenire și combatere a	Număr dezvoltate	Anual	Bugetul de stat

au luat măsuri sau pedepse private de libertate, în vederea prevenirii combaterii neșcolarizării și a abandonului școlar						neșcolarizării și abandonului școlar		Instrument elaborat	2029	Bugetul de stat; fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
2.1.2. Elaborarea unui instrument de lucru pentru evaluarea riscului de reiterare a comportamentului în cazul copiilor care comit fapte de violență verbală, fizică, psihologică (bullying)	MEC	CPR, MAI	2029			Prevenirea reiterării violenței verbale, fizice, psihologice (bullying)				
2.1.3. Consolidarea colaborării instituționale în vederea referirii cazurilor minorilor care se confruntă cu probleme de sănătate mentală	MS	ANPCDDA, Instituțiile membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei	Permanent			Identificarea minorilor care se confruntă cu probleme de sănătate mentală vederea sprijinirii acestora	Protocol de colaborare interinstituțională în vederea facilitării referirii	Anual		Bugetul de stat; fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
2.1.4. Operaționalizarea centrelor de dezintoxicare și	MS	AAPL, instituțiile membre ale comitetului interministerial	2029			Dezvoltarea infrastructurii de tratare a dependențelor	Număr de centre funcționale	2029		Bugetul de stat, fonduri externe nerambursabile în

recuperare a dependentilor de droguri		pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei				limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului; bugetele AAPL
2.1.5. Instituirea obligativității parcurgerii unui program de prevenirea a recidivei în domeniul violenței domestice pentru agresori	ANES	Instituțiile membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei	2027	Prevenirea recidivei în violența domestică	Act normativ elaborat	Bugetul de stat
2.1.6. Analiza oportunității privind informarea autorităților administrației publice locale cu privire la depunerea în penitenciar a persoanelor private de libertate, în vederea acordării de asistență familiilor aflate în situație de vulnerabilitate	ANP	MAI, AAPL	2027	Facilitarea asistenței, la nivel local, pentru familiile aflate în situații de vulnerabilitate	Procedură elaborată	Bugetul de stat
2.1.7. Analiza compatibilității legislației naționale cu standardele de protecție a copilor	MJ, ANP	MMFTSS	2028		Analiză realizată	Bugetul de stat; finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor

născuți de femei private de libertate, conform Recomandării CM/Rec (2018)5 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind copiii cu părinți aflați în închisoare							alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor eligibilitate stabilite la nivelul programului
<i>Obiectiv specific 2.2 - Creșterea nivelului de informare a specialiștilor pentru identificarea riscului infracțional la nivelul grupurilor vulnerabile</i>							
2.2.1. Organizarea unor sesiuni de informare a specialiștilor autorităților și instituțiilor publice pentru identificarea și monitorizarea persoanelor implicate în acte de violență domestică	ANES	Instituțiile membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei	Permanent	Informarea specialiștilor în scopul identificării și monitorizării persoanelor implicate în acte de violență domestică în vederea prevenirii recidivei	Număr de sesiuni elaborate, număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor eligibilitate stabilite la nivelul programului
2.2.2. Organizarea unor activități de informare a specialiștilor care lucrează cu beneficiarii de servicii sociale, pentru identificarea persoanelor care prezintă risc de manifestare a unui comportament infracțional	MAI	AAPL/SPAS	Permanent	Informarea specialiștilor care lucrează cu beneficiarii de servicii sociale, în vederea prevenirii infracționalității	Număr de sesiuni organizate, număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor eligibilitate stabilite la nivelul programului

OBIECTIV GENERAL 3 - Prevenirea reiterării comportamentului infracțional în cazul persoanelor sancționate cu măsuri sau pedepse neprivative de libertate

Măsuri	Instituții/ organizații		Termen implementare	Rezultate așteptate	Indicatori	Frecvență raportare	Surse finanțare
	Responsabile	De sprijin					
Obiectiv specific 3.1 - Abordarea cauzelor infracționalității persoanelor aflate în executarea unor măsuri/sanctiuni neprivative de libertate la nivel comunitar							
3.1.1. Dezvoltarea colaborării cu MS sau cu alte autorități competente în vederea pregătirii personalului de probațiune privind recunoașterea principalelor semne ale tulburărilor mintale și intervenția specifică în astfel de cazuri	DNP	MS, CNSMLA, alte autorități și instituții publice	Permanent	Pregătirea personalului de probațiune sub aspectul intervențiilor în cazul tulburărilor mintale	Protocol de colaborare cu MS, metodologie internă de lucru, ajustarea unor instrumente de lucru Număr de persoane incluse în programe integrate în asistență/tratament Număr de persoane incluse în activități de intervenție/prevenție	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
3.1.2. Abordarea nevoilor criminogene privind consumul de droguri prin intervenții specifice derulate în parteneriat cu ANCPDDA și unitățile din subordinea Ministerului Sănătății	DNP	MS, prin CNSMLA	Permanent	Pregătirea personalului de probațiune sub aspectul intervențiilor în domeniul prevenirii consumului de droguri	Protocol de colaborare actualizat cu ANCPDDA și MS/ Metodologie de colaborare, metodologie internă de lucru, ajustarea unor instrumente de lucru Număr de persoane incluse în programe	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la

					integrate în asistență/tratament Număr de persoane incluse în activități de intervenție/prevenție		nivelul programului
3.1.3. Abordarea nevoilor criminogene privind abuzul de alcool prin intervenții specifice derulate în parteneriat cu MS sau alte autorități competente	DNP	MS, CNSMLA, alte autorități și instituții publice	Permanent	Pregătirea personalului de probațiune sub aspectul intervențiilor în domeniul prevenirii abuzului de alcool	Număr de persoane incluse în programe integrate în asistență/tratament Număr de persoane incluse în activități de intervenție/prevenție	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
3.1.4. Abordarea nevoilor criminogene privind dependența de jocuri de noroc, prin intervenții specifice derulate în parteneriat cu MS sau alte autorități competente	DNP	MS, CNSMLA, alte autorități și instituții publice	Permanent	Pregătirea personalului de probațiune sub aspectul intervențiilor în domeniul prevenirii dependențelor de jocuri de noroc	Număr de persoane incluse în programe integrate în asistență/tratament Număr de persoane incluse în activități de intervenție/prevenție	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
3.1.5. Integrarea în sistemul de educație sau în sistemul de formare	DNP	MEC, ANOFM	Permanent	Facilitarea accesului persoanelor din	Protocol de colaborare încheiat cu MEC/ Metodologie	Anual	Bugetul de stat/

profesionala a persoanelor aflate în evidențele serviciilor de probațiune prin intervenții specifice derulate în parteneriat cu MEC și ANOFM				evidența serviciilor de probațiune sistemele de educație formare profesională	de colaborare, de protocol cu ANOFM	Anual	Bugetul de stat
3.1.6. Integrarea în sistemul de ocupare a forței de muncă și formare profesională a adulților, a persoanelor aflate în evidențele serviciilor de probațiune prin intervenții specifice derulate în parteneriat cu MMFTSS și ANOFM	DNP	MMFTSS, ANOFM, organizații patronale	prin	Permanent	Facilitarea accesului persoanelor din evidența serviciilor de probațiune la piața muncii	Protocolare de colaborare cu Ministerul Educației și Cercetării, ANOFM și, separat, cu asociațiile patronale/ Metodologie de colaborare Număr de persoane condamnate incluse în programe comune derulate cu MMFTSS și structurile teritoriale ale ANOFM	Anual
3.1.7. Încurajarea participării persoanelor aflate în supraveghere în cadrul unor „rețele comunitare pozitive”, bazate pe principiile justiției restaurative/prin participarea la activități de voluntariat/mentorat/alte tipuri de activități prin intervenții specifice, inclusiv pentru femeile	DNP	MMFTSS, ANOFM	prin	Permanent	Facilitarea accesului persoanelor din evidența serviciilor de probațiune la rețele participare comunitară	Număr reuniuni în care persoanele aflate în supraveghere Număr de beneficiari	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor eligibilitate stabilite la nivelul programului

aflate în evidențele serviciilor de probațiune, derulate în parteneriat cu MMFTSS							
3.1.8. Organizarea unor reuniuni la nivelul fiecărei comunități care să susțină un model de coeziune socială și care să abordeze excluderea socială și crearea unor oportunități de integrare pentru persoanele aflate în evidențele serviciilor de probațiune inclusiv cu participarea unor persoane care s-au aflat anterior în probațiune	DNP	AAPL	Permanent	Promovarea modelelor de coeziune și solidaritate cu persoanele din evidența serviciilor de probațiune în cadrul comunităților locale	Număr de reuniuni organizate în risc de excluziune social Număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelului programului
3.1.9. Încurajarea dezvoltării unor rețele de voluntari locale formate din membri ai comunității	DNP	AAPL	Permanent	Facilitarea voluntariatului la nivel local	Număr de rețele de voluntari create	Anual	Bugetul de stat
3.1.10. Introducerea, în curriculumul INM, respectiv în programele de formare continuă a magistraților, a unei tematici referitoare la recidiva penală și justiția restaurativă, care să cuprindă recomandările internaționale actuale privind evitarea privării de libertate a persoanelor	INM	MJ, DNP, CSM	Permanent	O mai bună înțelegere a elementelor moderne de justiție restaurativă	Tematică introdusă în curriculumul INM	Anual	Buget de stat

<i>Obiectiv specific 3.2 - Abordarea cauzelor infracționalității persoanelor aflate în executarea unor măsuri/sancțiuni neprivative de libertate la nivel societal</i>							
DNP	MAI, ONG-uri	Permanent	Facilitarea de schimburi de experiențe privind prevenirea criminalității și devoltarea sistemului de pregătire profesională a personalului din probațiune	Paneluri constituite în fiecare județ	Anual	Bugetul de stat	
3.2.1. Constituirea la nivel județean a unui panel de experți, inclusiv din structurile MAI, cu participarea reprezentanților societății civile care să analizeze stadiul măsurilor și impactul acestora în ce privește recidiva la nivel local și să elaboreze curricula generale de pregătire comună pentru probațiune și parteneri locali privind valorile care ghidează intervenția în cazul persoanelor sancționate penal							
3.2.2. Organizarea unor sesiuni de pregătire comună pentru probațiune și parteneri locali privind valorile care ghidează intervenția în cazul persoanelor sancționate penal	AAPL	Permanent	Pregătirea profesională a personalului de probațiune și informarea partenerilor locali cu privire la aspecte privind prevenirea infracționalității și recidivei	Număr de sesiuni de pregătire	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului	
3.2.3. Continuarea aplicării programului „În siguranță la volan. Stop	MAI	Permanent	Reducerea incidenței accidentelor	Numărul sesiunilor comune	Anual	Bugetul de stat; finanțare din fonduri externe	

accidentelor!” în parteneriat cu unitățile din subordinea MAI				rutiere prin de acțiuni prevenire	Propuneri de politici transmise către CI	Anual	Bugetul de stat; finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
3.2.4. Realizarea de analize și elaborarea de propuneri de politici pentru soluții pe termen lung în domeniul prevenirii recidivei, pe baza rezultatelor acțiunilor anterioare	DNP	MJ	Permanent	Informare, de schimb experiențe pregătire profesională pentru specialiștii implicați în domeniul prevenirii infracționalității și recidivei			

OBIECTIV GENERAL 4 - Prevenirea reiterării comportamentului infracțional la persoanele sancționate cu măsuri sau pedepse privative de libertate

Măsuri	Instituții/ organizații		Termen implementare	Rezultate așteptate	Indicatori	Frecvență raportare	Surse finanțare
	Responsabile	De sprijin					
Obiectiv specific 4.1 - Prevenirea recidivei la minori și tineri față de care s-au dispus măsuri educative sau pedepse privative de libertate							
4.1.1. Dezvoltarea intervențiilor specializate pentru tratarea, recuperarea, reabilitarea și	ANP	MS, prin CNSMLA, instituțiile membre ale comitetului interministerial	2029	Dezvoltarea capacității centrelor educative și a	Număr de beneficiari, număr de secții specializate	Anual	Bugetul de stat

reinscrierea socială a minorilor și tinerilor foști consumatori de droguri, internați în centre educative și centre de detenție		pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei		centrelor de detenție de a oferit tratament, recuperare, reabilitare pentru minori și tineri					
4.1.2. Implicarea minorilor și tinerilor față de care s-au dispus măsuri educative privative de libertate, în intervenții restaurative	ANP	MEC, ONG-uri	Permanent	Dezvoltarea intervențiilor restaurative pentru minorii și tinerii față de care s-au dispus măsuri educative privative de libertate	Număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat		
4.1.3. Organizarea unor întâlniri între copii și familiile acestora, în vederea menținerii legăturii cu mediul de suport	ANP	DGASPC, SPAS, ONG-uri	Permanent	Facilitarea suportului pentru copii	Număr de activități organizate, număr de persoane private de libertate participante	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului		
4.1.4. Continuarea aplicării Metodologiei de consiliere pentru familiile minorilor și tinerilor vulnerabili internați în centre educative și centre de	ANP	AAPL	Permanent	Consiliere pentru familiile minorilor și tinerilor vulnerabili internați în	Număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat		

detenție recompensați cu învoirea, cu o durată de maximum 24 de ore, în localitatea în care este situat centrul				centre educative și centre de detenție					
<i>Obiectiv specific 4.2 - Creșterea implicării în muncă în perioada de executare a pedepsei închisorii</i>									
4.2.1. Dezvoltarea și implementarea unui model de intervenție destinat dobândirii unui mod de viață independent și responsabil destinat persoanelor aflate în perioada premergătoare liberării	ANP	ONG-uri	2029	Facilitarea autonomizării a persoanelor private de libertate în perspectiva liberării	Număr de unități în care se implementează, număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului		
4.2.2. Derularea unor întâlniri cu autoritățile administrației publice locale, reprezentanți ai asociațiilor patronale și angajatori, pentru creșterea posibilității de angajare a persoanelor private de libertate și prezentarea unor modele de bună practică	ANP	ANOFM, organizații patronale	Permanent	Facilitarea reinserției pe piața muncii	Număr de activități organizate, număr de angajatori, număr de persoane liberate și angajate participante	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului		

Obiectiv specific 4.3 - Facilitarea reintegrării sociale a persoanelor condamnate						
4.3.1. Dezvoltarea, în colaborare interinstituțională, a unui set integrat de activități care să includă intervenții multidisciplinare, care să implice persoana în pregătirea reîntoarcerii în comunitate	ANP	DNP	Permanent	Pregătirea persoanei private de libertate pentru reîntoarcerea în comunitate	Număr de unități penitenciare în care se implementează, număr de beneficiari	Anual
						Bugetul de stat; finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
4.3.2. Implementarea unor intervenții bazate pe principiile de justiție restaurativă adresate persoanelor condamnate	ANP	ONG-uri	2028	Dezvoltarea intervențiilor bazate pe principiile de justiție restaurativă pentru persoanele private de libertate	Număr de beneficiari	Anual
						Bugetul de stat; finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
4.3.3. Dezvoltarea unor abordări centrate pe traumă, prin intervenții adresate persoanelor private de libertate și instruirea personalului	ANP	ONG-uri	2028	Abordări centrate pe trauma dezvoltate	Nr. intervenții dezvoltate Nr. personal instruit	Anual
						Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate

							stabilite nivelul programului	la
4.3.4. Revizuirea și adaptarea intervențiilor recuperative, desfășurate în sistemul penitenciar, în acord cu informațiile privind tendințele de criminalitate, furnizate de parteneri	ANP	MAI, INS	Permanent	Revizuirea și actualizarea intervențiilor recuperative	Număr de demersuri de intervenție revizuite	Anual	Bugetul de stat	Bugetul de stat
4.3.5. Încurajarea păstrării relațiilor de familie ale condamnaților la pedepse private de libertate prin derularea unor programe și activități cu acest scop	ANP	DGASPC, SPAS, ONG-uri	Permanent	Facilitarea suportului familial pentru persoanele private de libertate	Număr de programe și activități organizate, număr de persoane private de libertate participante	Anual	Bugetul de stat; finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului	Bugetul de stat
4.3.6. Dezvoltarea unor parteneriate în vederea asigurării unor intervenții recuperative destinate femeilor private de libertate, în mod particular mamelor aflate în detenție (inclusiv informare cu privire la drepturi și obligații pe care le au în calitate de părinte,	ANP	MS, SPAS, ONG-uri, instituții membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei	2027	Dezvoltarea intervențiilor recuperative destinate femeilor private de libertate	Număr de parteneriate încheiate, număr de beneficiari femei (dintre care, număr de mame deținute)	Anual	Bugetul de stat	Bugetul de stat

educație sanitară, planning familial);										
4.3.7. Dezvoltarea unei metodologii de implementare a unor activități de mentorat	ANP	ONG-uri, voluntari comunitate	BOR, din	2028		Dezvoltarea activităților de mentorat pentru persoanele private de libertate	Metodologie dezvoltată, număr de unități în care se implementează	Anual		Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
4.3.8. Implementarea noilor tehnologii în intervenția recuperativă adresată persoanelor private de libertate (ex: realitatea virtuală, dispozitive multimedia)	ANP	ONG-uri, universități, MEC		2028		Demersuri de reintegrare socială care să includă noi tehnologii dezvoltate	Nr. demersuri care includ noi tehnologii	Anual		Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
4.3.9. Implementarea unor Programe de Interes Național pentru facilitarea accesului persoanelor private de libertate la servicii educaționale, psihologice și sociale	ANP	ONG, MJ		2029		Facilitarea accesului persoanelor private de libertate la asistență de specialitate	Număr de programe, număr de beneficiari	Anual		Bugetul de stat

4.3.10. Organizarea unor întâlniri între persoanele private de libertate și potențiali angajatori, burse ale locurilor de muncă, pentru facilitarea reinserției pe piața muncii	ANOFM	ANP, patronate	Permanent	Facilitarea reinserției pe piața muncii a persoanelor private de libertate	Număr de întâlniri organizate, număr de persoane private de libertate participante	Anual	Bugetul de stat
4.3.11. Diseminarea modelelor profesionale de bună practică în domeniul reintegrării sociale a persoanelor private de libertate, în cadrul unor întâlniri organizate la nivel local/regional	ANP	MAI, DNP, MEC, MMFTSS, prin ANOFM, MS, prin CNSMLA, ONG-uri, foști deținuți	Permanent	Informare și schimb de bune practici	Număr de activități organizate, număr de parteneri colaboratori participanți	Anual	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
4.3.12. Facilitarea recrutării pe piața muncii a persoanelor private de libertate, de către angajatori privați, prin intermediul unor platforme/aplicații informatice	ANP	Colaboratori externi, facultăți de profil	2028	Facilitarea accesului persoanelor private de libertate la piața muncii	Platformă/aplicație informatică dezvoltată	2028	Bugetul de stat, finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
4.3.13. Dezvoltarea cadrului legal necesar	ANP	MJ, MMFTSS	2028	Facilitarea accesului	Propuneri de modificare legislativă	2028	Bugetul de stat

terapeutic, în interiorul unităților penitenciare				persoanele private de libertate	de	terapeutice, număr de beneficiari		în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului
---	--	--	--	---------------------------------	----	-----------------------------------	--	---

OBIECTIV GENERAL 5 - Facilitarea asistenței post-detenție și implicarea comunității în susținerea persoanelor sancționate penal

Măsuri	Instituții/ organizații		Termen implementare	Rezultate așteptate	Indicatori	Frecvență raportare	Surse finanțare
	Responsabile	De sprijin					
Obiectiv specific 5.1 - Stimularea integrării pe piața muncii în perioada post-detenție							
5.1.1. Derularea demersurilor necesare pentru asigurarea activităților de informare, consiliere și mediere a muncii a persoanelor private de libertate, în perioada premergătoare liberării	ANP	ANOFM	Permanent	Asigurarea activităților de informare, consiliere și medierea muncii a persoanelor private de libertate, în perioada premergătoare liberării	Număr de activități realizate de reprezentanții AJOFM în unități penitenciare, număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat
5.1.2. Facilitarea accesului la programe de formare profesională în etapa post-detenție	ANP	AAPL	Permanent	Facilitarea asistenței post-detenție sub aspectul accesului la programe de	Număr demersuri /număr de beneficiari	Anual	Bugetul de stat

					formare profesională					
5.1.3. Difuzarea, în etapa premergătoare liberării, a unor materiale de informare, cu privire la accesarea unui loc de muncă după liberare	ANP			Permanent	Realizarea și distribuirea unor materiale de informare pentru deținuții care se liberează	Materiale de informare/produs media creat și difuzat	Anual		Bugetul de stat, din finanțare externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului	
5.1.4. Construirea unui centru de servicii socio-profesionale în sistem integrat destinat persoanelor private de libertate și persoane care s-au liberat din detenție	ANP	ANOFM	2029		Facilitarea asistenței post-detenție și a reinsertiei în piața muncii	Un centru de servicii construit și operaționalizat	Anual		Bugetul de stat, din finanțare externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor de eligibilitate stabilite la nivelul programului	
<i>Obiectiv specific 5.2 - Cointeressarea și implicarea comunității în susținerea persoanelor care au executat o măsură sau pedeapsă privativă de libertate</i>										
5.2.1. Implementarea demersurilor necesare pentru continuarea școlarizării persoanelor private de libertate după liberarea din detenție	ANP	MEC - ISJ, SPAS, DNP	Permanent		Facilitarea reintegrării sociale, continuarea școlarizării în perioada post-detenție	Număr de demersuri /număr de solicitări soluționate	Anual		Bugetul de stat	

5.2.2. Modificarea legislației în vederea acordării unui pachet de tip hrană rece pe criterii de eligibilitate și actualizarea sumelor de bani pentru transport la liberare	MJ, ANP		2026	Facilitarea reintegrării sociale, continuarea asistenței în perioada detenție	Propunere de modificare legislativă elaborată	2026	Bugetul de stat
5.2.3. Analiza cadrului legislativ în vederea identificării locurilor de muncă/ profesilor, care nu necesită existența cazierului judiciar la angajare și formularea, după caz, a unor propuneri de modificare legislativă (privind restricționarea accesului la cazier)	MJ	Instituțiile membre ale comitetului interministerial pentru coordonarea și monitorizarea implementării strategiei	2026	Creșterea de gradului de anagajabilitate a persoanelor cu cazier judiciar	Raport de analiză a cadrului legislativ și propuneri de modificare legislativă	2026	Bugetul de stat
5.2.4. Promovarea foștilor deținuți în rândul angajatorilor care declară locuri de muncă vacante și identificarea locurilor de muncă disponibile ocupate de aceste persoane ca urmare a serviciilor acordate de ANOFM	MMFTSS, ANOFM	ANP	Permanent	Facilitarea reintegrării sociale, continuarea serviciilor pentru accesarea pieței muncii în perioada post-detenție	Listă de locuri de muncă ocupate de către foști deținuți ca urmare a serviciilor acordate de ANOFM; număr de persoane ocupate	Anual	Bugetul de stat
5.2.5. Integrarea persoanelor condamnate în activități pro-sociale efectuate în timpul liber	ANP	ONG-uri, AAPL	Permanent	Facilitarea reintegrării sociale prin participarea la viața comunitară	Număr de deținuți implicați în activități de voluntariat, număr de deținuți de sprijin	Anual	Bugetul de stat, din finanțare fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea

							prevederilor și a regulilor eligibilitate stabilite la nivelul programului
5.2.6. Implementarea metodologiei privind activitățile de mentorat în perioada post-detenție	DNP, ANP	ONG-uri, SPAS	Permanent	Facilitarea reintegrării sociale în perioada post-detenție	Număr de cazuri preluate în mentorat	Anual	Bugetul de stat
5.2.7. Furnizarea de servicii integrate de asistență post-detenție	AAPL, culte religioase recunoscute de lege	ONG	Permanent	Facilitarea reintegrării sociale în perioada post-detenție	Număr de beneficiari	Anual	Bugetul AAPL Finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor eligibilitate stabilite la nivelul programului
5.2.8. Dezvoltarea centrelor de incluziune socială	AAPL, ONG-uri, culte religioase recunoscute de lege		2029	Facilitarea reintegrării sociale în perioada post-detenție	Număr de centre de incluziune socială funcționale	Anual	Bugetul AAPL Finanțare din fonduri externe nerambursabile în limita sumelor alocate și cu respectarea prevederilor și a regulilor eligibilitate stabilite la nivelul programului

5.2.9. Informarea persoanelor private de libertate aflate în perioada premergătoare liberării, cu privire la serviciile de asistență de care pot beneficia după liberare	ANP	DNP, AAPL	Permanent	Facilitarea reintegrării sociale în perioada post-detenție	Număr de persoane informate	Anual	Bugetul de stat
<i>Obiectiv specific 5.3 - Acordarea de asistență specializată post-detenție persoanelor cu tulburări mintale și adicții</i>							
5.3.1. Asigurarea, în mod gratuit, a serviciilor specializate integrate în domeniul sănătății mintale, în perioada post-detenție, prin intermediul centrelor de sănătate mintală și pentru prevenirea adicțiilor	MS		2025	Facilitarea asistenței privind serviciile de sănătate mintală în perioada post-detenție	Elaborare proiect act normativ privind organizarea, funcționarea și atribuțiile centrelor de sănătate mintală și pentru prevenirea adicțiilor	2026	Bugetul de stat
5.3.2. Referirea cazurilor și asigurarea continuității asistenței de specialitate a persoanelor liberate cu probleme de sănătate mintală	ANP, MS prin CNSMLA		Permanent	Informarea instituțiilor și autorităților, facilitarea asistenței post-detenție sub aspectul continuității asistenței pentru persoanele cu probleme de sănătate mintală	Număr de cazuri referite, număr de beneficiari preluați	Anual	Bugetul de stat
5.3.3. Referirea cazurilor și asigurarea continuității asistenței de specialitate a persoanelor liberate care	ANP	MS prin CNSMLA, de centre de sănătate mintală și	Permanent	Informarea instituțiilor și autorităților, facilitarea	Număr de cazuri referite, număr de beneficiari preluați	Anual	Bugetul de stat

au tulburări ale consumului de substanțe și/sau alcool		pentru prevenirea adicțiilor		asistenței post-detenențe sub aspectul continuității asistenței pentru persoanele cu probleme de consum de substanțe și/sau alcool		Număr de persoane informate	Anual	Bugetul de stat
5.3.4. Informarea persoanelor private de libertate aflate în perioada premergătoare liberării, cu privire la serviciile de asistență medicală de care pot beneficia după liberare	ANP	Centrele de sănătate mintală și pentru prevenirea adicțiilor, AAPL	Permanent	Informarea persoanelor private de libertate, facilitarea asistenței post-detenențe				

EDITOR: PARLAMENTUL ROMÂNIEI — CAMERA DEPUTAȚILOR



„Monitorul Oficial” R.A., Str. Parcului nr. 65, sectorul 1, București; 012329
C.I.F. RO427282, IBAN: RO55RNCB0082006711100001 BCR
și IBAN: RO12TREZ7005069XXX000531 DTCPMB (alocat numai persoanelor juridice bugetare)
Tel. 021.318.51.29/150, fax 021.318.51.15, e-mail: marketing@ramo.ro, www.monitoruloficial.ro
Relații cu publicul: șos. Panduri nr. 1, bloc P33, sectorul 5, București; 050651.
Tel. 021.401.00.73, 021.401.00.78/79/83.
Pentru publicări, încărcări actele pe site, la: <https://www.monitoruloficial.ro>, secțiunea Publicări.

