



PARLAMENTUL ROMÂNIEI CAMERA DEPUTAȚILOR

EXPUNERE DE MOTIVE

Propunere legislativă

pentru modificarea și completarea Legii Adopției nr. 273/2004

Indiferent de lentila sociologică utilizată și de paradigma folosită în interpretarea fenomenelor sociale, rolul familiei în societate rămâne unul esențial. Luând în considerare dezvoltarea acestei instituții de-a lungul timpului, dar încercând să păstrez esența acestei discuții, în analiza de față voi discuta despre familiile cu copii, sau despre familiile formate atât din părinți, cât și din copii.

Familia, prin rolurile pe care le are, oferă continuitate și stabilitate prin procrearea, creșterea și socializarea copiilor. Cu alte cuvinte, unitatea familială asigură integrarea socială a copiilor și premisele necesare dezvoltării prielnice și complete a acestora.

Din punct de vedere constituțional, familia are „*dreptul și îndatorirea de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor.*” – Art.¹ 48.(1). Poate fi observat faptul că obligația părinților nu este cea de a procrea, în primă instanță; obligația părinților, ca întemeietori ai unei familii, este aceea de a asigura condițiile necesare unei creșteri armonioase copiilor lor. În mod ideal, familia biologică, adică acea familie în care vine pe lume un individ, își exercită și rolul de formator și socializator al copilului.

Există numeroase cazuri în care familia biologică dă naștere unui copil (sau mai multor copii), după care fie își încheie contactul cu copilul, abandonându-l, fie eșuează în a-i asigura factorii elementari necesari dezvoltării: atașament matern și patern, stabilitate, protecție, hrană,

¹ Constituția României.

adăpost, etc.. Din cauza abandonului și a abuzului, mulți copii intră din familii biologice disfuncționale, în sistemul de protecție al copilului.

Pentru acești copii, singurul garant al unei dezvoltări prielnice rămâne totuși familia, însă din acest moment, atenția nu mai este centrată către familia biologică, ci către o familie adoptivă. Sistemul de protecție a copilului, fie el reprezentat de centrele de plasament, de plasamentul familial, trebuie înțeles ca o măsură temporară, o treaptă tranzițională între familia biologică și familia adoptivă – familia care dorește să-și asume în mod real creșterea și socializarea unui copil. În practică, din cauza multiplelor probleme pe care le înglobează, sistemul de protecție a copilului din România reprezintă o provocare la care suntem cu toții martori, în care copiii intră, dar din care mulți nu mai sunt lăsați să iasă.

Atâta timp cât nu vom reuși să plasăm un copil și să îi dăm șansa la o viață reală, acel copil e abandonat de trei ori până ajunge la 18 ani: o dată de părinți, o dată de sistem și o dată de nepăsarea noastră, ca oameni!

Posibilitatea unui copil de a părăsi sistemul de protecție echivalează cu finalizarea cu succes a unui proces de adopție. În momentul de față, în România există aproximativ 57.000 de copii în sistemul de protecție², victime ale abandonului familial sau ale abuzurilor suferite în familia biologică. Dintre aceștia, numai aproximativ 3.250³ de copii sunt declarați adoptabili. Statistic vorbind însă, doar 1,7% din numărul total de copii instituționalizați din România sunt adoptați și reușesc să intre într-o familie, în condițiile în care din 57.290 de copii aflați cu măsura protecției speciale în sistem, doar 3250, respectiv 5,7%, sunt adoptabili. Vorbim de aproximativ 1.000 de copii care accesează o nouă șansă la o viață familială normală. Această rată extrem de scăzută a adoptabilității copiilor instituționalizați din România indică existența unor posibile probleme de ordin structural și funcțional în sistemul de protecție.

În vederea soluționării acestor probleme și a eficientizării procesului de adopție, au fost inițiate trei dezbateri publice:

1. La data de **22.02.2017**, au participat reprezentanți ai unor organizații non-profit și neguvernamentale care activează în domeniul adopțiilor, precum și persoane

² Conform Autorității Naționale pentru Protecția Copilului și Adopție – www.copii.ro.

³ Conform Autorității Naționale pentru Protecția Copilului și Adopție, iunie 2016 – <http://www.copii.ro/statistici/>.

fizice care au avut contact cu sistemul de protecție din România, fie în calitate de angajați, fie în calitate de părinți adoptivi. În cadrul acestei discuții, au fost abordate temele considerate a fi cele mai problematice în raport cu sistemul de protecție a copilului din România. De asemenea, participanții la dezbateri au propus și o serie de soluții pentru problemele identificate.

2. La data de **15.06.2017**, au participat reprezentanți ai societății civile (ONG) din domeniul protecției sociale și adopției, reprezentanți ai instituțiilor de protecția copilului de la nivelul direcțiilor de protecția copilului din țară și Municipiul București și reprezentanți din partea Autorității Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție, precum și persoane fizice care au avut contact cu sistemul de protecție din România. În cadrul acestei discuții, au fost abordate temele considerate a fi cele mai problematice în raport cu sistemul de protecție a copilului din România. De asemenea, participanții la dezbateri au propus și o serie de soluții, prin care să fie rezolvate problemele identificate.
3. La data de **18.10.2017**, s-au întâlnit reprezentanți ai instituțiilor de protecția copilului de la nivelul direcțiilor de protecția copilului din țară și Municipiul București. În cadrul acestei discuții, au fost conturate amendamentele finale cu privire la modificarea și completarea Legii adopției nr. 273/2004.

Aceste probleme și soluții găsite problemelor se transformă în argumente care susțin vehement modificarea și completarea Legii adopției nr. 273/2004, cu modificările și completările ulterioare. Redefinirea cadrului legislativ și reglementarea acestuia în acord cu realitatea socială existentă la ora actuală în România sunt percepute drept singura modalitate de a debloca un sistem de protecție închis, toxic pentru orice copil care intră în contact cu el.

➤ **SITUAȚIA ACTUALĂ**

Necesitatea consultării rudelor de până la gradul al IV-lea în vederea deschiderii procesului de adopție.

Conform actualelor proceduri prevăzute în Legea adopției nr. 273/2004, un minor poate fi declarat adoptabil numai după ce au fost consultate și și-au exprimat acordul toate rudele de până la gradul IV ale copilului. Irelevanța acestui proces este justificată mai întâi de investiția majoră

de resurse ale statului, care redirecționează un volum însemnat de efort plecând pe urma familiei lărgite a copilului.

Mai apoi, acest demers consultativ îngreunează considerabil procesul de adopție a copilului. *„Asta e o piedică fundamentală, în anumite cazuri e vorba de până la 80 de persoane care trebuie consultate de către cei câțiva funcționari. Noi nu ne cunoaștem rudele de gradul IV, și atunci cum să le cunoască un funcționar care face pe detectivul genealogist să descopere familia lărgită a acestui copil, timp în care, de multe ori, el zace într-o maternitate fără să vadă lumina soarelui.”*⁴

Gradul al IV-lea până la care se caută rudele este excesiv, iar reducerea lui este reclamată de toți specialiștii consultați. În acest sens, este reprezentativ să menționăm faptul că gradul IV până la care se caută rudele în momentul de față poate bloca un dosar de declarare a adoptabilității chiar și 6 luni pentru obținerea certificatului de deces al stră-stră-bunicului sau dovada decesului acestuia. Este nejustificat acest grad IV întrucât vorbim de persoane cel mai probabil decedate (stră-stră-bunicul, unchii și mătușile stră-bunicului) sau din afara zonei de interferență a copilului (verii unchilor părinților).

O soluție propusă în vederea rezolvării acestui aspect este reducerea gradului rudelor consultate, de la **IV** la **III**. Scăderea numărului de persoane chestionate implică un volum mai mic de resurse investit și duce la eficientizarea procesului de adopție și creșterea șanselor de finalizare cu succes a acestuia.

Importanța organismelor private acreditate

ORGANISMELE PRIVATE ACREDITATE – O.P.A., respectiv autorizate conform legii pot contribui la creșterea calității serviciilor în domeniul adopției. Experiența de până acum a României în domeniul cooperării dintre D.G.A.S.P.C.-uri și O.P.A.-uri a arătat că preluarea de către acestea din urmă a unor activități agreeate de comun acord și derulate în parteneriat, ușurează și eficientizează activitatea D.G.A.S.P.C.-urilor. Acest aspect este cu atât mai important cu cât ultimele modificări legislative au deschis oportunitatea adopției copiilor considerați greu adoptabili. În felul acesta a crescut volumul de muncă pentru procesarea dosarelor și pentru derularea proceselor de adopție, dar nu a fost corelată cu creșterea numărului personalului activ

⁴ Conform Președintelui Alianța România Fără Orfani – Liviu Mihăileanu.

din serviciile de adopție. Potrivit estimărilor actuale, D.G.A.S.P.C.-urile se confruntă cu o creștere a numărului de cazuri alocat fiecărui angajat. În felul acesta, raportul dintre numărul de cazuri active și numărul managerilor de caz/responsabililor de caz nu mai respectă standardele minime obligatorii.

Imposibilitatea adopțiilor la nivel internațional

Pe fondul unor carențe de ordin legislativ în domeniul adopțiilor internaționale, acestea au fost închise în 2004. Situația este cu totul diferită astăzi când România are un alt nivel de reglementare a serviciilor sociale, precum și experiență de peste 5 ani în adopția internațională către cetățeni români cu domiciliul în străinătate (din 2012). Deși există încă temerea că deschiderea adopțiilor internaționale duce la “vânzare de copii”, la o analiză mai atentă aceste temeri se dovedesc nefondate:

1. Prezentul proiect de modificare a Legii nr.273/2004 privind regimul juridic al adopției prioritizează adopția copiilor în România (în primul an de la declararea adoptabilității) iar, ulterior, către cetățeni români cu domiciliul în străinătate (încă un an). *Doar în situația în care, timp de 2 ani, niciun cetățean român, atât cu domiciliul în România cât și în străinătate, nu dorește să adopte copilul, acestuia i se oferă șansa de a beneficia de o familie de cetățeni din țările semnatare ale Convenției de la Haga.*
2. Din 2012, în domeniul serviciilor sociale, există standarde care sunt aplicabile unitar atât instituțiilor publice cât și organismelor private acreditate și există o autoritate (ANPIS) care verifică periodic conformitatea cu standardele în domeniu. Orice activitate în domeniul adopției este autorizată în prealabil de Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului și Adopție.
3. Adopția internațională nu este văzută ca “vânzare de copii” de către țările civilizate, ci dimpotrivă. Pe baza aceleiași Convenții de la Haga, SUA are adopțiile internaționale deschise⁵ pentru copiii care nu sunt adoptați național. Mai mult, țările potențial adoptatoare au sisteme de monitorizare a adopției mult mai

⁵ <https://travel.state.gov/content/travel/en/Intercountry-Adoption/adoptions-from-us.html>

performante decât în România și sunt aceleași care asigură astăzi monitorizarea copiilor adoptați de cetățeni români cu domiciliul în străinătate.

Ne-au fost aduse la cunoștință cazuri de copii cu handicap locomotor grav sau sindrom Down care sunt adoptabili de peste 6 ani dar sunt captivi în centre de plasament deși ar exista posibilitatea ca aceștia să beneficieze de o familie și integrare socială reală într-o altă țară. *Acești copii prezintă un cost social și financiar pentru statul român pentru toată viața.*

În prezent, unul din cinci copii din sistemul de îngrijire rezidențială, cu vârste între 15 și 27 de ani, și-a petrecut întreaga viață într-o instituție și aproape unul din trei copii și-a petrecut 90% din viață în sistem, după cum precizează raportul UNESCO (2016).

Menționăm, de asemenea, faptul că, până la declararea adoptabilității, Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, prevede demersuri de reintegrare în familia biologică, integrare în familia extinsă și, doar dacă acest lucru nu este posibil timp de 12 luni, dosarul copilului este trimis în instanță pentru declararea adoptabilității. Astfel, drepturile copilului sunt pe deplin respectate și conforme Convenției ONU privind drepturile copilului.

Reglementarea excesivă contravine interesului superior al copilului.

Modul în care este conceput procesul de adopție oferă posibilitatea ca părinții biologici ai copilului să ia la cunoștință etapele și consecințele procesului de adopție în care intră copilul. De la momentul în care un copil intră în sistemul de protecție până când este declarat adoptabil, părinții biologici au toate premisele pentru reintegrare.

Mai mult, în momentul declarării adoptabilității, părinții biologici pot veni în fața instanței pentru a solicita revizuirea situației și a solicita reintegrarea sau acordarea unui timp suplimentar în vederea reintegrării.

Cu toate acestea, în momentul de față, *există prevederi care duc la întoarcerea copilului în sistem chiar după ce a intrat în potrivire cu un adoptator.* Copilul care trece prin procesul adopției este supus unor procese psihice și mentale care necesită modificarea și procesarea unor valori și a unor relații de încredere și atașament a copilului față de persoanele de referință.

Întoarcerea copilului în sistemul de protecție după ce au fost parcurși acești pași contravine dreptului copilului la o dezvoltare armonioasă. *Prezența unei asemenea posibilități de modificare a procesului la momentul încuviințării adopției afectează grav sănătatea și echilibrul psihic al copilului.*

Copiii peste 14 ani își pierd șansa la adopție.

În momentul de față, la împlinirea vârstei de 14 ani, copiii își pierd adoptabilitatea și nu mai sunt vizibili pe listele de copii greu adoptabili. Astfel, șansele lor de adopție sunt anulate. Considerăm că, înainte de împlinirea vârstei de 14 ani, copilul ar trebui consiliat și, la împlinirea acestei vârste, să-i fie respectat dreptul de a alege dacă dorește reluarea legăturilor cu familia biologică prin pierderea statutului de copil adoptabil sau menținerea șanselor la adopție.

Indemnizația introdusă anul trecut trebuie armonizată legislativ. Introducerea indemnizației pentru adoptatori este de bun augur însă, așa cum este formulată în momentul de față, încălcă dispozițiile art. 20 din Constituția României coroborate cu art. 1 din Protocolul 12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Astfel, se impune armonizarea legislației în ceea ce privește indemnizația acordată.

Lipsa sancțiunilor fac modificările anterioare ineficiente.

Una dintre modificările pozitive aduse anterior este prevederea ca planul de intervenție să aibă finalitate adopția în termen maxim de 12 luni de la intrarea copilului în sistemul de protecție. Acest lucru ar fi trebuit să crească gradul de declarare a adoptabilității însă, la mai bine de un an de la adoptarea legii și a normelor de aplicare, numărul copiilor declarați adoptabili rămâne la același nivel ca și în anii precedenți, respectiv sub 6%. A.N.P.D.C.A. nu poate aplica sancțiuni managerilor de caz, întrucât aceștia sunt angajații Direcțiilor Generale de Asistență Socială și Protecția Copilului, iar legea nu prevede sancțiuni specifice. Din acest motiv, modificările precedente sunt fără rezultat în practică iar introducerea sancțiunilor este imperativă.

➤ SCHIMBĂRI PRECONIZATE

Scăderea timpului de ședere a copilului în sistemul de protecție. Impunerea unor sancțiuni care să facă legislația actuală eficientă, coroborată cu reducerea gradului până la care se

caută rudele, sunt măsuri de natură să limiteze șederea copiilor în sistem, astfel încât aceștia să nu petreacă mai mult de un an în sistemul de protecție fără să fie reintegrați sau să aibă demarată procedura de declarare a adoptabilității.

Creșterea șansei la adopție. Deschiderea adopțiilor internaționale pentru cetățenii statelor semnatare ale Convenției de la Haga și menținerea adoptabilității copiilor care au împlinit 14 ani, la cererea acestora, sunt măsuri de natură să crească șansa la adopție a copiilor care nu ajung să fie adoptați nici prin potrivire teoretică, nici prin lista de greu adoptabili. Eliminarea unor reglementări excesive care să traumatizeze copilul în procesul adopției sunt, de asemenea, necesare pentru a respecta interesul superior al copilului și dreptul său la o dezvoltare psihică armonioasă.

Eficientizarea serviciilor în domeniul adopției. Acordarea posibilității ca organismele private acreditate să desfășoare activități agree de comun acord și derulate în parteneriat cu direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului, ușurează și eficientizează activitatea acestora, în mod special acum, când, deschiderea oportunității adopției copiilor considerați greu adoptabili a crescut volumul de muncă pentru procesarea dosarelor și pentru derularea proceselor de adopție iar acest lucru nu a fost corelat cu creșterea numărului personalului activ din serviciile de adopție.

Deputat IULIAN BULAI