

Social policy for the protection of children in difficulty / Politică socială de protecție a copilului aflat în dificultate

Gabriela Boangiu

C.S. Nicolaescu-Plopsor Institute for Studies in Social Sciences and Humanities, Department of Ethnography, Romanian Academy

Address correspondence to: Gabriela Boangiu, C.S. Nicolaescu-Plopsor Institute for Studies in Social Sciences and Humanities, Department of Ethnography, Romanian Academy, 68 Calea Unirii, 200345, Craiova, Dolj, Romania. Ph.: +40723511216; E-mail : boangiu_g@yahoo.com

Abstract

Objectives. The main goal of the research was to highlight some aspects concerning the reforming elements in the protection system of the child in difficulty. A series of different indicators was considered: protection assured in the specific institutions, protection assured through alternative issues, such as new families protections, support for families in difficulty, intervention of the professionals in the protection of children, promotion and respect of children rights, prevention and reduction of the number of institutionalized children.

Material and Methods. Several methods were used within the research: documentation regarding the protection of child; case studies; semi-structured interviews, questionnaires. The research was developed in Craiova, regarding the public perception of protection strategy concerning the child in difficulty. The research consisted in the application of a questionnaire to a number of 140 people working in different public sectors.

Results. The reform was considered incipient by 17% of the NGOs respondents, 25 % of the mass media professionals, 12% of the public administration employees, and 14 % of those working within Child Protection Services in Craiova. The positive change regarding the intervention of professionals into the child protection was acknowledged by 44% of the NGOs members, 29% of the mass media professionals, 56% of the public administration servants and 42% of the functionaries operating within Child Protection Services in Craiova. Many other items will be analyzed on categories.

Conclusions. Although the reform is not closed yet, the interviewed people appreciate positively most of the aspects presented in the questionnaires. In general, there is a positive image at the level of opinion leaders. Looking to the child protection system, big steps were being made since 1989 in the direction of improving it.

Keywords: social politics; child protection; prevention of abandon; social welfare.

Introducere

Articolul reprezintă rezultatele unei cercetări mai amplu prezentate în cadrul cărții „Protecția socială a copilului aflat în dificultate”, autor Gabriela Boangiu, publicată la Editura Alma, Craiova, în anul 2010.

Articolul își propune să sublinieze importanța unei politici sociale coerente de protecție a copilului aflat în dificultate, precum și detaliile unei cercetări de teren în acest sens.

Statul dezvoltă o serie de activități în diferite sfere: economică, educațională, culturală, de sănătate, a populației și familiei, a *copilului*, a handicapatilor, a minorităților naționale, a mediului înconjurător etc., în scopul creării unor mecanisme proprii capabile să asigure egalizarea oportunităților pentru membrii unei colectivități (Tognetti, 2001). Se urmărește astfel rezolvarea unor probleme sociale, creându-se condiții de dezvoltare a indivizilor la nivelul unui mod decent de viață, acceptat de către comunitate la un moment dat (Preda, 2002).

Astfel, într-un sens foarte larg, conceptul de politică socială se referă la o sferă largă de activități ale statului care au ca obiectiv modificarea într-un sens specificat a caracteristicilor vieții sociale ale unei colectivități (Zamfir și Zamfir, 1995, p.14).

Conform unei definiții destul de generale, prin politică socială înțelegem: „intervenția statului în configurația proceselor sociale caracteristice unei anumite colectivități, în scopul modificării lor într-o direcție considerată de către actorii politici a fi dezirabilă. Se încearcă astfel, prin mecanisme proprii de distribuire și redistribuire a resurselor existente în comunitate la un moment dat, realizarea unei bunăstări colective” (Zamfir și Zamfir, 1995, p.15).

Unii teoreticieni includ în sfera conceptului de politică socială și programele, activitățile organizațiilor non-guvernamentale, voluntare și private care au însă un obiectiv similar: modificarea într-un anumit sens a realității sociale pe linia dezirabilității colective (Pașa, 2003). Politicile sociale s-au bucurat de un interes special din partea cercetătorilor, realizându-se consultații între factorii de decizie și liniile de cercetare specifice comunității științifice (Mihuț, Lauritzen, 1999).

Modelele de politici sociale sau de stat al bunăstării pot fi considerate prototipuri, dar și tipuri ideale sau, cu alte cuvinte, sunt și abstractizări ale unor realități sociale diverse (politicile sociale din diferite țări, dar și construcțiile intelectuale complexe pe baza cărora au fost modelate, ajustate, sisteme de protecție socială ale unor state) (Mărginean, 2000). Pe de altă parte, apare întrebarea dacă economia de piață reușește, doar prin mecanismele sale, să producă o bunăstare colectivă echilibrată, dacă nu chiar optimală. Răspunsul pe care majoritatea analiștilor îl dau este negativ. Deși economia de piață reprezintă cel mai bun mecanism economic cunoscut, el este departe de a fi perfect. Economia de piață produce o serie de distorsiuni sistematice în bunăstarea pe care o produce, astfel este nevoie de introducerea unor corecții prin mecanisme exterioare economiei (Mărginean, 1994).

Politica socială de protecție a copilului aflat în dificultate a cunoscut o amplă dezvoltare în România după decembrie 1989. La începutul secolului al XX-lea s-a manifestat un interes deosebit pentru protecția copilului (Spânu, 1999). Aproape în toate țările industrializate au fost promulgate legi în domeniul protecției copilului.

Ca prim document care se referă la drepturile copilului este considerat "Declarația de la Geneva" din 1924 (***)Declaration of Geneva, 1924). Eglantyne Jebb, fondatoarea Organizației „Salvați Copiii”, a sintetizat, în 1923, drepturile copilului într-o declarație în cinci puncte, numită „Declarația Drepturilor Copilului”, declarație adoptată în 1924 de Liga Națiunilor, devenită apoi cunoscută sub numele de "Declarația de la Geneva". Documentul dorea să ofere protecție copiilor care, în urma Primului Război Mondial, se aflau în situații deosebit de tragice și conținea următoarele prevederi:

1. *Copilului trebuie să i se asigure mijloacele necesare pentru dezvoltarea sa normală din punct de vedere fizic și spiritual;*
2. *Copilul care este înfometat trebuie hrănit, copilul care este bolnav trebuie ajutat, copilul care prezintă retard în dezvoltare trebuie susținut, copilul delincvent trebuie recuperat, iar copilului orfan sau fără adăpost trebuie să i se ofere adăpost și ajutor;*
3. *Copilul trebuie să fie primul beneficiar al ajutorului în momentele dificile;*

4. *Copilul trebuie spijinit să-și câștige existența și trebuie protejat împotriva oricărei forme de exploatare;*

5. *Copilul trebuie crescut în spiritul utilizării propriilor abilități pentru ajutarea oamenilor.*

Conținutul „Declarației Drepturilor Copilului” din 1959 (***)Declarația Drepturilor Copilului, 1959) este mult mai precis, prevederile acesteia au fost considerate extinse, în comparație cu Declarația de la Geneva. A fost luată în considerare *nevoia copilului de afecțiune și înțelegere*; se pune accent deosebit pe *unitatea familiei, pe nevoia de îngrijire pre și postnatală a mamei și copilului, pe dreptul la un nume și o naționalitate*. De asemenea, este inclus *principiul obligativității și gratuității învățământului*. Se pune accent pe *dreptul copilului de a fi protejat împotriva exploatării, neglijării și relelor tratamente*. Totodată se cer măsuri legislative pentru a *proteja copilul împotriva implicării lui în activități lucrative înainte de o anumită vârstă*.

Prin această Declarație, se recunoaște și *dreptul copilului la timp liber, recreere și joacă*. De o deosebită importanță este faptul că societatea, autoritățile centrale și locale sunt chemate să recunoască aceste drepturi și să asigure implementarea lor.

Declarația din 1959 a însemnat primul pas către recunoașterea copilului ca persoană cu propriile sale drepturi. Este primul document care face referire la drepturile copilului, dar cuprinde aproape în exclusivitate drepturi protective.

La 20 noiembrie 1989, Adunarea Generală a Națiunilor Unite a adoptat Convenția Drepturilor Copilului (***)Convenția Drepturilor Copilului, 1989). Ea a devenit o lege internațională după ratificarea de către 20 de state și a intrat în vigoare la 2 septembrie 1990. România a ratificat Convenția ONU cu privire la Drepturile Copilului, existând Legea nr.18 din 28 septembrie 1990.

Constituția României (art. 11, al.2) stipulează faptul că toate tratatele internaționale ratificate de țara noastră sunt parte integrantă în sistemul legislativ național. Semnarea Convenției reprezintă, atât recunoașterea din partea statului român a principiilor și drepturilor promovate de Convenție, cât și asumarea explicită a obligației de a asigura transpunerea acestora în practică.

Sistemul de protecție a copilului aflat în dificultate a cunoscut multiple dezvoltări în România începând cu decembrie 1989.

Material și metode

În municipiul Craiova s-a realizat un sondaj de opinie asupra imaginii publice referitoare la strategia de protecție a copilului aflat în dificultate. Sondajul s-a realizat prin aplicarea unui chestionar și a avut următoarele caracteristici:

- au răspuns un număr de 140 persoane, lucrând în diferite sectoare (ONG-uri, administrație publică, din cadrul Direcției Județului Dolj de Protecție a Drepturilor Copilului (DJPDC), mass-media etc.)
- publicul țintă a fost selecționat din categoriile considerate a reprezenta lideri de opinie (persoane a căror opinie contribuie în mod hotărâtor la formarea imaginii publice a sistemului de protecție a copilului).
- s-a considerat că imaginea existentă la nivelul acestor categorii de persoane este și imaginea care se propagă către publicul larg.

Prezentăm aici câteva date relevante despre populația care a participat la sondaj:

- Sex: masculin (42%); feminin (58%);
- Profesiile celor care au răspuns au fost următoarele: cadre didactice (24), asistenți sociali (25), ziariști (15), cadre medicale (27), juriști (15), funcționari (25), psihologi (2) sociologi (2), preoți (5);

- Structura pe vârste a fost următoarea : sub 30 de ani : 32.0 %; 30 – 40: 23,1%; 41 – 50: 30,3 %; 51 –60: 11,9 %; peste 60: 2,7%.

S-a încercat redarea imaginii generale asupra sistemului de protecție a copilului aflat în dificultate din județul Dolj, printr-o cercetare de teren – sondaj, chestionare, interviuri semi-structurate. Sondajul s-a focalizat mai ales asupra imaginii elementelor noi propuse prin reforma sistemului de protecție a copilului aflat în dificultate, care se exprima în nouă indicatori: stadiul actual al reformei în sistemul de protecție a copilului; imaginea publică a sistemului de protecție a copilului; protecția asigurată în instituții de tip rezidențial; protecția prin alternative de tip familial; sprijinirea familiilor în dificultate; intervenția specialiștilor în protecția copiilor; promovarea și respectarea drepturilor copilului; diversificarea serviciilor de protecție cu accent pe cele de prevenire; reducerea numărului de copii instituționalizați.

Rezultate

Interpretarea rezultatelor a făcut vizibile următoarele opinii: deși nu consideră reforma ca fiind încheiată (ea este apreciată ca fiind mai aproape de stadiul incipient decât de cel final), lotul investigat apreciază pozitiv cele mai multe aspecte selectate pentru a reprezenta starea actuală a oportunităților și facilităților de protecție a copilului în dificultate.

În general se constată o imagine preponderent pozitivă/favorabilă la nivelul lotului de „lideri de opinie” investigat.

De notat că unul din elementele fundamentale ale reformei - asigurarea protecției copiilor în dificultate prin măsuri alternative de tip familial - obține cel mai favorabil nivel de apreciere.

Dintre toate sectoarele de activitate, presa exprimă imaginea cea mai puțin favorabilă a sistemului de protecție a copilului aflat în dificultate. Chiar am putea considera că imaginea sistemului de protecție a copilului aflat în dificultate, existentă la nivelul reprezentanților presei, este ușor negativă. Imaginea sistemului de protecție a copilului aflat în dificultate promovată de ceilalți respondenți are, într-o măsură mai mare sau mai mică, sens pozitiv. La nivelul administrației locale și la cel al cadrelor din DJPDC, imaginea sistemului de protecție a copilului aflat în dificultate este puternic pozitivă. Aprecieri favorabile exprimă reprezentanții ONG-urilor.

Tabelul 1 pune în evidență și mai clar diferența de opinie și de imagine asupra sistemului de protecție a copilului aflat în dificultate, la nivelul reprezentanților presei, pe de o parte și ai administrației locale și a DJPDC, pe de altă parte.

În timp ce reprezentanții presei apreciază stadiul reformei ca fiind incipient în proporție de 25 %, angajații DJPDC o fac numai în proporție de 14%, considerând că reforma a depășit faza incipientă.

Un procent de 53% dintre oamenii de presă spun că imaginea publică a reformei este mai degrabă nefavorabilă, în timp ce angajații DJPDC recunosc acest lucru numai în proporție de 31%.

O schimbare pozitivă în ce privește sprijinul acordat familiilor în dificultate este sesizată numai de 24 % dintre oamenii de presă, în timp ce la nivelul DJPDC acest fapt este afirmat de 42 % din respondenți, iar la Administrație în proporție de 65%.

Tabelul 1. Ponderea unor aprecieri la nivelul reprezentanților diferitelor sectoare de activitate din cadrul protecției copilului

	ONG-URI %	MASS-MEDIA %	ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ %	DJPDC %
Aprecierea reformei ca incipientă	17	25	12	14
Aprecierea imaginii publice a reformei ca nefavorabilă	21	53	21	31
Schimbare pozitivă în instituțiile rezidențiale	32	27	42	35
Schimbare pozitivă în oferirea de alternative de tip familial	45	23	53	48
Schimbare pozitivă în sprijinirea familiilor în dificultate	27	24	65	42
Schimbare pozitivă în intervenția profesioniștilor	44	29	56	52
Schimbare pozitivă în atitudinea comunității	27	21	31	25
Schimbare pozitivă în circulația informației	29	56	38	26

Tabelul 2 prezintă ierarhia obstacolelor și piedicilor ce stau în calea finalizării reformei sectorului protecției copilului, așa cum o văd participanții la anchetă.

Pe primul loc se află insuficiența fondurilor urmată la distanță destul de mare de “rezistența la schimbare” și a “cadrelor normative”. Mult mai puțin frecvent sunt amintiți factori cum ar fi calitatea slabă a managementului, corupția sau slaba pregătire a personalului. Aceste obstacole sunt văzute diferit de către diferitele categorii profesionale. Pentru ușurarea expunerii, ne vom referi numai la comparația între opinia reprezentanților presei și cea a reprezentanților DJPDC.

Tabelul 2. Procentul de menționare a factorilor care influențează negativ reforma sistemului de protecție a copilului

Obstacole în calea sectorului protecției copilului	MASS-MEDIA %	DJPD %
Lipsă cadru normativ	31, 17	12,73
Slaba pregătire a personalului	7, 25	5,04
Corupția locală	25, 43	9,34
Rezistența la schimbare	9, 23	35,56
Calitatea slabă a conducerii	16, 21	12,32
Lipsa unei metodologii de aplicare a reformei	27, 25	10,31
Insuficiența fonduri	29, 75	42, 21
Deficiențe de comunicare	12, 05	24, 35

Diferențele cele mai mari apar în ce privește rolul corupției locale și al deficiențelor cadrului normativ. Ziariștii sunt de părere că aceste două obstacole au o importanță mai mare decât consideră cei care lucrează în sistem. În schimb, ei se referă în mai mică măsură la rezistența la schimbare pe care o invocă mai mult cei care lucrează în sistem.

- Se apreciază că cele mai interesate de problematica protecției copilului ar fi posturile de televiziune naționale, care sunt considerate a fi cele mai obiective în prezentare.
- Urmează îndeaproape posturile naționale de radio. Cotidienele naționale și locale se găsesc la mijlocul scalei.
- Posturile de radio locale sunt cel mai puțin interesate și totodata cel mai puțin obiective.

În opinia lotului investigat, gradul de obiectivitate apare ca direct proporțional cu manifestarea interesului pentru domeniul protecției copilului. Cu alte cuvinte, un canal de comunicare este cu atât mai obiectiv în legătură cu un domeniu sau sector de activitate, cu cât îi acordă acestuia mai multă atenție (Tabelul 3).

Tabelul 3. Aprecieri asupra influenței mijloacelor de comunicare asupra problematicii protecției copilului

Mijlocul de comunicare	Frecvența ridicată a informațiilor din domeniul protecției copilului %	Grad înalt de obiectivitate %
TV naționale	35	65
Radio naționale	27	52
Cotidiene naționale	21	51
Cotidiene locale	15	34
TV locale	19	38
Radio locale	12	32

Mass media reprezintă a doua sursă de informație pentru lotul investigat, 31 % dintre respondenți o menționează. Este întrecută numai de informația obținută din surse interne ale sistemului (52%).

Celelalte surse de informare cum ar fi centrele de informare, ONG-urile, instituțiile din afara sistemului și Internetul sunt menționate numai în proporții sub 17% (Tabelul 4).

Tabelul 4. Aprecieri privind sursele de informare ale sistemului de protecție a copilului

Sursele de informare ale sistemului de protecție a copilului %	
Surse interne	52
Mass-media	31
Centre de informare	5
ONG-uri	9
Instituții din afara sistemului de protecție a copilului	2
Internet	1

Discuții

Imaginea publică a sistemului de protecție a copilului este relativ bună. Deși se consideră că reforma este încă la început, se apreciază că s-au făcut progrese în privința a numeroase aspecte și componente ale sistemului.

În rândul liderilor de opinie se remarcă două puncte de vedere: *unul mai favorabil*, susținut de angajații DJPDC, ai administrației locale și ai organizațiilor neguvernamentale, *unul mai puțin favorabil*, chiar având uneori un sens negativ, susținut mai ales de reprezentanții presei.

Cea mai importantă sursă de informație despre sistemul de protecție a copilului o reprezintă instituțiile din sistem (Balahur, 2001).

Obiectivitatea mijloacelor de informare este direct proporțională cu interesul acordat unui domeniu. În scopul promovării unei imagini cât mai corecte, ar trebui făcute eforturi mai mari pentru a atrage cât mai mult interesul presei pentru diferitele aspecte ale sistemului.

Ziarele manifestă încă un interes insuficient pentru sistemul de protecție a copilului. Impactul televiziunii se menține foarte ridicat. Pornind de la imaginea proprie despre sistem, reprezentanții presei vor fi tentați să accentueze mai mult pe impactul corupției și al insuficienței legislației.

Vor trebui făcute eforturi pentru apropierea imaginilor existente la nivelul diferitelor categorii de lideri de opinie și în primul rând pentru apropierea imaginii pe care o au oamenii de presă de imaginea pe care o au lucrătorii din sistem.

Concluzii

Privind în ansamblu sistemul de protecție a copilului de după 1989, se poate spune că, datorită eforturilor mari depuse de statul român s-au făcut pași importanți în direcția îmbunătățirii acestuia. Există totuși o serie de probleme care nu au putut fi rezolvate datorită, în primul rând, situației economice în care se află țara noastră.

Cu toate că statul român a pus accentul pe prevenirea abandonului și a instituționalizării, pe îmbunătățirea condițiilor din instituțiile de ocrotire pentru copii și reorientarea protecției copilului de la ocrotirea de tip rezidențial către ocrotirea de tip familial, până în prezent aceste obiective au putut fi realizate parțial, iar îmbunătățiri mai pot exista. În situațiile de abandon, autoritățile tutelare sau organismele de intervenție pot face prea puțin în astfel de cazuri pentru a putea împiedica abandonul sau internarea copiilor în instituții, deoarece au puține mijloace prin care să sprijine familiile cu probleme. Chiar dacă au fost înființate anumite servicii sociale al căror scop este prevenirea abandonului (serviciul de prevenire a abandonului de copii prin planificare familială, serviciul de monitorizare, asistență și sprijin al femeii gravide predispuse să abandoneze copilul, servicii de consiliere și sprijin pentru părinți etc.), problemele care apar în astfel de familii nu sunt depistate și nu există suportul pentru a se interveni la timp, în mod preventiv.

În urma documentării și cercetării desfășurate la nivelul județului Dolj, consider că factorii agravanți pentru situația copiilor sunt: procesul de sărăcire și de dezagregare socială în anumite zone ale colectivității, al cărui efect este amplificat de o polarizare socială a natalității (numărul copiilor este mai mare în familiile sărace, decât în cele prospere) și deficitul de suport social pentru copii - cuantumul alocației pentru copii este foarte scăzut, lipsa unui suport social pentru familiile monoparentale, lipsa unor servicii sociale punctuale (de prevenție, intervenție și reabilitare) etc. Ca urmare a acestor factori, următoarele grupuri de copii se află în situații accentuat dramatice, în legătură cu care trebuie promovate măsuri energice: copii care se confruntă cu o sărăcie severă, fiind lipsiți de multe dintre bunurile și serviciile care să le asigure o dezvoltare biologică și socială normală; copii abandonați care reprezintă aproape 1,3% din totalul copiilor sub 18 ani; cazurile de copii fără identitate legală (în special copii din populația de rromi) și care, datorită lipsei actelor de identitate, nu pot beneficia de nici o formă de suport/ serviciu social și nu pot fi înscriși în sistemul școlar; persistența fenomenului copiii străzii; copii neglijați sau chiar abuzați fizic și emoțional în propria familie; tinerii lipsiți de familie care părăsesc instituțiile pentru copii la 18 ani;

Se pune, bineînțeles, problema cheltuielilor statului pentru toate aceste situații, avându-se în vedere faptul că fondurile utilizate în acest sens sunt necontributorii, finanțarea unor astfel de programe fiind o problemă majoră. Reducerea cheltuielilor sociale ale guvernului s-ar putea realiza însă prin transferul responsabilității de la stat către alți furnizori de bunăstare, precum companiile private, ONG-uri etc., implicând astfel și comunitatea locală în rezolvarea unor situații sociale problematice.

Bibliografie

1. Balahur, D., 2001. *Protecția copilului - principiul asistenței sociale*. București: Ed. Juridică.
2. Mihaș L., Lauritzen, B., 1999. *Modele de politici sociale*. București: Ed. Didactică și Pedagogică.
3. Mărginean, I., 1994. *Politica socială și tranziția la economia de piață în România*. București: CIDE.
4. Mărginean, I., 2000. *Economia politicilor sociale*. București: Ars Docendi.
5. Pașa, F., 2003. *Cadrul juridic și organizatoric al asistenței sociale în România*. Iași: Ed. Polirom.
6. Preda, M., 2002. *Politica socială românească între sărăcie și globalizare*. Iași: Editura Polirom.
7. Spânu, M., 1999. *Introducere în asistența socială a familiei și protecția copilului*. Iași: Ed. Polirom.
8. Tognetti, M., 2001. *Lineamenti di politica sociale*. Milano: Editura Franco Angeli.
9. Zamfir, C. și Zamfir, E. (coord.), 1995. *Politici sociale: România în context european*. București: Editura "Alternative".
10. ****Declaration of Geneva*. Disponibil la <<http://www.un-documents.net/gdrc1924.htm>> [Accesat 25 august 2015].
11. *** *Declarația Drepturilor Copilului din 1959*. Disponibil la <<http://www.unicef.org/malaysia/1959-Declaration-of-the-Rights-of-the-Child.pdf>> [Accesat 25 august 2015].
12. ****Convenția Drepturilor Copilului*. Disponibil la <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>> [Accesat 25 august 2015]