

ASIGURAREA DREPTULUI COPILULUI LA FAMILIE: PRIORITATE NAȚIONALĂ

ENSURING THE RIGHT OF THE CHILD TO THE FAMILY: A NATIONAL PRIORITY

MARGINEAN Livia,
Doctorandă, USM

CZU: 341.231.14-053.2:347.637

Summary

The content of this article examines the situation of children left without parental care, a concern that requires attention and imperative in the actions of government representatives, public authorities at all levels and in all sectors, international institutions and organizations, civil society representatives, because the right of many children to family remains unmet. Based on recent studies demonstrating the harmful effects of separation and the residential care for children, we support and argue the importance of prompt interventions by social actors aimed to protect children and to ensure their rights, especially the right to family.

Keywords: *prevention of institutionalization, family reintegration, intersectoral cooperation, alternative family services, deinstitutionalization, intersectoral mechanism.*

Aspecte preliminare

Factorii sistemici, ce țin de politicile statului în domeniul protecției copilului reflectă schimbări semnificative, înregistrând progrese în promovarea drepturilor copilului. Totodată, eforturile nu sunt suficiente, deoarece o serie de probleme sociale ce evoluează și devin tot mai complexe afectează bunăstarea copiilor, creșterea și dezvoltarea lor armonioasă.

Republica Moldova a adoptat Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului și s-a angajat în procesul de prioritizare a Obiectivelor de Dezvoltare Durabilă și de integrare în structurile naționale de dezvoltare. Documentele de politici publice în domeniul protecției copilului sunt ancorate în Obiectivele de Dezvoltare Durabilă și consideră un șir de indicatori naționali, inclusiv: ODD 1 - Fără sărăcie (1.1. și 1.3); ODD 3 - Sănătate și starea de bine (3.4.2); ODD 5 - Egalitatea de gen (5.2); ODD 10 - Reducerea inegalităților (10.2); ODD 11 - Orașe și comunități durabile (11.1); ODD 16 - Pace, Justiție și Instituții puternice (16.1; 16.2).

Conform recomandărilor ce rezultă din *Evaluarea intermediară a Implementării Strategiei pentru Protecția Copilului pe anii 2014-2020* și a *Planului de Acțiuni pentru anii 2016-2020* în Republica Moldova [6, p.110], din recomandările din 2017 ale Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului, dar și dintr-un șir de alte recomandări de referință produse în cadrul a mai multor cercetări și evaluări implementate în perioada 2017-2021 de instituții și organizații ale societății

civile, donatori instituționali externi (UNICEF, UNDP, Comisia Europeană, Banca Mondială) au fost identificate și selectate domeniile prioritare pentru intervenție strategică în domeniul protecției copilului pentru următorii ani.

Pe parcursul anului 2021 a fost elaborat un nou document de politici publice în domeniul protecției drepturilor copilului, care derivă din Strategia Națională de Dezvoltare „Moldova 2030” și contribuie la implementarea acesteia – proiectul *Programului Național de Protecție a Copilului 2022-2026*. Acest proiect de document de politici publice din Planul de Acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022, Domeniul Muncii și Protecției Sociale urmează a fi aprobat în trimestrul I al anului 2022 prin Hotărâre de Guvern. Astfel, prin acest document se urmărește ca copiii Republicii Moldova să beneficieze de un nou Program pentru Protecția Copilului pe anii 2022-2026, dezvoltat de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale în parteneriat cu Alianța ONG-urilor Active în domeniul protecției sociale a copilului și familiei (APSCF), cu suportul UNICEF Moldova, printr-o abordare unică de viziune de ansamblu, cu participarea copiilor, cu participarea a peste 90 reprezentanți ai autorităților publice locale din diferite sectoare, ai societății civile, pornind de la analiza nevoilor reale ale sistemului.

Experiențele pozitive de colaborare intersectorială și comunicare interinstituțională contribuie la relevarea obiectivă a necesităților copiilor aflați în dificultate, determinând prioritățile sistemului, definind pachetul necesar de servicii sociale și fondurile necesare dezvoltării acestora prin asigurarea sustenabilității lor financiare pe termen scurt, mediu și lung. Abordarea colaborativă, schimbul de cunoștințe și experiențe, sprijinul reciproc între sectoare au consolidat parteneriatele, sporind eficiența programelor pentru copii și familiile lor.

Deși există reglementări pe domeniul protecției copiilor, categoria de protecție a celor mai vulnerabili copii și familii rămâne a fi afectată. O serie de studii subliniază imperativitatea orientării programelor de suport pentru copiii cu acces limitat la serviciile de protecție, din care fac parte: copiii cu dizabilități, copiii cu cerințe educaționale speciale, copiii aflați în servicii rezidențiale de plasament, copiii care sunt victime ai violenței, copiii cu părinții plecați în străinătate etc.

Dezbateri și argumente

Dreptul copiilor la viața de familie este recunoscut cu prioritate în legislația națională și internațională, însă nu este susținut suficient de către autorități. Numărul copiilor aflați în grija statului continuă să fie destul de mare, fiind determinat de crizele drastice care au marcat sistemul social în ultima perioadă de timp: criza pandemică, criza energetică, criza politică și economică. Deși toate studiile subliniază importanța serviciilor de suport pentru copii și familii și asigurarea calității acestora, numărul lor este încă redus și acoperă, doar într-o mică măsură, nevoile identificate. În ultimii ani, se observă o descreștere a numărului de copii instituționalizați (de la 11500 în 2007 la 800 în 2019), însă mai sunt cazuri înregistrate, când părinții sunt încurajați să lase copilul în îngrijire instituțională, decât să

i se ofere asistență și suport în familie. Progresele rămân în urmă, în pofida promovării drepturilor copilului de a avea o familie, cu precădere pentru copiii de vârstă fragedă, celor sub vârsta de 3 ani.

Autoritățile tutelare, responsabile să asigure un mediu familial protector, preferă să recomande îngrijire de tip instituțional, decât asistență și suport pentru a preveni instituționalizarea acestora. În asemenea situații, familiile care se confruntă cu fenomenul sărăciei, vulnerabilități sporite, crize și conflicte familiale, acceptă separarea de copil și instituționalizarea acestora. Criza economică afectează în mod direct disponibilitatea, calitatea serviciilor sociale și quantumul prestațiilor sociale. În cele mai frecvente cazuri, sărăcia și dificultățile de ordin material (ca și cauză singulară) acționează asupra deciziilor, dar care nu ar trebui să fie și un motiv de separare. Familiile cu copii în situații de risc rămân a fi grupul cu grad sporit de vulnerabilitate, iar beneficiile oferite de programul de asistență socială nu acoperă încă coșul minim de consum al unei familii, ceea ce limitează capacitatea sa de reducere a sărăciei. Bugetul familial constituie premiiza bunăstării materiale a oricărei familii care este strâns dependentă de situația social-economică din țară.

Disensiunile și conflictele familiale apar adeseori din cauza lipsei mijloacelor elementare de existență. În anul 2017 se înregistrează 363 de copii separați de părinți, 384 copii – în 2018, 356 – în 2019 și 348 în anul 2020, au fost separați de către autoritățile tutelare pe motivul scoaterii din familie din cauza existenței pericolului iminent pentru viața sau sănătate lor [10, p.11]. Pentru a preveni separarea de familie, atât copiii, cât și familiile necesită asistență complexă, realizată în baza unor planuri individualizate de asistență, oferită prin diverse tipuri de intervenție (socială, psihologică, juridică, medicală, educațională etc.); acces la servicii sociale prezente în comunitate; capacitatea familiilor, creșterea rezilienței și valorificarea potențialul ei; conexiunea familiei cu comunitatea ca sursă a resurselor (rețeaua de suport); îmbunătățirea condițiilor de trai; fortificarea relațiilor în cadrul familiei și în comunitate; întărirea comportamentelor pozitive. Astfel, acțiunile întreprinse vor putea răspunde problemelor identificate, urmărind eliminarea factorilor de risc, asigurând un mediu protectiv familial pentru fiecare copil.

Cele mai recente studii analizate scot în evidență o serie de constatări și stipulează necesitatea dezvoltării de către autoritățile guvernamentale a serviciilor de prevenire a separării și a mecanismelor alternative de îngrijire a familiei pe termen scurt și de urgență în conformitate cu rezoluția Adunării Generale ONU privind drepturile copilului, adoptată la 18.10.2009, dar și cea din 18.10.2019 care recomandă: (i) necesitatea recunoașterii și prioritizării rolului familiilor; (ii) necesitatea de a sprijini familiile și de a preveni separarea inutilă familie-copil; (iii) protejarea copiilor fără îngrijirea părintească și asigurarea unei îngrijiri alternative adecvate și de înaltă calitate; (iv) recunoașterea prejudiciului îngrijirii instituționale pentru copii și prevenirea instituționalizării; (v) consolidarea sistemelor și serviciilor de protecție a copilului; (vi) asigurarea re-

surselor financiare și umane adecvate; (vii) îmbunătățirea colectării datelor și raportarea periodică; (viii) asigurarea participării depline a copiilor fără îngrijire părintească sau familială etc.

Datele oficiale cu privire la copiii separați pentru anul 2020, care beneficiază de îngrijire alternativă de tip familial înregistrează 812 copii care erau plasați în 415 familii de Asistență Parentală Profesionistă [10, p.11]. Cei mai mulți asistenți parentali profesioniști prestează plasament de lungă durată, fiind urmați de cei cu plasament de scurtă durată. Plasamentul de urgență este mai puțin răspândit, iar cel provizoriu practic lipsește. Totodată, se atestă că din numărul total de copiii, doar 71 copiii plasați în aceste servicii alternative de tip familial erau de vârsta fragedă (0-2 ani), 177 copii cu vârsta de 3-6 ani, iar 564 copii cu vârsta de 7-17 ani. Numeroasele cercetări realizate atât la nivel național, cât și internațional demonstrează efectele nocive ale instituționalizării copiilor în mediile rezidențiale care se mai dispune în mod abuziv. Instituțiile nu vor putea înlocui niciodată îngrijirea familială, iar modelul familial, atașamentul securizant este vital copiilor, în special, celor sub 3 ani, pentru dezvoltarea armonioasă și realizarea întregului potențial. Dezinstituționalizarea este un proces care include o abordare holistică și constă dintr-un set complex de măsuri prin care copiii aflați în grija statului (orfelinate, internate, case de copii) sunt reintegrați în familia lor biologică sau extinsă, fie sunt transferați în servicii alternative de tip familial, astfel oferindu-le ceea ce au nevoie cel mai mult – un mediu familial sigur.

Realizările înregistrate de Republica Moldova pe domeniul dezinstituționalizării copiilor și persoanelor cu dizabilități, inclusiv cele cu deficiențe mintale, dezvoltarea serviciilor alternative de îngrijire, precum și serviciilor de sprijin pentru victimele violenței domestice au fost menționate de către Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului, Dunja Mijatović în Raportul din cadrul vizitei oficiale în Republica Moldova, în perioada 8-13 martie, 2020 [8, p.12]. Totodată, Comisarul Consiliului Europei încurajează autoritățile să depună eforturi în vederea dezinstituționalizării copiilor, să instituie moratoriu de intrări în instituțiile rezidențiale, în special, pentru copiii de vârsta fragedă, să continue să mărească unitățile de îngrijitori din cadrul serviciilor alternative de tip familial pentru copiii cu dizabilități și să asigure disponibilitatea serviciilor necesare. Copiii rămași în instituții rezidențiale sunt expuși mai multor riscuri de încălcare a drepturilor lor umane, inclusiv la violență și abuz.

Deși, Convenția ONU cu privire la Drepturile Copilului stabilește obligațiile de bază ale statului, documentul nu oferă îndrumări clare cum acestea ar putea fi realizate. Din acest motiv Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului a susținut ideea elaborării Liniilor directoare ONU privind îngrijirea alternativă a copiilor, care ghidează actorii guvernamentali și neguvernamentali prin intervențiile serviciilor sociale. Motivele pentru care copiii ajung în îngrijirea alternativă sunt multe și diverse, iar abordarea acestor situații, în scop de prevenire sau intervenție ulterioară, impune o multitudine de măsuri care trebuie puse în aplicare.

În Republica Moldova implementarea *Liniilor directoare ONU* privind îngrijirea alternativă a copiilor a fost inițiată în 2010 însoțită de analiza complexă a legislației, care a scos la iveală lacunele și aspectele prioritare pentru revizuire [9, p.25]. Recomandările privind îmbunătățirea legislației au fost structurate în conținutul planului de acțiuni care ulterior a fost integrat în *Strategia pentru protecția copilului pe anii 2014-2020*, au fost revizuite și aprobate Regulamente și Standarde minime de calitate ale serviciilor sociale, a fost elaborată Strategia intersectorială de dezvoltare a abilităților și competențelor parentale pentru anii 2016-2022.

În baza principiului colaborativ, în vederea implementării reformelor propuse de către Guvernul Republicii Moldova în domeniul protecției copilului, mai multe organizații internaționale și naționale și-au adus aportul în asigurarea bunăstării copiilor din țară, pentru a le asigura dreptul acestora la familie. Astfel, eforturile depuse au urmărit acțiuni care să susțină familiile să-și crească copiii în mediile familiale și care să sprijine dezvoltarea serviciilor necesare la nivelul comunităților locale.

Pe parcursul anului 2021, CTWWC - Changing the Way We Care în Moldova, împreună cu partenerii săi cheie P4EC, CCF Moldova și Keystone Moldova, au fost realizate șapte studii de cercetare pe diferite elemente ale sistemului de îngrijire și protecție a copiilor din Moldova: cadrul juridic și financiar, forța de muncă, furnizarea de servicii, mecanismele de coordonare, normele, atitudinile. Principalele constatări și recomandări au stat la baza dezvoltării Programului Național pentru Protecția Copilului (2021-2025). Studiile lansate au scos în evidență elementele-cheie care necesită a fi îmbunătățite, au dezvăluit actualitatea sistemului, au oferit soluții/recomandări concrete, bazate pe date și evidențe [7, p.22]. CTWWC în Moldova contribuie la finalizarea procesului de dezinstituționalizare a copiilor din instituțiile rezidențiale, prin consolidarea familiilor și serviciilor de tip familial, astfel încât toți copiii să se bucure de un mediu sigur și prietenos. Componente principale ale inițiativei CTWWC punctează:

1. Guvernele promovează îngrijirea copiilor în familii sau servicii de tip familial în locul instituțiilor rezidențiale și implementează politici și programe în conformitate cu Liniile Directoare ONU privind îngrijirea alternativă a copiilor;
2. Copiii rămân sau se întorc în familii sau servicii de tip familial sigure și protectoare;
3. La nivel global, părțile interesate își asumă un angajament comun în vederea promovării practicilor, politicilor și redirectionării resurselor financiare de la sistemul rezidențial către sistemul de îngrijire alternativă de tip familial.

Generalizări

Studiile formulează sugestii și recomandări concrete privind: îmbunătățirea cadrului normativ, a politicilor, procedurilor și practicilor în domeniul de îngrijire și protecție a copilului, care să se bazeze pe principiul ***Interesului superior***

al copilului, care să prevaleze în fața altor interese atunci când se iau măsuri cu privire la copil. În temeiul studiilor existente este necear a fi identificat un mecanism eficient care ar putea garanta implementarea în practica națională a tuturor recomandărilor și sugestiilor ce ar asigura dreptul copilului la familie.

În mod esențial, sistemul de îngrijire al copilului, bazat pe respectarea drepturilor acestora, va însemna un sistem în care fiecare copil crește într-o familie, iar dacă familia de origine nu este potrivită, sistemul trebuie să dețină un număr suficient de servicii alternative de tip familial.

Un sistem de îngrijire și protecție vizează un număr mic de copii aflați în sistemul de protecție alternativă, plasați pentru perioade scurte de timp; este un sistem marcat de inexistența sau existența minimă a serviciilor rezidențiale și care va continua să se perfecționeze și să-și dezvolte servicii calitative pentru copii, pentru a servi interesului superior al copiilor.

În situații de crize (sociale, pandemie ș.a.) sistemul de protecție a copilului trebuie să dispună de instrumente, care să permită: contactarea și pregătirea rapidă a copiilor și îngrijitorilor pentru integrarea copiilor în familie; contactul la distanță cu copii și îngrijitorii; utilizarea de metodologii eficiente pentru a evalua calitatea relaționării copiilor cu familia și comunitatea; utilizarea de metodologii pentru acordarea suportului psihologic și emoțional.

Colaborarea intersectorială între sistemele de sănătate, asistență socială și educație, precum și dintre serviciile din comunitate în procesul de asistență și sprijin familiilor, constituie elementul-cheie în asigurarea incluziunii sociale și educaționale a copiilor dezinstituționalizați și prevenirii re/instituționalizării acestora.

Resurse bibliografice:

1. Mucchielli A. Comunicarea în instituții și organizații, Iași: Polirom, 2008.
2. Romandaș N., Proca L., Odinoakaia Negură, I. Dreptul protecției sociale. Chișinău: Foxtrot S.R.L., 2011.
3. Turliuc M.N., Măirean C., Dănilă O. A multifaceted theory: individual, family, and community resilience. A Research Review. In Rogobete I & Neagoie A., Contemporary issues facing families: An interdisciplinary dialogue, Bonn (Germany): Verlag fur Kultur und Wissenschaft (Culture and Science Publishing), 2013.
4. Prof. Nelly Petrova-Dimitrova Introducere în reziliență. Social Activities and Practices Institute, Sofia, 2017.
5. Liniile de îndrumare ale ONU privind îngrijirea alternativă a copiilor, aprobate prin consens în Adunarea Generală a Națiunilor Unite din anul 2009.
6. Evaluarea intermediară a Implementării Strategiei pentru Protecția Copilului pe anii 2014-2020 și a Planului de Acțiuni pentru anii 2016-2020 în Repu-

- blica Moldova. UNICEF. Raport final de evaluare. 2020 [citat 21.01.2022]. Disponibil: <https://www.unicef.org/moldova/media/6531/file/Evaluarea%20intermediar%C4%83%20a%20Implement%C4%83rii%20Strategiei%20pentru%20Protec%C8%9Bia%20Copilului%202014-2020.pdf>
7. Rezumatul analizei situaționale efectuate în cadrul inițiativei CTWWC 2021 [citat 20.01.2022]. Disponibil: <https://bettercarenetwork.org/library/social-welfare-systems/child-care-and-protection-policies/rezumatul-analizei-situa%C8%9Bionale-efectuate-%C3%AEn-cadrul-ini%C8%9Biativei-ctwwc-moldova>
 8. Raportul Comisarul Consiliului Europei pentru Drepturile Omului, Dunja Mijatović Vizita din Martie 2020. [citat 24.01.2022]. Disponibil: <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-moldova-from-9-to-13-march-2020-by-dunja-mijato/16809edoe4>
 9. Liniile Directoare ONU cu privire la îngrijirea alternativă a copiilor. 2010. New York: Națiunile Unite. [citat 24.01.2022]. Disponibil: <https://www.sos-satelecopiilor.ro/wp-content/uploads/2017/12/Liniile-directoare-privind-ingrijirea-alternativa-a-copiilor.pdf>
 10. Raportul statistic (anual) nr. 103 A , a. 2020. Disponibil: <https://msmps.gov.md/informatie-de-interes-public/rapoarte/rapoarte-anuale/>
 11. Raportului statistic (anual) nr. 103, a. 2020. Disponibil: <https://msmps.gov.md/wp-content/uploads/2021/05/Raport-CER-103-pentru-anul-2020.pdf>