

REFORMA SISTEMULUI REZIDENȚIAL DE ÎNGRIJIRE A COPILULUI DIN REPUBLICA MOLDOVA ÎN CONTEXTUL DEZVOLTĂRII ASISTENȚEI SOCIALE PROFESIONISTE

Marcela DILION

Catedra Asistență Socială

The reform in residential care system presents a priority in social policy in the field of family and child protection in R. Moldova. Community Social Workers constitutes an essential chain in the process of social policy implementation.

They are those, who with minimal resources ensures the prevention of child separation and abandonment, they achieve the reintegration in the biological/extended family of institutionalized children, they offer support to their families.

The article emphasizes the results of reform implementation and describes the system of child protection in R. Moldova. Furthermore, the article stresses the problems and obstacles in the implementation of the reform.

Reforma sistemului rezidențial de îngrijire a copilului reprezintă o prioritate pentru politicile sociale în domeniul familiei și copilului din Republica Moldova. Această schimbare majoră este dictată de dreptul fundamental al copilului de a crește în familie. Problemele copilului și familiei trebuie să fie abordate drept probleme strategice în contextul dezvoltării unei țări democratice și prospere.

Conform studiului „*Abandonul copilului în Republica Moldova*”, realizat în 2005 de către Guvernul Republicii Moldova cu sprijinul UNICEF, s-a constatat că în fiecare zi în țară este abandonat cel puțin un copil de până la 7 ani; 9 din 10 copii abandonați au părinți în viață; fiecare al treilea copil abandonat este părăsit de mama sa în primele 4 zile după naștere; 6 din 10 copii abandonați sunt părăsiți în maternități sau secții pediatrie; majoritatea copiilor plasați în instituții nu-și mai găsesc niciodată o familie; jumătate din copiii plasați în instituții mai au frați și surori, care cresc tot în afara familiei; fiecare a cincea femeie care își abandonează copilul este la prima sarcină; 60 la sută din femeile care își abandonează copilul sunt mame solitare; în 36,7% din cazuri abuzul și neglijarea s-au înregistrat drept unul din motivele de abandon. Abandonul și instituționalizarea copiilor de vârstă fragedă afectează grav sănătatea acestora. Același studiu menționează că circa 62,2% copii sunt abandonați până la vârsta de 7 ani, 43% în prima lună de viață [1].

Deși există un volum considerabil de informație referitoare la copiii din instituțiile rezidențiale, este necesar ca aceste informații să fie actualizate în permanență. În acest scop, în 2007 a fost efectuată evaluarea rapidă a instituțiilor rezidențiale în vederea colectării datelor pentru determinarea modalităților procesului de reformare a sistemului rezidențial din Republica Moldova. Acest studiu a fost realizat în cadrul Proiectului „*Dezvoltarea serviciilor sociale integrate pentru familiile vulnerabile și copiii în situații de risc*”, implementat de Ministerul Educației și Tineretului cu suportul UNICEF-UE/TACIS.

Studiul a scos în evidență că la finele anului 2006 sistemul de îngrijire rezidențială a copilului aflat în dificultate din Republica Moldova era constituit din 67 instituții rezidențiale în care se aflau 11544 copii. Aceste instituții se află în subordinea a trei ministere și a unei autorități publice locale. Cele mai multe instituții rezidențiale cu 91% copii instituționalizați sunt în subordinea Ministerului Educației și Tineretului. În cadrul Ministerului Protecției Sociale, Familiei și Copilului sunt 2 instituții rezidențiale în care sunt plasați 640 copii cu dizabilități mintale severe. Instituțiile pentru copiii de vârstă fragedă sunt în subordinea Ministerului Sănătății și Direcției Municipale pentru Protecția Drepturilor Copilului. Conform aceluiași studiu, cei mai mulți copii sunt plasați în gimnaziile-internat pentru copii orfani și rămași fără îngrijirea părintească – 5344 copii; după care urmează școlile-internat auxiliare cu 3362 copii și instituțiile speciale pentru copii cu deficiențe fizice și senzoriale – 972 copii. Cea mai mare instituție din țară este Gimnaziul-internat din Strășeni, în care la momentul evaluării erau plasați 595 copii.

Datele studiului au scos în evidență că 82% din copiii plasați în instituțiile rezidențiale au familii biologice sau lărgite, doar 18% din copiii plasați în instituțiile rezidențiale sunt orfani; 15% din copiii instituționalizați merg acasă în fiecare zi, iar 20% din copii merg acasă în fiecare săptămână.

Un rol important în procesul reformei îl dețin angajații instituțiilor rezidențiale. La momentul evaluării rapide a instituțiilor rezidențiale, în sistemul rezidențial de îngrijire a copilului erau angajate 5380 persoane, la fiecare angajat revenind în medie câte 2 copii. Circa 29% dintre angajați sunt de vârstă pensionară sau vor fi pensionați în următorii 4 ani.

O problemă importantă ce ține de personalul instituțiilor – lipsa psihologilor și asistenților sociali.

În ceea ce privește condițiile de întreținere a copiilor, evidențiem că majoritatea instituțiilor au o vechime mai mare de 30 ani; 75% din copii dorm în dormitoare mai mari de 7 locuri.

Chiar dacă condițiile de întreținere a copiilor în instituții rezidențiale sunt necorespunzătoare, îngrijirea instituțională este o formă de protecție costisitoare în raport cu prevenția bazată pe sisteme de sprijin familial și diverse servicii alternative de îngrijire a copilului în dificultate [2].

În scopul promovării politicii statului în domeniul protecției drepturilor copilului, precum și al îmbunătățirii calității vieții copilului și familiei – componente fundamentale ale dezvoltării umane, Guvernul Republicii Moldova a aprobat prin Hotărârea nr.784 *Strategia națională și Planul de acțiuni privind reforma sistemului rezidențial de îngrijire a copilului pe anii 2007 – 2012*. Scopul acestei Strategii naționale este asigurarea și respectarea dreptului copilului de a crește în mediul familial. Pentru realizarea acestui scop au fost trasate următoarele obiective:

1. Reducerea, până în 2012, cu 50% a numărului de copii care locuiesc separat de mediul familial;
2. Reorganizarea instituțiilor rezidențiale în conformitate cu un plan general de transformare.

În baza rezultatelor evaluării rapide a tuturor instituțiilor rezidențiale din Republica Moldova a fost elaborat Proiectul Planului-Cadru de Transformare a Sistemului Rezidențial, care se bazează pe următoarele criterii: *localizarea instituției rezidențiale; infrastructura acesteia; calitatea serviciilor oferite copiilor și familiilor în instituții*.

Proiectul Planului-Cadru pentru următorii 5 ani prevede, de asemenea, reducerea cu 50 la sută a numărului de copii din instituțiile rezidențiale; astfel, peste 5 ani în îngrijire rezidențială vor rămâne 6000 copii, pentru care nu există altă soluție, aceasta va include și plasamentul temporar pentru situații excepționale.

Deși procesul care a demarat este deosebit de dificil, au fost deja obținute rezultate importante:

- ✓ au fost incluse în Cadrul de Cheltuieli pe Termen Mediu pentru anii 2008-2010 și bugetul anului 2008 cheltuielile pentru 30 Case de Copii de Tip Familiar;
- ✓ au fost dublate alocațiile lunare și triplate alocațiile anuale pentru copiii din Casele de Copii de Tip Familiar (Hotărârea Guvernului nr.1110 din 15.10.2007);
- ✓ au fost aprobate prin hotărâre de Guvern Standardele de calitate pentru instituțiile rezidențiale;
- ✓ a fost elaborat proiectul Conceptului cu privire la Educația Incluzivă;
- ✓ a fost elaborat proiectul Strategiei de optimizare a sistemului instituțiilor de învățământ, cu includerea în Strategie a școlilor din sistemul rezidențial.

Datorită implementării proiectului UNICEF-UE/TACIS în 6 regiuni ale țării (Fălești, Florești, Strășeni, Telenești, Bălți, Hâncești), diseminării bunelor practici la nivel național și campaniei de comunicare, au fost obținute următoarele rezultate privind reforma sistemului de îngrijire rezidențială:

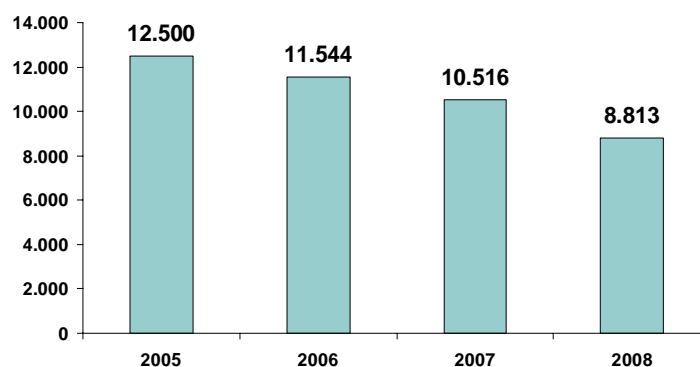
- la 25.11.2007, numărul total de copii în gimnaziile-internat a scăzut cu 22%, în comparație cu anul 2006;
- în anul 2007 numărul de copii plasați în internatele de tip general a scăzut cu 46% față de 2006.

Totodată, menționăm că a fost realizată transformarea Gimnaziului-internat pentru copii orfani și lipsiți de grija părintească din Cărpineni, Hâncești, prin crearea Centrului de Zi în cadrul acestei instituții, astfel oferind posibilitatea reintegrării familiale a 40 de copii – în familia biologică și/sau extinsă.

La sfârșitul anului 2007, Ministerul Educației și Tineretului a închis prima instituție rezidențială – Școala auxiliară din Alexandru Ioan Cuza, raionul Cahul, în care condițiile de întreținere a copiilor erau nesatisfăcătoare, iar cheltuielile de întreținere foarte mari.

În anul 2008 au fost închise 4 instituții rezidențiale din mun. Chișinău: Gimnaziul-internat nr.1; Gimnaziul-internat nr.10; Gimnaziul-internat nr.23; Școala specială nr.4 pentru copii surzi.

Astfel, la 1 octombrie 2008 sistemul rezidențial de protecție a copilului este alcătuit din 62 instituții rezidențiale, în care sunt plasați 8813 copii, dintre care 1079 copii merg în fiecare seară acasă. Totodată, este important a evidenția că în anul 2008 au absolvit instituțiile rezidențiale 1202 tineri. Comparativ cu anii 2005-2007, numărul copiilor instituționalizați este în descreștere (*a se vedea Fig.1*).

Fig.1. NUMĂRUL COPILOR PLASAȚI ÎN INSTITUȚIILE REZIDENȚIALE ÎN PERIOADA ANILOR 2005 - 2008

Sursă: Ministerul Educației și Tineretului al Republicii Moldova

Această scădere se explică prin faptul că au fost create și dezvoltate mecanisme de prevenire a instituționalizării, sunt create și dezvoltate serviciile alternative de protecție a copilului în dificultate. Republica Moldova dispune de resurse limitate, de aceea trebuie să direcționeze serviciile în mod eficient, dacă se vrea satisfacerea necesităților celor mai vulnerabili membri ai societății. Aplicarea unei proceduri de evaluare complexă va asigura evaluarea copiilor și satisfacerea necesităților lor. În acest scop, în cadrul administrației publice locale de nivelul al doilea a fost instituită Comisia pentru protecția copilului aflat în dificultate, subordonată Consiliului raional/municipal.

Comisia este formată din 8 membri, inclusiv secretarul responsabil al Comisiei, având următoarea componență:

- doi membri numiți de către Consiliul raional/municipal, care nu trebuie să fie angajați ai Secției asistență socială și protecție a familiei/Direcției pentru protecția drepturilor copilului din mun. Chișinău sau din cadrul Direcției generale învățământ, tineret și sport;
- doi membri specialiști de profil (psiholog, psihiatru, medic sau pedagog);
- maximum doi membri delegați de către organizațiile neguvernamentale locale, iar în cazul în care nu există astfel de organizații în raion/municipiu, aceștia vor fi înlocuiți cu alți doi membri ai societății civile;
- doi membri recrutați prin concurs prin anunțarea în mass-media locală.

Membrii Comisiei sunt persoane cu studii superioare și cu experiență de cel puțin 5 ani de lucru cu copiii sau în activități legate de copii.

Comisia pentru protecția copilului în dificultate are un rol deosebit de important în procesul de prevenire a instituționalizării. Copilul poate fi plasat în îngrijirea rezidențială doar în baza avizului pozitiv al Comisiei. În acest sens, vor fi explorate toate posibilitățile de acordare a sprijinului familial sau plasarea în servicii alternative pentru a preveni instituționalizarea.

Pentru a promova o reformă coerentă a sistemului rezidențial, este important să dezvoltăm un sistem diversificat de servicii sociale la nivel de comunitate. Aceste servicii au menirea de a mobiliza comunitatea în dezvoltarea mecanismelor locale de susținere a copilului și familiei, în raport cu necesitățile fiecăreia, și de a preveni plasarea copiilor în instituții rezidențiale, care deseori se află în afara comunității de origine a copilului [3]. Or, nu putem avea mai puțini copii în instituțiile rezidențiale dacă nu vom dezvolta serviciile de sprijin familial și substitutive de tip familial. În acest context, evidențiem că un rol important în implementarea reformei instituțiilor rezidențiale îl deține Ministerul Protecției Sociale, Familiei și Copilului.

Crearea unei structuri unice în domeniul protecției sociale a copilului și familiei, atât la nivel central, cât și local, reprezintă o decizie importantă a Guvernului Republicii Moldova. Astfel, la 18.01.2007, în conformitate cu Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.52, a fost creat Ministerul Protecției Sociale, Familiei și Copilului prin reorganizarea Ministerului Sănătății și Protecției Sociale.

Ministerul Protecției Sociale, Familiei și Copilului a preluat de la Ministerul Sănătății și Protecției Sociale funcțiile ce țin de domeniul protecției sociale, iar de la Ministerul Educației și Tineretului – cele privitoare la protecția copilului.

La nivel local, ministerul este reprezentat de Secțiile asistență socială și protecție a familiei, în cadrul cărora a fost instituită unitatea de specialist în problemele familiei cu copii în situație de risc. Acest specialist evaluează și identifică nevoile copilului și ale familiei în dificultate și intervine pentru a le oferi sprijin.

În conformitate cu Legea asistenței sociale, nr.547-XV din 25 decembrie 2003 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2004, nr.42-44, art.249) și Hotărârea Guvernului nr.24 din 10 ianuarie 2007 (Regulament cu privire la modul de angajare a asistenților sociali), a fost instituită unitatea de asistent social în cadrul primăriei.

O realizare deosebit de importantă a Ministerului Protecției Sociale, Familiei și Copilului este crearea Rețelei Naționale de asistenți sociali. Actualmente, în primării sunt angajați circa 900 asistenți sociali. Totodată, menționăm că majoritatea asistenților sociali comunitari nu au studii speciale în domeniul asistenței sociale. De aceea, instruirea asistenților sociali comunitari a prezentat o necesitate stringentă. Astfel, cu asistența tehnică a Proiectului UNICEF-UE „*Dezvoltarea serviciilor sociale integrate pentru familii vulnerabile și copii în situații de risc*” a fost elaborat curriculumul, materialele și instrumentele de instruire și a fost realizată instruirea a 542 asistenți sociali comunitari.

Asistenții sociali comunitari reprezintă o verigă deosebit de importantă în procesul de implementare a reformei instituțiilor rezidențiale. Ei sunt cei care, activând în interesul beneficiarului, asigură cu resurse minime prevenirea separării și abandonului copilului; realizează reintegrarea copiilor instituționalizați în familiile biologice/extinse; facilitează accesul celor mai vulnerabili la serviciile sociale și contribuie la consolidarea abilităților parentale prin acordarea sprijinului familial; monitorizează cazurile până la finalizarea acestora etc.

O reformă nu poate fi realizată fără de perfecționarea cadrului legal și regulatoriu. Astfel, pe parcursul anului 2007 cu suportul Proiectului UNICEF-UE/TACIS s-a lucrat la Proiectul Legii privind modificarea și completarea Codului familiei (aprobată prin Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr.120-XVI din 29.05.2008).

Modificările și completările încorporate vizează în special Capitolul 17 din Codul familiei – „Depistarea și plasamentul copiilor rămași fără ocrotire părintească”, dar, paralel, sunt modificate și alte prevederi (art.14 alin.(1) din Codul familiei) ce necesită armonizare cu instrumentele internaționale și care rezultă din Capitolul 11 al Planului Național de Acțiuni în Domeniul Drepturilor Omului sau racordare cu legislația secundară (art.149 alin.(2) din Codul familiei).

Legea cu privire la modificarea și completarea Codului familiei are următoarele elemente noi:

1. Asigură dreptul copilului la protecția nu numai contra abuzului, dar și a pedepsei corporale – art.53 alin.(4), art.62 alin.(2);

2. Completează definiția copilului rămas fără ocrotire părintească cu termenul de „abandon” pentru a defini mai bine această categorie de copii, întâlnită frecvent în practică, dar care nu era reflectată în Cod – art.112 alin.(1);

3. Permite și altor organe de stat (nu doar autorității tutelare, dar și societății civile) de a participa activ la identificarea cazurilor copiilor rămași fără ocrotire părintească – art.112 alin.(3);

4. Pune accent pe necesitatea organizării serviciilor de prevenire a intrării copiilor și familiilor în situații de risc, care determină separarea copiilor de părinți, și monitorizarea situației acestor copii și familii, prevederi care nu au existat până în prezent – art.112;

5. Consolidarea cadrului instituțional prevede divizarea clară și transparentă a sarcinilor și responsabilităților între structurile abilitate cu protecție socială a copilului și familiei la nivel național și teritorial, în special ale autorităților tutelare – art.113;

6. Prevede precizarea momentului luării la evidență a copiilor rămași fără ocrotire părintească – art.114 alin.(2);

7. Pune accent pe stabilirea priorității a formelor de protecție de tip familial sau similare acestora pentru copiii rămași fără ocrotire părintească, în raport cu prevederile actuale, când accentul este pus pe plasarea copiilor în instituții rezidențiale de stat – art.115 alin.(1) și (2);

8. Sunt introduse prevederi privind noi forme de protecție pentru copiii rămași fără ocrotire părintească (asistența parentală profesionistă) și, în același timp, este permisă plasarea copiilor pentru educație și îngrijire în instituții rezidențiale atât de stat, cât și private (care funcționează în condiții legale), spre deosebire de prevederile actuale care permit plasamentul în instituții rezidențiale de stat – art.115 alin.(2);

9. Pentru prima dată în legislația de bază în domeniul protecției copilului și familiei se pune în sarcina autorităților statale împuternicite de a monitoriza și evalua situația copiilor cărora le-a fost stabilită o formă oarecare de protecție, în scopul reintegrării familiale – art.115 lin.(4);

10. Este egalată vârsta matrimonială pentru bărbați și femei – art.14 alin.(1) și (2).

Prin introducerea acestor modificări și completări în Codul familiei se urmărește, în special:

- asigurarea prioritara a educației și îngrijirii copilului în mediul familial;
- reducerea substanțială a numărului de copii plasați în instituții rezidențiale;
- organizarea funcționării serviciilor de prevenire a separării copiilor de părinți;
- implicarea activă a societății civile în activitatea de protecție a copiilor rămași fără ocrotire părintească;
- definirea clară a statutului de copil rămas fără ocrotire părintească.

Constatăm, că reforma sistemului rezidențial poate fi realizată doar prin dezvoltarea sistemului de servicii sociale destinate copilului și familiei în dificultate.

Comunitățile, societatea civilă, autoritățile locale au reușit să dezvolte un șir de servicii de alternativă pentru copilul aflat în dificultate, conform noilor necesități apărute în comunitate.

Un element deosebit de important, care asigură calitatea funcționării sistemului de servicii sociale, este sistemul informațional automatizat. Republica Moldova nu dispune de un sistem informațional unic care să cuprindă toți copiii din sistemul de protecție socială. Pentru a eficientiza munca specialiștilor din sistemul de protecție a copilului la nivel central și local este necesar de a fi creat sistemul informațional automatizat, care are drept scop colectarea, stocarea, prelucrarea și difuzarea informației către autoritățile administrației publice centrale și locale, persoanelor juridice și fizice, cu referire la beneficiarii sistemului, instituțiile și serviciile sistemului de protecție a copilului.

Realizarea perspectivelor trasate este posibilă doar prin conjugarea eforturilor ministerelor, autorităților publice locale, societății civile și ale comunității internaționale, acționând toți împreună în interesul superior al copilului.

Totodată, menționăm că în procesul de implementare a reformei sunt un șir de probleme și obstacole, dintre care evidențiem:

- lipsa unui mecanism eficient de implementare a legislației;
- lipsa mecanismelor de redirecționare a finanțelor din sistemul rezidențial către servicii comunitare;
- lipsa unui sistem de monitorizare a situației copilului și familiei;
- lipsa unui mecanism de instruire continuă, supervizare și sprijin metodic și profesional pentru asistenții sociali comunitari;
- insuficiența serviciilor de sprijin familial și substitutive de tip familial;
- insuficiența resurselor umane calificate în domeniu etc.

Pentru finalizarea și promovarea Planului-Cadru de Transformare și monitorizarea implementării acestuia necesită a fi elaborate planuri individuale de reorganizare pentru fiecare instituție, care vor include:

- planuri individuale pentru fiecare copil;
- planuri cu privire la dezvoltarea serviciilor;
- planuri cu privire la personal.

La prima etapă de implementare a măsurilor și acțiunilor privind Planul-Cadru de Transformare sunt necesare: introducerea moratorului asupra noilor intrări, noilor angajări și investiții capitale în instituțiile care urmează a fi închise; pregătirea instituției și a personalului pentru transformare; elaborarea planurilor de recalificare și reangajare a personalului cu păstrarea salariilor și a vechimii în muncă; modificarea regulamentelor instituțiilor rezidențiale în vederea creării serviciilor de zi în cadrul instituțiilor.

În aceeași ordine de idei se înscriu și alte măsuri importante, cum ar fi separarea educației de îngrijire în cadrul fiecărei instituții și transferul serviciilor de îngrijire sistemului de protecție socială.

Bibliografie:

1. Abandonul copilului în Republica Moldova. - Chișinău: UNICEF, 2005, p.7-8.
2. Dilion M. Prevenirea abandonului și instituționalizării copiilor // Asistența socială în contextul transformărilor din Republica Moldova. - Chișinău, 2008, cap.7.
3. Dezinstituționalizarea serviciilor de protecție a copilului în România. Ghid metodologic. - București, 2004.

Prezentat la 10.04.2009