

Mihaela TOMIȚĂ
Loreni BACIU
Theofild Andrei LAZĂR

ORGANIZAREA ȘI FUNȚIONAREA SISTEMULUI DE ASISTENȚĂ SOCIALĂ ÎN ROMANIA



Copyright © 2012, **Editura Pro Universitaria**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin
Editurii Pro Universitaria

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al
Editurii Pro Universitaria

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
TOMIȚĂ, MIHAELA

**Organizarea și funcționarea sistemului de asistență
socială în România / Mihaela Tomiță, Loreni Baci, Theofild
Lazăr. - București : Pro Universitaria, 2012**

Bibliogr.

ISBN 978-606-647-418-4

I. Baci, Loreni

II. Lazăr, Theofild

36(498)

Referenți științifici:

Prof.univ.dr. Ovidiu Predescu

Prof.univ.dr. Ștefan Buzărnescu

INTRODUCERE

Prezentarea ediției curente

Această ediție a cărții „Organizarea și funcționarea sistemului de asistență socială în România” reprezintă o versiune considerabil revizuită a ediției anterioare, publicată în anul 2009.

Autorii au considerat necesară revizuirea cărții din mai multe rațiuni care țin în primul rând de dinamica recentă a evenimentelor din câmpul asistenței sociale, dintre care cea mai notabilă evoluție este modificarea legislativă majoră intervenită la nivelul legii care fundamentează organizarea și funcționarea sistemului de asistență socială.

Un alt argument care a motivat acest demers a vizat valorificarea experienței și cunoștințelor pe care autorii le-au acumulat pe parcursul acestei perioade, într-un material editorial care să contribuie la cunoașterea mai îndeaproape a realităților contemporane care descriu mediul de funcționare a sistemului de asistență socială și îl integrează în peisaje mai cuprinzătoare, cum ar fi cel al politicilor europene sau internaționale.

În tratarea tematicilor cuprinse în această lucrare, am încercat să aducem o cât mai mare diversitate de perspective (juridice, istorice, sociologice, psihologice, economice, antropologice etc.), căutând să confirmăm caracterul *eclectic* al asistenței sociale.

În egală măsură, însă, am încercat să intervenim și cu reflecțiile și observațiile personale, desprinse fie din cercetare, fie din experiența practică pe care fiecare dintre noi o deține, pe domeniul său de competență. Din acest motiv lucrarea prezintă și o serie de modele explicative, recomandări practice, concluzii documentate, elaborate de către autori în cadrul unor studii și cercetări aplicative proprii.

Față de prima ediție, mutarea centrului de greutate de la o abordare preponderent teoretică, spre valorificarea experiențelor rezultate din activitatea didactică și de cercetare a autorilor, ne determină să considerăm demersul nostru, ca o etapă necesară pentru evoluția și pregătirea specialiștilor în domeniu, pornind de la statutul autonom pe care asistența socială l-a câștigat în ultimii ani, chiar dacă universul proiectiv al profesioniștilor care lucrează în prezent în sistemul de servicii

sociale din România, este relativ redus, tributar crizei financiare și politice și implicit schimbărilor și blocajelor actuale.

De aceea apreciem că, prezentarea unor elemente și rezultate practice, generate de realitatea ultimilor ani, va reprezenta și un imbold pentru specialiștii din domeniu, pentru a identifica soluții concrete și realiste, pornind de la nevoile identificate, în funcție de specificul fiecărei categorii și ținând cont de resurselor financiare, materiale și umane existente.

I. REPERE ISTORICE PRIVIND PROFESIONALIZAREA ASISTENȚEI SOCIALE – DE LA MILĂ ȘI CARITATE LA AJUTOR SPECIALIZAT

Asistența socială este nu numai o activitate și o știință, ci și o artă, impunând pe lângă abilități “achiziționate” prin forme de profesionalizare și calificare și talent, intuiție, aspirație reală și satisfacție profundă pentru rezultatele obținute.

Vasile Miftode

Profesia de asistent social nu are o istorie foarte îndelungată, însă este de menționat că demersurile circumscrise activității pe care astăzi o denumim “asistență socială” (adică actul de ajutorare a indivizilor, grupurilor și comunităților aflate în nevoie) au însoțit societatea umană pe parcursul întregii sale dezvoltări, cele mai vechi dovezi în acest sens regăsindu-se încă din antichitate.

1. Dezvoltarea asistenței sociale la nivel internațional

În contextul funcționării sale sociale, omul se poate adesea confrunța, datorită unor cauze de diverse naturi – de ordin biologic, economic ori social – cu situația în care se află în imposibilitatea de a-și satisface trebuințele prin mijloace proprii. Sărăcia, boala, exploatarea, abandonul familial, violența domestică, sunt probleme care au acompaniat dintotdeauna orice formă de organizare a societății umane.

Din rațiuni morale, religioase, ori politice, oamenii au încercat să răspundă acestor probleme, căutându-le soluții adecvate, în funcție și de cunoștințele și nivelul cultural de care dispuneau la momentul respectiv. În acest sens, există câteva repere consacrate în evoluția spre profesionalizare a actului de ajutorare a celor aflați în dificultate (Prelici, 2001; Bulgaru și Dilion, 2000; Johnson și Schwatz, 1988; Zastrow, 1999):

- 1750 î.Hr. - *Codul regelui Hammurabi* - codul justiției ce includea cerința către popor să îi ajute pe cei ce sunt în suferință;
- 1200 î.Hr.- în Israel, poporul evreu are credința că Dumnezeu așteaptă ca oamenii să-i ajute pe cei săraci și cei aflați în suferință;

- 500 î.Hr. - în Grecia apare cuvântul “filantropie” (dragoste de oameni): *filos* - acte de dragoste, omenie; *antropos* - față de oameni;
- 300 î.Hr. - în China *Analectele* lui Confucius declară oamenii ființe sociale și se afirmă că pot spera la o formă de simpatie, ca expresie de ajutorare a celor nevoiași (“jen”).
- 100 î.Hr. - în Roma, conform unei tradiții din *Annona Civica* era stabilit că familiile de patricieni trebuie să distribuie la un preț redus grâu cetățenilor nevoiași;
- Aprox. 30 d.Hr. - Iisus propovăduia că este nevoie de dragoste pentru oameni, aceasta fiind voia Domnului;
- 313 - Împăratul roman Constantin legiferează creștinismul, iar Biserica este considerată cea mai în măsură să-i ajute pe săraci prin donații, bunuri, pe care le face populația mai înstărită;
- 400 - în Cezareea Capadochiei, pe lângă biserici sunt înființate primele locuințe și alte forme de ajutorare a copiilor, de către Sf. Vasile cel Mare;
- 400-500 - în India apar primele spitale, ajutor întru susținerea celor săraci, fiind deschise apoi în China, Orientul Mijlociu și în Europa. În Franța, la Lyon, de către voluntari și oamenii religioși, este organizată pentru prima dată “Casa Domnului” (L’Hotel Dieu);
- 650 - urmașii lui Mahomed doresc să susțină săracii prin *taxa Zakat*, fiind una dintre cele 5 datorii obligatorii ale credinței islamice;
- 1084 - în Anglia apar aziluri asemănătoare celor din Franța;
- 1100 – Biserica romana emite un decret, o compilație de legi și canoane, ce include principiile viitoare ale unui cod (teologic și practic) privind caritatea. Prin acest “Decretum” era stabilit că bogații aveau obligația legală și morală de a-i ajuta pe cei săraci;
- 1342 – apare primul manuscris complet al Talmudului, o colecție vastă de legi și tradiții evreiești, care stabilește patru direcții principale despre colectarea și distribuirea resurselor;
- 1350 – 1530 - în Anglia, sunt elaborate o serie de legi cunoscute sub numele de “Statutul lucrătorilor”, prin care li se impune oamenilor săraci obligativitatea să muncească și să rămână pe moșiile lorzilor ce voiau să-i ajute;
- 1536 - Henric al VIII-lea realizează un sistem de clasificare a oamenilor (în săraci și bogați); se instituie proceduri de colectare a

- donățiilor și de distribuire a lor către săraci; Aceste măsuri se extind de la nivel local la nivel național. (Actul emis de Guvernul lui Henric al VIII-lea este cunoscut ca “Legea sărăciei”);
- 1601 – în Anglia, este promulgată Legea Săracilor, de către Elizabeta I a Angliei. Legea este considerată de foarte mulți autori unul dintre textele fundamentale de lege care au stat la baza constituirii sistemului modern de asistență socială. Prin Legea Săracilor, se face pentru prima dată trecerea oficială a responsabilității ajutorării celor aflați în dificultate dinspre biserică spre organizațiile de stat;
 - 1617 – Biserica Romano-catolică organizează grupuri de voluntari care vin în sprijinul celor aflați în dificultate. Aceste grupuri vor fi cunoscute mai târziu drept “Doamnele carității”;
 - 1657 - în America, la Boston, apare prima organizație particulară de bunăstare - “Societatea Scott de caritate”;
 - 1697 - în Anglia (Bristol) se dezvoltă sistemul de muncă “work house-system”. Celor care munceau în case pentru copii, pentru persoane cu handicap ori în azile pentru bătrâni li se asigura minimul de existență, procedeu ulterior răspândit și în Europa;
 - 1729 - în America, la New Orleans, apare prima instituție pentru copiii orfani “Surorile Ursuline”;
 - 1790 - în statul Carolina a fost instituită prima fundație publică pentru orfani, care se ocupa de strângerea de fonduri;
 - 1798 - în SUA ia ființă primul serviciu de sănătate publică;
 - 1845 - la Trenton (New Jersey), după eforturi deosebite depuse în cadrul unei mișcări sociale de către Dorothea Dix, se construiește primul azil de stat pentru persoane cu handicap mental;
 - 1848 - Mișcarea luptătoarelor feministe, adunate la New York cu scopul de a obține drepturi egale cu ale bărbaților în instruire și educație, locuri de muncă cu tratament nondiscriminatoriu, drepturi sociale (la divorț);
 - 1875 - a fost fondată la New York Societatea pentru Prevenirea Cruzimii asupra Copiilor (SPCC);
 - 1877 – este fondată Societatea Organizațiilor de Binefacere, în Buffalo, New York, formată din mai multe organizații private;
 - 1884 – în Londra, se deschide Toynbee Hall, primul așezământ pentru săraci, care a servit ca sursă de inspirație pentru crearea de multe alte așezăminte similare în Anglia și Statele Unite;

- 1889 - în Chicago, doi asistenți sociali, Jane Addams și Ellen Gates Starr, deschid prima casă de tip așezământ pentru săraci, emigranți și pentru cei fără adăpost - "*Hull House*". După modelul acestui așezământ, la nivelul Statelor Unite, până în 1920 apăruseră deja peste 500 de alte asemenea așezăminte;
- 1890 - în Anglia a fost înființată "Liga Consumatorilor" cu scopul de a crea condiții mai bune de muncă. În SUA, Florence Kelly, jurist și asistent social, susține "Liga Consumatorilor" și luptă cu succes pentru abolirea exploatării copiilor, ridicarea salariilor minime, reducerea orelor de muncă;
- 1894 - Amos Warner scrie și publică prima carte despre bunăstarea socială;
- 1898 - se pun bazele primei *Școli de Asistență Socială* (Școala Filantropică de la New York), un curs cu durata de 6 săptămâni oferit de Societatea Organizațiilor de Caritate din New York;
- 1900 - Simon Patten pune în uz termenul de "*Social Workers*" și-l raportează la toți cei ce lucrau în așezăminte de binefacere;
- 1902 - Homer Folks fondează și conduce *Asociația de ajutorare filantropică a statului New York*;
- 1902 - Școala de Filantropie din New York oferea deja un program de pregătire în asistență socială cu durata de 1 an;
- 1905 - Richard Cabot a introdus asistența socială medicală (în spitale) în Spitalul General din Massachusetts;
- 1912 - din inițiativa Juliei Lathorp, asistent social la Departamentul Forței de Muncă din SUA (creat de Jane Addams la Hull House) se înființează "Departamentul american pentru problemele copiilor";
- 1917 - apare prima carte de asistență socială "*Social Diagnosis*", scrisă de Mary Richmond;
- 1918 - a fost elaborat primul *Program de instruire pentru asistenții sociali din spitalele de psihiatrie*;
- 1920 - ia ființă *Liga americană pentru bunăstarea copiilor*. Are loc *prima conferință națională a organizațiilor de caritate* (catolice);
- 1928 - la Prima Conferință Internațională de Asistență Socială, ținută la Paris, se decide înființarea Asociației Internaționale a Școlilor de Asistență Socială;
- 1935 - Promulgarea Legii Securității Sociale, în SUA, a condus la o expansiune masivă a serviciilor sociale publice din America, precum și a oportunităților de angajare pentru asistenții sociali;

- 1937 - ia ființă *Asociația Americană a Școlilor de Asistență Socială*;
- 1945 - a fost înființată *Organizația Națiunilor Unite* în scopul de a menține pacea și securitatea internațională, de a dezvolta relații între națiuni, fiind un centru în care să se protejeze statele mici, neajutorate;
- 1946 - Anglia își creează propriul său *Serviciu național de sănătate și "Institutul Național pentru Sănătate Mentală"*;
- 1955 - la 1 octombrie în SUA ia naștere *Asociația Națională a Asistenților Sociali din SUA (NASW)* care elaborează *Codul deontologic al asistentului social* cu obligații, responsabilități sociale, morale, în el fiind specificate și condițiile de dezvoltare;
- 1956 – în Munchen, ia naștere Federația Internațională a Asistenților Sociali (IFSW);
- 1962 - *Asociația Națională a Asistenților Sociali* din America organizează *Academia pentru Acreditarea Asistenților Sociali* (doar pentru membrii NASW, care după doi ani de pregătire în domeniu obțineau titlul de masterand).

În Europa, domeniul practicii asistenței sociale era strâns legat de problema raporturilor conflictuale dintre clasele înstărite și cele situate pe treapta de jos a organizării sociale, datorită precarității resurselor financiare. Prima încercare de apropiere între aceste clase se realizează în Anglia, prin experiența așa-numitului *settlement* (în traducere din limba franceză - aplanarea unui conflict, a unei neînțelegeri). În cadrul acestei forme de asistență, persoanele provenite din clase superioare încercau o relaționare directă cu persoanele sărace, cu imigranții, desfășurau activități de advocacy în numele lor, împărtășeau cu ei aceleași condiții de trai, îi ajutau să-și crească și să-și educe copiii, susțineau material tinerii care doreau să învețe o meserie, consiliau tinerele mame. Formele în care aceste acțiuni erau realizate îndepărtau într-o oarecare măsură diferențele dintre clasele sociale.

În deceniul al II-lea al secolului XX, după modelul dezvoltat de Cabot în Massachusetts, a apărut asistența socială și în spitalele Europei Occidentale. La început, asistentele sociale aveau ca sarcină completarea diagnosticului medical al pacientului cu un diagnostic social, astfel că asistentul social trebuia să descopere cauzele sociale pe care medicul le putea ignora și care întrețineau sau agravau maladia. Tot în sarcina asistentului social era și să se asigurecă influența medicală se

prelungeaște în afara spitalului. Asistentele sociale erau recrutate numai din școlile de infirmiere. Treptat, munca lor se va extinde și în sfera educației sanitare - în școli și familii.

La *Prima Conferință Internațională de Asistență Socială* (Paris, 1928) se obține acordul asupra definiției asistenței sociale ca fiind “ansamblul eforturilor menite a alina suferințele provenite din mizerie; a replasa indivizii și familiile în condiții normale de existență; a preveni flagelurile sociale, a ameliora condițiile sociale și a ridica nivelul de trai”.

Începând cu lucrarea *Social Diagnosis* (New York, 1917), scrisă de Mary Richmond (Lurie, 1965), asistentul social și-a asumat ca metodă distinctivă ajutorul psihologic individualizat (*casework*). Importată din SUA în Europa, după cel de-al doilea Război Mondial, metoda *casework* se va dezvolta încontinuu, în prezent putându-se identifica două forme de intervenție:

- intervenția directă: modalitatea asistențială centrată pe clientul individual, căruia i se acordă sprijin psihologic pentru a-i dezvolta capacitatea de înțelegere de sine și de evaluare a propriei situații;
- intervenția indirectă sau socioterapia, centrată pe mediul în care trăiește clientul; acționând asupra mediului (familiar, școlar, de grup, de muncă etc.), asistentul social determină procese pozitive la nivelul clientului individual.

Evenimentele listate în paginile de mai sus ne permit să concluzionăm că, deși procesul de construcție a identității asistenței sociale ca și activitate profesionistă de ajutorare, legitimată printr-o serie de legi și reglementări formale, a început încă din anul 1601, odată cu promulgarea Legii Elizabetane a Săracilor, construcția identității profesionale aferente acestei activități a fost demarată abia la începutul secolului XX, odată cu apariția primelor programe de pregătire specifică în domeniul și cu publicarea primelor lucrări de specialitate.

2. Asistența socială în spațiul românesc

Primele începuturi ale asistenței sociale în România au fost semnalate, la fel ca în alte țări ale lumii, sub forma unor acțiuni caritabile, filantropice, având la bază o motivație profund religioasă și dezvoltându-se secole de-a rândul în jurul mănăstirilor și bisericilor.