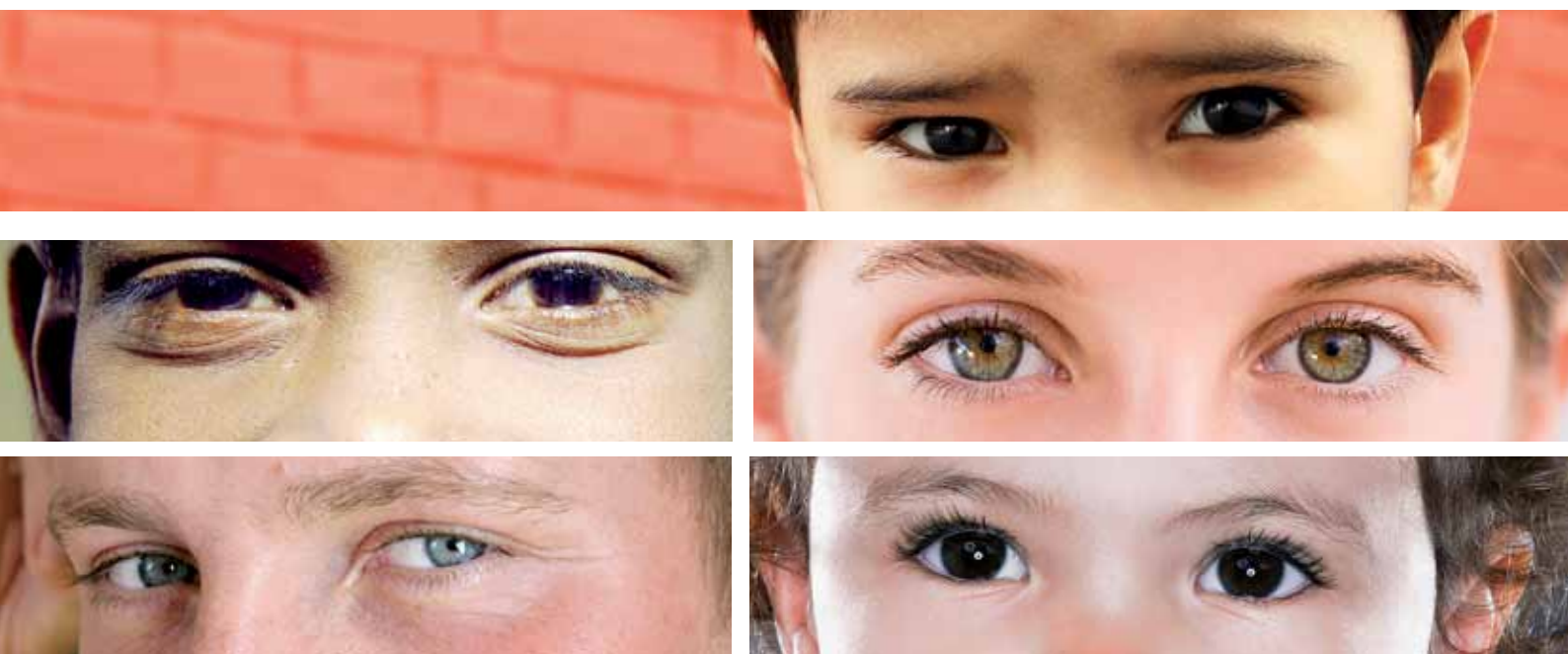


„Administrație publică în beneficiul copiilor”

Măsurile generale de implementare a
Convenției privind drepturile copilului
la nivel central și local în ROMÂNIA



Co funded by the European
Union's Fundamental Rights
and Citizenship Programme



Salvați Copiii
Save the Children Romania

Autor: Mihaela Manole

Consultanți de specialitate: Gabriela Alexandrescu
Roxana Paraschiv
George Roman

Autorul mulțumește Filialelor Salvați Copiii din județele Constanța și Iași pentru suportul acordat derulării cercetării. Totodată, Organizația Salvați Copiii mulțumește tuturor specialiștilor și copiilor participanți la studiul de față, pentru timpul oferit și pentru deschiderea și interesul exprimate în cadrul discuțiilor.

Organizația Salvați Copiii, „Administrație publică în beneficiul copiilor – Măsurile generale de implementare a Convenției privind Drepturile Copilului la nivel central și local în ROMÂNIA”, București, mai 2011

Grafica: Press Art

© 2011 Organizația Salvați Copiii

Publicația a fost realizată în cadrul proiectului „Good practices on the General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child”.

Coordonator proiect: Camilla Nygren, Salvați Copiii Suedia

This publication has been produced with the financial support of the Fundamental Rights and Citizenship Programme of the European Commission. The contents of this publication are the sole responsibility of Save the Children Sweden and can in no way be taken to reflect the views of the European Commission.

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
ORGANIZAȚIA “SALVAȚI COPIII” (București)
Administrație publică în beneficiul copiilor: Măsurile generale de implementare a Convenției privind drepturile copilului la nivel central și local în România /Organizația Salvați Copiii. -
București : Speed Promotion, 2011
ISBN 978-973-8942-96-7

341.231.14-053.2

CUPRINS

CUVÂNT ÎNAINTE	4
INTRODUCERE	5
1. Context	7
1.1 România și Convenția cu privire la drepturile copilului	7
1.2 Ultimul raport al României și observațiile finale ale Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului	8
1.3 Prezentarea cadrului instituțional	10
1.4 Contextul economic, social și politic	17
2. Metodologie	21
3. Rezultate	23
3.1 Încorporarea Convenției cu privire la drepturile copilului în legislația națională	23
3.2 Dezvoltarea strategiilor și planurilor de acțiune	28
3.3 Coordonarea implementării Convenției	34
3.4 Dezvoltarea indicatorilor, colectarea datelor și monitorizarea implementării Convenției	38
3.5 Asigurarea vizibilității copiilor în bugete	42
3.6 Colaborarea cu societatea civilă	43
3.7 Cooperarea internațională	49
3.8 Instituțiile naționale independente pentru drepturile omului	52
3.9 Informarea și creșterea nivelului de conștientizare	55
4. Concluzii	60
5. Recomandări	64
ANEXE	66
ANEXA I – Descrierea eșantionului	66
ANEXA II – Instrumentele de cercetare	68
BIBLIOGRAFIE	74
ABREVIERI	78

CUVÂNT ÎNAINTE

[Din partea Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului]

Convenția Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului (CDC) își propune să rezolve două provocări:

- ❖ Confirmarea statutului copilului ca persoană cu drepturi și demnitate, nu ca obiect al bunăvoinței adulților; astfel, din punct de vedere istoric, în 1989 s-a născut un copil „nou”;
- ❖ Cuprinderea universală a tuturor drepturilor ce revin copilului, indiferent de locul unde trăiește acesta.

Acest nou statut al copilului, ca titular de drepturi, este foarte bine ilustrat de două dintre principiile Convenției: statutul prioritar al interesului superior al copilului (CDC, art. 3), care plasează copilul în centrul tuturor deciziilor care îl afectează, și dreptul copilului de a-și exprima liber opinia (CDC, art. 12), bazat pe ideea că acesta este suficient de competent pentru a influența astfel de decizii. Aceste două articole se completează unul pe celălalt și prezintă conceptul de copil activ și care participă, noțiune care acum trebuie transformată în realitate.

Dar cum s-ar putea traduce acest nou statut al copilului, precum și celelalte prevederi ale Convenției, inclusiv drepturile sociale, economice și culturale (hrană, adăpost, educație, sănătate) și drepturile referitoare la protecție (împotriva violenței, a exploatării, a neglijării), în realitățile atât de diferite ale numeroaselor țări, regiuni, comunități, etnii, culturi și sisteme juridice?

Autorii Convenției nu au propus un mecanism universal, dar au prevăzut în articolul 4 că „Statele părți se angajează să ia toate măsurile legislative, administrative și de orice altă natură necesare în vederea punerii în aplicare a drepturilor recunoscute în prezenta convenție”, ceea ce lasă Statelor părți sarcina de a identifica măsurile care pot contribui la realizarea obiectivelor comune ale Convenției. Alte articole dau câteva indicații în acest sens: articolul 42 (ampla informare despre prevederile Convenției), articolul 44.6 (difuzarea pe scară largă a rapoartelor), articolul 2 (respectarea drepturilor tuturor copiilor) și articolul 3.2 (asigurarea protecției și îngrijirii).

Pornind de la aceste baze, Comitetul Națiunilor Unite pentru Drepturile Copilului a generat noțiunea de „Măsuri generale de implementare” care trebuie să servească drept cerințe preliminare de ordin general pentru implementarea drepturilor copilului în detaliu. În Comentariul General nr. 5 privind „Măsurile generale de implementare” (CDC/CG/2003/5), Comitetul a explicat ce direcții ar trebui să aibă în vedere Statele părți: analiza și modificarea legislației, alocarea de resurse, coordonarea măsurilor, sensibilizarea, monitorizarea atentă a procesului de implementare și luarea măsurilor necesare pentru o evaluare independentă a progreselor înregistrate. Acestea sunt măsurile cheie pentru ca eforturile promițătoare să transforme drepturile substanțiale în realitate pentru copii.

Aceste instrumente par a fi foarte îndepărtate de nevoile și dorințele copiilor. Comitetul știe că nu în ministere și servicii trăiesc copiii, ci în sate și orașe, în familii numeroase sau monoparentale, în locuințe sau pe străzi. Totuși, acțiunile concrete, adecvate fiecărui context și fiecărei culturi, necesită un cadru de măsuri generale care să le garanteze eficiența și durabilitatea.

Studiul prezentat în acest raport a analizat modul în care cinci state membre ale UE, dar și instituții ale UE au recurs la astfel de măsuri generale de implementare. Comitetul va analiza cu atenție rezultatele, astfel încât recomandările pe care le va prezenta Statelor părți să aibă o cât mai mare aplicabilitate și utilitate, în beneficiul copiilor și al drepturilor universale ale acestora.

Lothar Krappmann

Membru al Comitetului ONU
pentru Drepturile Copilului

Jean Zermatten

Vicepreședinte al Comitetului ONU
pentru Drepturile Copilului

INTRODUCERE

Cinci țări membre ale Uniunii Europene, România, Marea Britanie, Suedia, Italia și Lituania, au fost evaluate de specialiști pentru a determina eficiența măsurilor și structurilor responsabile de aplicarea drepturilor copilului, în cadrul unui proiect de cercetare derulat simultan în aceste țări. Au fost astfel analizate principalele documente de politici sociale și au fost derulate interviuri și focus-grupuri cu factori de decizie și specialiști din sectorul public, cu reprezentanți ai societății civile, precum și cu copii.

Publicația de față prezintă principalele rezultate ale cercetării derulate în România și relevă că, pe fondul măsurilor anti-criză, strategiile din domeniul drepturilor copilului se confruntă cu reale probleme de implementare generate, printre altele, de frecvențele reorganizări instituționale, de lipsa resurselor și de plecarea voluntară a specialiștilor din sistem.

Mai mult, niciun reprezentant al autorităților consultate nu a putut să precizeze cu certitudine cărei instituții județene sau locale îi revine responsabilitatea de a coordona implementarea și respectarea drepturilor copilului. Problema lipsei de coordonare se ridică și în ceea ce privește culegerea datelor și monitorizarea aplicării Convenției cu privire la Drepturile Copilului, instituțiile folosind proprii indicatori, în funcție de domeniul de activitate, care uneori conduc la rezultate diferite, ce nu permit comparații.

România nu dispune de o instituție independentă pentru drepturile copilului, așa cum în majoritatea țărilor europene funcționează instituția Avocatul Copilului. Mandatul Avocatului Poporului din țara noastră este unul limitat care îi permite să intervină doar în cazurile în care drepturile copilului sunt încălcate de către instituții publice.

Nu se poate determina dacă România depune sau nu toate eforturile pe care resursele disponibile le permit pentru asigurarea drepturilor copilului, deoarece modul în care sunt elaborate bugetul național și bugetele locale nu oferă posibilitatea identificării sumelor alocate și cheltuite, direct sau indirect, pentru copii. Astfel, pentru țara noastră, „bugetul copilului” rămâne doar o cerință a Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului, care nu-și găsește încă transpunerea în practică.

Rezultatele mai arată că atât instituțiile publice cât și organizațiile neguvernamentale trebuie să-și intensifice eforturile de dezvoltare a colaborării dintre ele și de integrare a principiului participării copiilor în activitatea pe care o planifică și derulează.

În încheiere, publicația adresează o serie de recomandări, atât instituțiilor publice, cât și societății civile, menite să conducă la aplicarea pe o scară mult mai largă a tuturor drepturilor de care trebuie să se bucure orice copil în țara noastră.

Concluziile cercetărilor naționale au stat la baza elaborării unui raport comparativ la nivel european, ce include în analiză și instituțiile Uniunii Europene. Raportul comparativ¹ identifică gradul în care sunt aplicate măsurile generale de implementare a Convenției ONU pentru Drepturile Copilului la nivel local, național și european, prezintă exemple de bune practici din toate cele cinci țări și formulează recomandări pentru acțiuni ulterioare adresate factorilor de decizie.

1 Sandy Ruxton on behalf of Save the Children Sweden, Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UNCRC been realised in five European Countries? Executive summary of a comparative study, Press Art, March 2011

Măsurile generale de implementare formează primul set de articole ale Convenției cu privire la Drepturile Copilului – articolele 4, 41 și 44.6 – și se referă la structurile și mecanismele necesare pentru implementarea eficientă a acestui act internațional. Textul articolului 4 prevede că statele părți se obligă „să ia toate măsurile legislative, administrative și de orice altă natură necesare în vederea punerii în aplicare a drepturilor recunoscute în prezenta Convenție”. Pentru a sprijini statele în îndeplinirea acestei obligații, Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului a elaborat o serie de linii directoare care se regăsesc sub denumirea de „Comentarii Generale”, referitoare la interpretarea și implementarea prevederilor și principiilor Convenției.

Cercetarea prezentă pornește de la Comentariul General nr.5 privind „Măsurile generale de implementare” adoptat în anul 2003².

Proiectul care a facilitat derularea celor cinci studii naționale poartă numele „**Good practices on the General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child**”³ (JLS/2008/FRC-1) și a debutat la 01 februarie 2010, având o durată de 18 luni. Acesta este sprijinit financiar de către Comisia Europeană, în cadrul Programului *Fundamental Rights and Citizenship* 2007-2013 și este coordonat de către Salvați Copiii Suedia, iar în țara noastră este implementat în parteneriat cu Organizația Salvați Copiii România.

Gabriela Alexandrescu,
Președinte Executiv
Salvați Copiii România

2 Comentariul General Nr. 5 (2003), UNCRC/GC/2003/5, 27 noiembrie 2003. Relevanță în contextul studiului mai au și Liniile directoare referitoare la forma și conținutul rapoartelor periodice transmise de către statele părți în baza articolului 44, paragraful 1(b) al Convenției, UNCRC/C/58, 20 noiembrie 1996.

1. Context

1.1 România România și Convenția cu privire la drepturile copilului

Convenția cu privire la drepturile copilului (CDC) a fost adoptată de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la data de 20 noiembrie 1989 și a introdus o nouă viziune asupra copiilor care trebuie considerați nu doar beneficiari pasivi ai protecției, ci și actori activi ai societății. Textul Convenției încorporează drepturile civile, politice, economice și sociale care trebuie asigurate copiilor, oferind astfel un cadru extins, pe baza căruia să se evalueze structurile instituționale, legislația și politicile publice prezente, precum și perspectivele de dezvoltare ale acestora.

CDC este instrumentul internațional care beneficiază de una din cele mai largi recunoașteri din partea statelor din întreaga lume, fiind ratificat de 194 de țări și teritorii³. Acest lucru reflectă perceperea copiilor ca fiind unul din grupurile sociale cele mai vulnerabile. Se recunoaște astfel că sprijinirea dezvoltării biologice și sociale a acestora este vitală. Concomitent, se răspunde nevoilor resimțite de copii în prezent și se investește în viitorul lor, implicit în cel al societății.

România se află printre primele state care au aderat la Convenție, ratificând acest document la 28 septembrie 1990⁴. Progrese importante în vederea încorporării Convenției în legislația națională au fost apoi atinse prin adoptarea Legii nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului și a unei părți din legislația secundară.

În toamna anului 2001, România a ratificat și cele două Protocoale Opționale⁵ la Convenția cu privire la drepturile copilului, care au fost adoptate de Adunarea Generală a Națiunilor Unite în anul 2000.

Respectarea și aplicarea CDC sunt monitorizate de către Comitetul Națiunilor Unite pentru Drepturile Copilului, cu sediul la Geneva. Devenind stat parte la Convenție, România și-a asumat obligația de a raporta periodic progresul înregistrat în vederea implementării drepturilor copilului, iar până în prezent, Guvernul țării noastre s-a prezentat de trei ori în fața Comitetului⁶:

- ❖ în ianuarie 1994, în cadrul celei de-a 5-a sesiuni a fost prezentat și analizat raportul inițial al României;
- ❖ în ianuarie 2003, în cadrul sesiunii cu numărul 32, Comitetul a analizat cel de-al doilea raport periodic;
- ❖ în iunie 2009, în sesiunea nr. 51, Comitetul a analizat cel de-al treilea și al patrulea raport consolidat.

Suplimentar, Comitetul ONU invită instituțiile specializate, Fondul Națiunilor Unite pentru Copii (UNICEF) și alte organe ale Națiunilor Unite, precum și orice alte organisme competente, inclusiv organizațiile neguvernamentale să transmită rapoarte și informații suplimentare⁷. Înainte de sesiunea de analiză la care participă reprezentanții statului parte, Comitetul organizează o întâlnire separată cu acele

3 Singurele state care nu au ratificat Convenția sunt Somalia și SUA. A se vedea <http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en> (accesare la data de 18.09.2010)

4 Prin Legea nr. 18/1990 pentru ratificarea Convenției cu privire la drepturile copilului. Poate fi consultată la http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.http_act?ida=422 (accesare la 18.09.2010)

5 Protocolul opțional la Convenția cu privire la drepturile copilului, referitor la vânzarea, prostituția copiilor și pornografia infantilă, adoptat prin rezoluția Adunării Generale ONU A/RES/54/263 din 25.05.2000, intrat în vigoare la 18.01.2002 și Protocolul opțional la Convenția cu privire la drepturile copilului, referitor la implicarea copiilor în conflicte armate, adoptat prin rezoluția Adunării Generale A/RES/54/263 din 25.05.2000, intrat în vigoare la 12.02.2002.

6 <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/sessions.htm> (accesare la 18.09.2010)

7 Convenția Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copiilor, art. 45(a).

organisme care au înaintat rapoarte. Astfel, pentru pregătirea sesiunii nr. 51, Organizația Salvați Copiii a elaborat și transmis Comitetului un raport alternativ care înglobează puncte de vedere și recomandări formulate de organizație, precum și de către copii și alte ONG-uri partenere⁸.

1.2 Ultimul raport al României și observațiile finale ale Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului

Cel de-al treilea și al patrulea raport transmis de Guvernul României analizează evoluția drepturilor copilului în perioada 2003-2007 (parțial și 2008) alocând o secțiune amplă măsurilor generale de implementare. Raportul prezintă schimbările aduse în plan legislativ, menționează transformarea Autorității Naționale pentru Protecția Copilului și Adopție în Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și a celorlalte modificări de natură instituțională, informează cu privire la elaborarea documentelor de politică publică (strategia națională și planul de acțiune din domeniul drepturilor copilului) și prezintă activitățile de formare a specialiștilor în vederea aplicării noului pachet legislativ. De asemenea, se precizează că sistemul de monitorizare și culegere de date este supus perfecționării, se prezintă proiectele derulate în sfera informării cu privire la drepturile copilului și se fac referiri la activitatea Avocatului Poporului (număr de petiții, specificul acestora)⁹.

În urma analizării atât a raportului transmis de Guvern cât și a rapoartelor alternative, Comitetul ONU apreciază¹⁰ că România a depus eforturi pentru aplicarea unora din recomandările formulate la sesiunea anterioară, însă constată cu regret că o serie de recomandări nu au fost pe deplin luate în considerare, punctând: absența unui organism independent pentru promovarea și implementarea Convenției, slaba dezvoltare a sistemului de monitorizare și culegere a datelor, insuficiența resurselor necesare pentru furnizarea serviciilor sociale la nivel local, în special în comunitățile dezavantajate. În acest context, Comitetul atrage atenția României că trebuie să ia în considerare prevederile Comentariului General nr. 5.

Analizând aspectele de natură **legislativă**, Comitetul apreciază pozitiv dezvoltările înregistrate, dar se arată îngrijorat cu privire la aplicarea legislației și recomandă statului român să-și întărească mecanismele de implementare a Convenției acordând atenție sporită noilor instituții create.

Totodată, se recomandă organizarea de sesiuni de pregătire adresate judecătorilor cu privire la utilizarea și aplicarea Convenției, care să încurajeze referirea la acest act internațional în instanță.

Referitor la **coordonare**, Comitetul salută crearea Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului și a departamentului pentru monitorizarea drepturilor din cadrul acesteia, însă își exprimă îngrijorarea că mandatul instituției pune accentul pe dreptul la protecție și mai puțin pe aplicarea tuturor drepturilor copiilor. Mai sunt punctate statutul inferior al autorității în raport cu alte instituții publice centrale, precum și insuficiența resurselor umane și financiare necesare. Luând act de constituirea Consiliului de coordonare interministerial, Comitetul își reiterează recomandarea ca România să asigure coordonarea implementării CDC la nivel teritorial și cere statului să clarifice responsabilitățile instituțiilor naționale și locale cu atribuții în domeniu și să asigure resursele necesare exercitării acestor responsabilități.

⁸ <http://www.crin.org/resources/infoDetail.asp?ID=20389&flag=legal> (accesare la 18.09.2010)

⁹ Guvernul României, România și Convenția ONU cu privire la Drepturile Copilului – al treilea și al patrulea Raport periodic, 2007, pag. 3-22. Poate fi consultat la http://www.copii.ro/Files/Raport%20Geneva_200710164458906.pdf (accesare la 18.09.2010)

¹⁰ Committee on the Rights of the Child, Fifty-First Session, Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention, Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child: Romania, CRC/C/ROM/CO/4, 30.06.2009. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC-C-ROM-CO-4.pdf>

La un an după formularea acestor recomandări are loc desființarea Autorității Naționale și transferarea atribuțiilor acesteia către Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, rămânând incerte statutul și funcționarea Consiliului de coordonare.

Aprobarea **planului național de acțiune și a strategiei naționale** în domeniul drepturilor copilului, precum și asumarea responsabilității de a furniza resursele necesare pentru implementarea acestora sunt apreciate pozitiv de către Comitetul ONU. Acesta solicită României să asigure bugetarea adecvată implementării în totalitate a planului și a strategiei naționale și să acorde o atenție sporită copiilor din categoriile vulnerabile. Mai mult, Guvernul trebuie să asigure mecanismele de evaluare și monitorizare periodică a progresului, pentru a identifica eventualele deficiențe de implementare.

Comitetul se arată îngrijorat cu privire la **instituțiile naționale independente de monitorizare** și implicit de decizia Parlamentului României de a respinge crearea Avocatului Copilului. Chiar dacă ia act de numirea unui adjunct al Avocatului Poporului care răspunde, printre altele, de aspecte ce țin de drepturile copilului, Comitetul punctează că această instituție nu este bine cunoscută și nu întrunește Principiile de la Paris. Comitetul solicită României să țină cont de recomandările sale anterioare, de Comentariul General nr. 2 și de Principiile de la Paris și să reevalueze statutul și eficiența Avocatului Poporului în problematica promovării și apărării drepturilor copilului, asigurând totodată resursele umane și financiare necesare. Mai mult, Comitetul reiterează recomandarea ca statul român să continue eforturile de înființarea a unui Avocat al Copilului cu statut independent.

Cu privire la **alocarea resurselor**, Comitetul ONU observă cu regret că nu există alocări bugetare specifice destinate copiilor și că nu se colectează informații despre sumele cheltuite de România pentru îndeplinirea obligațiilor ce-i revin în urma ratificării CDC. Ca urmare, Comitetul solicită statului român să utilizeze o abordare bazată pe drepturile copilului și să creeze un mecanism de monitorizare a alocărilor bugetare și a cheltuielilor din sfera drepturilor copilului. În procesul de descentralizare trebuie să se asigure că stabilirea bugetelor se face în manieră transparentă și participativă (în special prin implicarea copiilor). Comitetul solicită și o mai mare claritate a alocării bugetare care are loc, prin intermediul Direcțiilor Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului, către nivelul județean și local.

Colectarea datelor rămâne un aspect problematic chiar și după crearea departamentului de monitorizare, deoarece în ciuda recomandărilor anterioare ale Comitetului, sistemul existent este insuficient dezvoltat și se confruntă cu dificultăți iar informațiile culese privesc în special cazurile severe de încălcare a drepturilor copilului și doar situația copiilor vulnerabili. Comitetul ONU solicită înființarea unui sistem național exhaustiv de colectare a datelor cu privire la toate aspectele acoperite de CDC, dezvoltarea unui set uniform de indicatori cu privire la copii, care să fie aplicat de toate instituțiile cu responsabilități în domeniu și care să faciliteze culegerea de date comparabile și complementare.

Comitetul remarcă eforturile depuse de România în vederea formării profesioniștilor care lucrează cu copii și a factorilor de decizie de la nivel local, recomandând continuarea și dezvoltarea acestor acțiuni în mod sistematic. Comitetul precizează că statul român trebuie să asigure **diseminarea și cunoașterea Convenției** pe scară largă, atât în rândul copiilor, cât și al adulților.

Cu privire la **colaborarea cu societatea civilă**, Comitetul aduce în discuție vulnerabilitatea organizațiilor neguvernamentale care pot fi afectate de retragerea marilor donori externi și problema intrării în competiție cu Direcțiile Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului care au responsabilități de monitorizare dar și de furnizare de servicii, fapt ce a determinat uneori o scădere a calității serviciilor furnizate. În acest context, Comitetul recomandă ca România să ofere șanse egale organizațiilor neguvernamentale în solicitarea de resurse și în furnizarea de servicii. De asemenea, se mai recomandă încurajarea societății civile și a copiilor pentru a se implica în implementarea drepturilor copilului, implicit în planificarea politicilor și proiectelor derulate în parteneriat, în monitorizarea aplicării observațiilor finale și în pregătirea următorului raport periodic.

O perspectivă mai amplă asupra stadiului implementării observațiilor finale ale Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului este redată în capitolul 3 al publicației, în care sunt prezentate principalele concluzii ale cercetării.

1.3 Prezentarea cadrului instituțional

Conform Constituției¹¹, România se organizează potrivit principiului separației și echilibrului a trei puteri – legislativă, executivă și judecătorească. **Parlamentul** este organul reprezentativ suprem al poporului român și instituția care asigură funcția legislativă în stat, în timp ce **instanțele judecătorești** asigură funcția judecătorească. Puterea executivă este reprezentată de **Guvern**, care are rolul de a asigura politica internă și externă a țării și de a exercita conducerea generală a administrației publice. **Președintele țării** are atribuția de a veghea la respectarea Constituției și la buna funcționare a autorităților publice, exercitând în acest scop funcția de mediere între puterile statului, dar și între stat și societate.

Apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice se asigură de către **Avocatul Poporului** care este numit de Parlament pentru un mandat cu durată de 5 ani și care are în subordine adjuncți specializați pe domenii de activitate.

La nivel central, politica guvernamentală se realizează prin intermediul administrației de specialitate – **ministere și agenții/autorități** aflate în subordinea ministerelor sau direct a Guvernului.

Serviciile publice deconcentrate sunt structurile teritoriale prin care ministerele și celelalte organe centrale își realizează competența pe întreg teritoriul țării. Serviciile publice deconcentrate se pot organiza la nivelul județelor, sectoarelor și localităților (exemple: inspectoratele școlare organizate la nivelul județelor, al municipiului București și al sectoarelor municipiului București, direcțiile de sănătate publică județene și inspectoratele de poliție organizate la nivelul județelor și al municipiului București etc.).

Guvernul numește un **prefect** în fiecare județ și în municipiul București, acesta fiind reprezentantul Guvernului pe plan local; între prefecți, pe de o parte, consiliile locale și primari, precum și consiliile județene și președinții acestora, pe de altă parte, nu există raporturi de subordonare.

În componența **administrației publice locale**¹² intră: **consiliul județean, primarul și consiliul local**.

În ceea ce privește delimitarea administrativ-teritorială, România este împărțită în 41 de județe și municipiul București, organizat la rândul său în 6 sectoare. Conform Institutului Național de Statistică, în anul 2009, România avea un număr de 3180 unități administrative-teritoriale de tipul municipiilor, orașelor și comunelor.

Principalele instituții ale administrației publice centrale și structurile deconcentrate cu responsabilități în asigurarea drepturilor copilului

❖ Instituții aflate în directă subordonare a **Secretariatului General al Guvernului sau a Primului Ministru**:

Oficiul Român pentru Adopții asigură aplicarea și respectarea reglementărilor din domeniul adopției, precum și coordonarea activităților desfășurate de persoane juridice de drept public sau privat în acest domeniu. Instituția asigură elaborarea cadrului normativ necesar în vederea armonizării legislației interne în materia adopției cu normele și principiile prevăzute de tratatele și convențiile internaționale la care România este parte, precum și în vederea aplicării efective a acestora. În ceea ce privește adopția

11 Constituția României, modificată și completată, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 767 din 31/10/2003

12 Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare

internațională, instituția coordonează și supraveghează procedurile derulate pe parcursul întregului proces și realizează cooperarea internațională în domeniu.

Agencia Națională pentru Romi aplică și monitorizează măsurile cuprinse în documentele de politici publice ce vizează îmbunătățirea situației romilor, inclusiv a copiilor. În același scop, Agenția inițiază și derulează proiecte și programe sectoriale, inclusiv în parteneriat cu alte instituții și organizații neguvernamentale.

- ❖ **Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale** (MMFPS) îi revin cele mai multe responsabilități din sfera asigurării drepturilor copilului, în special după preluarea atribuțiilor fostei Autorități Naționale pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului (ale cărei atribuții includeau: coordonarea și controlul activității de protecție și promovare a drepturilor copilului, prevenirea separării copiilor de părinți și protecția specială a copilului separat de părinți, monitorizarea respectării drepturilor prevăzute în CDC și coordonarea și monitorizarea implementării strategiilor specifice) și pe cele ale fostei Autorități Naționale pentru Persoanele cu Handicap (responsabilă de coordonarea la nivel central a activităților de protecție specială și de promovare a drepturilor persoanelor, inclusiv copiilor, cu dizabilități, și de elaborarea politicilor, strategiilor și standardelor în domeniu). În urma desființării, în iunie 2010, a celor două Autorități ce aveau personalitate juridică proprie, au fost formate două direcții de specialitate în cadrul Ministerului – Direcția Generală Protecția Copilului și Direcția Generală Protecția Persoanelor cu Handicap. În subordinea MMFPS mai funcționează:

Agencia Națională pentru Prestații Sociale, organ de specialitate, cu personalitate juridică, ce are ca scop administrarea și gestionarea tuturor prestațiilor sociale acordate de la bugetul de stat¹³.

Agenția are în subordine **Agenciile Teritoriale pentru Prestații Sociale** (județene, respectiv a mun. București) ca servicii publice deconcentrate, cu personalitate juridică proprie care, printre altele, stabilesc dreptul la prestații sociale și efectuează plata acestora, asigurând evidența la nivel teritorial a tuturor beneficiarilor din sistemul prestațiilor sociale¹⁴.

- ❖ **Ministerului Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului** (MECTS) îi revin principalele responsabilități cu privire la asigurarea dreptului la educație al copiilor. Instituția este cea care elaborează, aplică, monitorizează și evaluează politica națională în domeniul educației, coordonează și controlează sistemul național de învățământ, avizează rețeaua școlară, asigură școlarizarea specializată și asistența psihopedagogică adecvată copiilor cu cerințe educaționale speciale și analizează modul în care se asigură protecția socială în învățământ. În plus, MECTS contribuie la formarea inițială și la perfecționarea specialiștilor care lucrează cu copiii.

În cele 41 de județe și în municipiul București funcționează **Inspectoratele Școlare**, aflate în subordinea MECTS. În structura inspectoratului școlar București sunt incluse alte 6 inspectorate, corespunzătoare sectoarelor Capitalei. Inspectoratele școlare sunt servicii publice deconcentrate de specialitate, responsabile de aplicarea politicilor și strategiilor din domeniul educației la nivel județean și la nivelul municipiului București. Acestea le mai revin atribuții precum: asigurarea (împreună cu autoritățile administrației publice locale) școlarizării elevilor pe durata învățământului obligatoriu, asigurarea calității învățământului și respectarea standardelor, aprobarea înființării (cu avizul MECTS și la propunerea consiliilor locale sau județene) de unități școlare, transmiterea rețelei de școlarizare propusă pentru raza lor teritorială către MECTS etc.¹⁵

- ❖ **Ministerul Sănătății** reprezintă autoritatea centrală în domeniul asistenței de sănătate publică care acționează în vederea prevenirii îmbolnăvirilor, promovării și asigurării sănătății populației, inclusiv a copiilor. Ministerul Sănătății elaborează politici și programe de acțiune, evaluează și monitorizează

13 Sistemul național de prestații sociale include mai multe forme de sprijin și doar unele dintre acestea sunt administrate de Agenția Națională pentru Prestații Sociale, precum alocații familiale (alocația de stat pentru copil, cea de plasament familial, de susținere pentru familia monoparentală etc.), ajutoare sociale și indemnizații (ajutorul pentru creșterea copilului cu dizabilități, indemnizația lunară de hrană pentru copii cu HIV/SIDA etc.).

14 Ordonanță de Urgență nr. 116/2007 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Prestații Sociale. http://www.prestatiisociale.ro/legi/OUG_116_2007.pdf

15 Legea educației naționale din data de 28.10.2010, publicată în M.O. nr. 18/10.01.2010.

starea de sănătate a populației și ia măsuri pentru îmbunătățirea acesteia, reglementează funcționarea sistemului de sănătate și evaluează activitatea instituțiilor sanitare. În colaborare cu instituțiile administrației publice centrale și locale, Ministerul Sănătății asigură resursele umane, materiale și financiare necesare funcționării instituțiilor publice de sănătate.

La nivelul județelor și al municipiului București funcționează, ca și servicii publice deconcentrate ale Ministerului Sănătății, **Direcțiile de Sănătate Publică**. Acestea dețin personalitate juridică și reprezintă autoritatea de sănătate publică la nivel local. Direcțiile implementează politicile și programele naționale de sănătate, elaborează programe locale, organizează structurile sanitare și coordonează serviciile de asistență medicală din teritoriu, colectează evidențele statistice pe probleme de sănătate de la toți furnizorii de servicii medicale și elaborează rapoarte statistice, participă la asigurarea asistenței medicale în caz de calamități și alte situații deosebite etc.

În subordinea Direcțiilor de Sănătate Publică funcționează **alte unități** cu personalitate juridică, serviciile de ambulanță, centrele de diagnostic și tratament și centrele medicale, finanțate integral din venituri proprii din contractele încheiate prin sistemul de asigurări sociale de sănătate, precum și centrele județene de întreținere și reparare a aparaturii medicale și policlinicile cu plată, finanțate integral din venituri proprii¹⁶.

- ❖ **Ministerul Administrației și Internelor** apără drepturile și libertățile fundamentale ale omului, participă la implementarea strategiilor din domeniul reformei administrației publice, asigura aplicarea în mod unitar a principiilor autonomiei locale și descentralizării etc.

În subordinea acestui minister funcționează **Oficiul Român pentru Imigrări**, organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, destinat gestionării problematicei migrației, azilului și integrării sociale a străinilor în România, având competențe inclusiv în protejarea și asigurarea drepturilor copiilor neînsoțiți, solicitanți de azil și refugiați.

Poliția Română face parte din Ministerul Administrației și Internelor, fiind instituția specializată a statului cu atribuții în ceea ce privește apărarea drepturilor și libertăților fundamentale ale persoanei, prevenirii și combaterii infracțiunilor. Așadar, Poliția deține un rol important în protecția copilului, fiind abilitată să intervină în situațiile de abuz, neglijare, exploatare sau violență domestică, dar și să deruleze acțiuni de prevenire și combatere a acestora.

Pentru realizarea responsabilităților ce-i revin, Poliția se organizează în unități teritoriale -

Direcția Generală de Poliție a Municipiului București și Inspectoratele Județene de Poliție¹⁷.

- ❖ **Ministerul Justiției** are responsabilități inclusiv în domeniile justiției juvenile, prevenirii și combaterii criminalității, sintetizării practicii instanțelor judecătorești, protecției victimelor și reintegrării sociale a infractorilor.

Ministerul Justiției are calitatea de ordonator principal de credite pentru **curțile de apel, tribunale și judecătoria**¹⁸.

Totodată, Ministerului Justiției îi revin responsabilități cu privire la supravegherea executării pedepselor, având în subordine **Administrația Națională a Penitenciarelor** – instituție publică de interes național, cu personalitate juridică, responsabilă inclusiv de coordonarea activităților referitoare la modul de executare a pedepselor privative de libertate, a măsurii arestării preventive și a măsurii educative de internare a copiilor în centre de reeducare.

Sub coordonarea Administrației Naționale a Penitenciarelor se află cele patru **Penitenciare pentru Minori și Tineri**, precum și cele trei **Centre de Reeducare**¹⁹.

16 Au fost consultate: Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății; Hotărârea Guvernului nr. 144/2010 privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, cu modificările și completările ulterioare; Ordinul Ministerului Sănătății nr. 1078/27.07.2010 privind aprobarea regulamentului de organizare și funcționare și a structurii organizatorice ale direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București.

17 Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române.

18 Hotărârea Guvernului României nr. 83/2005 privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției.

19 Hotărârea Guvernului nr. 1849/2004 privind organizarea, funcționarea și atribuțiile Administrației Naționale a Penitenciarelor, actualizată.

Principalele instituții ale administrației publice locale cu responsabilități în asigurarea drepturilor copilului

❖ **Consiliul Județean:** este autoritatea deliberativă la nivel județean, formată din consilieri aleși²⁰, care are în subordine **instituții/servicii publice de interes județean** (inclusiv instituții sociale, culturale, pentru protecția drepturilor copilului etc.) cărora le asigură buna funcționare prin alocarea fondurilor necesare. **Președintele consiliului** județean reprezintă județul în relațiile cu celelalte autorități publice și răspunde în fața consiliului județean de buna funcționare a administrației publice județene. Astfel, el coordonează și controlează organismele prestatoare de servicii publice și de utilitate publică de interes județean, acordând consultanță unităților administrativ teritoriale din județ. Consiliul județean asigură finanțarea necesară pentru înființarea serviciilor de zi la nivel local, în cazul în care consiliul local nu poate identifica resursele necesare pentru acest lucru²¹.

Direcțiile Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului (DGASPC) sunt instituții publice cu personalitate juridică, aflate în subordinea consiliului județean, respectiv a consiliului local al sectorului municipiului București. Rolul acestei instituții este de a asigura la nivel județean, respectiv la nivelul sectorului municipiului București, aplicarea politicilor și strategiilor de asistență socială și de a oferi asistență și sprijin pentru copil, familie, persoane singure, persoane vârstnice, persoane cu handicap, precum și pentru oricare alte persoane aflate în nevoie. DGASPC verifică sesizările referitoare la suspiciunea de abuz împotriva copiilor și are unele competențe pentru protecția copiilor refugiați și protecția copiilor în caz de conflict armat.

DGASPC oferă **servicii sociale** – servicii de tip familial și de tip rezidențial care să asigure protecția specială a copilului²², servicii de zi pentru prevenirea separării copiilor de familie, servicii specializate de interes județean pentru protecția copilului abuzat sau neglijat și a copilului care săvârșește fapte penale dar nu răspunde penal²³.

Comisia pentru Protecția Copilului funcționează în subordinea consiliului județean și, respectiv, a consiliului local al sectorului municipiului București, ca organ de specialitate, fără personalitate juridică. Aceasta desfășoară o activitate decizională în materia protecției și promovării drepturilor copilului (de exemplu: decide încadrarea copilului într-un grad de handicap, pronunță măsurile de protecție specială a copilului, decide eliberarea certificatului de asistent maternal etc.). **Secretarul General al județului**, respectiv al sectorului municipiului București este președintele Comisiei pentru Protecția Copilului²⁴.

❖ **Consiliul Local și Primarul:** Consiliul local este autoritatea deliberativă care hotărăște cu privire la toate problemele de interes local (cu excepția celor care sunt date prin lege în competența altor autorități publice), fiind format la nivelul municipiilor, orașelor, sectoarelor municipiului București și comunelor de către consilieri aleși. Primarul îndeplinește o funcție de autoritate publică și asigură respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor, precum și punerea în aplicare a actelor normative, inclusiv a hotărârilor consiliului local. Primarul este obligat să asigure respectarea drepturilor fundamentale ale copiilor din comunitatea în care este ales²⁵. Primarul conduce **serviciile publice locale** (înființate în funcție de nevoile și resursele locale, exemple: serviciul de stare civilă, de pază, de transport local, de asistență socială, de salubritate etc.), îndeplinește funcția de ofițer de stare civilă, ia măsuri pentru prevenirea și gestionarea situațiilor de urgență, ia măsuri pentru organizarea furnizării serviciilor sociale pentru protecția copilului, a persoanelor cu handicap, a persoanelor vârstnice, a familiei și a altor

20 Durata mandatului pentru funcțiile administrației publice locale alese prin vot direct este de 4 ani.

21 Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, art. 111.

22 Prin intermediul DGASPC, consiliul județean își exercită obligația de a organiza servicii de tip familial și rezidențial, prevăzută în art. 112 din Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului.

23 Guvernul României, România și Convenția ONU cu privire la drepturile copilului - Al treilea și al patrulea raport periodic, pag. 16

24 Hotărârea nr. 1437/2004 privind organizarea și metodologia de funcționare a Comisiei pentru protecția copilului

25 Strategia Națională în domeniul protecției și promovării drepturilor copilului 2008-2013, pag. 21-22

persoane sau grupuri aflate în nevoie socială²⁶. Pe baza nevoilor identificate în comunitate, consiliile locale au obligația de a organiza, independent sau prin asociere, **servicii de zi** pentru prevenirea separării copilului de părinți (sau să solicite sprijin financiar de la consiliul județean dacă nu reușesc să identifice resursele necesare pentru acest lucru)²⁷.

Serviciile Publice de Asistență Socială²⁸ (SPAS) sunt organizate la nivelul municipiilor, orașelor și comunelor de către consiliile locale. În cazul în care consiliile locale ale comunelor nu dispun de resursele necesare înființării SPAS, pot angaja **persoane cu atribuții de asistență socială**. Serviciile publice de asistență socială, precum și persoanele cu atribuții de asistență socială din aparatul propriu al consiliilor locale iau măsuri și desfășoară activități de asistență socială în domeniul protecției copilului, familiei, persoanelor singure, persoanelor vârstnice, persoanelor cu handicap, precum și al oricăror persoane aflate în nevoie.

Serviciile publice de asistență socială au și atribuția de a înființa și furniza **servicii sociale primare**²⁹, în funcție de nevoile sociale existente, cu scopul de a identifica și limita situațiile de risc în care se pot afla persoanele, familiile sau grupurile. În condițiile legii, pot dezvolta și servicii specializate.

Structurile Comunitare Consultative³⁰ (SCC) reunesc oameni de afaceri locali, cadre didactice, medici, consilieri locali, polițiști, preoți și alți lideri de la nivel local. Pe bază de voluntariat, aceștia pot iniția și derula consultări, întâlniri sau acțiuni cu rolul de a soluționa anumite cazuri și probleme sociale și de a răspunde nevoilor comunității. Aceste structuri sunt facultative, putând fi create de către autoritățile administrației publice locale.

Așadar, în ceea ce privește implementarea și protejarea drepturilor copilului, în diferite domenii ale vieții sociale, responsabilitățile sunt împărțite între mai multe ministere, autorități centrale și locale. În enumerarea de mai sus, ne-am limitat doar la instituțiile care dețin cele mai multe atribuții în sfera drepturilor copilului, menționând că această prezentare nu se dorește a fi una exhaustivă. Astfel, dacă se pornește la analizarea în detaliu a unui anumit drept al copilului, lista poate suferi completări diferite.

Comunicarea și colaborarea dintre aceste instituții a fost și este influențată de evoluția procesului de descentralizare început în anii 1990 și continuat prin implementarea noului pachet legislativ din domeniul drepturilor copilului și din sfera asistenței sociale.

Se observă astfel că la nivel județean regăsim multe instituții ce aparțin nivelului executiv/serviciilor deconcentrate (prin urmare, nivelului central) care au responsabilități în asigurarea drepturilor copilului (direcțiile de sănătate publică, inspectoratele școlare, inspectoratele de poliție etc.).

Asistența socială, care include serviciile și prestațiile sociale, revine cu precădere consiliului județean și local – ambele autorități publice locale. În același timp, o importanță crescută în acordarea de prestații sociale revine și agenției teritoriale pentru prestații sociale (aparținând nivelului central). Trebuie menționat că tipurile de prestații sociale acordate de agenție sunt diferite de cele acordate de nivelul local. Legea 272/2004 prevede, în spiritul descentralizării, transferul unor atribuții și servicii de la nivel județean la nivel local. De exemplu, în privința copiilor în risc, responsabilitatea de a preveni separarea de părinți, de a monitoriza situația copiilor și de a identifica și evalua situațiile de risc a fost acordată municipiilor, orașelor

26 Guvernul României, România și Convenția ONU cu privire la drepturile copilului - Al treilea și al patrulea raport periodic, pag. 17

27 Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, art. 111.

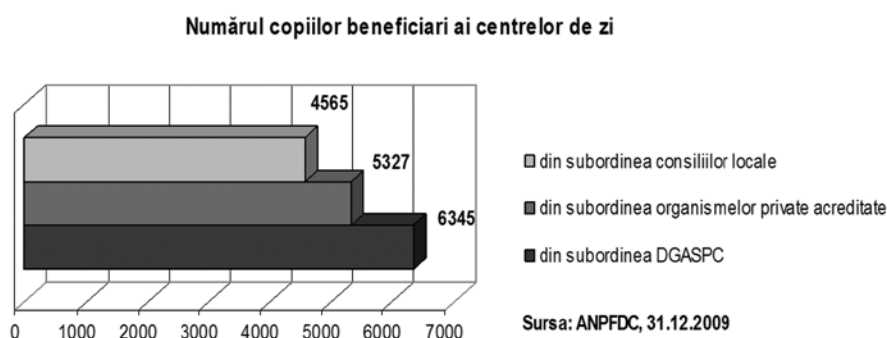
28 Legea nr. 47/2006 privind sistemul național de asistență socială

29 Conform legii, serviciile sociale primare sunt măsuri și acțiuni de proximitate și prevenție acordate în comunitate, cu scopul de a identifica și limita situațiile de risc

30 Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului

și comunelor. În cazul în care se constată necesitatea intervenției specializate, cazurile sunt transmise nivelului județean (DGASPC).

Cu toate că responsabilitatea oferirii serviciilor sociale primare revine cu precădere consiliului local, nivelul redus al specializării personalului din sistemul public (lipsa expertizei tehnice) din multe localități face ca prevenția să presupună simpla acordare a prestațiilor materiale. Centrele de zi, servicii cu rol de prevenire a separării copilului de părinți, necesită acreditare și sunt slab dezvoltate la nivelul comunelor sau al localităților urbane de mici dimensiuni. Prin urmare, nevoia oferirii serviciilor de tipul centrelor de zi trebuie acoperită prin intervenția DGASPC. Rolul organizațiilor neguvernamentale în organizarea și furnizarea acestor servicii este semnificativ, așa cum se poate observa din graficul de mai jos:



Procesul de descentralizare din domeniul sănătății își propune transferul unor unități medicale către consiliile locale (în special municipale). Concomitent, anumite unități medicale se află în subordinea direcției de sănătate publică (serviciu public deconcentrat al administrației publice centrale). În directă subordonare a Ministerului Sănătății rămân institute medicale specializate sau de cercetare. Pentru a exemplifica această situație vom face referire la unitățile sanitare care funcționează în aria teritorială a municipiului București: 15 unități sanitare (majoritatea fiind institute naționale) sunt direct subordonate Ministerului Sănătății³¹, 9 unități sanitare (spitale de urgență) sunt subordonate Direcției de Sănătate Publică a Municipiului București³² iar 22 de unități sanitare (majoritatea spitale clinice) se află în subordinea Primăriei Municipiului București³³.

Modul în care se asigură finanțarea instituțiilor și serviciilor publice nu este nici el unitar, de multe ori nici foarte clar³⁴. De cele mai multe ori, asigurarea resurselor materiale și financiare este una mixtă (central-local), iar în cele ce urmează vom folosi exemplul asigurării dreptului la educație³⁵ pentru a ilustra acest lucru. Finanțarea unităților de învățământ preuniversitar de stat se face din „fonduri publice sau din alte surse, potrivit legii”³⁶ și cuprinde:

- ❖ Finanțarea de bază: destinată derulării în condiții normale a procesului de învățământ (plata personalului, materiale, servicii și întreținere, perfecționarea profesională a cadrelor didactice și evaluarea periodică a elevilor). Alocarea fondurilor pentru finanțarea de bază a unității școlare se stabilește anual prin utilizarea unei formule de finanțare aprobate prin ordin al ministrului. Formula ia în calcul numărul de elevi, costul standard per elev și coeficienți specifici (factori de corecție). Acest tip de finanțare se asigură prin bugetele locale, din sume de la bugetul de stat (defalcate din taxa pe

31 http://www.dspb.ro/asistentamedicala/unitati_ms.pdf

32 http://www.dspb.ro/asistentamedicala/unitati_dspmb.pdf

33 http://www.dspb.ro/asistentamedicala/unitati_pmb.pdf

34 Inclusiv o parte a specialiștilor din sistemul public, intervievați în cadrul prezentei cercetări, și-au exprimat deschis confuzia cu privire la modul în care măsurile de asistență socială sunt finanțate, considerând că este nevoie de o mai mare claritate și transparență în acest sens. Mai multe detalii sunt redată în capitolul 3 al publicației.

35 Legea educației naționale din data de 28.10.2010, publicată în M.O. nr. 18/10.01.2010, articolele 101-107.

36 Idem, art. 102 (1).

valoarea adăugată și din „alte venituri ale bugetului de stat”³⁷). Consiliile județene, locale și de sector pot contribui din bugetele proprii la finanțarea de bază.

- ❖ Finanțarea complementară: este destinată cheltuielilor de capital, cheltuielilor sociale și altor cheltuieli asociate procesului de învățământ (consolidări, investiții, reparații, subvenții pentru internate și cantine, asigurarea securității, bursele elevilor, concursuri școlare, transportul elevilor, naveta cadrelor didactice etc.). Finanțarea complementară se aprobă anual prin legea bugetului de stat și se repartizează pe comune, orașe, municipii și sectoare. Acest tip de finanțare se asigură din bugetul local de care aparține respectiva unitate școlară, din sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată.
- ❖ Finanțarea suplimentară: este acordată din bugetul MECTS pentru premierea unităților școlare de stat care au obținut rezultate deosebite în ceea ce privește performanțele școlare sau în domeniul incluziunii. Consiliile județene și locale, Consiliul General al Municipiului București și consiliile de sector contribuie la finanțarea suplimentară, acordând granturi unităților de învățământ, pe baza unei metodologii proprii.

Cu privire la baza materială, trebuie făcută următoarea distincție³⁸:

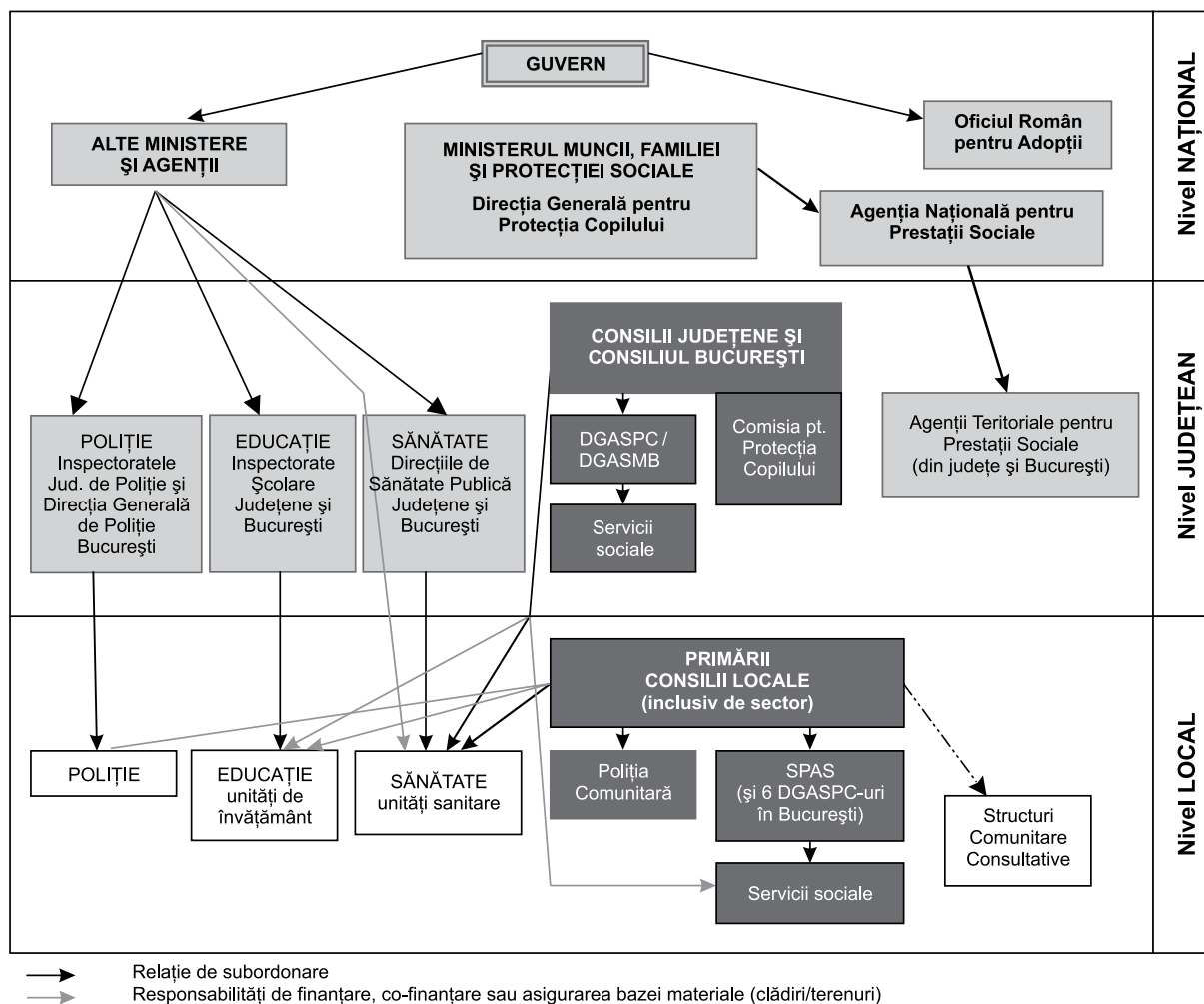
- ❖ terenurile și clădirile în care se derulează activitatea unităților de învățământ preuniversitar de stat (cu excepția învățământului special) fac parte din domeniul public al localităților și sunt administrate de consiliile locale, implicit de către consiliile de sector, în București.
- ❖ pentru învățământul special, terenurile și clădirile fac parte din domeniul public județean, fiind administrate de către consiliile județene, respectiv de către consiliile de sector, în București.

Un studiu comparativ cu privire la monitorizarea drepturilor copilului la nivel local³⁹ a analizat modelele de descentralizare din 7 țări, inclusiv România, considerând că țara noastră prezintă o „deconcentrare în context centralizat” în care se identifică situații mixte: *„Autoritățile centrale garantează procesul de consiliere metodologică și supervizare (...) Descentralizarea sistematică și la scară largă a serviciilor de protecție a copilului constă în principal în delegarea puterii administrative către autoritățile județene și transferul responsabilității furnizării de servicii către autoritățile locale. Cu toate acestea, coordonarea eforturilor în domeniile educație, sănătate și protecția copilului la nivel local ridică încă probleme, iar procesul de descentralizare este incomplet”*. Studiul redă grafic organizarea pe verticală a principalelor instituții cu responsabilități în domeniul drepturilor copilului. Modificăm acest tabel în conformitate cu situația din prezent și îl redăm în cele ce urmează.

37 Idem, art. 104 (2).

38 Idem, art. 112-113.

39 Salvați Copiii Suedia, Monitorizarea drepturilor copilului la nivel local - Studiu preliminar efectuat în Estonia, Lituania, Republica Moldova, România, Serbia și Suedia, 2007.



1.4 Contextul economic, social și politic

La începutul anilor 1990, România se confrunta cu grave probleme în sfera protecției copilului – situația copiilor străzii, condițiile din instituțiile „mamut” de ocrotire, discuțiile aprinse generate de adopțiile internaționale au fost subiecte care au ocupat pentru mult timp primele pagini ale ziarelor naționale și străine. Presiunea exercitată de către mass-media, opinia publică și organizațiile internaționale au determinat autoritățile române să plaseze rezolvarea acestor probleme pe primele locuri ale agendei politice. Demersul României de aderare la Uniunea Europeană a constituit un alt motor al schimbării, dat fiind faptul că protecția copilului a reprezentat un punct important al procesului de negociere. Rapoartele de țară elaborate de către Comisia Europeană în vederea analizării progreselor înregistrate solicitau găsirea de soluții urgente la probleme precum: opțiunile reduse de integrare socială ale copiilor care părăsesc instituțiile de protecție, situația familiilor dezavantajate din mediul rural, cea a persoanelor fără adăpost sau a minorității rome.

Sistemul legislativ nu a înregistrat schimbări reale în domeniul protecției drepturilor copilului până în 1997 când Guvernul României a adoptat prevederi importante privind regimul juridic al adopției și protecția copilului aflat în dificultate, propunând o viziune modernă asupra persoanei copilului ca titular de drepturi și beneficiar al noilor servicii sociale propuse.

Pe acest fond, comparativ cu alte sectoare, reforma din domeniul protecției copilului a fost una din cele mai rapide, mobilizând resurse importante și beneficiind de susținere în plan politic și social. Astfel, în 2004 a fost elaborat pachetul legislativ în domeniu, debutând și elaborarea legislației secundare. Tot în anul 2004, violența și tratamentele umilitoare împotriva copilului se interzic prin lege. A fost dezvoltat cadrul

instituțional, înființându-se instituțiile care să instrumenteze cazurile de încălcare a drepturilor copilului. Progrese evidente au fost înregistrate în închiderea treptată a vechilor instituții de protecție de mari dimensiuni, concomitent cu dezvoltarea formelor alternative de îngrijire. Inclusiv formarea personalului care lucrează cu copii a primit o atenție sporită, fiind elaborate ghiduri și manuale adresate diferitelor categorii de profesioniști și organizate sesiuni de formare, atât la nivel național, cât și local. Importante au fost și fondurile de pre-aderare care au facilitat investițiile din sfera drepturilor copiilor, inclusiv prin proiecte internaționale care au permis transferul de cunoștințe și organizarea de schimburi de experiență. Organizațiile neguvernamentale au fost la rândul lor foarte active, păstrând subiectul în atenția autorităților și derulând proiecte menite să sprijine comunicarea și colaborarea, promovarea de bune practici, furnizarea de servicii și dezvoltarea cadrului instituțional, cunoașterea mai aprofundată a problemelor cu care se confruntă copiii etc.

Deși dezvoltări importante au avut loc în privința protecției copilului, ritmul lent din alte domenii de reformă și fluctuațiile implicate de o societate în tranziție au condus la o stare de dezechilibru economic, normativ și cultural, cu efecte majore asupra familiei și implicit asupra copiilor. Resursele insuficiente și birocrăția reprezintă încă impedimente în aplicarea corespunzătoare a legislației, a strategiilor și programelor.

Datele ne arată că sărăcia afectează în cea mai mare măsură familiile cu mai mulți copii și pe cele monoparentale, copiii rămânând grupul social cel mai puternic afectat. Totodată, România înregistrează cea mai mare rată a mortalității infantile dintre statele membre ale Uniunii Europene.

În ceea ce privește accesul la servicii, dezvoltarea infrastructurii sau accesul la informație putem vorbi de două Româнии – România rurală și semi-urbană rămasă cu mult în urma României urbane ca și dezvoltare. Educația în mediul rural constituie o problemă reflectată de rezultate școlare (inclusiv rate de promovabilitate a diferitelor cicluri școlare) mai scăzute comparativ cu mediul urban, de o rată de cuprindere școlară mai mică și de o participare mai scăzută a adolescenților din mediul rural la nivelurile superioare de învățământ. Totodată, accesul la servicii medicale și de recuperare este mai dificil pentru copiii din mediul rural, în special din comunitățile izolate.

Dacă în perioada comunistă răspunsul la problema copiilor cu dizabilități a fost instituționalizarea, se observă că eforturile din prezent își propun să depășească acest model. Cu toate acestea, România este încă nepregătită să răspundă nevoilor complexe ale copiilor cu dizabilități, având de depășit bariere majore, precum: insuficiența serviciilor de recuperare, insuficienta pregătire a școlilor (clădiri, corp profesoral, programe școlare adaptate) pentru incluziunea copiilor cu dizabilități, perspectivele reduse de pregătire profesională și de încadrare, precum și slaba dezvoltare a facilităților (rampe de acces, mijloace de transport adaptate) care să sprijine participarea la viața socială.

România este statul care are una din cele mai numeroase minorități rome și care nu a identificat încă măsurile eficiente împotriva discriminărilor. Segregarea școlară rămâne o realitate, în ciuda legislației care interzice acest lucru și al programelor derulate de autorități. În plus, dreptul la un nivel de trai corespunzător (locuință, facilități, alimentație) este lezat pentru copiii din comunitatea romă, mult mai afectată de sărăcie comparativ cu populația majoritară.

Accentul acordat protecției copiilor a condus la o interpretare a drepturilor copilului limitată la asigurarea asistenței sociale. Strategiile locale și județene se construiesc în jurul copiilor care necesită protecție sau a celor în risc, lipsind abordarea complexă, integrată, bazată pe implementarea tuturor drepturilor prevăzute în Convenția cu privire la Drepturile Copilului. Aceeași înțelegere segmentată se reflectă și în modul în care a fost dezvoltat cadrul instituțional – la nivel local și județean există instituții de asistență socială, servicii de prevenire, instituții medicale, școli etc., dar nu există nicio instituție care să coordoneze în mod real aplicarea Convenției sau să asigure legătura și comunicarea dintre toate aceste instituții.

Au fost și sunt implementate mai multe strategii guvernamentale care includ componente de prevenire și combatere ale unor încălcări ale drepturilor copilului, dar lipsește coerența dintre ele și posibilitatea evaluării eficienței lor (în absența unor indicatori statistici relevanți). În prezent, datele care reflectă situația copilului sunt deținute de diverse instituții, iar centralizarea sau compararea lor este dificilă. Datele culese în sprijinul monitorizării drepturilor copilului de către serviciile publice și de către direcțiile generale de asistență socială privesc în special copiii care primesc o formă de protecție și pe cei aflați în situații de risc, reflectând insuficient respectarea celorlalte drepturi și dovedind încă o dată abordarea restrânsă.

Trebuie precizat că în ciuda investițiilor și a progreselor înregistrate, unele domenii au suferit stagnări sau chiar regrese, cele mai multe motivate de insuficiența resurselor. Un exemplu în acest sens îl constituie eforturile depuse în ceea ce privește asigurarea unui sistem de justiție juvenil în linie cu prevederile internaționale. Strategia de reformă a sistemului judiciar pentru 2005 – 2007 prevedea, la capitolul „Justiția pentru minori”, că protecția drepturilor minorilor necesită o atenție deosebită din partea societății și în mod special din partea celor care înfăptuiesc justiția⁴⁰. O serie de proiecte Phare au asigurat formări și schimburi de experiență pentru magistrați (inclusiv vizite de lucru în alte țări europene). Deși obiectivele strategiei de reformă și achizițiile dobândite de specialiști ar fi trebuit să fundamenteze modificările și completările Legii nr.304/2004, în ceea ce privește justiția pentru minori, noua lege de organizare judiciară constituie un regres la acest capitol, deoarece înlocuiește *obligativitatea* înființării tribunalelor specializate pentru minori și familie cu *posibilitatea* înființării, lăsând decizia la latitudinea președinților de instanță. Astfel, consultările cu copii privați de libertate organizate de către Salvați Copiii au relevat că aceștia nu au auzit de judecători specializați pentru minori și că de cele mai multe ori, pe durata procesului penal, copiii s-au aflat în situația de a nu înțelege procedurile judiciare în care au fost implicați și, implicit, rațiunile care au stat la baza hotărârilor judecătorești pronunțate în dosarele lor⁴¹.

Criza economică resimțită recent a produs efecte directe asupra implementării drepturilor copilului. Astfel, instituția centrală responsabilă de coordonarea implementării CDC a suferit reorganizări repetate. În noiembrie 2009 s-a unificat cu autoritatea națională responsabilă de protecția familiei, formând astfel Autoritatea Națională pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului, pentru ca jumătate de an mai târziu să fie desființată, cu transferarea responsabilităților sale către Ministerul Muncii (în cadrul căruia a fost formată, la trei săptămâni după preluarea atribuțiilor, o direcție specializată privind „protecția copilului”). Toate aceste schimbări au implicat perioade semnificative de reorganizare a personalului, de redefinire a responsabilităților și activităților, fapt ce afectează în final eficiența aplicării drepturilor copiilor. Mai mult, deși strategia națională privind drepturile copilului 2008-2013 menționează necesitatea trecerii de la abordarea copilului din perspectiva dreptului la protecție la una care să includă toate drepturile sale, nou formată direcție din cadrul MMFPS readuce în prim plan conceptul de protecție.

40 C. Nicoară, Necesitatea înființării, în mod obligatoriu a tuturor tribunalelor specializate pentru minori și familie –comparație între reglementările vechi și noi ale Legii nr.304/2004, în Revista Drepturile minorilor nr.1 /2006.

41 Organizația Salvați Copiii, Situația respectării drepturilor copilului în România, București, 2006, pag. 34, precum și rezultatele procesului de consultare cu minorii privați de libertate în cadrul proiectului „JUST. Juvenile justice. Development of child rights based methods of intervention to prevent juvenile crime and promote re/integration of young offenders”.

FIȘĂ STATISTICĂ:

- ❖ **Număr total copii în România⁴²:** 3.967.012 (18,5% din totalul populației)
 - procent fete: 48,7%
 - procent băieți: 51,3%
 - procent în mediul urban: 49,6%
 - procent în mediul rural: 50,4%
- ❖ **Rata natalității⁴³:** 10,4 ‰
- ❖ **Rata mortalității infantile⁴⁴:** 10,1 ‰
 - în mediul urban: 8,1 ‰
 - în mediul rural: 12,6 ‰
- ❖ **Număr copii părăsiți în spitale⁴⁵:** 1.400
- ❖ **Număr copii cu părinți plecați la muncă în străinătate⁴⁶:** 85.605
 - dintre aceștia, 3.623 se află în sistemul de protecție specială
- ❖ **Număr copii beneficiari ai serviciilor de prevenire a separării de părinți⁴⁷:** 41.537
- ❖ **Număr copii în îngrijirea statului⁴⁸:** 69.246
- ❖ **Număr copii în centre de plasament⁴⁹:** 23.696
- ❖ **Număr copii cu dizabilități⁵⁰:** 91.107
- ❖ **Număr copii victime ale abuzului, neglijării și exploatării⁵¹:** 11.686.

42 La 1 ianuarie 2010. Sursa: Institutul Național de Statistică.

43 La nivelul anului 2009. Sursa: Institutul Național de Statistică.

44 Idem

45 Între ian-dec. 2009. Sursa: Autoritatea Națională pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului

46 Decembrie 2009. Sursa: Autoritatea Națională pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului.

47 Idem

48 Idem

49 Idem

50 Idem

51 Ian-dec. 2009. Sursa: Autoritatea Națională pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului

2. Metodologie

Lucrarea de față prezintă rezultatele unei cercetări **calitative, de tip exploratoriu**, care a avut ca scop analiza modului în care România asigură aplicarea măsurilor generale de implementare a Convenției ONU pentru Drepturile Copilului la nivel local, județean și național.

Măsurile generale de implementare sunt cuprinse în articolele 4, 41 și 44.6 ale CDC și se referă la structurile și mecanismele necesare pentru implementarea eficientă a acestui instrument internațional. Setul de măsuri generale analizate în cadrul prezentului studiu cuprinde:

- ❖ Încorporarea CDC în legislația națională;
- ❖ Dezvoltarea strategiilor și planurilor de acțiune;
- ❖ Coordonarea implementării;
- ❖ Dezvoltarea indicatorilor, colectarea datelor, monitorizarea și evaluarea implementării;
- ❖ Asigurarea vizibilității copiilor în bugete;
- ❖ Colaborarea cu societate civilă și participarea copiilor;
- ❖ Cooperarea pentru dezvoltare;
- ❖ Instituțiile naționale independente pentru drepturile omului;
- ❖ Informarea și creșterea nivelului de conștientizare cu privire la CDC.

Cercetarea a pornit de la **analiza documentelor sociale**, rezultatele acestora conturând ansamblul măsurilor de implementare a CDC și permițând adaptarea la specificul național a metodologiei comune dezvoltată în proiect. Astfel, au fost analizate și interpretate principalele acte normative din domeniu, documentele de strategie publică relevante, precum și rapoarte, documente și statistici furnizate atât de instituții publice cât și de organisme ale societății civile.

Cea de-a doua parte a demersului de cercetare a urmărit identificarea percepției specialiștilor din domeniul drepturilor copilului cu privire la eforturile depuse pentru aplicarea măsurilor generale de implementare ale CDC. Această etapă a utilizat ca **metodă ancheta sociologică pe bază de interviu semistructurat** care a permis: explorarea în detaliu a opiniilor specialiștilor, dezvoltarea unei relații de încredere între cercetător și participanți, facilitând abordarea unor subiecte considerate „sensibile” (precum percepția asupra eficienței acțiunilor derulate de propria instituție sau punctarea disfuncțiilor și regreselor) și, nu în ultimul rând, adaptarea la programul participanților.

O importanță crescută a fost alocată sprijinirii copiilor în exprimarea opiniilor lor cu privire la subiectul analizat, în acest sens fiind organizate o serie de **focus-grupuri**. Acestea au reunit între 6 și 12 copii și au fost adaptate vârstei și nivelului de înțelegere ale acestora.

Structura instrumentelor de cercetare – ghidurile de interviu, respectiv de focus-grup – cuprinde setul de măsuri generale supus analizei și poate fi consultată în Anexa II.

În conformitate cu abordarea comună stabilită în cadrul proiectului, studiul a presupus **analiza nivelului central**, reprezentat de principalele instituții naționale relevante și a nivelului județean și local, reprezentat prin **4 unități administrativ-teritoriale - județele Alba, Constanța, Iași și sectorul 1 al municipiului București**.

Cercetarea a avut următoarele grupuri țintă:

- ❖ Reprezentanți ai autorităților centrale;
- ❖ Specialiști ai instituției naționale a Avocatului Poporului și ai birourilor teritoriale;
- ❖ Specialiști din cadrul instituțiilor specializate de asistență socială de la nivel județean (DGASPC) și local (SPAS);
- ❖ Reprezentanți ai consiliilor județene și locale;
- ❖ Specialiști din cadrul organizațiilor neguvernamentale;
- ❖ Copii cu vârste cuprinse între 12 și 17 ani, atât din mediul urban cât și din cel rural.

În total, cercetarea a presupus interviuarea a **25 de reprezentanți ai autorităților** de la nivel central, județean și local, a **12 specialiști din cadrul organizațiilor neguvernamentale** și organizarea a 7 focus-grupuri ce au reunit 56 de copii. Caracteristicile eșantionului sunt detaliate în Anexa I.

Limitările studiului sunt cele specifice tipului de cercetare calitativă și a metodelor de investigare folosite. Prin urmare, datele culese nu au reprezentativitate statistică, în sens de procente, ci descriu pattern-uri de raportare la o anumită stare de fapt, opinie/atitudine. O altă limitare este dată de faptul că ancheta sociologică reflectă doar acele aspecte pe care participanții la cercetare le cunosc și despre care dețin informații.

3. Rezultate

3.1 Încorporarea Convenției cu privire la drepturile copilului în legislația națională

„Statele Părți trebuie să asigure, prin toate mijloacele adecvate, transpunerea prevederilor Convenției în legislația lor internă”, Comentariul General nr. 5

Convenția ONU cu privire la drepturile copilului a fost ratificată de către România prin Legea nr. 18/1990. Progrese importante în vederea încorporării CDC în legislația națională au fost înregistrate odată cu promulgarea Legii nr.272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului și prin adoptarea unei părți a legislației secundare pentru punerea în practică a prevederilor acestei legi. Au fost astfel elaborate ordine care conțin standardele minime obligatorii pentru serviciile de tip rezidențial și centrele de zi, precum și standardele de cost pentru aceste servicii.

Trebuie însă precizat că în absența unui sistem de justiție juvenilă adecvat, în care cazurile referitoare la copii să fie instrumentate de instanțe sau cel puțin de secții specializate, nu se poate monitoriza măsura în care hotărârile judecătorești se bazează în mod direct pe prevederile CDC. În plus, se poate constata o tendință a instanțelor de judecată de a nu se raporta direct la prevederile CDC, ci, mai degrabă, la Legea 272/2004 prin care s-a urmărit transpunerea prevederilor Convenției în dreptul intern.

În linie cu prevederile Convenției Națiunilor Unite cu privire la drepturile copilului, Legea 272/2004 definește principiile care stau la baza respectării și garantării drepturilor copilului. Textul legii prevede instituțiile, organismele și persoanele cărora le revin responsabilități în sfera drepturilor copilului, introduce răspunderi, sancțiuni și reguli speciale de procedură. Se reglementează cadrul instituțional relevant și mecanismul de finanțare al sistemului de protecție a copilului. Prevederi detaliate ale legii privesc:

- ❖ Drepturile și libertățile civile ale copiilor;
- ❖ Mediul familial și îngrijirea alternativă;
- ❖ Sănătatea și bunăstarea copilului;
- ❖ Drepturile referitoare la educație, activități recreative și culturale;
- ❖ Protecția specială a copilului lipsit de ocrotirea părinților;
- ❖ Protecția copiilor refugiați;
- ❖ Protecția copiilor în caz de conflict armat;
- ❖ Protecția copilului care a săvârșit o faptă penală și nu răspunde penal;
- ❖ Protecția copilului împotriva exploatarei.

Cercetarea de față constată că, atât specialiștii din cadrul instituțiilor publice, cât și din ONG-urile respondente remarcă progresele aduse de cadrul legislativ actual în direcția asigurării drepturilor copilului, atât la nivel național cât și local, considerându-se că au fost puse bazele abordării copiilor din perspectiva drepturilor lor și nu doar a nevoilor. Cu toate acestea, specialiștii care au luat parte la cercetare resimt o serie de dificultăți în implementarea legislației, identificând totodată și lacune legislative:

- ❖ Deși legislația configurează perspectiva unui sistem care vizează toți copiii din România, intervențiile rămân concentrate pe categoriile vulnerabile de copii, în special pe vulnerabilitățile „clasice”, **adaptându-se cu greutate la noile probleme** resimțite de copii.

Prevederile cu privire la copiii ai căror părinți sunt plecați la muncă în străinătate sunt considerate incomplete și superficiale, în sensul că nu-și pot produce efectele și nu răspund cu adevărat problemei.

„Legislația are atâtea lacune încât e aproape imposibil de aplicat, nu se bazează pe realitate. Credeți că este cineva întrebat la graniță dacă are copii acasă, dacă a fost să declare că pleacă la SPAS? Poate oricine să declare că pleacă în concediu sau doar pentru câteva zile. Cum poți să știi?”, director DGASPC;

„Copiii aceia rămân efectiv fără reprezentant legal. Am întâlnit situații în care autoritățile nu au instituit măsura plasamentului familial, care să-i asigure de exemplu bunicii suma aceea de bani, pentru că s-a considerat că de fapt copilul a rămas în familia lărgită. Nu e vorba doar de bani, deși și aceștia contează, dar cine răspunde pentru copil? Cine este reprezentantul lui legal în astfel de cazuri? Părintele care nu vine cu anii în țară?”, reprezentant ONG.

Tot în această categorie au mai fost relevate și următoarele tematici care trebuie să se regăsească mai clar în legislație: educația parentală, copiii cu tulburări de sănătate mintală (mai ales metodologii de intervenție clare și unitare), copiii în conflict cu legea (în special un sistem de asistență post penală pentru copiii care au săvârșit o infracțiune și, mai ales, pentru copiii care au ispășit o pedeapsă sau măsură privativă de libertate), bunurile copilului pentru care se instituie tutela (cu privire la responsabilitatea inventarierii / evaluării și administrării bunurilor copilului, dar și a monitorizării bunei administrări a acestora).

❖ **Principiul interesului superior al copilului** (art. 3 al CDC) a fost adus în discuție cu privire la drepturile și responsabilitățile părintești, specialiștii considerând că sunt situații de neglijare care ar necesita decăderea din drepturi a părinților, însă legislația actuală permite cu greu acest lucru.

„Copiii au drepturi, dar parcă drepturile părinților sunt mai importante. Avem copii care sunt de mulți ani în sistem, fac 18 ani și trebuie să plece, dar pentru că părintele i-a telefonat o dată la nu știu câte luni se consideră contact și nu poți să-l decazi din drepturi. Eu înțeleg că filosofia din spatele acestor prevederi este aceea că poate într-o zi părintele își va rezolva problemele și va putea să aibă grijă de copilul lui, dar când vezi că trec ani întregi în care nu înregistrează nici un progres ci mai mult, face și alți copii care ajung în sistem (...) Aici cred că trebuie un pic regândită legea, reanalizată.”, director DGASPC

Tot cu privire la interesul superior al copilului a fost adusă în discuție și expunerea copiilor în mass media, în special a copiilor victimă, cu acordul părinților. Legea acordă părintelui dreptul de a-și exprima acest acord, chiar dacă sunt situații în care expunerea contravine interesului superior al copilului, deoarece permite identificare cu ușurință a acestuia, în special în cazul comunităților mici (chiar dacă identitatea copilului nu este furnizată în mod direct, faptul că sunt prezentate imagini ale părinților, ale abuzatorului sau detalii despre localitatea unde s-a produs abuzul, face ca identificarea copilului victimă să fie foarte facilă).

Se resimte așadar nevoia revizuirii prevederilor cu privire la drepturile părintești astfel încât principiul interesului superior al copilului să fie asigurat în mod real.

❖ **Principiul ascultării copilului** (art. 12 al CDC) a fost dezbătut în special din perspectiva participării copilului în proceduri judiciare.

Toate interviurile au relevat îngrijorarea cu privire la faptul că procedurile privind copiii sunt slab conturate în legislația românească și diferă doar în mică măsură de cele pentru adulți. Lipsa unui sistem real de justiție juvenilă (care să asigure că instrumentarea tuturor cazurilor în care sunt implicați copiii se face de către instanțe, sau măcar de secții specializate, care să garanteze o specializare a resursei umane, condițiile necesare

pentru ascultarea copilului, prezentarea informațiilor într-o formă adaptată copiilor etc.), face ca cei mai mulți copii implicați în proceduri judiciare să nu înțeleagă ceea ce li se întâmplă, să fie întâmpinați de o atmosferă rece, permițându-se uneori contactul cu inculpați majori și chiar revictimizarea.

❖ **Interpretarea și aplicarea diferită a legislației, dar și nevoia de completare a legislației secundare** au constituit alte puncte nevralgice redată în special de reprezentanții societății civile:

„Sunt asistent social într-un centru de plasament și colaborez cu mai multe județe, Iașiul înțelege legea și o aplică într-un mod, Neamțul în alt mod, dacă mă duc la Bacău, ar fi a treia variantă diferită, dacă mă duc la Botoșani, a patra variantă (...) inclusiv la nivel de instrumente, de fapt instrumentele nu sunt complete în legislație și fiecare a încercat să le completeze”, reprezentant ONG.

Ca exemplu, în sensul nevoii de completare a legislației secundare, a fost prezentată lipsa unei metodologii clare de contractare a serviciilor sociale de către ONG-uri:

„Nu legea ne împiedică să contractăm, ci teama că nu o facem bine și corect, practic lipsește o metodologie clară pe acest segment”, director DGASPC.

❖ **Nerespectarea unor prevederi ca urmare a lipsei sancțiunilor** (sau a superficialității acestora) **și a resurselor financiare și materiale:**

„În România nu faci nimic dacă nu-l constrângi pe om, ori în cazul legislației pe drepturile copilului, sancțiunile sunt uneori ca și cum nu ar mai fi (...) e cam permisivă legislația, inclusiv la neglijare și abuz”, director SPAS;

„Intervențiile nu se pliază pe interesul beneficiarului sau pe prioritatea acestuia, ci pe fondurile existente (...) există beneficii, prevederi doar pe hârtie. De exemplu acordarea de subvenții pentru angajatorii care integrează persoane, inclusiv tineri, cu dizabilități – am pregătit împreună dosarele, dar nici până astăzi firmele nu și-au primit banii prevăzuți de lege”, reprezentant ONG;

„Am avut un caz al unei tinere care era martoră a violenței în familia sa, deci era în risc de a deveni și ea victimă directă a violenței fizice și a durat destul de mult până s-a luat o măsură, deoarece nu erau locuri în centru”, reprezentant ONG.

În privința **elaborării actelor normative și a procesului de consultare publică**, experiențele redată în cadrul interviurilor acoperă o paletă largă – de la lipsa consultărilor publice, lipsa de informare a specialiștilor cu privire la oportunitățile de implicare, neluarea în considerare a punctelor de vedere înaintate și până la inițiative de succes ale societății civile, colaborări reușite între instituții, lobby făcut de instituțiile publice de la nivel local și alte bune practici.

„Cred că se fac acele întâlniri doar pentru a îndeplini o procedură, nu pentru a consulta părerea grupului (...) bine, că uneori se întâmplă și să fie ascultate propunerile, da, se întâmplă. Dar ce vreau să subliniez e că accentul cade pe procedură, nu pe rezultat, pentru că am observat că se fac întâlnirile din scurt, cu puțin timp înainte ca propunerea să ajungă pe masa legislativului, nu-ți lasă mult timp să te pregătești”, reprezentant MECS;

„Am făcut propuneri cu privire la copiii cu părinți plecați, dar nu s-a întâmplat nimic, e descurajant, căci aduci propuneri și când vezi că nu ai efect, bați în retragere”, director DGASPC;

„Am schimbat câteva legi pe ici pe colo, prin parlamentari, atât timp cât ne-au sprijinit sau atât timp cât au avut disponibilitatea și aplecarea pentru social. De exemplu, a apărut o lege pe care nu am putut să o aplicăm, nu aveam cum! Și am făcut presiuni, m-am dus cu hârtia în mână până am convins pe cineva, un parlamentar din zona noastră, să susțină schimbările. Că de aceea ziceam că administrația este și politică. Se poate și altfel, că mai mereu ne implicăm, când Ministerul Muncii lansează un proiect pe site și îl și vedem sau aflăm de el, dacă avem comentarii imediat le și punem și am văzut că în ultima vreme ne și răspund...mai nou”, director SPAS.

Un aspect interesant îl reprezintă informarea cu privire la oportunitatea de participare la elaborarea actelor normative. Se constată că la nivel central, inițiatorul, în general o instituție din cadrul Guvernului, transmite, de cele mai multe ori, propunerea spre consultare pe orizontală, tuturor instituțiilor centrale relevante, inițiind uneori și întâlniri de lucru. Cu cât coborâm înspre nivelul local, cu atât oportunitățile de participare se diminuează – nivelul județean este arareori consultat (de exemplu, reprezentanții DGASPC-urilor au fost invitați să contribuie cu puncte de vedere în special de către fostul ANPFDC și de către Ministerul Muncii și mult mai rar de către alte instituții centrale precum Ministerul Educației sau cel al Sănătății), în timp ce reprezentanții SPAS-urilor au menționat că află de aceste consultări publice mai mult din mass-media, de pe internet, sau prin discuții informale cu cei din DGASPC.

„Orice temă o am spre studiu, orice proiect, îl multiplic, îl dau colegilor din serviciul meu pentru a participa și ei” ne menționează un șef serviciu din cadrul SPAS, în timp ce asistentul social consultat, din cadrul aceleiași instituții, precizează: *„am participat la fundamentarea unor decizii ale consiliului local sau ale Comisiei pentru Protecția Copilului, dar mai sus nu, la elaborarea de legi naționale nu, nu am fost întrebată”.*

Constatăm că situația aplică și în ceea ce privește structura pe verticală a instituțiilor publice. Participarea se face în special prin implicarea persoanelor din funcțiile de conducere, acest proces fiind aproape ne-experimentat de către personalul subordonat.

Asemenea celor din instituțiile publice, reprezentanții ONG-urilor descriu atât experiențe de succes cât și consultări fără efect. În cazul acestora, informarea cu privire la posibilitatea de participare reprezintă o problemă importantă deoarece foarte rar primesc informații sau invitații din partea instituțiilor de stat. Pe de altă parte, reprezentanții autorităților menționează că este destul de dificil să informeze organizațiile neguvernamentale, deoarece nu le cunosc pe toate cele care ar putea fi interesate și prin urmare se adresează în special celor mai mari.

O altă problemă relevantă este aceea că anumite ONG-uri, în special cele locale, deși foarte active de-a lungul timpului, se pot confrunta cu dificultăți sau restructurări ce le afectează posibilitatea de a lua parte la consultările publice.

Marea majoritate a specialiștilor a resimțit nevoia dezvoltării unui sistem informatic care să permită actorilor sociali interesați să fie informați în timp util despre proiectele și modificările legislative și să faciliteze participarea acestora la consultarea publică. În acest sens, s-a sugerat ca fiecare instituție publică să își constituie pe pagina de internet o aplicație care să conțină și o bază de date a actorilor sociali. Persoanele și instituțiile interesate se pot înscrie în baza de date, urmând să primească prin email notificări cu privire la proiectele supuse dezbaterii.

Concluzii

România a efectuat demersuri importante pentru transpunerea CDC în legislația internă, progrese majore fiind realizate prin adoptarea Legii 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, intrată în vigoare la începutul anului 2005, precum și a legislației secundare ce i-a urmat.

Cu toate acestea, în ceea ce privește legislația din domeniul drepturilor copilului, specialiștii din România se confruntă cu dificultăți ce țin de:

- ❖ Concentrarea pe categoriile „clasice” de copii vulnerabili și adaptarea cu greutate la noile probleme resimțite de copii sau la situația tuturor copiilor (copiii cu părinți plecați la muncă în străinătate, copiii cu tulburări de sănătate mintală, copiii în conflict cu legea, educația parentală, bunurile copilului pentru care se instituie tutela etc.);
- ❖ Neaplicarea principiului interesului superior al copilului în toate situațiile (cazurile în care drepturile părintești prevalează în fața interesului superior al copilului: expunerea copiilor victime în mass media cu acordul părinților, neglijarea copiilor etc.);
- ❖ Lipsa de proceduri care să asigure respectarea principiului ascultării copilului, în special în ceea ce privește participarea copilului în proceduri judiciare;
- ❖ Interpretarea și aplicarea diferită a legislației, dar și nevoia de completare a legislației secundare;
- ❖ Puterea redusă de respectare a unor prevederi ca urmare a lipsei sancțiunilor (sau a superficialității acestora) și a resurselor financiare și materiale.

Asemenea celor din instituțiile publice, reprezentanții ONG-urilor descriu atât experiențe de succes cât și consultări fără efect în ceea ce privește participarea la elaborarea proiectelor legislative. În cazul autorităților, la nivel central, consultarea are loc în special pe orizontală, atingând uneori și nivelul județean și aproape deloc pe cel local. Totodată, și în interiorul instituției, participarea se face prin implicarea unui număr limitat de persoane, în special a celor cu funcții de conducere, acest proces fiind aproape ne-experimentat de către restul specialiștilor.

De remarcat sunt colaborările reușite între instituții (inclusiv din domeniul public și ONG), succesul unor propuneri legislative inițiate de societatea civilă, dar și capacitatea de lobby a unor instituții publice de la nivel local.

Recomandări

- Revizuirea periodică a legislației ce privește drepturile copilului în vederea identificării și acoperirii lacunelor legislative (inclusiv în ceea ce privește legislația secundară), oferirii de răspunsuri la noile probleme și realități care se răsfrâng asupra vieții copiilor.
Așa cum reiese din opiniile specialiștilor, între prioritățile imediate trebuie să se regăsească: legislația cu privire la copiii cu părinți plecați la muncă în străinătate, copiii cu tulburări de sănătate mintală (în special stabilirea unor metodologii de lucru unitare), copiii în conflict cu legea (elaborarea unui sistem de justiție juvenilă conform reglementărilor și instrumentelor internaționale, asigurarea unui sistem de asistență post-penală pentru copiii care au săvârșit o infracțiune și, mai ales, pentru copiii care au ispășit o pedeapsă sau măsură privativă de libertate), tutela (reglementări cu privire la bunurile copilului), întărirea puterii de aplicare a principiului interesului superior al copilului și a celui privind participarea și revizuirea sancțiunilor aplicabile în cazul nerespectării obligațiilor ce revin instituțiilor și persoanelor responsabile de asigurarea drepturilor copilului.
- Revizuirea periodică a legislației pentru a se asigura respectarea tuturor prevederilor Convenției cu privire la drepturile copilului.
- Reluarea programelor de formare a specialiștilor din domeniu, avându-se în vedere înțelegerea și aplicarea unitară a legislației.
- Asigurarea mecanismelor care să faciliteze participarea societății civile la procesul de consultare publică. Un exemplu îl poate reprezenta crearea și implementarea unui sistem informatic care să permită actorilor sociali interesați să fie informați în timp util despre proiectele și modificările legislative și să faciliteze transmiterea punctelor acestora de vedere.

3.2 Dezvoltarea strategiilor și planurilor de acțiune

„Pentru promovarea și respectarea drepturilor copilului de către guvern în ansamblul său și de către instituțiile guvernamentale de la toate nivelurile este nevoie ca toate demersurile făcute în acest sens să se bazeze pe o strategie națională construită pornind de la Convenție, unificatoare, comprehensivă și bazată pe drepturi (...) Pentru a conferi putere unei astfel de strategii, este necesar ca ea să fie aprobată de autoritatea aflată la cel mai înalt nivel. De asemenea, strategia trebuie să fie corelată cu planul național de dezvoltare și să fie inclusă în bugetul național; altfel există posibilitatea ca această strategie să rămână în afara proceselor de luare a deciziilor cheie (...) Totodată, este nevoie să se aloce toate resurselor umane și financiare necesare aplicării acestei strategii”, Comentariul General nr. 5

În Comentariul General nr. 5, Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului precizează că Statele membre trebuie să aibă o strategie națională unitară (sau un plan național de acțiune) în domeniul drepturilor copilului, care să fie elaborată și actualizată ținându-se cont de Observațiile finale ale Comitetului, acordând prioritate grupurilor vulnerabile de copii, dar, în același timp, raportându-se la toți copiii din respectiva țară și la toate drepturile prevăzute în CDC. Se solicită totodată ca elaborarea acesteia să se facă prin consultarea reală a copiilor (nu doar prin simpla facilitare a accesului copiilor la o activitate a adulților, ci prin asigurarea unor instrumente și materiale adaptate), a tinerilor și a tuturor celor care au responsabilități în ceea ce privește asigurarea drepturilor copilului. În plus, Comitetul subliniază responsabilitatea guvernului de a asigura diseminarea strategiei către publicul larg și copii (prin versiuni adaptate acestora), de a monitoriza și evalua periodic stadiul implementării acesteia, precum și de a prezenta Parlamentului și publicului larg rapoartele de progres. Se mai precizează că strategia națională trebuie să fie un document comprehensiv ce se poate transpune în mai multe planuri de acțiune sectoriale (centrate pe anumite direcții, ca de exemplu educație sau sănătate).

Situația la nivel național

În luna august 2008, Guvernul României a adoptat Strategia Națională în Domeniul Protecției și Promovării Drepturilor Copilului 2008-2013 și Planul Operațional pentru implementarea acesteia⁵².

Analizând documentul strategic dar și procesul de elaborare, se constată că acesta respectă într-o mare măsură prevederile CG nr. 5 deoarece:

- ❖ Pune accent pe grupurile vulnerabile de copii, dar în același timp menționează că, prin implementarea strategiei, Guvernul își propune să facă trecerea de la protecția copilului aflat în dificultate, la protecția drepturilor tuturor copiilor;
- ❖ Are la bază o bună analiză a contextului și situației în care se aflau copiii din România la momentul elaborării, evidențiind atât rezultatele înregistrate în ultimii ani, cât și punctele nevralgice și problemele care au rămas fără răspuns;
- ❖ Definește obiective și rezultate clare, identifică oportunitățile și constrângerile, descrie rolurile instituțiilor publice în ceea ce privește implementarea strategiei și menționează componenta de monitorizare și evaluare (atât internă, cât și externă, atât periodică, cât și finală);
- ❖ Elaborarea strategiei și planului a inclus și o perioadă de consultare publică a autorităților cu responsabilități în domeniu și a sectorului ONG.

Totuși, **puterea de implementare este puternic afectată de faptul că aceste documente, bine realizate până la un anumit punct, omit unul din cele mai importante elemente și anume definirea resurselor**

52 H.G. 860/13.08.2008 poate fi consultată la http://www.anpfdc.ro/afisareact.aspx?id_act=345

(bugetare și umane) necesare. Astfel, strategia face o trecere în revistă doar a surselor bugetare, însă nu menționează care este suma necesară pentru implementare. Vedem un plan operațional bine scris, care, pentru fiecare obiectiv al strategiei, definește obiective operaționale, activități, responsabili, parteneri, termene, indicatori și rezultate, dar care, nicăieri în cuprinsul său, nu menționează bugetul și nici personalul asociat acestor activități și rezultate:

„În vederea atingerii rezultatelor așteptate prin implementarea Strategiei naționale [...] se estimează o creștere a necesarului de resurse financiare [...] Toate sursele menționate vor fi analizate în detaliu cu ocazia stabilirii modalităților concrete de evaluare și monitorizare a Strategiei”, extras din textul strategiei naționale.

Mai mult, deși textul strategiei menționează că implementarea acesteia se va monitoriza anual și la finalul fiecărui plan operațional (primul vizând perioada 2008-2009) în vederea îmbunătățirii și actualizării, în septembrie 2010, nu s-a putut identifica nici un raport de evaluare sau progres, afirmându-se cu certitudine că cele două documente strategice nu au suferit actualizări.

Se mai constată că elaborarea celor două documente de politică publică nu s-a făcut prin participarea reală a copiilor și tinerilor, așa cum se menționează în CG nr. 5. Cercetarea de față a arătat că cele mai multe dintre persoanele consultate nu cunoșteau conținutul strategiei naționale, iar unele dintre acestea nu știau că un astfel de document există. În rândul copiilor, nivelul de informare cu privire la strategie este deosebit de redus, niciun copil participant la focus-grupuri nu cunoștea existența acesteia.

Măsurile executivului în vederea reducerii efectelor crizei economice, precum repetatele restructurări ale instituțiilor (responsabilitățile cu privire la copii au revenit ANPDC, apoi ANPFDC, pentru ca, în prezent să aparțină Ministerului Muncii), reducerile salariale și de personal, ridică reale semne de întrebare cu privire la șansele ca strategia națională să fie implementată.

Un motiv suplimentar de îngrijorare îl reprezintă textul Hotărârii de Guvern care modifică atribuțiile MMFPS⁵³ după reorganizarea instituțională din iunie 2010 și care face referire inclusiv la preluarea responsabilităților ANPFDC. Dacă după integrarea ANPH în structura ministerului putem vedea că rolul de elaborare, implementare și monitorizare a strategiei naționale cu privire la persoanele cu dizabilități este preluat de minister, nu același lucru se constată în cazul strategiei naționale privind drepturile copilului care nu se regăsește nicăieri în textul hotărârii.

Pe lângă strategia națională din domeniul drepturilor copilului, alte autorități centrale au dezvoltat, de-a lungul timpului, strategii sectoriale axate pe anumite drepturi ale copiilor (educație, protecție împotriva traficului, a exploatarei etc.). De cele mai multe ori, procesul de adoptare a acestora a presupus consultarea autorităților cu responsabilități în implementarea acestora, iar în ultimii ani și a sectorului ONG.

Reprezentanții instituțiilor centrale au identificat și o serie de dificultăți în timpul procesul de adoptare și implementare a strategiilor:

- ❖ Perioada de timp de la momentul lansării consultărilor și până la adoptarea propriu-zisă a strategiei este uneori foarte mare, deoarece circuitul documentului poate presupune analiza și avizul unui număr mare de instituții publice (de regulă ale celor cu rol în implementare).
- ❖ Se poate constata că dacă în acest timp se produc modificări în funcționarea instituțiilor vizate (schimbarea persoanelor din conducere, restructurări sau reformări), întreg procesul se reia. Dată fiind

53 H.G. 728/21.07.2010 pentru modificarea și completarea H.G. 11/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale

instabilitatea politică și economică ce a marcat România ultimei perioade, o serie de documente de politică publică importante pentru implementarea drepturilor copilului au parcurs un drum anevoios până la adoptare (dacă aceasta a avut loc). Inclusiv strategia națională pentru drepturile copilului se încadrează în această categorie – elaborarea documentului a început în anul 2005⁵⁴, iar aprobarea a avut loc abia în luna august 2008.

- ❖ Grupul de lucru format pentru definitivarea unei strategii nu funcționează întotdeauna eficient. Pot apărea situații în care fie nu participă mereu aceiași reprezentanți ai instituțiilor la întâlniri (fapt ce generează lipsa de continuitate), fie persoanele desemnate pot să nu aibă suficientă autoritate în cadrul instituției reprezentate (poziția cu privire la documentul dezbătut să fie adoptată de un superior ierarhic care nu este în temă cu cele discutate). Divergența punctelor de vedere ale instituțiilor poate constitui o altă barieră.

„Este un proces greoi. De foarte multe ori am constatat că se fac convocări la întâlnirile respective și fie nu vine aceeași persoană de fiecare dată la întâlniri și nu există astfel un istoric al evoluției discuțiilor și al materialelor distribuite pe care se discută, fie este aceeași persoană care merge la întâlniri dar uneori punctele de vedere sunt atât de diferite și de ireconciliabile, încât progresele nu sunt semnificative iar inițiatorul rămâne cu forma lui, pentru că este inițiator și ceilalți, tot așa, cu părerile lor”, reprezentant instituție publică centrală.

- ❖ Implementarea strategiilor naționale depinde și de capacitatea și resursele existente la nivel local, precum și de comunicarea între autoritățile centrale și locale:

„Procesul acesta de descentralizare este un lucru bun. Dar ca orice lucru bun, îl facem bun pe hârtie, iar la nivel local el se implementează șchiopătat până la urmă. Pentru că la nivel local apar fel de fel de interpretări, fel de fel de interese care afectează implementarea, procesul pe care l-ai gândit tu la nivel central nu se mai aplică uniform, după criterii foarte clare, transparente și unice în toată țara. Cu alte cuvinte, noi dispunem ca instituție centrală ca anumite lucruri să se implementeze, însă problema este că nu avem și garanția că ce am trecut în strategie va fi și finanțat și aplicat mai jos, la nivel local... căci altfel rămâne bine și frumos doar pe hârtie”, reprezentant instituție publică centrală.

Situația la nivel județean și local

La nivel județean/de sector, strategiile sunt dezvoltate de către Direcțiile Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului.

Din cele 3 județe și un sector al municipiului București analizate, se constată că doar județul Alba și sectorul 1 au în prezent o strategie cu privire la copii, în timp ce județul Iași este în proces de elaborare a acesteia (ultima strategie viza anul 2004, dar menționa în cuprinsul său și un plan de acțiune pe termen lung - 2007), iar județul Constanța deține o strategie cu obiective pentru perioada 2005-2007. Reprezentanții DGASPC Iași și Constanța au menționat că, în lipsa strategiei județene, urmăresc liniile celei naționale.

Se constată o diferență calitativă semnificativă între strategiile sectorului 1 și județului Alba, pe de-o parte și cele ale județelor Iași și Constanța, pe de altă parte, diferență care se poate datora și perioadei în care aceste documente au fost scrise. În cadrul interviului cu reprezentantul DGPC a fost menționat faptul că fosta ANPDC a derulat sesiuni de formare și a oferit sprijin metodologic DGASPC-urilor în vederea elaborării strategiilor proprii. Este așadar posibil ca acest suport metodologic să se reflecte în strategiile DGASPC Alba și sector 1, nefiind încă disponibil în momentul în care celelalte două județe și-au elaborat documentele.

54 Conform Raportului de Activitate pentru anul 2005 al Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului, ce poate fi consultat la adresa http://www.copii.ro/Files/Raport%20ANPDC%202005%20final_20073281744875.pdf

DGASPC Sectorul 1 are o strategie pentru perioada 2008-2013 (în linie cu perioada strategiei naționale privind drepturile copilului) care cuprinde și o anexa cu privire la bugetul existent și preconizat, însă nu este centrată doar pe drepturile copilului, ci și pe drepturile și protecția celorlalte categorii de beneficiari ai instituției (persoane adulte, vârstnice, cu handicap, în risc de marginalizare sau excludere socială), incluzând și obiective în domeniul asistenței medicale comunitare⁵⁵.

Asemănător, strategia DGASPC Alba cuprinde o secțiune distinctă cu privire la protecția copilului și vizează aceeași perioadă de timp ca și strategia națională. Deși menționează indicatorii și rezultatele, textul strategiei direcției județene nu face referire la modul de evaluare a implementării (nefiind precizate frecvența și procedura monitorizării și raportării). Pe de altă parte, se remarcă în acest document secțiuni referitoare la resursele umane implicate în implementarea strategiei, precum și la bugetul aferent⁵⁶.

S-a putut observa că și în strategiile consiliilor județene se regăsesc mențiuni cu privire la copii, însă fără a se asigura o legătură concretă cu planurile și strategiile DGASPC. Totodată, intervențiile consiliilor județene depind și de capacitatea acestora de a atrage fonduri. Spre exemplu, Consiliul Județean Alba a reușit să câștige și să implementeze proiecte cu finanțare europeană, unele dintre acestea având ca beneficiari și copii și tineri⁵⁷.

Situația este similară și în cazul unora din primăriile și consiliile locale analizate. Sebeș, spre exemplu, cuprinde în strategia municipiului o componentă cu privire la social care face referire și la copii, printre altele.

Tot la nivel local, doar unul din SPAS-urile cuprinse în analiză avea în vigoare o strategie cu privire și la copil. La momentul cercetării, SPAS Mangalia nu era încă acreditat, reprezentantul instituției menționând că prioritatea numărul unu o constituie obținerea acreditării, urmată de elaborarea unei strategii proprii (necesară pentru atragerea de fonduri) și de înființarea unui centru de zi.

Dacă de cele mai multe ori, personalul instituției este cel care elaborează strategiile, s-au identificat situații în care această atribuție este externalizată parțial sau total – DGASPC Iași colaborează cu Universitatea Alexandru Ioan Cuza pentru evaluarea nevoilor comunității, iar strategia municipiului Sebeș a fost elaborată în totalitate de către o firmă contractată pentru acest lucru.

Se constată așadar că practica este neunitară și diferă foarte mult de la un județ la altul, precum și de la o localitate la alta, existând însă un numitor comun și anume lipsa comunicării între instituții și a evaluărilor cu privire la implementarea și impactul strategiilor. O parte din instituții au declarat că realizează această evaluare dar că rezultatele și concluziile se reflectă în rapoarte lunare, trimestriale sau anuale ori în evaluări adresate finanțatorilor și nu într-un document distinct:

„O cunosc până la un anumit nivel (n.r. referitor la strategia județeană). Pe partea de evaluare... aici e marea problemă, nu se prea face. Și înțeleg de ce – căci nu e timp. Poți să gândești strategic, pe feliuțe, apoi constăți că s-a terminat anul și nu mai ai timp, iar strategia nu apare reactualizată și nici evaluată... din păcate improvizăm prea mult în țara asta”, șef serviciu SPAS;

55 Strategia structurilor Integrate de Asistență Socială și Asistență Medicală Comunitară <<Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Sector 1>> și <<Complexul Multifuncțional Caraiman>> subordonate Consiliului Local Sector 1 – Perioada 2008-2013.

56 Strategia Județeană în Domeniul Asistenței Sociale și Protecției Drepturilor Copilului, 2008 – 2013, Alba.

57 Proiectele prevăd informarea comunităților defavorizate în legătură cu importanța actelor de identitate și oferirea de asistență în vederea obținerii acestora; reabilitarea, în 5 localități, a câte unui centru multifuncțional pentru persoanele cu dizabilități; asigurarea funcționării celor 5 centre și înființarea a 2 întreprinderi sociale.

„Da, la 3 sau 6 luni, se fac evaluări încrucișate, pe compartimente, care conduc la regândiri. Evaluările pleacă apoi spre finanțatori – consiliul local, Ministerul Muncii, Uniunea Europeană, deci către cel care îți dă banii”, director SPAS;

„Pe parcurs, domnul primar are obligația să prezinte, anual, un raport cu privire la starea socială, economică, inclusiv execuția bugetară, atingerea obiectivelor din strategia municipiului. Însă, până în prezent, nu s-a realizat încă această evaluare”, reprezentant consiliu local.

Din discuțiile avute cu reprezentanții instituțiilor publice, s-au identificat următoarele **probleme cu privire la dezvoltarea și implementarea strategiilor județene și locale:**

- ❖ Cele mai multe documente strategice sunt de fapt strategiile proprii ale instituției (accentul cazând pe activitățile și specificul instituției) și nu strategii centrate pe implementarea drepturilor copilului. Ca urmare, în prezent, una din cele mai importante funcții ale acestor documente este aceea de a fi utilizate în acțiunea de atragere de fonduri / scriere de proiecte (strategia fiind de cele mai multe ori menționată la capitolul privind justificarea proiectului).

„Nu poți accesa un fond european fără o strategie la bază, deci sigur că strategiile sunt bune, însă puterea lor de implementare depinde de puterea de absorbție a fondurilor europene, de puterea financiară a fiecărei primării în parte și de deschiderea și voința politică a acelei primării”, director SPAS.

- ❖ Elaborarea strategiei poate reprezenta uneori un proces de lungă durată din cauza lipsei de personal specializat în cadrul DGASPC, care să analizeze problemele existente în comunitate și să elaboreze documentul:

„Avem demarată o analiză pentru culegerea nevoilor de la nivelul județului, dar, pentru că nu am avut persoane specializate pe așa ceva, sociologi care să facă cercetare în teren, am solicitat și primit sprijinul Universității. Analiza aceasta va fundamenta strategia. Se face o hartă a nevoilor care sperăm noi să fie gata până în iunie anul viitor”, director DGASPC.

În cazul a două din SPAS-urile analizate, reprezentanții acestora nu înțelegeau foarte bine noțiunea de „strategie”, confundându-o în primă instanță cu cea de „metodologie”, făcând așadar trimitere la modul în care rezolvă instituția cazurile ce-i implică pe copii, precum și la planurile individuale de protecție.

- ❖ Principala problemă în implementarea strategiilor o reprezintă lipsa resurselor (umane și financiare). Criza economică își arată efectele, atât prin reduceri de personal, cât mai ales prin reduceri salariale care atrag, după sine, plecarea voluntară a specialiștilor din sistem:

„Știi cum se lucrează 9.000 de cereri de subvenții pentru încălzire în sediul ăsta? Pe 3 schimburi. Păi dacă m-ați fi întrebat atunci de protecția copilului... trebuia să stau un pic să mă adun... să văd, am făcut ceva pentru copilul ăla? Nu, pentru că am avut altceva de făcut tot din atribuțiile ce-mi revin (...) Am un sociolog care acum descarcă paste făinoase. Și străzile țin de social, asta nu înseamnă că azi-mâine asistentul social merge să asfalteze”, director SPAS;

„Acum chiar am o echipă foarte bună, sunt tineri însă foarte buni. Am 90 de asistenți sociali specializați dar nu știu ce o să se întâmple pentru că se dorește scăderea numărului de angajați”, director DGASPC;

„Noi nu am avut restructurări de posturi, însă ne confruntăm cu plecarea voluntară a personalului, sunt nemotivați, nu reușesc să-și acopere propriile nevoi. Vă spun că din cei 6 subalterni ai mei, 5 au aplicat deja

să plece iar unul dintre ei este de 11 ani în asistență socială. Dacă tu îl aduci cu salariul aproape de pragul de asistat social, nu știi cum ar putea să mai dea randament la locul de muncă”, reprezentant DGASPC;

„Acum, dacă vă spun că am subordonați cu studii superioare care iau 490⁵⁸ lei salariu pe lună, nu vă vine să credeți, și asta pe specialitate, bine că sunt la început de drum, dar... chestia aia cu 800 lei minim⁵⁹ vă explic că nu se prea aplică și aproape de la început nu se aplica. Am colegi care pleacă, au investit mult aici, dar nu mai rezistă – un coleg cu 10-12 ani vechime ridică 800 lei, cu tot cu vechimea în muncă. În realitate a ajuns scăderea la 35-50%, nu la 25%. Mai mult, cum să angajezi un specialist IT care să-ți facă baze de date și care să lucreze cu ele, când nu poți să-i oferi decât salariul din sistemul public. Păi cine vine?”, șef serviciu SPAS;

„Am rămas descoperiți, cu personal puțin, cu număr de beneficiari în creștere pe fondul crizei. Nu mai punem problema calității serviciului oferit ci a siguranței beneficiarului de data asta, din păcate trebuie să recunosc lucrul acesta. Nu o spun cu mândrie ci cu temere, s-a coborât mult din standardul de calitate pe care noi ar trebui să-l asigurăm la serviciul rezidențial, la asistență maternală... sunt asistenți maternali care au renunțat la copiii pe care îi aveau în grijă”, director DGASPC.

Inclusiv reprezentanții ONG-urilor au privit cu îngrijorare efectele crizei economice:

„Din lipsa fondurilor mergem înapoi în timp. S-a luptat statul atâta timp cu centrele mamut. Acum știți ce se întâmplă? Se refac! Au început să se unească centrele de plasament, să se renunțe la modulele acelea; școala specială își derulează activitatea în centrul de plasament deoarece clădirea lor este revendicată. Și chiar sunt îngrijorată de ce se va întâmpla de acum”, coordonator proiect, ONG local.

La nivel local și județean, gradul de cunoaștere a strategiilor este foarte redus. Reprezentanții autorităților au menționat doar existența strategiilor proprii instituției și nu au putut afirma dacă pe plan local mai există și alte documente strategice cu privire la drepturile copilului. Au fost însă și situații în care cei intervievați nu au putut afirma cu certitudine nici dacă propria instituție implementează o strategie în domeniu. De asemenea, reprezentanții ONG-urilor au precizat că nu cunosc foarte bine aceste aspecte. Focus-grupurile realizate cu copii au relevat că nici aceștia nu dețin informații cu privire la strategiile ce-i privesc.

Concluzii

România dispune de o strategie națională care urmărește într-o mare măsură prevederile CG nr. 5, precum și de un plan operațional privind drepturile copilului ce acoperă perioada 2008-2013. Alte autorități centrale au dezvoltat, de-a lungul timpului, strategii sectoriale axate pe anumite drepturi ale copiilor (educație, combaterea exploatarei, combaterea traficului de copii etc.).

Se ridică însă mari semne de întrebare cu privire la puterea de implementare a strategiei și a planului operațional în domeniul drepturilor copilului, atât timp cât nici unul din documente nu prevede și resursele bugetare și umane necesare aplicării. De asemenea, deși în cadrul strategiei se menționează faptul că implementarea va fi monitorizată anual, atât intern cât și extern, în practică, această componentă de evaluare periodică lipsește. După 2 ani de la aprobare, nu a fost realizat nici un raport intermediar de evaluare a stadiului implementării.

58 Echivalentul a aproximativ 117 Euro

59 Referire la legislația care prevede salariul minim pentru angajați cu studii superioare (suma reprezintă echivalentul a puțin peste 190 Euro)

La nivel județean se constată că nu toate DGASPC-urile analizate dețineau o strategie în vigoare. Acolo unde strategia există, drepturile copilului reprezintă doar o secțiune sau un capitol al acesteia. Uneori, mențiuni cu privire la copii sunt regăsite și în alte documente strategice elaborate de consiliul județean și local sau de către SPAS. Se observă însă că aceste documente de la nivel local sau județean reprezintă mai degrabă strategia generală a instituției.

Și la nivel local și județean, problemele cele mai mari apar în implementarea strategiilor, măsurile de combatere a crizei economice fiind puternic resimțite. Astfel, plecarea voluntară a personalului în urma reducerilor salariale, supra-încărcarea resursei umane, reorganizarea instituțiilor de protecție reprezintă numai câteva exemple în acest sens.

Recomandări

- Revizuirea Strategiei Naționale și a Planului Operațional în domeniul Protecției și Promovării Drepturilor Copilului, în vederea adaptării acestora la actualul context național (desființarea ANPFDC și reorganizarea activităților sale în cadrul MMFPS, prezența crizei economice și măsurile guvernamentale de combatere a acesteia, reducerea personalului specializat etc.) luând în considerare toate prevederile CG nr. 5, în special acelea privind finanțarea adecvată, evaluarea și monitorizarea implementării și participarea reală a copiilor;
- Definirea responsabilităților la nivel local, județean sau național cu privire la stabilirea și monitorizarea respectării strategiilor privind implementarea Convenției ONU cu privire la Drepturile Copilului.
- Întărirea capacității de implementare a strategiilor și planurilor de acțiune locale și județene, în special prin adaptarea acestora la resursele existente;
- Asigurarea unei mai mari transparențe și clarități asupra modului în care strategiile și planurile operaționale sunt reflectate în cadrul proceselor de elaborare, dezbateri, adoptare și executare a bugetelor publice de la toate nivelurile;
- Creșterea vizibilității documentelor strategice și asigurarea unei evaluări adecvate a impactului acestora.

3.3 Coordonarea implementării Convenției

„Comitetul propune ca Statele Părți, dacă nu au făcut deja acest lucru, să revizuiască mecanismele guvernamentale din perspectiva implementării Convenției, în mod special a celor patru articole care stabilesc principiile generale (...) Nu este realizabil ca răspunderea pentru toate serviciile destinate copiilor să fie acordată unui singur departament și, în orice caz, această abordare ar putea da naștere riscului marginalizării suplimentare a copiilor la nivelul mecanismelor și instituțiilor guvernamentale. Cu toate acestea, o unitate specializată, investită cu un nivel ridicat de autoritate – subordonată, de exemplu, direct primului ministru, președintelui sau unui grup ministerial pentru copii – poate contribui atât la realizarea scopului general de a asigura vizibilitatea problematicei copiilor la nivelul guvernului, cât și de a coordona eforturile de garantare a drepturilor copilului, depuse de toate instituțiile guvernamentale, de la toate nivelurile. Unei astfel de unități i se poate încredința sarcina de a elabora strategia comprehensivă privind copiii și de a monitoriza implementarea acesteia, precum și de a coordona procesul de raportare prevăzut de Convenție”, Comentariul General nr. 5

Situația la nivel național

Nu putem afirma cu certitudine cărei instituții centrale îi revine, în prezent, rolul de coordonare a implementării CDC și aceasta din cauza frecventelor reorganizări ale aparatului central.

Este necesar așadar, să fie prezentate principalele repere ale organizării instituționale:

- ❖ Funcția de coordonare a protecției și promovării drepturilor copilului este prevăzută în Legea 272/2004, în vigoare, ca aparținând Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului. Legea menționează că această instituție deține personalitate juridică proprie și se subordonează Ministerului Muncii.
- ❖ Actul normativ care reglementa funcționarea Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului⁶⁰ menționa că activitățile și măsurile de implementare a obiectivelor strategiei naționale din domeniu se coordonează de către această instituție, dar menționa totodată și existența unui Consiliu de Coordonare în domeniul protecției și promovării drepturilor copilului. Acest consiliu era definit ca organism fără personalitate juridică, cu rol consultativ, funcționând pe lângă Secretarul de Stat ce conducea Autoritatea. În componența consiliului erau menționați reprezentanți ai: ANPDC, Oficiului Român pentru Adopții, Ministerului de Interne, Ministerului Educației, Ministerului Sănătății, Avocatului Poporului, Uniunii Naționale a Consiliilor Județene din România și Federației Organizațiilor Neguvernamentale pentru Protecția Drepturilor Copilului. Printre atribuțiile sale se regăsea și aceea de a asigura cooperarea dintre instituțiile și organizațiile ce-l compun, în vederea implementării documentelor de politică publică din domeniul protecției și promovării drepturilor copilului. Consiliul trebuia să se întrunească trimestrial și putea să adopte hotărâri cu caracter de recomandare. Cu toate că actul normativ a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2005, acest Consiliu s-a întrunit prima dată în anul 2009.
- ❖ Având ca justificare raționalizarea cheltuielilor publice și respectarea acordurilor cu Comisia Europeană și Fondul Monetar Internațional, Guvernul României decide, în data de 18.11.2009, desființarea a patru instituții cu rol în protecția familiei și a copilului și înființarea Autorității Naționale pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului care să preia rolurile celor patru instituții. În hotărârea de guvern care reglementează organizarea și funcționarea ANPFDC⁶¹ se specifică faptul că aceasta preia atribuțiile fostei instituții de protecție a drepturilor copilului, inclusiv pe aceea de coordonare a activităților și măsurilor de implementare a obiectivelor strategiilor naționale din domeniul de activitate. Prin același act normativ, Consiliul de Coordonare este înlocuit de Consiliul Consultativ, cu statut și roluri similare, inclusiv cu privire la asigurarea cooperării inter-instituționale.
- ❖ La data de 30 iunie 2010, Guvernul decide desființarea ANPFDC și preluarea atribuțiilor ce-i reveneau acesteia de către MMFPS⁶². Astfel, se formează în cadrul ministerului, o nouă structură – Direcția Generală Protecția Copilului, fără personalitate juridică proprie, condusă de un director, subordonat unui secretar de stat, subordonat la rândul său Ministrului Muncii.

*„– Cine coordonează? La nivel național e Agenția aceasta hibrid, Autoritatea pentru Familie... din subordinea Ministerului Muncii, Familiei... nici acesta nu mai știu cum se numește, nici nu mai știu că m-am zăpăcit de cap de cât s-au schimbat denumirile Ministerului și Autorității.
– Dar nu mai există nici Autoritatea din iulie”, reprezentanți ONG.*

Un alt lucru îngrijorător a reieșit din discuțiile cu copiii. Aceștia nu știu ce instituție centrală are grijă ca drepturile lor să fie respectate și aplicate. Mai mult, chiar și atunci când moderatorul le-a menționat denumirea fostei ANPFDC, toți copiii participanți la discuții au spus că nu au mai auzit de aceasta și doar au bănuțit cu ce se ocupă, pornind de la denumire.

Exceptând reprezentantul fostei ANPFDC, toți ceilalți 36 de specialiști intervievați (din cadrul autorităților sau ONG-urilor) nu erau siguri care urmează să fie noile atribuții ale structurii centrale nou formate și au fost

60 H.G. 1432/02.09.2004 privind atribuțiile, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului

61 H.G nr. 1385/ 18.11.2009 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului.

62 OUG 68/ 30.06.2010 privind unele masuri de reorganizare a Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale și a activităților instituțiilor aflate în subordinea, în coordonarea sau sub autoritatea sa.

informații din presă sau prin discuții cu ceilalți colegi cu privire la schimbările ce au avut loc. Nici măcar directorii adjuncți ai DGASPC, care au participat la interviuri, nu au fost înștiințați în mod oficial de această reorganizare. Mai mult, informații clare nu pot fi găsite nici pe site-ul MMFPS și nici pe cel al fostei ANPFDC⁶³:

„Nu, n-am primit nimic, nici o adresă, nimic. Am aflat din presă (...) am încercat să mă uit acum, înainte să veniți dumneavoastră, pe site-ul Autorității și știți că au două diferite, pe nici unul nu apărea vreo informație, nici nu știu ce se întâmplă, poate dumneavoastră știți mai multe și ne ziceți și nouă, că ați zis că ați fost și la ei.”, director SPAS;

„Sincer, vă spun că e cam absentă prezența lor în viața noastră, înainte erau mai prezenți, mă refer la cei de la fostul ANPFDC, însă de când sunt în Direcție n-aș putea să vă spun... ne este greu să ne adresăm cuiva acolo pentru că nu știm cum s-au reorganizat. Nu știam la un moment dat dacă trebuie să ne adresăm direct ministerului, nu știam că s-au reorganizat într-o direcție, credeam că dispăruseră cu totul”, director DGASPC.

Deși unii participanți la interviuri au considerat că preluarea atribuțiilor de către un minister ar putea să faciliteze relaționarea cu celelalte instituții centrale, cei mai mulți dintre specialiștii consultați au declarat că această reorganizare reprezintă un mare regres, fiind sceptici că o structură poziționată atât de jos în cadrul unei instituții centrale va putea coordona activități ce țin de implicarea altor autorități naționale.

Reforma în educație și în domeniul sanitar, reducerea abandonului copiilor, combaterea violenței în familie, creșterea calității vieții copilului în mediile defavorizate, respectarea standardelor minime de calitate în toate serviciile speciale acordate copilului, asigurarea condițiilor instituționale și financiare pentru susținerea familiilor tinere, reprezintă obiective prevăzute în Programul de Guvernare 2009-2012 a căror complexitate reclamă o coordonare națională prevăzută cu funcții de strategie, de reglementare, de monitorizare și de decizie. Absența instituției centrale care să aibă acest mandat face ca situația copilului și valorizarea sa în cadrul societății românești să reprezinte deziderate ce rămân la stadiul de documente programatice a căror concretizare este refuzată pe criterii economice.

Situația la nivel județean și local

Principala concluzie relevată de interviurile organizate este aceea că reprezentanții autorităților și ai societății civile nu pot afirma cu certitudine care este instituția responsabilă de implementarea CDC la nivel județean și nici la nivel local. Răspunsurile acestora ne indică o paletă largă de posibilități: consiliile județene și locale, primarii, comisiile pentru protecția copilului, DGASP-uri și SPAS-uri sau chiar și Avocatul Poporului sau ONG-urile.

„Da, cred că noi, Consiliul Județean, ar trebui să fim, dar nu știu dacă e posibil, căci avem atribuții mult mai largi (...) poate ar trebui să înființăm un compartiment pentru a coordona toată această activitate, însă nu cred că ne trebuie o instituție nouă, cu personalitate juridică distinctă căci în România se cam pierd bani și vreme doar cu organizarea și apoi, când să trecem la treabă, ne desființăm”, reprezentant consiliu județean;

„Însă cine se face răspunzător la nivelul municipiului de implementarea drepturilor copilului... așa ceva deocamdată nu cred că este (...) strict așa ceva nu (...) nu pot să zic, avem atribuții, dar sunt mult prea generale ca să ne putem plia pe așa ceva (...) trebuie văzut dacă în sarcina SPAS n-ar trebui să fie”, reprezentant consiliu local.

63 Accesare la data de 20.09.2010: Pe site-ul fostei autorități figurează încă informarea cu privire la înființarea ANPFDC (din noiembrie 2009) iar ultimul comunicat de presă marchează sărbătorirea zilei internaționale împotriva exploatării copiilor prin muncă (12 iunie 2010).

Reprezentantul DGASPC Iași consideră că instituția sa este reprezentantul ANPFDC în teritoriu și că are obligația să coordoneze activitatea consiliilor locale și să se asigure că se respectă și garantează drepturile copilului pe plan local. Prin urmare, în structura instituției se regăsește și un birou de coordonare a consiliilor locale, care organizează lunar întâlniri cu asistenții sociali de la nivelul comunelor și care coordonează activitatea a 6 centre zonale ce funcționează ca și birouri teritoriale ale DGASPC. Fiecare centru zonal are o echipă de 3 specialiști care încearcă să suplimenteze activitatea asistenților sociali de la nivel local, oferind și servicii specializate, în dorința de a nu concentra toate aceste servicii în orașul reședință de județ, ci de a le face cât mai accesibile în teritoriu.

Asemănător, DGASPC Alba și-a înființat Departamente de Servicii Sociale zonale, în 5 localități distincte. Din descrierea departamentelor zonale aflăm că acestea sunt structuri integrante ale sistemului județean de protecție a copilului, având rol în activitatea de prevenire a intrării copilului în sistemul de protecție, de promovare și respectare a drepturilor copilului, inclusiv de acordare a sprijinului în exprimarea liberă a opiniei acestuia și de pregătire a reintegrării sau integrării copilului în familia naturală.

Spre deosebire de discuțiile referitoare la nivelul central, copiii sunt mai în măsură să identifice acele instituții locale cărora li se pot adresa în chestiuni ce privesc drepturile lor, cei mai mulți menționând primăria sau, în cazul copiilor din mediul rural, chiar numele asistentului social din localitate. Câțiva copii, în special cei din reședința de județ, au spus că se pot adresa și direcțiilor de asistență socială. Cu toate acestea, copiii au fost destul de confuzi cu privire la rolurile și responsabilitățile acestor instituții.

Concluzii

Frecvențele schimbări ale structurii și denumirii instituțiilor centrale abilitate să coordoneze implementarea drepturilor copilului precum și lipsa de comunicare inter-instituțională au reușit să creeze confuzie până și la nivelul actorilor sociali interesați (ONG-uri, dar și reprezentanți ai altor instituții publice). Îngrijorător este mai ales nivelul redus de informare al copiilor în această privință.

Desființarea, la 30 iunie 2010, a Autorității Naționale pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului și transferarea atribuțiilor către o direcție internă a Ministerului Muncii sunt dezaprobat de majoritatea specialiștilor consultați, fiind văzute ca un major pas înspre trecut.

Complexitatea și interdependența măsurilor menite să transforme drepturile copilului în realitate necesită o coordonare națională. Cu toate că sensul firesc al reformei din domeniul drepturilor copilului ar fi implicat o consolidare a mandatului și poziției instituției naționale responsabilă de drepturile copilului, autoritățile române au hotărât contrariul. Decizia a invocat actualul context economic, deși tocmai traversarea unei situații de criză ar fi necesitat sporirea atenției îndreptate către unul din cele mai vulnerabile grupuri sociale – copiii.

Având în vedere că denumirile instituțiilor trebuie să reflecte mandatul acestora, transformarea ANPFDC în Direcția Generală Protecția Copilului conduce și mai mult cu gândul la centrarea pe dreptul la protecție al copiilor și nu pe abordarea copiilor din perspectiva complexă a drepturilor lor. Și aceasta cu toate că, în cadrul ultimelor sale observații finale, Comitetul pentru Drepturile Copilului s-a arătat îngrijorat de faptul că instituția națională (la acea vreme Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului), prin mandatul său, pune accent pe protecție și nu pe drepturile copilului.

Specialiștii intervievați s-au putut cu greu pronunța referitor la instituția care, la nivel local și județean, este responsabilă de coordonarea aplicării CDC, cei mai mulți menționând că răspunsul lor este doar o

presupunere și că este necesară clarificarea rolurilor instituțiilor și atribuirea unui mandat specific către una din instituțiile existente.

Recomandări

- Guvernul României trebuie să dispună în regim de urgență reînființarea autorității naționale pentru drepturile copilului, cu un statut superior, ca structură de specialitate în cadrul aparatului de lucru al Primului Ministru; mandatul autorității trebuie să se conformeze prevederilor CG nr. 5 și să acopere funcția strategică de asigurare a fundamentării și aplicării strategiilor și programelor în acest domeniu, funcția de monitorizare a respectării drepturilor copilului și de promovare a acestora;
- Este necesar să se realizeze o analiză a mandatului și poziționării instituțiilor de la nivel județean și local și să se numească clar acea instituție abilitată și responsabilă să coordoneze toate celelalte instituții publice cărora le revin atribuții în implementarea drepturilor copilului;
- Trebuie să se asigure o mai bună comunicare inter-instituțională, atât în plan vertical (național-județean-local) cât și orizontal (între instituțiile cu responsabilități diferite, de la același nivel).

3.4 Dezvoltarea indicatorilor, colectarea datelor și monitorizarea implementării Convenției

„Asigurarea (...) respectării tuturor prevederilor Convenției în elaborarea și implementarea legislației și politicilor la toate nivelurile necesită un proces continuu de estimare a impactului asupra copiilor (anticiparea efectului fiecărui proiect de lege, de politici sau de alocări bugetare care afectează, pe de-o parte, copiii și, pe de altă parte, modul în care aceștia își exercită drepturile), dar și un proces de evaluare a acestui impact (evaluarea impactului real al implementării). Acest proces trebuie derulat la toate nivelurile autorităților guvernamentale (...) Auto-monitorizarea și auto-evaluarea reprezintă o obligație a statelor”, Comentariul General nr. 5

„Esențial este nu doar să se înființeze sisteme eficiente de colectare a datelor, ci să se și asigure că datele colectate sunt evaluate și folosite pentru determinarea progreselor realizate în implementare, pentru identificarea problemelor și pentru informarea tuturor celor responsabili cu dezvoltarea politicilor care privesc copiii. Evaluarea necesită dezvoltarea unor indicatori referitori la toate drepturile garantate în baza Convenției”, Comentariul General nr. 5

Comitetul ONU indică Statelor membre că la baza monitorizării și evaluării implementării CDC, trebuie să se afle date statistice desegregate dar și analize calitative care să confere o imagine completă asupra situației respectării tuturor drepturilor copilului. Totodată subliniază importanța implicării copiilor în procesul de culegere a datelor (prin interviuarea acestora sau prin sprijinirea studiilor conduse de copii) și apreciază pozitiv eforturile acelor state care publică anual rapoarte complexe cu privire la situația copiilor din respectiva țară. Dezbaterile acestor rapoarte în cadrul parlamentului și diseminarea lor către publicul larg și copii (prin intermediul formelor adaptate) constituie de asemenea o acțiune apreciată.

Activitatea de culegere a datelor nu trebuie să se limiteze doar la trasarea situației în care se găsesc copiii dintr-un anumit stat, la un moment dat, ci trebuie să fundamenteze politicile, alocările bugetare sau legislația cu privire la copii.

Situația la nivel național

Legislația care reglementa funcționarea ANPFDC acorda acesteia competența de monitorizare a drepturilor copilului, instituția dezvoltându-și un departament specializat de monitorizare, precum și un sistem informatic de colectare a datelor despre copii – CMTIS (Child Monitoring and Tracking Informatic System). Acest sistem a fost îmbunătățit și extins treptat, fiind implementat prin implicarea DGASPC-urilor (cu rol în a centraliza datele de la nivelul județului) și a SPAS-urilor (cu rol în culegerea datelor la nivel local și transmiterea lor către DGASPC), situațiile statistice fiind realizate trimestrial. Cu toate acestea, indicatorii utilizați nu reflectă situația respectării tuturor drepturilor prevăzute în Convenție, ci sunt axați în special pe copiii care beneficiază de protecție și pe copiii în dificultate.

Deoarece cercetarea de față nu a putut surprinde efectul transformării instituționale (din ANPFDC în DGPC) asupra activității de colectare a datelor și monitorizare, ne vom rezuma la prezentarea situației anterioare, a percepției specialiștilor intervievați și a vizibilității datelor statistice, fiind necesar să se revină asupra acestui subiect în perioada următoare.

Conform H.G. 728/2010, Ministerului Muncii este cel care continuă activitatea de monitorizare a drepturilor copilului: „*monitorizează respectarea drepturilor copilului și recomandă autorităților centrale sau locale luarea măsurilor care se impun; centralizează și sintetizează informațiile referitoare la respectarea principiilor și normelor stabilite de Convenția cu privire la drepturile copilului*”. Cu toate acestea, până în septembrie 2010 (sfârșitul celui de-al treilea trimestru), nu a putut fi găsită nici o situație statistică privitoare la copii, elaborată de ANPFDC sau DGPC, pentru anul în curs, deși în anii precedenți, această situație era făcută publică periodic pe adresa electronică a instituției⁶⁴.

Complementar ANPFDC, alte instituții centrale realizează activități de culegere de date privitoare la copii, pe sectorul lor de activitate (sănătate, educație, justiție juvenilă etc.). De asemenea, Institutul Național de Statistică (INS) sprijină această activitate de culegere și centralizare a datelor, MECTS menționând că anual sunt pregătite caiete statistice de către INS, conform indicatorilor de interes pentru minister.

În cursul anilor precedenți s-a putut observa faptul că anumiți indicatori sunt măsurați de mai multe instituții însă rezultatele sunt diferite (de exemplu, numărul copiilor cu dizabilități prezentat de ANPFDC nu coincidea cu cel al ANPH):

„De multe ori auzi știrea că nu știu câți copii... și te gândești că de fapt ție îți dă altfel, de te întrebi cum au calculat”, reprezentant instituție centrală.

„Trimiți niște tabele pe care ei trebuie să le completeze, păi nu vă spun că parcă nici nu vorbim aceeași limbă... fiecare înțelege altceva, fiecare trece altceva în datele alea, că în momentul în care primești machetele și te apuci să le pui una sub alta... treci și tu o chestie aproximativă până la urmă”, reprezentant instituție centrală.

Datele culese de instituții sunt apoi utilizate și pentru elaborarea strategiilor, planurilor sau proiectelor, dar de cele mai multe ori nu există o periodicitate în analiza acestora. Ministerul Educației este singurul care prezintă, anual, un raport de stare cu privire la sistemul național de învățământ.

Din păcate, datele cu privire la toate drepturile prevăzute în CDC nu se cumulează pentru analiză și nici nu se prezintă anual, ci doar cu ocazia raportării periodice a României în fața Comitetului ONU (la intervale de 4-5 ani). În rest, vedem că aceste date statistice se prezintă brut, fără o interpretare mai complexă care să includă și noile rezultate relevate de studiile și cercetările din domeniu.

Situația la nivel județean și local

Dacă la nivel local instituțiile responsabile de culegerea datelor cu privire la copii (în CMTIS) sunt autoritățile administrației publice locale – prin SPAS (acolo unde există) sau prin asistentul social din localitate, la nivel județean numărul instituțiilor cu responsabilități în domeniu crește. DGASPC rămâne instituția care centralizează datele despre copii, iar pentru acest lucru trebuie să colaboreze atât cu SPAS-urile sau primăriile de la nivel local, cât și cu celelalte autorități județene. Asemenea nivelului central, problemele în comunicarea și colaborarea instituțională, dar și definirea diferențiată a acelorași indicatori, afectează demersul și la nivel județean:

„La o primărie mică nu prea apar probleme, că sunt toți în aceeași clădire, dar la municipii, unde au sedii separate și o autonomie instituțională, mai greu obții toate documentele, pentru că nu toți au datele în formatele cerute de noi și atunci trebuie să le numere, să le caute... și e mai greu. Deși le cerem aceleași lucruri trimestrial, unii încă nu și-au dezvoltat un sistem compatibil și se întorc mereu la numărât dosare... iar asta durează”, director DGASPC;

„Dar ce mă interesează pe mine SPAS ce pensie are bunica unui copil?... mi-a răspuns multă vreme casa de pensii... atunci scuzați-mă că v-am întrebat (...) și te mai întrebi cum să nu existe beneficiari comuni?”, director SPAS.

Lipsa unei baze de date comună a fost punctată în nenumărate rânduri în cadrul interviurilor:

„La Agenția de Plăți se poate că au aceeași bază de date, sunt toate agențiile județene în subordinea ministerului, vorbesc aceeași limbă. Noi primăriile, câți bani, sau imaginație am avut... sau n-am avut... ne-am făcut programele, unice pe câte un segment, că legate e un vis de nu știu când și nu-l putem încă realiza (...) instituțiile au propriul regulament, propria lege de respectat, plus confidențialitatea datelor (...) ne uităm urât unii la alții: <de ce-mi ceri?>, <dar nu-ți dau>, <dar nu vreau>. Așa că să se plece de la nivel de lege în jos, noi și încă nu știu câți, să putem lucra cu date confidențiale toți... dar hai să vedem rezultatul muncii într-o bază de date unică! Asta ar fi minunat!”, reprezentant SPAS.

Reprezentanții instituțiilor județene și locale ne-au precizat că, de cele mai multe ori, măsurile și proiectele implementate se fundamentează pe informațiile colectate. Apar însă probleme, resimțite în special la nivel local și cauzate de faptul că anumite date cu caracter local se pot obține doar de la nivel județean (de exemplu, în cazul persoanelor cu dizabilități, comisia care hotărăște încadrarea într-un grad de handicap este poziționată la nivel județean). Uneori, instituțiile județene nu prezintă baze de date defalcate pe municipii și localități, nefiind implementat nici un mecanism care să permită acestor date să ajungă automat și la nivel local. Acest lucru îngreunează așadar fundamentarea deciziilor, măsurilor sau strategiilor locale:

„Mă sună primarul să mă întrebe câte persoane cu handicap avem. Îi răspund că nu știu... am zis că mă aruncă pe geam, dar nu știu, că nu am de unde să știu. La noi se întorc doar cei cu handicap grav și îi mai regăsim pe cei cu accentuat... dacă îi regăsim. Nu știu de cei cu mediu, nu știu de cei cu ușor (...) în final de aceea instituțiile dau statistici aiurea și raportări aiurea, nu o să bată niciodată. Dacă nu bat la noi, la nivel local, de la o lună la alta, cum să bată mai sus? (...) Dacă stăm să gândim, inspectoratul școlar este județean, casa de sănătate este județeană, agenția de plăți este județeană,

iar instituții locale pe partea de social doar SPAS. Ca să aflu câte persoane am în municipiu dintr-o anumită categorie, eu îi întreb pe ei, la nivel județean, că nu am de unde ști, că nu se leagă bucla. Pleacă de la mine, e adevărat, ancheta socială, dar nu se și întoarce de fiecare dată la mine după soluționare. Ajung uneori de copiez statisticile din ziar, poate îmi dau o imagine despre o situație la un moment dat. Asta e mod de lucru? Dar altul nu am! Dacă aș avea suficient personal aș pune câte o persoană care să țină legătura cu câte una din instituțiile județene... dar nu am”,
director SPAS.

Interviurile au mai subliniat că, din cauza resurselor și soluțiilor reduse de la nivel local, raportările reflectă uneori ceea ce este dezirabil să se întâmple, nu ceea ce se întâmplă de fapt:

„Directorii de școli, spre exemplu, raportează, dar raportează constrânși de anumite lucruri... dacă eu am de exemplu la clasă 25 de copii și legea îmi zice să n-am voie mai mult de 20, ce fac cu restul? Așa că el raportează pe ce este legal și pe ce a primit plan de școlarizare... și iar apar diferențe”,
reprezentant instituție centrală.

Din discuțiile cu reprezentanții ONG-urilor a reieșit că acestea își aduc un aport important la aprofundarea cunoașterii situațiilor copiilor, prin studiile și cercetările pe care le realizează sau prin bunele practici pe care le dezvoltă.

Nici o localitate și nici un județ dintre cele analizate nu publică un raport de stare cu privire la situația copiilor din respectiva unitate administrativ teritorială.

Concluzii:

Atribuții privind culegerea și analiza datelor despre copii au fost acordate mai multor autorități ale administrației centrale (inclusiv serviciilor deconcentrate) și locale (de la nivelul județelor și localităților), însă Ministerul Educației este singurul care prezintă, anual, prin raportul de stare, o imagine complexă a aplicării unui drept al copilului – acela la educație. Date cu privire la copii sunt prezentate și de către alte instituții centrale (în special de fosta ANPFDC, de MMFS, dar și de Ministerul Administrației și Internelor, de Ministerul Justiției etc.) însă acestea sunt redată într-o formă brută, fără interpretări mai complexe care să cuprindă corelații sau să integreze rezultate relevate de studiile și cercetările din domeniu. La nivelul niciuneia dintre localitățile și județele analizate nu se publică un raport de stare local cu privire la situația copiilor.

Un departament specializat de monitorizare a drepturilor copilului a fost înființat în cadrul fostei ANPFDC, care a dezvoltat sistemul informatic național de colectare a datelor despre copii – CMTIS (Child Monitoring and Tracking Informatic System). Deși încă nu permite reflectarea situația respectării tuturor drepturilor prevăzute în Convenție, fiind axat în special pe copiii care beneficiază de protecție și pe copiii în dificultate, sistemul s-a aflat în proces de îmbunătățire, inclusiv în ceea ce privește aplicarea sa la nivel local.

După desființarea ANPFDC, responsabilitatea monitorizării implementării Convenției a fost transferată MMFPS (mai precis, Direcției Generale Protecția Copilului). Însă așa cum se poate observa din anii precedenți, situația aplicării tuturor drepturilor prevăzute în CDC nu se prezintă anual, ci doar cu ocazia raportării periodice a României în fața Comitetului ONU (la intervale de 4-5 ani).

Pe de altă parte, la nivel județean, DGASPC are responsabilități crescute în colectarea de date cu privire la copii, însă se constată și aici centrarea pe copiii beneficiari sau vulnerabili, în timp ce la nivel local nu se poate indica o instituție care să încerce redarea imaginii respectării Convenției (SPAS-ul sau primăria culegând, în principal, datele solicitate de către DGASPC, pe baza CMTIS).

Definirea și înțelegerea diferențiată a acelorași indicatori, dificultățile în comunicarea și colaborarea instituțională (datorate inclusiv reorganizărilor, schimbărilor de personal, specializării diferite a resursei umane, dar și faptului că unele decizii cu privire la persoane din comunitate se adoptă și se execută la nivelul autorităților județene sau a serviciilor deconcentrate și nu mai ajung să fie comunicate înapoi la nivel local), raportările dezirabile, sunt principalele probleme care afectează monitorizarea drepturilor copilului.

Recomandări:

- Publicarea, de către MMFPS (prin DGPC) și de către fiecare unitate teritorială a câte unui raport anual de stare cu privire la situația copiilor, care să îmbine atât datele statistice, cât și rezultatele studiilor relevante;
- Promovarea acestor rapoarte de stare la nivelul tuturor factorilor interesați, precum și în rândul copiilor, într-o versiune accesibilă acestora;
- Inițierea unei dezbateri inter-instituționale, cu participarea sectorului ONG, pentru elaborarea unui set comun de indicatori de monitorizare a drepturilor copilului și a unei baze de date comune pentru uzul tuturor autorităților cu responsabilități în domeniul drepturilor copilului;
- Formarea personalului astfel încât să se asigure o abordare metodologică unitară în culegerea datelor și informațiilor privitoare la copii.

3.5 Asigurarea vizibilității copiilor în bugete

„Niciun stat nu poate susține că asigură realizarea drepturilor economice, sociale și culturale ale copiilor < fără a precupeți resursele de care dispune >, așa cum se prevede în articolul 4, decât dacă poate determina proporția din resursele bugetului de stat și din celelalte bugete care este alocată, atât direct, cât și indirect, sectorului social și, implicit, copiilor. Unele state au susținut că nu ar fi posibil ca bugetele de stat să fie analizate din această perspectivă. Însă alte state au reușit să realizeze acest lucru și publică anual < bugetele copiilor >”, Comentariul General nr. 5

În bugetul național⁶⁵ se pot identifica anumite sume alocate pentru copii, precum alocațiile pentru creșterea copilului, sumele defalcate din TVA pentru finanțarea cheltuielilor descentralizate la nivelul județului pentru susținerea sistemului de protecție a copilului sau cheltuieli aferente învățământului preșcolar. Însă cele mai multe sume care au impact asupra situației copiilor nu sunt distincte, ci incluse în capitolele generale (asistență socială, cheltuieli de personal, bunuri și servicii etc.), astfel încât se poate afirma cu certitudine că România nu asigură vizibilitatea copiilor în bugete, așa cum se solicită în CG nr. 5.

Din discuțiile purtate cu reprezentanții instituțiilor publice centrale și județene a reieșit că identificarea unui astfel de „buget al copilului” este imposibilă în prezent și că trasarea acestuia ar necesita o regândire a modului în care se întocmește bugetul național și județean. Mai mult, unii reprezentanți ai DGASPC cataloghează ca neclar modul în care se finanțează intervențiile adresate beneficiarilor:

„Atât timp cât finanțarea sistemului de protecție socială nu este foarte clară, degeaba ne propunem noi anumite lucruri. Dacă vorbim despre descentralizare, nu trebuie să vorbim doar ca să dăm în grădina autorităților publice locale asistență socială. Dacă o dăm, să o dăm cu tot cu buget, finanțarea să fie foarte clar prevăzută în lege. Acum nu spune cât la sută dă bugetul de stat, cât consiliul județean și cât trebuie să dea consiliul local”, reprezentant DGASPC.

⁶⁵ Legea nr. 11/26.01.2010, Legea bugetului de stat pe 2010, http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/buget2010rectificat/Legea_Bugetului_de_Stat_nr.11-2010.pdf

Totuși, nivelul local pare mai flexibil, în sensul că unii dintre reprezentanții administrației locale au menționat că nu ar fi imposibil să afle cât anume s-a cheltuit într-un an pentru copii, însă demersul ar necesita foarte mult timp și blocarea unor resurse umane care ar trebui să se ocupe numai de acest lucru.

Cu toate acestea, cele mai multe persoane intervievate sunt de părere că existența unui buget clar al copilului ar fi utilă, venind în sprijinul procesului de planificare și intervenție, răspunzându-se astfel nevoilor fiecărui copil. Ideea a fost dezvoltată și în direcția stabilirii unui buget minim la nivel european pe care fiecare țară trebuie să-l aloce copiilor:

„Nu există așa ceva în bugetul național. Însă mie mi s-ar fi părut normal să existe și la nivel comunitar acest buget în domeniul protecției copilului. Și apoi să se plece de la acel buget, de exemplu să zicem că România are nevoie de aceste servicii minime, însă țara nu poate acoperi acest buget și atunci să se echilibreze la nivel european – unei țări poate îi trebuie mai mult, altor țări mai puțin pentru ca acești copii să fie aduși ușor, ușor spre statutul de cetățean european. Prin urmare, ar fi util și ar trebui studiat și echilibrat european, adică ar trebui să se impună niște standarde minime obligatorii pentru calitatea vieții copiilor. Iar prin standardele acestea să se asigure măcar nivelul minim, pornindu-se de la vaccin, hrană, serviciile minime pentru copil”, director DGASPC.

Concluzii:

România nu dispune de un buget național care să asigure vizibilitatea cheltuielilor adresate copiilor. „Bugetul copilului” nu există nici la nivel județean sau local, deși o astfel de abordare este considerată de specialiști ca fiind utilă procesului de asigurare a drepturilor copilului și ar putea conduce la stabilirea unor standarde minime la nivel european, pe care fiecare țară să le asigure cu privire la viața și dezvoltarea copiilor.

Recomandări:

- Inițierea de către Guvernul României a procedurilor care să asigure vizibilitatea sumelor alocate copiilor în bugetul public național, județean și local, pentru a se putea determina astfel eficiența măsurilor de implementare a drepturilor copilului.
- Identificarea, adaptarea și aplicarea de către autoritățile române a bunelor practici aparținând statelor care au dezvoltat acest tip de bugetare.

3.6 Colaborarea cu societatea civilă

„Implementarea este o obligație a Statelor Părți, însă este nevoie ca toate sectoarele societății să fie implicate în acest proces, inclusiv copiii înșiși (...) Este necesar ca statul să colaboreze îndeaproape cu ONG-urile în sensul larg al termenului, respectând în același timp autonomia acestora; ceea ce include, de exemplu, ONG-urile active în domeniul drepturilor omului, organizațiile copiilor și tinerilor, părinții și familiile, grupurile religioase, instituțiile academice și asociațiile profesionale”, Comentariul General nr. 5

Situația la nivel național

Interacțiunea dintre instituțiile publice și ONG-uri implică numeroase forme – proiectele depuse pentru finanțare și apoi implementate în parteneriat, seminarele și evenimentele, sesiunile de formare, dezvoltarea de servicii ori colaborarea în vederea dezvoltării legislației reprezintă câteva exemple în acest sens. În funcție de aria de expertiză, organizațiile neguvernamentale pot fi invitate să participe în structuri naționale de lucru sau de coordonare ce au rolul de a trasa strategii, planuri de acțiune și metodologii sectoriale (exemplu: combaterea exploatarea muncii copilului, protecția copiilor cu HIV/SIDA etc.).

Reprezentanții instituțiilor publice remarcă pozitiv implicarea organizațiilor neguvernamentale în domeniul drepturilor copilului, considerându-le promotori ai schimbărilor, apreciindu-le experiența și expertiza profesională și punctând faptul că, în numeroase situații, organizațiile sunt cele care reacționează cel mai rapid la probleme nou apărute, acoperind acele domenii asupra cărora autoritățile nu și-au dezvoltat instrumentele de intervenție. Cu toate acestea, anumiți reprezentanți ai instituțiilor publice menționează că uneori abordările autorităților și ale ONG-urilor sunt atât de divergente încât este dificil să se ajungă la un punct de vedere comun, fapt ce generează reale probleme în colaborare.

Reprezentanții organizațiilor neguvernamentale au relatat experiențe de succes în care au putut contribui la modificarea sau perfectarea cadrului legislativ, dar și situații în care punctele de vedere exprimate au fost ignorate. Se consideră că cele mai mari șanse de reușită le au acele proiecte legislative dezvoltate de societatea civilă și care reușesc să atragă sprijinul factorilor de decizie:

„E un proces de durată, vii cu o propunere apoi trebuie să îți cauți aliați în Parlament sau Guvern, trebuie să-i convingi, pentru ca și ei să se identifice cu demersul, dar în final, dacă ai succes, se adoptă mare parte din ceea ce propui. Altfel, poți să participi la consultările publice pe marginea unui proiect legislativ, dar din ce am văzut, de puține ori se și ține cont de opinia pe care o exprimi, plus că te simți contra cronometru... consultările sunt organizate în grabă și apoi schimbă pe aici, pe acolo câte ceva superficial pentru că nu au timp să reformuleze totul și nici să schimbe complet optica.”, reprezentant ONG;

„Nici inițiatorul legii nu prea aleargă după alte puncte de vedere pentru că este furat, la rândul lui, de alte și alte atribuții pe care le are”, reprezentant autoritate centrală.

Din 2004, în România există o legislație care interzice orice formă de violență și tratamente umilitoare aplicate minorilor. Această propunere legislativă a fost inițiată de organizația Salvați Copiii care a reușit, prin acțiuni susținute de advocacy, să atragă suportul membrilor Parlamentului în vederea adoptării. De asemenea, Salvați Copiii a dezvoltat un Centru Pilot în București și alte 9 Centre de Tranziț la nivel național adresate victimelor traficului de persoane (asigurând totodată formarea personalului), predând aceste servicii DGASPC-urilor, un an mai târziu.

În ceea ce privește **participarea copiilor**, la nivel național există Consiliul Național al Elevilor, structură care a stat la baza formării unui grup de copii implicați în procesul de raportare a stadiului implementării CDC.

Astfel, în 2006, ANPDC a creat Consiliul Copiilor „Spune!” care a avut ca principal obiectiv al primului an de activitate pregătirea unui raport special din partea copiilor, inclus în raportul pe care Guvernul României l-a înaintat în 2008 Comitetului ONU.⁶⁶

De asemenea, Consiliul Național al Elevilor a fost invitat în anul 2010, la dezbaterile organizate de Ministerul Educației pe marginea proiectului noii legi a educației. De altfel, acesta este singurul exemplu identificat de includere a copiilor în procesul de consultare publică – aceștia nefiind implicați

66 Pentru mai multe informații vizitați http://www.drepturilecopiilor.ro/spune/despre_spune.htm

în trasarea strategiei și planului național de acțiune din domeniul drepturilor copilului și nici în elaborarea altor legi specifice:

„Consiliul Național al Elevilor funcționează și copiii sunt încântați, dornici să se implice, dar mai degrabă noi suntem cei care uităm că am putea să-i întrebăm. Știm cum să-i întrebăm, cunoaștem principiile, dar fie considerăm că de data asta nu e nevoie, fie nu avem timp și ne pare că cel mai mic rău e acela de a nu-i fi consultat pe copii... însă nici conceptul acesta de participare nu ne este prea prezent în minte.”, reprezentant autoritate centrală.

Promovarea opiniilor copiilor și facilitarea dialogului cu principalele autorități publice din domeniu reprezintă principalele obiective ale „Forumului Național al Copiilor”⁶⁷, eveniment organizat anual de către Salvați Copiii. Pe parcursul a două zile, copii din întreaga țară dezbateau teme referitoare la drepturile lor, pentru ca, mai apoi, să adreseze concluziile și sugestiile lor autorităților, în cadrul unei dezbateri ce are loc în ultima zi a Forumului.

Situația la nivel județean și local

Urmărind prevederile CDC, Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului instituie obligația ca autoritățile publice locale să implice colectivitatea locală în procesul de identificare și soluționare a nevoilor și problemelor care privesc copiii. În art. 103(2) legea menționează că la nivel local pot fi create, de către autoritățile administrației publice locale, structuri comunitare consultative (SCC) cuprinzând oameni de afaceri locali, preoți, cadre didactice, medici, consilieri locali, polițiști etc., cu rolul de a participa la soluționarea unor cazuri concrete și de a răspunde nevoilor comunității. Prin urmare, înființarea acestor structuri este facultativă, participarea membrilor fiind voluntară.

Prezenta cercetarea a identificat practici și experiențe diferite cu privire la înființarea și funcționarea structurilor consultative (regăsite și sub denumirea de consilii consultative locale). Astfel, DGASPC-urile au menționat că au depus eforturi în vederea constituirii SCC, colaborând în acest sens cu primăriile, consiliile locale și SPAS-urile. Toate persoanele adulte intervievate au menționat că acolo unde această structură există, funcționarea sa depinde de voința și implicarea membrilor ce o compun. Astfel, au fost furnizate câteva exemple de succes în care SCC se întâlnesc periodic (chiar dacă nu în prezența tuturor membrilor), răspund invitațiilor ONG-urilor de participare la evenimente și se implică în dezbaterile problemelor locale.

Cu toate acestea, cele mai multe opinii au indicat o slabă implicare a structurilor, existența lor doar pe hârtie sau chiar imposibilitatea de a le constitui, fapt datorat dificultății de a întruni toți membrii în aceeași zi, slabei coordonări, dar și lipsei de spirit civic și reticenței față de voluntariat (pusă și pe seama experienței din regimul comunist, când cetățenii erau obligați să participe la „munca în folosul comunității”):

„Am activități în 20 de comune și i-am invitat să participe. Cei mai mulți au venit, nu toți, într-adevăr. Unii m-au întrebat pe mine de ce sunt încă pe listă pentru că ei nu s-au dus niciodată la întâlniri. Cam jumătate din cele 20 de consilii ne-au zis că noroc cu noi că i-am mai adunat.”, reprezentant ONG.

„Noi am încercat să facem un consiliu consultativ la nivel de consiliu local, pentru toate probleme din comunitate, nu doar copii. Nu a mers. Nici în cazul altor primării nu am auzit să meargă, de fapt știu o singură primărie care l-a înființat, l-a ținut o lună și atât, căci cu voluntariat pe români nu-i ții la muncă și punct. Noi am încercat, am făcut hârtii, invitații... găsește omul de afaceri, pensionarul – pe acesta

67 Pentru mai multe informații vizitați http://www.salvaticopiii.ro/romania/ce_facem/programe/participare_copii.html

l-am găsit ușor că avem Consiliul Seniorilor foarte activ – dar alte categorii sociale care să dorească să vină constant la muncă nu am găsit... nici măcar să răspundă nu s-au sinchisit, nici măcar când au fost invitați personal de domnul viceprimar. La noi nu există responsabilitatea aceea socială sau civică.”, director SPAS.

„Sunt și comune în care se întâlnesc în special dacă apare o problemă foarte gravă pe care nu o poate rezolva o singură instituție, dar mai există și situația în care structura consultativă se întâlnește doar la nivel teoretic, pe hârtie, adică asistentul social sau altcineva pregătește hârtia cu problema, procesul verbal, trece membrii iar aceștia semnează când au drum pe la primărie”, reprezentant ONG.

„Am încercat să facem și consiliile acestea consultative, le-am făcut, le ținem în viață cu aparate de respirație artificială, nu are rost să vă spun că le ținem în viață numai Dumnezeu știe cum, total artificial. Dacă pornesc ca și răspuns la un ordin, al domnului de la județ, e ca și cum s-au născut deja moarte.”, director DGASPC.

Asemenea celor prezentate cu privire la nivelul central, organizațiile neguvernamentale și instituțiile publice de la nivel județean și local menționează că seminarele, conferințele și celelalte evenimente publice reprezintă o bună oportunitate pentru prezentarea și dezbateră punctelor de vedere, pentru analiza problemelor cu care se confruntă copiii, pentru identificarea de soluții comun acceptate și pentru inițierea de colaborări punctuale. Atât autoritățile județene (consiliile județene, inspectoratele școlare, DGASPC-urile), cât și cele locale (primăriile, SPAS-urile), derulează proiecte multiple în parteneriat cu ONG-urile și apreciază ca pozitivă această colaborare. Cu toate acestea, reprezentanții instituțiilor publice locale subliniază că expertiza și nivelul de profesionalism al ONG-urilor diferă, aspect ce conduce la tendința de a comunica și colabora doar cu anumite organizații, fapt interpretat uneori în mod eronat ca fiind pârțitor.

Un aspect deosebit de importat legat de colaborarea dintre sectorul public și societatea civilă este faptul că la nivel local, în special în localitățile de mici dimensiuni, serviciile sociale specializate sunt aproape absente, SPAS-urile oferind în principal servicii primare – informare, prevenție, suport material. De aceea, reprezentanții SPAS-urilor ne-au menționat că atunci când se necesită anumite servicii mai complexe (centru de zi, consiliere specializată), trebuie să reorienteze copilul către organizațiile neguvernamentale care oferă astfel de servicii la nivel local. Acesta este efectul gradului scăzut de acoperire cu servicii sociale la nivelul țării și al centrării pe oferirea de prestații sociale. Astfel, că sprijinul pe care îl poate primi un copil dintr-o localitate de mici dimensiuni (în special din mediul rural) este dictat nu de nevoile acestuia, ci de capacitatea societății civile de a organiza și menține aceste servicii.

Trebuie menționat că, în prezent, cele mai multe autorități locale sunt reticente să contracteze servicii sociale către ONG-uri, această practică fiind slab dezvoltată (un motiv invocat fiind lacunele legislației secundare). Ca urmare, apar situații în care copiii pot beneficia de servicii la nivel local atât timp cât organizațiile neguvernamentale reușesc să atragă fonduri din surse externe (private, europene):

„Colaborăm foarte bine cu cei de la asistență socială. Ei ne referă cazurile și ne monitorizează, uneori discutăm soluțiile, ne consultăm asupra cazului iar noi oferim serviciile din cadrul centrului de zi (...) Nu primim sprijin financiar de la ei, deocamdată avem noroc că implementăm un proiect cu finanțare europeană, nu aș putea spune ce vom face când se termină finanțarea, dacă vom putea continua proiectul sau nu.”, reprezentant ONG furnizor de servicii.

„Avem un proiect în care ne propunem să formăm deprinderi de viață independentă copiilor din instituțiile de protecție, dar ne este greu să-l aplicăm, pentru că nu avem spațiu în unele dintre instituții pentru a derula activitățile”, reprezentant ONG.

Au fost identificate și situații în care autoritățile locale oferă sprijin material derulării programelor implementare în parteneriat.

Spre exemplu, reprezentanții consiliului local Sebeș au menționat că la inițiativa organizației neguvernamentale Trebuie, Primăria a pus la dispoziție un teren în vederea organizării unui serviciu pentru copiii cu dizabilități, cheltuielile de furnizare ale acestuia fiind acoperite atât de către organizație, cât și de Primărie.

Principalele dificultăți identificate în colaborarea dintre organizațiile neguvernamentale și autorități sunt datorate: caracterului sporadic al întâlnirilor și insuficienței în comunicare, dificultății de (re)finanțare a unor proiecte, lipsei fondurilor și mobilității crescute a personalului din domeniu. Cei intervievați au punctat că relațiile între instituții se reduc în final la relații între persoane și că succesul colaborării este influențat și de specializarea, promptitudinea și deschiderea persoanelor implicate:

„Colaborarea ține și de persoana care conduce... se schimbă persoana, se schimbă și abordarea și relația (...) Se colaborează bine până vine vorba de bani: dacă nu implică o contribuție financiară din partea lor, totul este foarte bine. Dacă faci activitățile cu banii tăi, este minunat, dacă însă le ceri ceva...”, reprezentant ONG.

Interviurile au arătat că **participarea copiilor** este încă slab dezvoltată. Câteva DGASPC-uri au înființat recent consilii consultative județene ale copiilor, însă acestea cuprind deocamdată doar copii din centrele de plasament și nu au derulat și nici participat la foarte multe acțiuni până în prezent. Reprezentantul conducerii unuia din DGASPC-urile supuse analizei a menționat că are planificate o serie de întâlniri cu acest consiliu al copiilor pentru a afla opinia lor cu privire la viața de zi cu zi în centrele de plasament, la perspectivele de viitor și nevoile lor. Consiliul se întrunește cu suportul unui angajat al centrului de plasament, identificându-se nevoia ca acești copii să fie ghidați/învățați să participe, să adopte un comportament proactiv, deoarece discuțiile sunt în general centrate doar pe identificarea problemelor cu care aceștia se confruntă.

Participanții la discuții au mai adăugat, ca și mijloace de consultare a copiilor, registrul și cutiuța pentru sugestii și reclamații (aceasta analizându-se o dată pe lună).

Directorul SPAS Alba Iulia, înainte de a ocupa această poziție, a coordonat, pe bază de voluntariat, o structură reprezentativă a copiilor – Consiliul Local al Tinerilor – care a funcționat foarte bine, copiii au participat la proiecte și schimburi de experiență, învățând să se organizeze singuri, pe cartiere. După trei ani însă, nu s-a mai putut implica și nu a mai fost identificat un alt adult care să continue să sprijine activitatea acestor copii și tineri.

DGASPC Alba derulează acțiuni care implică participarea inspectoratului școlar și a școlilor, în cadrul cărora au loc discuții și dezbateri cu elevii. De asemenea, instituția a fost implicată într-un proiect inițiat de Fundația Hope and Homes for Children România, care a presupus ca doi adolescenți să-și petreacă două zile împreună cu Directorul General și cel Adjunct, pentru a vedea ce presupune activitatea acestora și pentru a contribui cu opinii și sugestii.

Reprezentanții Primăriei Sebeș au evidențiat implicarea Consiliului Elevilor de la nivelul municipiului. Acesta primește anual, din bugetul local, o sumă pentru activitățile proprii care sunt prezentate Primăriei sub forma unui plan de acțiune anual. Consiliul Elevilor este implicat în activitățile culturale și educaționale ale municipiului și este coordonat de un cadru didactic.

Deși școlile ar trebui să sprijine dezvoltarea și funcționarea consiliilor elevilor, cei mai mulți dintre copiii participanți la focus-grupuri s-au arătat dezamăgiți de aceste consilii, motivele fiind diverse: puterea redusă de a influența deciziile școlii, caracterul superficial al activităților și deciziilor lor (cele mai multe privesc organizarea de serbări, cumpărarea de flori cu ocazia zilelor speciale etc.), alegerea unor membri de către diriginte fără a ține cont de opinia copiilor, comunicarea deficitară dintre reprezentanții elevilor în consiliu și restul colegilor și chiar faptul că unele consilii există doar teoretic, întrunindu-se la perioade foarte lungi de timp sau doar când profesorii consideră necesar. Doar câțiva copii s-au arătat mulțumiți de activitățile consiliului din școala lor. Sugestiv este și faptul că existența consiliilor elevilor nu a fost cunoscută de mulți dintre adulții intervievați.

„Consiliul Elevilor? Nu există... de fapt el există acolo, dar e de formă. Nu a luat nimeni în seamă ce se discută acolo. Pe noi nu ne ascultă nimeni. Ne-au întrebat de uniformă, ce culoare o vrem... dar în rest nimic... nici nu cred că se mai întâlnesc”, copil, 17 ani.

„Doamna profesoară de muzică se ocupă (...) Da, sunt și aici în consiliu. Am fost și la cealaltă școală de la care m-am transferat (...) Ne întâlnim o dată pe lună, cam așa (...) dar aici mai mult se discută, dincolo chiar se organizau activități, proiecte de ecologie. Aici ultima oară a fost despre festivitatea de sfârșit de an”, copil, 14 ani.

„Nu cred că sunt organizate în toate școlile aceste consilii. Vă spun pentru că am copil la școală și nu am auzit-o niciodată să vorbească despre asta. Cred că depinde și de cine este numit să se ocupe (...) Nu știam că există și la nivelul județului, nu mi-am pus până acum problema, dar nu este târziu, chiar o să mă interesez și o să-i contactez”, reprezentant DGASPC.

Niciunul dintre copiii consultați în cadrul cercetării nu a participat la consultări organizate de instituțiile publice, însă câțiva dintre copii și-au amintit că au luat parte la evenimentele organizate de Salvați Copiii, care au presupus întâlniri și dezbateri cu autoritățile.

Analizând aceste oportunități de participare, copiii au punctat că trebuie insistat mai mult pe feedback-ul autorităților, urmărindu-se în ce măsură recomandările copiilor sunt și puse în practică. Opinia copiilor este susținută și de câțiva dintre adulții consultați:

„De noi adulții depinde în primă fază, căci de la noi învață. Ei la început doar se plâng, trebuie să le arăți și cum să găsească soluții, au nevoie de formare, de ghidare și apoi să le arăți că au și avut efect. Aici uităm noi adulții, nu prea există feedback. Când tu îl ții acolo de povești și nu-i dai feedback cât de cât, copilul gândește că decât să lucreze degeaba, mai bine doarme degeaba. Copilul trebuie să simtă că ia parte la ceva, altfel îl pierzi”, reprezentant DGASPC.

Concluzii

Colaborarea dintre autorități și organizațiile neguvernamentale ia numeroase forme - conferințe, sesiuni de formare, proiecte depuse spre finanțare sau/și implementate în parteneriat, participarea la dezbaterea publică a legislației etc. ONG-urile aduc abordări inovatoare și reacții rapide la probleme sociale nou apărute, mobilizează resurse spre acele domenii pentru care autoritățile publice nu identifică soluții, rămân în alertă și semnalează problemele care necesită soluționare, fiind unul din factorii de presiune care contribuie la schimbare.

Organizațiile neguvernamentale au un rol important în furnizarea de servicii la nivel local, reprezentând, în unele localități, chiar singurii furnizori de servicii sociale. Totuși, activitatea organizațiilor neguvernamentale este strâns legată de posibilitatea finanțării proiectelor. Se constată că, pe fondul reticenței autorităților de a contracta servicii sociale către ONG-uri, acestea din urmă sunt nevoite să se bazeze în special pe finanțările externe sau private, putându-se confrunta cu probleme în asigurarea continuității serviciilor. Acest fapt conduce în final la periclitarea accesului copiilor la măsurile prin care se oferă răspuns nevoilor lor.

Problemele în colaborarea dintre sectorul neguvernamental și cel public mai sunt determinate uneori și de divergența punctelor de vedere, de timpul scurt avut la dispoziție, de absența unui calendar comun al activităților, de caracterul sporadic al evenimentelor, dar și de tipologia persoanelor implicate în colaborare (nivel de profesionalism, promptitudine sau deschidere).

Structurile Comunitare Consultative, care pot fi înființate de către autoritățile locale, pot reprezenta o resursă importantă pentru rezolvarea problemelor resimțite în comunitate deoarece aceste structuri aduc laolaltă profesioniști diverși, lideri locali și factori de decizie. Însă caracterul facultativ al organizării lor și implicarea pe bază de voluntariat a membrilor conduc, în multe situații, la funcționarea superficială a acestor structuri. În schimb, experiențele pozitive arată ca factori cheie: buna coordonare, capacitatea de mobilizare și nivelul crescut de interes din partea membrilor.

Participarea copiilor reprezintă un concept ce abia începe a fi implementat de către autoritățile publice centrale și locale. Lipsa de timp, necunoaștere metodelor de implicare, considerarea participării copiilor ca un lucru de o importanță scăzută fac ca cei mai mulți dintre copiii participanți la cercetare să nu fi fost implicați în astfel de acțiuni. Complementar oportunităților dezvoltate de ONG-uri, principala structură prin care copiii își pot exercita dreptul la participare este consiliul elevilor (existent la nivel național, județean, local și școlar). Din păcate nivelul de satisfacție al copiilor cu privire la funcționarea acestor structuri este unul redus, punctându-se caracterul deseori formal al acestora.

Recomandări

- Dezvoltarea de către autorități a mecanismelor care să asigure colaborarea cu societatea civilă, inclusiv prin întărirea structurilor comunitare consultative;
- Respectarea principiilor concurenței, eficienței și transparenței în finanțarea din fonduri publice a serviciilor sociale acordate de organizații neguvernamentale ca furnizori privați de servicii sociale.
- Întărirea consiliilor elevilor și dezvoltarea capacității autorităților de a se consulta cu copiii și de a integra participarea copiilor ca principiu în activitatea pe care o derulează; în acest sens, expertiza și suportul organizațiile neguvernamentale se pot dovedi importante;

3.7 Cooperarea internațională

„Comitetul sfătuiește Statele Părți să considere Convenția drept cadru de lucru pentru asistența internațională pentru dezvoltare care are legătură directă sau indirectă cu copiii, iar programele statelor donatoare trebuie să fie construite din perspectiva drepturilor copilului. Comitetul solicită statelor să atingă țintele agreate la nivel internațional, inclusiv ținta Națiunilor Unite ca 0.7% din produsul intern brut să fie alocat asistenței internaționale pentru dezvoltare”, Comentariul General nr. 5

Comitetul ONU încurajează statele să utilizeze asistența tehnică existentă cu privire la implementarea CDC, apelând la expertiza UNICEF, a Înalțului Comisariat pentru Drepturile Omului, precum și a altor agenții ale Națiunilor Unite. În această privință se poate afirma că România s-a bucurat de suportul tehnic oferit de UNICEF (de exemplu: sprijinul acordat realizării manualului pentru implementarea legislației principale din domeniul dreptului copilului, asistența tehnică în procesul de raportare a stadiului implementării CDC etc.).

Situația la nivel național

Demersurile ce privesc cooperarea pentru dezvoltare realizate de România sunt coordonate de Ministerul Afacerilor Externe (MAE) și implementate atât pe baza unei politici proprii, cât și prin asociere la politica și eforturile Uniunii Europene în domeniu. Prin aderarea la UE, România a intrat în grupul țărilor donatoare, care contribuie la implementarea Obiectivelor de Dezvoltare ale Mileniului.

În luna mai 2006, Guvernul României a aprobat⁶⁸ Strategia Națională privind Politica Națională de Cooperare pentru Dezvoltare și Planul de acțiune pentru aplicarea Strategiei Naționale, în care sunt definite prioritățile geografice și sectoriale ale României în domeniu. Cu privire la sectoarele prioritare sunt enumerate: a) buna guvernare, b) consolidarea democrației și a statului de drept, c) dezvoltarea economică, d) educația și formarea profesională, ocuparea forței de muncă, e) sănătate, f) dezvoltarea infrastructurii și protecția mediului.

Din analiza documentului strategic reiese faptul că politica României de asistență pentru dezvoltare nu urmărește liniile CG nr. 5, deoarece abordarea copiilor se face din prisma dreptului la protecție și nu din perspectiva mult mai complexă a drepturilor copilului. Astfel, în sectorul prioritar „Consolidarea democrației și a statului de drept” se include tematica „Promovarea drepturilor omului”, aceasta din urmă integrând printre altele și „protecția copilului”.

Asistența pentru dezvoltare, inclusiv asistența umanitară acordate de România, se finanțează de la bugetul Ministerului Afacerilor Externe, prin intermediul unei linii bugetare distincte. Suplimentar acestui buget, contribuția țării noastre este completată din fonduri specifice alocate de majoritatea ministerelor⁶⁹. Acestea din urmă contribuie în special prin oferirea de burse școlare și prin finanțarea unor organisme și instituții internaționale active în domeniu (precum Uniunea Europeană, Organizația Națiunilor Unite, Banca Mondială, Organizația Internațională pentru Migrație, Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică etc.).

Raportările oficiale arată că România a contribuit la asistența pentru dezvoltare cu aproximativ 80 milioane Euro în 2007 (din care 4,67 milioane Euro au fost alocați de la bugetul MAE) și cu peste 94 milioane Euro

⁶⁸ Prin H.G. 703/31 mai 2006, la adresa: <http://www.aod.ro/resurse/Strategia%20Nationala.pdf>

⁶⁹ Finanțarea acestor activități este reglementată prin Legea nr. 404/2006 privind finanțarea asistenței pentru dezvoltare din cadrul politicii naționale de cooperare internațională pentru dezvoltare și prin H.G. 747/2007 privind reglementarea acțiunilor specific aferente finanțării asistenței din cadrul politicii naționale de cooperare pentru dezvoltare.

în 2008 (din care 1,92 milioane Euro de la bugetul MAE). Suma a crescut la aproximativ 99 milioane Euro în anul 2009 (în timp ce suma alocată de la bugetul MAE a scăzut la 1,83 milioane Euro). Analizând sumele totale alocate de țara noastră în perioada 2007-2009 se observă că cea mai mare contribuție (între 68-74% din total) este aceea la bugetul pentru dezvoltare al Comisiei Europene, urmată de oferirea de burse școlare (18-21%)⁷⁰.

Aproximativ jumătate din suma aferentă anului 2007 alocată de la bugetul Ministerului Afacerilor Externe a fost transferată diverselor organisme și fonduri internaționale din domeniul asistenței pentru dezvoltare. Aproximativ 1.500.000 Euro au fost alocați în mod direct Republicii Moldova, Georgiei și Serbiei (țările partenere prioritare ale României), în domenii precum: dezvoltare socială și economică, stat de drept și guvernare locală, societate civilă și acces la apă potabilă. Totodată, 825.000 Euro au fost investiți în interiorul țării pentru formarea specialiștilor care să lucreze în domeniu, dezvoltarea capacității României de a gestiona proiecte pe această tematică și creșterea nivelului de informare al cetățenilor români cu privire la Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului⁷¹.

De asemenea, suma alocată în anul 2008 a implicat: participarea la organisme și fondurile internaționale din domeniu, ajutor umanitar și de urgență, organizarea de conferințe, finanțarea de proiecte de dezvoltare, informare și infrastructură în statele beneficiare. Lista țărilor spre care s-a îndreptat suma alocată de România se completează cu Afganistan și Irak (țări în atenția României), precum și cu Armenia, Azerbaidjan, Libia, Etiopia și teritoriile palestinien⁷².

Suplimentar participării la fondurile și organisme internaționale, proiectele finanțate în anul 2009 de la bugetul MAE au urmărit, printre altele, organizarea de sesiuni de formare, reconstrucția de locuințe sau dezvoltarea infrastructurii⁷³.

Începând cu anul 2011, România va contribui la bugetul celui de-al zecelea Fond European pentru Dezvoltare (2008-2013) – principalul instrument al Comisiei Europene de distribuție a asistenței oficiale pentru dezvoltare acordată statelor în curs de dezvoltare, dar și statelor și teritoriilor de peste mări. Se estimează ca această contribuție din partea României să se ridice la aproximativ 84 milioane Euro⁷⁴.

În octombrie 2006, s-a constituit FOND – Federația Organizațiilor Neguvernamentale pentru Dezvoltare, platformă ce reunește în prezent peste 40 de asociații și fundații care derulează activități în domeniul cooperării internaționale și ajutorului umanitar⁷⁵. FOND este membru observator în CONCORD – Confederația Europeană a ONG-urilor pentru Dezvoltare și Ajutor Umanitar⁷⁶.

La nivelul tuturor persoanelor intervievate s-a constatat un nivel foarte redus de informare cu privire la atribuțiile și eforturile României în ceea ce privește asistența pentru dezvoltare. Nici unul dintre specialiștii intervievați nu avea cunoștință despre acțiunile derulate în acest sens de către autoritățile române și nici nu putea indica instituțiile responsabile pentru acest lucru.

70 Romanian Ministry of Foreign Affairs, *New Donors can make a difference*, 2010, pag. 7-8.

71 Ministerul Afacerilor Externe, *Raportare 2007*, la adresa: http://www.mae.ro/sites/default/files/file/userfiles/file/pdf/aod/AOD_raportare_2007.pdf

72 Ministerul Afacerilor Externe, *Raportare 2008*, la adresa: http://www.mae.ro/sites/default/files/file/userfiles/file/pdf/aod/AOD_raportare_2008.pdf

73 Romanian Ministry of Foreign Affairs, *New Donors can make a difference*, 2010, pag. 9-15

74 Idem, pag. 19.

75 <http://fondromania.org/pagini/statutul-fond.php>

76 <http://www.concordeurope.org>

Concluzii

Deși România participă la eforturile internaționale de asistență pentru dezvoltare, alocând fonduri și dezvoltându-și o strategie națională proprie, măsurile și acțiunile sale nu sunt cunoscute la nivelul persoanelor consultate în cadrul cercetării. Strategia națională din domeniu face referire la copii ca beneficiari ai protecției și nu din perspectiva complexă a tuturor drepturilor lor, așa cum se solicită în cadrul Comentariului General al Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului.

Recomandări

- Includerea, în documentele strategice naționale care privesc cooperarea pentru dezvoltare, a unei abordări bazate pe drepturile copilului, conform prevederilor Comentariului General nr. 5; cu precădere, trebuie asigurată integrarea drepturilor copilului în Strategia Națională privind Politica Națională de Cooperare pentru Dezvoltare a României;
- Întărirea capacității instituționale a Ministerului Afacerilor Externe în ceea ce privește cooperarea pentru dezvoltare; în acest sens, se recomandă înființarea unui departament distinct, specializat în administrarea asistenței pentru dezvoltare.

3.8 Instituțiile naționale independente pentru drepturile omului

„Instituțiile independente active în domeniul drepturilor omului sunt complementare structurilor guvernamentale eficiente pentru copii; elementul esențial este independența”, Comentariul General nr. 5

Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului reiterează în cadrul Comentariului General nr. 5, responsabilitatea statelor semnatare ale CDC de a asigura funcționarea instituțiilor naționale independente care au rolul să monitorizeze modul în care statul respectă prevederile Convenției și progresul înregistrat în vederea implementării. Mai multe precizări cu privire la rolul acestor instituții în protecția și promovarea drepturilor copilului sunt oferite în Comentariul General nr. 2 care este centrat pe această tematică. Comitetul atrage atenția că guvernele nu trebuie să transfere obligația de a realiza propria monitorizare instituțiilor independente, deoarece acestea din urmă trebuie să-și păstreze independența și libertatea de a-și stabili propriile agende și activități.

Situația la nivel național

România nu are o instituție independentă specializată care să preia atribuțiile menționate de Comitetul ONU, așa cum în țările europene funcționează cele peste 40 de instituții de tipul Avocatul Copilului⁷⁷. Deși atât societatea civilă, cât și Comitetul ONU au subliniat importanța unui Avocat al Copilului specializat, Parlamentul a respins, în 2009, propunerea de lege ce viza înființarea acestei instituții, motivând prin faptul că România dispune deja de instituțiile care să răspundă la încălcarea drepturilor copilului (și anume Avocatul Poporului și Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului – desființată între timp), precum și prin prevederile Constituției României care menționează doar instituția Avocatul Poporului⁷⁸. Astfel că, în țara noastră, în cadrul Avocatului Poporului, problemele ce țin de respectarea drepturilor copilului revin unui departament semispecializat, cu un număr redus de angajați, care are ca atribuții ”drepturile copilului, ale familiei, tinerilor, pensionarilor și persoanelor cu handicap”. Legislația și Constituția României garantează independența Avocatului Poporului, însă rolurile și atribuțiile sunt limitate, instituția având obligația de a prezenta anual Parlamentului un raport cu privire la activitatea sa, în care poate include recomandări legislative, însă nu are obligația de a monitoriza și raporta periodic situația

77 regăsit uneori și sub alte titulaturi.

78 Stenograma ședinței Senatului din 04 martie 2009 – Dezbateră și respingerea Proiectului de lege privind înființarea instituției Avocatul Copilului, <http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?ids=6601&idm=21>

respectării drepturilor omului⁷⁹. Avocatul Poporului intervine în urma sesizărilor primite fie de la copii, părinți sau tutori, fie se autosesizează la aflarea faptului că drepturile și libertățile copilului au fost încălcate în raporturile cu autoritățile publice.

Asemenea anilor trecuți, numărul sesizărilor cu privire la copii a rămas deosebit de scăzut, instituția înregistrând în total 8.295 de petiții în 2009, din care doar 53 (0,6% din total) au vizat domeniul drepturilor copilului (incluzând: solicitarea de informații privind încredințarea copilului unuia dintre părinți, drepturile și obligațiile părinților divorțați față de copiii rezultați din căsătorie, plata ori majorarea pensiei de întreținere, drepturile și obligațiile tutorelui față de copilul avut în îngrijire sau posibilitățile legale de acordarea a unor forme de ajutor pentru creșterea copilului). De asemenea, din cele 30 de anchete efectuate de instituția Avocatul Poporului în anul 2009, una singură (reprezentând 0,3% din total) s-a referit la protecția copiilor și tinerilor, vizând activitatea unui centru de plasament⁸⁰. Raportul de activitate al instituției arată că aceasta a acordat sprijin material copiilor din trei școli.

În cadrul interviului, reprezentanții instituției au completat tipologia activităților derulate, precizând că atunci când se primesc mai multe plângeri cu privire la aceeași problemă, Avocatul Poporului analizează tematica respectivă și emite rapoarte speciale cu recomandările de rigoare. Ca și exemplu în acest sens a fost oferit un seminar organizat de instituție pe tema copiilor fără acte de identitate.

Respondenții au menționat deseori pe parcursul interviului faptul că instituția pe care o reprezintă are un mandat limitat, putând să intervină doar în acele situații în care încălcarea drepturilor individuale⁸¹ s-a datorat unei autorități publice, iar sesizarea este făcută de o persoană care se identifică. Astfel, nu se poate interveni în cazurile în care încălcarea drepturilor s-a făcut de alte persoane și nici la sesizările anonime, fapt ce contribuie la numărul redus de spețe ce revin instituției. Interlocutorii au menționat că de-a lungul timpului au fost favorabili demersurilor de înființare a Avocatului Copilului, însă consideră că numărul redus de cazuri ce țin de drepturile copilului, precum și fondul economic actual nu ar justifica în prezent o astfel de inițiativă. S-a subliniat așadar în cadrul discuțiilor că specialiști în domeniul drepturilor copilului există în cadrul Avocatului Poporului și că înființarea Avocatului Copiilor nu se poate limita doar la a fi o idee bună, ci necesită și răspunsuri la nevoile ce țin de personal, sediu, buget și logistică aferente unei noi instituții.

La prezentarea, în Parlament, a raportului pentru anul 2009, Avocatului Poporului a solicitat înființarea unui nou ombudsman, dar nu pentru drepturile copilului, ci pentru drepturile personalului militar (poliție, armată și personal din penitenciare). Cu privire la acest aspect, Adjunctul Avocatului Poporului în probleme legate, printre altele, de drepturile copilului, a fost de părere că o eventuală reușită a inițiativei ar constitui un bun precedent pentru o viitoare înființare a Avocatului Copiilor.

Referitor la promovarea Avocatului Poporului în rândul copiilor, reprezentanții instituției au enumerat derularea de acțiuni umanitare (donații anuale de rechizite, alimente și îmbrăcăminte pentru 50-100 copii din sate sărace, considerate ca fiind de impact în rândul comunității), mediatizarea instituției (rubrici în anumite publicații, colaborări cu posturi de televiziune, dar cu un succes limitat din cauza tendinței mass-media de a căuta senzaționalul) și furnizarea de informații prin intermediul paginii de internet. Cu toate acestea, interlocutorii au menționat pe parcursul discuției faptul că deși au primit și câteva sesizări direct de la copii, de regulă, atunci când le sunt încălcate drepturile, cei mai mulți dintre copii nu se adresează (personal sau prin părinți) Avocatului Poporului, ci preferă să sesizeze ONG-urile și DGASPC-urile județene.

79 Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată

80 Avocatul Poporului, Sinteză a Raportului privind Activitatea Desfășurată de Instituția Avocatul Poporului în anul 2009, la adresa <http://www.avp.ro/raport%202009/sinteza%20a%20raportului%20instituției%20avp%20pe%202009.pdf>

81 Sesizările nu pot privi încălcări ale drepturilor colective și nici ale persoanelor juridice.

Situația la nivel județean și local

Avocatul Poporului are 14 birouri locale, corespunzătoare curților de apel teritoriale, iar în funcție de numărul județelor de care răspunde și de numărul plângerilor primite, fiecare birou local are 2-3 angajați (conform raportului de activitate din 2009, la nivelul birourilor teritoriale erau în total 32 de angajați). Aceștia nu sunt specializați în problematica drepturilor copilului. În cazul unei recomandări care trebuie formulate, responsabilul din teritoriu analizează cazul și transmite informațiile Avocatului Poporului de la nivel național, întrucât acesta are dreptul de a emite un astfel de document.

În timpul discuțiilor cu reprezentanții birourilor teritoriale ale Avocatului Poporului din Alba, Iași și Constanța a fost reiterată problema mandatului limitat al instituției și numărul redus de spețe privind copiii:

„Avocatul Poporului trebuie să fie mai mult decât este în prezent, trebuie să aibă capacitatea de a se implica mai mult, de a fi mai prezent, de a avea chiar și un instrument coercitiv dacă este cazul, are nevoie de autoritate, căci acum nu are arme. Nu avem nici măcar competență asupra persoanelor juridice – dacă un ONG ne sesizează, nu putem face nimic.”, reprezentant birou teritorial Avocatul Poporului;

„Am extras cazurile cu privire la copii – am găsit 10 în ultimii 4 ani”, reprezentant birou teritorial Avocatul Poporului.

Un singur birou teritorial din cele vizitate e menționat că s-a deplasat și în teren pentru a cunoaște mai bine situația copiilor, însă astfel de activități sunt rare și din cauza faptului că instituția nu are alocate fonduri pentru acest lucru.

În ceea ce privește colaborarea cu celelalte instituții, cei mai mulți reprezentanți ai birourilor locale se declară mulțumiți, cu toate acestea, au fost identificate și comunicări dificile:

„Colaborează foarte bine cu cei de la asistență socială. Am avut și situații urgente în care am rezolvat lucrurile telefonic, căci trebuie să te miști repede, nu ai timp să faci corespondența scrisă decât după ce criza este depășită. Însă cu un județ este mai dificil: le-am trimis un protocol de colaborare, au trecut deja 3 luni și nu am rezolvat.”, reprezentant birou teritorial Avocatul Poporului.

Pe de altă parte, aproape toți reprezentanții instituțiilor județene și locale consultați au declarat că instituția Avocatul Poporului este ca și inexistentă, considerând că la nivel teritorial nu este foarte activă și e lipsită de puterea de intervenție. Deși instituția are și autoritatea de a efectua vizite de monitorizare în orice serviciu de stat, aceștia nu au putut identifica momente în care s-a colaborat sau interacționat cu Avocatul Poporului cu privire la copii:

„Noi nu am fost niciodată contactați de Avocatul Poporului pe probleme de drepturile copilului, pe alte probleme da. Însă este foarte limitată aceasta instituție, nu are o cădere foarte mare a cuvântului... că există în glumă, că mai are dreptul conform dreptului contenciosului să atace în instanță, să solicite date... însă, în rest nu reprezintă cu adevărat cetățeanul, nu are mandat de monitorizare.”, reprezentant consiliu local.

„De când sunt aici nu am avut nici o interacțiune. Ca să nu mai zic că nu monitorizează drepturile copilului, nici nu poate prin lege”, reprezentant DGASPC.

„Cred că există astfel de instituții independente care să vadă dacă statul își face treaba, dar la nivelul județului nostru nu am auzit să avem”, reprezentant SPAS.

Vizibilitatea și puterea reduse ale Avocatului Poporului sunt punctate și de reprezentanții societății civile. Cu excepția unui singur ONG consultat care a încheiat de curând un protocol de colaborare cu biroul teritorial al instituției, toate celelalte ONG-uri participante la discuții nu interacționaseră niciodată cu Avocatul Poporului. Lipsa de informare cu privire la această instituție s-a constatat și în cadrul discuțiilor cu copiii. Cei mai mulți dintre aceștia nu cunoșteau existența ei, iar cei care au declarat că au auzit despre o astfel de instituție nu au putut spune cu ce anume se ocupă și nici cum poate fi contactată.

Specialiștii locali și județeni intervievați susțin necesitatea Avocatului Copilului, însă cei mai mulți sunt sceptici cu privire la durată a unei astfel de inițiative (dând exemplul birourilor teritoriale ale Avocatului Poporului care sunt încă slab dezvoltate) și punctează că pentru început se poate investi în structurile deja existente, ca mai apoi să fie separate instituțiile Avocatului Copilului de cel al Poporului:

„Pentru mine această instituție, sincer vă spun, a rămas așa doar o instituție creată și care nu a făcut mari progrese deși au trecut ceva ani. Mi-e teamă că dacă s-ar crea o instituție nouă, eforturile ar merge spre clădire și birouri și infrastructură... însă dacă vrem ca această instituție să monitorizeze respectarea drepturilor, atunci cei de acolo trebuie să și înțeleagă sistemul pe care îl monitorizează... dacă nu au pregătirea și înțelegerea... degeaba. Nici nu știu ce să zic că e necesar ca specializare – juriști nu-i suficient, asistenți sociali nu-i suficient... trebui gândit mai bine.”, reprezentant SPAS.

Concluzii

Deși România are o instituție pentru drepturile omului care este independentă – Avocatul Poporului – aceasta nu îndeplinește și rolul de a monitoriza modul în care statul își respectă obligațiile, având un mandat redus, ce presupune în principal rezolvarea petițiilor primite de la cetățeni și referitoare doar la relația acestora cu instituțiile statului. Instituția are birouri locale în 14 zone, însă rămâne slab cunoscută și accesată. Avocatul Poporului are atribuții și în domeniul drepturilor copilului, dar specializarea personalului este insuficientă la nivel local. Inclusiv la nivel național se poate vorbi de o semi-specializare, atât timp cât departamentul care se ocupă de copii abordează și problematica tinerilor, a familiei, a pensionarilor și a persoanelor cu handicap.

Dacă în alte state europene, Avocatul Poporului reprezintă interesele copiilor și le apără drepturile, fiind astfel purtătorul lor de cuvânt, nu același lucru este valabil și pentru instituția din România. Raportul prezentat anual Parlamentului de către Avocatul Poporului din țara noastră nu redă imaginea respectării obligațiilor statului de a asigura drepturile copilului, fiind de fapt un raport de activitate, de bilanț.

Numărul spețelor referitoare la copii este deosebit de redus în comparație cu populația sub 18 ani a României, dar și cu numărul încălcărilor drepturilor copilului semnalate societății civile⁸², fapt generat, printre altele și de slaba dezvoltare organizațională (lipsa de vizibilitate și de atitudine proactivă, mandatul și specializarea limitate).

Recomandări

- Înființarea Avocatului Copilului în conformitate cu ultimele observații finale ale Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului, cu cele două Comentarii Generale nr. 2 și 5 și cu Principiile de la Paris.

82 Salvați Copiii, spre exemplu, primește peste 500 de sesizări anual iar federația UNOPA identifică anual mii de persoane cu HIV/ SIDA ale căror drepturi sunt încălcate.

3.9 Informarea și creșterea nivelului de conștientizare

„Comitetul propune ca statele să elaboreze o strategie comprehensivă pentru diseminarea Convenției la toate nivelurile societății. Un astfel de demers trebuie să includă oferirea de informații despre organisme – guvernamentale sau independente – implicate în implementare și monitorizare, precum și despre modalitățile în care aceste organisme pot fi contactate (...) Este nevoie de o strategie pentru diseminarea Convenției către persoanele care nu știu să citească (...) familiarizarea cu prevederile Convenției trebuie integrată în instruirea prealabilă și ulterioară angajării pentru toate persoanele care lucrează cu și pentru copii”, Comentariul General nr. 5

Comitetul ONU încurajează elaborarea unor versiuni ale CDC care să fie adaptate copiilor, menționând că în multe state aceste inițiative au aparținut societății civile și UNICEF. Tot în cadrul CG nr. 5, Comitetul solicită ca atât Convenția cu privire la drepturile copilului, cât și noțiuni despre drepturile omului să fie incluse în curricula școlară.

Situația la nivel național

Plecând de la nevoia de formare a personalului din sistemul de protecție a copilului resimțită după adoptarea Legii nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, fosta Autoritate Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului a derulat o amplă activitate de formare și informare adresată în special celor care lucrau cu copii.

Astfel, Autoritatea a elaborat, cu sprijinul UNICEF, un manual comprehensiv pentru implementarea Legii 272. Au mai fost elaborate și 6 manuale destinate diverselor categorii profesionale care au contact cu copiii în activitatea lor (personal didactic, personal medical, asistenți sociali, judecători și procurori, preoți și polițiști).

Cu sprijin financiar din partea Uniunii Europene, ANPDC a derulat campania „Drepturile copilului sunt lege!” (2005-2006) ce a inclus trei componente: informarea publicului larg (promovarea cu precădere a dreptului la educație, identitate, opinie și protecție împotriva abuzului), formarea profesioniștilor (peste 1.800 participanți la nivel național din toate grupurile profesionale relevante) și activități legate de mass-media naționale și internaționale. În perioada decembrie 2005-octombrie 2007, a fost derulată a nouă campanie de informare, sub sloganul „Și tu poți fi un părinte mai bun!” în vederea creșterii responsabilității părintești⁸³.

Așadar, se remarcă pozitiv eforturile depuse de ANPDC în privința formării profesioniștilor și promovării legislației. Se constată că aceste demersuri, deși foarte necesare, au caracterizat o anumită perioadă de timp, nefiind constante și lipsind în prezent. Și aceasta cu toate că mobilitatea destul de ridicată a personalului din acest domeniu, precum și dinamica legislației necesită organizarea de formări periodice ale specialiștilor.

„Este nevoie de formarea specialiștilor – asistenți sociali, medici, cadre didactice, juriști, tot. Dacă în anii trecuți s-a investit foarte multe în direcția formării celor care lucrează cu copiii, acum aceste acțiuni sunt foarte reduse. Vorbim despre un domeniu în care riscul de burn-out este crescut, cu o dinamică a resurselor umane destul de mare. Prin urmare, este timpul să se acorde din nou atenție acestui segment. Ne gândim că toată lumea din sistem cunoaște Convenția, însă vedem că nu este chiar așa.”, reprezentant ONG.

83 Guvernul României, România și Convenția ONU cu privire la Drepturile Copilului – Al treilea și al patrulea Raport periodic, 2007, pag. 26-28.

Se poate afirma că în România, principalul rol în promovarea drepturilor copilului și implicit a CDC a fost jucat de către societatea civilă.

În anul 2006, în urma demersurilor Salvați Copiii, drepturile copilului au fost cuprinse, ca și curs opțional, în curricula școlară a clasei a VI-a, organizația elaborând materialele didactice necesare.

Totodată, anual, Salvați Copiii organizează cursul acreditat „Drepturile Copilului” destinat cadrelor didactice din învățământul preuniversitar. Prin activitățile sale curente, organizația se preocupă de creșterea nivelului de informare al copiilor cu privire la drepturile lor, organizând sesiuni de formare în școli, concursuri naționale, tabere de vară tematice. Pentru a facilita cunoașterea Convenției, Salvați Copiii a realizat o versiune prescurtată a acesteia, adaptată copiilor, precum și alte materiale de promovare. De asemenea, sesiuni de formare sunt adresate specialiștilor, dar și părinților⁸⁴.

În anul 2001, a fost înființată Linia Verde pentru Protecția Copilului, care, începând cu anul 2006, este organizată ca și organizație neguvernamentală (Asociația Telefonul Copilului). Pe lângă componenta de consiliere, acest serviciu telefonic gratuit are și o componentă de informare cu privire la protecția și drepturile copilului⁸⁵.

Situația la nivel județean și local

În anul 2007, DGASPC-urile din cele 41 de județe și din sectorul 1 al municipiului București au organizat seminarii de informare adresate factorilor de decizie de la nivel județean/local⁸⁶.

De asemenea, în cadrul cercetării, specialiști din județul Constanța au menționat că DGASPC a organizat caravane de formare adresate reprezentanților SPAS-urilor de la nivel local, însă că acestea au fost centrate în special pe aspecte metodologice (întocmirea raportului de anchetă socială, colectarea de date etc.).

DGASPC-urile au menționat că promovează drepturile copilului în cadrul unor proiecte de informare (uneori în parteneriat cu alte instituții precum școala sau poliția) cu prilejul unor evenimente speciale organizate în școli ori prin afișarea acestora în cadrul clădirilor avute în administrare.

DGASPC Iași, în parteneriat cu inspectoratul școlar județean și cu Asociația pentru Dezvoltarea Programelor Sociale Iași, a derulat proiectul „Ai aflat despre protecția drepturilor copilului?” care a presupus informarea elevilor din 27 școli și licee cu privire la activitatea DGASPC, dar și identificarea nevoilor informaționale ale acestora. În unitățile de învățământ au fost amplasate urne de colectare a sesizărilor, întrebărilor și sugestiilor copiilor, în același scop, fiind pusă la dispoziția lor și o adresă de email. Au fost centralizate aproape 1000 de întrebări diverse la care s-a oferit răspuns (copiii solicitând mai multe informații cu privire la drepturile pe care le au, informații cu privire la tabere, vacanțe și alocații, sfaturi referitoare la comportamentul abuziv al adulților, la atmosfera din familiei, sesizând și unele cazuri de încălcare a drepturilor).

84 http://www.salvaticopiii.ro/romania/ce_facem/programe/promovarea_drepturilor.html

85 <http://www.telefonulcopilului.ro/>

86 Guvernul României, România și Convenția ONU cu privire la Drepturile Copilului – Al treilea și al patrulea Raport periodic, 2007, pag. 26-28

În privința nevoilor de informare, atât specialiștii instituțiilor publice cât și ai ONG-urilor au identificat următoarele grupuri ținută: comunitățile defavorizate, afectate de sărăcie (informări cu privire la dreptul la identitate, educație și protecție împotriva exploatarei, dreptul la supraviețuire și dezvoltare), copiii cu dizabilități și părinții acestora (informări adaptate și accesibile), elevii (oferirea de instrumente care să le asigure accesarea drepturilor, informații cu privire la prevenirea situațiilor de violență, consum de droguri etc.). Referitor la mijloacele de informare, specialiștii au fost de părere că modalitățile convenționale de comunicare ar trebui completate de caravane de informare sau de abordare unor subiecte în cadrul seriilor românești.

Cunoașterea Convenției în rândul adulților

Adulții intervievați s-au arătat familiarizați cu prevederile CDC, existând însă și excepții – două persoane din cadrul SPAS-urilor incluse în cercetare precizând fie că nu au avut contact cu acest document internațional, fie că nu le este foarte familiar conținutul:

„Dacă știam despre ce vreți să vorbim astăzi, mă apucam să o citesc aseară...”⁸⁷ să fi vorbit aceeași limbă”, reprezentant SPAS.

„Nu am studiat-o așa prea mult, dar bănuiesc că se referă la drepturile copilului, nu?”, reprezentant SPAS.

De asemenea, interviurile au reprezentat și un prilej pentru creșterea gradului de conștientizare cu privire la măsurile generale de implementare a CDC, deoarece foarte mulți dintre respondenți nu erau familiarizați cu unele din noțiunile discutate. Pe de altă parte, cunoașterea metodologiilor de lucru și a prevederilor legislative s-a dovedit a fi ridicată.

Cunoașterea Convenției în rândul copiilor

Adolescenții din România dețin cel mai mare grad de conștientizare cu privire la drepturile copilului (85% dintre ei spunând că își cunosc drepturile) comparativ cu cei din restul statelor membre ale Uniunii Europene, relevă un sondaj de opinie realizat în rândul copiilor cu vârste între 15-18 ani, de către Gallup, la solicitarea Comisiei Europene, în 2008⁸⁸. Deși numărul adolescenților români informați cu privire la drepturile lor este cu 18 procente peste media europeană, majoritatea lor formulează opinii negative privind respectarea acestor drepturi (57% dintre ei au spus că drepturile copilului nu sunt deloc sau sunt incomplet protejate în România). Întrebați despre problemele pe care le pot întâlni atunci când încearcă să-și apere drepturile, cel mai des a fost adus în discuție faptul că adolescenții nu știu ce pași să urmeze și pe cine să contacteze.

Concluziile eurobarometrului au fost confirmate și în cadrul focus-grupurilor realizate în prezentul demers de cercetare, astfel că toți copiii participanți aveau noțiuni cu privire la drepturile lor (putând enumera cu ușurință 4-5 drepturi). Cu toate acestea, aproape toți copiii și adolescenții au întâmpinat dificultăți în indicarea persoanelor sau instituțiilor pe care le pot contacta dacă drepturile le sunt încălcate.

S-a constatat așadar o foarte scăzută cunoaștere a structurilor publice responsabile: numele Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului nu a fost cunoscut de către nici unul din copiii participanți la focus-grupuri (unii dintre ei încercând să identifice posibilele roluri ale instituției doar la solicitarea moderatorului). Direcția Generală de Asistență Socială și Protecție a Copilului a fost cunoscută de un număr redus de copii (în general doar de aceia care avuseseră, direct sau prin intermediul familiei, contact cu instituția, în calitate de beneficiari). Un nivel de informare ușor mai crescut s-a înregistrat în cazul copiilor din mediul rural și din comunitățile mici, care au indicat primăria sau chiar numele

⁸⁷ N.a. CDC

⁸⁸ The Gallup Organization Hungary, The Rights of the Child – Analytical Report, flash Eurobarometer, April 2008, http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_235_en.pdf

asistentului social. Prin urmare, în cazul încălcării drepturilor lor, copiii ar apela în special la familie, profesori, prieteni și organizații neguvernamentale:

„Cred că toți ne știm drepturile, dar problema e că nu prea le avem. Nu toți adulții țin cont de ele și nu putem să-i obligăm. Sunt copii care nu sunt lăsați niciodată să iasă la poartă sau să vină la fotbal pentru că au treabă. Credeți că dacă le spun părinților că au dreptul să se joace, se schimbă ceva? Nimic. Nu țin cont. Nu e de ajuns că ne cunoaștem drepturile, trebuie să fie și respectate de ceilalți, altfel rămân o poezie învățată ca la școală... și atât.”, copil, 13 ani, mediul rural.

Doar o mică parte a copiilor auziseră despre Avocatul Poporului înainte de participarea la focus-grup, dar nu au putut să ofere mai multe detalii. Întrebați cu ce se ocupă Avocatul Poporului, copiii au presupus că este persoana care îi reprezintă în instanță pe cei care nu-și permit un avocat, făcând așadar confuzie cu avocatul din oficiu.

De asemenea, copiii și tinerii intervievați nu aveau cunoștințe cu privire la alte aspecte ce țin de implementarea Convenției, precum existența strategiilor și planurilor de acțiune naționale și locale, legile din domeniu sau obligativitatea României de a monitoriza drepturile și de a raporta stadiul implementării CDC.

Se poate concluziona că deși copiii își știu drepturile din Convenție, această cunoaștere nu este dublată și de înțelegerea modului în care drepturile pot fi exercitate, instrumentele necesare în acest sens nefiindu-le accesibile și cunoscute.

Concluzii

Gradul de conștientizare al copiilor cu privire la drepturile pe care le au este unul ridicat, fapt ce se datorează, printre altele, și eforturilor depuse de către autorități și societatea civilă în acest domeniu. Totodată, se remarcă activitățile de formare a specialiștilor cu responsabilități în domeniul drepturilor copilului, derulate la nivel național și local.

Din anul 2006, drepturile copilului sunt parte integrantă a curriculei școlare, putând fi studiate ca și disciplină opțională, în clasa a VI-a.

Principalele probleme din sfera informării sunt date de faptul că deși copiii își cunosc drepturile, nu dețin informațiile și instrumentele necesare care să le asigure respectarea lor, precum și de faptul că formarea specialiștilor din sistem nu reprezintă un proces periodic, cu o frecvență clară, ci mai degrabă unul sporadic care nu răspunde mobilității crescute a resursei umane. De asemenea, specialiștii consideră că eforturi suplimentare trebuie depuse pentru creșterea accesului la informații în rândul anumitor grupuri țintă.

Recomandări

- Asigurarea unei mai mari vizibilități a instituțiilor publice responsabile de implementarea drepturilor copilului și a instrumentelor care permit accesarea acestor drepturi, inclusiv într-o manieră adaptată copiilor (clipuri, concursuri, jocuri, pagini de internet, publicații și alte materiale pentru copii etc.);
- Includerea drepturilor copilului ca subiect în curricula de formare a tuturor categoriilor profesionale cu responsabilități în domeniu;
- Asigurarea periodicității formărilor continue privind tematica drepturilor copilului, adresate specialiștilor care lucrează cu copii;
- Organizarea de sesiuni de formare având ca tematică măsurile generale de implementare a CDC adresate în special factorilor decizionali și personalului cu funcții de conducere și coordonare;
- Dezvoltarea de campanii de informare la nivel local, adresate comunităților și persoanelor cu un nivel redus de informare, care să abordeze drepturile copilului, inclusiv importanța accesului la educație, obținerea actelor de identitate, promovarea sănătății (în special prevenirea mortalității infantile).

4. Concluzii

Pe lângă caracterul exploratoriu firesc, prezentul demers de cercetare a reprezentat în același timp și o oportunitate de creștere a nivelului de informare și conștientizare al specialiștilor cu privire la conceptul de măsuri generale de implementare a Convenției cu privire la drepturile copilului.

Consultarea reprezentanților autorităților, dar și ai organizațiilor neguvernamentale a relevat o cunoaștere scăzută a ceea ce implică măsurile generale de implementare, o înțelegere deficitară sau incompletă a noțiunilor „strategie” (confundată uneori cu metodologia sau înțeleasă doar ca planificare a activității instituției, nu ca document de politică publică) sau „instituție națională independentă pentru drepturile omului”. Reale dificultăți au apărut și în timpul discuțiilor despre elaborarea și execuția bugetelor din perspectiva drepturilor copilului. Am fost plăcut surprinși să constatăm că imediat ce aceste lucruri au fost clarificate, participanții au exprimat un real interes asupra tematicii, interviurile conținând deseori momente de reflecție, de analiză dintr-o optică nouă, a ceea ce presupune aplicarea Convenției.

Aceste observații cu privire la aspecte ce nu au constituit obiectivele directe ale cercetării, ne conduc spre concluzia că organizarea de sesiuni de formare pe tematica măsurilor generale de implementare a CDC, adresate în special factorilor de decizie și personalului aflat în funcții de conducere ar constitui un demers deosebit de util.

Plecând de la temele care au constituit obiectele de studiu, reluăm mai jos principalele concluzii.

Încorporarea Convenției cu privire la drepturile copilului în legislația națională

România a efectuat demersuri importante pentru transpunerea CDC în legislația internă, progrese majore fiind realizate prin adoptarea Legii 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, intrată în vigoare la începutul anului 2005, precum și a legislației secundare ce i-a urmat. Cu toate acestea, specialiștii din România se confruntă cu dificultăți ce țin de: concentrarea pe categoriile „clasice” de copii vulnerabili și adaptarea cu greutate la noile probleme resimțite de copii sau la situația tuturor copiilor, neaplicarea principiului interesului superior al copilului în toate situațiile, lipsa de proceduri care să asigure respectarea principiului ascultării copilului, puterea redusă de respectare a unor prevederi, interpretarea și aplicarea diferită a legislației, dar și nevoia de completare a legislației secundare.

Reprezentanții ONG-urilor și ai instituțiilor publice descriu atât experiențe de succes, cât și consultări fără efect în ceea ce privește participarea la elaborarea proiectelor legislative. În cazul instituțiilor publice, la nivel central, consultarea are loc în special pe orizontală, atingând uneori și nivelul județean și aproape deloc pe cel local. Situația se aplică și în ceea ce privește structura pe verticală a instituțiilor publice. De remarcat sunt colaborările reușite între instituții, succesul unor propuneri legislative inițiate de societatea civilă, dar și capacitatea de lobby a unor instituții publice de la nivel local.

Dezvoltarea strategiilor și planurilor de acțiune

România dispune de o strategie națională care urmărește într-o mare măsură prevederile CG nr. 5, precum și de un plan operațional privind drepturile copilului ce acoperă perioada 2008-2013. Alte autorități centrale au dezvoltat, de-a lungul timpului, strategii sectoriale axate pe anumite drepturi ale copiilor (educație, combaterea exploatarei, combaterea traficului de copii etc.). Se ridică însă mari semne de întrebare cu privire la puterea de implementare a strategiei și a planului operațional în domeniul drepturilor

copilului, atât timp cât nici unul din documente nu prevede și resursele bugetare și umane necesare aplicării. De asemenea, în practică, lipsește componenta de evaluare periodică a stadiului implementării.

La nivel județean se constată că nu toate DGASPC-urile analizate dețineau o strategie în vigoare, iar acolo unde există, aceasta conține și o secțiune cu privire la drepturile copilului.

Uneori, secțiuni cu privire la copii sunt regăsite și în alte documente strategice elaborate de consiliul județean și local sau de către SPAS. Problemele cele mai mari apar în implementarea strategiilor, măsurile de combatere a crizei economice fiind puternic resimțite (plecarea voluntară a personalului în urma reducerilor salariale, supra-încărcarea resursei umane, reorganizarea instituțiilor).

Coordonarea implementării Convenției

Contextul economic actual necesită o creștere a responsabilității Guvernului în menținerea și dezvoltarea de noi acțiuni și servicii sociale destinate copiilor din România, cei mai vulnerabili în condiții de criză economică.

Contrar solicitărilor Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului⁸⁹, la sfârșitul lunii iunie 2010, România desființează Autoritatea Națională pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului, instituție a cărei existență a reprezentat o condiție necesară pentru aderarea la Uniunea Europeană. Lipsa coordonării la nivel central a activității de protecție a copilului readuce România pe poziția critică din trecut când țara noastră reprezenta exemplul negativ în acest domeniu pentru întreaga comunitate internațională.

Prin denumirea sa, Direcția Generală Protecția Copilului din cadrul Ministerului Muncii (căreia i-au fost transferate responsabilitățile ANPFDC) readuce în centrul atenției dreptul la protecție, în defavoarea abordării copiilor din perspectiva complexă a drepturilor lor.

Frecvențele schimbări ale structurii și denumirii instituțiilor centrale abilitate să coordoneze implementarea drepturilor copilului, precum și lipsa de comunicare inter-instituțională au reușit să creeze confuzie până și la nivelul actorilor sociali interesați (ONG-uri, dar și reprezentanți ai altor instituții publice). Îngrijorător este mai ales nivelul redus de informare al copiilor în această privință.

Specialiștii intervievați s-au putut cu greu pronunța referitor la instituția care, la nivel local și județean, este responsabilă de coordonarea aplicării CDC, cei mai mulți menționând că răspunsul lor este doar o presupunere și că este necesară clarificarea rolurilor și atribuirea unui mandat specific către una din instituțiile existente.

Dezvoltarea indicatorilor, colectarea datelor și monitorizarea implementării Convenției

Situația cu privire la asigurarea tuturor drepturilor prevăzute în Convenție nu se prezintă anual, ci doar cu ocazia raportării periodice a României în fața Comitetului ONU (la intervale de 4-5 ani). Totodată, la nivelul niciuneia dintre localitățile și județele analizate nu se publică un raport de stare local cu privire la situația copiilor.

În prezent, responsabilitatea monitorizării implementării Convenției revine MMFPS (mai precis, noii Direcții Generale Protecția Copilului). Conform specificului de activitate, mai multe autorități ale administrației centrale (inclusiv serviciile deconcentrate) și locale (de la nivelul județelor și localităților) își

89 În iunie 2009, Comitetul ONU solicita autorităților române să întărească statutul inferior al ANPDC. A se vedea: Committee on the Rights of the Child, Fifty-First Session, Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention, Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child: Romania, CRC/C/ROM/CO/4, 30.06.2009. <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC-C-ROM-CO-4.pdf>

împart rolul de a culege și analiza statistici despre copii, iar de cele mai multe ori, aceste date se prezintă publicului într-o formă brută, neînsoțită de interpretări mai complexe.

Definirea și înțelegerea diferențiată ale acelorași indicatori, dificultățile în comunicarea și colaborarea instituțională (datorate inclusiv reorganizărilor, schimbărilor de personal, specializării diferite a resursei umane, dar și faptului că unele decizii cu privire la persoane din comunitate se adoptă și se execută la nivelul autorităților județene sau a serviciilor deconcentrate și nu mai ajung să fie comunicate înapoi la nivel local), raportările dezirabile și centrarea încă pe copiii beneficiari de protecție sau vulnerabili sunt principalele problemele care afectează monitorizarea drepturilor copilului.

Asigurarea vizibilității copiilor în bugete

România nu dispune de un buget național care să asigure vizibilitatea cheltuielilor adresate copiilor. „Bugetul copilului” nu există nici la nivelurile județean și local, deși o astfel de abordare este considerată de specialiști ca fiind utilă procesului de implementare a drepturilor copilului și ar putea conduce la stabilirea unor standarde minime la nivel european, pe care fiecare țară să le asigure cu privire la viața și dezvoltarea copiilor.

Colaborarea cu societatea civilă

Organizațiile neguvernamentale au un rol important în dezvoltarea și asigurarea de servicii la nivel local, reprezentând, în unele localități, chiar singurii furnizori de servicii sociale. Totuși, activitatea organizațiilor neguvernamentale este strâns legată de posibilitatea finanțării proiectelor. Se constată că, pe fondul reticenței autorităților de a contracta servicii sociale către ONG-uri, acestea din urmă sunt nevoite să se bazeze în special pe finanțările externe sau private, putându-se confrunta cu probleme în asigurarea continuității serviciilor, fapt ce conduce în final la periclitarea accesului copiilor la măsurile de care au nevoie. Problemele în colaborarea dintre sectorul neguvernamental și cel public mai sunt determinate uneori și de divergența punctelor de vedere, de timpul scurt avut la dispoziție, de absența unui calendar comun al activităților, de caracterul sporadic al evenimentelor, dar și de tipologia persoanelor implicate în colaborare (nivel de profesionalism, promptitudine sau deschidere).

Structurile Comunitare Consultative, care pot fi înființate de către autoritățile locale, pot reprezenta o resursă importantă pentru rezolvarea problemelor resimțite în comunitate deoarece reunesc profesioniști diverși, lideri locali și factori de decizie. Însă caracterul facultativ al organizării lor și implicarea pe bază de voluntariat a membrilor conduc, în multe situații, la funcționarea superficială a acestor structuri.

Participarea copiilor reprezintă un concept ce abia începe a fi implementat de către autoritățile publice centrale și locale. Lipsa de timp, necunoașterea metodelor de implicare, considerarea participării copiilor ca un lucru de o importanță scăzută fac ca cei mai mulți dintre copiii participanți la cercetare să nu fi fost implicați în astfel de acțiuni. Complementar oportunităților dezvoltate de ONG-uri, principala structură prin care copiii își pot exercita dreptul la participare este Consiliul Elevilor (existent la nivel național, județean, local și școlar). Din păcate, nivelul de satisfacție al copiilor cu privire la funcționarea acestor structuri este unul redus, punctându-se caracterul deseori formal al acestora.

Cooperarea internațională

Deși România participă la eforturile internaționale de asistență pentru dezvoltare, alocând fonduri și dezvoltându-și o strategie națională proprie, măsurile și acțiunile sale nu sunt cunoscute la nivelul persoanelor consultate în cadrul cercetării. Strategia națională din domeniu face referire la copii ca beneficiari ai protecției și nu abordează perspectiva complexă a tuturor drepturilor lor, așa cum se solicită în cadrul Comentariului General al Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului.

Instituțiile naționale independente pentru drepturile omului

Deși România are o instituție pentru drepturile omului care este independentă – Avocatul Poporului – aceasta nu îndeplinește și rolul de a monitoriza modul în care statul își respectă obligațiile, având un mandat redus, ce presupune în principal rezolvarea petițiilor primite de la cetățeni și referitoare doar la relația acestora cu instituțiile statului. Avocatul Poporului are atribuții și în domeniul drepturilor copilului, dar specializarea personalului este insuficientă la nivel local. Instituția are birouri teritoriale în 14 zone, însă rămâne slab cunoscută și accesată. Inclusiv la nivel național se poate vorbi de o semi-specializare, atât timp cât departamentul care se ocupă de copii abordează și problematica tinerilor, a familiei, a pensionarilor și a persoanelor cu handicap. Numărul spețelor referitoare la copii este deosebit de redus în comparație cu populația sub 18 ani a României, dar și cu numărul încălcărilor drepturilor copilului semnalate societății civile, fapt generat, printre altele și de slaba dezvoltare organizațională (lipsa de vizibilitate și de atitudine proactivă, mandatul și specializarea limitate).

Informarea și creșterea nivelului de conștientizare

Gradul de conștientizare al copiilor cu privire la drepturile pe care le au este unul ridicat, fapt ce se datorează, printre altele, și eforturilor depuse de către autorități și societatea civilă în acest domeniu. Totodată, se remarcă activitățile de formare a specialiștilor cu responsabilități în domeniul drepturilor copilului, derulate la nivel național și local.

Principalele probleme din sfera informării sunt date de faptul că, deși copiii își cunosc drepturile, ei nu dețin informațiile și instrumentele necesare care să le și asigure respectarea lor. Totodată, formarea specialiștilor din sistem nu reprezintă un proces periodic, cu o frecvență clară, ci mai degrabă unul sporadic care nu răspunde mobilității crescute a resursei umane. Specialiștii consideră că eforturi suplimentare trebuie depuse pentru creșterea accesului la informații în rândul anumitor grupuri țintă.

Concluziile cercetării ilustrează cu claritate că simpla ratificare a Convenției nu presupune aplicarea automată și imediată a tuturor drepturilor de care trebuie să beneficieze un copil. Este așadar necesară o viziune de ansamblu, care în România trebuie să depășească paradigma protecției copilului caracteristică ultimilor 20 de ani. Este nevoie de planificare, monitorizare și coordonare, de bugetare corespunzătoare, clară și transparentă, de resursă umană specializată, precum și de un cadru legislativ și instituțional adecvat. Convenția cu privire la Drepturile Copilului trebuie considerată un instrument dinamic, accesibil autorităților centrale și locale, societății civile și tuturor celor interesați, instrument care, utilizat corespunzător și însoțit de voință politică, ghidează implementarea drepturilor copilului, transformând principiile și standardele în acțiuni concrete și eficiente.

5. Recomandări

- Revizuirea periodică a legislației ce privește drepturile copilului în vederea identificării și acoperirii lacunelor legislative (inclusiv în ceea ce privește legislația secundară), oferirii de răspunsuri la noile probleme și realități care se răsfrâng asupra vieții copiilor.
- Revizuirea periodică a legislației pentru a se asigura respectarea tuturor prevederilor Convenției cu privire la drepturile copilului;
- Reluarea programelor de formare a specialiștilor din domeniu, avându-se în vedere înțelegerea și aplicarea unitară a legislației;
- Asigurarea mecanismelor care să faciliteze participarea societății civile la procesul de consultare publică. Un exemplu îl poate reprezenta crearea și implementarea unui sistem informatic care să permită actorilor sociali interesați să fie informați în timp util despre proiectele și modificările legislative și să faciliteze transmiterea punctelor acestora de vedere.
- Revizuirea Strategiei Naționale și a Planului Operațional în domeniul Protecției și Promovării Drepturilor Copilului, în vederea adaptării acestora la actualul context național (desființarea ANPFDC și reorganizarea activităților sale în cadrul MMFPS, prezența crizei economice și măsurile guvernamentale de reducere a acesteia, reducerea personalului specializat etc.) luând în considerare toate prevederile CG nr. 5, în special a celor privind finanțarea adecvată, evaluarea și monitorizarea implementării și participarea reală a copiilor;
- Definirea responsabilităților la nivel local, județean sau național cu privire la stabilirea și monitorizarea respectării strategiilor privind implementarea Convenției ONU cu privire la drepturile copilului;
- Întărirea capacității de implementare a strategiilor și planurilor de acțiune locale și județene, în special prin adaptarea acestora la resursele existente;
- Asigurarea unei mai mari transparențe și clarități asupra modului în care strategiile și planurile operaționale sunt reflectate în cadrul proceselor de elaborare, dezbateri, adoptare și executare a bugetelor publice de la toate nivelurile;
- Creșterea vizibilității documentelor strategice și asigurarea unei evaluări adecvate a impactului acestora.
- Guvernul României trebuie să dispună în regim de urgență reînființarea autorității naționale pentru drepturile copilului, cu un statut superior, ca structură de specialitate în cadrul aparatului de lucru al Primului Ministru; mandatul autorității trebuie să se conformeze prevederilor CG nr. 5 și să acopere funcția strategică de asigurare a fundamentării și aplicării strategiilor și programelor în acest domeniu, funcția de monitorizare a respectării drepturilor copilului și de promovare a acestora;
- Este necesar să se realizeze o analiză a mandatului și poziționării instituțiilor de la nivel județean și local și să se numească clar acea instituție abilitată și responsabilă să coordoneze toate celelalte instituții publice cărora le revin atribuții în implementarea drepturilor copilului;
- Trebuie să se asigure o mai bună comunicare inter-instituțională, atât în plan vertical (național-județean-local) cât și orizontal (între instituțiile cu responsabilități diferite, de la același nivel).
- Publicarea, de către MMFPS (prin DGPC) și de către fiecare unitate teritorială a câte unui raport anual de stare cu privire la situația copiilor, care să îmbine atât datele statistice, cât și rezultatele studiilor relevante;
- Promovarea acestor rapoarte de stare la nivelul tuturor factorilor interesați, precum și în rândul copiilor, într-o versiune accesibilă acestora;

- Inițierea unei dezbateri inter-instituționale, cu participarea sectorului ONG, pentru elaborarea unui set comun de indicatori de monitorizare a drepturilor copilului și a unei baze de date comune pentru uzul tuturor autorităților cu responsabilități în domeniul drepturilor copilului;
- Formarea personalului astfel încât să se asigure o abordare metodologică unitară în culegerea datelor și informațiilor privitoare la copii.
- Inițierea de către Guvernul României a procedurilor care să asigure vizibilitatea sumelor alocate copiilor în bugetul public național, județean și local, pentru a se putea determina astfel eficiența măsurilor de implementare a drepturilor copilului;
- Identificarea, adaptarea și aplicarea de către autoritățile române a bunelor practici aparținând statelor care au dezvoltat acest tip de bugetare.
- Dezvoltarea de către autorități a mecanismelor care să asigure colaborarea cu societatea civilă, inclusiv prin întărirea structurilor comunitare consultative;
- Respectarea principiilor concurenței, eficienței și transparenței în finanțarea din fonduri publice a serviciilor sociale acordate de organizații neguvernamentale ca furnizori privați de servicii sociale;
- Întărirea consiliilor elevilor și dezvoltarea capacității autorităților de a se consulta cu copiii și de a integra participarea copiilor ca principiu în activitatea pe care o derulează; în acest sens, expertiza și suportul organizațiile neguvernamentale se pot dovedi importante.
- Includerea, în documentele strategice naționale care privesc cooperarea pentru dezvoltare, a unei abordări bazate pe drepturile copilului, conform prevederilor Comentariului General nr. 5; cu precădere, trebuie asigurată integrarea drepturilor copilului în Strategia Națională privind Politica Națională de Cooperare pentru Dezvoltare a României;
- Întărirea capacității instituționale a Ministerului Afacerilor Externe în ceea ce privește cooperarea pentru dezvoltare; în acest sens, se recomandă înființarea unui departament distinct, specializat în administrarea asistenței pentru dezvoltare.
- Înființarea Avocatului Copilului în conformitate cu ultimele observații finale ale Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului, cu cele două Comentarii Generale nr. 2 și 5 și cu Principiile de la Paris.
- Asigurarea unei mai mari vizibilități a instituțiilor publice responsabile de implementarea drepturilor copilului și a instrumentelor care permit accesarea acestor drepturi, inclusiv într-o manieră adaptată copiilor (clipuri, concursuri, jocuri, pagini de internet, publicații și alte materiale pentru copii etc.);
- Includerea drepturilor copilului ca subiect în curricula de formare a tuturor categoriilor profesionale cu responsabilități în domeniu;
- Asigurarea periodicității formărilor continue privind tematica drepturilor copilului, adresate specialiștilor care lucrează cu copii);
- Organizarea de sesiuni de formare având ca tematică măsurile generale de implementare a CDC adresate în special factorilor decizionali și personalului cu funcții de conducere și coordonare;
- Dezvoltarea de campanii de informare la nivel local, adresate comunităților și persoanelor cu nivel redus de informare, care să abordeze drepturile copilului, inclusiv importanța accesului la educație, obținerea actelor de identitate, promovarea sănătății (în special prevenirea mortalității infantile).

ANEXE

ANEXA I – Descrierea eșantionului

A. Instituții publice (inclusiv instituțiile independente pentru drepturile omului)

Denumirea instituției	Număr de persoane intervievate	Poziția
Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale – Direcția Generală Protecția Copilului	1 (2 interviuri)	Conducere la nivel mediu (M)
Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului	1	M
Avocatul Poporului	2	Conducere la nivel superior (S.) Consilier
Consiliul Județean Alba (inclusiv Comisia pentru Protecția Copilului Alba)	2	S. M.
DGASPC Alba	1	S.
Avocatul Poporului – biroul teritorial Alba	1	Consilier
SPAS Alba Iulia	3	S. (1) Asistenți sociali (2)
Consiliul Local Sebeș	2	M.
DGASPC Constanța	1	M.
Avocatul Poporului – biroul teritorial Constanța	1	S.
SPAS Mangalia	2	S. Asistent social
Primăria Municipiului Mangalia	1	Consilier al Primarului
Consiliul Județean Iași (inclusiv Comisia pentru Protecția Copilului Iași)	1	S.
DGASPC Iași	1	S.
Avocatul Poporului – biroul teritorial Iași	1	S.
Direcția de Asistență Comunitară (SPAS)	2	M. Asistent Social
Consiliul Local Iași	1	Consilier
DGASPC Sector 1	1	S.
Total	25	

Având în vedere că cele mai multe dintre persoanele intervievate au solicitat păstrarea anonimatului, tabelul de mai sus nu redă și denumirea exactă a funcțiilor ocupate de aceștia, apelându-se la următoarea convenție:

Pozițiile de conducere de nivel superior se referă la persoanele care conduc instituția sau adjuncții/directorii specializați în domeniul drepturilor copilului (spre exemplu, director DGASPC, director adjunct protecția copilului din cadrul DGASPC, secretar consiliu județean, președinte al Comisiei pentru protecția copilului, director SPAS etc.).

Pozițiile de conducere de nivel mediu se referă la persoanele care conduc structuri intermediare ale instituției (șef serviciu, direct de departament etc.).

Pozițiile de consilier și asistent social nu implică funcții de conducere.

B. Organizații neguvernamentale

Denumire ONG	Număr de participanți
Asociația Alternative Sociale	1
Asociația pentru Dezvoltarea Programelor Sociale Iași	1
Asociația „O Rază de Lumină” Mangalia (membră a Federației UNOPA)	1
Asociația „Și Eu Pot”	1
Centrul Diecezan Caritas Iași	1
Fundația „Alături de Voi” România	1
Fundația Baylor Marea Neagră	1
Fundația COTE	1
Fundația Serviciilor Sociale Bethany – Biroul zonal Iași	1
Asociația Salvați Copiii – Filiala Constanța	2
Asociația Salvați Copiii – Filiala Iași	1
Total	12

C. Copii

Caracteristici focus-grup	Număr de copii
Jud. Alba – copii 14-17 ani, mediul rural și urban	12
București – copii 12-14 ani, mediul urban	8
București – copii 15-17 ani, mediul urban	7
Jud. Constanța – copii 12-14 ani, mediul urban și rural	8
Jud. Constanța – copii 15-17 ani, mediul urban	6
Jud. Iași – copii 12-14 ani, mediul rural	7
Jud. Iași – copii 15-17 ani, mediul urban și rural	8
Total	56

ANEXA II – Instrumentele de cercetare

A. Ghid de interviu – specialiști

Notă: întrebările adresate în cadrul interviului vor depinde de specificul instituției, prin urmare este posibil ca doar o parte din cele cuprinse în ghidul de interviu să fie utilizate. De asemenea, este posibilă urmărirea implementării doar a unui drept, în cazul instituțiilor cu specific strict (de exemplu, dreptul la educație, sănătate etc.)

Măsurile legislative privind Convenția ONU pentru Drepturile Copilului (CDC)

Național

- ❖ Care este efectul incorporării CDC în legislația națională?
- ❖ Există dificultăți în ceea ce privește incorporarea/efectul incorporării? Sunt domenii care necesită reglementări suplimentare?
- ❖ A fost implicată societatea civilă în acest proces?

Local

- ❖ Care este impactul la nivel local al incorporării CDC în legislația națională? Cum sunt implementate în mod real drepturile copilului la nivel local? (Exemple?)

Dezvoltarea Strategiei / Planului Național de Acțiune

Național

- ❖ Care au fost obstacolele apărute în timpul dezvoltării/elaborării Strategiei Naționale și a Planului Național de Acțiune privind drepturile copilului?
- ❖ Care sunt punctele tari ale acestor documente? Dar cele slabe?
- ❖ Care sunt obstacolele ce apar în implementarea acestora?
- ❖ Cum se monitorizează procesul de implementare și rezultatele obținute?
- ❖ Care a fost modul de implicare a societății civile și a copiilor în elaborarea Strategiei Naționale și a Planului Național de Acțiune?

Local

- ❖ A fost implicat nivelul local în dezvoltarea Strategiei și/sau a Planului Național de Acțiune cu privire la drepturile copilului? În ce a constat implicarea?
- ❖ Considerați că Strategia / Planul au aplicabilitate și relevanță la nivel local?
- ❖ Ce se face pe plan local pentru implementarea Strategiei / Planului? Cine ia parte la acest proces? Cum se asigură comunicarea cu nivelul central și cum se raportează?
- ❖ La nivel local, aveți elaborat o strategie sau un plan local de acțiune? Cum sprijină acest plan îndeplinirea celor naționale?
- ❖ Au fost implicați reprezentanți ai societății civile în elaborarea strategiei / planului local? Dar copiii? Dacă da, în ce a constat implicarea?

Mecanismele de coordonare a implementării

Național

- ❖ Care este instituția responsabilă de implementarea CDC? Cum funcționează aceasta? Cum se realizează legătura/coordonarea național-local?

- ❖ Care este mandantul/puterea acesteia? Unde este aceasta plasată în organigrama centrală? Cui îi aparține responsabilitatea funcționării acestei instituții?
- ❖ Cum colaborează/comunică aceasta cu alți actori (Avocatul Poporului, societatea civilă, copiii)?
- ❖ Dispune această instituție de toate resursele financiare necesare? Dar de cele umane?
- ❖ Care sunt măsurile necesare la nivelul instituției pentru a crește eficiența implementării CDC?

Local

- ❖ Care este instituția responsabilă de implementarea CDC la nivel național? Cum funcționează aceasta? Cum colaborează/comunică aceasta cu alți actori (Avocatul Poporului, societatea civilă, copiii)? Care sunt măsurile necesare la nivelul instituției pentru a crește eficiența implementării CDC?
- ❖ Care este instituția responsabilă de implementarea CDC la nivel local? Cum funcționează aceasta? Cum colaborează/comunică aceasta cu alți actori (Avocatul Poporului, societatea civilă, copiii)? Dispune această instituție de toate resursele financiare necesare? Dar de cele umane? Care sunt măsurile necesare la nivelul instituției locale pentru a crește eficiența implementării CDC?

Monitorizarea implementării

Național

- ❖ La nivelul Guvernului și Parlamentului, cui aparține responsabilitatea monitorizării implementării CDC? Ce rol are Parlamentul în ceea ce privește monitorizarea CDC?
- ❖ Cum are loc această monitorizare? Cum se realizează monitorizarea la nivel local?
- ❖ Monitorizarea se realizează permanent sau doar cu o anumită periodicitate (de exemplu, cu ocazia raportării către Comitetul ONU pentru Drepturile Copilului)?
- ❖ Sunt implicați copiii în monitorizare? Cum? Dar societatea civilă?
- ❖ Au loc evaluări pentru a estima și apoi a măsura impactul asupra copiilor? Sunt acestea obligatorii?
- ❖ Cât de ușor se pot obține informații de la diverse instituții/autorități? Apar probleme în acest sens (de exemplu, legate de protecția datelor)? [Soluții?]
- ❖ Cum sunt diseminate concluziile monitorizării (aspectele îngrijorătoare sau bunele practici/lecțiile învățate) către alte departamente/autorități/instituții? Care sunt în general aceste instituții?

Local

- ❖ Cui aparține responsabilitatea monitorizării implementării CDC la nivel local?
- ❖ Cum are loc această monitorizare?
- ❖ Cât de ușor se pot obține informațiile? Apar probleme în acest sens (de exemplu, legate de protecția datelor)? [Soluții?]
- ❖ Cum sunt diseminate concluziile monitorizării (aspectele îngrijorătoare sau bunele practici) către alte departamente/autorități/instituții? Care sunt în general aceste instituții?
- ❖ Sunt implicați copiii în monitorizare? Cum? Dar societatea civilă?

Colectarea datelor și a indicatorilor

Național + Local

- ❖ Există un mecanism de colectare sistematică a datelor despre copii? Datele culese permit analize dezagregate? Cine colectează date despre copii la nivel central? Cum sunt făcute cunoscute aceste date și publicului?
- ❖ În ce mod sunt folosite aceste date pentru fundamentarea politicilor?
- ❖ Analiza datelor colectate conduce la modificări ale politicilor sau practicilor (și exemple)? Aceasta tip de analiză se efectuează regulat (la cât timp)?

Asigurarea evidențierii copiilor în bugete (asigurarea vizibilității)

Național

- ❖ Care este prioritatea acordată copiilor, inclusiv drepturilor copiilor, atunci când legea bugetului anual se discută în cadrul Guvernului și a Parlamentului? Care sunt principalele aspecte discutate?
- ❖ În prezent, în țara noastră nu se face public „bugetul copiilor” (bugetul alocat pentru asigurarea drepturilor copilului, indiferent de domeniu). Ce părere aveți despre publicarea unui astfel de buget? Ar apărea impedimente (care)? Vedeți beneficii (care)?
- ❖ Pe fondul crizei economice actuale, au existat tăieri semnificative de buget care au avut impact negativ asupra drepturilor copiilor (gândindu-ne inclusiv la re-organizarea instituțională, disponibilizarea personalului)? Se poate face o evaluare a acestui impact asupra copiilor?

Local

- ❖ Care este prioritatea acordată copiilor, inclusiv drepturilor copiilor, atunci când bugetul anual local este supus dezbaterii și definitivării în cadrul consiliului local? Care sunt principalele aspecte discutate?
- ❖ În prezent, în țara noastră nu se face public „bugetul copiilor” (bugetul alocat pentru asigurarea drepturilor copilului, indiferent de domeniu). Ce părere aveți despre publicarea unui astfel de buget (inclusiv la nivel local)? Ar apărea impedimente (care)? Vedeți beneficii (care)?
- ❖ Pe fondul crizei economice actuale, au existat tăieri semnificative de buget care au avut impact negativ asupra drepturilor copiilor (gândindu-ne inclusiv la re-organizarea instituțională, disponibilizarea personalului)? Se poate face o evaluare a acestui impact?

Cooperarea cu societatea civilă

Național + Local

- ❖ Există în practică mecanisme specifice care să asigure cooperarea cu societatea civilă (de exemplu comisii/ comitete/ board-uri ale actorilor relevanți din domeniu care se întâlnesc regulat)?
- ❖ Care sunt aspectele pozitive din colaborarea dintre autorități și societatea civilă? Ce funcționează bine?
- ❖ Ce se poate îmbunătăți?
- ❖ Instituția dumneavoastră organizează consultări cu copiii? Cu ce periodicitate? Vă rugăm să detaliați modul de organizare a acestor consultări. Cum sunt folosite rezultatele? Sunt incluse în documentele care fundamentează decizii? Ce feedback se oferă copiilor?

Cooperarea Internațională

Doar Național

- ❖ Drepturile copilului sunt integrate în strategiile/planurile de ajutor umanitar internațional oferit de România? Sunt alocate fonduri pentru susținerea programelor privind drepturile copilului dezvoltate ca parte componentă a ajutorului internațional?
- ❖ Drepturile copilului (spre exemplu recomandările Comitetului ONU pt. Drepturile Copilului) sunt aduse în discuție în cadrul dialogurilor bilaterale purtate cu țările care primesc ajutor umanitar din partea României?

Instituții naționale independente pentru drepturile omului

Național

- ❖ Cum descrieți cooperarea/coordonarea dintre aceste instituții și societatea civilă?
- ❖ Care sunt mecanismele prin care aceste instituții îi consultă pe copii? Care e feedback-ul transmis copiilor?
- ❖ Ce considerați a fi necesar să se întreprindă pentru a sprijini întărirea acestor instituții?

Local

- ❖ Exista mecanisme similare la nivel local? Cum funcționează? Cum colaborează cu societatea civilă?
- ❖ Exista consultări ale copiilor și cu ce feedback?
- ❖ Cum pot copiii să se adreseze acestora?

Informare și creșterea conștientizării**National**

- ❖ Cine are responsabilitatea de a furniza publicului larg informații cu privire la CDC ?
- ❖ Cum se realizează această informare?
- ❖ Au fost identificate anumite grupuri țintă? Care sunt acestea? De ce au fost alese?
- ❖ Care sunt problemele din sfera informării / creșterii conștientizării cu privire la CDC?
- ❖ Ce poate fi îmbunătățit?

Local

- ❖ Ce măsuri sunt luate pentru ca toate persoanele din comunitate să fie informate cu privire la CDC?
- ❖ Au fost identificate anumite grupuri țintă? Care sunt acestea? De ce au fost alese?
- ❖ Care sunt problemele din sfera informării / creșterii conștientizării cu privire la CDC?
- ❖ Ce poate fi îmbunătățit?

B. Ghid de focus-grup – copii**Informare și creșterea gradului de conștientizare**

- ❖ Ce știți despre drepturile copilului? Haideți să enumerăm câteva din acestea care vă par cele mai importante.
- ❖ Credeți că adulții – părinții, profesorii, cei ce iau decizii etc. – vă respectă drepturile?
- ❖ Dar voi de unde ați aflat de DC? De la cine?
- ❖ Ce v-ar plăcea să mai cunoașteți despre drepturi?
- ❖ Părinții voștri știu despre DC? Dar profesorii?
- ❖ Credeți că statul Roman trebuie să informeze pe cineva cu privire la ceea ce se întâmplă copiilor din țara noastră? Știți că în Geneva există un grup de experți căruiă fiecare stat trebuie să-i înainteze un raport, o dată la 5 ani, cu privire la DC? Ați văzut un astfel de raport până acum? Dar recomandările experților?

Măsuri legislative privind Convenția ONU pentru Drepturile Copilului (CDC)

- ❖ cunosc existența Convenției ONU pentru Drepturile Copilului – CDC? De unde? Ar vrea să știe mai mult? Ce anume?
- ❖ Există o lege cu privire la drepturile copilului? De unde știu despre această lege?
Observație: În cazul în care există copii care nu au auzit de Convenție sau de lege (272/2004), se va face o scurtă introducere
- ❖ Credeți că trebuie să apară legi noi cu privire la drepturile copilului? Ce să includă aceste legi?

Dezvoltarea Strategiei / Planului Național de Acțiune

- ❖ Ați auzit de existența unei strategii naționale sau a unui plan de acțiune pentru aplicarea drepturilor copilului? Dar la nivel local?
 - Dacă nu, li se explică faptul că strategia și planul se referă la priorități și acțiuni care trebuie aplicate într-o anumită perioadă de timp.
 - Ce credeți că ar trebui să conțină aceste documente?
 - Dacă da, ce lucruri sunt incluse în acestea? Sunt și aspecte care au fost uitate?
- ❖ Credeți că astfel de documente sunt utile? De ce?
- ❖ Ce părere aveți despre implicarea copiilor în elaborarea documentelor?
 - Este importantă? De ce?
 - Cum se pot implica? Ce elemente sunt necesare (persoane, cadru, timp)?

Mecanismele de coordonare a implementării

Național

- ❖ Care este instituția responsabilă de implementarea CDC? Nivel național? Nivel local?
- ❖ Cum colaborează/comunică acestea cu copiii?
- ❖ Care sunt măsurile necesare la nivelul instituțiilor pentru a crește eficiența implementării CDC?

Colectarea datelor/indicatori

Este important să existe o imagine clară și reală a vieții copiilor din România, astfel încât măsurile, proiectele care se dezvoltă de către autorități să fie și eficiente

- ❖ La voi în școală se colectează date despre copiii din școală?
 - Cine face acest lucru și cum? Ce date?
 - Trebuie să răspundeți la anumite întrebări din când în când (haotic) sau sunt stabilite anumite momente?
 - Vi se cere să completați chestionare? Cine le aplică? Sunt organizate consultări, interviuri, discuții de grup? Cine face acest lucru și cine participă?
- ❖ Vi se pare important ca prin intermediul școlii să se cunoască mai multe informații despre copii? De ce?
 - Ce le sugerați autorităților/profesorilor în acest sens?
 - Ce metode de consultare vedeți voi ca fiind potrivite?

Monitorizarea implementării

- ❖ Voi sau colegii/prietenii voștri ați fost implicați în monitorizarea aplicării CDC în comunitatea voastră? Dacă da, cum a avut loc consultarea, implicarea?
- ❖ Ce persoane sau instituții s-au ocupat de acest lucru?
- ❖ Sunteți mulțumiți de modul în care s-a derulat?
- ❖ Ce a mers bine și ce a mers prost? Recomandări?

Buget

- ❖ Credeți că autoritățile alocă suficienți bani pentru copii?
- ❖ În opinia voastră, este nevoie de mai mulți bani alocați pentru copiii? Mai specific, pentru ce ar fi nevoie de bani?
- ❖ Voi ați fost implicați în planificarea sau în luarea de decizii cu privire la bugetul familiei/școlii/localității voastre?

Cooperarea cu societatea civilă

- ❖ Aveți posibilitatea să vă faceți auzite opiniile, sugestiile la nivelul factorilor de decizie?
- ❖ Cu privire la ce anume ați fost consultați? Cum au fost organizate consultările, de cine? Puncte bune, puncte proaste?
- ❖ Ați primit feedback referitor la ceea ce s-a întâmplat în urma consultării? (Dacă au folosit sau nu sugestiile voastre)
- ❖ Sunteți mulțumiți de rezultate?
- ❖ Cu privire la ce domenii trebuie să fie consultați copiii de către cei care iau decizii?

Cooperarea internațională

- ❖ Haideți să ne gândim acum la copiii din țările mai puțin dezvoltate, sărace: Ce nevoi credeți că au acești copii?

Explicație: asistența pentru dezvoltare

- ❖ Este important ca atunci când oferă asistență pentru dezvoltare, guvernele țărilor să aloce fonduri special și distinct pentru copii?

Instituții independente

- ❖ Ce faceți în cazul în care drepturile voastre nu sunt respectate sau sunt încălcate cu bună știință? Cui va adresați?
- ❖ Din ceea ce cunoașteți voi, există un avocat al poporului special pentru copii?
- ❖ Dacă da, ce face această persoană? Se corectează: există o persoană care, printre altele se ocupa și de copii.
- ❖ Dar ar fi necesar să existe Avocatul Copilului? Ce ar trebui să facă?
- ❖ Cum vă puteți adresa acestei instituții?
- ❖ La nivelul localității voastre există un organism căruia vă puteți adresa dacă drepturile nu vă sunt respectate? Cum îl contactați? Ce face? Vi s-a întâmplat să-l contactați (sau prieteni, colegi)?

BIBLIOGRAFIE

The Gallup Organization Hungary, *The Rights of the Child – Analytical Report, flash Eurobarometer*, April 2008

Guvernul României, *România și Convenția ONU cu privire la drepturile copilului - Al treilea și al patrulea raport periodic*, 2007

Institutul Național de Statistică, *Anuarul Statistic al României 2008*

Organizația Salvați Copiii, *Raport Alternativ la cel de-al treilea și al patrulea Raport periodic înaintat de România Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului 2003-2007*, București, 2008

Organizația Salvați Copiii, *Situația respectării drepturilor copilului în România*, București, 2006

Romanian Ministry of Foreign Affairs, *New Donors can make a difference*, 2010

Salvați Copiii Suedia, *Monitorizarea drepturilor copilului la nivel local - Studiu preliminar efectuat în Estonia, Lituania, Republica Moldova, România, Serbia și Suedia*, 2007.

UNICEF, *Manual pentru implementarea Convenției privind Drepturile Copilului*, Ediție revizuită, 2004

C. Nicoară, Necesitatea înființării, în mod obligatoriu a tuturor tribunalelor specializate pentru minori și familie – comparație între reglementările vechi și noi ale Legii nr.304/2004, în *Revista Drepturile minorilor* nr.1 /2006.

Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului, *Raport de Activitate pentru anul 2005*

Avocatul Poporului, *Sinteză a Raportului privind Activitatea Desfășurată de Instituția Avocatul Poporului în anul 2009*

Ministerul Afacerilor Externe, *Raportare 2007*

Ministerul Afacerilor Externe, *Raportare 2008*

Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului, *Raport privind Starea Sistemului Național de Învățământ 2009*

Stenograma ședinței Senatului din 04 martie 2009 – *Dezbaterea și respingerea Proiectului de lege privind înființarea instituției Avocatul Copilului*

Strategia Națională în domeniul protecției și promovării drepturilor copilului 2008-2013

Strategia structurilor Integrate de Asistență Socială și Asistență Medicală Comunitară <<Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Sector 1>> și <<Complexul Multifuncțional Caraiman>> subordonate Consiliului Local Sector 1 – Perioada 2008-2013

Strategia Județeană în Domeniul Asistenței Sociale și Protecției Drepturilor Copilului, 2008 – 2013, Alba

Comentariul General Nr. 5 (2003), UNCRC/GC/2003/5, 27 noiembrie 2003

Committee on the Rights of the Child, *Fifty-First Session, Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 44 of the Convention, Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child: Romania*, CRC/C/ROM/CO/4, 30.06.2009

Liniile directoare referitoare la forma și conținutul rapoartelor periodice transmise de către statele părți în baza articolului 44, paragraful 1(b) al Convenției, UNCRC/C/58, 20 noiembrie 1996

Protocolul opțional la Convenția cu privire la drepturile copilului, referitor la vânzarea, prostituția copiilor și pornografia infantilă, adoptat prin rezoluția Adunării Generale ONU A/RES/54/263 din 25.05.2000, intrat în vigoare la 18.01.2002

Protocolul opțional la Convenția cu privire la drepturile copilului, referitor la implicarea copiilor în conflicte armate, adoptat prin rezoluția Adunării Generale A/RES/54/263 din 25.05.2000, intrat în vigoare la 12.02.2002.

Constituția României, modificată și completată, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 767 din 31/10/2003

Legea educației naționale din data de 28.10.2010, publicată în M.O. nr. 18/10.01.2010

Legea nr. 11/26.01.2010 Legea bugetului de stat pe 2010

Legea nr. 18/1990 pentru ratificarea Convenției cu privire la drepturile copilului

Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată

Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății

Legea administrației publice locale nr. 215/2001, republicată, cu modificările și completările ulterioare

Legea nr. 218/2002 privind organizarea și funcționarea Poliției Române

Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului

Legea nr. 47/2006 privind sistemul național de asistență socială

Legea nr. 404/2006 privind finanțarea asistenței pentru dezvoltare din cadrul politicii naționale de cooperare internațională pentru dezvoltare

H.G. nr. 83/2005 privind organizarea și funcționarea Ministerului Justiției

H.G. nr. 703/ 2006 pentru aprobarea Strategiei naționale privind politica de cooperare internațională pentru dezvoltare și a Planului de acțiune pentru aplicarea Strategiei naționale privind politica de cooperare internațională pentru dezvoltare

H.G. nr. 728/21.07.2010 pentru modificarea și completarea H.G. 11/2009 privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale

H.G. 747/2007 privind reglementarea acțiunilor specific aferente finanțării asistenței din cadrul politicii naționale de cooperare pentru dezvoltare

H.G. nr. 860/2008 privind aprobarea Strategiei naționale în domeniul protecției și promovării drepturilor copilului 2008-2013 și a Planului operațional pentru implementarea Strategiei naționale în domeniul protecției și promovării drepturilor copilului 2008-2013

H.G. nr. 1385/ 18.11.2009 privind înființarea, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului.

H.G. nr. 1432/2004 privind atribuțiile, organizarea și funcționarea Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului

H.G. nr. 1437/2004 privind organizarea și metodologia de funcționare a Comisiei pentru protecția copilului

H.G. nr. 144/2010 privind organizarea și funcționarea Ministerului Sănătății, cu modificările și completările ulterioare

H.G. nr. 1849/2004 privind organizarea, funcționarea și atribuțiile Administrației Naționale a Penitenciarelor, actualizată

O.U.G. nr. 116/2007 privind organizarea și funcționarea Agenției Naționale pentru Prestații Sociale

O.U.G. nr. 68/ 30.06.2010 privind unele masuri de reorganizare a Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale și a activității instituțiilor aflate în subordinea, în coordonarea sau sub autoritatea sa
Ordinul Ministerului Sănătății nr. 1078/27.07.2010 privind aprobarea regulamentului de organizare și funcționare și a structurii organizatorice ale direcțiilor de sănătate publică județene și a municipiului București.

Institutul Național de Statistică, programul statistic *Tempo online*

<http://www.avp.ro/raport%202009/sinteza%20a%20raportului%20institutiei%20avp%20pe%202009.pdf>

http://www.anpfdc.ro/afisareact.aspx?id_act=345

<http://www.aod.ro/resurse/Strategia%20Nationala.pdf>

<http://www.concordeurope.org>

<http://www.cdep.ro/pls/steno/steno.stenograma?ids=6601&idm=21>

http://www.cdep.ro/pls/legis/legis_pck.http_act?ida=422

http://www.copii.ro/Files/Raport%20ANPDC%202005%20final_20073281744875.pdf

http://www.copii.ro/Files/Raport%20Geneva_200710164458906.pdf

http://www.crin.org/resources/find_altrep.asp

http://discutii.mfinante.ro/static/10/Mfp/buget2010rectificat/Legea_Bugetului_de_Stat_nr.11-2010.pdf

http://www.dspb.ro/asistentamedicala/unitati_ms.pdf

http://www.dspb.ro/asistentamedicala/unitati_dspmb.pdf

http://www.dspb.ro/asistentamedicala/unitati_pmb.pdf

http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_235_en.pdf

<http://fondromania.org/pagini/statutul-fond.php>

http://www.mae.ro/sites/default/files/file/userfiles/file/pdf/aod/AOD_raportare_2008.pdf

http://www.mae.ro/sites/default/files/file/userfiles/file/pdf/aod/AOD_raportare_2007.pdf

http://www.prestatiisociale.ro/legi/OUG_116_2007.pdf

http://www.salvaticopiii.ro/romania/ce_facem/programe/promovarea_drepturilor.html

<http://www.telefonulcopilului.ro/>

<http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en>

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC-C-ROM-CO-4.pdf>

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/sessions.htm>

ABREVIERI

ANPDC	Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului (reorganizată sub forma ANPFDC în noiembrie 2009)
ANPFDC	Autoritatea Națională pentru Protecția Familiei și a Drepturilor Copilului (desființată în iunie 2010)
ANPH	Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Handicap (desființată în iunie 2010)
CDC (sau Convenția)	Convenția ONU cu privire la Drepturile Copilului
CG nr. 5	Comentariul General nr. 5 al Comitetului ONU privind „Măsurile generale de implementare”
Comitetul ONU	Comitetul Organizației Națiunilor Unite pentru Drepturile Copilului
MAE	Ministerul Afacerilor Externe
MECTS	Ministerul Educației, Cercetării, Tineretului și Sportului
MMFPS	Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale
DGASPC	Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului (în subordinea consiliilor județene)
DGPC	Direcția Generală Protecția Copilului (în cadrul MMFPS)
SCC	Structura Comunitară Consultativă
SPAS	Serviciul Public de Asistență Socială
ONG	Organizație neguvernamentală

Toate rapoartele din această serie:

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UNCRC been realised in Italy?

Politiche per l'infanzia, a che punto siamo? Le misure generali di attuazione della Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UNCRC been realised in Lithuania?

Valdymas, atitinkantis vaiko poreikius. Vaiko teisių konvencijos bendrųjų priemonių įgyvendinimas Lietuvoje nacionaliniu ir vietos lygiu

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UNCRC been realised in Romania?

Administrație publică în beneficiul copiilor. Măsurile generale de implementare a Convenției privind drepturile copilului la nivel central și local în România

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UNCRC been realised in Sweden?

Bra beslut för barn. Samhällsstyrning för barns rättigheter.

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UNCRC been realised in the UK?

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UNCRC been realised in the EU Institutions?

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UNCRC been realised in five European Countries?

Governance fit for Children. To what extent have the general measures of implementation of the UNCRC been realised in five European Countries? Executive summary of a comparative study.*

**Rezumatul studiului comparativ este disponibil și în limbile italiană, lituaniană, română și suedeză.*

Salvați Copiii România promovează de 20 ani drepturile copilului, în acord cu principiile Convenției Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului. Peste 500.000 de copii au fost incluși în programe educative, de protecție și asistență medico-socială, de stimulare a participării lor în acțiuni de promovare și recunoaștere a drepturilor lor. Este membră a Alianței Internaționale Salvați Copiii, cea mai mare organizație independentă din lume de promovare a drepturilor copiilor, care cuprinde 29 de membri și desfășoară programe în peste 120 de țări.

Viziunea Salvați Copiii este o lume în care fiecărui copil îi este respectat dreptul la viață, protecție, dezvoltare și participare.

Misiunea Salvați Copiii este de a obține progrese marcante privind modul în care sunt tratați copiii și de a produce schimbări imediate și de durată în viața acestora.

Organizația Salvați Copiii
Intr. Ștefan Furtună 3, Sector 1, 010899 – București
Tel: +40 21 316 61 76. Fax: +40 21 312 44 86
e-mail: rosc@salvaticopiii.ro
www.salvaticopiii.ro

„Administrație publică în beneficiul copiilor”

Publicația de față a fost realizată în cadrul proiectului de cercetare „Good practices on the General measures of implementation of the Convention on the Rights of the Child” care și-a propus să analizeze aplicarea măsurilor generale de implementare a Convenției Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului, la nivel european, național și local.



Măsurile generale de implementare sunt prevăzute în articolele 4, 41 și 44.6 ale Convenției și se referă la structurile și mecanismele necesare pentru implementarea eficientă a acestui act internațional.

Pentru derularea proiectului de cercetare, Organizația Salvați Copiii a fost sprijinită financiar de către Comisia Europeană, prin intermediul Programului Fundamental Rights and Citizenship.

Analiza realizată în cadrul proiectului cuprinde instituțiile Uniunii Europene și situația din cinci țări membre, România, Italia, Lituania, Marea Britanie și Suedia.