CZU: 342.7-053.2:347.63./64(478) https://doi.org/10.5281/zenodo.7656223

DREPTUL COPILULUI LA O FAMILIE - PRIORITATE NAȚIONALĂ

MARGINEAN Livia

doctorandă, Școala Doctorală de Științe Sociale, USM
Manager programe CCF Moldova
ORCID ID: 0000-0002-7850-4036

Summary. *The article analyses the current challenges of the child protection system, the importance of collaborative skills between the specialists of institutions focused on child protection in the deinstitutionalization process, mandated to ensure social protection for each child in the system and ensure their right to a family. Both the structure and the activity of institutions focused on child protection are constantly changing and adapting to new social challenges. The application of some principles that will contribute to the efficiency of the functioning of public institutions, through effective internal and external communication, can ensure success and the achievement of objectives at the highest level. The forms of protection such as Foster Family or Family-Type Children's Home are considered almost immediate opportunities for the deinstitutionalization of placed children, while the guardianship authorities have the mission of identifying them in the cases of all children who cannot be reintegrated into their families of origin, to diversify/expand them imperatively, - especially in localities with an increased number of children placed in the residential service, - and to ensure their financing.*

Keywords. *deinstitutionalization, forms of placement, the strategies for interinstitutional communication, institutional communication, inter-sectoral mechanism.*

Introducere

Republica Moldova, prin ratificarea de către legislativul Republicii Moldova la 12 decembrie 1990 a prevederilor Convenţiei ONU cu privire la drepturile copilului, adoptată la 20 noiembrie 1989 [1], în vigoare pentru Republica Moldova din 25 februarie 1993, s-a angajat să protejeze copiii de orice gen de discriminare, să le asigure siguranţă şi protecţie socială şi condiţii pentru dezvoltare. Totodată, aderînd la mai multe instrumente internaţionale, prevederile cărora fortifică sistemul de protecţie a copilului şi identifica soluţiile optime în vederea înlăturării problemelor ce ţin de sistemul de protecţie a copilului.

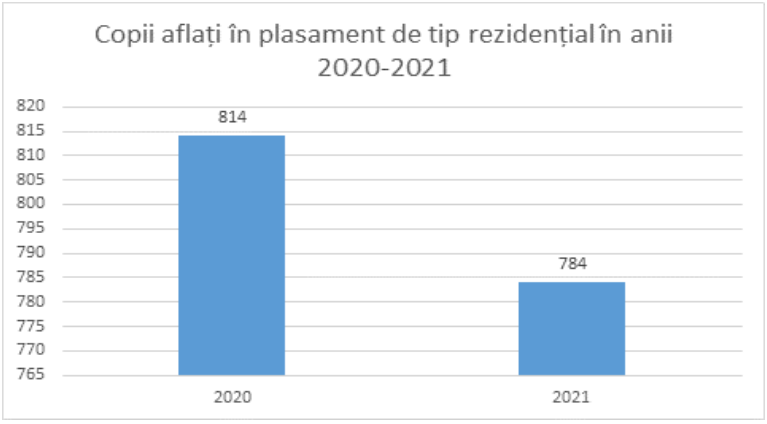
Din păcate, există un şir de probleme, pentru care traseul de investigaţie rămîne a fi unul deschis.Procesul de dezinstituţionalizare presupune atât dezvoltarea unui cadru legal coerent, care ar contribui la asigurarea drepturilor copiilor identificaţi în situaţii de risc de a fi plasaţi în medii familiale, dezvoltarea şi diversificarea de servicii sociale în funcţie de nevoile individuale ale copiilor, inclusiv celor cu dizabilităţi, cât şi consolidarea capacităţilor specialiştilor care documentează cazurile şi iau decizii. Schimbarea atitudinii persoanelor din comunitate şi a întregii societăţi faţă de procesul de dezinstituţionalizare rămîne a fi un subiect deschis. Evidenţele accumulate în ultimii ani, ne impun să conchidem că efortul responsabililor din domeniul protecţiei sociale este insuficient, astfel

încît să se asigure facilitarea accesului la forme de plasament, cu prioritate, de tip familial față de cele de tip rezidențial. Resursele financiare insuficiente afectează negativ capacitatea administrativă a autorităților publice locale de a-și îndeplini rolul în furnizarea de servicii sociale.

Datele statistice denotă faptul că asistența în servicii de tip familial nu neapărat echivalează cu cererile și necesitățile pentru aceste servicii. Daca analizăm datele statistice oficiale [11], remarcăm faptul că la începutul anului 2021, 76 copiii se aflau în plasament de urgență în servicii rezidențiale, iar pe parcursul anului 2021 alți 324 copii au fost plasați în regim de urgență în aceleași servicii rezidențiale. Din lipsa de servicii familiale disponibile, din lipsa de pîrghii legale suficiente pentru a stabili în termeni rezonabili statutul copiilor, aceștia sunt dispuși spre plasamente planificate. Conform Legii 140, plasamentul planificat este dispus pentru un termen de maxim 6 luni, însă autoritățile, foarte des, prelungesc aceste plasamente. În baza evidențelor, se constată că unii copii, din cauza lipsei serviciilor de tip familial dezvoltate la nivel local, se află în instituții de tip rezidențial de la naștere și pînă în present [5]. În anul 2020, din 409 copii admiși în plasament de tip rezidențial, doar 40 copii au iesit in termen de 45 de zile calendaristice (doar 10% din 409 copii), chiar dacă legislația stipulează clar că în termenul de 45 de zile autoritățile vor identifica măsuri de protecție, cu prioritate de tip familial. Chiar dacă se atestă o descreștere a numărului copiilor aflați astăzi în instituții rezidențiale, asigurarea dreptului copilului aflat în situație de risc la familie le este limitat.

Pentru o vizualizare amplă a situației reale, venim cu următoarele informații statistice privind numărul copiilor din servicii rezidențiale pe anii 2020-2021, în baza raportului statistic annual [11].

Fig.1. Numărul copiilor aflați în servicii de plasament de tip rezidențial în anii 2020-2021

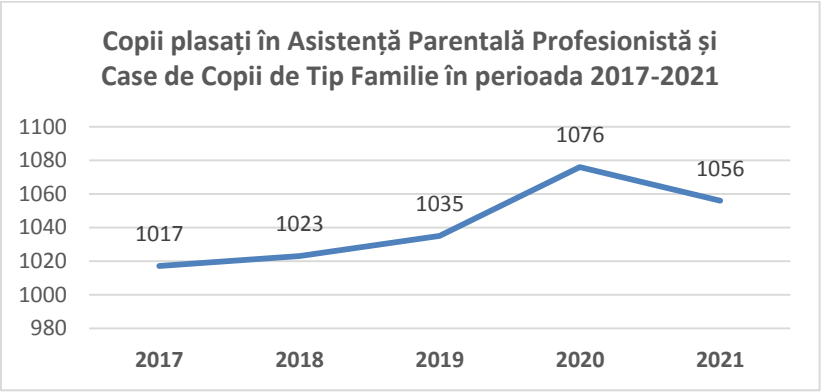


Situația actuală demonstrează că sistemul de servicii de plasament familial nu este pe deplin dezvoltat pentru a lua în îngrijire copii cu dizabilități, grupuri mari de frați, copii cu cerințe emoționale complexe, copii cu vârsta 0-3 ani și alte grupuri

vulnerabile de copii. O asemenea problematică este, pe cât de necesară a fi abordată, pe atât de complexă, care necesită clarificări de profunzime, prin coagularea fragmentelor de constituire a legislației într-un tot întreg relevant.

Reieșind din dezideratul că toți copiii au dreptul la o familie, putem estima că cel puțin 784 de copii aflați în plasamente rezidențiale ar trebui dispuși în plasamente în servicii de tip familial: Asistență Parentală Profesionistă sau Casă de Copii de Tip Familie. Numărul acestor servicii, din păcate, confirmă o tendință de descreștere (Fig 2).

Fig.2 Numărul copiilor aflați în plasament de tip familial (APP și CCTF), anii 2017-2021



Daca ar fi să comparăm, putem menționa că la sfirsitul anului 2020 erau 407 familii de asistenți parentali profesioniști și 59 case de copii de tip familial cu copii în plasament, iar la sfîrșitul anului erau 382 familii de asistenți parentali profesioniști și 64 case de copii de tip familial. Deoarece formele de protecție în Asistența Parentală Profesionistă sau Casă de Copii de Tip Familie [7,8], sunt considerate oportunități aproape imediate în vederea dezinstituționalizării copiilor plasați, autoritățile au misiunea de a identifica forme de protecție de tip familial (APP/CCTF) în cazul tuturor copiilor ce nu pot fi reintegrați în familiile de origine, prin diversificarea/extinderea în mod imperativ a numărului de unități de APP/CCTF în raioanele cu număr sporit de copii plasați în serviciul rezidențial și asigurarea finanțării acestora.

În corespundere cu Obiectivul specific 3.3 al Programul Național de Protecție a Copilului pentru 2022-2026 și Planul de acțiuni ”Consolidarea serviciilor de îngrijire alternativă de tip familial și asigurarea disponibilității și accesibilității acestora pentru fiecare copil” este o prioritate a autorităților și a întregii societăți în vederea asigurării unui drept de bază a copilului – dreptul la creștere în mediu familial, în cazul imposibilității aflării în familia biologică sau extinsă. Obiectivul politicilor statului în acest domeniu este creșterea ponderii copiilor în servicii de plasament de tip familial de la 83,4% la 95%.

Recomandările întru realizarea obiectivelor trasate țin de consolidarea forței de muncă din domeniu și de utilizare a resurselor financiare în beneficiul

copiilor şi familiilor din Moldova. Este necesar a extinde pachetului minim de servicii cu includerea serviciilor de îngrijire alternativa de tip familial si asigurarea durabila a finanţării, precum şi a asigura funcţionalitatea Instrucţiunii privind mecanismului intersectorial de prevenire a riscurilor şi asigurarea bunăstării copiilor (HG143) [6].

Recomandări concrete şi de reper pentru toţi actorii sunt trasate în documentul „Liniile directoare privind îngrijirea alternativă a copiilor”. Linii directoare au menirea de a îmbunătăţi punerea în aplicare a Convenţiei cu privire la drepturile copilului, precum şi a prevederilor relevante din alte instrumente internaţionale privind protecţia şi bunăstarea copiilor care sunt lipsiţi de îngrijire părintească sau care sunt expuşi riscului de a ajunge intr-o astfel de situaţie. Conform opiniei predominante a experţilor, îngrijirea alternativă pentru copiii mici, în mod special a celor sub vârsta de 3 ani, trebuie asigurată în situaţii bazate pe familie. Excepţiile de la acest principiu pot fi justificate în scopul prevenirii separării fraţilor cu un părinte comun şi în cazurile în care plasamentul are caracter de urgenţă sau este pe o durată predeterminată şi foarte limitată, cu reintegrare planificată în familie ori altă soluţie adecvată de îngrijire pe termen lung, ca rezultat. [10, p.21]

Responsabilitatea autorităţii tutelare privind documentarea copiilor şi accesul limitat al copiilor nedocumentaţi la plasamentul familial.

Situaţii extreme, în care copilul nu poate fi documentat conform procedurii unice, pot fi sesizate atunci, când un copil a fost găsit pe stradă sau în altă parte (abandonat de părinţi), nedeclararea naşterii copilului sau în cazul copilului născut înafara instituţiei medicale, părinte/părinţi sunt nedocumentaţi, copilul repatriat este nedocumentat etc. Responsabilitatea deplină privind documentarea copilului revine autorităţii tutelare, care necesită intervenţie urgentă pentru stabilirea statutului şi formei de protecţie. În baza Legii nr.100 din 26.04.2001 privind actele de stare civilă, se reglementează clar procedura legală de documentare a fiecărui copil, ca fiind o obligaţie a parintilor sau a reprezentanţilor legali. Necătînd la faptul că avem un cadru legal bine dezvoltat, potrivit datelor oficiale, în anul 2017, la evidenţa autorităţilor tutelare se aflau 169 de copii fără identitate stabilită, iar în a. 2013 erau 345 copii nedocumentaţi. Studii recente în acest sens nu există şi nu se cunoaşte care este cifra actuală privind copiii nedocumentaţi. Din numărul total al copiilor nedocumentaţi în anul 2017, 78% sunt crescuţi de familiile biologice, iar 16% - în serviciile de plasament rezidenţial, la fel, aceştea sunt copii de diferite vîrste. (Raport privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova în anul 2017, Avocatul poporului ombudsman, Chişinău 2018). [12],

În multe situaţii, copilul nu poate fi documentat, deoarece procedurile legate de stabilire a identităţii sunt întârziate, iar dacă părintele se dovedeşte a fi

nedocumentat, copilul, la fel, nu poate fi documentat, pînă nu sunt perfectate actele părintelui. La fel, neînregistrarea şi nedeclararea naşterii copilului, în cazul cînd copilul este născut înafara instituţiei medicale, neînţelegerile apărute la stabilirea paternităţii copilului; pierderea sau deteriorarea actului constatator al naşterii; pluralitatea de cetăţenii a părinţilor care creează dificultăţi în procesul de evidenţă a naşterilor înregistrate în Republica Moldova, în raport cu cele nesupuse înregistrării, introducerea ilegală a copiilor pe teritoriul Republicii Moldova (copil repatriat nedocumentat) – determină nedocumentarea la timp a copiilor. Cazuri concrete identificate confirmă inacţiunea autorităţilor tutelare, administraţiei publice locale, specialiştilor din cadrul serviciilor comunitare care chiar dacă cunosc că aceşti copii provin din familii vulnerabile, iar părinţii lor îi ignoră drepturile şi interesele, nu pot interveni, pentru a documenta copilul. Neasigurarea documentării copilului duce la încălcarea dreptului la o familie, dar şi altor drepturi. Copilul nedocumentat – nu este în circuitul civil. Copiii fără identitate rămân a fi în continuare potenţiale victime ale exploatării şi traficului de fiinţe umane, nu este în vizorul serviciilor medicale, a medicului de familie; nu poate fi vaccinat; nu i se poate asigura dreptul la asistenţă şi protecţie socială şi nu poate beneficia de prestaţiile sociale; nu i se poate stabili un statut; este în risc major de instituţionalizare; există şanse mici pentru a fi plasat în servicii de tip familial şi nu are acces la servicii educaţionale, în special cînd este plasat în instituţii rezidenţiale pentru copii de 0-6 ani. Pare destul de grav atunci, cînd copilul neidentificat, nu are dreptul la o familie, pentru că nu poate fi plasat în servicii de tip familial (tutelă, asistenţă parentală profesionistă sau Casă de Copii de Tip Familial), fiind instituţionalizat în servicii rezidenţiale (Centre de Plasament Temporar) ca unică măsură de protecţie posibilă, iar autoritatea tutelară, fiind în cunoştinţă de cauză privind nedocumentarea copilului, nu pot stabili statutul copilului şi nu găsesc pîrghii legale în vederea soluţionării acestor probleme. Astfel, chiar dacă autorităţile tutelare sunt în drept să acţioneze, atribuţiile autorităţilor sau administraţiei publice locale nu pot fi îndeplinite, conform legii.

La fel, există un şir de lacune ale implementării regimului de protecţie a copiilor, chiar dacă Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Legea nr.140 privind protecţia specială a copiilor aflaţi în situaţie de risc şi a copiilor separaţi de părinţi, care a intrat în vigoare la data de 01.01.2014 [5], sau aprobarea de către Guvernul Republicii Moldova a Instrucţiunile privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistenţa şi monitorizarea copiilor victime şi potenţiale victime ale violenţei, neglijării, exploatării şi traficului [6], în scopul executării eficiente a Legii nr.140. Aceste instrucţiuni stabilesc mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistenţa şi

monitorizarea copiilor victime şi potenţiale victime ale violenţei, neglijării, exploatării şi traficului de copii şi responsabilităţile fiecărui specialist care vine în contact cu copii aflaţi în situaţie de risc. Mecanismul de cooperare specifică clar necesitatea colaborării, comunicării, transmiterii de informaţii dintre autorităţile tutelare, responsabile în vederea soluţionării cazurilor copiilor aflaţi în vizor.

Totodată se atestă faptul că uneori în baza Legii 140, nu este clar care este autoritatea responsabilă de investigarea cazului copilului, deseori autorităţile în schimbul unui comportament cooperant şi colaborativ, manifestă unul de tip ”ping-pong”, dosarele copiilor fiind transmise de la o autoritate tutelară la alta, iar copilul fiind predestinate să stea ani şir în instituţie.

Este necesar a stabili un mecanism de cooperare între autorităţile responsabile din diferite raioane/localităţi în cazurile copiilor aflaţi în situaţii de risc. Clarificarea competenţelor autorităţilor, persoanelor responsabile, reprezentanţilor legali atunci când un copil urmează a fi dezinstituţionalizat într-o formă de protecţie într-un alt raion, decât cel de origine, conform vizei de reşedinţă, precum şi clarificarea mecanismului şi a formulei de finanţare a plasamentului planificat în cazul mutării copilului într-un alt raion, în special, mecanismul de redirecţionare a mijloacelor financiare în cazul copiilor plasaţi în serviciul de APP şi CCTF din alt raion.

Strategia comunicării instituţionale – document de politici necesar autorităţilor tutelare în asigurarea respectării interesului superior al copilului

În contextul respectării dreptului copilului la familie, comunicarea instituţionalăeficientă, axată pe prevederile normative ale mecanismelor intersectoriale, sporește eficienţa serviciilor sociale destinate copiilor aflaţi în situaţii de risc şi poate determina abordarea individualizată a necesităţile copiilor aflaţi în dificultate. Într-o societate care se află în continuă mişcare şi adaptare la noile conjuncturi sociale se impune nevoia de abordare a unor principii ce vor contribui la eficientizarea funcţionării instituţiilor publice cât şi celor private.Doar printr-o comunicare eficientă în interiorul intrituţiei şi din-afara ei, poate fi asigurat succesul şi realizarea obiectivelor la cel mai înalt nivel [13]. Atât structura cât şi activitatea instituţiilor centrate pe protecţia copilului sunt în permanentă schimbare şi adaptare la noile provocări sociale. Ceea ce face ca o organizaţie să se diferenţieze de alta este specificat de regulamentele interne de funcţionare, a politicilor, regulilor şi obiectivelor respectivei organizaţii. Indiferent de natura şi scopurile proprii, instituţiile îşi desfăşoară activitatea prin şi cu ajutorul fenomenului de comunicare instituţională pentru a servi intereselor cetăţenilor, inclusiv a copiilor. În contextul instituţiilor ce oferă asistenţă socială cetăţenilor, se resimte nevoia de adaptare continuă a serviciilor publice la cerinţele societăţii, iar în acest context logica managerială ar trebui să înlocuiască

parţial logica administrativă tradiţională.Gradul de satisfacere a beneficiarilor faţă de serviciile oferite constituie preocuparea administraţiei instituţiei [14].

Remarcăm faptul că recent a fost adoptat Protocolului facultativ la Convenţia Organizaţiei Naţiunilor Unite cu privire la drepturile copilului, privind procedura de comunicare pentru promovarea şi monitorizarea progreselor înregistrate în privinţa asigurării drepturilor copilului. Totodată, ratificarea Protocolului facultativ la Convenţia Organizaţiei Naţiunilor Unite cu privire la drepturile copilului privind procedura de comunicare vine suplimentar să consolideze sistemul de protecţie a drepturilor copilului din Republica Moldova prin alinierea la standardele şi valorile internaţionale, precum şi să fortifice capacităţile specialiştilor implicaţi în domeniul protecţiei drepturilor copilului având la bază mecanismele necesare naţionale pentru asigurarea respectării drepturilor copilului. Acest document de plitici va încuraja Guvernul să ia măsuri în vederea includerii depline a drepturilor copiilor prevăzute în Convenlia ONU cu privire la Drepturile Copilului în legislaţia şi politicile naţionale. In contextul implementării Protocolului Facultativ nr.3 Guvernul Republicii Moldova se va axa pe abilitarea instituţiilor naţionale pentru drepturile omului şi a sistemului naţional de asistenţă judiciară de a reprezenta copiii în instanţele judecătoreşti, asigurarea resurselor umane suficiente, instruire, elaborarea şi oferirea serviciilor ajustate la necesităile copiilor, inclusiv şi a celor aflaţi în situaţie de risc, oferirea îndrumărilor şi instruirii judecătorilor şi organelor de stat pentru protecţia drepturilor copilului în conformitate cu Comentariile Generale ale Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului.

Pentru a îmbunătăţi punerea în aplicare a Convenţiei cu privire la drepturile copilului, precum şi a prevederilor relevante din alte instrumente internaţionale privind protecţia şi bunăstarea copiilor care sunt lipsiţi de îngrijire părintească sau care sunt expuşi riscului de a ajunge intr-o astfel de situaţie, „Liniile directoare privind îngrijirea alternativă a copiilor” necesită a fi cunoscute şi diseminate pe scară largă în cadrul tuturor sectoarelor implicate în mod direct sau indirect în oferirea serviciilor de protecţie drepturilor copilului.

În vederea îmbunătăţirii calităţii serviciilor prestate se atestă nevoia elaborării unei strategii de comunicare instituţională, un document de politici necesar în asigurarea respectării interesului superior al copilului, precum şi instruirea continuă a specialiştilor din cadrul Structurilor Teritoriale de Asistenţă Socială privind comunicarea instituţională referitor la intervenţia în cazul copiilor aflaţi în situaţie de risc şi al celor rămaşi fără ocrotire părintească. Îngrijirea în mediul familial este promovată la nivel global, iar ţările, precum Republica Moldova, care s-a angajat să realizeze reforma rezidenţială vor prelua cele mai bune practici, pentru a influenţa politicile care conduc la redirecţionarea finanţării de la instituţiile rezidenţiale spre îngrijirea copiilor în familii.

Referinţe:

1. Convenţia ONU cu privire la drepturile copilului Aderarea la Convenţie prin Hotărîrea Parlamentului nr.408-XII din 12.12.90. În vigoare pentru Republica Moldova din 25 februarie 1993. [Accesat 1.09.2022]. Disponibil: http://www.unicef.org/moldova/CRC_RO.pdf
2. Constituţia Republicii Moldova din 29.07.1994, publicată la data 12.08.1994, în Monitorul Oficial nr.1, intrată în vigoare la data de 27.08.1994, art.40 - 50.
3. Legea Republicii Moldova nr.338-XIII din 15.12.1994 privind drepturile copilului. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr.13.
4. Codul familiei al Republicii Moldova nr.1316 din 26.10.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2001, nr.47-48, nr: 210, art.53, alin.(1) şi (2).
5. Legea Republicii Moldova nr.140 din 14.06.2013 privind protecţia specială a copiilor aflaţi în situaţie de risc şi a copiilor separaţi de părinţi. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.167- 172, art.nr.534, intrată în vigoare la data de 01.01.2014, art.8.
6. Hotărârea Guvernului nr.270 din 08.04.2014 cu privire la aprobarea Instrucţiunilor privind mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistenţa şi monitorizarea copiilor-victime şi potenţiale victime ale violenţei, neglijării, exploatării şi traficului. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2014, nr.92-98, art.nr.297.
7. Hotărârea Guvernului Nr.760/2014 pentru aprobarea Regulamentului-cadru cu privire la organizarea şi funcţionarea Serviciului de asistenţă parentală profesionistă şi a standardelor minime de calitate.
8. Hotărârea Guvernului Nr.51/2018 pentru aprobarea Regulamentului-cadru cu privire la organizarea şi funcţionarea Serviciului social„Casă de copii de tip familial” şi a Standardelorminime de calitate.
9. Legea privind protecţia specială a copiilor aflaţi în situaţie de risc şi a copiilor separaţi de părinţi nr.140 din 14.06.2013. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2013, nr.167-172, art.534.
10. Linii directorii privind îngrijirea alternativă a copiilor. [citat 1.08.2022]. Disponibil: https://www.sos-satelecopiilor.ro/wp-content/uploads/2017/12/Liniile-directoare-privind-ingrijirea-alternativa-a-copiilor.pdf
11. Raport statistic (anual) nr.103 - Copii aflaţi în situaţie de risc şi copii separaţi de părinţi, completat cu datele obţinute de la structurile teritoriale de asistenţă socială pentru anul 202l. [citat 1.08.2022]. Disponibil: Raport-CER-103_Copii-aflaţi-în-situaţie-de-risc-şi-copii-separaţi-de-părinţi_-pentru-2021.pdf (gov.md)
12. Raport privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova în anul 2017. Chişinău 2018. [citat 1.09.2022]. Disponibil: http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport_copil_2017def.pdf

13. CRĂCIUN, C. Comunicarea în administrarea publică. Chișinău: Secția Editare a academiei de Administrare Publică pe lîngă guvernul Republicii Moldova. Programul TACIS, 1998, 131 p.
14. VASILE-SEBASTIAN, D. Comunicarea în managementul institutional. Fundația Civitas pentru Societatea Civilă. Cluj-Napoca: 2000. 97 p.