



în parteneriat cu



**RAPORT DE ANALIZĂ COMPARATIVĂ PRIVIND
OPORTUNITATEA UNIFICĂRII SERVICIILOR SOCIALE
,ASISTENȚA PARENTALĂ PROFESIONISTĂ” (APP) ȘI ,CASA
DE COPII DE TIP FAMILIAL” (CCTF)**

SUMAR EXECUTIV

Autori: Sorina Miron și Livia Marginean



MINISTERUL MUNCII
ȘI PROTECȚIEI SOCIALE
AL REPUBLICII MOLDOVA

Autorii aduc sincere mulțumiri tuturor participanților la acest studiu și membrilor Grupului de lucru pentru îmbunătățirea cadrului metodologic de organizare și funcționare a serviciilor de plasament de tip familial, aprobat prin ordinul nr. 86 din 26 octombrie 2022 al Ministrului Muncii și protecției Sociale.

Changing The Way We CareSM (CTWWC) este o Alianță pentru Dezvoltare Globală finanțată de USAID, fundațiile MacArthur și GHR și implementată de Catholic Relief Services și Maestral International împreună cu alți parteneri globali, naționali și locali care colaborează pentru a schimba modul în care copiii sunt îngrijiți în întreaga lume. Principalii noștri parteneri globali sunt Better Care Network, Fundația Lumos și Faith to Action.

Doriți să aflați mai mult? Contactați Changing the Way We Care la adresa electronică info@ctwwc.org sau accesați pagina changingthewaywecare.org.

© 2023 Catholic Relief Services. Toate drepturile rezervate. Acest material nu poate fi reprodus, afișat, modificat sau distribuit fără permisiunea scrisă prealabilă a deținătorului drepturilor de autor. Pentru a obține acordul, adresați-vă la adresa electronică info@ctwwc.org.

Fotografiile din această publicație sunt folosite doar în scopuri ilustrative; ele nu implică un anumit statut de sănătate, orfanitate sau îngrijire rezidențială din partea oricărei persoane care apare în fotografii.

Acest raport este posibil datorită sprijinului generos al poporului american oferit prin intermediul Agenției SUA pentru Dezvoltare Internațională (USAID). Opiniile exprimate aparțin Changing the Way We Care și nu reflectă în mod necesar poziția USAID sau a Guvernului SUA.

ABREVIERI

AO	Asociație obștească
APC	Autorități publice centrale
APL	Autorități publice locale
APP	Asistență parentală profesionistă
CCF	Asociația obștească Copil, Comunitate, Familie
CCTF	Casă/e de Copii de Tip Familie
CPCD	Comisia pentru Protecția Copilului aflat în Dificultate
CRS	Catholic Relief Services
CTWWC	Changing the Way We Care
FGD	Discuții focus grup
Keystone Moldova	Asociația obștească Keystone Human Services International Moldova
MMPSF	Ministerul Muncii, Protecției Sociale (actualmente restructurat)
MSMPS	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale (actualmente restructurat)
ONG	Organizații neguvernamentale
PE	Părinte-educator
PIA	Plan individualizat de asistență
PPFC	Asociația obștească Parteneriate pentru fiecare copil
STAS	Structuri Teritoriale de Asistență Socială
UAT	Unități administrativ teritoriale
UNICEF	Fondul Națiunilor Unite pentru Copii

Sumar Executiv

CONTEXT

Obiectivul inițiativei Changing the Way We Care în Moldova (în continuare – CTWWC) este de a contribui la finalizarea procesului de dezinstituționalizare a copiilor din instituțiile rezidențiale și de a consolida familiile și serviciile de tip familial, astfel încât copiii să se bucure de un mediu sigur și prietenos. În Republica Moldova, inițiativa CTWWC este implementată în parteneriat cu trei organizații ale societății civile care au un rol cheie în implementarea reformei în domeniul protecției copilului la nivel național: Keystone Moldova, CCF Moldova și Parteneriate pentru Fiecare Copil. În contextul acestei colaborări, CCF Moldova a realizat un raport de analiză comparativă a oportunităților de unificare a celor două servicii alternative de tip familial, și anume Asistența Parentală Profesionistă (APP) și Casa de Copii de tip familial (CCTF).

INTRODUCERE

În baza standardelor și recomandărilor mecanismelor naționale și internaționale, dreptul fiecărui copil la creștere într-un mediu familial protector este unul prioritar, fapt consfințit în legislația internațională (art. 9 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului (1989), Liniile directoare ale ONU pentru îngrijirea alternativă a copiilor (2009) și națională (Legea nr. 338 /1994 privind drepturile copilului, Codul Familiei nr.1316/2000, Legea nr.140/2013, privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, Legea nr. 123/2010, cu privire la serviciile sociale etc.). Conform opiniei predominante a persoanelor intervievate (factori de decizie, experți, personal din cadrul serviciilor și persoane cu experiență trăită în instituții și familii), îngrijirea alternativă pentru copii, în mod special a celor sub vârsta de 3 ani, trebuie asigurată în familie, acțiune care ar permite alinierea la standardul internațional stabilit în Liniile directoare ONU, cap. II, B, p. 21.

Pe parcursul ultimilor ani au fost depuse eforturi considerabile pentru reformarea sistemului rezidențial de îngrijire a copilului, precum și pentru crearea și dezvoltarea sistemului integrat de servicii sociale, cu accent pe serviciile alternative de tip familial privind îngrijirea copiilor, prin implementarea politicilor în domeniu (Strategia națională și Planul de acțiuni privind reforma sistemului rezidențial de îngrijire a copilului pe anii 2007–2012, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 784/2007; Strategia pentru protecția copilului pe anii 2014–2020, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 434/2014). Reforma sistemului de îngrijire rămâne un deziderat și în următorul ciclu de politici, iar Programul național pentru protecția copilului pe anii 2022–2026 și Planul de acțiuni prevăd clar prioritatea diversificării și extinderii serviciilor de îngrijire alternativă de tip familial.

În acest raport sunt analizate serviciile sociale de tip familial existente în RM, și anume: Asistența parentală profesionistă (în continuare APP) și Casa de copii de tip familial (în continuare CCTF).

În ultimii circa 20 de ani aceste două servicii sociale au coexistat în sistemul de protecție socială. La etapa inițială aceste două servicii sociale aveau mai multe aspecte

care le diferențiau, ajungându-se, în ultimii ani, la multe similarități și aspecte unificatoare, în special în raport cu standardele minime de calitate. Existența acestor similarități a determinat frecvente transformări ale unor case de copii de tip familial în familii de APP (pe măsură ce copiii ”ieșeau” din sistem, iar părinții-educatori planificau reducerea volumului de muncă), dar și invers, atunci când în familia unui asistent parental profesionist era plasat, de comun acord, un copil peste numărul maxim de 3 copii, iar APP era transformată în CCTF.

Specialiștii care au participat la studiul calitativ au menționat că ambele servicii au avantaje, dar și dezavantaje și că niciunul din ele nu poate ”acoperi” toate nevoile copiilor din sistemul rezidențial de îngrijire, care urmează a fi reintegrați sau plasați în servicii de îngrijire alternativă de tip familial.

În vederea identificării condițiilor de eficientizare a serviciilor alternative de îngrijire de tip familial, a fost inițiat acest studiu, care va argumenta oportunitatea unificării APP și CCTF sau va oferi argumente întemeiate privind păstrarea situației actuale.

Menționăm actualitatea acestui subiect în 2023 și din perspectiva Planului de acțiuni al Programului național, care prevede elaborarea unor ghiduri, instrumente, instrucțiuni care, în cazul unificării APP și CCTF, vor face obiectul comun al ”noului” serviciu de tip familial și, astfel, va fi evitată dublarea eforturilor și va fi eficientizată activitatea STAS.

Principalul scop al studiului este să identifice argumentele privind unificarea celor două servicii de îngrijire de tip familial APP/CCTF din perspectiva calității îngrijirii copiilor în și a respectării interesului superior al copiilor.

Scopul și obiectivele studiului

Scopul acestui studiu este analiza comparată a cadrului normativ de reglementare a serviciilor alternative de tip familial și elaborarea recomandărilor privind posibilitatea și oportunitatea unificării serviciilor sociale „Asistența parentală profesionistă ” și „Casa de copii de tip familial” sau a menținerii în continuare în sistem a acestor două servicii.

Atingerea scopului a inclus realizarea următoarelor obiective specifice:

- Analiza cadrului legal, a datelor și studiilor existente la nivel național privind serviciile de plasament de tip familial vizate în cercetare;
- Analiza cadrului normativ referitor la finanțarea serviciilor de plasament de tip familial (APP și CCTF) la nivel național;
- Identificarea dificultăților în finanțarea serviciilor de plasament de tip familial APP și CCTF;
- Analiza datelor cantitative privind serviciile sociale de plasament de tip familial APP și CCTF la nivel național, în baza Raportului statistic CER 103, pentru a înțelege aria și necesitatea de acoperire.

În principal, acest raport conține analiza cadrului normativ al serviciilor APP și CCTF, a rapoartelor CER-103, (<https://social.gov.md/informatie-de-interes-public/rapoarte/>) și a opiniilor colectate în cadrul discuțiilor realizate cu profesioniștii din domeniul protecției copilului și prestatori ai acestor două tipuri de servicii.

Capitolul I reprezintă o analiză a principalelor caracteristici ale serviciilor APP și CCTF, în special fiind vizată informația ce ține de organizarea și funcționarea serviciilor APP și CCTF, salarizarea asistenților parentali profesioniști și a părinților-educatori, indemnizațiile de care beneficiază copiii plasați în APP și CCTF.

Capitolul II reflectă viziunea asupra oportunității unificării serviciilor APP și CCTF sau menținerii situației curente din perspectiva: (1) reprezentanților autorităților publice centrale, (2) șefilor structurilor teritoriale de asistență socială (în continuare STAS), (3) managerilor de servicii, (4) asistenților parentali profesioniști/părinților-educatori, (5) societății civile, (6) copiilor – beneficiari ai serviciilor de plasament de tip familial APP și CCTF.

În **Capitolul III** sunt prezentate concluziile cu referire la organizarea și funcționarea serviciilor APP și CCTF și recomandările privind necesitatea unificării sau neunificării serviciilor sociale Asistență parentală profesionistă și Casă de copii de tip familial.

Metode și tehnici de evaluare

Pentru colectarea datelor au fost aplicate metodele: analiza surselor secundare de informații (rapoarte, acte normative), analiza surselor primare de informații – interviul, discuția focus grup. Studiul s-a realizat prin:

- Analiza practicilor curente de funcționare a serviciilor care au constituit obiectul cercetării și a cadrului normativ național relevant.
- Realizarea interviului cu reprezentantul MMPS, conform Ghidului de interviu elaborat (Anexa 2).
- Realizarea a patru interviuri cu șefii STAS, conform Ghidului de interviu elaborat (Anexa 3).
- Organizarea unui Focus grup (în continuare - FGD), cu managerii/specialiștii din cadrul STAS responsabili de serviciile de plasament de tip familial: APP și CCTF, conform Ghidului de interviu elaborat (Anexa 4).
- Organizarea unui FGD cu îngrijitorii care prestează servicii de APP și CCTF, conform Ghidului de interviu elaborat (Anexa 5).
- Organizarea unui FGD cu reprezentanții ONG-urilor active în domeniul protecției copilului, conform Ghidului de interviu elaborat (Anexa 6).
- Realizarea a patru interviuri cu beneficiarii/foștii beneficiari, copii care au fost plasați în serviciile APP și CCTF, conform Ghidului de interviu elaborat (Anexa 7). (Notă: În vederea asigurării unei interviuări etice și eficiente a copiilor/tinerilor, a fost asigurată confidențialitatea și anonimatul copiilor, conexiunea sigură, online, copilul/tânărul aflându-se într-un mediu confortabil.)
- Analiza datelor statistice, conform raportului CER-103 (date comparative pe ultimii șase ani).
- Analiza cantitativă a datelor cu privire la modalitatea de administrare/gestionare a serviciilor APP și CCTF în 37 de unități administrativ-teritoriale (în continuare UAT).

Constatări și recomandări

Raportul prezintă principalele constatări ale analizei comparate a celor două servicii sociale de plasament de tip familial – și anume Asistența Parentală Profesională (APP) și Casa de Copii de tip familie (CCTF), din perspectiva unificării sau menținerea separată a acestor două servicii sociale în sistemul național de asistență socială.

Principalele metode de cercetare aplicate au fost analiza cadrului normativ, a datelor statistice, a literaturii de specialitate relevante, interviuri și discuții de grup (Focus Group) cu diferite părți interesate, inclusiv cu tineri care au beneficiat de plasament în serviciile menționate.

Principalele constatări se referă la:

1. Din perspectiva cadrului normativ (scop, obiective, beneficiari, standarde) serviciile denotă asemănări semnificative, cu unele diferențe, printre care constatăm: numărul de copii în plasament, neinclusiunea expresă a copiilor cu dizabilități ca beneficiar al plasamentului, menținerea statutului de beneficiar de serviciu după vârsta de 18 ani, grupurile ocupaționale, denumirea tipurilor de plasament etc.
2. Din perspectiva organizării și funcționării, a procedurilor de recrutare și formare a personalului, evaluării, plasamentului copiilor, revizuirii, serviciile de APP și CCTF sunt identice
3. Indemnizațiile pentru creșterea copiilor în APP și CCTF sunt identice.
4. Provocările în procesul prestării ambelor servicii sunt practic identice, printre principalele menționăm: resurse financiare limitate pentru prestare și pentru planificarea extinderii serviciului, resurse umane cu responsabilitatea directă pentru APP/CCTF sunt insuficiente; în 10 raioane din cele 36 care au aprobat unul sau ambele servicii, nu există personal responsabil de prestarea serviciului, funcțiile fiind cumulate de alți specialiști.
5. Participanții la studiu au menționat o problemă comună în procesul de promovare a serviciilor, de recrutare și retenție a candidaților potriviți.
6. Ambele servicii nu sunt atractive/ nu reușesc să ofere plasament pentru copiii cu particularități de dezvoltare și anume: copii cu vârsta de 0-2 ani, copii cu dizabilități severe, copii cu cerințe emoționale speciale, copii de etnie romă, grupuri mari de frați etc. De ex. copiii cu vârsta de 0-2 ani sunt cei mai puțin reprezentați în serviciile de tip familial.
7. Specialiștii consideră serviciul APP mai potrivit pentru a răspunde nevoilor copiilor, în primul rând din considerentul numărului mai mic de copii.
8. Totodată, mulți specialiști au considerat oportună unificarea serviciilor, prin ”preluarea celor mai pozitive aspecte din ambele servicii”.
9. Copiii / tinerii care beneficiază sau au beneficiat de plasament în APP/CCTF nu cunosc în ce serviciu au fost plasați; în schimb, au menționat importanța calităților umane și a competențelor profesionale ale îngrijitorilor și relația pe care o formează de-a lungul plasamentului.

Ca urmare a analizei cadrului normativ și a opiniilor colectate în procesul de consultare a diferitor actori implicați în prestarea serviciilor și beneficiarii acestora, în vederea

sporirii calității și accesului la serviciile de îngrijire de tip familial pentru copiii aflați în situație de risc se recomandă: **unificarea serviciilor APP și CCTF prin revizuirea cadrului normativ al Serviciului APP și prin preluarea celor mai pozitive aspecte din ambele servicii.**

Avantajul principal al unificării celor două servicii constă în asigurarea copiilor din cele mai vulnerabile grupuri cu servicii de calitate, la care, în prezent, au un acces limitat sau non-existent prin standardizarea procedurilor și a creșterii calității prin preluarea practicilor pozitive din ambele servicii de tip familial. Personalul administrativ, managerial al serviciului unificat va asigura mai eficient și calitativ buna funcționare și organizare a unui singur serviciu. Comunicarea mai clară cu persoanele interesate de a deveni îngrijitori va duce la o promovare mai omogenă și uniformă a serviciului unificat, deoarece specialiștii nu vor trebui să promoveze două servicii atât de asemănătoare, fapt ce crea: dublarea eforturilor, dispersia resurselor financiare, confuzii în rândul celor care sunt interesați, dar și a specialiștilor din domenii conexe și a publicului general. Un serviciu social alternativ de îngrijire de tip familial unificat va putea beneficia de o mai bună recunoaștere și vizibilitate la nivel local, regional și național, ceea ce va duce la cunoașterea mai bună și, implicit, creșterea încrederii în serviciu, atragerea de noi angajați/îngrijitori și parteneri.

Constatările raportului și recomandările autorilor au fost prezentate în luna mai, în cadrul ședinței membrilor Grupului de lucru pentru îmbunătățirea cadrului metodologic de organizare și funcționare a serviciilor de plasament de tip familial, aprobat prin ordinul nr. 86 din 26 octombrie 2022 al Ministrului Muncii și Protecției Sociale și în luna iunie, în cadrul atelierului național cu participarea a circa 80 de reprezentanți ai STAS cu competențe în domeniul dezvoltării și diversificării serviciilor alternative de tip familial. Autorii au luat act de recomandările și sugestiile participanților în ambele evenimente de consultare.

În procesul luării deciziei de unificare este important să se țină cont și de eventualele riscuri, probabilitatea apariției și gravitatea impactului acestora. Din acest considerent, autorii recomandă un șir de acțiuni în vederea eficientizării serviciului unificat, printre cele mai importante fiind:

- 1.Revizuirea cadrului de reglementare a serviciului APP, conform celor mai bune practici internaționale în vederea facilitării accesului la serviciu pentru copiii separați sau expuși riscului de separare de familiile lor.
- 2.Reorganizarea treptată, prin instituirea moratoriului pentru dezvoltarea CCTF- urilor și reglementarea etapei de tranziție, către un singur serviciu de tip familial, prin păstrarea garanțiilor salariale ale părinților-educatori din CCTF.
- 3.Revizuirea modalității de finanțare și asigurare a finanțării din bugetul de stat a serviciului social APP, fapt ce ar permite prestarea eficientă a acestui serviciu la nivel local.
- 4.Elaborarea metodologiei de calcul a costurilor de referință pentru APP în funcție de complexitatea îngrijirii, pe tipuri de beneficiari, corelat cu un indicator concret (de exemplu, minimul de existență) și indexarea anuală a prestațiilor vizate.

5. Extinderea vârstei copiilor care vor beneficia de indemnizația zilnică, pentru copiii încadrați într-o instituție de învățământ începând cu clasa 1 și până la finalizarea studiilor liceale.
6. Elaborarea unei grile flexibile de salarizare a îngrijitorilor, astfel încât salariul acestora să fie corelat cu numărul de copii plasați și profilul lor (copii 0-2 ani, copii cu dizabilități, copii cu cerințe emoționale complexe etc.).
7. Revizuirea cadrului normativ cu privire la salarizare a îngrijitorilor, asigurându-se plata diferențiată a salariului în funcție de complexitatea îngrijirii, pe tipuri de beneficiari.
8. Reglementarea numărului de copii care pot fi plasați într-o familie, de o manieră în care se va acorda prioritate asigurării calității serviciului prestat, și nu cantității, ținând cont de: (a) vârsta copiilor plasați (procesul de potrivire fiind esențial; de ex., nu este recomandat ca un copil de vârstă fragedă să fie plasat într-o familie în care sunt deja 2 sau 3 copii); (b) starea de sănătate a copiilor (tipul de dizabilitate și/sau boală cronică); (c) condițiile de trai (număr de camere, acces la utilități, acces la resurse, rețea de sprijin etc.), singura excepție fiind constituită de grupurile de frați, situație în care copiii trebuie plasați împreună (cu acordul îngrijitorului și reieșind din capacitățile acestuia).
9. Crearea serviciilor de suport pentru îngrijitori.
10. Crearea/extinderea rețelei de servicii de îngrijire suplimentară pentru copiii plasați în APP, în funcție de complexitatea îngrijirii, pe tipuri de beneficiari (copii cu vârsta de 0-3 ani, copii cu dizabilități, copii cu comportament deviant, copii cu necesități emoționale complexe, grupuri de frați).
11. Uniformizarea prevederilor legale privind vârsta beneficiarilor serviciului APP. Se recomandă extinderea acesteia până la finalizarea studiilor, dar fără a depăși vârsta de 23 de ani, așa cum prevede, la moment, Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului social Casă de copii de tip familial (HG nr.51/2018).
12. Revizuirea/actualizarea/dezvoltarea curriculumului de instruire pentru personalul administrativ și pentru îngrijitori în vederea uniformizării programelor de instruire și realizarea acestora în mod continuu în toată țara. Realizarea procesului de instruire inițială și continuă pentru îngrijitori, în funcție de complexitatea îngrijirii, pe tipuri de beneficiari.
13. Aprobarea curriculumului de instruire a îngrijitorilor implicați în diverse tipuri de plasament și extinderea conținuturilor în baza nevoilor identificate ale copiilor și îngrijitorilor.
14. Asigurarea gestionării serviciului social alternativ de îngrijire de tip familial în cadrul STAS-urilor de către o persoană – managerul serviciului – salarizată pe o unitate, care să se ocupe doar de organizarea și funcționarea serviciului respectiv, fără a cumula alte sarcini suplimentare.
15. Revizuirea cadrului legal, astfel încât, în cazul unei familii complete, cu acordul soților, ambii să fie aprobați în calitate de îngrijitori, în vederea soluționării problemei concediilor și a altor situații neprevăzute, când angajatul este în imposibilitate să-și exercite atribuțiile.
16. Identificarea modalităților de remunerare a îngrijitorilor în zilele de odihnă și de sărbători naționale.
17. Organizarea campaniilor naționale de promovare a serviciului APP și a importanței creșterii și îngrijirii copiilor într-un mediu familial sigur și protector

Changing the Way We CareSM
www.changingthewaywecare.org 
info@ctwwc.org 

Dacă doriți să oferiți feedback cu privire la acest document,
vă rugăm să expediați un e-mail la
CTWWCLearning@ctwwc.org.