

Protecția drepturilor copilului – experiența României

Doamnelor și Domnilor,

În cele ce urmează voi face o scurtă trecere în revistă a situației existente în România înainte și după Revoluția anticomunistă din Decembrie 1989, precum și a evoluțiilor înregistrate după 1990 în ceea ce privește protecția copilului. Îmi voi încheia prezentarea punând în evidență principalele elemente de noutate introduse de noua legislație în domeniul drepturilor copilului, care pune bazele unuia dintre cele mai moderne sisteme din Europa, precum și rezultatele obținute după mai bine de un an de aplicare.

Activitatea de protecție a copilului a fost reglementată, începând cu anul 1970, prin Legea nr.3/1970 privind regimul ocrotirii unor categorii de minori.

Deși legea prevedea ca, pentru copiii care necesită îngrijire în afara căminului, să fie căutată în primul rând soluția plasamentului familial, în practică, principala formă de ocrotire a acestor copii o constituia plasamentul în instituții : leagăne pentru copii în vârstă de până la trei ani; case pentru copii preșcolari și școlari; grădinițe, școli generale, școli speciale și licee pentru deficienți recuperabili; cămine pentru deficienți, parțial recuperabili; cămine spital pentru deficienți nerecuperabili.

Mai mult, pentru copiii care săvârșeau fapte penale, dar nu răspundeau penal, putea fi luată o măsură educativă, de supraveghere deosebită, sau de internare într-o școală specială de reeducare.

Politica guvernului comunist, de creștere demografică cu orice preț, prin interzicerea întreruperilor de sarcină și a metodelor de planning familial, în paralel cu degradarea tot mai accentuată a nivelului de trai, au făcut să crească rapid numărul copiilor nedorți. Sintagma „Statul i-a vrut, statul să-i crească” s-a transformat într-o mentalitate. Iar diferitele instituții deveniseră neîncăpătoare.

Anul 1990 a aflat România într-o situație dezastruoasă în ceea ce privește protecția copilului. Accesul ziariștilor străini în casele de copii și în căminele spital pentru copiii cu handicap a determinat apariția a numeroase articole și reportaje filmate, care au străbătut lumea, cutremurând-o. Dacă, în timp, consecințele asupra imaginii țării noastre au fost negative, la momentul respectiv materialele difuzate au atras simpatia opiniei publice internaționale, totul fiind privit ca parte a moștenirii lăsate de deceniile de comunism și dictatură. Ca urmare, ajutoarele umanitare, constând în principal în alimente, îmbrăcăminte și jucării, au început să sosească, direct în instituțiile care impresionaseră atât de mult. (Slide 2')

Cu timpul, însă, marile organizații umanitare au ajuns la concluzia că trebuie făcut ceva mai mult pentru copiii din România. Au început să activeze la noi reprezentanțe ale UNICEF, USAID, World Vision, Holt, Terre des Hommes etc., care au început să deruleze, în colaborare cu autoritățile publice locale sau centrale, programe de formare a personalului, de restructurare a unor instituții sau de înființare a unor noi tipuri de servicii, în județe pilot.

Prima Strategie guvernamentală în domeniul drepturilor copilului a fost aprobată abia în anul 1997 și a vizat perioada 1997-2000. Aceasta, deși România a ratificat, încă din septembrie 1990, Convenția ONU cu privire la drepturile copilului, iar, la mijlocul anilor '90, România și-a adoptat, potrivit angajamentului asumat în cadrul Summit-ului Mondial pentru Copii din 1990, propriul său Plan național de acțiune în favoarea copilului.

Punerea în practică a strategiei din 1997 a marcat debutul reformei sistemului de protecție a copilului în România, și realizarea primilor pași în direcția reformei cadrului normativ în domeniu, descentralizării activităților de protecție a copilului, restructurării și diversificării instituțiilor de ocrotire a copilului, dezvoltării de alternative de tip familial la ocrotirea de tip rezidențial a copilului și prevenirii abandonului de copii.

Efectele imediate ale adoptării noii legislații au constat în înființarea, în toate județele țării și în cele șase sectoare ale municipiului București, a comisiilor pentru protecția copilului și a serviciilor publice specializate pentru protecția copilului (denumite direcții pentru protecția copilului). Comisiile erau organele de specialitate ale consiliilor județene, respectiv ale consiliilor locale ale sectoarelor municipiului București și îndeplineau atribuțiile legate de stabilirea măsurilor de protecție a copilului aflat în dificultate (având rol decizional), iar serviciile publice specializate, reprezentau instituțiile publice de interes județean, respectiv local, care aveau rolul de a propune comisiei măsurile de protecție a copilului aflat în dificultate și de a asigura aplicarea acestora (îndeplinind deci un rol executiv). Descentralizarea protecției copilului nu s-a limitat la înființarea comisiei și a serviciului public specializat, în subordinea consiliilor județene, respectiv locale de sector. Mai multe categorii de instituții de ocrotire, cu subordonări la nivel central diferite, au fost și ele transferate în subordinea Consiliului Județean, respectiv a Consiliului Local de sector, fiind incluse în structura serviciilor publice specializate.

Din cauza nevoilor specifice și stringente cu care se confrunta domeniul protecției copilului, în aplicarea strategiei 1997-2000, ca și a celei aprobate pentru perioada care a urmat (2001-2004), a trebuit să ne concentrăm cu prioritate eforturile la încercarea de a rezolva situația copiilor aflați în dificultate, cu precădere a copiilor instituționalizați.

Restructurarea instituțiilor de ocrotire a copilului s-a desfășurat în strânsă legătură cu încercarea de a oferi alternative de tip familial la ocrotirea de tip rezidențial a copilului și de a preveni abandonul.

Pe de o parte, instituțiile clasice, cu o capacitate mare (între 100 și 3-400 de locuri) au fost restructurate, încercându-se reducerea capacității, modularea acestora, pentru a oferi mai mult spațiu pentru fiecare copil, într-un mediu cât mai apropiat de cel familial. S-a pus accentul pe dotarea centrelor de plasament cu mobilier și cazarmament, pentru a permite copiilor să-și creeze un spațiu intim, personalizat. Accesorii banale într-o locuință obișnuită – ca dulăpior personal, haine proprii, jocuri, jucării și cărți pentru fiecare, au reprezentat o adevărată “revoluție” pentru copiii din centrele de plasament. Reducerea numărului de copii, prin dezinstituționalizare, în special prin reintegrarea copiilor în familia naturală sau lărgită, ori prin plasamentul la o familie sau persoană, a făcut posibilă “umanizarea” dormitoarelor imense, cu 10 până la 30 de paturi, transformarea lor în dormitoare mai mici, și amenajarea unor camere de zi, unde copiii își petreceau timpul liber sau își făceau temele. Nu toate centrele de plasament au fost astfel transformate; lipsa de bani și de experiență a făcut ca procesul să se desfășoare lent, în etape, în funcție de fondurile existente sau de prioritățile stabilite prin strategiile județene.

Constatând-se că măsuri precum restructurarea centrelor de plasament de tip clasic, frecventarea de către copiii protejați a școlilor de masă și înscrierea lor pe listele medicilor de familie, nu răspund în întregime nevoii de integrare a copiilor în viața comunității, a fost demarat un amplu proces de închidere a instituțiilor de tip vechi.

Peste 170 instituții de tip vechi de protecție a copilului au fost închise, accentul fiind pus pe închiderea instituțiilor mari, cu peste 100 copii, a leagănelor (instituții pentru copii cu vârsta mai mică de 3 ani) și a căminelor spital pentru copiii cu handicap.

Soluțiile identificate și dezvoltate pentru închiderea instituțiilor de tip vechi au fost : reintegrarea copilului în familia naturală, protecția copiilor prin alternative de tip familial (rude, alte familii/persoane, asistentul maternal profesionist), protecția copilului în căsuțe de tip familial sau apartamente.

Închiderea instituțiilor de tip clasic și sprijinirea copiilor pentru a fi menținuți în îngrijirea propriilor familii au fost susținute de crearea, dezvoltarea și diversificarea serviciilor alternative, un accent deosebit punându-se pe serviciile comunitare. Astfel, la sfârșitul lunii martie 2005, funcționau aproape 600 servicii alternative, incluzând centre maternale, centre de zi, servicii de asistență și sprijin pentru tinerii care provin din centrele de plasament, centre de consiliere și sprijin pentru părinți și copii, servicii de prevenire a abandonului în perioada preconceptivă centre de îngrijire de zi și recuperare a copilului cu dizabilități, servicii pentru copiii străzii, centre de consiliere și sprijin pentru copilul maltrat, abuzat, neglijat, inclusiv victimă a violenței în familie.

Analiza datelor statistice din protecția copilului arată că, în perioada 2000 - martie 2005, numărul copiilor protejați în centrele de plasament publice a scăzut aproape la jumătate (de la 53.335 la 27.039), iar numărul copiilor protejați la asistenți maternali aproape s-a triplat (crescând de la 5.157 la 16.360). În ceea ce privește serviciile de protecție specială a copiilor separați de părinți, la sfârșitul lunii martie 2005, funcționau 995 centre de plasament publice și 387 centre de plasament private. Centrele de plasament publice cuprindeau : 352 apartamente, 287 căsuțe de tip familial, 126 instituții modulate și 230 instituții organizate clasic.

După cum se poate observa, unitățile de tip familial, înființate de serviciile publice specializate sau de organisme private autorizate, care înlocuiesc instituțiile clasice, au devenit tot mai numeroase. Numărul redus de copii, posibilitatea personalului de a se ocupa mai bine de fiecare copil în parte, plasarea acestor căsuțe, de regulă, în mijlocul comunității, reprezintă tot atâția pași înainte în încercarea de a oferi copiilor un mediu familial de viață și de a-i integra în societate.

Realizările enumerate mai sus au fost posibile prin alocarea resurselor financiare necesare din bugetul autorităților locale, al organizațiilor neguvernamentale, precum și de la bugetul de stat prin programe de interes național. Dar cea mai importantă sursă au fost programele cu finanțare externă (Programul de reformă finanțat de Banca Internațională de Reconstrucție și Dezvoltare și Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei), Programul Phare 1999 „Copiii mai întâi”, Programul Phare 2001 „Copiii mai întâi2”, Programul ChildNet finanțat de USAID).

Legislația adoptată în perioada 1997-1999 a fost considerată revoluționară la acel moment și a rămas în vigoare până la sfârșitul anului 2004. Elaborarea unui nou pachet legislativ are o istorie lungă, începută în anul 2001, și are legătură în principal cu criticile aduse sistemului de adopții, în special în ceea ce privește adopțiile internaționale.

Pachetul legislativ în domeniul protecției drepturilor copilului, cuprinzând patru legi, a fost adoptat de Parlamentul României în luna iunie 2004 și a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2005.

Ca efect imediat, începând de la 1 ianuarie 2005, autoritatea centrală în domeniu, Autoritatea Națională pentru Protecția Copilului și Adopție s-a reorganizat ca Autoritate Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului – ANPDC extinzându-și aria de activitate, de la protecția copiilor aflați în dificultate, la protecția și promovarea drepturilor tuturor copiilor. Atribuțiile în domeniul adopției au fost preluate de Oficiul Român pentru Adopții.

Noul cadru legislativ înseamnă o revizuire în profunzime a prevederilor legale existente și a constituit trecerea de la reglementarea protecției copiilor lipsiți de îngrijirea părintească, la reglementări clare și coerente privind protecția drepturilor tuturor copiilor.

Legea privind protecția și promovarea drepturilor copilului reprezintă „inima” pachetului legislativ. Fundamentul acesteia îl reprezintă faptul că părinții sunt primii responsabili pentru creșterea, îngrijirea și dezvoltarea copilului. În îndeplinirea responsabilităților care le revin, părinții sunt îndreptățiți să primească sprijinul de care au nevoie din partea comunității și a autorităților locale. Procesul de descentralizare este continuat, o serie de atribuții și servicii fiind transferate, de la nivelul județean, la cel local (orașe, municipii și comune). Împreună cu întărirea capacității autorităților locale, aceasta reprezintă soluția identificată în vederea înființării și diversificării serviciilor pentru copil și familie cât mai aproape de domiciliul acestora.

Ca urmare, activitatea de prevenire a separării copilului de familia sa este realizată de serviciile publice de asistență socială de la nivelul orașelor, municipiilor și comunelor. Acestea au rolul de a monitoriza și analiza situația copiilor din unitatea lor administrativ teritorială, de a identifica și evalua situațiile de risc, elaborând documentația pentru acordarea serviciilor și/sau a prestațiilor necesare prevenirii separării.

Este extrem de important de menționat că orice separare a copilului de părinții săi, precum și orice limitare a exercițiului drepturilor părintești trebuie să fie precedate de acordarea sistematică a serviciilor și prestațiilor prevăzute de lege, cu accent deosebit pe informarea corespunzătoare a părinților, consilierea acestora, terapie sau mediere, acordate în baza unui plan de servicii.

Planul de servicii poate însă avea ca finalitate transmiterea către direcția generală de asistență socială și protecția copilului, de la nivel județean, a cererii de instituire a unei măsuri de protecție specială a copilului, numai dacă, după acordarea serviciilor prevăzute de acest plan, se constată că menținerea copilului alături de părinții săi nu este posibilă.

Dacă până la intrarea în vigoare a noii legi, o autoritate administrativă era responsabilă pentru luarea deciziilor cu privire la separarea copiilor de părinții săi, (mă refer aici la comisia pentru protecția copilului), noul cadru legislativ aduce unele nuanțări în sensul că separarea copilului de părinți fără acordul acestora se poate face numai de către instanța judecătorească. Rolul comisiei este limitat la situațiile în care există acordul părinților cu privire la stabilirea măsurii de protecție specială.

Separarea copilului de părinții nu mai este tratată în mod pasiv, ci autoritățile au obligația de a lua măsuri active pentru menținerea contactului dintre aceștia pe toată durata plasamentului.

Luând în considerare cu prioritate interesul superior al copilului, și pentru a evita efectele negative ale instituționalizării la vârste foarte mici, precum și efectele spitalizării îndelungate, România a luat decizia interzicerii plasamentului copilului cu vârsta de până la 2 ani în servicii de tip rezidențial.

Problematika specifică a tinerilor care părăsesc sistemul de protecție a copilului, care se confruntă cu riscul excluziunii sociale, este de asemenea abordată de noua lege. Pentru a sprijini integrarea tinerilor în societate și în viața activă aceștia pot beneficia de protecție specială și după împlinirea vârstei de 18 ani, chiar dacă nu își continuă studiile, pentru o perioadă de 2 ani.

Interzicerea sub orice formă a pedepselor fizice aplicate copiilor, în vederea asigurării creșterii copiilor în demnitate, într-un mediu fără violență, va trebui urmată de programe ample de educație a societății, pentru schimbarea mentalităților potrivit căroră „Bătaia e ruptă din rai”, sau „Unde dă mama, crește”, ca și pentru promovarea de metode alternative de disciplină.

Schimbările preconizate de lege presupun o mobilizare uriașă, din punct de vedere uman și financiar, la toate nivelurile societății. Unele reglementări au fost puse în practică imediat, altele au necesitat o perioadă de pregătire. Există însă prevederi care presupun stabilirea de mecanisme inter-instituționale și dezvoltarea de programe comune, pentru a căror aplicare va fi nevoie de un timp mai îndelungat, și care vor putea fi considerate realizate doar atunci când va fi asigurată și sustenabilitatea acestora.

Anticipând necesitatea de a veni în sprijinul comunităților locale în îndeplinirea atribuțiilor care le revin prin noua legislație, Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului a finanțat în anul 2005 un număr de 5 Programe de Interes Național. Proiectele aprobate în cadrul acestor programe au fost implementate de organizațiile nonguvernamentale, în colaborare cu direcțiile județene de asistență socială și protecția copilului.

Programul "Crearea și dezvoltarea serviciilor sociale comunitare pentru copil și familie în vederea prevenirii separării copilului de familia sa și sprijinirii reintegrării sau integrării copilului în familie" și-a propus să contribuie la dezvoltarea capacității serviciilor publice de asistență socială de la nivelul consiliilor locale, prin angajarea unor persoane cu atribuții de asistență socială la nivelul consiliilor locale și a înființării unor servicii alternative care să asigure sprijin corespunzător pentru copil și familie. Prin derularea acestui program, în 5 județe ale țării, au fost pregătite și angajate 96 de persoane cu atribuții în asistența socială la nivelul a 82 de primării; au fost înființate 26 de servicii de prevenire a separării copilului de părinții săi: 5 centre de zi, 5 centre de consiliere pentru părinți și 16 servicii de monitorizare a femeii gravide predispuse să-și abandoneze copilul. În concluzie s-au înființat 108 servicii sociale comunitare (82 servicii de asistență socială și 26 servicii de prevenire). Prin continuarea programului în anul 2006 și în anii care urmează, ne propunem să înființăm circa 3000 de astfel de servicii, în toate comunitățile rurale din România, astfel încât și populația din aceste zone să aibă acces la servicii sociale de calitate și apropiate de nevoile lor.

Celelalte programe de interes național derulate în 2005 s-au adresat tinerilor care părăsesc sistemul de protecție, copiilor cu handicap, copiilor repatriați sau victime ale traficului, copiilor exploatați prin muncă, copiilor cu vârsta mai mică de 2 ani părăsiți în unitățile sanitare.

Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului a inițiat sau este implicată în dezvoltarea unor programe care se adresează altor categorii vulnerabile de copii: copiii străzii, copii cu handicap sau bolnavi HIV/SIDA, copii aflați neacompaniați pe teritoriul altor state.

În ceea ce privește situația copiilor instituționalizați, România a făcut pași importanți pentru alinierea la Recomandarea Nr. REC (2005) 5 a Comitetului de Miniștri a Consiliului Europei.

Fiecare copil sau tânăr protejat în cadrul centrelor de plasament este ocrotit în baza unui plan individualizat de protecție, beneficiind de o intervenție personalizată, în funcție de nevoile identificate.

Dreptul copilului de a menține legăturile cu părinții, familia lărgită și alte persoane importante sau apropiate față de copil este prevăzut atât în noua lege privind protecția și promovarea drepturilor copilului, precum și în standardele minime obligatorii. Părinții copilului sau, după caz, reprezentantul legal al acestuia, precum și familia lărgită și alte persoane importante sau apropiate față de copil sunt implicate pe cât posibil în viața acestuia, astfel încât reintegrarea sa familială și socio-profesională să se pregătească și să se realizeze în cele mai bune condiții.

Copiii care beneficiază de o măsură de protecție specială participă la viața socială a comunității și, totodată, membrii comunității sunt activ implicați în viața lor. Copiii sunt înscriși pe listele medicilor de familie și în școlile din comunitate.

Împrejurările care au stat la baza stabilirii măsurilor de protecție specială sunt reevaluate, potrivit noii legislații, cel puțin o dată la 3 luni și ori de câte ori este cazul, fiind propusă, după caz, menținerea, modificarea sau încetarea acestor măsuri.

Gradul de respectare a standardelor minime obligatorii pentru serviciile de tip rezidențial și familial, precum și respectarea și asigurarea drepturilor copiilor care beneficiază de aceste servicii, și modul în care noua legislație a fost înțeleasă și aplicată, sunt verificate de Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului. Un nou mecanism de licențiere și inspecție a tuturor serviciilor de protecție a copilului a fost introdus începând cu 1 ianuarie 2005.

Marea provocare în ceea ce privește aplicarea noii legislații o constituie însă operaționalizarea drepturilor tuturor copiilor, urmărind în permanență interesul superior al acestora și ridicând la rang de instituție „copilul în cadrul familiei sale”.

Va trebui să diversificăm serviciile care se adresează acestor copii, provenind din toate mediile, în ceea ce privește petrecerea timpului liber, inclusiv a „orelor din afara școlii”, în timp ce părinții muncesc. Asigurarea celei mai bune stări de sănătate, a accesului deplin la educație, activitățile sportive, cultura și informarea sunt doar câteva dintre problemele pe care va trebui să le abordăm într-un mod sistematic în anii care urmează, de o manieră care să asigure participarea efectivă a copiilor.

În acest sens, a fost elaborat un plan de acțiune pentru implementarea noului pachet legislativ aprobat prin hotărâre de Guvern. Planul stabilește responsabilități pentru autoritățile publice centrale și locale în vederea asigurării respectării drepturilor copiilor prin întreprinderea unor măsuri practice în acest sens. Totodată, a fost elaborat un manual de implementare a Legii privind protecția și promovarea drepturilor copilului, pentru a facilita actorilor instituționali aplicarea corectă și unitară a prevederilor legale. Manualul urmează a fi tipărit și distribuit specialiștilor în domeniu, de la nivel central și local.

De asemenea, Strategia națională pentru protecția și promovarea drepturilor copilului (2006-2010) a fost elaborată și se află în prezent proces de avizare. Obiectivul general al strategiei îl constituie mobilizarea resurselor necesare, responsabilizarea factorilor relevanți și asigurarea unui parteneriat eficient în vederea protecției și respectării drepturilor copilului, precum și a îmbunătățirii condiției copilului și valorizării sale în societatea românească.

Punerea în aplicare a legii nu poate fi realizată cu succes dacă ea nu este cunoscută pe scară largă, la nivelul întregii societăți. Diseminarea noilor prevederi, atât în rândul profesioniștilor care lucrează cu copiii, cât și către publicul larg, inclusiv părinți și copii, s-a desfășurat în anul 2005, și va continua și în 2006, în cadrul Campaniei de educație „Drepturile copiilor sunt lege!”, componentă a Programului Phare 2002, în cadrul căreia a fost organizată și conferința de față, la care îmi exprim încă o dată satisfacția de a participa, alături de dumneavoastră.

Vă mulțumesc pentru atenție și vă asigur că vom asculta cu deosebit interes toate intervențiile dumneavoastră pe parcursul conferinței, încercând să aflăm și să învățăm din experiențele pe care ni le veți împărtăși.