



Doamnei, Irina MUNTEANU

Prefect

INSTITUȚIA PREFECTULUI JUDEȚUL CLUJ

Adresa: Bulevardul 21 Decembrie 1989, nr. 58, Cluj-Napoca

Tel.: +4 0264 594 888 / +4 0264 503 300

Fax: +4 0264 591 637



RECOMANDAREA

Nr. ~~34~~..... din ~~20 JUN 2022~~ 2021

referitoare la respectarea prevederilor art. 49 din Constituție privind protecția copiilor și a tinerilor

În temeiul dispozițiilor art. 14 , art. 15 alin. (2) și art. 16 alin. (1) din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, Avocatul Poporului s-a sesizat din oficiu în contextul prevederilor 32(dreptul la învățătură) și art. 49(protecția copiilor și a tinerilor) din Constituție în vederea verificării modului în care autoritățile publice locale conlucrează în vederea prevenirii și combaterii excluziunii sociale, în special în comunitățile rurale, expuse riscului de sărăcie, cu accent pe cazurile minorilor care nu urmează nicio formă din învățământul general obligatoriu.

Este cunoscut faptul că una dintre categoriile cele mai vulnerabile și expuse riscului de excluziune socială sunt copiii. Potrivit unui Raport Eurostat¹, publicat în octombrie 2021, copiii din România sunt cei mai supuși riscului de sărăcie și excluziune socială la nivelul UE. 41,5% dintre ei sunt în acest pericol, raportat la media europeană de 24,2%. Analizând cauzele care pot conduce la excluziunea socială a copiilor se poate constata faptul că lipsa școlarizării reprezintă un risc pentru copii, autoritățile și instituțiile publice având obligația de a identifica copii neșcolarizați și de a le asigura dreptul la un trai decent, respectiv la învățătură.

Organizația Salvați Copiii a realizat o analiză în anul 2020 din care reiese că un număr de 275.000 de copii români cu vârste cuprinse între 7 și 17 ani nu erau înscriși în nicio formă de învățământ (primar, gimnazial, liceal sau profesional), nivel similar cu cel din anii trecuți.²

Având în vedere importanța asigurării accesului la educație/învățământ tuturor copiilor s-a apreciat asupra necesității verificării situației minorilor neșcolarizați existenți la nivelul județelor aflate în aria de competență teritorială a instituției Avocatul Poporului – Biroul teritorial Cluj Napoca.

Astfel, Avocatul Poporului s-a sesizat din oficiu în contextul dispozițiilor art.32(dreptul la educație) și art. 49(protecția copiilor și a tinerilor) din Constituție, solicitând informații cu privire la

¹ <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/-/ddn-20211028-1>

² <https://www.salvaticopiii.ro/ce-facem/educatie>

demersurile efectuate, de la **Instituția Prefectului - Județul Cluj, județul Cluj, Inspectoratul Școlar Județean Cluj și Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului Cluj.**

Cadrul legal incident în speță se circumscrie dispozițiilor cuprinse în:

- Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordonanța de urgență nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare;
- Constituția României;
- Legea nr. 1/2011 a educației naționale, cu modificările și completările ulterioare;
- Ordinul nr. 5447/2020 privind aprobarea Regulamentului-cadru de organizare și funcționare a unităților de învățământ preuniversitar;
- Hotărârea Guvernului nr. 731/2021 pentru aprobarea indicatorilor de incluziune socială, cu modificările și completările ulterioare;
- Hotărârea Guvernului nr. 877/2018 privind adoptarea Strategiei naționale pentru dezvoltarea durabilă a României 2030;
- Hotărârea 797/2017 pentru aprobarea regulamentelor cadru de organizare și funcționare ale serviciilor publice de asistență socială și a structurii orientative de personal, cu modificările și completările ulterioare;

Reglementări europene incidente:

- Garanția pentru copii, dedicată copiilor vulnerabili³
- Strategia UE pentru drepturile copiilor⁴

Lipsa educației reprezintă o problemă gravă, efectele neșcolarizării demonstrează că acest tip de conduită este în defavoarea copiilor, atât pe termen scurt cât și pe termen lung.

În primul rând, cei care nu beneficiază de educație ajung să nu obțină nicio calificare profesională indispensabilă integrării socio-economice, nici formația morală și civică necesară exercitării rolului de părinte și a celui de cetățean al unei comunități. În al doilea rând, neavând o calificare, copiii care sunt în afara sistemului de educație sunt viitorii șomeri și reprezintă, pe termen mediu și lung, o sursă de dificultăți sociale și de pierderi, care depășesc investiția cerută de formarea inițială.

Instituției Prefectului - Județul Cluj, i s-a solicitat sprijinul pentru transmiterea unei adrese către toate unitățile administrativ teritoriale din județ, răspunsurile urmând a fi transmise către Avocatul Poporului Biroul teritorial Cluj Napoca. În urma adresei transmise de către Instituția Prefectului către toate unitățile administrativ teritoriale din județul Cluj, au transmis răspunsuri un număr de 28 de autorități publice locale, din totalul de 81 de unități administrativ teritoriale (total județ: 5 municipii, 1 oraș, 75 comune).

Centralizând datele comunicate, în special de către unitățile administrativ teritoriale s-au desprins următoarele:

1. Din datele centralizate de la un număr de 28 de unități administrativ teritoriale care au răspuns solicitărilor Avocatului Poporului, rezultă existența unui număr de aproximativ 390 de copii care sunt neșcolarizați sau care au renunțat la frecventarea învățământului obligatoriu;

2. Majoritatea unităților administrativ teritoriale au o evidență corespunzătoare a copiilor neșcolarizați, însă nu toate au o evidență reală și o abordare integrată a cazurilor privind copii neșcolarizați (asistența socială/educație/medic/poliție, etc), deși conform prevederilor art. 118 (1) din Legea nr. 272/2004, republicată, serviciile publice de asistență socială organizate la nivelul municipiilor și orașelor, precum și persoanele cu atribuții de asistență socială din aparatul propriu al consiliilor locale comunale, în domeniul protecției copilului au ca și atribuție monitorizarea și analizarea situației copiilor din unitatea administrativ-teritorială, precum și modul de respectare a drepturilor copiilor;

3. În cele mai multe unități administrativ teritoriale, grupurile vulnerabile existente sunt identificate și analizate în conformitate cu nevoile acestora;

4. Minorilor li se pun la dispoziție programe/servicii de asistență psiho-socială, servicii sociale, programe de sprijin, etc.

³ <https://ec.europa.eu/social> Garanția pentru copii prevede ca statele membre să asigure copiilor în nevoie, pe lângă accesul efectiv și gratuit la educație și îngrijire timpurie, educație și activități școlare, cel puțin o masă sănătoasă pentru fiecare zi de școală

⁴ <https://ec.europa.eu/social> Strategia UE pentru protecția drepturilor copilului prevede măsuri pentru îndeplinirea responsabilității comune de a respecta, proteja și îndeplini drepturile fiecărui copil

5. Există situații în care colaborarea dintre unitățile de învățământ și unitățile administrativ teritoriale este una defectuoasă, însă, în marea majoritate a cazurilor există o bună colaborare; Unitățile de învățământ comunică situațiile de abandon primăriilor, acestea din urmă intervenind inclusiv cu sprijinul organizațiilor neguvernamentale; Există protocoale de colaborare între școli și primării având ca obiect, între altele, combaterea absenteismului și a abandonului școlar; situația este diferită în cazul minorilor nescolarizați, întrucât aceștia nu sunt în evidența unităților de învățământ;

6. Unele unități administrativ teritoriale au în Strategia de dezvoltare locală un capitol referitor la măsurile ce se impun a fi luate pentru prevenirea și combaterea excluziunii sociale, în special pentru minori; alte unități administrativ teritoriale nu au transmis date cu privire la existența unei Strategii de dezvoltare sau nu au un capitol referitor la prevenirea și combaterea excluziunii sociale, în special pentru minori;

7. Părinții sunt consiliați și informați cu privire la importanța educației copiilor atât de către Serviciul/Compartimentul de Asistență Socială/ persoana responsabilă, cât și de către cadrele didactice;

8. Unitățile administrativ teritoriale sunt nevoite, în anumite situații, să substituie sarcinile părinților acolo unde aceștia nu o fac;

9. O parte a unităților administrativ teritoriale solicită, anual, înainte de încheierea perioadei de înscriere a copiilor în sistemul de educație, medicilor de familie o situație a copiilor născuți în anul de referință;

10. Cele mai multe unități administrativ teritoriale au înființat și organizat, prin Hotărâre a Consiliului Local, Consiliul Comunitar Consultativ și implică membrii acestuia în reducerea numărului copiilor neșcolarizați, prin responsabilizarea părinților; există însă suficiente situații în care, la nivelul autorității publice locale nu este constituit Consiliul Comunitar Consultativ, deși potrivit prevederilor art. 114 (1) din Legea nr. 272/2004, republicată, autoritățile administrației publice locale au obligația de a implica colectivitatea locală în procesul de identificare a nevoilor comunității și de soluționare la nivel local a problemelor sociale care privesc copiii.

Referirile anterioare sunt desprinse din datele comunicate de către un număr de 28 de unități administrativ teritoriale din totalul celor 81 organizate la nivelul județului Cluj.

Cauze posibile care conduc la neșcolarizarea copiilor:

1. Situația materială precară a familiilor
2. Nivelul scăzut de educație al părinților
3. Lipsa valorizării în familie și izolarea din punct de vedere social și emoțional
4. Dependența de alcool a părinților
5. Plecarea părinților la muncă în străinătate
6. Comunicare dificilă cu părinții
7. Relațiile tensionate dintre părinți-copii
8. Căsătoria, intervenită la vârstă fragedă
9. Lipsa autorității părintești
10. Anturaje neadecvate
11. Apariția cazurilor de bullying în școală și în afara acesteia
12. Rezultatele slabe la învățătură/repetarea anului școlar
13. Lipsa posibilității de a urma cursurile de tip a doua șansa, aproape de domiciliu, etc

Acțiuni pro active ale unităților administrativ teritoriale pentru creșterea accesului la educație a copiilor provenind din medii defavorizate

1. Îmbunătățirea activității serviciilor/compartimentelor de asistență socială
2. Cuprinderea în strategiile de dezvoltare locală a unui capitol dedicat măsurilor ce se impun a fi luate pentru prevenirea și combaterea excluziunii sociale, în special pentru minori
3. Dezvoltarea de servicii sociale destinate minorilor
4. Cooptarea furnizorilor privați de servicii și programe sociale și încheierea de parteneriate
5. Prezentarea cazurilor sensibile în cadrul Consiliului Comunitar Consultativ și identificarea soluțiilor punctuale
6. Acțiuni comune între unitățile administrativ teritoriale, unitățile de învățământ, Inspectoratul de Poliție Județean, Centrul Județean de Resurse și de Asistență Educațională, Inspectoratul Școlar Județean, Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului, etc. ;
7. Înființarea și finanțarea serviciului de After school;
8. Implementarea unor Proiecte cu finanțare externă.

Soluții posibile:

1. Detectarea timpurie a copiilor aflați în risc de neșcolarizare în vederea includerii și menținerii acestora în sistemul de învățământ și intervenția susținută și profesionistă în reducerea riscurilor;
2. Implicarea familiei în reabilitarea școlară și socială a elevului, făcută atât de către școală cât și de către personalul specializat de la nivelul unităților administrativ teritoriale;
3. Creșterea gradului de responsabilizare a părinților prin educație parentală/consiliere/informare/monitorizare;
4. Întâlniri mai dese cu părinții și elevii referitoare la importanța frecventării cursurilor școlare;
5. Formarea cadrelor didactice în sensul dezvoltării unui comportament tolerant, empatic și crearea unui mecanism de susținere a frecventării școlii de către copii, la nivelul fiecărei unități de învățământ, prin creșterea numărului de specialiști care să intervină – asistent social, psiholog, etc.
6. Creșterea numărului mediatorilor școlari;
7. Identificarea la timp a copiilor cu Cerințe Educaționale Speciale și îndrumarea părinților în ceea ce privește obținerea Certificatului de orientare școlară
8. Realizarea unei campanii de informare la scară largă cu privire la neglijența educațională și consecințele pe termen lung ale lipsei de educație.

Raportat la dispozițiile art. 5 din Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare "(1) Copiii au dreptul la protecție și asistență în realizarea și exercitarea deplină a drepturilor lor, în condițiile prezentei legi.", iar potrivit art. 6 din același act normativ "Respectarea și garantarea drepturilor copilului se realizează conform următoarelor principii: a) respectarea și promovarea cu prioritate a interesului superior al copilului; e) descentralizarea serviciilor de protecție a copilului, intervenția multisectorială și parteneriatul dintre instituțiile publice și organismele private autorizate; f) asigurarea unei îngrijiri individualizate și personalizate pentru fiecare copil."

De asemenea potrivit dispozițiilor art. 252 și următoarele din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, prefectul, în calitate de reprezentant al Guvernului pe plan local, îndeplinește următoarele categorii de atribuții: "a) atribuții privind asigurarea implementării la nivel local a politicilor guvernamentale și respectării ordinii publice; b) atribuții în exercitarea rolului constituțional de conducere a serviciilor publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale; d) atribuții de îndrumare, la cererea autorităților administrației publice locale, privind aplicarea normelor legale din sfera de competență."

În exercitarea atribuțiilor prevăzute la art. 252 alin. (1) lit. a), prefectul: a) asigură monitorizarea aplicării unitare și respectării Constituției, a legilor, a ordonanțelor și a hotărârilor Guvernului, precum și a celorlalte acte normative de către autoritățile administrației publice locale și serviciile publice deconcentrate, la nivelul județului, respectiv al municipiului București; lit. b) analizează modul de îndeplinire în județ, respectiv în municipiul București a obiectivelor cuprinse în Programul de guvernare...; lit. c) monitorizează activitatea de implementare în mod coerent și integrat în județ, respectiv în municipiul București a politicilor publice promovate de către ministere și celelalte autorități ale administrației publice centrale ...;"

Mai mult, în temeiul art. 267 alin. (6) din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 "Atribuțiile colegiului prefectural privesc armonizarea activității serviciilor publice deconcentrate care au sediul în județul respectiv, precum și implementarea programelor, politicilor, strategiilor și planurilor de acțiune ale Guvernului la nivelul județului sau al localităților acestuia, respectiv la nivelul municipiului București, după caz, și sunt reglementate prin hotărâre a Guvernului."

Nu în ultimul rând, Programul de Guvernare 2020-2024 prevede faptul că, nevoile persoanelor vulnerabile vor fi abordate coordonat și intersectorial cu măsuri țintite.

Cadrul legal incident în speță se circumscrie și dispozițiilor cuprinse în Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului, republicată, cu modificările și completările ulterioare și în Constituția României.

Față de dispozițiile legale de mai sus, în temeiul prevederilor art. 59 din Constituția României și ale art. 15 alin. (1) lit. f), art. 24 și art. 26 din Legea nr. 35/1997 privind organizarea și funcționarea instituției Avocatul Poporului, republicată, pentru realizarea scopului constituțional și legal al instituției Avocatul Poporului și anume, apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice în raporturile acestora cu autoritățile publice, Avocatul Poporului emite prezenta:

RECOMANDARE

Prefectul județului Cluj, în temeiul art. 252, coroborat cu dispozițiile art. 267 din Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, va dispune măsurile necesare pentru:

1. Analizarea, în cadrul Colegiului prefectural, a datelor privind situația copiilor neșcolarizați din județ, în scopul identificării unor demersuri comune de prevenire și intervenție, în vederea asigurării accesului la educație pentru toți copiii din județ.

2. Realizarea unei abordări intersectoriale, cu implicarea autorităților/instituțiilor cu atribuții în asigurarea accesului la educație al copiilor, în vederea detectării timpurii a copiilor aflați în risc de neșcolarizare și asigurării unei intervenții eficiente pentru aceștia.

3. Promovarea în rândul autorităților administrativ-teritoriale din județ a necesității implicării colectivității locale, în virtutea prevederilor art. 114 (1)⁵ din Legea nr. 272/2004, republicată, inclusiv prin examinarea oportunității constituirii Consiliului Comunitar Consultativ.

Instituția Prefectului județului Cluj va informa Avocatul Poporului – Biroul Teritorial Cluj-Napoca, în termen de 30 de zile, cu privire la însușirea Recomandării și cu privire la măsurile dispuse.

Cu deosebită considerație,

AVOCATUL POPORULUI



⁵ Autoritățile administrației publice locale au obligația de a implica colectivitatea locală în procesul de identificare a nevoilor comunității și de soluționare, la nivel local, a problemelor sociale care privesc copiii.

