



RAPORT TEMATIC

**INTEGRAREA PERSOANELOR
CU DIZABILITĂȚI SEVERE
ÎN COMUNITATE:
IMPACTUL SERVICIULUI SOCIAL
„ASISTENȚĂ PERSONALĂ”**

**SVETLANA RUSU
TATIANA POIANĂ**

CHIȘINĂU, 2017

CUPRINS:

1. Scopul raportului tematic
 - 1.1 Aspecte metodologice
 - 1.2 Standarde internaționale
 - 1.3 Cadrul normativ național
 - 1.4 Recomandări ale organismelor internaționale
2. Analiza principalelor disfuncționalități în implementarea Serviciului social „Asistență personală”
3. Concluzii și recomandări

ABREVIERI:

DASPF – Direcția asistență socială și protecție a familiei

ONU – Organizația Națiunilor Unite

CSE – Carta Socială Europeană Revizuită

CDPD – Convenția ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități

CNAS – Casa Națională de Asigurări Sociale

APL – Autoritățile publice locale

CSE – Carta Socială Europeană - revizuită

1. SCOPUL RAPORTULUI TEMATIC

În conformitate cu prevederile art. 1 al Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 03.04.2014, Avocatul Poporului asigură respectarea drepturilor și libertăților omului de către autoritățile publice, de către organizații și întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, de către organizațiile necomerciale și de către persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile și contribuie la apărarea drepturilor și libertăților omului prin prevenirea încălcării acestora, prin monitorizarea și raportarea modului de respectare a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, prin aplicarea procedurilor reglementate de această lege.

În exercitarea atribuțiilor sale de apărător al drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, intervenția Oficiului Avocatul Poporului se bazează pe mediere și dialog, neavând, prin însăși menirea ei, putere sancționatorie. În acest context, Avocatul Poporului acordă o atenție deosebită persoanelor cu nevoi speciale și identifică problemele cu care se confruntă această categorie de persoane, probleme generate de o administrare defectuoasă a drepturilor acestora de către autoritățile administrației publice cu atribuții în domeniul protecției sociale sau de reglementări legale ambigue care permit interpretări în defavoarea celor care ar trebui să beneficieze de protecție specială.

Avocatul Poporului a atenționat asupra existenței problemelor în implementarea serviciilor sociale destinate persoanelor cu dizabilități severe în Rapoartele anuale pentru anul 2015, 2016¹ privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova.

Având în vedere numărul mare de cereri (38 cereri) parvenite în adresa Avocatului Poporului, în care se invocă lezarea dreptului la protecție socială a persoanelor cu dizabilități severe prin neacordarea Serviciului social „Asistență personală”, s-a considerat relevant de a evalua situația cu privire la gradul de implementare a acestui serviciu. În acest scop au fost acumulate date statistice de la Direcțiile de asistență socială și protecție a familiei privind numărul de asistenți personali angajați pentru persoanele cu dizabilități severe în perioada 2014 – 2017, numărul cererilor de solicitare a asistentului personal, precum și date privind numărul copiilor și adulților cu dizabilități severe.

Prezentul raport își propune să reflecte aspectele problematice legate de implementarea serviciului social ”Asistență personală” și impactul la integrarea persoanelor cu dizabilități severe în comunitate. De asemenea, prin elaborarea acestui raport tematic se urmărește nu doar scopul de a

¹ http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport_2015_final.pdf
http://ombudsman.md/sites/default/files/document/attachments/raport-ombudsman_2016.pdf

evidenția problemele cu care se confruntă o categorie specială de persoane, ci și de a determina, prin recomandările propuse, crearea unui cadru legislativ și administrativ coerent menit să asigure, în principal, respectarea dreptului la protecție socială pentru orice persoană aflată în dificultate.

1.1 ASPECTE METODOLOGICE

Pentru realizarea scopului evaluării respective au fost aplicate următoarele metode. Pentru început, a fost analizat cadrul normativ național și standardele internaționale în domeniu, precum și recomandările organismelor internaționale înaintate Statului cu referire la subiectul abordat în raport. Totodată, au fost acumulate informații de la 37 autorități (DASPF) conform întrebărilor care urmează:

- 1. Numărul persoanelor mature cu dizabilități severe*
- 2. Numărul copiilor cu dizabilități severe*
- 3. Numărul cererilor de solicitare a Asistentului personal*
- 4. Numărul de asistenți personali angajați pentru persoanele cu dizabilități severe în 2014, 2015, 2016 și câți urmează a fi angajați în 2017*
- 5. Care a fost suma alocată din bugetul local pentru asistenții personali în anul 2014, 2015, 2016 și cât a fost planificat pentru 2017*

De asemenea, au fost solicitate date statistice de la Casa Națională de Asigurări Sociale, după cum urmează:

- numărul persoanelor care îngrijesc, însoțesc și supraveghează la domiciliu un copil cu dizabilități severe în vârstă de până la 18 ani;*
- numărul alocațiilor pentru persoanele cu dizabilități severe din copilărie;*
- numărul alocațiilor pentru persoanele cu dizabilități severe nevăzătoare.*

În cadrul discuțiilor prin intermediul telefonului cu reprezentanți ai Direcțiilor de asistență socială și protecție a familiei au fost elucidate aspectele abordate în chestionarul expediat.

1.2 STANDARDE INTERNAȚIONALE

În prezent, deși cadrul legal oferă dreptul la asistent personal, oferind posibilitatea și membrilor familiei să se angajeze în această calitate, APL nu fac față solicitărilor, neoferind suficiente locuri de muncă.

În acest context, subliniem faptul că Regulile Standard privind Egalizarea Șanselor pentru persoanelor cu dizabilități² la regula nr. 4 prevăd că *“Statul trebuie să asigure asistență personală adecvată pentru persoanele cu dizabilități”*.

Totodată, Comentariul General nr. 5, emis de către Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale la 9 decembrie 1994 la pct. 28 reglementează faptul că *„Asigurarea dreptului la protecția socială și a mecanismelor de menținere a venitului din partea statului constituie o deosebită importanță pentru persoanele cu dizabilități. Garantarea unui astfel de suport trebuie să prevadă necesitățile speciale pentru asistența acestor persoane și alte cheltuieli care deseori sunt asociate cu dizabilitatea. Suplimentar, suportul acordat trebuie la fel să acopere și interesele persoanelor care au grijă de persoanele cu dizabilități. Aceste persoane, care în cele mai dese cazuri sunt membrii familiei persoanelor cu dizabilități, deseori sunt în nevoie urgentă de sprijin financiar din cauza asistenței pe care o prestează”*

Convenția ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități (CDPD)³ la art. 28 alin. (1) prevede că *„Statele Părți recunosc dreptul persoanelor cu dizabilități la un standard adecvat de viață pentru ele și familiile lor, inclusiv la alimentație, îmbrăcăminte și locuință adecvate și la îmbunătățirea continuă a condițiilor de trai și vor lua măsurile adecvate pentru a proteja și promova exercitarea acestui drept fără discriminare pe criterii de dizabilitate”*.

Convenția ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități oferă cea mai fundamentată articulare a drepturilor persoanelor cu dizabilități de a trăi în comunitate și de a beneficia de servicii sociale comunitare. Așadar, art. 19 lit. b) al Convenției prevede că statele părți trebuie să se asigure că persoanele cu dizabilități au acces la o gamă de servicii la domiciliu, rezidențiale și alte servicii comunitare de suport, inclusiv la asistență personală necesară vieții și integrării în comunitate, ca și pentru prevenirea izolării sau segregării de comunitate.

Carta Socială Europeană revizuită (CSE)⁴ prevede dreptul la *“exercitarea efectivă a dreptului la independență, integrare socială și participare în viața comunității”*. Acest drept implică,

² **Regulile Standard privind Egalizarea Șanselor pentru Persoanele cu Dizabilități (1983)**

Adoptate de către Adunarea Generală a ONU din 20 decembrie 1993 ca rezultat al Decadei Persoanelor cu Dizabilități, Regulile Standard nu reprezintă un document obligatoriu pentru statele membre.

Totuși, Regulile Standard au fost standardele drepturilor omului cele mai cuprinzătoare privind strategia pentru dizabitate timp de peste un deceniu, până la adoptarea în 2006 a Convenției privind drepturile persoanelor cu dizabilități.

³ **Convenția ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități (2006)**

Convenția a fost aprobată de către Adunarea Generală a ONU, pe 13 decembrie 2006, și este primul document internațional amplu, care apără drepturile persoanelor cu dizabilități. În special, el prevede că persoanele cu dizabilități se bucură de aceleași drepturi și libertăți fundamentale, ca și alți membri ai societății - egalitate și nediscriminare, transport, informație, egalitate în fața legii, învățământ, sănătate, muncă, protecție socială, participarea la viața politică, socială, culturală.

Convenția este un document extrem de important datorită faptului că statele care aderă la ea sunt obligate să o respecte.

⁴ **Carta Socială Europeană (1961) și Carta Socială Europeană Revizuită (1996)**

Carta lucrează în comun cu Convenția, adresând drepturile sociale și economice, de exemplu dreptul la muncă, sau dreptul la asigurare socială. Carta a fost primul tratat al drepturilor omului care a menționat specific dizabilitatea.

următoarele obligații ale statului: “(a) a ajusta și a evalua barierele și a identifica măsurile necesare de suport; (b) oferirea ajutoarelor tehnice și aranjamente de adăpost adecvate; (c) furnizarea altor tipuri de servicii de suport precum asistența personală și ajutoare auxiliare⁵”.

Rezoluția Adunării Parlamentare a Consiliului Europei cu privire la accesul la drepturi a persoanelor cu dizabilități și participarea deplină și activă a acestora în societate, accentuează imperativul realizării dreptului de a trăi în comunitate. Documentul prevede trei acțiuni pentru state: (i) statele se vor angaja în dezinstituționalizare prin reorganizarea serviciilor și realocarea resurselor de la instituții specializate la servicii comunitare”; (ii) statele vor oferi asistență adecvată și continuă familiilor, în primul rând prin mijloace umane și materiale, pentru a le permite să-și susțină familiile cu dizabilități acasă”; (iii) să “dezvolte mecanisme de monitorizare a instituțiilor existente”.

1.3 CADRUL NORMATIV NAȚIONAL

Trebuie de menționat că Constituția Republicii Moldova în art. 47 consacră dreptul la asistență și protecție socială, acordând valoare constituțională unui dintre principiile de bază ale statului democratic. Nemijlocit prin alin. 2 al art. 47, Constituția nominalizează criteriile pentru care cetățenii au drepturi garantate (anumite perioade de vîrstă, starea sănătății, capacitatea de muncă, etc.).

Persoanele cu dizabilități sunt o categorie de populație cu un statut evident dezavantajat față de alte categorii de persoane, necesitând crearea unor condiții pentru integrarea lor în societate.

Obligațiile statului privind asigurarea unei protecții speciale pentru această categorie de populație sunt reflectate în cuprinsul art. 51 din Constituția Republicii Moldova.

De asemenea, Legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități nr. 60 din 30.03.2012 stabilește că în vederea reabilitării și incluziunii sociale, persoanele cu dizabilități beneficiază de servicii sociale primare, specializate și cu specializare înaltă, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare.

Asistența socială a persoanelor cu dizabilități este asigurată de către autoritățile administrației publice locale prin intermediul structurilor sale (secțiile/direcțiile de asistență socială și protecție a familiei).

În conformitate cu prevederile art. 56 al Legii nr. 60 din 30.03.2012 autoritățile administrației publice locale sunt responsabile de analizarea și evaluarea problemelor sociale ale persoanelor cu dizabilități pe teritoriul arondat, aprobarea și dezvoltarea programelor locale de asistență socială

Adițional, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei a adoptat mai multe recomandări privind strategiile pentru persoanele cu dizabilitati.

⁵ Introducere Generală cu privire la Concluziile Comitetului European a drepturilor sociale (2008) conform Cartei Sociale Europene Revizuite. Comentariu privind tehnologii de asistare și servicii de suport (Article 15(3)).

pentru această categorie de persoane, precum și controlul asupra realizării acestora, înființarea serviciilor sociale primare și specializate cu asigurarea resurselor umane, materiale și financiare necesare pentru buna lor funcționare, stabilirea de facilități suplimentare pentru persoanele cu dizabilități privind accesul la serviciile medicale, sociale și la alte tipuri de servicii sociale.

Ratificând Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități Republica Moldova s-a angajat să asigure exercitarea deplină a drepturilor și libertăților omului pentru toate persoanele cu dizabilități, iar Legea nr. 60 din 30.03.2012 a fost adoptată pentru ajustarea la standardele minime de acțiune stabilite în Convenție menite să asigure incluziunea persoanelor cu dizabilități.

Având în vedere angajamentele asumate de Stat cu privire la respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități, considerăm că administrația publică locală trebuie să țină cont de acestea în procesul de gestionare a resurselor financiare și prioritizare a necesităților.

Scopul Serviciului social „Asistență personală” este de a favoriza independența și integrarea persoanelor cu dizabilități severe în societate, precum și a preveni marginalizarea și excluziunea socială a acestora.

În acest context menționăm că *beneficiari ai Serviciului* sunt persoanele cu dizabilități severe, inclusiv copii cu dizabilități severe, care îndeplinesc condițiile de eligibilitate.

Potrivit Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală” și a Standardelor minime de calitate⁶, modul de determinare a eligibilității pentru serviciul „Asistență personală” se efectuează în felul următor:

1. Persoana cu dizabilități este considerată eligibilă pentru Serviciu dacă îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

1) instituția responsabilă de determinarea dizabilității i-a recomandat servicii de îngrijire permanentă din partea altei persoane;

2) nu beneficiază de servicii în cadrul unor instituții rezidențiale (nu este la întreținerea deplină a statului) sau de servicii de deservire la domiciliu oferite de lucrătorul social;

3) nu beneficiază de alocație pentru îngrijire și/sau însoțire, supraveghere, în conformitate cu prevederile legislației în vigoare;

4) în cadrul evaluării complexe, echipa multidisciplinară de specialiști determină că solicitantul se află în cel puțin în una dintre situațiile menționate la pct. 2 al Instrucțiunii.

2. Se stabilește dreptul la asistență personală a persoanei cu dizabilități dacă se constată:

1) afectarea gravă sau lipsa mobilității generale a persoanei, însoțită de afectarea gravă sau lipsa motricității fine a mâinii – persoana nu este capabilă, fără suportul din partea altei persoane, să stea pe șezute, să se ridice în picioare, și să meargă, să se transfere dintr-un loc în altul (scaun cu

⁶ Hotărîrea Guvernului nr. 314 din 23.05.2012 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social “Asistență personală” și a Standardelor minime de calitate

rotile, pat, scaun, WC, cadă etc.) și, totodată, nu reușește să realizeze acțiuni coordonate pentru a ridica, manipula și menține obiecte folosind mâna și degetele;

2) prezența unui comportament problematic cu frecvență zilnică – persoana prezintă manifestări care deranjează prin faptul că sunt neobișnuite și repetate, perturbă activitatea altor persoane, sunt considerate rușinoase și inacceptabile, prezintă pericol pentru persoană și/sau pentru cei din jur (își provoacă durere fizică sie și sau altor persoane; distruge lucruri; vorbește singură; are accese spontane de furie, râs, plâns; are mișcări bizare și repetitive ale corpului; se dezbracă în public; refuză categoric să participe la activități comune cu alte persoane etc.);

3) lipsa abilităților de autoîngrijire și interacțiune socială în cazul persoanelor cu dizabilități mintale – persoana nu este capabilă, fără suportul din partea altei persoane, să realizeze activități de igienă personală, precum și activități instrumentale privind rutina zilnică (pregătirea și servirea hranei, curățenie, spălatul rufelor, efectuarea cumpărăturilor, gestionarea banilor, folosirea transportului public, accesarea diferitor servicii medicale, educaționale, sociale etc.);

4) afectarea gravă sau lipsa văzului – persoana nu este capabilă, fără suportul din partea altei persoane, să realizeze activități instrumentale privind rutina zilnică și nu se orientează în afara locuinței.

3. Evaluarea situației persoanei se face prin raportare la abilitățile specifice persoanelor fără dizabilități din aceeași categorie de vârstă.

Finanțarea Serviciului are loc din următoarele surse:

- 1) bugetele unităților administrativ-teritoriale de nivelul al doilea și bugetul municipiului Bălți;
- 2) mijloace speciale;
- 3) alte surse, conform legislației în vigoare.

Alocația pentru îngrijire, însoțire și supraveghere conform prevederilor Legii cu privire la alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni⁷ se acordă persoanelor care îngrijesc, însoțesc și supraveghează la domiciliu un copil cu dizabilități severe în vârstă de pînă la 18 ani; persoanelor cu dizabilități severe din copilărie; persoanelor cu dizabilități severe nevăzătoare.

Totodată Legea stipulează că pentru persoanele specificate mai sus alocația nu poate fi stabilită în cazul în care aceste persoane sînt beneficiare ale serviciului de asistență personală⁸.

Alocațiile stabilite în conformitate cu Legea nr. 499⁹ se plătesc din mijloacele bugetului de stat, prin intermediul bugetului asigurărilor sociale.

Cuantumul alocației pentru îngrijire, însoțire și supraveghere constituie 75% din cuantumul pensiei minime indexate pentru limită de vîrstă, stabilit anual de către Guvern.

⁷ Legea nr. 499 din 14.07.1999 cu privire la alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni, articolul 14 alin. (1)

⁸ Legea nr. 499 din 14.07.1999 cu privire la alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni, articolul 14 alin. (3), (4), (5).

⁹ Legea nr. 499 din 14.07.1999 cu privire la alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni, articolul 5

1.4 Recomandări ale organismelor internaționale

În același timp facem referire la Observațiile și Recomandările din 12 aprilie 2017 a Comitetului ONU pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități¹⁰, care recomandă Statului parte să:

- adopte măsurile legale care prevăd o viață independentă, inclusiv asistență personală, precum și să clarifice responsabilitățile și alocările resurselor pentru autoritățile centrale și locale;
- elaboreze măsurile de sprijin incluzive necesare, inclusiv asistență personală și servicii de îngrijire de tip respiro, pentru familiile care au un membru cu o dizabilitate pentru a asigura un nivel adecvat de trai și participare socială;
- asigure un nivel de trai adecvat pentru persoanele cu dizabilități și familiile acestora, inclusiv prin asigurarea de amenajare rezonabilă în ceea ce privește pensiile și alocațiile sociale;
- garanteze că programele de protecție socială și de reducere a sărăciei iau în considerare costurile suplimentare legate de dizabilitate;
- asigure că persoanele cu dizabilități au acces la serviciile sociale comunitare și programe publice de locuințe și că aceste servicii și programe sunt, de asemenea, disponibile în zonele rurale și îndepărtate.

Această preocupare a fost accentuată și de Comitetul ONU pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale, care s-a arătat îngrijorat de faptul că doar unei cote mici a persoanelor cu dizabilități severe li se asigură asistenți personali, din cauza lipsei de fonduri.

Prin urmare, în Observațiile sale finale din 06 octombrie 2017 privind al treilea raport periodic al Republicii Moldova, Comitetul recomandă Statului parte să aloce fonduri suficiente pentru a asigura asistenți personali pentru toate persoanele cu dizabilități severe¹¹.

Subliniem faptul că Statele deseori justifică lipsa serviciilor sociale comunitare invocând lipsa resurselor disponibile. Însă, drepturile stipulate în Convenția ONU cu privire la drepturile persoanelor cu dizabilități, trebuie implementate progresiv, “cu toate resursele disponibile.” Și în cazul realizării progresive statele sunt obligate să investească la maximum resursele disponibile pentru realizarea drepturilor. Performanța în fiecare an trebuie să fie mai bună decât anul precedent.

Astfel, statul trebuie să întreprindă toate măsurile necesare în vederea asigurării protecției sociale adecvate persoanelor cu dizabilități severe și persoanelor care au grijă de acestea.

¹⁰ A se vedea recomandările pentru RM de către Comitetul ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități din 12 aprilie 2017, accesibile la link-ul: http://msmps.gov.md/sites/default/files/legislation/observatiile_si_recomandarile_comitetului_onu_pentru_drepturile_per_s_cu_dizabilitati_2017_rom.pdf

¹¹ Observații finale din 08 octombrie 2017 ale Comitetului ONU pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale privind al treilea raport periodic al Republicii Moldova, p. 20 și 21

2. ANALIZA PRINCIPALELOR DISFUNCȚIONALITĂȚI ÎN IMPLEMENTAREA SERVICIULUI SOCIAL „ASISTENȚĂ PERSONALĂ”

Analizând informațiile oferite de Direcțiile raionale de Asistență Socială și Protecție a Familiei s-a constatat că principala problemă cu care se confruntă în dezvoltarea și menținerea acestui serviciu este insuficiența resurselor financiare în bugetul local de nivelul II, pentru acoperirea numărului total de solicitanți.

Respectiv, structurile teritoriale de asistență socială vin cu propunerea de a examina posibilitatea susținerii financiare a Serviciului social “Asistență personală” și din Bugetul de Stat.

Dacă e să vorbim despre buna practică a altor state în acest domeniu, atunci un exemplu în acest sens este România. *“Începând cu anul 2014, finanțarea drepturilor asistenților personali ai persoanelor cu handicap grav sau indemnizațiilor lunare ale persoanelor cu handicap grav, acordate în baza prevederilor art. 42 alin. (4) din Legea nr. 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu handicap, se asigură de la bugetul de stat, din sume defalcate din taxa pe valoarea adăugată, în proporție de cel mult 90% din necesarul de fonduri stabilit în baza numărului de beneficiari comunicat de unitățile administrativ-teritoriale”¹².*

Totodată autoritățile vizate au menționat și alte disfuncționalități/carențe, cum sunt:

- Lipsa unității de psiholog în cadrul serviciului;
- Lipsa curriculumului de instruire a asistenților personali;
- Lipsa manualului operațional al Serviciului¹³;
- Lipsa serviciilor sociale, imobilului, surselor financiare pentru dezvoltarea Serviciului specializat „Respiro”¹⁴, care are ca scop acordarea asistenței specializate timp de 24 de ore persoanelor cu dizabilități severe pe o perioadă de maximum 30 de zile pe an, timp în care familiile, rudele sau persoanele care le îngrijesc beneficiază de o perioadă de repaus;
- Condiții de muncă precare a asistenților personali;
- Salariile mici ale asistenților personali.

Potrivit celor menționate de DASPF teritoriale în cadrul discuțiilor telefonice, salariul minim al asistentului personal este de aproximativ 1925,00 lei, iar cel maxim de aproximativ 2111,00 lei.

¹² <https://legestart.ro/cum-se-va-face-finantarea-unor-programe-de-asistenta-sociala-de-la-1-ianuarie-2014/>
<https://lege5.ro/Gratuit/ha3teojxge/ordonanta-de-urgenta-nr-57-2015-privind-salarizarea-personalului-platit-din-fonduri-publice-in-anul-2016-prorogarea-unor-termene-precum-si-unele-masuri-fiscal-bugetare/2>

¹³ Conform Hotărârii Guvernului nr. 314 din 23.05.2012, *manualul operațional al Serviciului* este un ghid elaborat și aprobat de Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, care conține proceduri, instrumente de lucru și modele de documente cu menirea de a ajuta specialiștii în domeniu și prestatorul să acorde eficient Serviciul

¹⁴ Hotărârea Guvernului nr. 413 din 14.06.2014 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Respiro” și a Standardelor minime de calitate

Salarizarea se efectuează conform Legii nr. 355 din 23.12.2005 cu privire la sistemul de salarizare în sectorul bugetar, și în baza Hotărârii Guvernului nr. 381 din 13.04.2006 cu privire la condițiile de salarizare a personalului din unitățile bugetare .

Conform prevederilor legale, asistentul personal prestează serviciile 5 zile în săptămână a câte 8 ore pe zi, însă în cele mai dese cazuri beneficiarul necesită asistență 24/24. Din acest motiv, o bună parte din asistenții personali prestează serviciul peste program, inclusiv în perioada concediului și în zilele de odihnă fără a fi remunerați.

Există cazuri când beneficiarii solicită această asistență și îngrijire suplimentară, iar autoritățile locale întâmpină dificultăți în găsirea soluțiilor optime întru satisfacerea acestor cerințe.

Totodată, pentru a acoperi un număr mai mare de solicitări, unele autorități locale sunt nevoite să angajeze asistenți personali cu 0,5 cotă salariu, 0,75 cotă salariu și respectiv potrivit regulamentului cu 1,0 cotă salariu.

În acest context, s-a menționat că mulți dintre asistenții personali angajați pe 0,5 cotă salariu refuză să mai lucreze, deoarece venitul e mic și nu acoperă nici minimul de existență, în timp ce cerințele rămân aceleași ca pentru un salariu întreg.

În conformitate cu prevederile legale¹⁵ persoanele cu dizabilități severe în cazul în care beneficiază de serviciile asistentului personal, nu au dreptul la alocație lunară pentru îngrijire și supraveghere.

În acest context, unii reprezentanți din cadrul structurilor de asistență socială consideră că *”...prevederile legale a art. 14 din Legea nr. 499 din 14.07.1999 privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni sunt nefavorabile prin faptul că persoanele cu dizabilități severe sunt puse în situația de a alege între alocație care nu acoperă pe deplin nevoile acestora și admiterea în serviciu cu salarizarea persoanei care îl asistează, fapt care duce la micșorarea veniturilor beneficiarului.”*

Un exemplu elocvent este cazul cet. B. N. din r. Drochia, tînăra orfană care suferea din copilărie de insuficiență renală și care se deplasa de 2 ori pe săptămîna la Chișinău pentru efectuarea hemodializei.

Potrivit răspunsului DASPF Drochia nr. 1165 din 07.11.2017, B.N a depus dosarul pentru a fi inclusă în Serviciul social „Asistență personală” conform recomandărilor Consiliului Teritorial pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă, însă a refuzat din motiv că nu a dorit să se dezică de alocația pentru îngrijire, însoțire și supraveghere.

¹⁵ Legea nr. 499 din 14.07.1999 privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni

Potrivit datelor statistice oferite de CNAS, la situația din 01.10.2017:

- Numărul persoanelor care îngrijesc, însoțesc și supraveghează la domiciliu un copil cu dizabilități severe în vârstă de până la 18 ani constituie 4368 persoane;
- Numărul alocațiilor pentru persoanele cu dizabilități severe din copilărie constituie 6562 persoane;
- Numărul alocațiilor persoanelor cu dizabilități severe nevăzătoare constituie 4223 persoane.

Menționăm că autoritățile administrației publice au obligația să prevadă și să garanteze în bugetul anual sumele necesare din care se suportă drepturile bănești ale persoanelor cu dizabilități și ale asistenților personali ai acestora. Cu toate acestea, din discuțiile telefonice avute cu reprezentanții Direcțiilor de asistență socială teritoriale și din informațiile furnizate putem conchide următoarele:

- unele autorități publice locale dispun de resurse financiare, dar ignoră această prevedere legală și nu planifică resurse suficiente la acest capitol, prioritizând alte segmente;

Spre exemplu, cet. C. P., din orașul Durlești este încadrat în grad de dizabilitate severă (nevăzător de 8 ani). Direcția Generală Asistență Socială din municipiul Chișinău l-a informat că cererea de admitere în serviciul „Asistență Personală” a fost examinată și dînsul a fost inclus în lista de așteptare din data de 18.04.2014. La momentul adresării acestuia (decembrie 2015) la Ombudsman, petiționarul nu primise nici o informație suplimentară cu referire la admiterea în serviciu.

Doar după intervenția repetată a Ombudsmanului, persoanei respective i s-a acordat asistent personal.

- unele autorități ale administrației publice locale menționează că acordă o atenție sporită persoanelor cu grad sever de dizabilitate, însă datele furnizate de acestea nu relatează același lucru. Numărul cererilor de solicitare neacoperite a asistentului personal practic în toate cazurile depășește numărul cererilor acoperite;
- unele autorități ale administrației publice locale menționează că nu dispun de suficient buget întru asigurarea stabilității sociale și economice a localităților din gestiune.

Pentru o vizualizare amplă a situației reale, venim cu următoarele informații statistice privind activitatea Serviciului “Asistență personală” pentru anii 2014-2017 oferite de Direcțiile teritoriale de asistență socială și protecție a familiei.

Tabelul nr. 1

Numărul de asistenți personali angajați pentru persoanele cu dizabilități severe în perioada 2014-2017 și alocațiile financiare

Anul Municipii, raioane	2014		2015		2016		2017 /planificat		benef.
	a. p. , nr.	suma alocata, mii lei	a. p. , nr.	suma alocata, mii lei	a. p. , nr.	suma alocata, mii lei	a. p. , nr.	suma alocata, mii lei	
Anenii Noi	18	740,49	48	1823,4	0	1941,1	17	2345,2	93
Basarabesca	12	466,8	8	606,8	3	638,9	3	670,0	19
Briceni	28	475,1	8	639,9	3	878,7	12	1187,4	43
Bălți	32	804,1	33	1238,9	33	1369,6	43	1805,6	43
Cahul	30	2495,9	30	2449,7	0	-	15	-	75
Cantemir	12	534,3	1	534,3	3	587,4	0	587,4	17
Călărași	30	889,9	4	667,1	5	729,4	17	985,2	56
Căușeni	19	1099,4	3	1683,3	4	1603,9	3	1953,9	52
Cimișlia	14,5	353,1	17	1082,1	5	1180,8	8	1408,0	44,5
Criuleni	44	976,3	5	2034,6	10	2316,5	10	2731,1	70
Chișinău	141	7194,0	166	9180,9	437	15227,3	475	17900,0	475
Dondușeni	21	398,9	10	549,8	0	617,0	0	608,8	36
Drochia	2	598,4	0	725,1	0	791,6	49	1919,8	74
Dubăsari	70	2113,3	0	3554,6	0	3270,9	0	3313,0	74
Edineț	49	2710,9	27	2597,7	12	3180,0	7	3363,9	95
Fălești	8	338,9	4	268,5	7	525,7	3	479,3	20
Florești	15	390,2	15	950,1	9	1318,4	0	1278,6	43
Glodeni	15	362,0	19	669,4	0	1228,0	1	1244,0	34
Hîncești	61	2006,6	4	2658,8	3	2606,4	0	2726,3	63
Ialoveni	11	443,0	6	582,1	36	1301,2	5	2861,6	67
Leova	23	607,4	25	1230,3	13	1443,8	10	1806,0	63
Nisporeni	22	620,9	53	1429,9	19	1556,5	4	1940,1	70
Ocnîța	20	829,6	0	829,6	0	829,6	7	1199,5	29
Orhei	35	1208,1	12	1815,1	0	1907,1	16	2397,0	63
Rezina	21	486,6	2	792,6	0	822,2	2	1002,0	25
Rîșcani	50	bugetul de stat	0		6,5		8,5		63,5
Sîngerei	18	420,1	12	889,0	0	934,4	0	1042,1	30
Soroca	48	1573,1	25	1726,2	12	1824,2	19	2156,5	84
Strășeni	57	1286,7	7	1095,0	0	1177,0	0	1266,0	61
Șoldănești	17	601,3	0	595,4	0	660,0	0	670,0	17

Ștefan Vodă	40	1369,1	2	1731,2	10	1708,9	0	1899,0	52
Taraclia	18	426,8	13	643,4	5	735,1	12	837,4	48
Telenești	32	783,1	16	802,2	6	1025,7	2	1331,6	50
Ungheni	0	1537,4	0	1873,1	0	2520,7	0	2740,7	64
Comrat	22	888,8	18	727,2	21	848,4	28	1131,2	28
Ceadâr-Lunga	20	836,0	19	794,2	21	877,8	24	1003,0	24
Vulcănești	7	292,8	0	292,8	1	334,7	3	460,2	12
TOTAL									~ 2277

Reieșind din informația prezentată de DASPF Rîșcani, finanțarea Serviciului social „Asistență personală” este efectuată din bugetul de stat. În urma discuțiilor telefonice cu reprezentanții autorității, nu a putut fi clarificat temeiul legal al acestei finanțări.

Tabelul nr. 2

Date statistice privind numărul copiilor și adulților cu dizabilități severe, și numărul cererilor de solicitare a asistentului personal

Municipii, raioane	Nr. persoanelor mature cu dizabilități severe	Nr. copiilor cu dizabilități severe	Nr. cererilor de solicitare a asistentului personal
Anenii Noi	3536	285	81
Basarabeasca	249	45	43
Briceni	606	89	170
Bălți	23	19	67
Cahul	698	137	95
Cantemir	446	71	90
Călărași	665	110	229
Căușeni	577	355	130
Cimișlia	451	170	145
Criuleni	467	150	123
Chișinău	5333	1081	250
Dondușeni	338	145	98
Drochia	655	290	60
Dubăsari	293	38	34
Edineț	834	119	135
Fălești	583	166	94
Florești	503	113	74
Glodeni	663	107	130
Hîncești	738	169	135
Ialoveni	622	168	163
Leova	303	156	82

Nisporeni	358	60	145
Ocnița	408	67	120
Orhei	834	315	295
Rezina	425	82	122
Rîșcani	478	105	80
Sîngerei	862	173	124
Soroca	589	76	128
Strășeni	731	142	24
Șoldănești	574	96	98
Ștefan Vodă	406	249	80
Taraclia	191	80	71
Telenești	662	140	104
Ungheni	770	153	204
Comrat	618	313	141
Ceadâr-Lunga	628	166	80
Vulcănești	167	29	35
TOTAL	27284	6229	4279

Din tabelul de mai sus observăm că structurile teritoriale de asistență socială estimează că 27284 de persoane sunt cu dizabilitate severă, dintre care 6229 copii.

Datele furnizate de Direcțiile de asistență socială și protecție a familiei denotă faptul că cererea pentru Serviciul “Asistență personală” depășește practic de 2 ori numărul asistenților personali angajați. Remarcăm faptul că la momentul dat de serviciul respectiv beneficiază doar 2277 de persoane, iar altele 4279 sunt înscrise în lista de așteptare.

Totodată, în 15 teritorii din 37, se constată depășirea numărului de 100 de cereri nesatisfăcute, iar în 4 teritorii din 37 chiar și numărul de 200 de cereri.

Specificăm că, datele statistice acumulate pun în evidență incapacitatea Administrației publice locale de a implementa acest serviciu de o importanță majoră pentru persoanele aflate în dificultate. Autoritățile centrale au pasat întreaga povară financiară pe umerii autorităților locale, care se văd nevoite să susțină activitatea serviciului prin diverse metode. Iar un exemplu este angajarea asistenților personali pe 0,5 cotă salariu pentru a satisface un număr mai mare de solicitări.

Menționăm că raportorul Special ONU privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, Shuaib Chalklen a relatat despre faptul că *“o lege nu va funcționa, dacă implementarea sa depinde de autoritățile locale, care nu dispun de suficiente resurse financiare. Nu le dai acestora dreptul, fără să le dai și bani suficienți pentru a implementa o lege. Pentru ca sistemul asistenților*

personali să funcționeze, Guvernul trebuie să joace un rol mai important. Executivul trebuie să ofere mai întâi consiliere privind rolul acestui sistem, dar și să identifice resursele necesare”¹⁶.

Din evaluarea efectuată se desprinde o realitate tristă: lipsa capacității administrației publice de a răspunde exigențelor persoanelor fizice care este una mai degrabă reactivă decât proactivă, iar capacitatea managerială de implementare a responsabilităților descentralizate nu este suficient întărită.

În consecință, accesul persoanelor cu dizabilități la servicii sociale, menite să sprijine integrarea plenară a acestora în societate, rămâne a fi unul limitat.

¹⁶ https://www.publika.md/interviu-cu-raportorul-special-onu-privind-incluziunea-sociala-a-persoanelor-cu-dizabilitati-shuaib-chalklen_1371931.html

3. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

CONCLUZII:

Procesul de incluziune socială a persoanelor cu dizabilități presupune atât dezvoltarea unui cadru legal normativ, care ar contribui la asigurarea drepturilor persoanelor cu dizabilități, dezvoltarea unor servicii de asistență socială în funcție de nevoile persoanelor cu dizabilități, cât și schimbarea atitudinii persoanelor din comunitate și a întregii societăți față de persoanele cu dizabilități.

Abordarea frecventă de către persoanele cu dizabilități a problemei cu privire la acordarea asistentului personal necesar, dar și datele statistice acumulate, ne impune să conchidem că efortul responsabililor din domeniul protecției sociale este insuficient, astfel încât să se asigure facilitarea vieții independente și integrarea socială a persoanelor cu dizabilități.

Resursele financiare insuficiente și dimensiunea redusă a localităților afectează negativ capacitatea administrativă a autorităților publice locale de a-și îndeplini rolul în furnizarea de servicii sociale.

Datele statistice (27 284 de persoane cu dizabilitate severă, inclusiv 6 229 copii) denotă faptul că necesitățile de asistență personală nu neapărat echivalează cu cererile pentru acest serviciu. Reieșind din sesizările parvenite în adresa Avocatului Poporului, dar și din faptul că numărul de persoane cu dizabilități severe este mult mai mare decât al solicitărilor, mulți dintre potențialii beneficiari nu se adresează la APL. Printre cauzele majore pot fi menționate neîncrederea în APL, lista de așteptare mare și îndelungată, dar și neinformarea populației despre posibilitatea apelării la acest serviciu.

RECOMANDĂRI:

Guvernului

- Crearea unui grup de lucru interministerial pentru revizuirea cadrului normativ, în sensul finanțării/cofinanțării de la Bugetul de stat a Serviciilor sociale “Asistență personală” și ”Respiro”, pentru asigurarea unei vieți independente și integrarea în societate a persoanelor cu dizabilități severe;
- Analizarea oportunității de a exclude **condiția refuzării de alocația lunară pentru îngrijire și supraveghere**, în cazul de acordare a asistentului personal. Păstrarea respectivelor alocații va acoperi riscurile de vulnerabilitate, spre exemplu plata zilelor de odihnă a asistentului personal ar putea fi acoperită din contul acestei alocații;
- Dezvoltarea unui mecanism de evaluare a calității serviciilor sociale prestate, bazat atât pe indicatori cantitativi de performanță, cât și indicatori calitativi de evaluare a percepțiilor beneficiarilor. Indicatorii de evaluare a calității serviciilor trebuie să reflecte și nivelul de profesionalism și atitudine a angajaților în acest sistem. Totodată, măsurile respective trebuie să fie corelate cu măsuri stimulative, inclusiv de remunerare;
- Elaborarea/implementarea curriculumului de instruire/programelor de instruire a asistenților personali, cât și a manualului operațional.

Autorităților publice locale

- În procesul de elaborare, aprobare și administrare a bugetelor locale să aibă o abordare bazată pe drepturile omului cu stabilirea priorităților în favoarea dezvoltării și menținerii serviciilor sociale destinate persoanelor cu dizabilități severe;
- Consolidarea capacităților reprezentanților autorităților publice locale în domeniul drepturilor omului, protecției persoanelor cu dizabilități pentru aplicarea în procesul de evaluare a necesităților de servicii sociale și stabilirii priorităților la planificarea și gestionarea resurselor bugetare.