

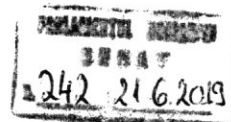


PRIM MINISTRU


romania2019.eu
Președinția României la Consiliul Uniunii Europene

886

11062019



Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii statutului asistentului social în România Nr.466/2004*, inițiată de domnul deputat USR Dumitru Lupescu împreună cu un grup de deputați neafiliați și USR (Bp. 79/2019).

I. Principalele reglementări

Potrivit *Expunerii de motive*, inițiativa legislativă vizează redefinirea cadrului legislativ referitor la asistentul social, prevăzut de Legea nr.466/2004¹, și reglementarea acestuia în acord cu realitatea socială existentă la ora actuală în România.

II. Observații

1. Urmare a analizei motivelor emiterii propunerii legislative, așa cum sunt acestea prezentate în instrumentul de prezentare și motivare, se constată că nu există o corelare între cerințele prezentate în *Expunerea de motive* și intervenția normativă.

Conform *Expunerii de motive*, principala problemă a reglementării în vigoare pare a fi „o organizație neguvernamentală (Colegiul Asistenților

¹ privind Statutul asistentului social, cu modificările și completările ulterioare

Sociali)” care, cel mai probabil, corelat cu prevederile în vigoare, este Colegiul Național al Asistenților Sociali din România (CNASR), reglementat prin capitolul IV al *Legii nr. 466/2004*.

Conform prevederilor art. 27 din *Legea nr. 466/2004*, una din principalele atribuții ale CNASR este să elaboreze și să adopte Codul deontologic al asistentului social, precum și ghidurile de bună practică în domeniu, pentru respectarea principiilor etice.

Asistentul social este profesionistul care contribuie la asigurarea bunăstării oamenilor, la facilitarea satisfacerii trebuințelor de bază ale acestora, acordând o atenție deosebită trebuințelor și participării celor vulnerabili, discriminați și expuși riscului de sărăcie, fie ei indivizi, familii, grupuri, organizații sau comunități. Scopul principal al activității asistentului este acela de a asista persoanele aflate în dificultate, implicându-se în identificarea, înțelegerea, evaluarea corectă și soluționarea problemelor sociale. Prin urmare, un cod deontologic care să cuprindă reglementări menite să formalizeze unele reguli consensuale între asistenții sociali sunt necesare, iar acestea, ca și în cazul medicilor, psihologilor, avocaților, nu pot fi elaborate decât de o asociație profesională, CNASR, în acest caz.

Luând în considerare că profesia de asistent social este relativ recentă în România, existența acestui cod deontologic ar conferi un spor de autoritate acesteia în ansamblul societății.

2. În cadrul *Expunerii de motive*, inițiatorii precizează că „*potrivit Legii 200 din 25 mai 2004² (...) o lege de reglementare profesională nu poate obliga la asociere, cu excepție cazurile în care organismul de reglementare oferă un statut diferit de titlul conferit prin diplomă, cum ar fi acela de liberă practică.*” În acest sens, cu titlu de exemplu sunt nominalizate Colegiul Psihologilor din România, Baroul Avocaților și Colegiul Medicilor din România care „*oferă alte titluri decât cele conferite prin diplomă universitară*”.

Referitor la aceste aspecte indicate de către inițiatori, facem următoarele precizări:

Prin *Legea nr. 213/2004 privind exercitarea profesiei de psiholog cu drept de liberă practică, înființarea, organizarea și funcționarea Colegiului Psihologilor din România, cu modificările și completările ulterioare*, se reglementează modalitatea de exercitare a profesiei de

² privind recunoașterea diplomelor și calificărilor profesionale pentru profesiile reglementate din România

psiholog cu drept de liberă practică, precum și înființarea, organizarea și funcționarea Colegiului Psihologilor din România (Colegiu), al cărui rol este „*de a reprezenta și de a ocroti la nivel național și internațional interesele profesiei de psiholog cu drept de liberă practică*”. Astfel, în cadrul Colegiului se vor înscrie doar psihologi care doresc să dobândească drept de liberă practică sub forma cabinetelor individuale, cabinetelor asociate, societăților civile profesionale sau care își desfășoară activitatea în temeiul unor contracte de muncă, potrivit legii.

În ceea ce privește profesia de avocat, care este o profesie liberă și independentă, cu organizare și funcționare autonomă, în condițiile *Legii nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, precum și ale statutului profesiei, precizăm faptul că potrivit art. 1 din această lege, „*profesia de avocat se exercită numai de avocații înscriși în tabloul baroului din care fac parte, barou component al Uniunii Naționale a Barourilor din România, denumită în continuare U.N.B.R.*”. Baroul Avocaților nu conferă un alt titlu decât cel conferit prin diplomă universitară, deoarece înscrierea se realizează în baza promovării unui examen de primire în profesie, iar înscrierea se realizează ca o condiție pentru exercitarea profesiei. Curtea Constituțională a statuat în Decizia nr.155/2015³ că „*avocatura este un serviciu public, care este organizat și funcționează pe baza unei legi speciale, iar profesia de avocat poate fi exercitată de un corp profesional selectat și funcționând după reguli stabilite de lege. Statutul profesiei de avocat a fost adoptat de Consiliul Uniunii Naționale a Barourilor din România, fără ca aceasta să contravină prevederilor constituționale invocate. Această opțiune a legiuitorului nu poate fi considerată ca neconstituțională, având în vedere că scopul ei este asigurarea unei asistențe juridice calificate, iar normele în baza cărora funcționează nu contravin principiilor constituționale. Faptul că accesul la profesia de avocat este condiționat de satisfacerea anumitor cerințe nu poate fi privit ca o îngrădire a dreptului la muncă sau a alegerii libere a profesiei. Totodată, s-a mai arătat că normele în baza cărora funcționează Uniunea Națională a Barourilor din România nu contravin principiilor constituționale, cei care doresc să practice această profesie fiind datori să respecte legea și să accepte regulile impuse de aceasta. Dreptul de asociere se poate exercita numai cu respectarea legii, și nu împotriva ei, astfel că nici acest drept, specific prin natura lui*

³ referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 1 alin. (3), art. 50 și art. 60 din Legea nr. 51/1995 pentru organizarea și exercitarea profesiei de avocat

profesiilor liberale, nici dispozițiile cuprinse în art. 40 din Constituție nu sunt nesocotite. Curtea a reținut totodată că, deși avocatura este o profesie liberală și independentă, exercitarea sa trebuie să se desfășoare într-un cadru organizat, în conformitate cu reguli prestabilite, a căror respectare trebuie asigurată inclusiv prin aplicarea unor măsuri coercitive, rațiuni care au impus constituirea unor structuri organizatorice unitare și prohibirea constituirii în paralel a altor structuri destinate practicării aceleiași activități, fără suport legal. O atare soluție legislativă nu poate fi calificată însă ca venind în contradicție cu dreptul de asociere.”

De asemenea, Colegiul Medicilor din România nu conferă un alt titlu decât cel obținut prin diplomă universitară, ci reprezintă o condiție pentru exercitarea profesiei de medic. Potrivit art. 383 alin. (1) din *Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „medicii care întrunesc una dintre condițiile prevăzute la art. 376 și sunt membri ai Colegiului Medicilor din România exercită profesia de medic, în regim salarial și/sau independent.”

Această situație este și în cazul exercitării profesiei de asistent medical generalist, moașă și asistent medical. Potrivit art. 12 din *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 144/2008 privind exercitarea profesiei de asistent medical generalist, a profesiei de moașă și a profesiei de asistent medical, precum și organizarea și funcționarea Ordinului Asistenților Medicali Generaliști, Moașelor și Asistenților Medicali din România, cu modificările și completările ulterioare*, una dintre condițiile de exercitare a profesiei de asistent medical generalist, moașă și asistent medical este de a fi membri ai Ordinului Asistenților Medicali Generaliști, Moașelor și Asistenților Medicali din România.

Prin raportare la exemplele redată mai sus, apreciem nejustificată opinia inițiatorilor potrivit căreia prin condiția exercitării profesiei de asistent social de a deveni membru al CNASR se încalcă „dreptul la liberă asociere prevăzut în Constituția României precum și dispoziții referitoare la dreptul de asociere regăsit în Declarația Universală a Drepturilor Omului (art. 20, art. 23 alin. (4)), în Convenția Europeană pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale (art. 11), precum și în Pactul cu privire la drepturile civile și politice”.

Totodată, învederăm faptul că potrivit dispozițiilor art. 2 din Regulamentul de organizare și funcționare al CNASR, „Colegiul are ca principal obiect de activitate apărarea, controlul și supravegherea

exercitării profesiei de asistent social, aplicarea legilor și regulamentelor, care organizează și reglementează exercițiul profesiei.”

3. Menționăm că propunerea legislativă se află în strânsă conexiune cu normele adoptate la nivelul Uniunii Europene în domeniul liberei circulații a persoanelor și a serviciilor, al cărei sediu primar al materiei îl constituie, în prezent, art. 45 (libera circulație a lucrătorilor salariați), art.49 (dreptul de stabilire), respectiv art. 56 (libera prestare a serviciilor) din *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*.

Precizăm faptul că, în materia celor mai multe profesii, sub aspectul legislației derivate a Uniunii Europene, este aplicabilă *Directiva 2005/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 septembrie 2005 privind recunoașterea calificărilor profesionale*, transpusă în legislația națională prin mai multe acte normative, cel mai important fiind *Legea nr. 200/2004 privind recunoașterea diplomelor și calificărilor profesionale pentru profesiile reglementate din România, cu modificările și completările ulterioare*.

Directiva 2005/36/CE are ca obiect stabilirea normelor potrivit cărora un stat membru care condiționează accesul la o profesie reglementată sau exercitarea acesteia, pe teritoriul său, de posesia anumitor calificări profesionale (stat membru gazdă), recunoaște, pentru accesul la această profesie și exercitarea acesteia, calificările profesionale obținute în unul sau mai multe dintre celelalte state membre (stat membru de origine) și care permit titularului respectivelor calificări să exercite aceeași profesie în respectivul sau respectivele state membre (art. 1).

În ceea ce privește domeniul de aplicare al directivei, art. 2 alin. (1) vizează pe orice resortisant al unui stat membru, inclusiv pe membrii profesiilor liberale, care doresc să exercite o profesie reglementată într-un stat membru, altul decât cel în care și-au obținut calificările profesionale, fie cu titlu independent, fie cu titlu salariat.

Prin eliminarea CNASR, ca autoritate competentă în domeniu, și neoferirea unei soluții legislative, se creează un vid de autoritate în ceea ce privește recunoașterea calificărilor profesionale a cetățenilor Uniunii Europene, în scopul acordării accesului la profesia de asistent social în România.

Vidul de autoritate va fi generat în urma eliminării obligației asistentului social-resortisant al altui stat decât România sau cetățean român cu o calificare profesională dobândită în străinătate - de a se înregistra la o autoritate/organism național care ține evidența tuturor

asistenților sociali ce desfășoară activitate profesională în România, în alte cazuri decât cele legate de exercitarea libertății de prestare a serviciilor, libertate care presupune o prezență temporară și de scurtă durată pe teritoriul statului nostru.

Având în vedere cele expuse, dar și faptul că soluțiile preconizate sunt insuficient configurate, măsurile propuse ar putea contraveni prevederilor naționale referitoare la recunoașterea calificărilor, care însă transpun o directivă, ceea ce înseamnă că, implicit, ar contraveni legislației Uniunii Europene.

4. Precizăm că actul normativ care reglementează modalitatea de organizare și acordare a asistenței sociale în România este *Legea asistenței sociale nr. 292/2011, cu modificările și completările ulterioare*, care la art.2 alin. (1) prevede că „*Sistemul național de asistență socială reprezintă ansamblul de instituții, măsuri și acțiuni prin care statul, reprezentat de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și societatea civilă intervin pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea efectelor temporare ori permanente ale situațiilor care pot genera marginalizarea sau excluderea socială a persoanei, familiei, grupurilor ori comunităților.*”

Potrivit prevederilor art. 121 și art. 125 din același act normativ, personalul care activează în acest domeniu este format din asistenți sociali, personal de specialitate în asistență socială, personal cu profesii, calificări și competențe diverse, personal contractual și funcționari publici.

În acest context legislativ, având în vedere diversitatea activităților desfășurate potrivit legii în cadrul sistemului de asistență socială, precum și multitudinea de angajatori și angajați și regimul juridic diferit aplicabil acestora, soluția propusă la art. 3 alin. (4) din inițiativa legislativă, potrivit căreia „*instituțiile publice și organizațiile private, abilitate prin lege să desfășoare activități de asistență socială, au obligația de a asigura realizarea activităților (...) de către asistenți sociali sau sub îndrumarea directă a acestora.*”, nu poate fi acceptată.

Prin raportare la prevederile legii anterior menționate, precum și prin raportare la prevederile *Legii nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, menționăm că atunci când persoana care a absolvit studii superioare în domeniul asistenței sociale ocupă o funcție publică, aceasta are calitatea de funcționar și, prin urmare, îi sunt aplicabile dispozițiile *Statutului funcționarilor publici*.

Potrivit art. 57 alin. (3) din *Legea nr. 188/1999, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, „concurusul are la bază principiile competiției deschise, transparenței, meritelor profesionale și competenței, precum și cel al egalității accesului la funcțiile publice pentru fiecare cetățean care îndeplinește condițiile legale”. În acest context, dreptul de a ocupa o funcție publică nu poate fi restrâns sau condiționat de apartenența la un colegiu sau de o asocierie.

5. Soluția propusă la art. 4 din propunerea legislativă este trimiterea la principiile etice ale profesiei de asistent social promovate de Federația Internațională a Asistenților Sociali (Federația). Justificarea acestei soluții și argumentarea ei lipsește cu desăvârșire din *Expunerea de motive*. Mai mult, din analiza informațiilor disponibile pe pagina web a acestei Federații reiese că este tot o organizație neguvernamentală, însă internațională, care are doi membri din România – CNASR și ASproAS.

Menționăm că, în primul rând, trebuie respectate principiile, valorile și regulile stabilite de legislația națională, inclusiv descrierea ocupației potrivit COR. În ceea ce privește Federația, chiar din definiția asistenței sociale se precizează că „*Asistența socială este o profesie bazată pe practică și o disciplină academică care promovează schimbarea și dezvoltarea socială, coeziunea socială și dezvoltarea capacității personale. Principiile justiției sociale, ale drepturilor omului, ale responsabilității colective și respectului pentru diversități sunt esențiale pentru asistența socială. Susținută de teorii ale muncii sociale, științelor sociale, umaniste și cunoștințelor indigene, asistența socială implică oameni și structuri pentru a aborda provocările vieții și pentru a spori bunăstarea. Definiția de mai sus poate fi amplificată la nivel național și/sau regional.*” Prin introducerea acestei reglementări, practic, s-ar interpreta că statul român nu și-a însușit la nivel de bază principiile promovate de Federație.

6. Art. 6 propune modalități prin care se asigură formarea continuă. Furnizarea formării continue se realizează prin furnizori autorizați, formele fiind prevăzute de lege (*Ordonanța Guvernului nr. 129/2000 privind formarea profesională a adulților, republicată, cu modificările și completările ulterioare*). Menționăm că nu se poate impune furnizorului, prin lege, cine să furnizeze programul sau cine să supervizeze cursul. Acestea sunt condiții ce vor fi impuse numai la achiziția serviciului de formare.

7. Având în vedere că norma propusă la art. 6 din inițiativa legislativă, potrivit căreia „asistenții sociali, indiferent de forma de contractare” au dreptul „(...) să li se permită și să le fie finanțată participarea la programele de formare continuă, în condițiile legii”, implică creșterea cheltuielilor la bugetul de stat, era necesar ca inițiatorii să aibă în vedere prevederile art. 138 alin. (5) din Constituție, republicată, potrivit căreia „Nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare.”.

De asemenea, precizăm și faptul că în conformitate cu cerințele prevederilor art. 15 din *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice, cu modificările și completările ulterioare*, și cu cele ale art. 15 din *Legea responsabilității fiscal-bugetare nr. 69/2010, republicată*, inițiatorii propunerii legislative au obligația să menționeze sursele de acoperire a majorării cheltuielilor bugetare și să prezinte declarația potrivit căreia aceste majorări sunt compatibile cu obiectivele și prioritățile strategice fiscal-bugetare, cu legea bugetară anuală și cu plafoanele de cheltuieli prezentate în strategia fiscal-bugetară.

8. Având în vedere modificările aduse actualei reglementări, învederăm dispozițiile art. 26 teza întâi din *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*, care prevede că „proiectul de act normativ trebuie să cuprindă soluții legislative pentru situații tranzitorii, în cazul în care prin noua reglementare sunt afectate raporturi sau situații juridice născute sub vechea reglementare, dar care nu și-au produs în întregime efectele până la data intrării în vigoare a noii reglementări.”

Analizând propunerea legislativă se constată că prin modificările aduse *Legii nr. 466/2004* inițiativa prezintă, de fapt, o nouă lege, instituind alte reguli pentru statutul asistentului social și organul reprezentativ al acestei profesii. Având în vedere că noile măsuri presupun reorganizarea întregului corp de profesioniști în asistență socială, inițiatorii trebuiau să aibă în vedere și soluții legislative tranzitorii.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative.**

Cu stimă,

Viorica DĂNCILĂ
PRIM-MINISTRU



Domnului senator **Călin-Constantin-Anton POPESCU-TĂRICEANU**
Președintele Senatului