Aprob
Ceslav PANICO,
Avocatul Poporului (Ombudsmanul)

Raport privind monitorizarea respectării drepturilor persoanelor refugiate, în contextul conflictului armat din Ucraina

pentru perioada Ianuarie – Iunie 2024

Chișinău, Republica Moldova
Iulie 2024

Prezentul Raport a fost elaborat de către Oficiul Avocatului Poporului (OAP) cu implicarea membrilor și membrelor Consiliului Consultativ de prevenire a încălcării drepturilor persoanelor refugiate, în contextul conflictului armat din Ucraina, creat pe lângă Oficiul Avocatului Poporului în luna martie 2022.

Autoare:

Lilia Nenescu - expertă independentă, membră a Consiliului Consultativ;

Coautori:

Carolina Cazaciuc - Șefă a Direcției Examinarea Cererilor și Protecția Persoanelor/manageră de proiect în cadrul Oficiului Avocatului Poporului, coordonatoare a Consiliului Consultativ;

Victor Morari - Consultant principal al Direcției Examinarea Cererilor și Protecția Persoanelor/asistent de proiect în cadrul Oficiului Avocatului Poporului, membru al Consiliului Consultativ.

Au contribuit:

Gheorghina Drumea - Coaliția pentru Incluziune și Nediscriminare (CIN), membră a Consiliului Consultativ;

Andrei Lutenco - Centrul de Politici și Reforme (CPR Moldova), membru al Consiliului Consultativ;

Carolina Bagrin - Centrul Național de Prevenire a Abuzului față de Copii (CNPAC), membră a Consiliului Consultativ;

Gheorghe Bosîi - Centrul pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități (CDPD), membru al Consiliului Consultativ;

Vitalie Meșter - Centrul pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități (CDPD), membru al Consiliului Consultativ;

Yulia Zenchenko - Female Support Force, membră a Consiliului Consultativ.

Raportul este publicat cu sprijinul Agenției ONU pentru Refugiați (UNHCR) Moldova. Opiniile exprimate în această publicație aparțin autorilor și nu reflectă neapărat politica oficială a instituției finanțatoare.

Acronime

AOAM - asigurare obligatorie de asistență medicală

ANOFM - Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă

CNAM - Compania Națională de Asigurări în Medicină

CPTR - Centru de plasament temporar pentru refugiați

ISM - Inspectoratul de Stat al Muncii

MMPS - Ministerul Muncii și Protecției Sociale

OAP - Oficiul Avocatului Poporului

PT - protecție temporară

TFU – trafic de ființe umane

UNHCR - Agenția ONU pentru refugiați, (United Nations High Commissioner for Refugees)

Cuprins

Acronime 3
Introducere 5
Metodologie 6
Sumar 7
Capitolul I. DREPTUL LA MUNCĂ A PERSOANELOR CARE BENEFICIAZĂ DE PROTECȚIE TEMPORARĂ 10
1.1 Profilul persoanelor care beneficiază de protecție temporară 10
1.2 Măsurile de ocupare a forței de muncă accesibile pentru persoanele care beneficiază de protecție temporară 12
1.3 Bariere structurale care limitează accesul la muncă al persoanelor care beneficiază de protecție temporară 15
1.4 Condițiile de muncă 23
1.5 Exploatarea muncii 26
Capitolul II. ACCESUL LA DREPTURI CONEXE 29
2.1 Accesul la sănătate 29
2.2 Accesul la asigurare socială 33
2.3 Accesul la locuință 33
Recomandări 36
Anexa 1. Chestionar destinat structurilor teritoriale ale ANOFM 38
Anexa 2. Chestionarul Nr. 2 destinat beneficiarilor de protecție temporară 40

Introducere

Guvernul Republicii Moldova a aprobat acordarea protecției temporare refugiaților din Ucraina pe un termen de un an, începând cu 1 martie 2023. Ulterior, termenul a fost prelungit, pentru încă un an, până la 1 martie 2025. Potrivit informației actualizate a Inspectoratului General pentru Migrație[1] în perioada 1 martie 2023 – 03 iunie 2024, în sistemul informațional al Inspectoratului General pentru Migrație privind protecția temporară s-au preînregistrat în total 60 147 persoane. Dintre care, au fost eliberate 49 227 buletine de identitate ale persoanelor care beneficiază de protecție temporară, inclusiv 13 778 pentru minori.

Hotărârea Guvernului nr.21/2023 privind acordarea protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina transpune Directiva UE și asigură dreptul la ședere în Republica Moldova, dreptul la sănătate, educație, acces la piața muncii, asistență socială și cazare pentru persoanele refugiate din Ucraina. Odată cu adoptarea protecției temporare, beneficiarii de PT au dreptul de a munci pe teritoriul Republicii Moldova, fără obținerea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă. Conform datelor disponibile[2], în perioada 1 martie 2022 - 14 iunie 2024, ANOFM a primit notificări de la agenți economici despre angajarea unui număr de 1428 cetățeni din Ucraina. Majoritatea sunt angajați în mun. Chișinău (1104), UTA Găgăuzia (59), Bălți (69).

Având în vedere gradul ridicat de vulnerabilitate al persoanelor refugiate, rolul OAP împreună cu Consiliul Consultativ constă în monitorizarea modului în care sunt asigurate de facto drepturile beneficiarilor de protecție temporară, prevenirea abuzurilor și promovarea standardelor naționale și internaționale bazate pe drepturile omului. În acest scop, OAP realizează vizite de monitorizare în Centrele de plasament temporar pentru refugiați, organizează ateliere de lucru cu autoritățile publice locale și naționale responsabile de implementarea Protecției Temporare, iar ulterior elaborează rapoarte și recomandări pentru asigurarea respectării drepturilor beneficiarilor de protecție temporară. Astfel, raportul precedent al OAP s-a axat pe analiza modului în care este asigurat dreptul la asistență socială pentru beneficiarii de protecție temporară[3]. Prezentul raport, își propune să evalueze în special modul în care se realizează **accesul la muncă,** barierele structurale cu care se confruntă persoanele în căutarea unui loc de muncă și condițiile de muncă ale beneficiarilor de protecție temporară care lucrează în Moldova.

Totodată, raportul continuă să monitorizeze dreptul la locuință și modul în care implementarea strategiei de consolidare a CPTR-urilor „EXIT" afectează realizarea dreptului la locuință pentru beneficiarii de protecție temporară. Studiul recunoaște că, pentru integrarea cu succes pe piața muncii, sunt necesare politici pe termen mediu cât și pe termen lung pentru integrarea persoanelor strămutate în societățile gazdă. În acest context, celelalte drepturi stipulate în HG cu privire la PT, și anume garantarea accesului la servicii publice esențiale, precum accesul la

[1] Inspectoratul General pentru Migrație
[2] ANOFM, Informații actualizate despre notificările agenților economici privind angajarea cetățenilor din Ucraina https://anofm.md/ro/node/20103
[3] Oficiul Avocatului Poporului, Raport privind monitorizarea respectării drepturilor persoanelor refugiate din Ucraina, pentru perioada iulie-decembrie 2023 https://ombudsman.md/post-document/raport-privind-monitorizarea-respectarii-drepturilor-persoanelor-refugiate-in-contextul-conflictului-armat-din-ucraina-pentru-perioada-iulie-decembrie-2023/

locuințe, educație, sănătate, asistență socială, sunt cruciale pentru integrarea pe piața muncii. În acest studiu, vom analiza în mod special accesul la sănătate și accesul la locuință.

Metodologie

Prezentul raport a fost elaborat în baza cercetării documentare, muncii de teren și realizării a două chestionare. Cercetarea documentară include identificarea și analiza documentației relevante (legislația națională, strategii, rapoarte) cu privire la realizarea dreptului la muncă pentru beneficiarii de protecție temporară pe teritoriul Republicii Moldova.

Chestionarul nr. 1 - chestionarul a fost expediat prin email la toate subdiviziunile teritoriale ANOFM. Scopul chestionarului constă în evaluarea măsurilor de ocupare a forței de muncă oferite beneficiarilor de protecție temporară de către subdiviziunile teritoriale ale ANOFM, cât și a barierelor întâmpinate în procesul de aplicare a HG 21/2023 de către subdiviziunile ANOFM. Chestionarul a fost completat de **20** de subdiviziuni teritoriale ale ANOFM: Dondușeni, Soroca, Ștefan Vodă, Glodeni, Leova, Briceni, Drochia, Cimișlia, Comrat, Bălți, Șoldănești, Rîșcani, Fălești, Ialoveni, Strășeni, Cahul, Ungheni, Călărași, Căușeni, Taraclia.
Chestionarul nr. 2 - chestionarul a fost distribuit online persoanelor strămutate din Ucraina. Scopul chestionarului a constat în evaluarea accesului la muncă, barierele cu care se confruntă în căutarea unui loc de muncă și condițiile de muncă ale persoanelor refugiate din Ucraina care lucrează în Moldova. Chestionarul a fost completat de **137** de persoane.
Date cu privire la profilul respondenților:

95% sunt cetățeni ai Ucrainei și 5% sunt cetățeni ai altor țări;
84% etnici ucraineni, 10% etnici ruși și 6% altă etnie;
84% beneficiari de PT, 9% permis de ședere, 7% cetățenia RM.
90% sunt femei;
84% vârsta între 35-65 ani, 14% vârsta între 18-35 ani, 3% vârsta de 65+;
70% locuiesc în Chișinău, 23% locuiesc într-un alt oraș și 7% în mediul rural;
93% locuiesc în locuințe private iar 7% locuiesc în centrele de plasament;
64% locuiesc în Moldova mai mult de 24 de luni; 23% între 12-24 luni; 13% mai puțin de 12 luni;

Limitările metodologice:
Numărul de chestionare, distribuția teritorială a respondenților, metodologia de diseminare printre persoanele strămutate din Ucraina - toate acestea nu ne permit să stabilim un eșantion reprezentativ. Chestionarul destinat subdiviziunilor teritoriale ANOFM a fost completat de 20 de structuri teritoriale din 35. **Subdiviziunea teritorială Chișinău nu a răspuns la chestionar**, fapt care afectează direct rezultatele raportului întrucât 77% din persoanele angajate prin intermediul ANOFM, au fost angajate prin intermediul subdiviziunii din Chișinău. Totodată, cercetarea nu include regiunea de Est a Republicii Moldova (regiunea transnistreană).

Sumar

Acest raport analizează particularitățile specifice ale persoanelor refugiate din Ucraina și barierele structurale care fac dificilă obținerea de către acestea a unui loc de muncă în Republica Moldova. Barierele structurale abordate în cadrul acestui raport sunt: lipsa de conformitate a cadrului legal; dificultăți în recunoașterea și echivalarea calificărilor; salariile mici și disparitatea salarială de gen; munca casnică și de îngrijire care nu permite integrarea în câmpul muncii; discriminarea; restricționarea accesului la patentă de întreprinzător.

Programele de integrare ale persoanelor refugiate din Ucraina trebuie să țină cont de particularitățile specifice care definesc profilul de persoane refugiate din Ucraina, precum profilul de gen, structura familiilor, profilul educațional și intenția de reîntoarcere în Ucraina. Particularități ce țin de **profilul de gen** și **structura familiilor** indică că majoritatea persoanelor refugiate apte de muncă sunt femei, care au în îngrijirea lor copii și alte persoane dependente, fapt care creează provocări specifice pentru integrarea pe piața muncii. Din acest considerent este crucial ca măsurile de integrare pe piața muncii să fie sensibile la dimensiunea de gen. Ținând cont de vulnerabilitatea economică sporită a beneficiarilor de protecție temporară, este important ca, abilitatea de angajare în câmpul muncii să nu condiționeze accesul la alte drepturi precum dreptul la locuință sau dreptul la sănătate.

Cadrul legal cu privire la integrarea străinilor pe piața muncii, și anume *Legea nr. 274 din 27.12.2011 privind integrarea străinilor* și *Legea nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj* - NU au fost ajustate pentru a include persoanele care beneficiază de protecție temporară. Constatăm că **lipsa de racordare a cadrului legal general cu privire la drepturile persoanelor care beneficiază de protecție temporară afectează dreptul la muncă cât și creează piedici considerabile la integrarea persoanelor refugiate din Ucraina**.

Beneficiarii de protecție temporară au acces doar la câteva servicii de ocupare a forței de muncă (informare, ghidare în carieră și intermedierea muncii), și NU au acces la măsuri active de ocupare a forței de muncă, la programe de facilitare a ocupării și la asigurare de șomaj. Măsurile de integrare oferite de ANOFM nu răspund nevoilor beneficiarilor de protecție temporară. Astfel, 39% din respondenții Chestionarului nr. 2 au indicat că au nevoie de cursuri de limbă română, iar 21% au indicat că au nevoie de cursuri de profesionalizare sau reprofesionalizare. Constatăm că **măsurile de integrare la care au acces beneficiarii de PT sunt mult mai reduse comparativ cu alte categorii de beneficiari de protecție internațională.**

În același timp, potrivit art. 4 din *Legea nr. 274/2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova,* procesul de integrare a străinilor în Republica Moldova se realizează cu respectarea principiului nondiscriminării se al egalității de tratament. Constatăm că **excluderea beneficiarilor de protecție temporară de la serviciile de integrare a străinilor reprezintă un tratament inegal și discriminatoriu** în raport cu alte categorii de beneficiari de protecție internațională.

Recunoașterea și echivalarea calificărilor beneficiarilor de protecție temporară se realizează după procedura generală, fapt care generează dificultăți la încadrarea în câmpul muncii. Republica Moldova este încă în proces de negociere cu autoritățile ucrainene a unui **Tratat de recunoaștere reciprocă a actelor de studii și a calificărilor**.

O barieră semnificativă la angajare sunt salariile mici, care nu acoperă costul de trai în Moldova. Salariile mici reprezintă cea mai frecvent invocată problemă printre persoanele angajate care au răspuns la chestionar (44,8%), iar 10% din respondenți au indicat că nu sunt angajați în câmpul muncii din motiv că salariile sunt mici. Pe lângă salariile mici, femeile sunt remunerate mai puțin decât bărbații. În Republica Moldova, femeile au câștigat în anul 2022, în medie, cu 15,5 % mai puțin decât bărbații (84,5% din câștigul salarial mediu al bărbaților).

O altă barieră o constituie discriminarea. Astfel, 6% din respondenți s-au confruntat cu **discriminarea la angajare sau la locul de muncă.** Aceștia raportează refuz de angajare, remunerare joasă, tratament și volum de muncă inegal.

Presiunea muncii casnice și de îngrijire a femeilor refugiate din Ucraina constituie o altă barieră. Datele cu privire la structura familiilor refugiate indică că 36% din gospodării sunt compuse dintr-un singur adult cu persoane aflate la întreținere, iar 35% din membrii familiilor refugiate din Ucraina sunt copii[4]. Munca de îngrijire a femeilor refugiate este proliferată și de faptul că o proporție semnificativă din copii frecventează învățământul online, iar asta adaugă o barieră suplimentară la integrarea în câmpul muncii spre deosebire de alte grupuri de femei.

Totodată, beneficiarii de PT care doresc să desfășoare o activitate independentă, **nu pot activa în baza patentei de întreprinzător.** Conform *Legii nr. 93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător*, cetățenii străini pot fi titulari de patentă doar dacă au permis de ședere permanentă în Republica Moldova. Prin urmare, beneficiarii de PT trebuie să se conformeze unor procese mai complicate și mai birocratice, fapt care împiedică incluziunea lor economică și încurajează activitatea în economia informală.

Din cauza barierelor pe care le întâmpină la angajare, rezultatele Chestionarului nr. 2 arată că mai multe persoane refugiate din Ucraina sunt angajate în **raporturi atipice de muncă**, în special angajați informal sau în baza contractului de prestări servicii. Aceste practici de angajare a beneficiarilor de protecție temporară afectează securitatea locurilor de muncă și drepturile de muncă ale persoanelor refugiate din Ucraina.

În Republica Moldova salariații pot beneficia de indemnizație pentru concediul medical dacă au un stagiu de cotizare de cel puțin 3 ani sau un stagiu de cotizare de cel puțin 9 luni în ultimii 2 ani. Constatăm că, **beneficiarii de protecție temporară nu pot beneficia în primele 9 luni de muncă legală în Republica Moldova, de concediu medical plătit și de concediu plătit pentru îngrijirea copilului bolnav.** Comparativ cu perioadele necesare de cotizare în UE, Republica Moldova are o perioadă de cotizare extrem de lungă care creează bariere la accesarea

[4] UNHCR, Lives on hold: intentions and perspectives of refugees and IDPs from Ukraine, July 2023 https://reporting.unhcr.org/ukraine-lives-hold-intentions-and-perspectives-refugees-and-idps

indemnizației pentru concediul medical pentru beneficiarii de protecție temporară cât și pentru cetățenii RM.

Beneficiarii de protecție temporară care lucrează în baza unui contract de prestări servicii nu au statut de persoană asigurată în sistemul AOAM, deși li se reține impozitul pentru asigurare medicală și nici nu se pot asigura în mod individual deoarece nu sunt incluși în categoria persoanelor cu acest drept. Mai mult decât atât, neavând statutul de persoană rezidentă, aceștia nu pot solicita rambursarea impozitului achitat pentru asigurarea medicală. Totodată, beneficiarii de protecție temporară nu au posibilitatea de a se asigura în mod individual, deoarece Legea nr. 1593/2002 nu include beneficiarii de protecție temporară printre categoriile de plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă care se asigură în mod individual. Constatăm că **dreptul la sănătate este grav afectat în cazul beneficiarilor de PT care lucrează pe baza unui contract de prestări servicii.**

În privința dreptului la locuință, constatăm că **Strategia EXIT restrânge drepturile beneficiarilor de protecție temporară** și limitează accesul la servicii esențiale amplificând starea de vulnerabilitate, contrar art.13 din Directiva 2001/55/CE**.** Constatăm că, persoanele care sunt angajate în câmpul muncii riscă să piardă dreptul la locuință asigurată de stat.

Capitolul I. DREPTUL LA MUNCĂ A PERSOANELOR CARE BENEFICIAZĂ DE PROTECȚIE TEMPORARĂ

1.1 Profilul persoanelor care beneficiază de protecție temporară

Persoanele refugiate reprezintă unul dintre cele mai vulnerabile grupuri pe piața muncii. Conform datelor[5], poate dura până la 10 ani pentru ca jumătate dintre persoanele refugiate într-o țară să aibă un loc de muncă și până la 20 de ani pentru a avea o rată de ocupare a forței de muncă similară cu cea a persoanelor născute în țara de destinație. Femeile refugiate au rate de ocupare a forței de muncă mai mici (45% față de 62% în rândul bărbaților refugiați). Este crucial ca integrarea beneficiarilor de protecție temporară în câmpul muncii să țină cont de provocările generale de integrare a persoanelor refugiate cât și de particularitățile specifice care definesc fluxul de persoane refugiate din Ucraina.

Profilul de gen al fluxului de persoane refugiate din Ucraina. Majoritatea persoanelor refugiate apte de muncă sunt femei, care au în îngrijirea lor copii și alte persoane dependente de ele, ceea ce creează provocări specifice pentru integrarea pe piața muncii. Într-un raport OECD se indică că, fluxul de persoane refugiate din Ucraina este atipic deoarece majoritatea persoanelor adulte sunt femei. Iar dimensiunea de gen neobișnuită a persoanelor refugiate ucrainene reprezintă o provocare pentru majoritatea țărilor gazdă. În aproape toate țările gazdă, cel puțin 70% dintre persoanele adulte refugiate din Ucraina sunt femei, în Republica Moldova, femeile reprezintă 80% din numărul total de persoane refugiate adulte[6]. Acest lucru este foarte diferit de alte fluxuri recente de refugiați. Conform UNHCR[7], la sfârșitul anului 2021, femeile reprezentau aproximativ 49% din persoanele strămutate la nivel global.

Profilul educațional. În general, persoanele refugiate sunt mult mai predispuse să fie supra calificate decât persoanele migrante. În total, aproape 60 % dintre refugiații angajați cu studii superioare din UE sunt supra calificați pentru locurile de muncă pe care le ocupă, ceea ce depășește mai mult de două ori nivelul celor născuți în țara de origine și, de asemenea, mult peste nivelurile altor grupuri de migranți. Motivele pentru această discrepanță se datorează faptului că majoritatea au calificări recunoscute în străinătate pe care angajatorii ar putea avea dificultăți să le evalueze și, de asemenea, deseori le lipsește documentația referitoare la diplomele lor[8]. Datele arată că nivelul de educație al persoanelor refugiate din Ucraina este mai ridicat decât cel al altor grupuri de refugiați, chiar îl depășește pe cel al mediei populației

[5] European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Organisation for Economic Co-operation and Development, How are refugees faring on the labour market in Europe? – A first evaluation based on the 2014 EU Labour Force Survey ad hoc module. 1/2016, Publications Office, 2016, https://data.europa.eu/doi/10.2767/350756

[6] UNWOMEN, profilul refugiaților din perspectiva de gen, 2022 https://moldova.unwomen.org/sites/default/files/2022-03/Profilul%20refugiatilor%20din%20perspectiva%20de%20gen.pdf

[7] UNHCR, Global trends. Forced displacement in 2021 https://www.unhcr.org/media/global-trends-report-2021

[8] European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Organisation for Economic Co-operation and Development, How are refugees faring on the labour market in Europe? – A first evaluation based on the 2014 EU Labour Force Survey ad hoc module. 1/2016, Publications Office, 2016, https://data.europa.eu/doi/10.2767/350756

ucrainene și a UE[9]. **Rezultatele Chestionarului nr. 2** arată că 65% au studii superioare, 32% au studii profesionale, 3% studii liceale și 2% studii gimnaziale. Totodată, 58% au indicat o experiență profesională de peste 10 ani, iar 31% au indicat o experiență între 1-10 ani. Comparativ, doar 5% au indicat că nu au experiență de muncă, iar 6% o experiență mai mică de 1 an.

Structura familiilor. Studiul UNHCR[10] a constatat că doar 28% din gospodării sunt compuse din unul sau mai mulți adulți (18 - 59 de ani) fără persoane aflate la întreținere. În același timp 36% din gospodării sunt compuse dintr-un singur adult cu persoane aflate la întreținere, 30% sunt compuse din doi sau mai mulți adulți cu persoane aflate la întreținere. Totodată 35% din membrii familiilor refugiate din Ucraina sunt copii. Conform datelor de monitorizare a protecției furnizate de UNHCR[11], 56% din populația de refugiați ucraineni erau adulți, dintre care aproximativ 40% reprezintă populația de refugiați adulți fără dizabilități. Totodată, 12% din familiile ucrainene care locuiesc în Moldova au cel puțin un membru al familiei care are o afecțiune medicală gravă. Conform Chestionarului nr.2, 20% din respondenți nu se pot angaja în câmpul muncii pentru că îngrijesc o persoană dependentă (15% copii și 5% de un adult care necesită îngrijire).

Intenția de reîntoarcere care afectează capacitatea de planificare a vieții pe termen mediu și lung. Pentru majoritatea persoanelor refugiate din Ucraina, Moldova reprezintă un refugiu temporar, fiind persistentă intenția de a se întoarce cât mai curând posibil în Ucraina. Cea de-a patra rundă a sondajului de intenții al UNHCR, realizată între aprilie și mai 2023, a constatat că 71% dintre refugiații ucraineni găzduiți în țările din vecinătatea Ucrainei își exprimă dorința de a se întoarce în Ucraina, comparativ cu 57% a persoanelor refugiate în alte țări Europene[12]. Chiar dacă există o incertitudine pe termen lung, rezultatele Chestionarului nr. 2 indică o proporție mai mare de persoane care intenționează să rămână în Moldova pe termen scurt și mediu. Astfel, 80% din respondenți au indicat că intenționează să rămână în Moldova în următoarele 3-6 luni, iar 18% sunt indecise.

Ținând cont de aceste particularități, mai multe state au adoptat măsuri de integrare sau le-au modificat pe cele existente pentru a răspunde mai bine nevoilor persoanelor refugiate din Ucraina. De obicei, acestea s-au axat în principal pe îmbunătățirea transferabilității competențelor și evaluarea calificărilor obținute în străinătate.

Totuși, măsurile de integrare n-au fost adaptate pentru a ține cont de profilul atipic de gen. Acest lucru se datorează parțial faptului că multe state au integrat angajarea pe piața muncii prin intermediul sistemului general de integrare. În mai multe țări OCDE din UE, printre care

[9] OECD (2023), "What we know about the skills and early labour market outcomes of refugees from Ukraine", OECD Policy Responses on the Impacts of the War in Ukraine, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/c7e694aa-en

[10] UNHCR, Lives on hold: intentions and perspectives of refugees and IDPs from Ukraine, July 2023 https://reporting.unhcr.org/ukraine-lives-hold-intentions-and-perspectives-refugees-and-idps

[11] UNHCR, Ukraine Situation - Moldova: Moldova Participatory Assessment Report 2023 https://data.unhcr.org/en/documents/details/106941

[12] UNHCR, Lives on hold: intentions and perspectives of refugees and IDPs from Ukraine, July 2023 https://reporting.unhcr.org/ukraine-lives-hold-intentions-and-perspectives-refugees-and-idps

Austria, Finlanda, Franța, Germania, Spania, Suedia și Olanda, politicile generale de integrare a migranților încorporează deja măsuri sensibile la dimensiunea de gen sau urmează o abordare integratoare de gen. Însă acest lucru nu este valabil peste tot, iar sistemele generale de integrare s-ar putea să nu fie în măsură să sprijine în mod eficient integrarea pe piața muncii a femeilor refugiate din Ucraina[13].

Ținând cont de vulnerabilitatea economică sporită a beneficiarilor de protecție temporară, este crucial ca măsurile de integrare să fie sensibile la dimensiunea de gen. Conform unui studiu realizat de NRC, dacă în 2023 majoritatea respondenților se bazau pe economii, în 2024, 71% dintre respondenți au declarat că sursa lor principală de venit a fost asistența din partea agențiilor umanitare. Acest lucru indică o tendință îngrijorătoare, deoarece refugiații ucraineni din Moldova sunt din ce în ce mai dependenți de sprijinul umanitar în contextul în care finanțarea umanitară în Moldova este în declin. În Republica Moldova, 37% dintre respondenți au declarat că nu-și pot satisface nevoile de bază, iar 38% dintre respondenți au indicat acest motiv pentru dorința de reîntoarce în Ucraina[14].

1.2 Măsurile de ocupare a forței de muncă accesibile pentru persoanele care beneficiază de protecție temporară

Dreptul la muncă este un **drept socio-economic fundamental** și este garantat tuturor persoanelor atât prin acte internaționale cât și naționale. Articolul 43 din Constituția Republicii Moldova prevede că orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului.

În Republica Moldova, documentul principal care reglementează dreptul la muncă este Codul Muncii (Legea nr. 154 din 2003), dar prevederi cu referire la dreptul la muncă se găsesc și în alte legi. Conform art. 3 din Codul Muncii RM, drepturile și garanțiile salariaților din **Codul Muncii se aplică tuturor salariaților** din Republica Moldova, inclusiv beneficiarilor de protecție temporară care prestează muncă pentru un angajator care își desfășoară activitatea în Republica Moldova.

De la începutul conflictului armat din Ucraina și până la adoptarea mecanismului de protecție temporară, drepturile persoanelor refugiate din Ucraina, inclusiv dreptul la muncă au fost reglementate prin Dispozițiile Comisiei Situații Excepționale. Prin urmare, în perioada 1 martie 2022 - 15 mai 2023, cetățenii ucraineni care nu beneficiau de protecție internațională aveau dreptul să muncească în baza prevederilor Dispoziției nr.4 din 1 martie 2022 a Comisiei pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova[15]. Conform pct. 7 al acestei dispoziții, prin derogarea de la cadrul legal general, cetățenii ucraineni aveau dreptul să muncească pe teritoriul Republicii Moldova fără obținerea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă pe perioada stării de urgență (60 de zile). Totodată, prin Dispoziția nr. 21 din 18.05.2022 a Comisiei pentru

[13] Jean-Christophe Dumont, Ave Lauren, The labour market integration challenges of Ukrainian refugee women, 2023 https://www.oecd-ilibrary.org/sites/fead3dca-en/index.html?itemId=/content/component/fead3dca-en
[14] NRC, Enduring hardships: Ukrainian refugees' realities in Moldova and Poland two years on, 2024 https://www.nrc.no/siteassets/reports/20240416_report_-two-year-mark-research-pl-and-md.pdf
[15] https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/dispozitia_cse_4_01.03.2022.pdf

Situații Excepționale, a fost anulată obligativitatea achitării salariului mediu pe economie la angajarea cetățenilor ucraineni. Cetățenii ucraineni care doreau să se angajeze pe o perioadă mai lungă de 60 de zile trebuiau să obțină dreptul de ședere provizorie conform procedurii standard. Unica excepție ținea de faptul că, acest serviciu era gratuit pentru cetățenii ucraineni, întrucât prin Dispoziția nr. 21 din 18.05.2022 a Comisiei pentru Situații Excepționale a fost anulată taxa de stat în valoare de 1440 lei.

Începând cu 1 martie 2023, odată cu adoptarea protecției temporare, beneficiarii de PT au dreptul de a munci pe teritoriul Republicii Moldova, fără obținerea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă[16]. Conform pct. 24 din HG nr.21/2023, angajarea beneficiarilor de protecție temporară se face în baza contractului individual de muncă, cu notificarea obligatorie de către angajator, în termen de până la 5 zile de la data încheierii contractului, a Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă despre faptul angajării beneficiarului de protecție temporară[17]. Conform pct.25 din HG nr. 21/2023, o condiție suplimentară, în cazul angajării în sistemul de ocrotire a sănătății este necesitatea obținerii avizului Ministerului Sănătății. În baza ordinului Ministrului Sănătății nr. 460 din 26.05.2023 *„Cu privire la angajarea beneficiarilor de protecție temporară în cadrul instituțiilor medicale”*, a fost instituită Comisia privind angajarea lucrătorilor medicali, beneficiari de protecție temporară.

Conform datelor disponibile[18], în perioada 1 martie 2022 - 14 iunie 2024, ANOFM a primit notificări de la agenți economici despre angajarea unui număr de 1428 cetățeni din Ucraina, dintre care 978 femei și 450 bărbați. Cei mai mulți cetățeni ucraineni sunt angajați în mun. Chișinău (1104), UTA Găgăuzia (59), Bălți (69).

Conform notificărilor angajatorilor, cetățenii din Ucraina au ocupat locuri de muncă în următoarele domenii: programator, inginer, cusător, vânzător, vânzător-consultant, bucătar, chelner, medic, educator, montator subasamblare, infirmieră, operator în sectorul de producere, agent servicii client, manager diverse domenii, operator introducere date, altele. Totodată, de la începutul anului 2024 și-au arătat disponibilitatea de a încadra la muncă cetățeni ucraineni 158 angajatori, declarând 1536 locuri de muncă vacante pentru aceste persoane[19].

Conform ANOFM, beneficiarii de protecție temporară sunt înregistrați drept persoane în căutarea unui loc de muncă însă fără dreptul de a deține statutul de șomer. Conform datelor ANOFM, în perioada 2023-2024 s-au înregistrat **190 de beneficiari** de protecție temporară (dintre care 129 beneficiari în 2023 și 61 persoane în perioada ianuarie - martie 2024)[20]. **Rezultatele chestionarului nr. 1**, indică asupra unui număr de **132 persoane înregistrate în doar 20 subdiviziuni teritoriale** ale ANOFM. Menționăm că se constată o confuzie între numărul de persoane înregistrate la ANOFM și numărul de persoane care au participat la sesiuni

[16] Pct.23, anexa nr.1 la HG 21/2023, ”Condițiile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina”
[17] pct.24 anexa nr.1 la HG 21/2023
[18] ANOFM, Informații actualizate despre notificările agenților economici privind angajarea cetățenilor din Ucraina https://anofm.md/ro/node/20103
[19] ANOFM, Informații actualizate despre notificările agenților economici privind angajarea cetățenilor din Ucraina https://anofm.md/ro/node/20103
[20] Răspunsul ANOFM nr. 03-461 din 03.06.2024, expediat la solicitarea de informații de către OAP

de informare colective organizate de subdiviziunile teritoriale. Astfel, spre exemplu o subdiviziune a indicat că 294 persoane au fost înregistrate, fapt care generează confuzii pentru că acest număr depășește statistica oficială a ANOFM pentru toate structurile teritoriale luate împreună.

- 2 subdiviziuni au indicat zero persoane;
- 8 subdiviziuni au indicat între 1-9 persoane;
- 9 subdiviziuni au indicat între 10-20 persoane;

Persoanele beneficiare de PT înregistrate la ANOFM pot beneficia de următoarele servicii: informare privind piața muncii; ghidare în carieră; intermedierea muncii. Cu toate acestea, **rezultatele Chestionarului nr. 1**, indică că 12 subdiviziuni oferă informare, 6 oferă intermediere și 4 oferă ghidare în carieră. Prin urmare, informarea privind piața muncii este serviciul cel mai des prestat de subdiviziunile teritoriale ale ANOFM. În același timp, beneficiarii de PT, respondenți ai chestionarului nr. 2 au indicat că au beneficiat de următoarele servicii: informare despre locurile vacante (67%); cursuri de limbă română (49%); cursuri profesionale (39%); asistență pentru redactarea CV-ului și scrisorii de motivare (32%), ajutor financiar și asistență juridică pentru deschiderea unei afaceri (17%), asistență pentru recunoașterea diplomelor de studii (3%). Menționăm că **doar 2% din respondenți au beneficiat de măsuri pentru angajare din partea ANOFM**, 53% din partea ONG-urilor și 45% din alte surse.

Măsurile de integrare oferite de ANOFM nu răspund nevoilor beneficiarilor de protecție temporară. Beneficiarii de PT, respondenți ai Chestionarului nr. 2 au indicat că nu se consideră suficient de calificați pentru a se integra pe piața muncii în Republica Moldova. Astfel, 39% au indicat că au nevoie de cursuri de limbă română; 21% au indicat că au nevoie de cursuri de profesionalizare sau reprofesionalizare. Totodată, subdiviziunile teritoriale ANOFM au indicat în Chestionarul nr. 1 că, beneficiarii de protecție temporară solicită cel mai mult cursuri de formare profesională și cursuri de limbă română, urmate de informare cu privire la locurile de muncă disponibile, apoi recunoașterea calificărilor, posibilitatea de activitate în baza patentei, suport financiar pentru adaptarea locului de muncă. Menționăm că o subdiviziune teritorială a indicat că beneficiarii de protecție temporară au solicitat locuință de la ANOFM.

Deși profilul general al persoanelor refugiate din Ucraina indică un număr preponderent de persoane cu studii superioare, **rezultatele Chestionarului nr. 1** arată că persoanele care se adresează la ANOFM pentru suport la angajare sunt în mare parte persoane fără studii. Astfel, 32% sunt fără studii, 29% cu studii gimnaziale, 22% cu studii profesionale, 6% cu studii liceale și 11% cu studii superioare. Menționăm că nu toate subdiviziunile teritoriale ale ANOFM colectează date dezagregate ale profilului educațional și profesional al beneficiarilor de PT. Conform chestionarului nr. 1, din totalul de beneficiari de PT angajați prin intermediul subdiviziunilor teritoriale ale ANOFM, doar 29% s-au angajat conform studiilor și experienței profesionale obținute în Ucraina. Menționăm că 10 structuri teritoriale au indicat că nicio persoană nu s-a angajat conform studiilor și experiențelor profesionale anterioare.

1.3 Bariere structurale care limitează accesul la muncă al persoanelor care beneficiază de protecție temporară

Respondenții Chestionarului nr.2 au indicat că 5 cele mai frecvente bariere care-i împiedică să se angajeze sunt:

- lipsa locurilor de muncă part-time sau cu regim flexibil (24%);
- munca de îngrijire a copiilor sau a persoanelor dependente (15% copii și 5% adulți);
- lipsa locurilor de muncă conform calificărilor (13%);
- salariile mici (10%);
- probleme de sănătate (7%)
- Alte bariere menționate: bariere lingvistice, imposibilitatea deschiderii patentei, recunoașterea studiilor, lipsa experienței de muncă.

Subdiviziunile teritoriale ale ANOFM au indicat ca și bariere la angajare:

- lipsa locurilor de muncă corespunzătoare studiilor (9 subdiviziuni);
- bariere lingvistice (8 subdiviziuni);
- salarii mici (7 subdiviziuni);
- munca de îngrijire a copiilor mici (3 subdiviziuni);
- Alte bariere identificate de structurile ANOFM: lipsa locurilor de muncă în localitate; stigma socială; caracterul sezonier al muncii și angajarea informală ca zilieri; lipsa interesului de a munci.

În acest raport ne vom referi la barierele structurale, spre deosebire de cele individuale. Barierele structurale se referă la faptul că, indiferent cât de bune ar fi calificările individului, elementele din cadrul structurilor sociale și economice fac dificilă obținerea unui loc de muncă. Barierele structurale abordate în cadrul acestui raport sunt: lipsa de conformitate a cadrului legal; recunoașterea și echivalarea calificărilor; salariile mici și disparitatea salarială de gen; munca casnică și de îngrijire; discriminarea; restricționarea accesului la patentă de întreprinzător.

➔ **Lipsa de conformitate a cadrului legal** cu privire la integrarea străinilor pe piața muncii din RM care nu a fost ajustat pentru a include beneficiarii de protecție temporară. Ne referim în speță la:

- Legea nr. 274 din 27.12.2011 privind integrarea străinilor;
- Legea nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj.

Art. 2) alin (1) din Legea nr. 274 din 27.12.2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova, stipulează că Legea este aplicabilă următoarelor categorii de străini: beneficiarii dreptului de ședere provizorie sau permanentă; apatrizii recunoscuți de RM; refugiați; beneficiari de protecție umanitară sau azil politic. Totodată art. 2) alin.(2) stipulează expres că **Legea nu se aplică beneficiarilor de protecție temporară.** Lipsa de racordare a cadrului legal general cu privire la drepturile beneficiarilor de protecție temporară afectează dreptul la muncă cât și creează piedici considerabile la integrarea persoanelor refugiate din Ucraina.

Potrivit Legii cu privire la integrarea străinilor, statul oferă gratuit cursuri de limbă română pentru beneficiarii de protecție internațională. Totodată, toate categoriile de străini prevăzute la art. 2 alin. (1) beneficiază de măsuri de ocupare a forței de muncă în conformitate cu prevederile Legii nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj.

Conform Legii nr. 105/2018, ANOFM, prin intermediul subdiviziunilor sale teritoriale implementează măsuri de ocupare a forței de muncă care includ:

1. **Măsuri de promovare** a ocupării forței de muncă (servicii de ocupare a forței de muncă și măsuri active de ocupare a forței de muncă). Serviciile de ocupare a forței de muncă includ: informarea privind piața muncii; ghidarea în carieră; intermedierea muncii; servicii de preconcediere; reabilitarea profesională a persoanelor cu dizabilități; angajarea asistată; identificarea tinerilor NEET. Măsurile active de ocupare a forței de muncă includ: formarea profesională; subvenționarea locurilor de muncă; suportul pentru crearea sau adaptarea locului de muncă; stimularea mobilității forței de muncă. Formarea profesională se realizează prin: cursuri de formare profesională pe bază de voucher; instruirea la locul de muncă în cadrul unității; stagii profesionale; certificarea cunoștințelor și a competențelor dobândite în contexte de educație nonformală și informală.
2. **Programe de facilitare** a ocupării forței de muncă;
3. **Asigurarea de șomaj.**

Astfel, cadrul legal general cu privire la integrarea străinilor și la facilitarea angajării în câmpul muncii NU este aplicabil beneficiarilor de protecție temporară. Conform răspunsului ANOFM[21], beneficiarii de protecție temporară au acces doar la câteva servicii de ocupare a forței de muncă (informare, ghidare în carieră și intermedierea muncii), și NU au acces la măsuri active de ocupare a forței de muncă, la programe de facilitare a ocupării și la asigurare de șomaj.

În același timp, potrivit art. 4 din Legea nr. 274/2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova, procesul de integrare al străinilor în Republica Moldova se realizează cu respectarea principiului nondiscriminării și al egalității de tratament. Constatăm că excluderea beneficiarilor de protecție temporară de la serviciile de integrare a străinilor reprezintă un tratament inegal și discriminatoriu în raport cu alte categorii de beneficiari de protecție internațională.

În conformitate cu articolul 12 din Directiva UE, statele trebuie să asigure nu doar accesul la muncă dar și **accesul la servicii de instruire profesională**. *„Statele membre trebuie să autorizeze, pentru o perioadă care să nu depășească durata protecției temporare, ca persoanele care beneficiază de aceasta să desfășoare activități salariate sau independente, cu respectarea normelor aplicabile profesiei alese, precum și să participe la activități precum acțiunile educative pentru adulți, cursuri de formare profesională și stagii de formare practică la locul de muncă”.*

[21] Răspunsul ANOFM nr. 03-461 din 03.06.2024, expediat la solicitarea de informații de către OAP

În majoritatea statelor UE, beneficiarii de protecție temporară au acces la măsurile de ocupare a forței de muncă în condiții de egalitate cu alte categorii de beneficiari de protecție internațională. Spre exemplu, în Germania, beneficiarii de protecție temporară sunt tratați în mod egal cu cetățenii germani. Aceștia au acces neîngrădit la piața forței de muncă, inclusiv la activități independente, în aceleași condiții ca și cetățenii germani. Beneficiarii de PT au dreptul la toate măsurile de sprijin oferite de agenția pentru ocuparea forței de muncă. Acestea includ oferte de calificare și programe de formare, dar și costurile pentru recunoașterea studiilor și calificărilor[22]. În Spania, se oferă finanțare pentru formare profesională și reprofesionalizare, inclusiv pentru învățarea limbilor străine, alfabetizare informatică, competențe și abilități tehnice[23].

Constatăm că în Republica Moldova, beneficiarii de protecție temporară beneficiază de un tratament diferențiat, având acces la mai puține drepturi și servicii decât alte categorii de beneficiari de protecție internațională. Acest lucru este valabil și pentru accesul la măsurile de ocupare a forței de muncă. Constatăm că prin interdicțiile stabilite de *Legea 274/2011 cu privire la integrarea străinilor* și *Legea 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj*, beneficiarilor de protecție temporară le este limitat accesul la măsuri de ocupare a forței de muncă, precum dreptul de a beneficia de cursuri gratuite de instruire profesională sau dreptul la ajutor de șomaj.

➔ **Recunoașterea și echivalarea calificărilor pentru beneficiarii de PT reprezintă o altă barieră structurală.**

Evaluarea competențelor și recunoașterea calificărilor profesionale sunt măsuri cheie pentru a ajuta beneficiarii să-și valideze și să își acrediteze competențele, ceea ce sporește oportunitățile de integrare pe piața muncii. Datele arată, că persoanele strămutate din Ucraina au un nivel ridicat de educație, majoritatea având studii superioare. Pentru a integra această categorie de persoane pe piața muncii este nevoie de un proces simplificat de recunoaștere a calificărilor. Recunoscând acest lucru, Comisia UE a emis Recomandarea (UE) 2022/554 din 5 aprilie 2022 privind recunoașterea calificărilor pentru persoanele care fug din calea invadării Ucrainei de către Rusia[24].

Portugalia a adoptat o serie de dispoziții legislative privind recunoașterea calificărilor și competențelor beneficiarilor de protecție temporară. În consecință, solicitările de recunoaștere a calificărilor din partea beneficiarilor de PT au prioritate și sunt scutite de o serie de cerințe birocratice cum ar fi legalizarea documentelor emise de entități străine, certificarea copiilor și autentificarea traducerilor. Solicitanții sunt, de asemenea, scutiți de plata taxelor. Portugalia a emis o ordonanță prin care reglementează recunoașterea calificărilor profesionale ale beneficiarilor de protecție temporară, stabilind, printre altele, proceduri în cazul în care

[22] AIDA, Temporary Protection in Germany, report from 2022 https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/04/AIDA-DE_Temporary-Protection_2022.pdf
[23] European Migration Network Inform, Access to services for beneficiaries of temporary protection, 2022 https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-11/EMN_INFORM_services.pdf
[24] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32022H0554

documentele lipsesc din cauza războiului.[25] Letonia și Republica Slovacă au renunțat la obligativitatea apostilei pentru beneficiarii de protecție temporară. În Spania și România, au fost introduse măsuri de accelerare a recunoașterii calificărilor non-universitare pentru beneficiarii de protecție temporară. Astfel, solicitanții pot prezenta o declarație pe propria răspundere prin care declară că îndeplinesc condițiile pentru recunoașterea calificărilor[26].

În Republica Moldova, beneficiarii de protecție temporară raportează dificultăți la recunoașterea și echivalarea calificărilor. Conform evaluării participative a UNHCR[27] din 2023 doar 5% dintre respondenți au putut să se angajeze oficial conform calificărilor și experienței profesionale, parțial pentru că se confruntă cu dificultăți în ceea ce privește recunoașterea calificărilor lor. **Rezultatele chestionarului nr. 2** indică că 29% din persoanele care au lucrat sau lucrează, au fost angajate conform calificărilor. În același timp, 48% indică că și-ar dori un loc de muncă conform calificărilor, 33% au indicat ca și criteriu proximitatea față de locul de trai, 14% au indicat că sunt gata să se angajeze la orice muncă.

Procedura de recunoaștere și echivalare ar putea fi simplificată fie prin adoptarea unor proceduri simplificate pentru beneficiarii de protecție temporară fie prin semnarea unui acord de recunoaștere reciprocă a actelor de studii dintre Moldova și Ucraina. Spre ex., o respondentă a Chestionarului nr.2 a indicat că *„Ministerul Sănătății din Moldova a cerut un document care să ateste că nu există restricții de practică din Ucraina, document pe care îl aștept deja de 3 luni."*

Menționăm că Acordul între Guvernul Republicii Moldova și Cabinetul de Miniștri al Ucrainei privind recunoașterea reciprocă a actelor de studii, semnat la 18 mai 2001 a expirat la 28 noiembrie 2018. Conform răspunsului Ministerul Educației și Cercetării[28], Republica Moldova este în proces de negociere cu autoritățile competente ucrainene a unui nou tratat în materie de recunoaștere reciprocă a actelor de studii și a calificărilor, însă acest proces se pare a fi prea de durată, având în vedere importanța echivalării actelor de studii.

În prezent, **recunoașterea și echivalarea calificărilor beneficiarilor de protecție temporară se realizează după procedura generală,** în baza Regulamentului privind recunoașterea actelor de studii și a calificărilor obținute în străinătate, aprobat prin Ordinul MECC nr 1702/2019. Conform pct.24 din Regulament, în vederea accesului pe piața muncii din RM, MECC recunoaște și echivalează actele de studii obținute în străinătate. Conform pct.25, în cazul unor profesii reglementate de drept internațional (arhitectură, medicină, medicină veterinară, stomatologie, asistență medicală generală, moașe și farmacie), MEC recunoaște actele de studii, fără drept de exercitare a profesiei reglementate. Dreptul de exercitare a profesiilor prevăzute la pct. 25 este autorizat de către autoritățile competente sau organizațiile profesionale din Republica Moldova, în conformitate cu cadrul normativ sectorial.

[25] AIDA, Access to socio-economic rights for temporary protection beneficiaries, 2023 https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/08/Access-to-SER-for-temporary-protection-beneficiaries.pdf
[26] European Migration Network Inform, Access to services for beneficiaries of temporary protection, 2022 https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-11/EMN_INFORM_services.pdf
[27] UNHCR, Raport de evaluare participativă 2023, https://www.unhcr.org/md/19921-240229.html
[28] Răspunsul MECC nr. 03/3/3559 din 03.06.2024

Pentru beneficiarii de protecție temporară, în cazul în care aceștia dispun de actele prevăzute la pct. 13 din Regulament, în cazul continuării studiilor, și la pct. 28 în cazul calificărilor profesionale, se aplică aceeași procedură. În cazul în care beneficiarul de protecție temporară dispune parțial sau nu dispune de actele menționate la pct. 13 și pct. 28 din Regulament, MECC îi acordă suportul în vederea depunerii cererii de obținere a Pașaportului European al Calificării pentru Refugiați, document standardizat emis în cadrul unui proiect derulat de Consiliul Europei și partenerii acestuia, printre care și MECC.

➔ **Salarii mici și disparitate salarială**

10% din respondenți la Chestionarul nr.2 au indicat că nu sunt angajați în câmpul muncii pentru că salariile sunt mici. Totodată, salariile mici reprezintă cea mai frecvent invocată problemă printre persoanele angajate respondente la chestionar (44,8%). Respondenții indică că:
„Programele existente de asistență îi ajută pe refugiații din Ucraina să găsească locurile de muncă cu cele mai mici salarii. Adică, locurile de muncă la care localnicii nu vor să se angajeze."
„Problema este salariul mic, care nu ne permite să trăim în Moldova. Ce rost are să muncești, să fii departe de casă toată ziua, să nu poți avea grijă de copii, dacă salariul nu acoperă nici măcar cheltuielile minime?"
„Se oferă un salariu mic (8,5 mii de lei net). Locuința costă 300€ + utilități. Acest salariu este suficient doar pentru a plăti locuința."
„Având în vedere că salariile sunt foarte mici, se poate oferi sprijin sub forma unei locuințe sau a unei compensații pentru cazare, pentru că doar cu salariu nu reușești să trăiești în Moldova la chirie".

În Republica Moldova, nivelul salariilor este mic, atât ca valoare relativă (față de țările vecine), cât și ca valoare absolută (față de minimul de existență pe țară). Salariul minim în Republica Moldova este de 5000 de lei (brut), adică aproximativ 260 Euro, comparativ cu 663 Euro în România, 978 Euro în Polonia sau 2054 Euro în Germania.[29] Conform Biroului Național de Statistică[30], 3.6 % din salariații moldoveni primeau, în septembrie 2023, salarii mai mici de 4000 lei (brut) iar 30,2% au avut salarii cuprinse între 4 și 7 mii lei (brut). Prin urmare, 1 din 3 salariați primesc un salariu net de până la 5600 MDL, ceea ce reprezintă doar de două ori mai mult decât minimul de existență.

Pe lângă salariile mici, femeile sunt remunerate mai puțin decât bărbații. Femeile au câștigat în anul 2022, în medie, cu 15,5 % mai puțin decât bărbații (84,5% din câștigul salarial mediu al bărbaților) (indicatorul ODD 8.5.1). Exprimată în valoare absolută, discrepanța a constituit, în medie, circa 1762,3 lei[31].

[29] Euronews, Minimum wages in Europe https://www.euronews.com/business/2024/02/05/how-do-minimum-wages-compare-across-europe-in-2024
[30] BNS, Câștigul salarial și costul forței de muncă https://statistica.gov.md/index.php/ro/statistic_indicator_details/2
[31] BNS, Portretul statistic al femeilor și bărbaților în Republica Moldova, https://statistica.gov.md/index.php/ro/portretul-statistic-al-femeilor-si-barbatilor-in-republica-moldova-9617_61008.html

➔ Discriminarea

Conform raportului Consiliului pentru Egalitate, în 2023, cazurile de discriminare în câmpul muncii ocupau locul 2 după numărul de decizii emise de Consiliu[32]. Ținând cont de profilul de gen al persoanelor refugiate din Ucraina, este important să menționăm că femeile refugiate se confruntă adesea cu un *"triplu dezavantaj"*, deoarece provocările legate de gen, statutul de imigrant și migrația forțată se influențează reciproc și afectează integrarea femeilor refugiate în câmpul muncii[33]. Prin urmare, beneficiarii de protecție temporară se pot confrunta cu discriminarea în câmpul muncii atât pe criteriul de gen, naționalitate, statut migrațional, cât și etnie (în special în cazul persoanelor rome), vârstă, dizabilitate, limbă. Spre exemplu, 3 subdiviziuni teritoriale ale ANOFM au indicat că întâmpină dificultăți la angajarea persoanelor de etnie romă. O subdiviziune a indicat *„lipsa locurilor de munca pentru etnia roma”.*

Chestionarul nr. 2 arată că 6% din respondenți s-au confruntat cu discriminarea la angajare sau la locul de muncă. Aceștia raportează refuz de angajare, remunerare joasă, tratament și volum de muncă inegal. Respondenții relatează că:
„La locul de muncă, managerii au o atitudine lipsită de respect manifestată prin ură față de ucraineni.”
„Discriminare deschisă! Mi-au zis să mă duc în Ucraina și acolo să lucrez”
„Oriunde nu am aplicat, răspunsul este același - ucraineni nu angajăm!”
„Toate pozițiile de conducere sunt atribuite moldovenilor, chiar dacă un ucrainean are un nivel mai înalt de educație și mai multă experiență de muncă, nu reușește să ajungă "în vârf."
„Am căutat multe locuri de muncă, peste tot mi-a fost refuzată angajarea oficială. Mi s-a zis că nu angajează ucraineni. Am căutat neoficial dar salariul este foarte mic. Posturi vacante atârnă peste tot dar când sunăm sau venim la interviu ni se zice că nu angajează ucraineni.”
„Prin intermediul proiectului Robota mi s-au oferit mai multe locuri de muncă vacante. Erau temporare, cu un salariu mic, dar deși eram interesată de unul dintre ele - am fost respinsă din cauza vârstei mele. Am doar 41 de ani.”

➔ Munca casnică și de îngrijire

Integrarea beneficiarilor de protecție temporară se realizează într-un cadru socio-economic preexistent. Iar în Republica Moldova, persoanele refugiate trebuie să se integreze într-un context în care responsabilitățile familiale sunt cauza principală a inactivității economice pentru fiecare a doua femeie de 25-54 ani (55,0% din total femei inactive de 25-54 ani), în timp ce în rândul bărbaților din aceeași grupă de vârstă acest motiv este invocat doar de 1,7% bărbați.[34]

[32] Consiliul pentru Egalitate, Egalitatea în Republica Moldova, 2023 https://egalitate.md/wp-content/uploads/2021/01/brosura-sumar-2023-1.pdf
[33] Jean-Christophe Dumont, Ave Lauren, The labour market integration challenges of Ukrainian refugee women, 2023 https://www.oecd-ilibrary.org/sites/fead3dca-en/index.html?itemId=/content/component/fead3dca-en
[34] BNS, Portretul statistic al femeilor și bărbaților în Republica Moldova, https://statistica.gov.md/index.php/ro/portretul-statistic-al-femeilor-si-barbatilor-in-republica-moldova-9617_61008.html

Structurile inegalității economice și de gen plasează o parte disproporționată a muncii de reproducere asupra femeilor în toate societățile, cu toate acestea în cazul femeilor refugiate din Ucraina, acest fenomen social cuprinde o altă amploare, încât poate fi numit *"maternitate singură forțată",* prin care întreaga responsabilitate a muncii de reproducere cade pe umerii femeilor[35]. Comunitățile de refugiați ucraineni sunt formate în principal din gospodării conduse de femei, în care acestea se confruntă cu presiunea de a asigura bunăstarea familiilor, atât în sfera productivă (asigurarea mijloacelor de existență), cât și în sfera reproductivă a muncii (asigurarea muncii domestice și de îngrijire).

În cazul Republicii Moldova, presiunea muncii casnice și de îngrijire a femeilor refugiate din Ucraina este evidentă din datele cu privire la structura familiilor refugiate, unde 36% din gospodării sunt compuse dintr-un singur adult cu persoane aflate la întreținere, iar 35% din membrii familiilor refugiate din Ucraina sunt copii. În cadrul vizitelor de monitorizare, OAP a identificat mai multe situații când femeile nu se pot angaja din cauza responsabilităților de creștere a copiilor mici. Totodată, începând cu iunie 2024, sunt puse în aplicare noi condiții de eligibilitate pentru asistența financiară oferită de UNHCR, astfel unele persoane refugiate nu mai sunt eligibile pentru asistență financiară. Acest lucru poate crea riscuri de vulnerabilitate sporită pentru persoanele care nu se pot angaja în câmpul muncii, cum ar fi mamele cu copii.

Munca de îngrijire a femeilor refugiate este proliferată și de faptul că o proporție semnificativă din copii frecventează învățământul online, constituind o barieră suplimentară la integrarea acestora în câmpul muncii în comparație cu alte grupuri de femei. În Republica Moldova, conform NRC, 40% din respondenți au indicat că copiii lor frecventează învățământul online oferit de o școală ucraineană. Totodată, conform UNHCR, aproape jumătate dintre gospodăriile cu copii de vârstă școlară au raportat că cel puțin un copil nu merge la școală în țara-gazdă. De asemenea, două treimi dintre copiii mici nu au acces la servicii formale de educație și îngrijire[36]. **Chestionarul nr. 2** arată că 15% din respondente nu se pot angaja în câmpul muncii din cauza muncii de îngrijire a copiilor. *„În cazul meu, pentru a mă angaja la muncă, am nevoie de cineva care să aibă grijă de fiica mea, care are o grupă de invaliditate".* Totodată, 24% indică necesitatea unui program de muncă flexibil ca să poată combina locul de muncă cu munca de îngrijire. *„Avem nevoie de un regim flexibil pentru că este dificil să ne planificăm ziua de lucru, deoarece nu există nimeni care să aibă grijă de copii în caz de nevoie."* Pe lângă munca de îngrijire a familiei, unele persoane refugiate mai au suplimentar munca de îngrijire a familiilor gazdă. O respondentă a indicat că nu se poate angaja pentru că are obligația de a îngriji persoana vârstnică care îi cazează.

Pentru a face față presiunii *"maternității singure forțate"*, în lipsa unor servicii accesibile de îngrijire a copiilor, femeile refugiate din Ucraina, aleg după posibilitate să se refugieze în țara de destinație cu rețeaua de suport existentă în Ucraina (de cele mai multe ori, acestea sunt alte femei din familia extinsă, precum bunicele), sau să creeze rețele de suport în țările gazdă. Din rezultatele **Chestionarului nr. 2**, observăm că o altă soluție pentru persoanele cu venituri

[35] Dutchak O., Together We Stand: Enforced Single Motherhood and Ukrainian Refugees' Care Networks https://lefteast.org/enforced-single-motherhood-and-ukrainian-refugees-care-networks/
[36] UNHCR, Ukraine Situation: Regional Refugee Response Plan and Moldova Country Chapter - January-December 2024

suficiente este angajarea unei bone. Totuși, persoanele care au indicat că lucrează ca bone, au indicat că lucrează informal. „*Lucrez neoficial, ca dădacă, într-o familie de ucraineni".*

Disponibilitatea unor servicii de îngrijire a copiilor este o condiție prealabilă pentru integrarea femeilor refugiate pe piața muncii. Unele țări au încercat să abordeze aceste provocări, de exemplu, prin deschiderea unor noi centre de îngrijire a copiilor sau prin angajarea unor centre private de îngrijire a copiilor (de exemplu, Letonia și Polonia), în timp ce altele oferă ajutor pentru costurile de îngrijire a copiilor (de exemplu, Danemarca, Estonia, Irlanda și Regatul Unit). Presiunile legate de îngrijirea copiilor nu se limitează la copiii mici, deoarece rata relativ scăzută de înscriere la școală și preferința pentru învățarea la distanță în rândul copiilor ucraineni pot avea, de asemenea, un impact negativ asupra rezultatelor pe piața muncii ale femeilor.

În Republica Moldova, pentru a răspunde la opțiunile limitate de îngrijire a copiilor, a fost adoptată Legea nr.367/2022 cu privire la serviciile alternative de îngrijire a copiilor, care reglementează serviciile de îngrijire a copiilor organizate de angajator la locul de muncă, servicii de îngrijire individualizată a copiilor sau servicii alternative de îngrijire a copiilor de tip familial. Totodată, cu sprijinul PNUD a fost elaborat un program certificat de instruire pentru lucrătorii de îngrijire alternativă individualizată (bone), care este disponibilă atât pentru cetățenii Moldovei, cât și pentru persoanele refugiate din Ucraina.

- **Restricționarea accesului la patentă de întreprinzător este o altă barieră administrativă care limitează accesul la muncă al beneficiarilor de PT.**

Conform Legii nr.93/1998 cu privire la patenta de întreprinzător, titular de patentă poate fi orice cetățean al Republicii Moldova cu capacitate de exercițiu și orice cetățean străin sau apatrid, care locuiește permanent în Republica Moldova și are dreptul să desfășoare activitate de întreprinzător. Ținând cont de faptul că beneficiarii de protecție temporară nu au drept de ședere permanent, aceștia nu pot activa în baza patentei.

Patenta reglementează desfășurarea unor genuri de activitate de întreprinzător printr-un sistem simplificat de înregistrare, impozitare, evidență și de dări de seamă în baza utilizării patentei de întreprinzător. Desfășurarea activității de întreprinzător în baza patentei nu impune înregistrarea de stat a titularului acesteia și primirea licenței. Asupra titularului patentei nu se extind cerințele privind prezentarea dărilor de seamă financiare și statistice, ținerea evidenței contabile și financiare, efectuarea operațiilor de casă și decontărilor, precum și prevederile art.90 din Codul fiscal. Prin urmare, *beneficiarii de protecție temporară trebuie să se conformeze unor procese mai complicate și mai birocratice, nu numai în ceea ce privește înregistrarea afacerii, ci și în ceea ce privește respectarea obligațiilor fiscale, ceea ce împiedică incluziunea lor economică și autonomă.*[37]

[37] UNHCR Moldova, Notă informativă Grupul de lucru pentru protecție, Forumul de coordonare a refugiaților din Moldova, mai 2024

Rezultatele Chestionarului nr. 2 arată că 9% din respondenți desfășoară activitate independentă informală în domeniul comerțului sau prestând servicii în domeniul educației, îngrijirii alternative a copiilor (bonă) cât și servicii de salubrizare a locuințelor. Aceste activități ar putea fi înregistrate în baza patentei. În comparație, doar 1% raportează că au deschis un SRL. O respondentă a indicat că o măsură care ar încuraja angajarea beneficiarilor de protecție temporară este reglementarea activității în baza patentei. *„Mulți oameni fac muncă manuală la domiciliu, patenta i-ar ajuta pe oameni să lucreze oficial și să plătească impozite”.* O altă respondentă afirmă că *„Statutul de protecție temporară nu ne permite să lucrăm pe cont propriu în baza patentei (care este singura formă de muncă convenabilă cu resurse inițiale minime)”.*

Asociația „Centrul pentru Politici, Inițiative și Cercetări PLATFORMA” raportează despre cazul unor beneficiari ai proiectului *”Robota: Consiliere în carieră pentru persoanele refugiate din Ucraina”* care au ales să caute refugiu în UE din cauza barierelor la accesarea patentei. Un cuplu vârstnic, cu necesități speciale, refugiați din Ucraina, au beneficiat în cadrul proiectului de consiliere în carieră și au urmat două cursuri de profesionalizare în domeniul masajului terapeutic. Din mijloacele bănești economisite din mecanismului de asistență financiară al UNHCR, aceștia au procurat echipamentul necesar pentru deschiderea unui cabinet de masaj. După toate aceste eforturi, persoanele n-au reușit să desfășoare activitatea în domeniul masajului pentru că patenta era singura formă de antreprenoriat care corespundea nevoilor beneficiarilor, spre deosebire de deschiderea și gestionarea unui SRL care era perceput ca fiind un proces prea complicat și un angajament de lungă durată.

1.4 Condițiile de muncă

Din cauza barierelor pe care le întâmpină la angajare, rezultatele Chestionarului nr. 2 arată că mai multe persoane refugiate din Ucraina sunt angajate în **raporturi atipice de muncă**, în special angajați informal sau în baza contractului de prestări servicii. Aceste practici de angajare a beneficiarilor de protecție temporară afectează securitatea locurilor de muncă și drepturile de muncă ale persoanelor refugiate din Ucraina.

*„**Munca atipică** se referă la relațiile de muncă neconforme modelului standard sau «tipic» al muncii cu normă întreagă, prestate regulat, sub incidența unui contract încheiat pe perioadă nedeterminată, cu un singur angajator. În plus, munca tipică presupune un anumit grad de siguranță a locului de muncă, un program de lucru standard, un venit regulat și, prin intermediul sistemelor de protecție socială care îi vizează pe salariați, plata unei pensii, acoperirea tratamentului medical în caz de boală și ajutor de șomaj*.[38]”

Rezultatele **Chestionarului nr. 2** arată că 23% din respondenți sunt angajați în câmpul muncii (dintre care 13% part-time și 10% full-time); 21% au fost angajați pe o perioadă determinată care s-a încheiat; 1% a deschis SRL; 9% desfășoară activitate independentă informală. Totodată 35% declară că nu pot găsi un loc de muncă iar 9% n-au căutat de muncă sau nu sunt interesați. Totodată:

- 29% sunt angajați în baza contractului individual de muncă;

[38] European Industrial Relations Dictionary https://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/atypical-work

- 32% lucrează în baza contractului de prestări servicii;
- 39% au lucrat sau lucrează neoficial (dintre care 29% lucrează la moment; 7% au lucrat inițial oficial, acum lucrează neoficial iar 3% au lucrat inițial neoficial, acum lucrează oficial)

Aceleași tendințe sunt confirmate și de studiul Consiliului Norvegian pentru Refugiați (NRC), care a arătat că 43% dintre respondenții angajați nu aveau contracte de muncă oficiale[39]. Monitorizarea protecției de către UNHCR indică cifre mai mici, 23% dintre aceștia neavând contracte oficiale.

Observăm că o parte considerabilă din respondenți lucrează neoficial sau în baza contractelor de prestări servicii, care generează practici vulnerabile de muncă și riscuri de protecție pentru beneficiarii de protecție temporară. În cazul raporturilor juridice de muncă în baza contractului de prestări servicii se aplică în mod prioritar normele de drept civil iar normele din legislația muncii sunt aplicate de regulă, în mod subsidiar.

Salariații încadrați în câmpul muncii în cadrul unor raporturi juridice de muncă tipice beneficiază de toate drepturile muncii și se bucură de protecția socială și economică garantate de către stat prin legislația muncii. Aceste drepturi nu sunt asigurate sau sunt doar parțial respectate în cadrul raporturilor juridice de muncă atipice, precum raporturile juridice de muncă în baza contractului de prestări servicii.

Persoanele angajate în baza contractului individual de muncă:
- beneficiază de condițiile de muncă corespunzătoare cerințelor de securitate și sănătate în muncă;
- beneficiază de un salariu oficial care nu poate fi mai mic decât cuantumul minim garantat de stat;
- sânt asigurate în sistemul public de asigurări sociale și beneficiază de diferite indemnizații/prestații de asigurări sociale;
- sânt asigurate în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală și beneficiază de asistență medicală pe întreg teritoriul Republicii Moldova, în volumul și de calitatea prevăzute în Programul unic;
- sânt asigurate pentru accidente de muncă și boli profesionale;
- beneficiază de concediu de odihnă anual;
- beneficiază de concediu medical;
- beneficiază de concediu de studii;
- beneficiază de concediu de maternitate;
- beneficiază de concediul paternal;
- beneficiază de concediu parțial plătit pentru îngrijirea copilului până la vârsta de 3 ani și de concediu suplimentar neplătit pentru îngrijirea copilului în vârstă de la 3 la 4 ani;
- se pot asocia sau pot adera la sindicate pentru a-și proteja mai bine drepturile și interesele;

[39] NRC, Enduring hardships: Ukrainian refugees' realities in Moldova and Poland two years on, 2024 https://www.nrc.no/siteassets/reports/20240416_report_-two-year-mark-research-pl-and-md.pdf

- se bucură de alte drepturi și garanții prevăzute de legislația în vigoare.

Întrebați cu ce probleme se confruntă la locul de muncă, respondenții **Chestionarului nr. 2,** au indicat:

- 49% salariul este prea mic;
- 39% nu au contract de muncă;
- 20% neachitarea muncii peste program;
- 18% neachitarea salariului la timp;
- 7% obligativitatea muncii peste program;
- 6% discriminare;
- 6% nerespectarea condițiilor de sănătate și securitate în muncă;
- 6% neacordarea pauzei de masă;
- 2% amenințarea cu concedierea;
- 1% concedierea ilegală;
- 1% hărțuire sexuală.

„Problema este că mulți angajatori moldoveni nu doresc să încheie legal un contract de muncă, dar, în același timp, în cadrul contractului de prestări servicii, încearcă să "impună" toți termenii și condițiile contractului de muncă, însă doar în privința obligațiilor angajatului. Din păcate, oamenii nu-și cunosc drepturile și se află în situații din care pot ieși corect și cu păstrarea intereselor lor doar cu ajutorul unui avocat profesionist, dar nu știu cum să apeleze la el sau pur și simplu le este frică să o facă."

„Am găsit cu greu un loc de muncă. Am lucrat ore suplimentare fără să fiu remunerat pentru munca peste program. Nu mi s-a dat niciun contract sau pachet social. Am fost concediată când m-am îmbolnăvit și am fost plătită doar cu jumătate din suma convenită."

„Mi s-a refuzat semnarea unui contract de muncă, apoi mi s-a impus o perioadă de probă, care nu urma să fie plătită, în baza unui contract de prestări servicii. Apoi mi s-a cerut să îndeplinesc sarcini de lucru care nu erau stipulate în contract, la finalul contractului plata ultimei luni de muncă a fost întârziată cu aproape o lună, iar penalitatea stipulată în contract nu a fost plătită."

„M-au primit la practică de muncă. După ce am făcut stagiul o săptămână, mi-au zis să fac stagiu încă o săptămână. Săptămâna următoare se încheia și nimeni nu știa nimic. Șeful a plecat în concediu și mi s-a zis să mai aștept câteva zile în timp ce primeam de lucru tot mai mult. Până la urmă am renunțat dar pentru stagiu nu am fost plătită."

„Acum am un loc de muncă oficial, dar fără asigurare de sănătate. Asigurările și contractele sunt temporare - nu există încredere în viitor. Salariul nu este suficient pentru a trăi, dar acest lucru se datorează muncii cu jumătate de normă. Înainte de asta am avut un loc de muncă neoficial, cu muncă peste program iar salariul era foarte mic, nu-mi ajungea să achit chiria."

„Este nevoie de adoptarea legilor necesare pentru reglementarea relațiilor de muncă pentru ucraineni. Acum ucrainenii au doar obligații dar nu și drepturi egale cu cele ale cetățenilor moldoveni! Noi plătim impozite, dar serviciul fiscal refuză ilegal ucrainenilor cu protecție temporară dreptul la restituirea impozitelor! Din salariile noastre se reține impozitul pentru o poliță medicală, iar ucrainenii cu protecție temporară nu pot activa această poliță."

1.5 Exploatarea muncii

Situația vulnerabilă a persoanelor care fug din Ucraina a sporit și mai mult riscurile de trafic și exploatare, inclusiv în scop de muncă. Riscurile sporite de trafic și exploatare pentru persoanele refugiate din Ucraina sunt cauzate de faptul că majoritatea persoanelor sunt femei și copii, de separarea familiei, de accesul limitat la mecanismele de protecție existente și de capacitatea limitată a mecanismelor existente de a răspunde necesităților sporite[40]. În anul 2022, autoritățile nu au identificat victime reale sau potențiale printre persoanele refugiate din Ucraina. Conform experților lipsa cazurilor de trafic confirmate reflectă eșecul autorităților de a identifica cazurile de trafic și nu lipsa completă a traficului în rândul acestor grupuri de populație[41]. În 2023 autoritățile au identificat **o victimă a traficului de forță de muncă printre persoanele refugiate din Ucraina**, fiind prima victimă a traficului identificată din acest grup de la începutul invaziei la scară largă a Rusiei[42].

Conform raportului anual privind traficul de persoane al Departamentului de Stat al SUA[43], în 2023, guvernul RM a identificat în total 167 de victime ale traficului, dintre care 92 ale traficului de forță de muncă. Marea majoritate a victimelor identificate au fost bărbați cu cetățenie străină exploatați în traficul de forță de muncă și în criminalitatea forțată. În 2023, guvernul a raportat cheltuieli aproximativ 3 ori mai mici decât cele pentru anul 2022 pentru protecția victimelor traficului de ființe umane (de 5,7 milioane MDL față de 14,5 milioane MDL în 2022). Astfel, deși autoritățile au referit toate victimele identificate la servicii de asistență, doar 22% au beneficiat de asistență din partea statului.

Deși nu există dovezi care să susțină tendința de creștere semnificativă a ratelor de exploatare în contextul strămutării din Ucraina, preponderența ocupării informale, precum și în job-uri slab plătite în țările gazdă indică asupra riscului potențial de exploatare la locul de muncă. Raportul 2023 al Agenției pentru Drepturi Fundamentale a UE, bazat pe un sondaj realizat pe un eșantion de 14 685 de refugiați ucraineni, a constatat că 30 % dintre respondenți s-au confruntat cu o formă de exploatare prin muncă; 16 % au lucrat peste program, iar 10 % au fost prost plătiți sau nu au fost plătiți deloc. Conform celor menționate anterior, aceleași tendințe sunt confirmate și în Moldova de respondenții Chestionarul Nr.2.

[40] https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=139888&lang=ro
[41] Departamentului de Stat al SUA, Raport privind traficul de persoane 2023: Republica Moldova https://md.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/210/2023-Trafficking-in-Persons-Report-Moldova-RO.docx.pdf
[42] Departamentului de Stat al SUA, Raport privind traficul de persoane 2024: Republica Moldova https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/moldova/
[43] Departamentului de Stat al SUA, Raport privind traficul de persoane 2024: Republica Moldova https://www.state.gov/reports/2024-trafficking-in-persons-report/moldova/

Pentru a preveni riscurile de trafic și exploatare, pe 27 martie 2022, Europol a emis o notificare de avertizare rapidă pentru a alerta statele membre cu privire la riscurile de exploatare prin muncă, precum și în alte scopuri, ale persoanelor refugiate din Ucraina[44]. Ca răspuns la aceste provocări, Platforma de solidaritate a UE a prezentat un Plan comun de combatere a traficului de persoane[45]. Printre recomandările care vizează direct prevenirea, identificarea și combaterea exploatării prin muncă, se regăsesc următoarele recomandări:

- Colaborarea cu sectorul privat, cu agențiile UE și organizațiile internaționale relevante pentru a preveni traficul, în special exploatarea prin muncă.
- Informarea refugiaților care lucrează în sectoare cu risc înalt de trafic, despre riscul exploatării prin muncă și drepturile lor de muncă.
- Consolidarea capacității inspectoratelor de muncă și facilitarea cooperării pentru identificarea victimelor și raportarea cazurilor de trafic de ființe umane.

În RM, colaborarea cu sectorul privat pentru informarea și descurajarea practicilor care generează TFU reprezintă *Obiectivul specific 2.2* din *Programul pentru prevenirea și combaterea traficului de ființe umane pentru anii 2024-2028*. Iar informarea persoanelor refugiate despre accesul protejat la piaţa forței de muncă reprezintă *Obiectivul specific 2.3*[46].

Totodată, în 2023 au fost depuse eforturi considerabile pentru consolidarea Inspectoratului de Stat al Muncii[47], în special prin reorganizarea instituției și reforma de combatere a muncii nedeclarate. Totodată, prin Legea nr. 355 din 22.12.2022 pentru modificarea unor acte normative (combaterea muncii nedeclarate), au fost operate modificări legislative care permit efectuarea controalelor inopinate în cazul deținerii informațiilor/indicilor privind utilizarea muncii nedeclarate, privind traficul de ființe umane sau exploatarea în muncă la angajatori (în vigoare din 01.03.2023); precum și abilitarea ISM cu dreptul de a aplica sancțiuni directe pentru cazurile de muncă nedeclarată (în vigoare din 01.iulie 2023)[48]. În conceptul de reformare a ISM[49], era prevăzut pentru anii 2023-2024 integrarea nevoilor refugiaților în abordarea generală a ISM, prin crearea unui grup operativ de 20 de inspectori care să se ocupe de refugiați și munca ilegală, traficul cu ființe umane și exploatarea prin muncă. Grupul operativ trebuia să efectueze inspecții inopinate în locurile de muncă cu risc, cu accent pe refugiați. Nu am găsit ordinul cu privire la crearea grupului operativ, însă raportul departamentului de stat al SUA cu privire la traficul de persoane, confirmă că Ministerul Muncii și Protecției Sociale a angajat și

[44] Europol, 'War in Ukraine – refugees arriving to the EU from Ukraine at risk of exploitation as part of THB, March 2022, https://bit.ly/3PEIv8M
[45] European Commission, 'A Common Anti-Trafficking Plan to address the risks of trafficking in human beings and support potential victims among those fleeing the war in Ukraine', 2022, https://bit.ly/437TQRR
[46] HG Nr. 715 din 26-09-2023 cu privire la aprobarea Programului pentru prevenirea și combaterea traficului de ființe umane pentru anii 2024-2028
[47] Prin Hotărârea Guvernului nr. 725 din 26.11.2022 au fost operate modificări la Hotărârea Guvernului nr. 788/2013 cu privire la organizarea și funcționarea Inspectoratului de Stat al Muncii fiind aprobată o nouă structură a ISM prin crearea de noi departamente în baza priorităților instituționale și optimizarea numărului de inspectori.
[48] ISM, Raport privind activitatea Inspectoratului de Stat a Muncii, 2023 https://ism.gov.md/sites/default/files/document/attachments/Raport%20privind%20activitatea%20Inspectoratului%20de%20Stat%20al%20Muncii%20pentru%20anul%202023.pdf_0.pdf
[49] Conceptul de reformare a ISM https://soros.md/wp-content/uploads/2024/03/Conceptul-reformei-Inspectoratului-de-Stat-al-Muncii.pdf

format 20 de inspectori pentru a efectua inspecții la locul de muncă în vederea depistării traficului de persoane prin muncă.

Începând cu noiembrie 2023, Inspectoratul de Stat a Muncii a desfășurat campania „Trecem pe alb", în cadrul căreia a identificat 1052 de persoane care lucrau informal, iar peste jumătate au fost deja legalizate[50]. Datele Chestionarului Nr. 2 indică că 39% au lucrat sau lucrează informal, însă nu dispunem de date cu privire numărul de cazuri constatate de ISM, întrucât ISM nu a răspuns solicitării noastre de informație cu privire la cazurile constatate de ISM de încălcare a drepturilor beneficiarilor de protecție temporară.

De asemenea putem considera că în RM o măsură de prevenire a exploatării la locul de muncă a persoanelor beneficiare de PT poate fi considerată obligativitatea notificării ANOFM despre încheierea unui contract de muncă cu persoanele beneficiare de PT. Spre exemplu în Elveția, angajatorii nu doar notifică autoritățile dar trebuie să prezinte contractele spre aprobare la biroul cantonal de ocupare a forței de muncă[51].

[50] ISM, comunicat de presă, rezultatele campaniei „Trecem pe alb" https://ism.gov.md/ro/content/rezultatul-campaniei-trecem-pe-alb

[51] AIDA, Access to socio-economic rights for temporary protection beneficiaries, 2023 https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2023/08/Access-to-SER-for-temporary-protection-beneficiaries.pdf

Capitolul II. ACCESUL LA DREPTURI CONEXE

2.1 Accesul la sănătate

Beneficiarii de protecție temporară au acces la *asistență medicală primară* și *asistență medicală de urgență*. Beneficiarii de protecție temporară angajați în baza unui contract individual de muncă beneficiază de un spectru mai complex de servicii în baza asigurării individuale prin achitarea primei de asigurare medicală[52].

Astfel, prin Legea nr. 98 din 25 aprilie 2024, Parlamentul a adoptat modificări la *Legea privind ocrotirea sănătății* în vederea încadrării în sistemul de asigurări obligatorii de asistență medicală a beneficiarilor de protecție temporară care au statut de angajați în baza unui contract individual de muncă.

Anterior, beneficiarii de protecție temporară angajați în câmpul muncii beneficiau de asigurare obligatorie de asistență medicală în baza prevederilor Dispoziției Comisiei pentru situații excepționale nr. 69/2023, care a fost anulată o dată cu încetarea stării de urgență. Menționăm că starea de urgență s-a încheiat pe data de 30 decembrie 2023. Prin urmare, timp de 4 luni, în perioada 1 ianuarie - 25 aprilie 2024, beneficiarii de protecție temporară angajați în câmpul muncii nu aveau statutul de persoane asigurate în sistemul AOAM.

Chiar dacă au dreptul să muncească pe teritoriul RM, beneficiarii de protecție temporară nu beneficiază de unele dintre garanțiile fundamentale ale salariaților pentru că **existența unui stagiu minim de cotizare în RM** condiționează accesul la unele garanții salariale precum indemnizația pentru concediu medical sau pentru concediu medical de îngrijire a copilului bolnav.

Conform Legii nr. 289 din 22.07.2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale, doar salariații care au un stagiu total de cotizare de cel puțin 3 ani sau confirmă un stagiu de cotizare de cel puțin 9 luni în ultimele 24 de luni, au dreptul la:

- indemnizația pentru incapacitate temporară de muncă cauzată de boli obișnuite sau de accidente nelegate de muncă (adică la concediu medical);
- indemnizație pentru îngrijirea copilului bolnav;
- indemnizația pentru prevenirea îmbolnăvirilor (carantină);
- indemnizație pentru recuperarea capacitate de muncă;

Prin urmare, beneficiarii de protecție temporară nu pot beneficia în primele 9 luni de muncă legală în Republica Moldova, de concediu medical plătit și de concediu plătit pentru îngrijirea copilului bolnav.

[52] OAP a elaborat și a publicat anterior un raport tematic privind evaluarea accesibilității serviciilor esențiale de sănătate a persoanelor refugiate pe teritoriul RM https://ombudsman.md/post-document/raportul-avocatului-poporului-privind-evaluarea-accesibilitatii-serviciilor-esentiale-de-sanata-2/

Scopul protecției sociale în caz de boală este de a asigura accesul la asistență medicală și o protecție financiară adecvată. Concediul medical și indemnizația pentru concediu medical sunt instrumente cheie de protecție socială pentru a substitui pierderea venitului în timpul perioadelor de sănătate precară. Garantarea dreptului la concediu medical și indemnizație de boală este esențială pentru respectarea și garantarea dreptului la sănătate a salariaților. Acest lucru este fundamentat și de concluziile unui studiu[53] care arată că persoanele care nu beneficiază de concediu medical plătit sunt de 3 ori mai predispuse să renunțe la îngrijiri medicale pentru ei înșiși și de 1,6 ori mai predispuse să renunțe la îngrijiri medicale pentru familia lor, în comparație cu adulții care beneficiază de concediu medical plătit.

Altfel spus, dacă persoanele refugiate din Ucraina nu au acces la indemnizație pentru concediu medical, acestea vor fi mai predispuse să renunțe la îngrijirea medicală atât pentru sine cât și pentru copii bolnavi. În consecință, este afectată starea de sănătate atât a salariaților cât și sănătatea publică în general.

La nivel internațional, concediul medical și indemnizația adecvată pentru concediu medical este consacrată în Declarația Universală a Drepturilor Omului (art. 22 și 25), Convenția OIM nr. 102 privind normele minime de securitate socială, Convenția OIM nr. 130 privind Asistența medicală și îndemnizațiile pentru cazuri de boală, Agenda privind munca decentă a OIM, Convenția Internațională a Organizației Mondiale a Sănătății, Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale.

În general, dreptul la sănătate al salariaților nu trebuie condiționat. Cu toate acestea, dreptul la indemnizație pentru concediu medical este condiționat în majoritatea țărilor UE. Aproximativ o treime din statele membre, inclusiv Austria, Italia și Luxemburg (cu anumite excepții) nu solicită o durată specifică a stagiului de cotizare pentru a beneficia de indemnizația pentru concediu medical. Același lucru este valabil și pentru Cehia, Finlanda, Ungaria, Suedia, Slovenia, Slovacia, Olanda, Latvia. În celelalte state membre, perioada de cotizare necesară este, de obicei, între două și trei luni, dar cu variații mari: de la 14 zile în Estonia la 9 luni în Ungaria, și chiar mai mult de un an în Grecia[54].

În Republica Moldova, salariații pot beneficia de indemnizație pentru concediul medical dacă au un stagiu de cotizare de cel puțin 3 ani sau un stagiu de cotizare de cel puțin 9 luni în ultimii 2 ani. Comparativ cu perioadele necesare de cotizare în UE, Republica Moldova are o perioadă de cotizare extrem de lungă care creează bariere la accesarea indemnizației pentru concediul medical pentru beneficiarii de protecție temporară cât și pentru cetățeni RM.

Dreptul la sănătate este grav afectat în cazul beneficiarilor de PT care lucrează pe baza unui contract de prestări servicii. Potrivit rezultatelor Chestionarului nr. 2, 32% dintre respondenți

[53] Vicky Lovell, Institute for Women's Policy Research, *Valuing Good Health: An Estimate of Costs and Savings for the Healthy Families Act*, 2005
[54] European Commission, Sick pay and sickness benefit schemes in the EU: background report for the Social Protection Committee's in-depth review on sickness benefits, Brussels, 2016

activează sub un astfel de contract. Printre cele mai importante drepturi care nu sunt garantate pentru aceste persoane este dreptul la sănătate.

Conform practicilor contabile din Republica Moldova, taxele reținute din contractele de prestări servicii sunt aceleași ca și pentru contractele individuale de muncă: 24% contribuție la fondul social, 12% impozit pe venit și 9% prima de asigurarea medicală. Deși persoanele care lucrează pe baza unui contract de prestări servicii plătesc contribuțiile pentru asigurare medicală, acestea nu dobândesc statutul de persoană asigurată în sistemul AOAM.

„Lucrez în baza contractului de prestări servicii, toate impozitele sunt plătite, dar nu pot să beneficiez de asigurare medicală, concediu medical, de concediu de odihnă și nu pot să obțin o rambursare a impozitului în calitate de nerezident al țării".

Legislația referitoare la beneficiarii de protecție temporară este aplicată și interpretată incorect, întrucât se rețin contribuții sub formă de cotizație procentuală, deși aceste persoane nu sunt acoperite de *Legea nr. 1593 din 26-12-2002 privind mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală*. În articolul 2 al Legii sunt enumerați subiecții asupra cărora se extinde acțiunea legii, iar în ceea ce privește străinii, se specifică „[…] *asupra străinilor prevăzuți la art.4 alin.(4) lit. o) și la art.9 din Legea nr.1585-XIII din 27 februarie 1998 privind asigurarea obligatorie de asistență medicală."* Prin urmare, persoanele străine asupra cărora se aplică Legea 1593, sunt:

- **beneficiarii de protecție temporară angajați pe baza unui contract individual de muncă**; **străinii titulari ai dreptului de ședere permanentă** în Republica Moldova, precum și **beneficiarii de protecție internațională** (Articolul 9, alineatul 1 din Legea 1585).
- totodată, **beneficiarii de protecție internațională** au statut de persoane asigurate de guvern pe perioada desfășurării programului de integrare (Articolul 4, alin.(4), litera o) din Legea nr.1585)

În același timp, articolul 4 din Legea nr.1593/2002 stabilește la alin. (1) că categoriile de plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală sub formă de contribuție procentuală la salariu și alte recompense se stabilesc în Anexa nr.1. Această anexă include o listă de situații în care doar angajații sunt obligați să plătească primele de asigurare obligatorie de asistență medicală sub formă de contribuție procentuală. De asemenea, legea specifică clar la articolul 1 că „angajat" este persoana încadrată de angajator printr-un contract individual de muncă, conform Codului muncii, indiferent de termenul de angajare și forma de retribuire a muncii.

Prin urmare, legea nu prevede în niciun caz obligația persoanei fizice de a contribui și a persoanelor juridice de a reține primele de asigurare obligatorie de asistență medicală sub formă de contribuție procentuală din contractele de prestări servicii. Absența acestei obligații este confirmată și de Regulamentul privind acordarea/suspendarea statutului de persoană asigurată în sistemul AOAM, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1246 din 19.12.2018, unde prestatorii de servicii nu sunt incluși ca persoane eligibile pentru a fi înregistrați în Registrul de evidență a persoanelor asigurate în sistemul asigurării obligatorii de medicină.

Conform prevederilor art. 6 din regulament, statutul de persoană asigurată în sistemul AOAM este o calitate atribuită persoanei fizice prin încadrarea într-una dintre categoriile de persoane asigurate:

- **persoanele angajate** (în baza contractului individual de muncă, rezidenții parcurilor IT și conducători auto ce efectuează transport rutier de persoane în regim de taxi). Persoanele care lucrează în baza unui contract de prestări servicii nu au statut de persoană angajată.
- **persoanele asigurate de guvern**, printre care și beneficiarii de protecție internațională incluși într-un program de integrare, pe perioada desfășurării acestuia. Beneficiarii de protecție temporară nu sunt o categorie eligibilă pentru persoanele asigurate de guvern.
- **persoanele asigurate în mod individual**.

Pe de altă parte, beneficiarii de protecție temporară care nu sunt angajați printr-un contract individual de muncă nu au posibilitatea de a se asigura în mod individual, deoarece legea 1593/2002, în anexa 2, nu include beneficiarii de protecție temporară printre categoriile de plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă care se asigură în mod individual. În listă putem identifica la punctul 3 „străinii titulari ai dreptului de ședere permanentă și beneficiarii de protecție internațională, care nu sunt angajați și nu fac parte din niciuna din categoriile enumerate și nu sunt asigurate de Guvern, conform art. 4, alin.(4) din Legea cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală, care fac dovada aflării în Republica Moldova pentru cel puțin 183 de zile (pe parcursul anului bugetar)" și la pct. 4, „Străinii cărora li s-a acordat dreptul de ședere provizorie pe teritoriul Republicii Moldova pentru reîntregirea familiei, pentru studii, pentru activități umanitare, de voluntariat sau religioase și care nu sunt angajați, dacă tratatele internaționale nu prevăd altfel."

Astfel, beneficiarii de protecție temporară care lucrează pe baza unui contract de prestări servicii nu au statut de persoană asigurată în sistemul AOAM, deși li se reține impozitul pentru asigurare medicală și nici nu se pot asigura în mod individual deoarece nu sunt incluși în categoria persoanelor cu acest drept. Mai mult decât atât, neavând statutul de persoană rezidentă, aceștia nu pot solicita rambursarea impozitului achitat pentru asigurarea medicală

Un grup de beneficiari de protecție temporară au solicitat Avocatului Poporului, intervenția în apărarea drepturilor și intereselor lor legitime în calitate de victime ale discriminării pe criteriu de statut profesional determinat de forma legalizării relației de muncă și a discriminării pe criteriu de statut social de persoane strămutate din Ucraina care activează în baza contractului prestări servicii în realizarea dreptului de acces ca persoane asigurate la serviciile de asistență medicală și alte servicii de sănătate.

Analizând informațiile prezentate, Avocatul Poporului consideră că în cazul beneficiarilor de PT care activează în baza contractului prestări servicii **sunt prezente elementele discriminării directe și indirecte în realizarea dreptului de acces la asistență medicală și alte servicii de sănătate ca persoană asigurată.** Beneficiarii de PT, angajați în baza contractului de prestări servicii, achită prima de asigurare obligatorie de asistență medicală în cotă procentuală de 9%, care este echivalentă cu cota procentuală care se reține din salariul

angajaților în baza unui contract individual de muncă, însă persoanele nu au statut de persoane asigurate și nu pot beneficia de serviciile de asistență medicală și alte servicii de sănătate acoperite de polița de asigurare obligatorie de asistență medicală.
În acest sens, OAP a sesizat Consiliul pentru Egalitate.

Menționăm că, în Uniunea Europeană, gradul de acces la serviciile de sănătate acordate beneficiarilor de PT variază de la o țară la alta. Totuși, în majoritatea cazurilor, beneficiarii de PT au acces deplin la sistemul public de asistență medicală în condiții de egalitate cu resortisanții.

2.2 Accesul la asigurare socială

Acordurile bilaterale în domeniul securității sociale specifică garanțiile în domeniul asigurărilor sociale de care beneficiază lucrătorii migranți din ambele țări, care desfășoară sau au desfășurat o activitate legală de muncă și în prezent domiciliază pe teritoriul unuia dintre statele contractante.

Un asemenea Acord a fost semnat între Republica Moldova și Ucraina la 29 august 1995, însă conform MMPS[55], prezumăm conform Răspunsului MMPS că acest Acord nu mai este în vigoare, iar la moment, prin Decretul Președintelui RM nr 1344/2024, au fost inițiate negocierile asupra unui nou Acord în domeniul securității Sociale dintre Republica Moldova și Ucraina. Noul Acord va reglementa, inclusiv dreptul la pensie al beneficiarilor de protecție temporară care desfășoară o activitate de muncă în RM, îndreptățindu-i la o pensie din aceste state pe baza contribuțiilor achitate.

2.3 Accesul la locuință

Conform art. 13 din Directiva 2001/55/CE, statele membre trebuie să se asigure că o persoană care beneficiază de protecție temporară are acces la cazare corespunzătoare sau, în caz de necesitate, primește mijloacele necesare pentru a găsi locuință. Pct. 18 din HG nr.21/2023 transpune acest standard și prevede că beneficiarii de protecție temporară, la solicitare, au acces la cazare în Centrele de plasament temporar pentru refugiați (CPTR).

Începând cu iunie 2023, CPTR-urile sunt în proces de consolidare, în baza *Strategiei de consolidare a centrelor de plasament temporar pentru refugiați „EXIT”*. Strategia este implementată de către Ministerul Muncii și Protecției Sociale (MMPS) în colaborare cu partenerii de dezvoltare, **în lipsa unui act normativ**, aprobat conform legislației în vigoare.

Oficiul Avocatului Poporului a sesizat despre riscurile de protecție în legătură cu implementarea Strategiei EXIT și în raportul precedent, recomandând autorităților *să asigure transparența în procesul de implementare a Strategiei și să excludă condiționările nejustificate care generează impedimente în accesarea plasamentului temporar sau a unor programe alternative de*

[55] Răspunsul MMPS, Nr. 16/2872 din 31.05.2024

închiriere a spațiului locativ pentru persoanele refugiate din Ucraina[56]. Ulterior, OAP, Consiliul pentru respectarea drepturilor refugiaților și organizațiile societății civile au publicat o declarație[57] comună prin care își manifestă îngrijorarea în legătură cu implementarea Strategiei EXIT, întrucât aceasta contravine abordării bazate pe drepturile omului, principiului legalității și transparenței, restrânge drepturile beneficiarilor de protecție temporară precum și limitează accesul la servicii esențiale, amplificând starea de vulnerabilitate.

Constatăm că **Strategia restrânge drepturile beneficiarilor de protecție temporară** și limitează accesul la servicii esențiale amplificând starea de vulnerabilitate, contrar art.13 din Directiva 2001/55/CE**.** Conform Strategiei doar cele mai vulnerabile categorii pot beneficia de cazare în CPTR: femeile însărcinate; familiile monoparentale, persoanele cu dizabilități, persoanele cu boli cronice și persoanele în vârstă.[58] Cu toate acestea, datele arată că **majoritatea persoanelor care locuiesc în CPTR sunt vulnerabile și riscă să rămână fără cazare asigurată de stat.** Conform datelor ANAS[59], profilul beneficiarilor din CPTR este următorul: 62% sunt femei, 41% sunt copii, 46% sunt adulți iar 13% sunt persoane vârstnice, 8% sunt persoane cu dizabilități sau condiții medicale grave. În pofida creșterii solicitărilor de cazare din partea deținătorilor de protecție temporară, statul închide centrele de plasament fără a asigura suficiente locuri pentru relocarea persoanelor. Persoanele care totuși se califică pentru relocare într-un alt CPTR, primesc doar o singură opțiune de cazare fără a ține cont de necesitățile sociale, educaționale sau de sănătate ale acestora. În aceste condiții, persoanele sunt constrânse să refuze relocarea și să semneze o cerere prin care renunță cazarea oferită de stat.

Persoanele care nu se califică pentru cazare în CPTR pot aplica la programele de asistență financiară pentru chirie oferite de organizații internaționale. Aceste programe au propriile condiții de eligibilitate, iar asistența se acordă pentru maximum 6 luni celor care intenționează să rămână în Moldova pentru mai mult de jumătate de an și pot demonstra că vor putea plăti chiria ulterior (deținând un contract de muncă sau alte surse de venit).

Prin urmare, persoanele care sunt angajate în câmpul muncii riscă să piardă dreptul la locuință asigurată de stat pentru beneficiarii de protecție temporară. Deși angajarea oficială este criteriul de bază de eligibilitate, beneficiarii de protecție temporară nu sunt eligibili pentru măsuri active de ocupare a forței de muncă, programe de facilitare a ocupării sau asigurare de șomaj, conform art. 12 din Legea nr. 274/2011. În aceste condiții, criteriul de durabilitate din strategie este nejustificat și poate limita dreptul la cazare.

---

[56] OAP, Raport privind monitorizarea respectării drepturilor persoanelor refugiate în contextul conflictului armat din Ucraina pentru perioada iulie - decembrie 2023 https://ombudsman.md/post-document/raport-privind-monitorizarea-respectarii-drepturilor-persoanelor-refugiate-in-contextul-conflictului-armat-din-ucraina-pentru-perioada-iulie-decembrie-2023/

[57] Declarația publică a Avocaților Poporului, Consiliului Consultativ și organizațiilor societății civile cu privire la Strategia „EXIT" https://ombudsman.md/declaratia-publica-a-avocatilor-poporului-consiliului-consultativ-si-organizatiilor-societatii-civile-cu-privire-la-strategia-exit/?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTAAAR0Q7fI1Ip0xnliYzxqUz_CUJujUpxcF1mOavqSzJFDUjLqm1cHTz9wqwG0_aem_R6B6fy2jkZe4jJK9jL17DQ

[58] Răspunsul MMSP Nr. 13/4928 din 28 noiembrie 2023

[59] REACH_MDA_Factsheet_RAC-Monthly-Needs-Monitoring_2023-12-04_RO.pdf (anas.md)

Menționăm că refugiații raportează dificultăți semnificative la înregistrarea în programele de asistență pentru chirie. *”Trebuie să găsesc singură chirie, să conving proprietarul să încheie un contract, să am bani ca să plătesc prima lună de chirie și plus echivalentul unei luni de chirie pentru garanție. Adică să am cel puțin 600 de Euro ca să închei contractul, că în Chișinău nu găsești mai ieftin de 300 euro. După ce ai încheiat contractul trebuie să aștepți să vezi dacă ești eligibilă pentru programul de chirie. Știu despre familii care au închiriat, au plătit și n-au fost eligibile”.*

Totodată, menționăm că beneficiarii de protecție temporară nu beneficiază de asistență pentru identificarea unei locuințe în mediul privat și raportează probleme în identificarea chiriei pe cont propriu. Iată ce mărturisește o refugiată, mamă a doi copii, care locuiește într-un CPTR ce urmează să fie închis: *”Când proprietarii aud că suntem ucraineni, pur și simplu închid receptorul și refuză să ne ofere chirie. Dacă este cineva care totuși e de acord să ofere chirie ucrainenilor, trebuie să-i convingem să încheie un contract de chirie, de altfel nu putem beneficia de asistența de chirie. Dacă îl convingem să încheiem un contract, refuză de îndată ce aud că suntem o familie cu copii. Pur și simplu nu vor să închirieze apartamentele familiilor cu copii. Dacă reușim să găsim pe cineva care e gata să ofere chirie unei familii cu copii, suntem refuzați pentru că familia este prea mare pentru un apartament cu o cameră. Iar noi nu ne putem permite un apartament cu două sau trei camere.”*
Prin urmare, Strategia EXIT restrânge în mod neproporțional și condiționează nejustificat dreptul la cazare pentru beneficiarii de protecție temporară, fapt care contravine Hotărârii de Guvern Nr. 21 din 18-01-2023 privind acordarea protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina. Pct. 18 din HG, prevede că *„Beneficiarii de protecție temporară, **la solicitare**, au acces la cazare în cadrul Centrului de plasament temporar pentru persoane aflate în dificultate, în condițiile stabilite de legislație”*. Totodată, Strategia contravine Directivei 2001/55/CE.

Reiterăm că angajamentul Statului este de a oferi cazare corespunzătoare beneficiarilor de protecție temporară, **atât timp cât durează acțiunea protecției temporare.** Mai mult ca atât, accesul la plasament în centru nu poate fi condiționată de abilitatea persoanei de a fi angajată în câmpul muncii.[60]

În condițiile în care persoanele refugiate apriori reprezintă un grup vulnerabil, considerăm nejustificată stabilirea unor criterii suplimentare de eligibilitate pentru relocarea acestora. În acest sens menționăm, că orice restrângere legală care ar diminua sau suprima drepturile omului nu poate fi admisă, ori aceasta trebuie să fie proporțională situației ce o determină, fără a atinge existența dreptului.

[60] OAP, Raport privind monitorizarea respectării drepturilor persoanelor refugiate în contextul conflictului armat din Ucraina pentru perioada iulie - decembrie 2023

Recomandări

Ministerului Muncii și Protecției Sociale

1. Revizuirea cadrului legal cu privire la integrarea în câmpul muncii pentru a include beneficiarii de protecție temporară ca persoane eligibile pentru toate măsurile de ocupare a forței de muncă;
- Modificarea *Legii nr. 274 din 27.12.2011 privind integrarea străinilor* pentru a include beneficiarii de PT ca și categorie eligibilă pentru toate măsurile de ocupare a forței de muncă.
- Modificarea *Legii nr. 105/2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj* pentru a include beneficiarii de PT ca și categorie eligibilă pentru toate măsurile de ocupare a forței de muncă.
2. Realizarea stagiului minim de cotizare prevăzut de *Legea Nr. 289 din 22-07-2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale*, în vederea micșorării stagiului minim de la 9 luni de cotizare, la 3 luni, conform standardelor UE;
3. Adoptarea unor măsuri de ocupare a forței de muncă sensibile la gen;
4. Urgentarea adoptării Acordului de securitate socială dintre Republica Moldova și Ucraina;
5. Asigurarea accesului la servicii de cazare pentru toți beneficiarii de protecție temporară;
6. Inițierea unui proces de revizuire a Strategiei EXIT cu respectarea procesului legislativ prevăzut de legea 100/2017 cât și a standardelor prevăzute de Directiva 2001/55/CE;
7. Consolidarea mecanismelor de prevenire a discriminării cu care se confruntă beneficiarii de protecție temporară în câmpul muncii;
8. Reducerea disparităților salariale și creșterea salariului minim pe economie astfel încât acesta să reflecte costurile reale de viață;

Ministerului Dezvoltării Economice și Digitalizării

9. Modificarea *Legii Nr. 93 din 15.09.1998 cu privire la patenta de întreprinzător* pentru a reglementa eliberarea patentei de întreprinzător pentru beneficiarii de PT;

Ministerului Sănătății

10. Modificarea *Legii Nr. 1593 din 26-12-2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală* pentru a include beneficiarii de protecție temporară printre categoriile de plătitori ai primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală în sumă fixă care se asigură în mod individual;

Ministerului Educației și Cercetării

11. Urgentarea adoptării Acordului de recunoaștere reciprocă a actelor de studii dintre Republica Moldova și Ucraina;

Ministerului Finanțelor

12. Revizuirea practicii contabile de reținere a impozitului pentru asigurarea medicală din contractele de prestări servicii și publicarea unei circulare cu privire la caracterul ilegal al acestei practici;

Ministerului Infrastructurii și Dezvoltării Regionale

13. Instituirea unui mecanism de plafonare a prețurilor pentru chiria spațiilor locative.

Inspectoratului de Stat al Muncii

14. Consolidarea eforturilor Inspectoratului de Stat al Muncii pentru a preveni angajarea informală, munca forțată și traficul de persoane în rândul beneficiarilor de PT încadrați în câmpul muncii.

Anexa 1. Chestionar destinat structurilor teritoriale ale ANOFM

I. Informații generale despre respondent

1. Nume/Prenume

2. Date de contact (telefon/email)

3. Vă rugăm să indicați subdiviziunea teritorială ANOFM în care activați

II. Măsurile de ocupare a forței de muncă disponibile pentru beneficiarii de protecție temporară

4. Vă rugăm să indicați care sunt măsurile de ocupare a forței de muncă, pe care subdiviziunea dvs. le prestează beneficiarilor de protecție temporară.

- informarea privind piața muncii
- ghidarea în carieră
- intermedierea muncii
- servicii de preconcediere
- reabilitarea profesională a persoanelor cu dizabilități
- formare profesională
- subvenționarea locurilor de muncă
- suport pentru crearea sau adaptarea locului de muncă
- stimularea mobilității forței de muncă
- asigurare de șomaj

5. Vă rugăm să indicați câți beneficiari de protecție temporară s-au înregistrat în 2023-2024 la subdiviziunea dvs. pentru acordarea suportului la angajare.

6. Vă rugăm să oferiți date dezagregate despre profilul educațional al persoanelor, beneficiare de protecție temporară care s-au înregistrat pentru suport la angajare.
(Spre ex. 10 persoane fără studii; 5 persoane cu studii gimnaziale, 5 persoane cu studii liceale, 5 persoane cu studii profesionale, 5 persoane cu studii superioare de licență, 5 persoane cu studii superioare de master).

7. Vă rugăm să indicați numărul de beneficiari de protecție temporară care au beneficiat de serviciile ANOFM, în cadrul subdiviziunii dvs., în perioada 2023-2024?

8. Vă rugăm să oferiți date dezagregate despre numărul de beneficiari de protecție temporară care au beneficiat de măsuri de ocupare a forței de muncă în perioada 2023-2024, în subdiviziunea dvs. (ex. 10 persoane au beneficiat de ghidare în carieră; 5 persoane au beneficiat de formare profesionala etc)

9. Vă rugăm să indicați câte persoane beneficiare de protecție temporară, s-au angajat prin intermediul subdiviziunii dvs. în perioada 2023-2024?

10. Vă rugăm să indicați, câte persoane, beneficiare de protecție temporară s-au angajat conform studiilor și experienței profesionale obținute în Ucraina?

III. Bariere pentru ocuparea forței de muncă de către beneficiarii de protecție temporară

11. Vă rugăm să indicați ce măsuri de ocupare a forței de muncă sunt solicitate de către beneficiarii de protecție temporară, chiar dacă ANOFM nu prestează aceste servicii pentru această categorie de persoane.
12. Vă rugăm să indicați care sunt barierele pe care le-ați identificat, pentru angajarea în muncă a beneficiarilor de protecție temporara.
13. Vă rugăm să indicați care sunt provocările pentru angajarea beneficiarilor de protecție temporară, conform studiilor și experienței de muncă obținută în Ucraina.
14. Vă rugăm să indicați care sunt obstacolele cu care se confruntă subdiviziunea dvs. la prestarea măsurilor de ocupare a forței de muncă pentru beneficiarii de protecție temporară.

Anexa 2. Chestionarul Nr. 2 destinat beneficiarilor de protecție temporară

Blocul I. Profilul respondentului

1. Sunteți persoană strămutată din Ucraina?
    - Da
    - Nu

2. Indicați cetățenia dvs.
- Ucrainean/ă
- Cetățean/ă al altei țări
- Apatrid

3. Cu ce grup etnic vă identificați cel mai mult?
- Ucrainean
- Rus
- Roma
- Altă opțiune

4. Ce statut legal aveți în Republica Moldova?
- beneficiar de protecție temporară
- statut de refugiat
- solicitant de azil
- beneficiar de azil
- deținător al unui permis de ședere în scop de muncă
- cetățenia Republicii Moldova
- nu am un statut legal

5. Indicați sexul dvs.
- Femeie
- Bărbat
- Prefer să nu răspund

6. Indicați vârsta dvs.
- 16-18
- 18-25
- 25-35
- 35-45
- 45-55
- 55-65
- 65+

7. Indicați unde locuiți în Republica Moldova?
- Chișinău
- Alt oraș din Republica Moldova

- Mediul rural

8. Locuiți într-un centru pentru refugiați sau în mediul privat?
- într-un centru
- în mediul privat

9. De cât timp locuiți în Republica Moldova?
- până la 3 luni
- 3-6 luni
- 6-12 luni
- 12-18 luni
- 18-24 luni
- mai mult de 24 luni

10. Indicați care sunt intențiile dvs. de a rămâne în Moldova în următoarele 3-6 luni.
- Rămân în Moldova
- Mă întorc în Ucraina
- Emigrez în altă țară
- Încă nu m-am decis

BLOCUL II. Accesul la muncă în Republica Moldova

11. Ce nivel de educație aveți?
- nu am mers niciodată la școală
- Gimnaziu
- Liceu
- studii profesionale (colegiu, centru de excelență)
- studii universitate
- studii post-universitare

12. Ce experiență anterioară de muncă aveți?
- Nu am experiență de muncă
- Mai puțin de 3 luni
- Mai puțin de 1 an
- 1-3 ani
- 3-10 ani
- 10-20 ani
- 20 ani și mai mult

13. Din punctul de vedere al angajării care este statutul Dvs?
- Sunt angajat/ă cu normă deplină
- Sunt angajat/ă pe jumătate de normă (part-time)
- Am fost angajat/ă pe o perioadă determinată
- Am încercat să mă angajez dar nu mi-a reușit
- Nu am încercat să mă angajez

- Nu doresc să mă angajez
- Am deschis un SRL
- Lucrez pe patentă/întreprinzător individual
- Lucrez pentru sine, neoficial

14. Dacă sunteți sau ați fost angajat/ă pentru o perioadă determinată, ați lucrat conform specialității?
- Da
- Nu
- Nu am lucrat niciodată

15. În ce domeniu activați?
_____

16. Dacă sunteți în căutarea unui loc de muncă, în ce măsură vă doriți un loc de muncă apropiat de profilul Dvs. de studii și experiență profesională?
- Caut loc de muncă apropiat de profilul meu
- aleg din ceea ce găsesc în proximitatea locului meu de reședință
- sânt gata să lucrez oriunde
- Nu sunt interesat/ă să lucrez în Moldova

17. Dacă nu sunteți angajat/ă, vă rugăm să indicați din ce motiv?
- Îngrijesc copilul/copii
- Îngrijesc o persoană adultă cu necesități speciale
- Probleme de sănătate
- Nu pot găsi loc de muncă după profesie
- Nu pot găsi un loc de muncă în apropiere de casă
- Nu pot găsi un loc de muncă cu jumătate de normă sau cu regim flexibil
- Sunt discriminat/ă la angajare
- Salariile sunt prea mici
- Nu am documentele necesare
- Nu am nevoie de un loc de muncă
- Altele

BLOCUL III. Asistență la angajare în Republica Moldova

18. Considerați că dețineți suficiente cunoștințe și abilități pentru a vă angaja în Moldova?
- Da
- Nu, am nevoie de cursuri de formare profesională
- Nu, am nevoie de cursuri de calificare profesională suplimentară
- Nu, am nevoie de cursuri de limbă română
- Altele

19. Ați beneficiat vreodată, pe perioada aflării în Republica Moldova de servicii de sprijin precum: (alegeți toate care se potrivesc):
- informare despre locurile de muncă vacante

- Cursuri de limbă română
- Consiliere în scrierea CV-urilor și a scrisorilor de motivare
- Asistență pentru recunoașterea diplomelor de studii
- Cursuri de formare profesională
- Asistență juridică pentru deschiderea unei afaceri
- Asistență financiară pentru deschiderea unei afaceri

20. Cine v-a oferit servicii de sprijin la angajare?
- Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă
- Organizațiile Non-guvernamentale
- Altă opțiune

21. Pe o scară de la 1 (foarte util) la 5 (deloc util) evaluați utilitatea serviciilor de sprijin pe care le-ați accesat?
    1 - 2 - 3 - 4 - 5

22. Ce fel de programe de sprijin sau politici ar trebui să fie oferite de guvernul moldovean/organizații pentru a facilita accesul la muncă? (specificați)
    _____

BLOCUL IV. Bariere la angajare în Republica Moldova

23. Ce bariere ați întâlnit în căutarea unui loc de muncă în Moldova?
- nu am experiență de muncă
- nu cunosc limba română
- neînțelegerea modului de a începe o afacere
- imposibilitatea de a lucra cu patentă pentru beneficiarii de protecție temporară
- lipsa locurilor de muncă vacante în programul de lucru care mi se potrivește
- lipsa locurilor de muncă vacante în specialitatea mea
- lipsa locurilor de muncă în zona proximă a reședinței mele temporare
- salariile mici
- obligații de a avea grijă de alți membri dependenți ai familiei copii, părinți etc
- discriminare
- nerecunoașterea diplomelor și certificatelor de calificare
- lipsa locurilor de muncă în sectorul relevant pentru experiența mea
- dizabilitate sau condiție medicală
- altceva (specificați)
- nu am întâlnit bariere

24. Puteți să detaliați barierele cu care vă confruntați la angajarea în Republica Moldova?
    _____

BLOCUL V. Condiții de muncă

25. Dacă sunteți sau ați fost angajat/ă pentru o perioadă determinată, ați lucrat legal?
- Da, în baza contractului de muncă
- Da, în baza contractului de prestări servicii
- Am lucrat/lucrez neoficial
- O perioadă am lucrat oficial, acum lucrez neoficial
- O perioadă am lucrat neoficial, acum lucrez oficial

26. Cu ce probleme vă confruntați / v-ați confruntat la locul de muncă
- Nu am / nu am avut contract de muncă
- Salariul nu se plătește la timp
- Salariul nu se plătește integral
- Salariul este prea mic
- Suntem nevoiți să lucrăm peste program
- Munca peste program nu se achită
- Nu avem pauză de masă
- Nu beneficiez de zile de odihnă
- Nu beneficiez de concediu plătit
- Sunt discriminat/ă la locul de muncă
- sunt/am fost hărțuit/ă sexual
- Nu sunt respectate normele de sănătate și securitate a muncii
- Sunt amenințat/ă cu concedierea
- Am fost concediat/ă ilegal
- Altele

27. Vă rugăm să detaliați problema/problemele cu care vă confruntați.
_____

28. Cunoașteți unde puteți solicita ajutor dacă drepturile dvs. la muncă sunt încălcate?
    - Da
    - Nu