



Parlamentul României

EXPUNERE DE MOTIVE

Lege privind drepturile copiilor cu dizabilități

"Copiii cu dizabilități nu sunt bineveniți în școli și grădinițe; nu există o curriculum adaptată pentru ei, chiar dacă legislația garantează liberul acces al copiilor cu dizabilități la educație. "Școlile speciale pentru copii cu handicap" sunt încă în funcțiune, în ciuda faptului că acestea sunt expresia segregatismului și nu oferă servicii educaționale adaptate nevoilor specifice ale diferitelor tipuri de dizabilitate." ¹

1. CADRU CONCEPTUAL ȘI CONTEXT INTERNAȚIONAL

Conceptul de dizabilitate a cunoscut de-a lungul timpului mai multe abordări care s-au reflectat în serviciile sociale, medicale și în natura relațiilor interumane. Punctul cheie în legitimarea noii abordări privind dizabilitatea îl reprezintă **Convenția privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități și Protocolul Opțional**.

România a ratificat Convenția ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități în septembrie 2008 și a semnat Protocolul Opțional în ianuarie 2011. Chiar dacă România este parte la Convenție și și-a exprimat acordul față de principiile Protocolului Opțional, există încă multe etape care trebuie parcurse până ce spiritul și litera Convenției vor fi pe deplin implementate la nivel național.

Noua abordare a dizabilității este reprezentată de **perspectiva socială sau cea a drepturilor omului** care a adus o schimbare fundamentală în înțelegerea acestui fenomen, dincolo de ideea de boală. În conformitate cu această nouă perspectivă **dizabilitatea este înțeleasă ca o consecință a interacțiunii individului cu un mediu care nu este adaptat nevoilor particulare ale aceluși individ, împiedicând, astfel, participarea acestuia la viața socială.** Această abordare a condus la apariția conceptului de **"mediu adaptat"**, care practic afirmă că mediul trebuie modificat în funcție de nevoile unei persoane și nu invers.

"Dizabilitatea privită din perspectiva a drepturilor omului implică o evoluție în gândire și hotărâre din partea Statului și a acelor sectoare ale societății, astfel încât persoanele cu dizabilități să nu mai fie considerate destinatarii unor opere de caritate sau obiecte ale deciziilor celorlalți, ci titulari de drepturi. O abordare bazată pe drepturi caută modalități de a respecta, sprijini și celebra diversitatea umană prin crearea unor condiții care să permită participarea semnificativă a unui număr mare de persoane, inclusiv a persoanelor cu dizabilități." (OHCHR, Monitorizarea Convenției privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități, 2010, p. 9)

De asemenea, Uniunea Europeană, este prima organizație internațională care a ratificat Convenția ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități prin Decizia Consiliului nr. 48/2010 (2010/48/CE) fapt ce atestă prioritatea promovării drepturilor persoanelor cu dizabilități pe agenda publică europeană. Această Decizie a Consiliului, este cu atât mai relevantă, cu cât ea are statut de legislație primară și este dublată de o serie de documente de politici publice cum ar fi: Strategia Europeană pentru Dizabilitate 2010-2020: Un angajament reînnoit pentru o Europă fără bariere, Rezoluția Consiliului Uniunii Europene și a reprezentanților guvernelor statelor membre, reuniți în cadrul Consiliului, pe un nou cadru european pentru persoanele cu dizabilități (2010/C 316/01) și alte tipuri de legislație secundară, care sunt menite să consolideze cadrul legal european, adresând dizabilitatea dintr-o perspectivă a drepturilor omului: Directiva 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de stabilire a cadrului general privind egalitatea de tratament în privința angajării și ocupării, Directiva 2001/85/CE (privind dispozițiile speciale aplicabile vehiculelor destinate transportului de persoane cu mai mult de opt locuri pe scaune în plus față de al conducătorului) etc.

2. CONTEXTUL ROMÂNESC

Piesa cheie a legislației românești care reglementează domeniul dizabilității este **Legea nr. 448/2006** privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități, care a suferit numeroase modificări de-a lungul timpului prin intermediul unor hotărâri guvernamentale și ordonanțe. Acest act normativ special a fost adoptat anterior apariției Convenției ONU pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități, fapt pentru care întreaga construcție juridică și conceptuală reflectă în proporție covârșitoare perspectiva medicală a înțelegerii dizabilității.

Numeroasele amendări succesive ale Legii 448/2006 au adus modificări formale la nivelul textului de lege, precum și o serie de schimbări la nivelul reglementării cadrului administrativ și funcțional al unor instituții cu atribuții în domeniu. Pe cale de consecință, actualul text de lege nu reușește să transpună prevederile Convenției ONU pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități, pe de o parte, iar pe de altă parte lipsa de claritate, coerență și corelație cu alte acte normative naționale și internaționale, generată de modificările succesive și fragmentare, produc consecințe grave în plan social, manifestate prin încălcări constante și masive ale drepturilor copiilor cu dizabilități.

Actul normativ special care reglementează problematica dizabilității este fundamentat pe **Art. 50 din Constituția României**, care prevede că: *"Persoanele cu handicap se bucură de protecție specială. Statul asigură realizarea unei politici naționale de egalitate a șanselor, de prevenire și de tratament ale handicapului, în vederea participării efective a persoanelor cu handicap în viața comunității, respectând drepturile și îndatoririle ce revin părinților și tutorilor"*. În aceeași logică, **Legea nr. 448/2006** privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități definește dizabilitatea după cum urmează: *"Persoanele cu handicap sunt acele persoane cărora mediul social, neadaptat deficiențelor lor fizice, senzoriale, psihice, mentale și/sau asociate, le împiedică total sau le limitează accesul cu șanse egale la viața societății, necesitând măsuri de protecție în sprijinul integrării și incluziunii sociale."*

Este evident din însăși definițiile noțiunii de dizabilitate prevăzute în legislația românească că abordarea dizabilității, cel puțin la nivel juridic și instituțional, este departe de principiile Convenției Organizației Națiunilor Unite privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități. Termenii "cu handicap" și "handicapul" sunt încă în mare măsură utilizați în limbajul comun, în documente oficiale și în legislație, dizabilitatea fiind încă înțeleasă o boală și se acționându-se asupra sa în aceeași logică.

Mai mult, au fost preluate în mod formal o serie de noțiuni din Convenția ONU pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități, precum cea de "mediu adaptat", fără a se institui măsuri

specifice în acest sens și, fiind asociate cu termeni precum "deficiențe, handicap", care sunt în contradicție cu noul concept propus de Convenție.

Statisticile oficiale aferente anului 2012, furnizate de Ministerul Muncii, Familiei și Protecție Socială prin Direcția Generală pentru Protecția Persoanelor cu Handicap, relevă faptul că există **691.482 persoane cu dizabilități înregistrate**, care locuiesc în România. Peste 116.000 persoane sunt diagnosticate cu dizabilitate mintală, iar din aceleași date, peste **70.000 sunt copii**. Aceste cifre înglobează diverse patologii din sfera tulburărilor psihice și diverse tipuri de dizabilitate intelectuală ascunse sub numele de "tulburări mintale", fiind astfel **departe de a reflecta realitatea, cel puțin din două motive:**

1. – orice statistică a instituțiilor competente reflectă exclusiv numărul de persoane care au făcut demersurile necesare pentru a înregistra copilul ca având o dizabilitate. De fapt, cazuistica din România reală, rurală sau urbană nu este reflectată în datele oficiale, cu atât mai mult cu cât nivelul de informare și educație al populației despre acest fenomen este mic, iar procedura administrativă pentru înregistrarea unui copil cu dizabilitate este complexă, intricată, accesul la informații fiind foarte dificil;
2. - nu a existat nicio măsură oficială de a elabora o cercetare statistică pe tipuri de dizabilități în general, sau la nivel de minori.

Mai mult, pe line legislativă și de politici publice, există o **confuzie gravă între dizabilitate intelectuală și bolile psihice**, care generează deficiențe majore în furnizarea de servicii specializate.

Serviciile de intervenție pentru copiii cu dizabilități furnizate de instituțiile publice sunt lacunare și neadaptate nevoilor specifice ale copiilor cu dizabilități, fiind bazate pe metode învechite și fundamentate pe înțelegerea segregționistă a dizabilității.

Copiii cu dizabilități nu sunt bineveniți în școli și grădinițe; nu există o curriculum adaptată pentru ei, chiar dacă legislația garantează liberul acces al copiilor cu dizabilități la educație. "Școlile speciale pentru copii cu handicap" sunt încă în funcțiune, în ciuda faptului că acestea sunt expresia segregționismului și nu oferă servicii educaționale adaptate nevoilor specifice ale diferitelor tipuri de dizabilitate.

Copiii cu diferite tipuri de dizabilități sunt comasați în aceleași clase și sunt educați după aceeași Curriculum. Excepție fac numai câteva școli speciale dedicate copiilor cu surdocecitate. Dincolo de faptul că însăși calitatea serviciilor oferite în școlile speciale este departe de a fi, cel puțin normală, numărul acestor școli este foarte mic. Numărul variază de la 3 la 5 școli speciale în fiecare județ din România.

Copiii cu dizabilități și în special cei cu dizabilități intelectuale nu beneficiază mediu adaptat și servicii de intervenție necesare pentru dezvoltarea lor normală. Acestea sunt efectuate sporadic, incoerent și de cele mai multe ori părinții sunt nevoiți să găsească soluții pe cont propriu, prin eforturi extreme, care sunt mai mult sau mai puțin viabile pentru copiii lor.

Studii de specialitate în domeniu indică faptul că aceștia se simt prizonieri și lipsiți de alternative, în ciuda faptului că obiectivul lor principal este de a acorda o șansă copiilor la normalitate. Cercetarea arată că familiile sărace, dar educate încearcă să găsească soluții în cadrul sistemului de asistență publică. Calitatea infrastructurii și calitatea și cantitatea serviciilor este deficitară, și nu răspund nevoilor de asistență și intervenție a copiilor cu dizabilități. Familiile cu venit mediu, de cele mai multe ori, nu consideră serviciile publice ca o alternativă, motiv pentru care recurg la servicii specializate private, fără a fi conștienți de faptul că un program terapeutic integrat și intensiv nu poate fi susținut de o familie cu venituri medii.

Prin urmare, părinții trebuie să aleagă între două alternative gri, nici una dintre acestea nerăspunzând nevoilor reale ale copiilor. Aceștia trăiesc o dramă profundă, luptă cu dificultățile financiare, sistemul public deficitar și voința naturală de a oferi copiilor lor o șansă la normalitate.

Concluzia fundamentală care se desprinde din studiile de specialitate, este aceea că accesul la educație al copiilor cu dizabilități este unul dintre cele mai încălcate drepturi la nivelul societății românești.

Necesitatea elaborării unui nou act normativ privind drepturile copiilor cu dizabilități are la bază o serie de argumente juridice și conceptuale, care conferă legitimitate și substanță acestui demers: Dintre acestea enumerăm:

1. Argumente de tehnică legislativă

Conform **Art. 57 (1) din Legea 24/2000** privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative *“Modificarea sau completarea unui act normativ este admisă numai dacă nu se afectează concepția generală ori caracterul unitar al aceluși act sau dacă nu privește întreaga ori cea mai mare parte a reglementării în cauză; în caz contrar actul se înlocuiește cu o nouă reglementare, urmand să fie în întregime abrogat.”*

Dat fiind faptul că prin acest proiect de act normativ este propusă o abordare fundamental diferită a dizabilității și a măsurilor de protecție, în spiritul Convenției ONU pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități și a conceptului de mediu adaptat, modificarea și completarea cadrului legal existent pe dizabilitate nu poate fi aplicabilă din punct de vedere al normelor de tehnică legislativă.

2. Argumente conceptuale

A. Legea 448/2006 privind protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități a fost elaborată înaintea redactării Convenției ONU pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități (CRPD).

Modificările aduse în mod consecutiv Legii 448/2006 nu au avut în vedere cu prioritate armonizarea acesteia cu prevederile Convenției ONU pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități (CRPD), ci considerente de natură economică, politică și administrativă: s-au desființat instituții, s-au înființat structuri, s-a modificat în mod repetat fluxul administrativ de lucru și s-au modificat la nivel formal anumite terminologii și definiții. Toate aceste modificări au fost operate pe scheletul unei legi anterioare CRPD, astfel încât nu au generat o schimbare de substanță, dublată de abordarea fenomenului dizabilității în conformitate cu nevoile sociale și legislația internațională în materie.

B. Reglementare distinctă pe copii și adulți

Reglementarea distinctă pe copii și adulți este susținută de următoarele argumente juridice și generale:

- **Existența cadrului legal internațional și național special pentru copii** (Convenția ONU pentru Drepturile Copiilor, Legea 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului) atestă categoria copiilor ca un grup bine delimitat cu aspecte de vulnerabilitate și nevoi de protecție specifice, reglementate distinct. În acest context, dincolo de apartenența la sfera mai largă a copiilor, copii cu dizabilități prezintă o vulnerabilitate suplimentară în raport cu nevoile speciale și mediul neadaptat, care necesită reglementare distinctă.

- **Existența unor prevederi distincte referitoare la copiii cu dizabilități la nivelul Convenției ONU pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități, cât și la nivelul Legii 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului și a Legii 1/2011 privind educația națională atestă necesitatea reglementării separate**, ca rezultat al nevoilor particulare identificate de legiuitor pe anumite sectoare ale vieții sociale.

- **Necesitatea unor măsuri speciale adaptate nevoilor individuale ale copiilor cu dizabilități presupune reglementare distinctă.**

- Reglementarea comună a drepturilor și măsurilor de asistență pentru copiii și adulții cu dizabilități sunt de natură să-și piardă din substanță și efectivitate pentru ambele categorii: copii și adulți. În aceeași măsură, reglementarea comună poate genera, așa cum o dovedește realitatea curentă, confuzii, interpretare neunitară și discreționară a prevederilor legale.

- **Perioada 0 – 18 ani a copilului cu dizabilități este o etapă în care individul este într-o continuă dezvoltare și evoluție, pe parcursul căreia este nevoie de măsuri flexibile și adaptate caracterului evolutiv al etapei de viață.** De eficiența măsurilor de intervenție luate în această perioadă de viață depinde succesul integrării și câștigării independenței sale ca adult. Acest argument are la bază **principiul instituit prin Convenția ONU pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități la Art. 3, lit h "Respectul pentru capacitățile de evoluție ale copiilor cu dizabilități și respectul pentru dreptul copiilor cu dizabilități de a-și păstra propria identitate".**

Viziunea propusă de acest proiect de act normativ este fundamentată pe doi piloni conceptuali care orientează înțelegerea dizabilității și a reglementării acesteia:

1. **CONSTANȚA – instituită prin certificatul de dizabilitate cu drepturile atașate acestuia prin care i se recunoaște persoanei/copilului cu dizabilități starea de vulnerabilitate.**

2. **FELXIBILITATEA – prin intermediul căreia persoanei/copilului cu dizabilitate trebuie să-i fie aplicate măsuri continue și adaptate dezvoltării și evoluției individuale.**

Valoarea adăugată a acestui proiect este reprezentată de înrădăcinarea lui în nevoile reale ale copiilor cu dizabilități, precum și de faptul că reușește să sistematizeze și să înglobeze prevederile fundamentale din legislația internațională în domeniu la care România este parte.

Practic, acest proiect propune o regândire a sistemului de protecție a copilului cu dizabilități orientată pe dezvoltarea serviciilor specializate în vederea creșterii gradului de autonomie al copiilor cu dizabilități și mai puțin pe ideea de asistare socială.

Scopul acestui act normativ este de a diminua numărul de asistați social prin investiția în servicii de intervenție.

În egală măsură, am avut în vedere limitele bugetare și pauperitatea contextului economic, fapt pentru care proiectul propune pe de o parte o implementare etapizată a prevederilor sale, iar pe de altă parte crearea noilor pârgii și mecanisme instituționale prin redistribuirea resurselor existente în principal și prin stabilirea de norme care se încadrează în mecanismele europene de finanțare.

Inițiatori:

Deputat PP-DD Liliana Mincă

Deputat PP-DD Ștefan-Petru Dalca

TABEL

Cu inițiatori Propunerii legislative privind DREPTURILE COPIILOR CU DIZABILITĂȚI

Nr. crt	Numele si prenumele	Grup parlamentar	Semnatura
1	Dragomir Maria	PPD	
2	Mădălin Dumitru	PPD	
3	Mocoi Niculina	PPD	
4	Blănoșu Valentin	PPD	
5	Cerbanu Lavinia	PPD	
6	Mădălin Gheorghe	PPD	
7	DEACONU MIHAEL	PPD	
8	CRISTIAN SEBASTIAN	PPD	
9	BURLAC ȘTEFAN	PPD	
10	DIACONU ADRIAN	PPD	
11	LOVEȘCU IOAN	PPD	
12	ADAMI LUMINIȚA	PPD	
13	HEPESCU MARIANA	PPD	
14	TIRCEA GHEORGHE	PPD	
15	DIUREȘCU ELENA RAMONA	PPD	
16	POTARU RAZVAN	PPD	
17	ȘTEFAN MARIANA	PPD	
18	COMSA GORNEL GABRIEL	NEAFILAT	
19	ȘTEFAN MARIANA	PPD	
20	MEGRU CARMELIA	PPD	
21	ȘTEFAN IOAN	PPD	
22	Cojocariu Daniel	PPD	
23	GIURU TAMARA	PPD	
24	BIRCHALL ANA	PPD	
25	PUGASCU GABRIEL	PPD	
26	MARICU VLAD	PPD	
27	PAUL ANDREI	PPD	
28	PAUL ANDREI	PPD	