

Colegiul Noua Europă

*SĂRĂCIE ȘI ASISTENȚĂ SOCIALĂ  
ÎN SPAȚIUL ROMÂNESC  
(SEC. XVIII-XX)*

Masă rotundă (iunie 1998)

Cuvânt înainte de Paul H. Stahl

Coordonator:  
Ligia Livada-Cadeschi

Redactor: Irina Vainovski-Mihai

SERIA DE PUBLICAȚII RELINK

Sărăcie și asistență socială în spațiul românesc  
(sec. XVIII-XX)

Copyright © 2002 – Colegiul Noua Europă

ISBN 973-85697-1-0

# **Asistența socială în România**

## **Două secole de evoluție instituțională**

MIHAELA LAMBRU

Eseul nostru își propune să schițeze un profil al sistemului de asistență socială din România. Din punct de vedere istoric acesta poate fi evaluat din perspectiva definirii fiecărei etape de evoluție a sa, context în care se vor preciza elementele de inovație instituțională. Astfel, analiza sistemului de asistență socială din România va urma schema de mai jos:

- 1800-1920-bazele structurării sistemului de asistență socială;
- 1920-1945-diversificarea instituțională și maturizarea sistemului de asistență socială;
- 1945-1989-declinul sistemului de asistență socială;
- 1989-2000-restructurarea și modernizarea sistemului de asistență socială.

În cadrul fiecărei etape istorice vom încerca o analiză diferențiată regional și din punctul de vedere al tipului de inițiativă, privată sau publică. Analiza diferențiată regional ne va permite să facem câteva considerații relative la influența culturală asupra structurării sistemului de asistență socială, în timp ce analiza diferențiată pe tip de inițiativă va permite o abordare a tipului de politică publică în materie de asistență socială, desigur începând cu momentul în care Statul se definește explicit ca actor important în structurarea sistemului.

În încercarea de a stabili câteva repere istorice în evoluția sistemului de asistență socială din România am ales ca punct de plecare momentul 1800, care corespunde, potrivit argumentației lui Sabin Manuilă, cu începuturile creșterii numerice a inițiativelor de tip asistență socială. În secolul al XIX-lea au fost înființate 184 de instituții de asistență socială pe care recensământul din 1936 le găsea active. Între 1900 și 1909 au apărut încă 76 de instituții noi, pentru ca, între 1910 și 1919 să fie consemnate alte 115. Așa cum vom vedea majoritatea covârșitoare a inițiativelor de organizare a instituțiilor de asistență socială din această perioadă sunt de tip privat (filantropic).

A doua etapă, cuprinsă între 1920 și 1945, marchează o creștere a implicării Statului în organizarea serviciilor de asistență socială, precum și efortul de profesionalizare a domeniului. Primele încercări de legiferare a activităților specifice de acest tip apar odată cu Regulamentele Organice. Însă primele legi clare în domeniu sunt legate de înființarea Ministerului Sănătății Publice, Muncii și Ocrotirilor Sociale în 1920, în cadrul căruia funcționa Direcția Asistență Socială, precum și de adoptarea primului pachet de legislație specifică în 1930 (Legea serviciului social pune bazele constituirii unei rețele teritorializate de servicii sociale, de tip comunitar). Tot în perioada interbelică s-a înființat Școala Superioară de Asistență Socială „Principesa Ileana” (1929), având un plan de învățământ și o programă foarte moderne.

A treia etapă, cuprinsă între 1945 și 1989, marchează declinul sistemului de asistență socială din România. O primă explicație pentru declinul acestuia este de natură politico-ideologică. Ideologia oficială respingea ideea de asistență socială dintr-un motiv foarte simplu: existența indivizilor și a grupurilor în nevoie era contrazisă de principiul

egalității și bunăstării asigurate prin sistemul comunist. Într-o atare societate nu puteau exista săraci sau grupuri cu probleme de această natură. Așadar, avem de-a face cu o intoleranță ideologică incompatibilă cu dezvoltarea sau chiar menținerea unui sistem complex de asistență socială. În asemenea condiții sistemul a funcționat până prin anii '70 din inerție și nuanța este cu atât mai importantă cu cât perioada 1959-1970 stă sub semnul activității sistematice de distrugere a principiilor de existență a organismelor de asistență socială din România.

După 1989 sistemul de asistență socială renaște în termenii unei duble reforme. Pe de o parte, o reformă în legislație, dominată de reamenajarea și înnoirea cadrului său juridic, pe de alta, o reformă managerială, care avea în vedere modernizarea modalităților „de a face” asistența socială, modernizarea normelor și procedurilor, pregătirea celor ce lucrează în domeniu, regândirea atribuțiilor și competențelor Statului. Moștenirea regimului comunist și noile realități sociale ale tranziției au pus reformarea sistemului de asistență socială sub semnul urgenței. Prin HG 962 din 11 august 1990 s-a reorganizat Ministerul Muncii și Protecției Sociale, în organigrama căruia a apărut Direcția de Asistență Socială. Direcția are roluri specifice în descentralizarea sistemului prin elaborarea normelor metodologice pentru Oficiile de Asistență Socială, care funcționează în cadrul Direcțiilor Muncii și Protecției Sociale de la nivel județean. La 1 ianuarie 1991, Secretariatul de Stat pentru Handicapați preia de la Ministerul Muncii și Protecției Sociale (înființat prin HG 1161 din noiembrie 1990) atribuțiile și competențele cu privire la gestionarea serviciilor pentru persoanele cu handicap. Întreaga decadă de tranziție a sistemului de asistență socială a stat sub semnul descentralizării și reconstituirii rețelelor teritoriale, odată cu modernizarea tipurilor de servicii. Tot în anul 1990 s-a

reînființat învățământul de specialitate, inițial sub forma colegiului, ulterior (din 1992) sub forma învățământului universitar. S-au dezvoltat totodată și structurile asociative neguvernamentale din domeniul asistenței sociale, crescând semnificativ numărul parteneriatelor de tip public-privat în gestionarea problemelor specifice. Realitățile decadei de tranziție cer însă imperativ un sistem de asistență socială practic și eficient, cu o strategie clară și competențe bine definite. Cu alte cuvinte, pentru a face față cererii crescânde de asistență socială din aceasta perioadă de reformă caracterizată de costuri sociale ridicate, este nevoie de o construcție instituțională eficientă și de o bună administrare a sistemului. De strategie și performanță administrativă.

În încercarea de a stabili câteva repere istorice în evoluția asistenței sociale din România este important să nu uităm primele experiențe filantropice. Ele pot fi înscrise într-o preistorie a procesului de formare a politicilor de asistență socială. Cele mai vechi instituții de asistență socială le regăsim în Transilvania, toate create înainte de 1700. Este vorba despre Institutul Săracilor din Bistrița, înregistrat în 1295, Reuniunea Pioasă pentru îngrijirea bolnavilor „Kevra Kadisha” din Alba Iulia, înființată în 1645, Ospiciul Evanghelic C. A. din Brașov, datat prin secolul al XVI-lea, sau Căminul pentru bătrâni și orfani al Comunității Evanghelice C. A.

Cele mai vechi organizații constituite sub egida Statului și având scopul de a distribui celor saraci fonduri provenite din caritatea publică erau caliciile. Caliciile au fost organizate sub forma breslelor, având în fruntea lor un staroste. Această formă de organizare o găsim atât în Țara Românească (București, Câmpulung etc.), cât și în Moldova. Prin 1480 domnitorul Ștefan cel Mare îi coloniza pe calici, oferindu-le o serie de privilegii

de breaslă. O altă instituție care gestiona problemele săracilor în țările române erau ospiciile. În 1565 este menționată documentar existența ospiciului de la Mățăul de Jos, lângă Câmpulung-Muscel, beneficiind ca danie din partea domnitorului Neagoe Basarab de moșia Licurea din Vâlcea. Săracii primeau, așa cum reiese dintr-un document semnat de Vlad Voievod la 1524, pe lângă locuință, de îmbrăcăminte și bani. Începând cu secolul al XVIII-lea opera de asistență socială începea să-și mute centrul de greutate spre instituțiile spitalicești. Spitalele în funcțiune în epocă aveau dependențe unde erau adăpostiți și hrăniți săracii. Este menționat în documentul Patriarhului din Alexandria Samoil, din 1715, „Ptohotrofion”-ul de pe lângă spitalul Colțea („Casa pentru săraci”). În 1775 Alexandru Ipsilanti a înființat dijma pentru copiii săraci, punând bazele unui azil și a unui spital pentru copii numit „Orfanotrofion”. La 1798 este menționat documentar și azilul „Manea Brutarul” destinat ocrotirii copiilor de vârstă mică.

Între 1782 și 1785 Alexandru Ipsilanti, în Moldova, și Mihail Suțu, în Țara Românească, instituiau „Cutia Milelor”, un fond pentru sprijinirea operelor de ajutorare a săracilor. Acest fond era alimentat prin taxe datorate de mitropoliți și episcopi la înscăunare, de boieri cu ocazia instalării lor ca dregători, prin impunerea arendașilor poștei, ale cumpărătorilor de pășuni. Mai târziu s-au adăugat amenzile pentru animalele de pripas, taxa asupra crâșmăritului, amenzile judecătorești la care este condamnat soțul împotriva căruia s-a pronunțat divorțul. Cum erau selecționați săracii care beneficiau de acest sprijin? Se vorbea atunci de necesitatea selecționării „adevăraților săraci”. Ipstatul (secretarul agăi) era însărcinat cu scrierea listei beneficiarilor, care primeau ajutoare odată pe lună, cerșitul fiind, în principiu, interzis. Regulamentele Organice au adus

un plus de organizare în activitatea de binefacere a Statului. Ele menționează „Obșteasca Epitropie” și „Cutia Milelor” ca fonduri provenind dinspre Stat destinate sprijinirii familiilor sărace, infirmilor și cerșetorilor (care nu erau tolerați în stradă și care primeau ajutoare lunare).

După unirea Principatelor, în a doua jumătate a secolului al XIX-lea, alături de activitatea Statului începe să se facă simțită prezența inițiativei private în activitățile de tip filantropic și de asistență socială. Menționăm Societatea „Materna” (1897), aflată sub patronajul dr. Turnescu, Societatea „Tibisoiul”, înființată de Maria Brăiloiu, Leagănul „Sfânta Ecaterina”, inițiativa Ecaterinei G. Cantacuzino, diversele organisme patronate de Regina Elisabeta etc. În toată această perioadă dominantă era caracteristica filantropică. Acțiunile de tip filantropic aveau la bază un drept legal subiectiv, al aceluia care are nevoie de sprijin din partea societății. Treptat, inițiatorii au evoluat către activități fondate pe un drept obiectiv, rezultând din nevoia colectivității de a interveni și a se apăra împotriva riscurilor sociale. În 1920 se înființa, așa cum am mai spus, Ministerul Muncii, Sănătății și Ocrotirilor Sociale, care va avea un rol extrem de important în structurarea pe baze științifice a operei de asistență socială în toate domeniile. Pentru o mai bună informare asupra activității din domeniu este extrem de instructiv să analizăm recensământul instituțiilor de asistență socială realizat de Institutul Central de Statistică, sub conducerea lui Sabin Manuilă, în 1936. Privind repartizarea pe provincii a instituțiilor de asistență și ocrotire socială, după autoritatea tutelară, putem avea o imagine mai clară a ceea ce numim astăzi sector neguvernamental. Se poate observa conturarea unui sector neguvernamental, reprezentat prin asociații cu caracter privat, care depășea net din punct de vedere cantitativ activitățile similare patronate de Stat:



Provincii	De stat	Comunale	Județene	Particulare
Transilvania	13	16	2	214
Muntenia	15	10	-	200
Moldova	8	7	-	93
Banat	4	9	3	71
Basarabia	2	9	1	72
Crișana-Maramureș	4	6	-	71
Bucovina	2	2	1	64
Oltenia	2	3	-	24
Dobrogea	-	1	1	21
<b>Total</b>	50	63	8	830

Sursa: Sabin Manuilă, *Instituțiunile de asistență socială și ocrotire* (Rezultatele recensământului Instituțiilor de asistență socială și de ocrotire din 1 ianuarie 1936), Editura Institutului Central de Statistică, București, 1938.

Așa cum spuneam mai sus, activitatea de asistență socială începea să se organizeze pe baze legale odată cu Regulamentele Organice. În următorii ani întregul proces s-a realizat pe fondul creșterii interesului Statului în domeniu. Un prim palier de inovație instituțională l-a reprezentat nivelul local. Astfel, în 1881 s-a înființat în cadrul primăriei Capitalei primul serviciu de asistență socială. În 1894 s-a legiferat obligativitatea ca autoritățile locale să asiste copiii găsiți și orfani. Așa cum rezulta din analiza Buletinului Asociației pentru Progresul Asistenței Sociale din 1938, în perioada 1896-1920 au fost asistați de Primaria Bucureștiului un număr de 3040 de copii. O altă categorie asistată prin serviciile Administrației Publice Locale a Capitalei a reprezentat-o populația săracă.

Astfel, în perioada 1896-1917 au fost asistate, pe categorii de servicii: 98 759 de persoane au fost adăpostite la azilul de noapte, 705 559 au beneficiat de masa la cantine populare, 208 500 de ajutoare de subzistență, 35 750 de ajutoare pentru cărți oferite elevilor cu situație economică dificilă. O altă acțiune a primăriei și prefecturii Capitalei din perioada 1910-1920 a reprezentat-o asistența acordată cerșetorilor și vagabonzilor. Numărul lor a fost estimat pentru perioada respectivă la 13 000 de persoane. Profesorul N. Minovici s-a implicat în această problemă, organizând sub patronajul administrației locale servicii de asistență pentru categoria de populație în discuție. Cerșetorii și vagabonzii erau clasificați în valizi și invalizi, pentru fiecare oferindu-se forme de asistență adaptate, cei dintâi fiind repartizați la unități special constituite de muncă, cu predilecție ferme agricole, iar cei suferinzi, în azile. Ulterior sarcinile administrației locale în materie de asistență socială s-au extins la infirmi săraci sau persoane cu handicap mental. Așadar, pentru a răspunde nevoii de a asigura condiții materiale pentru prestarea serviciilor de asistență socială, Statul s-a implicat în construcția de instituții de ocrotire pentru copii și maturi cu probleme fizice, psihice și sociale.

O inițiativă novatoare anilor '40 ai secolului al XX-lea o reprezintă crearea, sub tutela Comitetului Municipal al Consiliului de Patronaj (1941), a primei baze de date specifice pentru activitatea de asistență socială care s-a ocupat cu centralizarea datelor referitoare la situația celor care primeau asistență socială în București, adunând informații de la Direcția Sanitară a Capitalei, Oficiul Central de Ocrotire, serviciile de profil de la nivelul primăriilor de sector, precum și date care proveneau de la asociații particulare. Scopul pentru care s-a realizat baza de date a fost creșterea eficienței activității de

asistență socială de pe raza Capitalei și evitarea abuzurilor sau neregulilor în acordarea diverselor prestații. Astfel, la Fișierul Central se puteau regăsi informații despre: asistența IOVR, a familiei, a copiilor orfani, cu probleme, a delincvenților minori, a tineretului, a bătrânilor și infirmilor, a vagabonzilor etc.

La baza structurării sistemului românesc de asistență socială din perioada interbelică a stat atenția acordată acțiunilor de tip preventiv. Această opțiune strategică a avut în vedere în special familiile aflate în dificultate. Asistența prin muncă reprezenta o altă coordonată importantă a modului în care fusese gândită strategia politicii de asistență socială din vremea respectivă. Din inițiativa Consiliului de Patronaj s-au format centre de asistare ale familiei și individului, cu rolul de a oferi acestora posibilitatea de a depăși momentele de criză fără să ajungă în situația de inactivi, dependenți de ajutor social. Centrele aveau în gestiune și o serie de mici ateliere, adaptate pentru diverse situații în care se găseau cei asistați. De asemenea, existau pentru mame cu copii mici în îngrijire diverse formule de muncă la domiciliu.

Odată cu înființarea Ministerului Muncii, Sănătății și Ocrotirilor Sociale, asistența socială a dobândit un caracter sistematic, atât la nivel central cât și la cel local. În cadrul acestui minister funcționa, după cum am menționat, o direcție specializată de asistență socială. La nivel local regăsim o separare a funcțiilor de execuție (nou înființatele birouri județene și comunale), aviz și coordonare (comitetele județene).

În 1930 a fost adoptată, după cum bine se știe, Legea sanitară și de ocrotire socială, cu rol de reglementare și coordonare națională a întregului sistem de asistență. În conformitate cu prevederile sale, s-au constituit Oficii de Ocrotire în municipii și orașele reședință de județ sau în mediul rural (Casele de Ocrotire).

Un element esențial în dezvoltarea și maturizarea sistemului de asistență socială din România l-a reprezentat școala de specialitate. În 1929 a luat ființă Școala Superioară de Asistență Socială „Principesa Ileana”. Asociația Femeilor Creștine a contribuit major la acest proiect, atât prin inițiativa organizării instituției, cât și prin punerea la dispoziția ei a spațiului de funcționare și a căminului pentru studenți. Institutul Social Român, prin directorul său, Dimitrie Gusti, a contribuit la rându-i la formula organizatorică a școlii. Personalități de seamă din peisajul academic românesc au făcut prestigiul acestei instituții, dintre care îi amintim pe Veturia Manuilă, Dimitrie Gusti, Henri H. Stahl, Mircea Vulcănescu, Traian Herseni, I. Costaforu sau Emanoil Bucuța.

În perioada comunistă (1945-1989), activitatea de asistență socială din România intra într-un proces de declin. În noul context politic ideea de asistență și existența grupurilor ce au nevoie de servicii de acest tip era greu de acceptat, astfel că instituțiile Statului sau cele private au fost desființate sau restructurate pentru a se potrivi noului tipar ideologic. Acest lucru era absolut coerent în logica sistemului comunist. Într-o atare societate, care asigura locuri de muncă tuturor membrilor săi, sistemul de asistență socială nu putea fi decât rezidual. Problemele legate de sărăcie și marginalizare socială nu existau pentru societatea socialistă. Legislația în domeniul asistenței din perioada respectivă se caracteriza printr-o gamă restrânsă de prestații acordate persoanelor îndreptățite, acestea fiind condiționate de calitatea de asigurat în sistemul asigurărilor sociale.

Pentru început să urmărim modul în care au evoluat instituțiile centrale cu rol în administrarea sistemului național de asistență socială. În perioada 1923-1943 toate problemele

legate de asistența socială erau reglementate prin Ministerul Muncii, Sănătății Publice și Ocrotirilor Sociale. Prin Decretul-Lege nr. 189 din 23 martie 1943, activitatea de asistență socială a fost concentrată în trei mari direcții, corespunzătoare unor servicii speciale în cadrul ministerului de resort:

- Serviciul de ocrotire al familiei;
- Serviciul de ocrotire a mamei și copilului;
- Serviciul de asistență socială.

Fiecare serviciu controla și coordona activitatea organismelor de specialitate descentralizate, întregul sistem bazându-se pe o foarte bună structură în teritoriu (serviciile sanitare și de ocrotire județene). Pe lângă aceste servicii funcționau și centre pentru ocrotirea minorilor, leagăne de copii, cămine de zi, așezăminte de educație, colonii de vară, azile pentru bătrâni și infirmi, camine pentru gravide și lehuze. Tot în formă descentralizată funcționau serviciile sanitare și de ocrotire urbană, în subordinea cărora se găseau circumscripțiile sanitare și centrele de sănătate. Așadar, în formula administrativă a anului 1943 serviciile de asistență și cele de sănătate erau grupate sub coordonarea aceluiași minister.

În 1947 Ministerul Muncii, Sănătății și Ocrotirilor Sociale s-a scindat, în locul lui apărând două departamente: Sănătatea, respectiv Munca, Asistența și Asigurările Sociale. Un an mai târziu, prin Decretul nr. 149 s-au pus bazele Ministerului Muncii și Prevederilor Sociale, care avea în componere patru direcții:

- Direcția Socială cu serviciile: cămine copii, ajutor familial, metodologic, respectiv colonii și tabere de vară;
- Direcția Reeducării și Plasării în Muncă a Deficienților (așezămintele pentru orbi și surdo-muți, centrele de triere și reeducare, centrele de ortopedie, CEEREP – Centrul de Reeducare Productivă, Institutul de Psihotehnică);

- Direcția Cadrelor (Institutul de Asistență Socială, cursurile de perfecționare pentru centrele de reeducare și de pregătire a asistenței auxiliare pentru sfaturile populare);
- Direcția Muncii (căminele de ucenici, școlile profesionale, cadrele didactice).

Anul 1951 a adus cu sine o nouă restructurare a activității de asistență socială. Prin Decretul nr. 75 s-au regrupat categoriile de asistați pe ministere. Astfel, copiii cu deficiență intrau sub tutela Ministerului Învățământului, cei cu tulburări de comportament (delincvența juvenilă) cădeau în sarcina Ministerului Afacerilor Interne, iar ucenicii și forțele de muncă la Direcția Generală a Rezervelor de Muncă. Această „risipire” a categoriilor de asistență a marcat profund activitatea de profil din România, situația fiind numai parțial rezolvată în momentul de față. Trebuie să menționăm totodată și apariția unor instituții noi de asistență socială. Astfel, în 1951 se înființează Institutul de Expertiză Medicală a Capacității de Protezare, devenit ulterior Institutul de Expertiză Medicală și Recuperare a Capacității de Muncă. Tot în 1951 a luat naștere Institutul de Geriatrie, care a reprezentat ani de-a rândul unul dintre cele mai bune „produse de export” ale medicinei preventive românești, creând notorietate școlii autohtone de geriatrie.

După 1953 continua seria restructurărilor de la nivelul ministerului de profil. Au loc o serie de experimente administrative cum ar fi scindarea Direcției Învățământului Profesional Special și Ocrotirilor Sociale, în 1955, pentru ca, un an mai târziu, ele să se reunească.

În anul 1957 s-a desființat Ministerul Prevederilor Sociale, atribuțiile acestuia fiind preluate de Ministerul Sănătății și Prevederilor Sociale. Conform HCM nr. 226 din 22 februarie 1968, Direcția de Asistență Socială funcționând în cadrul acestuia s-a transferat la Ministerul Muncii, având în componență cinci servicii, după cum urmează:

- Serviciul de asistență socială;
- Serviciul de reeducare profesională a invalizilor;
- Serviciul metodologic;
- Serviciul de producție;
- Serviciul de investiții.

Ministerul Muncii avea rol de coordonare și control în domeniul asistenței sociale, prin înființarea și organizarea unităților de profil, supravegherea învățământului special, îndrumarea activității privind stabilirea și plata alocației de stat pentru copii, acordarea de ajutoare, sprijinirea asociațiilor invalizilor și a caselor de ajutor reciproc ale pensionarilor.

Etaplele reformei instituționale de la nivelul administrației centrale în materie de asistență socială din perioada comunistă:

1947 – Ministerul Muncii, Sănătății și Ocrotirilor Sociale se scindează în Ministerul Sănătății și Ministerul Muncii, Asistenței și Asigurărilor Sociale.

1948 – Se înființează Ministerul Muncii și Prevederilor Sociale.

1951 – Serviciile de asistență socială de la Ministerul Muncii și Prevederilor Sociale se transferă la alte ministere, precum cele ale Învățământului, Afacerilor Interne și Direcția Generală a Rezervelor de Muncă.

1955 – Scindarea Direcției Învățământului Profesional și Ocrotirilor Sociale.

1956 – Reunificarea Direcțiilor Învățământ Profesional și Ocrotiri Sociale.

1957 – Se desființează Ministerul Prevederilor Sociale și se constituie Ministerul Sănătății și Prevederilor Sociale.

1968 – Problemele de asistență socială sunt preluate de Ministerul Muncii.

În ce privește învățământul și rețeaua academică de specialitate, trebuie să spunem că ele au fost treptat distruse. În 1949 Școala Superioară de Asistență Socială „Principesa Ileana” s-a transformat în Institutul de Prevederi Sociale. Noua instituție a păstrat conținutul programei analitice a Școlii Superioare de Asistență Socială până în 1952, când și-a încheiat activitatea, odată cu el dispărând și învățământul superior de profil. La nivel post-liceal au mai funcționat școli de asistență socială până în 1969 (doua școli medii tehnice, 1948-1952, respectiv șase secții de asistenți sociali în cadrul grupurilor școlare sanitare, 1959-1969).

În perioada comunistă, rețeaua de asistență socială din România a fost distrusă sistematic. Desele modificări instituționale, legislația haotică, obturarea rețelei teritoriale de asistenți sociali au dus la desființarea profesiei în sine și la scăderea dramatică a calității serviciilor de specialitate în instituțiile de profil.

Anul 1989 readucea în discuție problema reformei sistemului de asistență socială. Societatea românească descoperea cu stupeoare realitatea dură și starea de inimaginabilă degradare a instituțiilor de asistență socială din țară. Imagini de groază au făcut înconjurul lumii. Unitățile de asistență socială din România erau adevărate lagăre de concentrare, în care persoanele instituționalizate, adulți și copii, erau supuși unui tratament degradant pentru o ființă umană. Mizeria



localurilor, personalul necalificat și dezinteresat, starea precară a cladirilor și instalațiilor, hrana insuficientă (circa 700-800 de calorii pe zi în condițiile în care necesarul este de 2800-3000) erau datele reale ale sistemului românesc de asistență socială.

Moștenirea comunistă, subdezvoltarea sistemului de asistență socială, presiunea tranziției din perspectiva costurilor sociale au impus acțiunile în materie de reformă instituțională. Reorganizarea administrației centrale de asistență, recorelarea legislației cu noile realități sociale, reconstituirea rețelelor teritoriale, regruparea profesională a celor ce lucrau în domeniu, reînființarea învățământului de specialitate erau imperativele momentului.

Astfel, în august 1990 s-a reorganizat Ministerul Muncii și Protecției Sociale. Pe linie de asistență socială, Ministerul are atribuții în asigurarea ocrotirii sociale a minorilor și persoanelor cu handicap, sprijinirea integrării lor sociale și profesionale, asigurarea coordonării protecției sociale a grupurilor sau persoanelor defavorizate. Aceste atribuții au fost transferate Secretariatului de Stat pentru Handicapați prin HG 1161 din 1 noiembrie 1990. Acest Secretariat devenea organul administrației centrale cu sarcini directe pe linie de asistență socială. Atribuțiile Secretariatului, conform legislației în vigoare, se materializează în:

- organizarea acțiunilor de depistare și înregistrare locală a persoanelor dezavantajate, sprijinind internarea acestora în unități de asistență socială de profil;
- stabilirea programele naționale pentru reinsertia socio-profesională a persoanelor dezavantajate;
- promovarea formelor neinstituționale de ocrotire socială a persoanelor cu handicap.

Prin același act legislativ s-a încercat soluționarea problemelor rezultate din gradul ridicat de „risipire” a sistemului de asistență socială, așa cum rezultase din normele anterioare.

Astfel, sunt preluate de către Secretariatul de Stat pentru Handicapați toate prestațiile cu privire la persoanele cu handicap de la Ministerul Învățământului și Științei, respectiv de la Ministerul Muncii și Protecției Sociale. Problematika era parțial rezolvată, având în vedere faptul că multe alte categorii de populație în nevoie se regăseau în diverse forme sub tutela altor ministere. În aceste condiții, în subordinea Secretariatului de Stat pentru Handicapați se regăsesc o serie de instituții precum:

- Inspectoratele de Stat pentru Handicapați;
- Institutul Național pentru Recuperare și Educație Specială a Persoanelor Handicapate;
- Întreprinderea de Produse Ortopedice și Protezare din București;
- școlile speciale de reeducare;
- asociațiile surzilor și nevăzătorilor.

La nivel teritorial, prin preluarea de la Oficiile de Asistență Socială ale Direcțiilor de Muncă și Protecție Socială au fost înglobate unitățile speciale de la nivel județean: grădinițele și școlile speciale, profesionale sau post-liceale, pentru deficienți, centrele de calificare-recalificare pentru invalizi, centrele logopedice interșcolare, clasele din spitalele de neuropsihiatrie infantilă, căminele-școală / atelier pentru deficienți, căminele-spital pentru bolnavii cronici adulți, căminele de bătrâni.

În anul 2000, toate atribuțiile privind asistenții minori au fost preluate de către nou înființata Agenție Națională pentru Protecția Drepturilor Copiilor, Ministerul Muncii și Protecției Sociale rămânând cu o serie de responsabilități în materie de coordonare a Oficiilor de Asistență Socială din teritoriu (o direcție specializată). În forma sa actuală, această direcție și oficiile pe care le îndrumă, au atribuții în materie de:

- dezvoltare a asistenței sociale de tip rezidențial și reducerea utilizării formelor de asistență instituționalizată;

- dezvoltare a cooperării și parteneriatului cu organizațiile neguvernamentale pentru acordarea efectivă a prestațiilor de asistență socială, incluzând forme contractuale de finanțare de la buget;
- dezvoltare a dimensiunii preventive a acțiunii de asistență socială;
- creare de baze de date locale urmărind dezvoltarea programelor de asistență socială în funcție de analizele specifice ale informațiilor din teritoriu.

Acestea sunt și principiile care stau la baza reformei sistemului românesc de asistență socială: dezinstituționalizare și încurajare a serviciilor comunitare, parteneriat public-privat în materie de gestiune și prestație, accent pe dimensiunea preventivă, modernizarea modului de lucru în materie de asistență, culegerea și prelucrarea datelor.

În 1990 reappare și învățământul de specialitate în materie de asistență socială, la început sub forma colegiilor în cadrul universităților din București, Cluj și Iași (1990-1991), apoi sub forma învățământului academic (1992). În 1994 apare prima promoție post-comunistă de asistenți sociali iar de atunci rețeaua secțiilor academice de profil nu conține să crească. După estimările Prof. dr. Elena Zamfir, din 1994 apar anual pe piața muncii din România circa 300 de diplomați asistenți sociali.

Așadar, după zece ani de tranziție, asistența socială, ca domeniu profesional, identitate profesională și administrativă, segment de politică publică, continuă să se dezvolte, încercând să răspundă unei duble provocări: moștenirea comunistă, încă puternic prezentă în societatea românească, și realitățile dure ale perioadei în care ne aflăm, împreună cu costurile sociale aferente.

## **Résumé**

Notre essai porte sur le système d'assistance sociale en Roumanie, tant de la perspective historique, que de la perspective de l'évolution institutionnelle. Ainsi, nous avons mis l'accent sur la définition de chaque étape historique de l'évolution du système, en soulignant les éléments d'innovation institutionnelle et d'adaptation au contexte socio-politique.

La première partie de l'essai s'occupe des commencements de l'activité d'assistance sociale en Roumanie. En essayant d'établir quelques repères historiques dans cette évolution, nous avons choisi comme point de départ le moment 1800. Cela parce que, tel qu'il est précisé dans l'analyse des données du recensement des institutions de protection et d'assistance sociale réalisée en 1936 sous la coordination du Sabin Manuilă, le moment 1800 correspond à une croissance numérique des initiatives de ce type. Dans la période 1800-1900, on a créé 184 institutions d'assistance sociale que le recensement de 1936 trouve encore actives. Et la progression continue: entre 1900-1919 la statistique a enregistré 191 nouvelles institutions. Il faut rappeler ensuite que la grande majorité des initiatives d'organisation des unités d'assistance sociale de cette période sont de type privé (philanthropique).

Pendant les années 1920-1945 nous avons constaté l'implication croissante de l'Etat dans l'organisation des services d'assistance sociale et la professionnalisation du domaine. Les premières tentatives de réglementer les activités d'assistance sociale datent de Règlements Organiques (1834). Mais les premières lois claires dans ce domaine sont liées à la création du Ministère de la Santé Publique, du Travail et des Protections Sociales en 1920, au cadre duquel fonctionnait la Direction

d'Assistance Sociale et a l'adoption, une décennie plus tard, d'une législation spécifique, qui met les bases de la création d'un réseau territorialisé de services sociaux de type communautaire (Loi du service social). Dans la même période, comme expression de la maturation du système, on a créé en 1929 l'École Supérieure d'Assistance Sociale « Princesse Ileana », ayant un plan d'enseignement et un programme très modernes.

La troisième étape, entre 1945-1989, témoigne le déclin (voire destruction) du système d'assistance sociale en Roumanie. Une possible explication pour ce déclin réside dans la nature du régime politique institué au début de cette période. L'idéologie communiste n'admettait pas l'idée d'assistance sociale pour une raison très simple : l'existence des individus et des groupes pauvres était contredite par le principe de l'égalité et du bien-être assurés par le système communiste. Dans une société de type communiste, il ne pouvait pas exister des pauvres ou des groupes avec des besoins spéciaux. Il n'y avait pas de la pauvreté et des problèmes dérivés de celle-ci. L'intolérance idéologique était incompatible avec le développement ou le maintien d'un système complexe d'assistance sociale. Malgré ceci, le système a connu jusqu'en 1970 une sorte d'inertie fonctionnelle.

Enfin, depuis 1989 nous avons constaté une renaissance du système d'assistance sociale qui est marqué, comme tout domaine économique-sociale en Roumanie, par une double réforme. D'un côté, une réforme en termes législatifs, caractérisée par le réarrangement du cadre juridique du système d'assistance sociale, et de l'autre, une réforme en termes de modernisation des normes et des procédures de gestion de

l'assistance, de formation de ceux qui travaillent dans ce domaine, de définir les attributions et les compétences de l'Etat. L'héritage du régime communiste et les nouvelles réalités sociales de la transition ont mis la réforme du système d'assistance sociale sous le signe de l'urgence. Par la Décision Gouvernementale (HG) 962 / le 11 août 1990 le Ministère du Travail et de la Protection Sociale est réorganisé, la Direction d'Assistance Sociale étant incluse dans l'organigramme de l'institution. Cette Direction avait des rôles spécifiques dans la décentralisation du système par l'élaboration des normes méthodologiques pour les Offices d'Assistance Sociale qui fonctionnaient au niveau des Directions du Travail et de la Protection Sociale départementales. Le 1-er janvier 1991, le Secrétariat d'Etat pour les Handicapés prend les attributions et les compétences concernant la gestion de services pour les personnes handicapées du Ministère du Travail et de la Protection Sociale.

Toute la décade de transition du système d'assistance sociale se trouve sous le signe de la décentralisation, de la reconstitution des réseaux territoriaux et de la modernisation de ces types de services. Les structures associatives non-gouvernementales activant dans le domaine de l'assistance sociale se développent et le nombre des partenariats de type public-privé dans la gestion des problèmes spécifiques croît.

Pour conclure, il faut souligner que les réalités de la période 1990-2000 demandent l'existence d'un système d'assistance sociale proactif et efficace, ayant une stratégie claire et des compétences bien établies. Autrement, pour faire face à la demande croissante d'assistance sociale de cette période de réforme, caractérisée par des coûts sociaux élevés, il est nécessaire une construction institutionnelle efficace et une

bonne gestion du système. De stratégie et de performance administrative.

***Bibliografie:***

“Asistența socială”.

“Buletinul Asociației pentru progresul asistenței sociale”.

Manuilă, Sabin, *Instituțiunile de asistență socială și ocrotire*, Editura Institutului Central de Statistică, București, 1938.

Mănoiu, Florica, Epureanu, Viorica, *Asistența socială în România*, Editura All, București, 1996.

Stănescu, C., Constante, Elisabeta, „Asistența socială în România”, în *Enciclopedia României*, I, Imprimeria Națională, București, 1938, pp. 519-533.

Zamfir, Cătălin, Zamfir, Elena, *Politici sociale în România*, Editura Expert, București, 1999.