

IMPLEMENTAREA PROTECȚIEI TEMPORARE
ACORDATE PE TERITORIUL REPUBLICII MOLDOVA
PERSOANELOR STRĂMUTATE DIN UCRAINA:
SITUAȚIA DUPĂ ȘASE LUNI

CUPRINS

Contextul.....	4
Metodologia.....	5
Identificarea necesităților, intențiilor și experienței persoanelor strămutate din Ucraina în legătură cu implementarea mecanismului de protecție temporară pe teritoriul Republicii Moldova.....	6
Acordarea protecției temporare în Republica Moldova.....	11
Categoriile de persoane care pot beneficia de protecție temporară.....	14
Preînregistrarea pentru protecție temporară și eliberarea documentelor de identitate.....	17
Accesul liber la justiție.....	26
Dreptul la libera circulație.....	27
Dreptul la învățătură.....	29
Dreptul la muncă.....	34
Dreptul la asistență și protecție socială.....	40
Dreptul la ocrotirea sănătății.....	42
Accesul la cazare.....	47
Situația persoanelor cu necesități speciale.....	51

**Studiul a fost elaborat de CDA, în cadrul proiectului
„Îmbunătățirea accesului la justiție pentru a trăi în demnitate”,
implementat de PNUD Moldova cu sprijinul financiar al Germaniei**

ABREVIERI

ANOFM	Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de muncă
CDA	Centrul de Drept al Avocaților
CSE	Comisia pentru Situații Excepționale a Republicii Moldova
DI	Document de identitate al beneficiarului de protecție temporară
HG	Hotărâre de Guvern
IGM	Inspectoratul General pentru Migrație
MAI	Ministerul Afacerilor Interne
OTIS	Oficiul teritorial de înregistrare a străinilor al IGM
PT	Protecție temporară
UE	Uniunea Europeană
UNHCR	Agenția ONU pentru Refugiați

CONTEXTUL

Începând cu luna februarie 2022, milioane de oameni din Ucraina au fost forțați să-și părăsească locuințele în căutare de siguranță, protecție și asistență, în afara Ucrainei sau în interiorul țării, în regiuni mai puțin periculoase. Acest conflict armat a generat una dintre cele mai vaste crize de refugiați din lume. Potrivit datelor statistice ale UNHCR¹, actualizate la 6 septembrie 2023, la nivel global au fost înregistrați 6.201.600 de refugiați din Ucraina, dintre care 5.832.400 în Europa.

Ca răspuns la fluxul masiv de persoane refugiate din Ucraina, Uniunea Europeană, prin Decizia de punere în aplicare din 4 martie 2022, nr. 2022/382 a Consiliului, a decis să acorde protecție temporară persoanelor care sosesc din Ucraina, declanșând aplicarea Directivei de protecție temporară nr. 2001/55/CE.

UNHCR a salutat decizia fără precedent de implementare a Directivei de protecție temporară în statele membre ale UE ca o modalitate de a oferi protecție imediată împotriva returnării și garantarea accesului refugiaților la drepturile lor².

La data de 18 ianuarie 2023, Guvernul Republicii Moldova a aprobat acordarea protecției temporare refugiaților din Ucraina, precum și anumitor resortisanți ai țărilor terțe, începând cu 1 martie 2023. Această etapă importantă a oferit un statut juridic mai sigur pentru persoanele strămutate din Ucraina – un pas-cheie către o mai bună incluziune a refugiaților în Moldova. Protecția temporară introdusă pe teritoriul Republicii Moldova pe o perioadă de un an de zile, cu posibilitatea de a fi prelungită, oferă acces la o serie de drepturi și servicii, inclusiv dreptul de aflare legală pe teritoriu, accesul la locuri de muncă, cazarea temporară, asistența medicală de urgență și primară, educația pentru minori în instituțiile publice de învățământ general și asistența socială pentru familiile cu copii și pentru copiii neînsoțiți.

Centrul de Drept al Avocaților a elaborat acest studiu pentru a oferi un tablou general al situației la zi privind implementarea protecției temporare în Republica Moldova și o percepere mai bună a nevoilor și experiențelor persoanelor strămutate din Ucraina în procesul de obținere a acestei forme de protecție, cu acordarea atenției accesului refugiaților la drepturile lor.

Studiul reflectă concluziile și recomandările privind optimizarea accesului la drepturi și protecție pentru refugiații din Ucraina.

Potrivit datelor statistice ale IGM, la data de 30 iulie 2023 s-a atestat un număr de **65.199** de ucraineni, care se aflau pe teritoriul Republicii Moldova pe un termen mai mare de 90 de zile, dintre care **38.711** minori și **26.488** de adulți. Apatrizii și resortisanții țărilor terțe, strămutați din Ucraina, care se aflau pe teritoriul Republicii Moldova mai mult de 90 de zile consecutiv constituiau **4.417** persoane, dintre care **828** de minori și **3.589** adulți. Cetățeni ai Ucrainei, care se aflau în Republica Moldova mai puțin de 90 de zile - **21.164** de persoane, dintre care **6.277** de minori și **14.887** de adulți, iar apatrizii și resortisanții țărilor terțe, strămutați din Ucraina constituiau **3.207** persoane, dintre care **286** minori și **2.921** de adulți.

¹ <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine>

² <https://www.unhcr.org/news/news-releases/news-comment-unhcr-welcomes-eu-decision-offer-temporary-protection-refugees>

METODOLOGIA

Studiul dat are la bază cercetarea efectuată de CDA în perioada 7-23 august 2023. În cadrul acestei cercetări au fost chestionate 1.139 de persoane strămutate din Ucraina, pentru a determina necesitățile, intențiile și experiențele acestora în legătură cu implementarea mecanismului de acordare a protecției temporare pe teritoriul Republicii Moldova.

Totodată, au avut loc consultări directe cu 15 reprezentanți ai comunității de refugiați referitor la experiențele lor de realizare a drepturilor pe care le au în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 21/2023 și au fost purtate discuții cu opt consilieri juridici din cadrul CDA, care acordă suport și consultanță refugiaților din Ucraina.

Studiul a fost completat și cu informații din diferite surse: informații publice, rapoarte, studii, cercetări provenite de la autorități, organizații internaționale și organizații ale societății civile.

Cadrul normativ național, Directiva 2001/55/CE, dar și Comunicarea Comisiei Europene privind orientările operaționale pentru punerea în aplicare a Deciziei 2022/382 a Consiliului UE au stat la baza concluziilor și recomandărilor expuse în studiu.

IDENTIFICAREA NECESITĂȚILOR, INTENȚIILOR ȘI A EXPERIENȚEI PERSOANELOR STRĂMUTATE DIN UCRAINA ÎN LEGĂTURĂ CU IMPLEMENTAREA MECANISMULUI DE ACORDARE A PROTECȚIEI TEMPORARE

CDA și-a propus să identifice necesitățile, intențiile și experiența persoanelor strămutate din Ucraina în legătură cu implementarea mecanismului de acordare a protecției temporare în Republica Moldova.

Pentru realizarea acestei intenții, a fost elaborat un chestionar cu 24 de întrebări, dintre care două întrebări deschise. Întrebările au fost grupate în nouă clustere:

1. Profilul persoanelor intervievate;
2. Cazarea și intențiile;
3. Experiențele și intențiile privind obținerea protecției temporare;
4. Necesitățile speciale;
5. Accesul la învățătură;
6. Angajarea în câmpul muncii;
7. Barierele în accesarea serviciilor de sănătate;
8. Barierele în accesarea măsurilor de asistență socială;
9. Aprecierile privind siguranța șederii pe teritoriul Republicii Moldova.

Chestionarul a fost distribuit prin intermediul aplicației online gratuite Google Forms, către 35 de consilieri juridici ai CDA și 13 consilieri juridici ai CDA, detașați la Oficiile IGM de înregistrare a beneficiarilor de protecție temporară. Chestionarul a fost disponibil în limba rusă.

Răspunsurile au fost colectate în perioada 7-23 august 2023 în Centrele de cazare, locațiile în care consilierii CDA oferă consiliere juridică pentru refugiați și oficiile teritoriale ale IGM.

Pe parcursul perioadei de intervievare au fost completate, în total, 1.139 de chestionare. Au fost intervieuți doar refugiații care au acceptat să răspundă la întrebări, sub protecția anonimatului.

Profilul persoanelor intervievate

Reprezentativitatea după sexe a respondenților reflectă faptul că din numărul total de persoane intervievate, 837 (73,5%) sunt persoane de sex feminin, iar 302 (26,5%) de sex masculin. Nici o persoană nu a selectat a treia opțiune.

Potrivit structurii pe vârste, 25,3% dintre respondenți au vârsta cuprinsă între 36-45 de ani, 19,6% - 26-35 de ani, 16,9% - 46-55 de ani, 16,2% - 56-65 de ani, persoanele trecute de 65 de ani și tinerii cu vârsta cuprinsă între 18 și 25 de ani reprezintă categoriile de vârstă cu cea mai mică pondere - 13,7% și, respectiv, 8,3%.

Dintre persoanele intervievate, circa 50,5% au comunicat că au venit în Republica Moldova împreună cu copiii: 22,9% - cu un copil, 17,6% - cu 2 copii, 6,8% - cu 3 copii și 3,2% - cu mai mult de 3 copii.

Cazarea și intențiile

La momentul interviuării, 36,7% dintre respondenți au raportat că trăiesc în Centrele pentru cazare temporară a refugiaților, 32% - închiriază spațiu locativ, 23,7% - au fost găzduite de rude, 7,3% - au selectat opțiunea „altele”. Ponderea celor cazați în hoteluri este foarte mică și constituie 0,4%.

Persoanele intervievate locuiau, la momentul chestionării, în 35 de unități administrativ-teritoriale și în municipiile Chișinău, Bălți, Bender. Cei mai mulți respondenți locuiau în municipiul Chișinău (337 de persoane), regiunea transnistreană (155 de persoane), raionul Ștefan Vodă (71 de persoane), municipiul Bălți (68 de persoane), raionul Cahul (67 de persoane), raionul Hâncești (46 de persoane), raionul Ungheni (48 de persoane), raionul Anenii Noi (45 de persoane). De menționat că nu există o relație directă între numărul de interviuri realizate și numărul refugiaților găzduiți în unitatea administrativ-teritorială respectivă. Factorul determinant l-a constituit prezența/activismul consilierilor CDA din aceste raioane/municipii.

Majoritatea respondenților (66,2%) au declarat că intenționează să rămână la locul de trai actual atâta timp, cât va fi necesar; 25% dintre respondenți nu știu cât timp vor putea fi găzduiți la locul de trai actual; 3,4% nu intenționează să stea la locul de trai mai mult de un an; 3,4% - nu mai mult de 6 luni, alte 2,1% - nu mai mult de 3 luni. O analiză mai aprofundată arată că persoanele care nu intenționează să stea la locul de trai actual mai mult de 3 luni sunt găzduite în toate tipurile de cazare și planifică să părăsească Republica Moldova, cei care nu intenționează să se afle la locul de trai actual mai mult de 6 luni sunt găzduiți, preponderent, de rude sau locuiesc în apartamente închiriate.

Experiențele și intențiile privind obținerea protecției temporare

Întrebați dacă au obținut protecție temporară pe teritoriul Republicii Moldova, 58,1% au oferit un răspuns afirmativ, 26,1% nu beneficiază de protecție temporară, 14,7% dintre respondenți s-au preînregistrat pentru protecție temporară prin intermediul portalului www.protectietemporara.gov.md, iar ponderea celor care au primit refuz pentru protecție temporară constituie 1,1%. Totodată, 52,3% dintre respondenți au declarat că cel puțin un membru al familiilor beneficiază deja de protecție temporară.

Din cele 26,1% de respondenți care au raportat că nu beneficiază de protecție temporară, 45,6% intenționează să depună cerere pentru obținerea protecției temporare. Ponderea respondenților care nu intenționează să solicite protecție temporară în Republica Moldova din diferite motive variază între 16,7% și 2,4%. Astfel, circa 9,4% nu au nevoie de protecție temporară, deoarece intenționează să părăsească Republica Moldova, iar 2,45% nu au necesitatea de a obține protecție temporară; 16,7% nu sunt eligibili pentru protecție temporară deoarece dețin cetățenia Republicii Moldova; 7,3% consideră că nu se încadrează în categoriile de persoane care pot beneficia de protecție temporară; 3,6% au permis de ședere pe teritoriul țării noastre, 6,4% sunt solicitanți de azil, iar 4,3% au statut de refugiat sau beneficiază de protecție umanitară pe teritoriul Republicii Moldova. Respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni propuse.

Întrebați dacă au întâmpinat obstacole în procesul de obținere a protecției temporare, 79% dintre respondenți au răspuns negativ. Respectiv, ponderea celor care au întâmpinat diferite obstacole constituie 21%. Obstacolele formulate în chestionar au fost selectate, după cum urmează: obținerea confirmării adresei de domiciliu/reședinței temporare (49,8%);

procedura de preînregistrare (34,8%); lipsa documentului care confirmă cetățenia Ucrainei (11,2%); deplasarea la oficiul teritorial de înregistrare a străinilor al IGM (5,2%); informarea insuficientă despre PT și cozile la oficiile teritoriale de înregistrare a străinilor ale IGM (câte 4,1%); lipsa serviciilor de traducător (1,1%). Ponderea celor care au selectat varianta de răspuns „alte obstacole” constituie 17,2%. Respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni propuse.

Întrebați despre sursele de documentare cu privire la protecția temporară, majoritatea respondenților (72,1%) au menționat consultațiile oferite de ONG-uri; 37,8% dintre respondenți - internetul și rețelele sociale; 15,9% - cunoscuții și membrii familiei; 10,4% - paginile web ale instituțiilor publice; 8,1% - paginile web ale diferitelor organizații. Respondenții au avut posibilitate să selecteze mai multe opțiuni de răspunsuri.

Necesitățile speciale

Respondenții au fost întrebați dacă ei sau rudele lor au necesități speciale (afecțiune medicală gravă, dizabilitate, vârstă, îngrijire de copii neînsoțiți sau separați). Circa 29,5% dintre respondenți au raportat că ei sau cel puțin un membru al familiei are necesități speciale, inclusiv sunt persoane cu dizabilități (25,5%); au necesități medicale serioase (47,2%); sunt persoane vârstnice (41,4%); au grijă de copii separați sau neînsoțiți (2,8%); alte necesități speciale (10,7%). Respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni propuse.

Întrebați dacă au solicitat ajutor în legătură cu necesitățile speciale raportate, 32% dintre respondenți au menționat că s-au adresat către autorități publice; 34,8% - către ONG-uri; 16,8% - către organizații internaționale; 17,4% au apelat la serviciile unui avocat; 36,8% nu s-au adresat după ajutor. Totodată, 47% dintre respondenții care au solicitat ajutor au reușit să-și soluționeze problema; 33,6% au soluționat parțial problema; 13,2% au declarat că nu au reușit să-și soluționeze problema și alte 6,2% nu cunosc dacă problema a fost soluționată. Analiza detaliată a răspunsurilor denotă faptul că persoanele care nu și-au rezolvat problema sau au rezolvat-o parțial au necesități medicale serioase sau sunt persoane cu dizabilități.

Accesul la învățatură

Întrebați dacă au reușit să-și înscrie copiii în instituțiile de învățământ (învățământ preșcolar, primar și secundar), doar 36% dintre respondenții chestionați de CDA, veniți în Republica Moldova cu copii, au răspuns afirmativ. Ceilalți nu și-au înscris copiii în instituțiile de învățământ din diferite motive: 21% - nu consideră necesar să înscrie copiii în instituțiile de învățământ din Republica Moldova; 4% au raportat bariere lingvistice; 3% au primit refuz din lipsa documentelor necesare pentru înscrierea copiilor în instituția de învățământ; 1% a primit refuz din lipsa locurilor în instituția de învățământ aleasă; 1% - lipsa de informații necesare, iar 35% au selectat opțiunea "alte motive". Nici un respondent nu a menționat refuzul de înscriere a copilului în instituția de învățământ în legătură cu lipsa unei adrese permanente de domiciliu. Respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni propuse.

Angajarea în câmpul muncii

Circa 77,7% dintre respondenții chestionați de CDA nu sunt încadrați în câmpul muncii; 11,6% au declarat că sunt angajați oficial, iar 10,7% - angajați neoficial. Întrebați despre cauzele neîncadrării în câmpul muncii, 27,1% dintre respondenți au menționat vârsta; 12,8% - problemele de sănătate; 22,5% nu au cu cine lăsa copiii, alte 14,9% au raportat că nu pot găsi un loc de muncă conform specialității, iar 8,6% nu se încadrează în câmpul muncii din cauza

salariilor oferite, pe care le consideră insuficiente. În plus, 5,9% dintre respondenți au invocat barierele lingvistice drept motiv de neangajare și 1,5% - lipsa informațiilor despre condițiile de angajare și locurile vacante. De remarcat că 10,6% dintre respondenții neangajați au declarat că nu sunt interesați să lucreze în Republica Moldova, iar alte 17,6% au selectat opțiunea „alte motive” de neangajare în câmpul muncii. Respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni de răspunsuri.

Barierile în accesarea serviciilor de sănătate

Din numărul total al persoanelor intervievate, 39,1% au menționat că nu au avut nevoie de asistență medicală în perioada aflării pe teritoriul Republicii Moldova, iar 36,3% au raportat că nu s-au confruntat cu bariere în accesarea serviciilor medicale de care au avut nevoie. 18% au menționat, în calitate de barieră serioasă, lista limitată a serviciilor medicale de care pot beneficia gratuit; 15,7% au raportat costurile mari ale serviciilor medicale; 2,3% au menționat că le-a fost refuzată acordarea asistenței medicale, 6,9% au invocat alte bariere la accesarea serviciilor medicale. Respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni de răspunsuri.

Barierile în accesarea măsurilor de asistență socială

În cadrul interviului, s-a constatat că, pentru 20,5% dintre respondenți, lipsa informațiilor a constituit un obstacol în accesarea serviciilor de asistență socială. Circa 49,9% au menționat că costul vieții în Republica Moldova depășește cu mult cuantumul ajutorului financiar oferit. Potrivit 2,9% dintre persoanele chestionate, lipsa unei adrese de domiciliu constituie încă o barieră pentru accesarea serviciilor sociale. Alte 3,9% au invocat lipsa documentelor necesare drept barieră pentru accesarea serviciilor sociale; 4,3% au menționat barierele lingvistice, iar 34% au raportat alte bariere. Respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni de răspunsuri.

Aprecierile privind siguranța șederii pe teritoriul Republicii Moldova

Întrebați dacă se simt în siguranță la locul de trai actual, majoritatea respondenților (82%) au răspuns afirmativ. Circa 16,2% se simt în siguranță în oarecare măsură și 1,6% au ales opțiunea „nu știu”. Nici un respondent nu a raportat că se simte nesigur în locul de cazare de care dispune.

Totodată, respondenților le-a fost propusă o listă de afirmații care să reflecte experiența aflării pe teritoriul Republicii Moldova, după cum urmează:

- locuitorii manifestă toleranță față de persoanele strămutate din Ucraina;
- am fost victimă a discursului de ură din partea locuitorilor din comunitate;
- am fost victimă a discursului de ură din partea reprezentanților autorităților publice;
- reprezentanții autorităților publice manifestă deschidere și voință pentru a acorda ajutor persoanelor strămutate din Ucraina;
- am fost martor/ martoră a discursului de ură față de persoane strămutate din Ucraina.

Din perspectiva acestor afirmații, 86% dintre respondenți consideră că băștinașii manifestă toleranță față de persoanele strămutate din Ucraina; 50,8% cred că reprezentanții autorităților publice manifestă deschidere și voință pentru a acorda ajutor. În același timp, 3,6% dintre respondenți au fost martori ai discursului de ură față de persoane strămutate din Ucraina; 2,1% au fost victime ale discursului de ură din partea locuitorilor din comunitate, iar

0,8% dintre respondenți - din partea reprezentanților autorităților publice. Respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni de răspunsuri.

ACORDAREA PROTECȚIEI TEMPORARE ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Potrivit *Legii privind azilul în Republica Moldova, nr. 270/2008*, protecția temporară este o formă de protecție cu caracter excepțional menită să asigure, în cazul unui flux masiv și spontan de persoane strămutate care nu se pot întoarce în țara de origine, protecție imediată și temporară unor astfel de persoane, dacă există riscul ca sistemul de azil să nu poată procesa acest flux, fără efecte adverse pentru funcționarea sa eficientă, în interesul persoanelor în cauză și al altor persoane care au nevoie de protecție. Protecția temporară se acordă prin hotărâre de Guvern, în care se stabilesc măsurile și perioada pentru care se acordă protecție temporară.

Protecția temporară trebuie să fie aplicată cu respectarea cuvenită a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului și a obligațiilor privind nereturnarea.

Protecția temporară a fost acordată pe teritoriul Republicii Moldova prin Hotărârea Guvernului nr. 21 din 18 ianuarie 2023, începând cu data de 1 martie 2023, peste un an după apariția circumstanțelor care justifică acordarea acestei forme de protecție.

Prin aceeași Hotărâre de Guvern au fost aprobate "Condițiile de acordare a protecției temporare" (Anexa nr.1) și "Planul de acțiuni privind acordarea protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina" (Anexa nr.2).

HG 21/2023 transpune art. 4 (1), art. 6, art. 8 (1), art. 9, 10, 12, 13, art. 14 (1) din Directiva 2001/55/CE a Consiliului din 20 iulie 2001 privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, în cazul unui aflus masiv de persoane strămutate, și măsurile de promovare a unui echilibru între eforturile statelor membre pentru primirea acestor persoane și suportarea consecințelor acestei primiri, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 212 din 7 august 2001, precum și Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022 de constatare a existenței unui aflus masiv de persoane strămutate din Ucraina în înțelesul articolului 5 din Directiva 2001/55/CE și având drept efect introducerea unei protecții temporare, publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 71 din 4 martie 2022.

HG 21/2023, împreună cu Legea 270/2008, constituie cadrul normativ național pentru reglementarea procedurii și condițiilor de acordare a protecției temporare, a drepturilor și obligațiilor beneficiarilor, a atribuțiilor instituțiilor implementatoare privind asigurarea realizării drepturilor și beneficiilor oferite prin cadrul normativ.

Misiunea de a implementa și a pune în aplicare mecanismul protecției temporare îi revine Inspectoratului General pentru Migrație. Totodată, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Educației și Cercetării, Ministerul Muncii și protecției Sociale, Ministerul Sănătății și Compania Națională de Asigurări în Medicină sunt responsabile pentru planificarea și raportarea utilizării mijloacelor financiare destinate implementării protecției temporare.

De la 24 februarie 2022 și până la momentul intrării în vigoare a HG 21/2003, șederea în Republica Moldova și accesul la drepturile de care beneficiază persoanele strămutate din Ucraina erau reglementate prin dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale (CSE) a Republicii Moldova, împuternicită să emită dispoziții în vederea punerii în executare a unor măsuri în contextul declarării stării de urgență pe întregul teritoriu al Republicii Moldova, prin

Hotărârea Parlamentului nr. 41 din 24.02.2022. Astfel, prin dispozițiile CSE au fost dispuse sau autorizate:

- traversarea frontierei de stat a străinilor care vin din Ucraina, în baza unei liste extinse de documente de identitate, inclusiv cu termen expirat, dar și copii ai acestora³;
- acordarea asistenței medicale cetățenilor străini sosiți din Ucraina, care întrunesc criteriile definiției de caz pentru COVID-19 și în toate cazurile de urgențe medico-chirurgicale⁴, acordarea serviciilor în domeniul sănătății reproducerii⁵, a serviciilor medicale copiilor cu vârsta 0-18 ani⁶ și femeilor cu vârsta cuprinsă între 18-55 de ani⁷, a serviciilor de dializă⁸ incluse în Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală;
- acordarea dreptului de a munci pe teritoriul Republicii Moldova cetățenilor ucraineni, fără obținerea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă⁹;
- stabilirea oportunității de a frecventa instituția de învățământ în calitate de audient pentru toți copiii din familiile refugiate din Ucraina¹⁰;
- instituirea mecanismului pentru identificarea, asistența și monitorizarea copiilor în situație de risc, veniți de pe teritoriul Ucrainei în perioada declarării stării de război în Ucraina¹¹;
- acordarea dreptului cetățenilor ucraineni și membrilor familiilor acestora, care au intrat în Republica Moldova în timpul stării de urgență, precum și celor care se aflau legal pe teritoriul Republicii Moldova la momentul declarării stării de urgență, să rămână pe teritoriul Republicii Moldova, fără respectarea termenului de 90 de zile calendaristice în orice perioadă de 180 de zile calendaristice¹².

De la 1 martie 2023 și până la abrogarea unor prevederi din dispozițiile CSE, menționate supra, au existat, în paralel, două regimuri juridice de reglementare a șederii legale pe teritoriul Republicii Moldova a persoanelor strămutate din Ucraina și de realizare a unor drepturi.

Prin Dispoziția CSE nr.68 din 10.05.2023, în vederea revenirii la cadrul legal obișnuit de reglementare a regimului străinilor în Republica Moldova și pentru asigurarea unei tranziții previzibile a modalității de calculare a termenului de aflare pe teritoriul țării a persoanelor care au dreptul la protecție temporară, au fost abrogate o serie de prevederi din dispozițiile anterioare privind șederea refugiaților din Ucraina pe teritoriul Republicii Moldova.

În opinia Grupului de Lucru pentru Protecție al Forumului de Coordonare a Refugiaților, expusă în „Observațiile privind punerea în aplicare a Protecției Temporare” (7 iulie 2023), unele prevederi din Dispoziția CSE nr.68 *„deși erau previzibile pentru mulți, au creat o anxietate semnificativă în rândul comunității de refugiați ucraineni, deoarece le cere să își*

³ Dispoziția CSE nr.1 din 24.02.2022

⁴ Dispoziția CSE nr.2 din 25.02.2022; Dispoziția CSE nr.9 din 10.08.2022

⁵ Dispoziția CSE nr.14 din 14.04.2022

⁶ Dispoziția CSE nr.23 din 30.05.2022

⁷ Dispoziția CSE nr.45 din 31.10.2022

⁸ Dispoziția CSE nr.32 din 08.08.2022

⁹ Dispoziția CSE nr. 4 din 01.03.2022

¹⁰ Dispoziția CSE nr. 10 din 15.03.2022

¹¹ Dispoziția CSE nr. 14 din 14.04.2022

¹² Dispoziția CSE nr. 21 din 18.05.2022

regularizeze statutul juridic în Moldova într-un anumit mod (de exemplu, protecție temporară, cerere de azil, solicitarea statutului de apatrid, permis de ședere) până la 13 august 2023 sau riscă să devină nedocumentați în țară. În cazul în care ar fi în afara regimului de ședere legală în țară, aceștia ar pierde accesul la o serie de servicii guvernamentale, precum și ar deveni mai vulnerabili la riscurile de protecție și la încălcări ale drepturilor omului. De asemenea, ar putea face obiectul deportării în Ucraina, deși oficial Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul General pentru Migrație au declarat public, cu diverse ocazii, că Guvernul nu va returna forțat refugiații în Ucraina, având în vedere obligațiile internaționale legate de nereturnare”.

IGM a asigurat că persoanele care au depus cerere privind acordarea protecției temporare și sunt în așteptarea documentării, nu vor fi sancționate contravențional¹³.

Revenirea în țară a străinilor care au ieșit de pe teritoriul Republicii Moldova la expirarea a 90 de zile se face în condiții generale, prevăzute în art. 84 al Legii nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova. Totodată, aceste persoane nu vor fi supuse măsurii returnării avându-se în vedere prevederile art. 60 alin. (1) lit. e) al Legii 200/2010, în care este specificat că „îndepărtarea este interzisă, dacă există temeri justificate că viața străinului este pusă în pericol sau că acesta va fi supus la torturi, tratamente inumane ori degradante în statul în care urmează să fie returnat.” Prin urmare, în cazul în care o persoană strămutată din Ucraina sau un membru de familie al acesteia, la expirarea termenului de 90 de zile de aflare pe teritoriul Republicii Moldova s-a preînregistrat pentru protecție temporară prin intermediul portalului www.protectietemporara.gov.md și din varii motive a părăsit temporar teritoriul Republicii Moldova, aceasta nu va putea reveni în Moldova și, respectiv, nu se va putea prezenta fizic la sediile IGM destinate documentării beneficiarilor de protecție temporară la ziua și ora programată în vederea obținerii documentului de identitate al beneficiarului de protecție temporară.

¹³ Conferința de presă susținută de IGM - 3 august 2023, <https://www.youtube.com/watch?v=mkndqBgHmNE>

CATEGORII DE PERSOANE CARE POT BENEFICIA DE PROTECȚIE TEMPORARĂ

Potrivit Hotărârii Guvernului nr. 21/2023, în Republica Moldova protecția temporară se acordă următoarelor categorii de persoane:

- 1) Cetățenilor ucraineni cu reședința în Ucraina înainte de 24 februarie 2022.
- 2) Cetățenilor ucraineni care se aflau pe teritoriul Republicii Moldova înainte de 24 februarie 2022.
- 3) Apatrizilor și resortisanților țărilor terțe, altele decât Ucraina, care beneficiau de protecție internațională sau de o protecție națională echivalentă în Ucraina înainte de 24 februarie 2022 și care nu se pot întoarce în condiții de siguranță în țară sau în regiunea lor de origine.
- 4) Membriilor de familie a persoanelor menționate *supra*.

În cazul familiilor deja constituite în țara de origine și separate din cauza circumstanțelor din timpul aflului masiv, în măsura în care familia era prezentă și vea reședința în Ucraina înainte de 24 februarie 2022, se consideră membrii familiei următoarele persoane:

- 1) Soțul/soția susținătorului reîntregirii familiei.
- 2) Partenerul – resortisant al statului terț/apatrid care conviețuiește cu o persoană nominalizată și împreună cu care are cel puțin un copil.
- 3) Copiii minori necăsătoriți, indiferent dacă sunt din căsătorie, din afara căsătoriei sau adoptați conform legii naționale din țara de origine.
- 4) Persoana aflată la întreținerea titularului, inclusiv din motive de dizabilitate sau medicale.
- 5) Părinții aflați la întreținerea titularului sau a soțului/soției acestuia.
- 6) Persoanele asupra cărora este instituită tutela sau curatela.

În procesul de implementare a HG 21/2023 au apărut mai multe întrebări privind unele categorii de persoane, care nu pot beneficia de protecție temporară în virtutea cadrului normativ național.

La concret, este vorba de cel puțin patru categorii:

1. Părinții, resortisanți ai țărilor terțe, altele decât Ucraina, cu copii cetățeni ucraineni. Această categorie de persoane, nefiind eligibilă pentru protecție temporară, putea solicita acordarea statutului de refugiat, în calitate de formă de protecție cu urmarea procedurii ordinare, deși copiii acestora beneficiază de protecție temporară - formă de protecție care produce efecte asupra persoanei, de la data manifestării voinței de a beneficia de aceasta.

Prin Dispoziția CSE nr. 80 din 04.09.2023 a fost extinsă lista categoriilor de persoane, care se consideră membri ai familiei, în cazul familiilor deja constituite în țara de origine și separate din cauza circumstanțelor din timpul aflului masiv, în măsura în care familia era prezentă și își avea reședința în Ucraina înainte de 24 februarie 2022. Din momentul emiterii acestei Dispoziții, pentru perioada stării de urgență **se consideră membri ai familiei părinții sau reprezentanții legali, resortisanți ai țărilor terțe, altele decât Ucraina, care însoțesc copilul minor beneficiar de protecție temporară.**

Urmare a acestei Dispoziții, categoria de persoane menționată *supra* poate beneficia de protecție imediată pe teritoriul Republicii Moldova, se evită acordarea unor tipuri diferite de protecție membrilor aceleiași familii, și astfel diminuându-se riscul separării familiei.

2. Apatrizii și resortisanții țărilor terțe, altele decât Ucraina, care pot justifica faptul că aveau reședință legală în Ucraina înainte de 24 februarie 2022, în baza unui permis de ședere permanentă valabil, eliberat în conformitate cu dreptul ucrainean, și care nu se pot întoarce în condiții sigure și stabile în țara sau regiunea lor de origine, precum și membrii de familie ai acestora. Comisia Europeană a încurajat statele membre ale Uniunii Europene "să considere că aceste persoane au, prima facie, legături mai semnificative cu Ucraina decât cu țara sau regiunea de origine și, prin urmare, țara lor de origine este Ucraina. Acest lucru este valabil cu atât mai mult pentru apatrizi, care, prin definiție, nu au o țară de origine unde să se întorcă¹⁴".

Comisia a recomandat statelor membre să aplice tratament egal acestor categorii de persoane, cu condiția că pot demonstra legături semnificative și de durată cu Ucraina în baza unui permis de ședere permanentă valabil, eliberat în conformitate cu dreptul ucrainean.

Deși Legea nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova pune la dispoziție forme alternative de protecție, și anume statutul de refugiat și protecția umanitară, totuși acestea diferă esențial de protecția temporară, atât prin conținutul drepturilor și obligațiilor, cât și prin procedura de acordare. Potrivit legii, termenul de examinare a cererii de azil poate dura până la 6 luni, fiind eliberat un document de identitate temporar de solicitant de azil, valabil pe un termen de 30 de zile cu posibilitatea prelungirii lui pentru alte termene a câte 30 de zile, până la soluționarea definitivă a cererii. La fel, pot fi atestate diferențe majore din perspectiva accesului la servicii medicale și sociale.

3. Membrii de familie non-cetățeni ucraineni care s-au refugiat în Moldova, dar au un membru de familie cetățean ucrainean (de exemplu, soțul/soția), care se află în Ucraina sau în altă țară. În observațiile din 07 iulie 2023 privind punerea în aplicare a Protecției Temporare, Grupul de Lucru pentru Protecție al Forumului de Coordonare a Refugiaților a încurajat Ministerul Afacerilor Interne să interpreteze sau să modifice criteriile de eligibilitate pentru protecție temporară în conformitate cu prevederile HG 21/2023, pentru a permite membrilor de familie non-ucraineni ai cetățenilor ucraineni, care locuiesc încă în Ucraina, să aibă acces la protecție temporară în Republica Moldova. Acest lucru ar permite membrilor de familie să rămână în contact strâns unul cu celălalt, în special, dacă membrul de familie ucrainean nu poate părăsi Ucraina, de exemplu, din cauza cerințelor de recrutare.

4. Întreținătorii, resortisanți ai țărilor terțe, altele decât Ucraina, care au la întreținere un cetățean ucrainean. În procesul de implementare a mecanismului de protecție temporară au fost identificate situații în care întreținătorii non-ucraineni care au la întreținere un cetățean ucrainean au fost declarați neeligibili pentru protecție temporară, din motiv că nu se încadrează în nici una din categoriile de persoane stabilite în pct. 1 al HG 21/2023 (situație reală: persoana cu necesități speciale (dizabilități locomotorii) este cetățean ucrainean iar persoana care întreține și îngrijește de sus-numita este cetățean al Azerbaidjanului). Această

¹⁴ Comunicarea Comisiei Europene privind orientări operaționale pentru punerea în aplicare a Deciziei de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului de constatare a existenței unui aflus masiv de persoane strămutate din Ucraina în înțelesul articolului 5 din Directiva 2001/55/CE și având drept efect introducerea unei protecții temporare, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52022XC0321\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52022XC0321(03))

situație poate genera situații în care întreținătorul este obligat să părăsească teritoriul Republicii Moldova pe motiv că nu se regăsește în lista beneficiarilor de protecție temporară, lăsând persoana care necesită îngrijire fără îngrijitor și întreținător. În altă ordine de idei, este afectat dreptul persoanei ce necesită întreținere la un întreținător cu care a stabilit deja o legătură, în care are încredere și care poate să îi ofere o întreținere adecvată.

Constatări

Deși HG nr. 21/2023 transpune Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022, categoriile de persoane cărora le poate fi acordată protecție temporară pe teritoriul Republicii Moldova sunt mai limitate.

Recomandări

Extinderea categoriilor de persoane care pot beneficia de protecție temporară pe teritoriul Republicii Moldova ar fi în avantajul statului, deoarece ar reduce și mai mult riscul de suprasolicitare a sistemului de azil din cauza depunerii de cereri individuale de azil de către persoanele care nu se regăsesc în lista categoriilor de beneficiari de protecție temporară.

PREÎNREGISTRAREA PENTRU PROTECȚIE TEMPORARĂ ȘI ELIBERAREA DOCUMENTELOR DE IDENTITATE

Condițiile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina (Anexa nr.1 la HG 21/2023):

Protecția temporară produce efect asupra persoanei de la data manifestării voinței de a beneficia de acest tip de protecție, prin înregistrarea cererii pentru obținerea documentului de identitate (pct. 5).

Autoritatea competentă pentru străini a MAI, în ziua depunerii cererii de către beneficiarul de protecție temporară, eliberează fiecărui beneficiar, cu titlu gratuit, în baza setului de acte depuse, un document de identitate prin care i se acordă permisiunea de a rămâne pe teritoriul Republicii Moldova (pct. 7).

Datele privind beneficiarii de protecție temporară se înregistrează în sistemul informațional automatizat al autorității competente pentru străini a MAI și pot fi accesate de către autoritățile de stat prin platforma de interoperabilitate (Mconnect) (pct.15).

Pentru punerea în aplicare a Hotărârii de Guvern privind acordarea protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina, a fost conceput un mecanism divizat în două etape:

- etapa 1 - depunerea cererii online și pre-înregistrarea pentru sine și pentru membrii familiei care însoțesc beneficiarul, prin intermediul portalului www.protectietemporara.gov.md;
- etapa 2 - prezentarea fizică la unul din sediile IGM destinate documentării beneficiarilor de protecție temporară la ziua și ora programată și obținerea documentului de identitate.

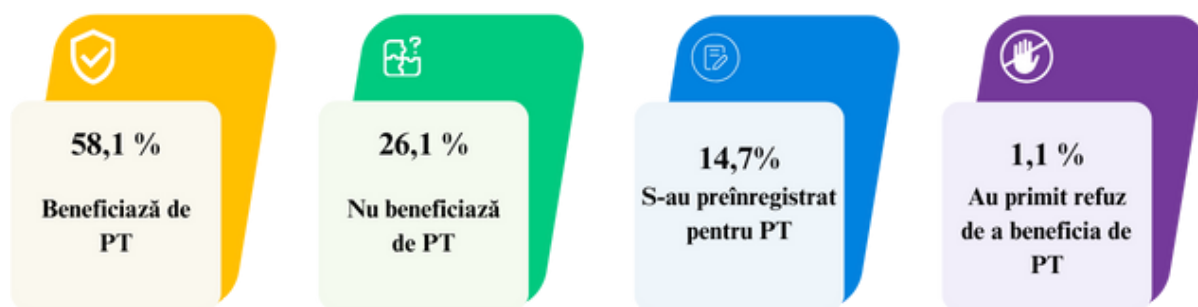
Totodată, a fost modernizat procesul de documentare a străinilor, inclusiv prin instalarea echipamentului de ultimă generație *Live Scanner* ce permite preluarea amprentelor digitale la locul documentării și transmiterea datelor în sistemul informațional al Serviciului Tehnologii Informaționale al MAI. În scopul eficientizării procesului, au fost operaționalizate 12 sedii ale IGM, fiind amenajate 65 de locuri de muncă, pentru înregistrarea și documentarea beneficiarilor de protecție temporară, în municipiile Chișinău, Bălți, Cahul, în oficiile teritoriale de înregistrare a străinilor ale IGM și prin intermediul Echipelor mobile.

Prin operaționalizarea oficiilor teritoriale de înregistrare a străinilor, amplasate în zonele podurilor de pe râul Nistru, este facilitat accesul la procesul de documentare pentru persoanele strămutate din Ucraina, care locuiesc în raioanele din stânga Nistrului. În vederea îmbunătățirii și asigurării accesului tuturor categoriilor de beneficiari la serviciile prestate de IGM, au fost create condiții pentru persoanele cu diferit grad/tip de vulnerabilitate, oferindu-le alternativă solicitanților de a alege opțiunea **IGM Echipa mobilă**. Serviciile de înregistrare și documentare a beneficiarilor de protecție temporară sunt asigurate de IGM prin intermediul a 5 echipe mobile, pentru următoarele categorii de persoane:

- persoane netransportabile / imobilizate la pat;
- persoane cu mobilitate scăzută cauzată de dizabilitate fizică, psihică sau stare gravă a sănătății;
- persoane aflate la tratament prin constrângere în instituțiile medico-sanitare specializate.

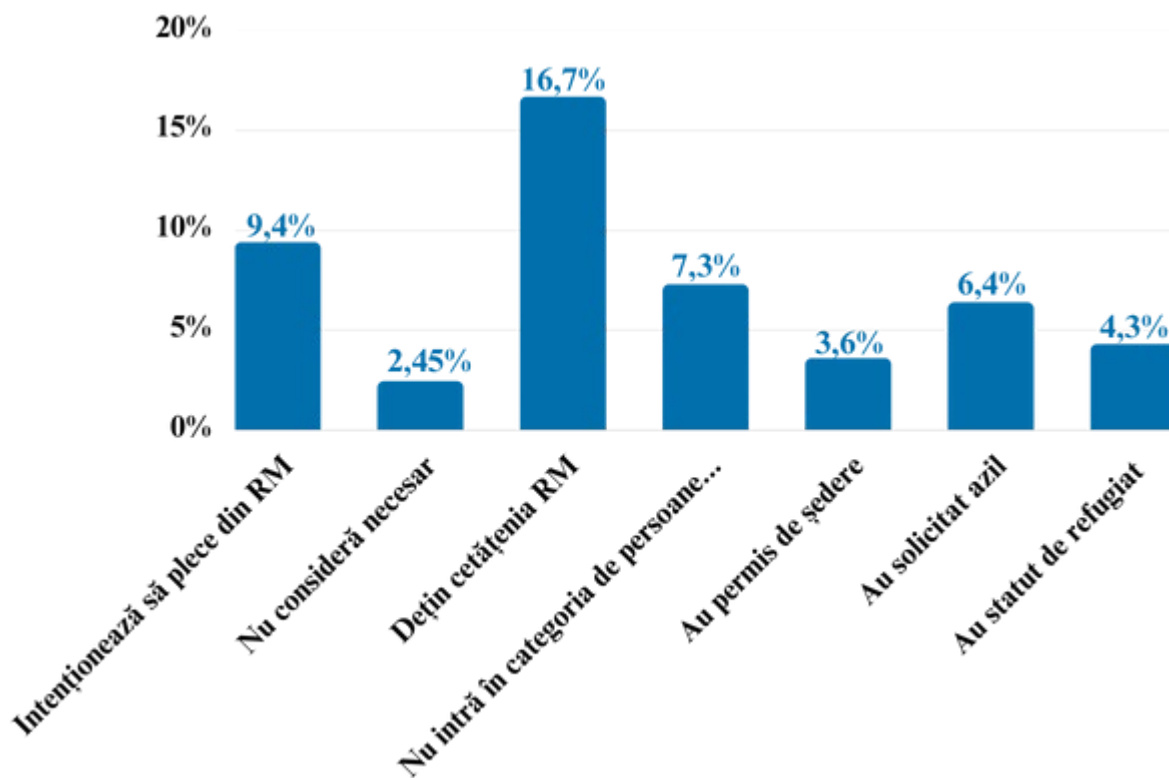
Statistica săptămânală a IGM¹⁵ atestă că o dată cu demararea procedurii de preînregistrare și documentare cu acte de identitate a beneficiarilor de protecție temporară, până la 09.10.2023 s-au preînregistrat pentru protecție temporară 25.085 de persoane. În perioada 01.03 – 09.10.2023, IGM a eliberat 18.920 documente de identitate a beneficiarului de protecție temporară, dintre care 6.154 documente de identitate eliberate minorilor.

Potrivit chestionării efectuate de CDA în perioada 7-23 august, din cele 1.139 de persoane chestionate, 58,1% beneficiază deja de protecție temporară; 26,1% nu beneficiază de protecție temporară; 14,7% au depus cerere online și s-au preînregistrat pentru obținerea PT, iar 1,1% au primit refuz de a beneficia de protecție temporară. În același timp, 52,3% dintre respondenți au declarat că cineva din membrii familiei (soț, soție, copii) au obținut protecție temporară în Republica Moldova.

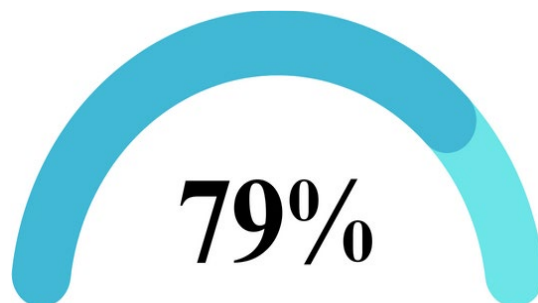


Din numărul respondenților care nu beneficiază de protecție temporară, 45,6% au declarat că intenționează să depună cerere online și să se preînregistreze pentru obținerea protecției temporare; 31% nu vor depune cerere online pentru obținerea protecției temporare, deoarece dețin cetățenia Republicii Moldova, fie că sunt solicitanți de azil sau au obținut azil pe teritoriul Moldovei, fie că au permis de ședere pe teritoriul Republicii Moldova; 9,4% nu au depus cerere online pentru obținerea protecției temporare deoarece intenționează să părăsească teritoriul țării în timpul apropiat; 7,3% au declarat că nu se regăsesc în categoriile de persoane care pot beneficia de protecție temporară; 2,4% nu văd necesitatea de a solicita PT și 9,4% au invocat existența altor circumstanțe pentru ne-olicitarea protecției temporare. Respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni propuse.

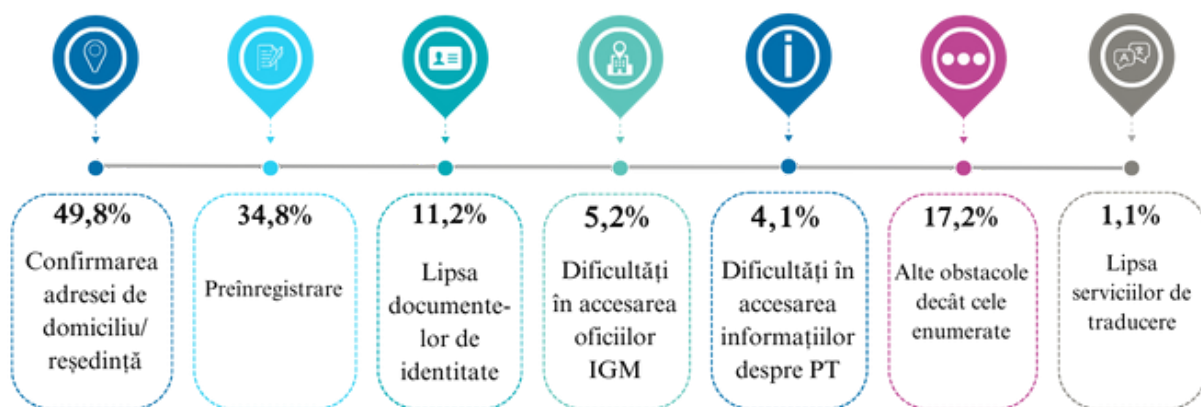
¹⁵ <https://igm.gov.md/ro/content/statistica-s%C4%83pt%C4%83m%C3%A2nal%C4%83-igm-9>



Circa 79% dintre respondenți au afirmat că nu au întâmpinat obstacole în procesul de obținere a protecției temporare.



Din 21% de respondenți care au declarat că s-au confruntat cu obstacole sau provocări, 49,8% au menționat greutatea cu care se confruntă pentru confirmarea adresei de domiciliu/reședință temporară în Republica Moldova. Alte 34,8% au indicat dificultăți în procesul de completare a cererii online prin intermediul portalului www.protectietemporara.gov.md; 11% au menționat lipsa documentelor de identitate; 5,2% au menționat dificultăți în accesarea oficiilor; câte 4,1% dintre respondenți au menționat dificultăți în accesarea informațiilor despre procedura de obținere a protecției temporare și cozile lungi din ghișeele și oficiile teritoriale ale IGM care eliberează acte de identitate beneficiarilor de protecție temporară; 1,1% au menționat lipsa serviciilor de traducere și 17,2% au declarat că s-au confruntat cu alte obstacole decât cele enumerate. Respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni propuse.



Din interacțiunea zilnică a consilierilor juridici ai CDA cu refugiații din Ucraina, au fost identificate un șir de probleme și obstacole cu care se confruntă refugiații din Ucraina în procesul de obținere a protecției temporare. Aceste informații susțin/confirmă rezultatele obținute în urma chestionărilor.

Astfel, cea mai mare problemă o constituia **obligăția de a confirma adresa de domiciliu /reședința temporară în Republica Moldova** prin unul din următoarele documente: declarația de primire în spațiul locativ de către proprietarul sau coproprietarul locuinței – persoane fizice; demersul de primire în spațiul locativ de către proprietarul sau coproprietarul locuinței – persoane juridice; actul ce atestă dreptul la proprietate sau de folosință asupra locuinței în conformitate cu pct. 16 din Regulamentul privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova, aprobat prin HG. 125/2013. Această problemă a fost generată de mai mulți factori sau circumstanțe: proprietarul nu se afla temporar în țară sau nu manifesta disponibilitate de a prezenta/autentifica la notar Declarația de primire în spațiul locativ, fie că refuza să se prezinte la sediile IGM pentru a confirma primirea în spațiul locativ, nu deținea dreptul de proprietate asupra locuinței, este persoană în etate cu probleme de sănătate sau dificultăți de mobilitate. În multe cazuri proprietarii locuințelor refuzau să perfecteze Declarația de primire în spațiul locativ și să transmită actul ce atestă dreptul la proprietate sau de folosință asupra locuinței, considerând că prin aceste acțiuni oferă persoanelor refugiate dreptul de proprietate sau de folosință asupra spațiului locativ respectiv sau că va fi necesară achitarea unor taxe sau impozite pentru perfectarea declarației de primire în spațiul locativ, chiar dacă au transmis gratuit locuința în folosință. În consecință, au fost atestate cazuri în care persoanele care trebuiau să confirme adresa de domiciliu apelau la persoane terțe, dispuse să ofere o declarație de primire în spațiul locativ fictivă contra unei sume de bani. Potrivit unor surse, această sumă putea ajunge până la 400 euro.

O categorie distinctă de persoane strămutate din Ucraina sunt persoanele stabilite cu traiul în casele părintești din Republica Moldova, proprietarii cărora sunt decedați fără a lăsa o moștenire. Astfel, deși refugiatul locuiește în casa părintească asupra căreia nu deține dreptul de proprietate, acesta nu poate prezenta la IGM niciun act ce atestă dreptul la proprietate sau de folosință asupra bunului imobil. Totodată, unele primării refuzau eliberarea unor înscrisuri, care să confirme că persoana este potențialul moștenitor sau locuiește pe adresa unde se află imobilul.

În aceeași ordine de idei, au fost înregistrate cazuri în care administratorii unor Centre de plasament refuzau să elibereze Demersul de primire în spațiul locativ din varii motive, astfel

Încât persoanele cazate în aceste centre erau lipsite de posibilitatea să depună cerere online și să se preînregistreze pentru obținerea documentului de identitate.

Prin Dispoziția CES nr. 80 din 04.09.2023 (pct.11) a fost oferită o soluție, care să rezolve problemele legate de confirmarea adresei de domiciliu/reședință temporară pe teritoriul Republicii Moldova: „**Suplimentar la prevederile pct. 12 din anexa nr.1 La HG 21/2023, pentru perioada stării de urgență, beneficiarul de protecție temporară va prezenta ”declarația pe proprie răspundere privind adresa de reședință”**”, care se depune la IGM. Modelul declarației este aprobat prin ordin al șefului IGM, este publicat pe pagina web oficială a autorității menționate și conține mențiunea prin care solicitantul protecției temporare este preîntâmpinat despre răspunderea penală pentru declararea informațiilor false, prevăzută de art. 352¹ din Codul penal al Republicii Moldova.

Deși, prin opțiunea de înregistrare și documentare a beneficiarilor de protecție temporară în baza declarației pe propria răspundere privind adresa de domiciliu / reședință pe teritoriul Republicii Moldova a fost simplificată procedura de obținere a protecției temporare, IGM a identificat și evaluat câteva riscuri:

- crearea premiselor pentru declararea de către beneficiarii de PT a adreselor de reședință false sau eronate. Abuzarea de către unii beneficiari de rea-credință – declararea adreselor eronate, proprietarii nici nu vor cunoaște despre faptul că este utilizată adresa lor, ceea ce ar putea provoca conflicte cu populația locală;
- sporirea numărului de beneficiari de protecție temporară, care, în realitate, nu domiciliază în Republica Moldova, dar intră pe termen scurt pentru a beneficia de asistență / servicii din partea statului și/sau organizațiilor non-guvernamentale;
- nu va fi posibilă asigurarea unei evidențe la reședințe reale ale beneficiarilor de protecție temporară;
- obligativitatea de operare a modificărilor la cadrul normativ și crearea unor sisteme paralele de evidență a beneficiarilor de protecție temporară.

Printre dificultățile în procesul de completare a cererii online și preînregistrare pentru obținerea documentului de identitate al beneficiarului de PT prin intermediul portalului www.protectietemporara.gov.md putem menționa:

- cunoștințele insuficiente în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor, problemă specifică persoanelor vârstnice;
- lipsa gadgeturilor care ar permite accesarea portalului, problemă specifică persoanelor vârstnice;
- problemele tehnice legate de funcționarea portalului www.protectietemporara.gov.md;
- defectarea frecventă a echipamentului pentru preluarea amprentelor digitale în Oficiile teritoriale de înregistrare a străinilor ale IGM și, în consecință, redirectionarea solicitanților în municipiul Chișinău;
- greșeli în datele personale (nume, prenume, IDNP) la completarea documentului de identitate al beneficiarului de protecție temporară;
- solicitările de eliberare a documentelor de identitate prin intermediul serviciului "Echipa mobilă rămase fără răspuns sau prezentarea cu întârziere a echipelor mobile.

Lipsa documentelor de identitate necesare pentru acordarea protecției temporare este un alt impediment în obținerea acestei forme de protecție pe teritoriul Republicii Moldova. Printre refugiații din Ucraina există persoane adulte care nu dețin acte de identitate sau dispun doar de certificate de naștere. Pentru a obține protecție temporară, aceste persoane urmează să prezinte la IGM un certificat de identitate al cetățeanului Ucrainei, eliberat de către Ambasada Ucrainei în Republica Moldova¹⁶. Pe lângă faptul că serviciile consulare sunt oferite de Ambasada Ucrainei doar în baza programării online, fapt destul de dificil de realizat, Ambasada nu eliberează astfel de certificate. Astfel, această categorie de persoane nu-și poate demonstra identitatea și eligibilitatea pentru protecție temporară, ceea ce le îngreșează accesul la procedurile de înregistrare pentru protecție temporară. În aceste circumstanțe, unica soluție pentru a-și legaliza șederea pe teritoriul Republicii Moldova este de a solicita azil.

Se pare că **accesarea informației ce ține de procedura de obținere a protecției temporare** nu constituie o mare problemă: doar 4,1% dintre respondenții chestionați de Centrul de Drept al Avocaților au menționat dificultăți în acest sens. Totodată, la întrebarea „De unde obțin informații despre protecția temporară în Republica Moldova”, circa 72% dintre respondenți au menționat consultațiile oferite de ONG-uri; 37,8% - din internet și rețelele de socializare; 18,8% - din pliante, postere, buclele; 15,9% - de la cunoscuți și membri ai familiei; 10,4% - de pe paginile web ale instituțiilor publice; 9,7% - prin telefon; 8,1% - de pe paginile web ale altor organizații. De menționat că această întrebare a presupus variante multiple de răspunsuri.



Astfel, prin diversificarea surselor și metodelor de informare accesibile pentru diferite vârste și persoane cu necesități speciale, precum și prin acoperirea teritorială prin intermediul ONG-urilor și APL-urilor, obținerea informației despre PT nu a devenit o provocare majoră pentru persoanele găzduite în localitățile rurale. În același timp, ar putea exista o explicație pentru numărul relativ redus al persoanelor care se informează de pe paginile web ale instituțiilor publice: o trecere în revistă selectivă a site-urilor autorităților publice denotă că o bună parte a materialelor informative (în special, postere, buclele, filmulețe video) despre PT sunt accesibile în limba română, și doar o mică parte din ele – în limba ucraineană sau rusă. Pe lângă faptul că editarea și postarea acestora pe resursele web în limba română este puțin productivă, mai este și puțin justificată din punct de vedere financiar¹⁷.

¹⁶ Pct. 3 alin. (1) din Anexa nr. 1 la Hotărârea Guvernului nr. 21/2023

¹⁷ <https://justice.gov.md/ro/content/procesul-de-inregistrare-solicitantilor-protectiei-temporare>; <https://www.madrm.gov.md/ro/content/4527>,

În acest context merită a fi apreciate acțiunile întreprinse de IGM în vederea promovării protecției temporare ca formă de protecție sigură și rapidă, dar și cele întreprinse întru asigurarea unei comunicări eficiente și familiarizării instituțiilor cu informații veridice și exhaustive pe marginea implementării și realizării mecanismului de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina. Printre acestea se numără publicarea și diseminarea materialelor informative în formă de postere, pliante, filmulețe animate dedicate informării publicului larg; crearea documentului „Întrebări frecvente” (FAQ) și plasarea acestuia pe pagina web oficială a IGM; organizarea ședințelor informative cu grupurile țintă cu nivel de implicare direct, mediu și redus (angajații de la *liniile verzi*, care acordă informație cu referire la protecția temporară, șefii centrelor de plasament, operatorii de la centrele de asistență financiară, comunitățile conduse de ucraineni etc.); organizarea sesiunilor de informare pentru instituțiile implementatoare ale HG 21/2023 și instituțiile ce conlucrează cu beneficiarii cu nivel de implicare mediu/redus precum agenția Națională de Asistență Socială, inclusiv la nivel raional Direcția Generală Educație, Tineret și Sport; Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de muncă, inclusiv la nivel teritorial; Direcțiile raionale sănătate publică și Autoritățile Publice Locale.

Nu pot fi neglijate nici eforturile depuse de către autoritățile publice locale, organizațiile societății civile și reprezentanțele unor organizații internaționale, care funcționează în Republica Moldova, pentru a informa corect și în timp util persoanele strămutate din Ucraina despre condițiile și procedura de preînregistrare pentru obținerea protecției temporare și pentru a le acorda suport direct la toate etapele. În acest context trebuie menționate rezultatele chestionării, potrivit cărora respondenții au cea mai mare încredere în următoarele organizații: UNHCR, UNICEF, IOM, Centrul de Drept al Avocaților, Centrul de Drept al Femeilor, CasMed, Ave copiii, ADRA Moldova, HelpAge Internațional, CARITAS Moldova, INTERSOS Moldova, ACTED Moldova, CRS, World Vision Moldova, Laolaltă, GENDERDOC-M, Keystone Moldova ș.a.

Cu toate acestea, eforturile de informare trebuie continuate astfel încât să satisfacă nevoile tuturor refugiaților, indiferent de etnie, dizabilitate, vârstă, limba vorbită sau înțeleasă. În cazul copiilor, informațiile furnizate ar trebui să fie, de asemenea, pe înțelesul acestora, în funcție de vârsta și maturitatea lor. Pentru a înțelege mai bine modul în care refugiații ucraineni creează, accesează și împărtășesc informații despre răspunsul la criza refugiaților din Ucraina, poate fi utilizată cercetarea efectuată de organizația nonprofit internațională "Internews" la comanda [UNHCR Moldova](#)¹⁸. Scopul acestei cercetări este de a identifica barierele în calea accesului la informații de calitate și lacunele informaționale ce ar putea fi înlăturate de către furnizorii de servicii media, umanitare sau guvernamentale.

Deși beneficiarii de protecție temporară pe teritoriul Republicii Moldova se confruntă cu anumite bariere și probleme, autoritățile publice centrale și locale, în colaborare cu reprezentanțele organizațiilor internaționale care funcționează în Republica Moldova și organizațiile societății civile, au reușit să asigure punerea în aplicare și implementarea unui mecanism eficient de acordare a protecției temporare, din perspectiva accesibilității acestuia.

<https://www.youtube.com/watch?v=VEEvWJHFSOY>

¹⁸[Abundență și lipsuri: accesul la informații și bariere în răspunsul la criza refugiaților din Republica Moldova - 2023](#)

Or, comparativ cu problemele cu care s-au confruntat țările care aplică protecția temporară în conformitate cu Directiva 2001/55/CE și Decizia de punere în aplicare (UE) 2022/382 a Consiliului din 4 martie 2022 (cozi lungi, lipsa serviciilor de traducere, dificultăți în accesarea punctelor de înregistrare, dificultăți în accesarea informațiilor)¹⁹, în Republica Moldova nu au fost înregistrate probleme majore privind accesarea informațiilor și a serviciilor pentru obținerea PT în limbile cunoscute de refugiații din Ucraina, nu au fost raportate bariere lingvistice sau alte bariere majore, care să împiedice deplasarea solicitanților de protecție temporară către oficiile IGM, iar digitalizarea procedurii de obținere a protecției temporare și divizarea acesteia în două etape a permis evitarea aglomerației la ghișeele oficiilor IGM și obținerea rapidă a documentului de identitate al beneficiarului de protecție temporară.

Documentarea

Potrivit art. 22 din Legea 270/2008, Direcția azil și integrare înregistrează datele personale ale beneficiarilor de protecție temporară pe teritoriul Republicii Moldova și adoptă măsurile necesare pentru a pune la dispoziția persoanelor care beneficiază de protecție temporară documentele necesare **pentru întreaga durată a protecției**. Fiecărui beneficiar de protecție temporară i se eliberează un document de identitate cu titlu gratuit, prin care i se acordă permisiunea de a rămâne pe teritoriul Republicii Moldova.

Amintim că prin HG 21/2023 a fost acordată protecția temporară pe o perioadă de un an, începând cu data de 1 martie 2023. Potrivit Legii 270/2008, în cazul în care motivele de protecție temporară persistă, durata acesteia poate fi prelungită pe perioade de 6 luni, pentru maximum un an, dar care să nu depășească 2 ani.

Documentul de identitate al beneficiarului de protecție temporară conține următoarele date: denumirea documentului (Document de identitate al beneficiarului de protecție temporară); denumirea autorității emitente; seria și numărul; numele și prenumele; data nașterii; numărul de identificare de stat al persoanei fizice (IDNP); cetățenia sau mențiunea "Apatrid"; sexul; fotografia titularului; data eliberării; termenul de valabilitate; elementele de securitate.

Documentul de identitate confirmă permisiunea de a rămâne pe teritoriul Republicii Moldova și statutul persoanei. Modelul documentului de identitate are implicații și asupra exercitării anumitelor drepturi. Poate fi considerată o bună practică includerea în documentul de identitate a numărului de identificare de stat al persoanei fizice (IDNP). Acest fapt facilitează accesarea măsurilor de asistență și protecție socială, accesul la piața muncii și la asistență medicală etc.

Beneficiarilor de protecție temporară le sunt eliberate documente de identitate cu termen de valabilitate până la 1 martie 2024. Acest termen de valabilitate este obiectiv, indiferent de data la care a fost eliberat documentul de identitate. Or, chiar dacă actele normative în vigoare nu reglementează posibilitatea reînnoirii documentelor de identitate în cazul în care durata protecției temporare va fi extinsă, această obligație rămâne valabilă. În vederea reducerii sarcinii administrative aferente reînnoirii documentelor de identitate, există opțiunea acordării acestora pentru o perioadă de doi ani, fiind clar că protecția temporară poate înceta în orice moment, în conformitate cu dispozițiile pct. 29 din HG 21/2023. În cazul

¹⁹ [Raportul privind implementarea directivei privind protecția temporară: după șase luni, Biroul regional pentru Europa al UNHCR, octombrie 2022](#)

în care nu se va recurge la această posibilitate, există probabilitatea că va fi necesară reînnoirea documentelor de identitate de două ori, pentru perioade de șase luni.

În același timp, un termen de valabilitate mai lung al documentului de identitate ar oferi anumite avantaje beneficiarilor de protecție temporară, sporind perspectivele acestora de incluziune socio-economică în țara gazdă și ar exonera statul de cheltuieli suplimentare în cazul prelungirii duratei protecției temporare.

Constatări

Persoanele strămutate din Ucraina se confruntă cu o serie de bariere practice în procesul de obținere a protecției temporare.

Datorită efortului conjugat al autorităților, al organizațiilor societății civile și al organizațiilor internaționale, care activează momentan în Republica Moldova pentru a promova protecția temporară ca formă de protecție sigură și rapidă, persoanele strămutate din Ucraina sunt asigurate cu informații complexe și corecte. Totodată, materialele informative, deocamdată, nu sunt accesibile pentru unele categorii de refugiați cu necesități speciale.

Procedura de documentare a beneficiarilor de protecție temporară și modelul documentului de identitate al beneficiarului de protecție temporară, precum și datele incluse în acesta oferă persoanelor strămutate din Ucraina mai multă siguranță și acces neîngrădit la diverse servicii vitale, prezentând un exemplu de abordare centrată pe nevoile oamenilor.

Recomandări

Plasarea informațiilor cu privire la protecția temporară pe paginile oficiale ale tuturor instituțiilor cu responsabilități în implementarea și punerea în aplicare a mecanismului protecției temporare.

Plasarea informațiilor utile pentru refugiați pe paginile web ale instituțiilor implementatoare la locuri vizibile și ușor de accesat și actualizarea permanentă a acestor informații.

Formarea rețelelor de informare pentru fiecare comunitate și diversificarea formelor de diseminare a informației.

Accesibilizarea materialelor informative, astfel încât acestea să satisfacă nevoile tuturor persoanelor refugiate, indiferent de etnie, dizabilitate, vârstă, limba vorbită sau înțeleasă și alte criterii.

Oferirea posibilității de solicitare a protecției temporare nemijlocit în punctele de trecere a frontierei de stat.

Revizuirea formulării termenului de valabilitate inclus în documentul de identitate al beneficiarului de protecție temporară, din perspectiva prelungirii duratei protecției temporare pe teritoriul Republicii Moldova.

ACCESUL LIBER LA JUSTIȚIE

Constituția Republicii Moldova, art. 20:

”Orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime. Nici o lege nu poate îngreuna accesul la justiție”.

Directiva 2001/55/CE, art. 29:

”Persoanele care au fost excluse de la beneficiul protecției temporare sau al reîntregirii familiale într-un stat membru au dreptul la căile de atac jurisdicționale în statul membru în cauză”.

Potrivit *Legii privind azilul în Republica Moldova nr. 270/2008* deciziile prin care se resping cererile de azil, deciziile privind încetarea sau anularea statutului de refugiat, deciziile privind încetarea sau anularea protecției umanitare pot fi contestate pe calea contenciosului administrativ fără respectarea vreunei proceduri prealabile. Potrivit art.39 din Codul administrativ, *„Controlul judecătoresc al activității administrative este garantat și nu poate fi îngreunat. Orice persoană care revendică un drept vătămat de către o autoritate publică sau prin nesoluționarea în termenul legal a unei cereri se poate adresa instanței de judecată competente”.* Conform art. 119, *„Un act administrativ individual poate fi emis în scris, verbal sau prin comportament concludent. Forma actului administrativ individual este aleasă de autoritatea publică care emite actul administrativ în baza dreptului discreționar corespunzător obligațiilor sale. Actul administrativ scris poate fi emis pe suport de hârtie sau în formă de document electronic. La cererea unui participant, actul administrativ individual emis verbal este confirmat în scris în termen de o săptămână”.*

La ora actuală, nu este clar dacă dreptul la un recurs se aplică, la general, în cazul în care persoanele strămutate din Ucraina, cărora le-a fost refuzată acordarea protecției temporare din varii motive, inclusiv existența clauzelor de excludere prevăzute în art. 25 din Legea 270/2008, se pot adresa în instanța de contencios administrativ. De menționat că din numărul respondenților chestionați de Centrul de Drept al Avocaților, la ziua de 23 august 2023, 12 persoane au raportat că le-a fost refuzată acordarea protecției temporare.

Pornind de la principiul accesului liber la justiție, este important ca fiecare solicitant de protecție temporară să aibă acces la o cale eficientă de atac în cazul în care nu i se oferă protecție temporară. Totodată, statul trebuie să dispună de proceduri eficiente de contestare pentru solicitanții de protecție temporară și să asigure motivarea în scris a deciziilor prin care se resping cererile de protecție temporară.

Constatări

La ora actuală nu este clar dacă persoanele strămutate din Ucraina, cărora le-a fost refuzată acordarea protecției temporare din varii motive, se pot adresa în instanța de contencios administrativ.

Recomandări

Motivarea în scris a deciziilor prin care se resping cererile de protecție temporară.

Reglementarea dreptului de a contesta refuzul de acordare a protecției temporare.

DREPTUL LA LIBERA CIRCULAȚIE

Condițiile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina (Anexa nr.1 la HG 21/2023):

Protecția temporară încetează în una dintre următoarele situații:

3) [...] dacă se constată că persoana a părăsit teritoriul Republicii Moldova și se află în afara teritoriului Republicii Moldova o perioadă cumulativă mai mare de 45 de zile (pct.29 alin.3).

Directiva 2001/55/CE privind protecția temporară le oferă persoanelor strămutate din Ucraina posibilitatea de a reveni în mod voluntar și prevede măsuri aplicabile după încetarea protecției temporare. Totodată, potrivit Orientărilor operaționale pentru sprijinirea statelor membre în aplicarea Directivei privind protecția temporară (Comisia Europeană)²⁰, *”O dată ce un stat membru a eliberat un permis de ședere în conformitate cu articolul 8 din Directiva 2001/55/CE, persoana care beneficiază de protecție temporară are dreptul să călătorească în alte state membre decât cel care i-a eliberat permisul de ședere, pentru o perioadă de 90 de zile în decursul unei perioade de 180 de zile. În cazul în care persoana respectivă se deplasează ulterior într-un alt stat membru, unde primește un alt permis de ședere în baza protecției temporare, primul permis de ședere eliberat și drepturile care decurg din acesta trebuie să expire și să fie retrase, în conformitate cu spiritul articolului 15 alineatul (6) și al articolului 26 alineatul (4) din Directiva 2001/55/CE”.*

Potrivit **”Informațiilor practice despre drepturile și posibilitățile pe care le au în UE persoanele care fug din calea războiului din Ucraina”**, *„Dacă trebuie să se întoarcă în Ucraina pentru o perioadă scurtă de timp, de exemplu pentru a-și vizita familia, pentru a colecta documente sau pentru a-și salva membrii de familie, ei nu își pierd statutul de protecție temporară. O scurtă vizită în Ucraina nu ar trebui considerată de către țările UE ca fiind o decizie de returnare voluntară înainte de încheierea protecției temporare. Aceasta înseamnă că o scurtă călătorie în Ucraina nu ar trebui să conducă la revocarea permisului de ședere și la pierderea drepturilor aferente statutului²¹”.*

Astfel, în majoritatea țărilor care au pus în aplicare Directiva 2001/55/CE, beneficiarii de protecție temporară pot călători în Ucraina sau într-o țară terță fără a-și pierde statutul și drepturile asociate. Cu toate acestea, în unele țări au fost stabilite perioade variate care pot fi petrecute în afara țării, fără a pierde protecția temporară și/sau sistarea anumitor beneficii, cum ar fi accesul la cazare și asistență financiară, în timp ce în alte state nu există reglementări clare cu privire la timpul în care refugiații pot rămâne în afara țării gazdă, fără riscul de a-și pierde statutul legal și/sau beneficiile aferente²².

În Republica Moldova, protecția temporară încetează, dacă se constată că persoana a părăsit teritoriul Republicii Moldova și se află în afara țării o perioadă cumulativă mai mare de 45 de zile. IGM a precizat că, deși este o precondiție pentru încetarea protecției temporare, aceasta nu împiedică străinul să se adreseze repetat pentru solicitarea protecției temporare, și legislația nu interzice acordarea repetată a acestei forme de protecție.

²⁰ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52022XC0321\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52022XC0321(03))

²¹ https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/returning-ukraine-questions-and-answers_ro

²² [Raportul privind implementarea directivei privind protecția temporară: după șase luni, Biroul regional pentru Europa al UNHCR, octombrie 2022](#)

Pe lângă faptul că nu există reglementări și proceduri pentru depunerea repetată a cererii pentru obținerea protecției temporare, în cazul încetării protecției în situația analizată, această opțiune sugerată implică resurse suplimentare nu doar pentru refugiați, dar și pentru autorități: resurse financiare, resurse umane, resurse de timp, resurse tehnologice.

Cert e că un anumit număr de refugiați fac deplasări permanente între Ucraina și Republica Moldova pentru a-și vizita membrii familiei, a perfecta acte, a-și verifica proprietățile și din alte motive. O bună parte dintre aceștia au ales să rămână în Republica Moldova datorită vecinătății față de Ucraina. Potrivit informațiilor prezentate de consilierii juridici ai CDA, perioada cumulativă de 45 zile de absență pe teritoriul Republicii Moldova provoacă anumite rezerve față de această formă de protecție.

Deși dreptul la libera circulație nu face parte din categoria drepturilor absolute, a căror restrângere este exclusă, atât Curtea Europeană a drepturilor omului, cât și Curtea Constituțională a Republicii Moldova au evidențiat și au explicat în repetate rânduri circumstanțele în care exercițiul acestui drept poate fi limitat. Mai mult, în art. 2 (alin.3 și alin. 4) din Protocolul nr. 4 la Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale sunt enumerate cazurile în care poate fi restrâns dreptul la libera circulație.

Analiza situației de facto, raportată la standardele în domeniul drepturilor omului, impune concluzia că instituirea termenului de 45 de zile de aflare în afara teritoriului Republicii Moldova, care servește temei pentru încetarea protecției temporare, pare a fi nejustificată și disproporționată în raport cu scopul legitim urmărit. Or, Nota informativă la proiectul hotărârii Guvernului privind acordarea protecției temporare²³ nu conține nici o argumentare, care ar justifica această limitare a dreptului la libera circulație.

Acest subiect a fost abordat de către Avocatul Poporului în fața Curții Constituționale în Sesizarea privind controlul constituționalității articolului 26 alin. (3) din Legea privind azilul în Republica Moldova, nr. 270/2008, înregistrată la Curtea Constituțională pe 4 august 2023²⁴.

Constatări

Instituirea termenului de 45 de zile de aflare în afara teritoriului Republicii Moldova, care servește temei pentru încetarea protecției temporare, pare a fi nejustificată și disproporționată în raport cu scopul legitim urmărit.

Opțiunea de depunere repetată a cererii pentru obținerea protecției temporare în cazul încetării acesteia în legătură cu aflarea în afara teritoriului Republicii Moldova mai mult de 45 de zile cumulativ, implică resurse suplimentare pentru refugiați și pentru autorități: resurse financiare, resurse umane, resurse de timp, resurse tehnologice.

Recomandări

Revizuirea temeiului de încetare a protecției temporare care limitează dreptul la libera circulație.

²³ <https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/subiect-05-nu-771-mai-2022.pdf>

²⁴ www.constcourt.md/public/ccdoc/sesizari/196a_2023.08.04.pdf

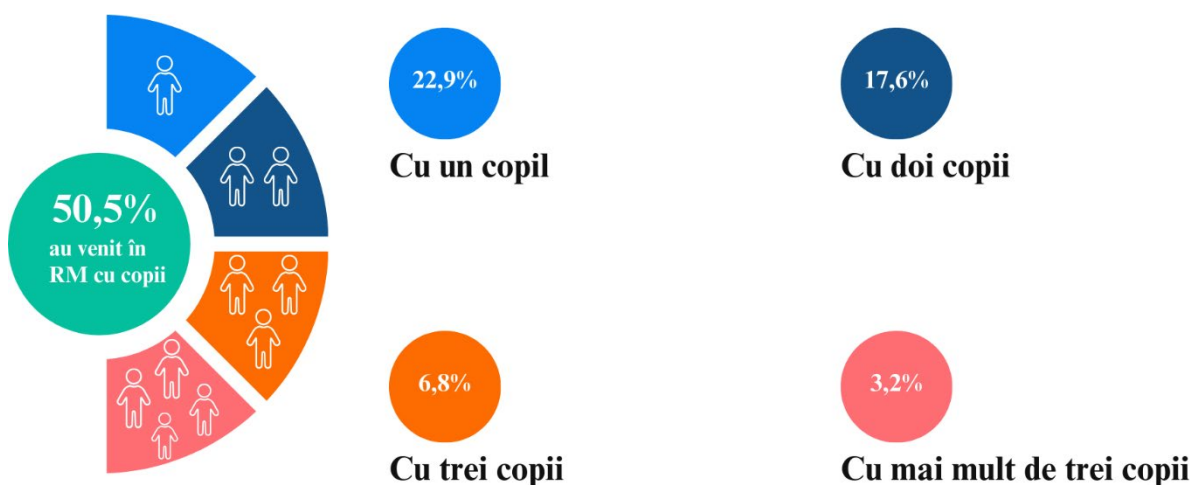
DREPTUL LA ÎNVĂȚĂTURĂ

Condițiile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina (Anexa nr.1 la HG 21/2023):

Ministerul Educației și Cercetării asigură accesul la învățatură al minorilor beneficiari de protecție temporară în instituțiile publice de învățământ general în limitele posibilităților sistemului educațional și în aceleași condiții ca și pentru minorii cetățeni ai Republicii Moldova (pct.17).

Numărul copiilor care au sosit din Ucraina în Republica Moldova a fost fără precedent și a creat provocări practice și logistice semnificative pentru încadrarea rapidă în sistemul școlar național. Potrivit statisticii UNHCR, copiii (persoane sub 18 ani) reprezintă aproape jumătate din populația care a părăsit Ucraina începând cu 24 februarie 2022, din cauza războiului. La situația din 10 octombrie 2023, pe teritoriul Republicii Moldova se află 111.472 de refugiați dintre care 23% sunt băieți (25.575) și 21% fete (23.947)²⁵.

Potrivit chestionării efectuate de CDA în perioada 7-23 august, din cele 1.139 persoane chestionate, 50,5% au venit în Republica Moldova împreună cu copii: 22,9% - cu un copil, 17,6% - cu 2 copii, 6,8% - cu 3 copii și 3,2% - cu mai mult de 3 copii.



Numărul impunător de copii strămutați din Ucraina, aflați pe teritoriul Republicii Moldova, a impus adoptarea unor măsuri urgente pentru a le asigura accesul la sistemul de învățământ.

Pentru facilitarea accesului la educație a copiilor și tinerilor din Ucraina, Ministerul Educației și Cercetării a plasat pe pagina sa web și actualizează permanent informațiile despre procedura de înscriere a copiilor în instituțiile de învățământ, în limbile ucraineană și rusă; a făcut publică lista instituțiilor de învățământ general identificate pentru încadrarea copiilor din familiile refugiate din Ucraina, în anul de studii 2023-2024; a asigurat accesibilitatea manualelor în format PDF elaborate de minister, precum și accesul la biblioteca online

²⁵ <https://data.unhcr.org/en/dataviz/248?sv=0&geo=680>

(www.educațieonline.md). Pentru instruirea la distanță a elevilor, solicitanți de a urma studiile online conform programului de studii din Ucraina, dar și pentru cei care vor să-și continue studiile în instituțiile de învățământ superior din Republica Moldova, de asemenea, a fost făcută publică o serie de informații utile²⁶.

În luna iunie 2023 Ministerul Educației și Cercetării și UNICEF Moldova au lansat campania de informare "Înapoi la școală", având scop informarea și motivarea părinților și îngrijitorilor ucraineni de a-și înscrie copiii în instituțiile de învățământ din Republica Moldova.

Către 15 septembrie 2023, 623 de copii din familiile strămutate din Ucraina erau înregistrați în instituțiile de educație timpurie, iar 1.261 de elevi veniți din Ucraina erau înregistrați în instituțiile de învățământ primar și secundar, ciclul I și II. În instituțiile de învățământ superior sunt înregistrați 645 de studenți din Ucraina, care au fost admiși la studii superioare, în anul de studii 2022-2023 (licență: 48 admiși la buget, 300 - la contract; master: 14 admiși la buget, 283 - la contract). La moment, datele pentru admiterea 2023 se actualizează.

Inițial, procesul educațional al copiilor strămutați din Ucraina era reglementat prin Instrucțiunea privind încadrarea în instituțiile de învățământ general din Republica Moldova a copiilor din familii refugiate din Ucraina, aprobată prin Ordinul Ministerului Educației și Cercetării, nr. 178/2022 din 15.03.2022, fiind oferite mai multe opțiuni de școlarizare și anume:

- școlarizarea copiilor refugiați în instituțiile de învățământ, în calitate de elev, opțiune valabilă pentru cetățenii care au depus cerere de azil și au realizat procedura de recunoaștere și echivalare a studiilor;
- frecventarea de către copii a cursurilor oferite în clase alături de elevii din Republica Moldova, în calitate de audient, ceea ce presupune participarea la activitățile educaționale fără obligativitatea școlarizării, participarea la diverse activități extrașcolare organizate în incinta instituțiilor de învățământ primar și secundar sau frecventarea instituțiilor de învățământ extrașcolare, opțiune valabilă pentru toți copiii cetățenilor ucraineni, care se află pe teritoriul Republicii Moldova temporar;
- posibilitatea asistării la lecții în regim online, organizate de instituțiile de învățământ la care au studiat în Ucraina, precum și a accesării platformelor și resurselor educaționale create și coordonate cu Ministerul Învățământului și Științei din Ucraina.

Statutul juridic al studenților refugiați din Ucraina a fost reglementat prin Ordinul Ministerului Educației și Cercetării, nr. 177 din 15.03.2022, cu privire la înscrierea în anul de studii 2021-2022 la mobilități de studii a studenților refugiați din Ucraina. Potrivit ordinului, studenților refugiați din Ucraina li s-a oferit posibilitatea de a accesa mobilități în instituțiile de învățământ superior din Republica Moldova, în conformitate cu Recomandările - cadru privind organizarea mobilităților academice și a recunoașterii perioadelor de mobilitate. Pentru anul de studii 2023-2024, reglementări specifice pentru studenții refugiați din Ucraina nu au fost aprobate, fapt ce denotă aplicarea cadrului normativ general.

O dată cu acordarea protecției temporare, statul garantează accesul la învățatură al minorilor beneficiari de protecție temporară în instituțiile publice de învățământ general în limitele posibilităților sistemului educațional și în aceleași condiții ca și pentru minorii cetățeni ai

²⁶ <https://mec.gov.md/ro/content/v-podderzhku-detey-i-molodezhi-ukrainy>

Republicii Moldova. Responsabilitatea de asigurare a accesului la sistemul educațional a fost pusă în sarcina Ministerului Educației și Cercetării.

În vederea punerii în aplicare a HG nr. 21/2023 privind acordarea protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina, prin Ordinul nr. 1109 din 04.09.2023, Ministerul Educației și Cercetării al Republicii Moldova a aprobat "Instrucțiunea privind integrarea copiilor din familii refugiate din Ucraina în instituțiile de învățământ general din Republica Moldova". Instrucțiunea prevede reglementarea procesului de integrare a copiilor din familii refugiate din Ucraina în instituțiile de învățământ general din Republica Moldova și are drept scop stabilirea acțiunilor structurilor responsabile de asigurarea accesului la educație pentru toți copiii din familii refugiate din Ucraina pe durata aflării acestora pe teritoriul Republicii Moldova.

Potrivit pct. 3 din Instrucțiune, accesul la învățământul preșcolar, primar, gimnazial și liceal este asigurat tuturor copiilor din familiile refugiate din Ucraina, ce au intrat pe teritoriul Republicii Moldova după data de 24 februarie 2022.

Cererea privind admiterea la studii urmează a fi depusă de către părinte/reprezentantul legal/responsabilul legal al copilului care provine din familiile refugiate, în funcție de locul aflării. Elevul care a avut statut de audient va fi înmatriculat cu statut de elev, depunând o cerere suplimentară de înmatriculare, solicitând fie statutul de elev, fie servicii de instruire on-line conform programului educațional din Ucraina. Cererea poate fi depusă în orice perioadă pe parcursul anului de studii, în limitele locurilor disponibile în instituțiile de învățământ. Pentru elevii care deja studiază într-o instituție de învățământ din Republica Moldova și au fost înmatriculați cu statut de elev, nu este necesar de a depune o cerere suplimentară. Pentru elevii care urmează studiile online, conform programului de studii din Ucraina, instituțiile de învățământ vor asigura, la solicitare, condiții: săli, echipamente, conexiune la internet.

Potrivit pct. 3 din Instrucțiune *„În temeiul art.17 din Hotărârea Guvernului nr.21/2023 privind acordarea protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina, instituțiile publice de învățământ general (preșcolar, primar, gimnazial și liceal) asigură accesul la învățatură al tuturor copiilor din familii refugiate din Ucraina, **ce au intrat pe teritoriul Republicii Moldova după data de 24 februarie 2022, în limitele locurilor disponibile și în aceleași condiții generale stipulate în documentele normative în vigoare ca și pentru cetățenii minori ai Republicii Moldova**”*. Această reglementare este în contradicție cu pct. 1 subpct. 2 și pct. 17 din HG 21/2023, prin care se acordă dreptul la protecție temporară și cetățenilor ucraineni care se aflau pe teritoriul Republicii Moldova înainte de 24 februarie 2022.

Interpretarea *ad-literam* a pct. 3 din Instrucțiune creează riscul de limitare a accesului la învățământ pentru o categorie importantă de beneficiari de protecție temporară, și anume pentru copiii ucraineni, care se aflau în Republica Moldova înainte de 24 februarie 2022.

Întrucât „Instrucțiunea privind integrarea copiilor din familii refugiate din Ucraina în instituțiile de învățământ general din Republica Moldova” este un act normativ emis în temeiul și pentru executarea HG 21/2023, aceasta trebuie să se limiteze strict la cadrul stabilit prin HG 21/2023, care este un act normativ de nivel superior și nu poate contraveni prevederilor acesteia. Respectiv, pct. 3 din Instrucțiune urmează a fi interpretat și aplicat în

coroborare cu pct. 1 subpct. 2 și pct. 17 din HG 21/2023, din perspectiva oferi accesului la învățământ și pentru copiii ucraineni care se aflau în Moldova înainte de 24 februarie 2022.

Regiunile care găzduiesc un număr mare de refugiați și unde se află majoritatea centrelor de cazare, pot fi expuse riscului privind lipsa spațiului suficient în instituțiile de învățământ; deficitul de cadre didactice; barierele lingvistice, în special, în zonele unde lipsesc clase cu predare în limba ucraineană/rusă. Acestea prezintă doar unele obstacole în calea accesului la educație.

Optimizarea centrelor de plasament pentru refugiați, prin reducerea numărului centrelor, ar putea constitui încă o barieră semnificativă în accesul la educație. Este de menționat că schemele existente de asistență în ceea ce privește cazarea sunt preponderent pe termen scurt. Ar trebui să se țină cont de faptul că lipsa unor locuințe sigure și pe termen lung are un impact multidimensional asupra capacității refugiaților de a-și exercita celelalte drepturi, inclusiv educația, iar închiderea centrelor de plasament ar impune identificarea unei alte forme de cazare, care ar putea necesita schimbarea localității. O dată cu schimbarea localității, este necesar transferul copiilor într-o nouă instituție de învățământ, fără siguranța că ei vor avea acces la programe educaționale cu predare în limba rusă/ucraineană.

În aceeași ordine de idei, pornind de la faptul că HG 21/2023 transpune art. 14 (1) din Directiva 2001/55/CE a Consiliului Uniunii Europene²⁷, rezerva statului de a asigura acces la învățământ **în limitele posibilităților sistemului educațional** ar putea fi calificată drept restrângere a dreptului la învățatură și ar putea prezenta un obstacol major pentru accesul la educație.

Întrebați dacă au reușit să-și înscrie copiii în instituțiile de învățământ (învățământ preșcolar, primar și secundar), doar 36% dintre respondenții chestionați de CDA au răspuns afirmativ, iar ceilalți nu și-au înscris copiii în instituțiile de învățământ din diferite motive: 21% nu consideră necesar să înscrie copiii în instituțiile de învățământ din Republica Moldova; 4% au raportat bariere lingvistice; 3% au primit refuz din lipsa documentelor necesare pentru înscrierea copiilor în instituția de învățământ; 1% a primit refuz din lipsa locurilor în instituția de învățământ aleasă; 1% - lipsa de informații necesare; iar 35% au selectat opțiunea „alte motive”. Nici un respondent nu a menționat refuzul de înscriere a copilului în instituția de învățământ în legătură cu lipsa unei adrese permanente de domiciliu.

Constatările făcute în cadrul Evaluării necesităților multisectoriale în Moldova²⁸ sugerează că unul din principalele motive pentru care copiii nu sunt înscriși în instituțiile de învățământ din Republica Moldova este preferința studiilor online conform programului de studii din Ucraina (motivul raportat de 62% dintre respondenți). Nu cunoaștem dacă acest lucru este urmărit în mod sistemic de către autoritățile Republicii Moldova.

Prin HG 115 din 07.03.2023 a fost aprobat Programul național privind învățarea limbii române de către minoritățile naționale, inclusiv populația adultă, pentru anii 2023-2025. Unul dintre obiectivele specifice ale acestui program este consolidarea cadrului normativ în vederea

²⁷ "Statele membre acordă persoanelor sub 19 ani care beneficiază de protecție temporară acces la sistemul de educație, în aceleași condiții ca resortisanții statului membru gazdă. Statele membre pot stipula că acest acces să fie limitat la sistemul de educație de stat".

²⁸ <https://www.unicef.org/moldova/en/media/8931/file/Evaluarea%20nevoilor%20multisectoriale%20i%CC%82n%20Moldova.pdf>

integrării sociolingvistice și profesionale a elevilor, studenților alolingvi, inclusiv a copiilor refugiați din Ucraina. Ca rezultat al implementării acestui program se așteaptă sporirea nivelului de cunoaștere a limbii române de către reprezentanții minorităților naționale, prin îmbunătățirea accesului acestora la educație lingvistică de calitate, care să ofere oportunități de educație incluzivă pentru toți, inclusiv pentru copiii refugiaților din Ucraina și să le asigure accesarea în învățământul general, profesional tehnic, superior, precum și incluziunea pe piața forței de muncă.

Unele state UE au optat pentru angajarea membrilor comunității de refugiați pe post de asistenți didactici, drept modalitate importantă de atenuare a problemelor legate de lipsa de personal în școli, dar și de abordare a barierelor lingvistice. Această practică ar putea fi preluată cu siguranță de către Republica Moldova, deși există deja cazuri când persoanele strămutate din Ucraina au fost angajate în calitate de cadre didactice în instituțiile de învățământ din Moldova.

Constatări

Republica Moldova a întreprins și întreprinde acțiuni ferme pentru a asigura accesul la învățatură al minorilor beneficiari de protecție temporară în instituțiile publice de învățământ în aceleași condiții ca și pentru minorii cetățeni ai Republicii Moldova.

Unul din principalele motive pentru care copiii strămutați din Ucraina nu sunt înscriși în instituțiile de învățământ din Republica Moldova, prevalează preferința studiilor online conform programului de studii din Ucraina.

Oferirea cursurilor gratuite de limbă română va îmbunătăți accesul efectiv la educație pentru copiii refugiați din Ucraina și va ajuta părinții și îngrijitorii acestora de a avea acces mai ușor la piața muncii.

Persoanele strămutate din Ucraina întâmpină unele obstacole în realizarea dreptului la învățatură. Unul dintre acestea este rezerva statului de a asigura acces la învățământ **în limitele posibilităților sistemului educațional**.

Recomandări

Susținerea instituțiilor de învățământ în procesul de creare a condițiilor necesare pentru accesarea copiilor strămutați din Ucraina în sistemul educațional din Republica Moldova.

Implicarea familiilor și comunităților strămutate în procesul educațional, inclusiv prin integrarea membrilor comunității de refugiați în instituțiile de învățământ naționale.

Inițierea procedurii de revizuire a pct. 17 din HG 21/2023 în vederea excluderii sintagmei „în limitele posibilităților sistemului educațional”.

DREPTUL LA MUNCĂ

Condițiile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina (Anexa nr.1 la HG 21/2023):

Beneficiarii de protecție temporară au dreptul de a munci pe teritoriul Republicii Moldova, fără obținerea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă (pct. 23).

Angajarea beneficiarilor de protecție temporară se va 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 (pct. 24).

În cazul angajării în sistemul de ocrotire a sănătății, beneficiarii de protecție temporară obțin avizul Ministerului Sănătății de permisiune pentru angajarea lor pe perioada protecției temporare (pct. 25).

Accesul eficient la oportunitățile de angajare decentă este esențial pentru evitarea creșterii riscurilor de protecție în cazul în care refugiații nu își pot asigura necesitățile fundamentale, inclusiv riscurile de exploatare și abuz.

La fel, incluziunea pe piața forței de muncă este fundamentală pentru obținerea independenței financiare, întreținerea familiei și contribuția la dezvoltarea comunității-gazdă. Incluziunea va aduce avantaje Ucrainei și pe termen lung, când cetățenii acestei țări se vor întoarce acasă cu competențe nou-dobândite și vor contribui la reconstruirea țării lor.

La acordarea protecției temporare, Republica Moldova a eliminat multe formalități și măsuri administrative suplimentare pentru a asigura accesul imediat la piața forței de muncă, cum ar fi permisele de muncă suplimentare sau alte obstacole.

Potrivit informației publicate de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă²⁹, conform datelor disponibile la 05 octombrie 2023, au fost primite notificări de la agenții economici despre angajarea a 1.197 cetățeni din Ucraina, dintre care 847 femei și 350 bărbați. Majoritatea cetățenilor ucraineni sunt angajați în mun. Chișinău (909), UTA Găgăuzia (49), Bălți (55).

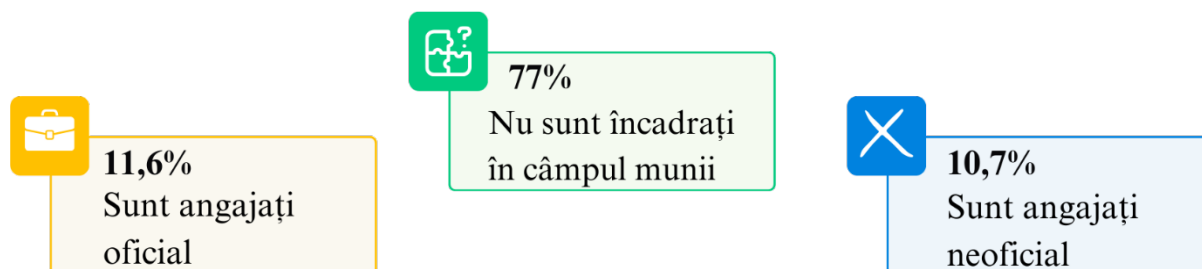
Conform notificărilor angajatorilor, cetățenii din Ucraina au ocupat locuri de muncă în următoarele profesii sau meserii: programator, inginer, cusător, vânzător, vânzător-consultant, bucătar, chelner, medic, educator, montator sub-asamblare, infirmieră, operator în sectorul de producere, agent servicii client, manager diverse domenii, operator introducere date, ș.a.

De la începutul anului curent, 257 de angajatori și-au arătat disponibilitatea de a încadra în muncă cetățeni ucraineni, declarând 2.800 de locuri de muncă vacante pentru aceste persoane. Totodată, 149 de cetățeni ucraineni s-au înregistrat în evidențele subdiviziunilor teritoriale din subordinea ANOFM pentru a primi suport la angajare. ANOFM oferă cetățenilor

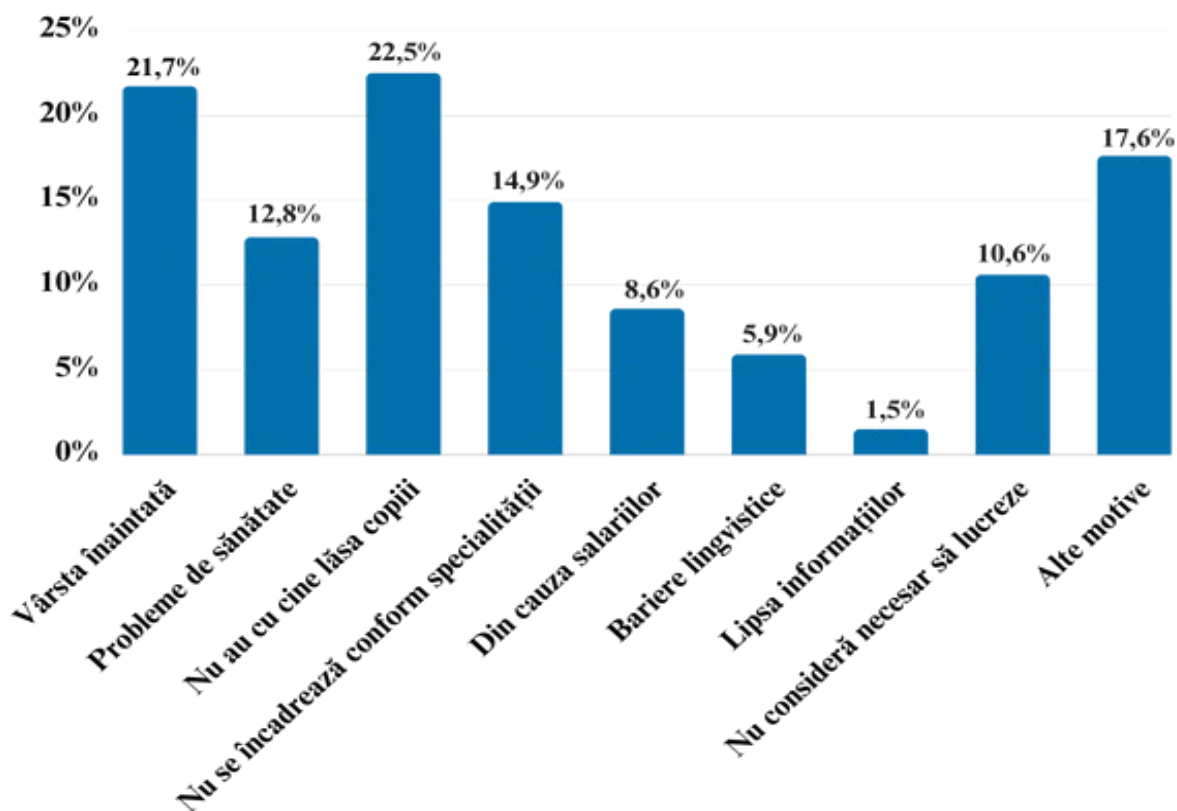
²⁹ <https://www.anofm.md/ro/node/20103>

ucraineni înregistrați în evidențe următoarele servicii gratuite: informații privind locurile de muncă vacante, date de contact ale angajatorilor, ghidare și suport la angajare.

Deși au trecut mai bine de 18 luni de la începutul războiului, pe teritoriul Republicii Moldova se află circa 110.000 de persoane strămutate din Ucraina, circa 77,7% dintre respondenții chestionați de CDA nu sunt încadrați în câmpul muncii, 11,6% au declarat că sunt angajați oficial, iar 10,7% - angajați neoficial.



S-ar părea că accesul la piața forței de muncă nu ar trebui să creeze problemei majore pentru refugiații din Ucraina. Cu toate acestea, 27,1% dintre respondenți au indicat că nu se pot încadra în câmpul muncii din cauza vârstei și 12,8% din cauza problemelor de sănătate; 22,5% nu au cu cine lăsa copiii; alte 14,9% au raportat că nu pot găsi un loc de muncă conform specialității, iar 8,6% nu se încadrează în câmpul muncii din cauza salariilor oferite, pe care le consideră insuficiente. În plus, 5,9% dintre respondenți au invocat bariere lingvistice drept motiv de neangajare și 1,5% - lipsa informațiilor despre condițiile de angajare și locurile vacante. De remarcat că 10,6% din respondenții neangajați au declarat că nu sunt interesați să lucreze în Republica Moldova, iar alte 7,6% au selectat opțiunea "alte motive" de neangajare în câmpul muncii. Respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni propuse.



Inițial, dreptul la muncă al persoanelor strămutate din Ucraina a fost reglementat prin Dispoziția CSE nr. 4 din 01 martie 2022. Pct. 7 din dispoziție le acorda dreptul de a munci pe teritoriul Republicii Moldova fără obținerea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă. O dată cu introducerea protecției temporare, reglementarea dreptului la muncă se face prin HG 21/2023, care autorizează, pentru o perioadă ce nu depășește durata protecției temporare, ca persoanele care beneficiază de aceasta să desfășoare activități remunerate, fără obținerea dreptului de ședere provizorie în scop de muncă. Angajarea beneficiarilor de protecție temporară se va 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.

Pentru o perioadă de două luni și jumătate, dreptul la muncă al persoanelor strămutate din Ucraina a avut o dublă reglementare juridică, fiind asigurat prin Dispoziția CSE nr. 4 din 01 martie 2022 și prin HG 21/2023. Acesta putea fi exercitat atât în temeiul regimului de urgență, cât și în temeiul protecției temporare. Din perspectiva procedurii de angajare și notificării ANOFM, reglementările erau în principiu similare. Diferența majoră dintre Dispozițiile CSE și Hotărârea de Guvern se referă la categoriile beneficiarilor cu drept de muncă. În primul caz dreptul la muncă era garantat doar cetățenilor ucraineni, în cel de-al doilea caz - tuturor beneficiarilor de protecție temporară.

Abia prin Dispoziția CSE nr. 68 din 10 mai 2023, au fost abrogate prevederile Dispoziției CSE nr. 4 din 01 martie 2022, rămânând în vigoare doar reglementările HG 21/2023. Astfel, începând cu 15 mai 2023, persoanele strămutate din Ucraina nu mai pot lucra legal în Republica Moldova în temeiul regimului de urgență. Obținerea protecției temporare sau a

unui alt statut juridic care acordă dreptul la muncă (permis de ședere pe bază de muncă), sunt condiții inerente exercitării acestui drept.

Acest fapt a trezit nedumeriri în rândul salariaților și angajatorilor cu privire la valabilitatea continuă a contractelor încheiate până la 15 mai 2023. Oficialii MAI au venit cu explicații în acest sens, indicând asupra faptului că Dispoziția CSE nr. 68 nu se aplică retroactiv și nu afectează valabilitatea contractelor încheiate până la această dată atâta timp cât refugiații din Ucraina afectați încearcă în alt mod să își regularizeze statutul.

ANOFM, prin intermediul Grupului de lucru pentru mijloace de subzistență și incluziune, a confirmat faptul că contractele încheiate înainte de 15 mai în temeiul Dispoziției CSE nr. 4 din 01 martie 2022 rămân valabile pentru încă 90 de zile.

Pentru a asigura o tranziție fără probleme la regimul obișnuit de angajare al persoanelor strămutate din Ucraina, Grupul de Lucru pentru Protecție al Forumului de Coordonare a Refugiaților, a recomandat:

- diseminarea de informații atât către refugiați cât și către angajatori privind valabilitatea contractelor încheiate înainte de 15 mai în cadrul regimului stării de urgență și măsurile pe care ucrainenii ar trebui să le întreprindă pentru a menține valabilitatea raporturilor de muncă în care s-au angajat înainte de 15 mai;
- informarea directă a persoanelor, ale căror contracte au fost înregistrate la ANOFM înainte de 15 mai, precum și prin intermediul partenerilor naționali și internaționali;
- diseminarea informației că, pentru angajarea în condițiile protecției temporare nu este obligatorie primirea unui salariu egal cu salariul mediu pe economie;
- pregătirea și difuzarea de materiale informative privind dreptul la muncă al beneficiarilor de protecție temporară și necesitatea ca persoanele strămutate din Ucraina să își legalizeze statutul pentru a se asigura că pot lucra în mod legal.

Lipsa informațiilor cu privire la condițiile de muncă expun beneficiarii de PT riscului de exploatare și angajare neoficială, fără acces la asigurări sociale, muncă peste program, salarii mai mici, neachitarea salariilor, lipsa garanțiilor medicale.

Măsuri precum ajutor în redactarea CV-urilor, expedierea către angajatori a profilurilor precum și proceduri de verificare a angajatorilor pentru a preveni riscul exploatarii prin muncă ar constitui acțiuni de promovare și sprijinire a angajării în câmpul muncii. Alte opțiuni de sprijinire a beneficiarilor de protecție temporară pentru a avea acces la piața muncii pot fi cursuri de limba română pentru adulți, formare profesională, servicii de îngrijire a copiilor prin asigurarea locurilor în școli și grădinițe.

Având în vedere predominanța, în rândul beneficiarilor de protecție temporară, a familiilor monoparentale ucrainene conduse de femei, programele de incluziune pe piața forței de muncă, cu accent deosebit pe sprijinirea femeilor ar fi un mijloc de facilitare a angajării în câmpul muncii. În acest context, disponibilitatea serviciilor de „educație și îngrijire a copiilor preșcolari” reprezintă, de asemenea, o condiție prealabilă deosebit de importantă pentru incluziunea lor rapidă și durabilă pe piața forței de muncă.

Pct. 25 din HG 21/2023 reglementează procedura de angajare a beneficiarilor de protecție temporară în sistemul de ocrotire a sănătății. Aceștia urmează să obțină avizul Ministerului

Sănătății de permisiune pentru angajarea lor pe perioada protecției temporare, procedură reglementată prin ordinul Ministerului Sănătății, nr. 460 din 26 mai 2023 „Cu privire la angajarea beneficiarilor de protecție temporară în cadrul instituțiilor medicale”. La expirarea sau retragerea protecției temporare, activitatea lucrătorilor medicali ucraineni în instituțiile medico-sanitare din țară va fi posibilă doar după echivalarea studiilor și recunoașterea calificărilor conform cadrului normativ. Implicarea în sectorul național de sănătate a specialiștilor din rândul persoanelor strămutate poate genera o serie de beneficii comunităților gazdă, dincolo de facilitarea accesului la asistență medicală pentru refugiați, inclusiv îmbunătățirea capacității sistemului de sănătate, reducerea barierelor lingvistice și facilitarea schimbului de informații cu comunitatea refugiaților în ceea ce privește accesul la serviciile de sănătate, precum și stabilirea relațiilor de încredere între comunitățile gazdă și cele ale refugiaților. Refugiații care vor continua să își valorifice abilitățile profesionale în condiții de strămutare ulterior vor contribui plenat la eforturile de restabilire a Ucrainei o dată cu apariția condițiilor de revenire în țara lor de baștină.

Deși HG 21/2023 nu prevede expres că dreptul la muncă pentru beneficiarii de protecție temporară este asigurat în aceleași condiții ca și pentru cetățenii Republicii Moldova, prezumpția constă în aplicarea garanțiilor oferite de Codul muncii în ceea ce privește remunerarea, accesul la sistemele de securitate socială corespondente activităților salariale, precum și alte garanții inerente calității de angajat.

În aceeași ordine de idei, lipsa în HG 21/2023 a unei reglementări exprese privind echivalarea studiilor și recunoașterea automată a calificărilor profesionale a beneficiarilor de protecție temporară ar favoriza dezvoltarea unei practici neunitare la angajarea în profesii, pentru care se cere o pregătire specială. Operarea modificărilor la HG 21/2023, prin introducerea unor reglementări exprese în acest sens, ar putea facilita angajarea în câmpul muncii a unui număr mai mare de refugiați, generând astfel efecte pozitive din perspectiva integrării sociale a acestora și asigurării independenței financiare, fiind redusă, pe cale de consecință, povara financiară asupra statului. Concomitent, ar fi oportună aplicarea prin analogie a reglementărilor conținute în ordinul Ministerului Sănătății nr. 460 din 26 mai 2023, potrivit căruia beneficiarii de protecție temporară, care activează în sistemului de ocrotire a sănătății vor fi obligați să urmeze procedura de echivalare a studiilor și de recunoaștere a calificărilor conform cadrului normativ doar după expirarea sau retragerea protecției temporare. Interpretarea acestor reglementări conduce la concluzia că, pe perioada protecției temporare, echivalarea studiilor și recunoașterea calificărilor nu este obligatorie. Abordarea similară și pentru celelalte profesii ar putea asigura un tratament egal pentru toate persoanele care intenționează să se angajeze în profesii ce impun o anumită calificare profesională, extinzând astfel spectrul posibilităților.

Or, dreptul de acces la piața forței de muncă este un aspect esențial al protecției temporare, deoarece refugiații adesea sunt impuși de situație să se încadreze în munci sub nivelul lor de calificare. Punerea la dispoziție a unui mecanism de recunoaștere simplu și rapid contribuie, în mare măsură, la asigurarea faptului că persoanele care beneficiază de protecție temporară pot lucra în locuri de muncă conform calificării. Acest deziderat le facilitează integrarea și conduce la o mai bună utilizare a competențelor lor, atât în beneficiul individului, cât și al comunității-gazdă. Totodată, garantează că oamenii dobândesc experiență și competențe relevante în perioada în care beneficiază de protecție temporară, ceea ce aduce o valoare adăugată calificărilor lor atunci când se întorc în țara de origine.

Drept exemplu, la nivel european a fost emisă Recomandarea (UE) 2022/554 a Comisiei din 5 aprilie 2022 privind recunoașterea calificărilor pentru persoanele care fug din calea invadării Ucrainei de către Rusia³⁰.

Constatări

La acordarea protecției temporare, Republica Moldova a eliminat multe formalități și măsuri administrative suplimentare pentru a asigura accesul imediat la piața forței de muncă, cum ar fi permisele de muncă suplimentare sau alte obstacole.

Pentru o perioadă de două luni și jumătate, dreptul la muncă al persoanelor strămutate din Ucraina a avut o dublă reglementare juridică, fiind asigurat prin Dispoziția CSE nr. 4 din 01 martie 2022 și prin HG 21/2023. Acest fapt a indus confuzii în rândul salariaților și angajatorilor cu privire la valabilitatea continuă a contractelor încheiate până la 15 mai 2023.

Recomandări

Examinarea oportunității de recunoaștere automată a calificărilor profesionale a beneficiarilor de protecție temporară pe durata protecției temporare pentru alte profesii decât cele din sistemul ocrotirii sănătății, cu instituirea obligației de a urma procedura de echivalare a studiilor și de recunoaștere a calificărilor conform cadrului normativ doar după expirarea sau retragerea protecției temporare.

³⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32022H0554>

DREPTUL LA ASISTENȚĂ ȘI PROTECȚIE SOCIALĂ

Condițiile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina (Anexa nr.1 la HG 21/2023):

Beneficiarii de protecție temporară pot accesa măsuri de asistență socială, finanțate de către organizațiile internaționale, în baza procedurilor și condițiilor aprobate în comun cu Ministerul Muncii și Protecției Sociale și autoritatea competentă pentru străini a Ministerului Afacerilor Interne. Valoarea ajutorului financiar oferit de către organizațiile internaționale va fi corelată cu valoarea ajutorului stabilit de Guvern pentru beneficiarii de protecție internațională (pct. 20).

Măsurile de asistență socială familiilor cu copii, precum și minorilor neînsoțiți sunt asigurate prin intermediul structurilor teritoriale de asistență socială (pct. 21).

Famiile beneficiare de protecție temporară, care sunt eligibile conform condițiilor stabilite în Regulamentul-cadru cu privire la organizarea și funcționarea Serviciului social de sprijin pentru familiile cu copii, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 889/2013, pot beneficia de acest serviciu. inclusiv de ajutor bănesc, pentru a preveni și/sau a depăși situațiile de risc în vederea asigurării creșterii și educației copilului în mediul familial (pct.22).

Demnitatea umană și nivelul de trai demn sunt aspecte esențiale ale protecției temporare. Conform HG 21/2023, beneficiarii de protecție temporară pot accesa măsuri de asistență socială, finanțate de către organizațiile internaționale, în baza procedurilor și condițiilor aprobate de autoritățile naționale. Prin urmare, Republica Moldova, cu sprijinul partenerilor internaționali, a oferit, în general, asistență umanitară imediată.

La moment, un program activ de asistență financiară este cel oferit de UNHCR, prin care se acordă o subvenție unică în valoare de 2.200 de lei lunar pentru fiecare persoană eligibilă, valoarea căreia pare a fi inadecvată pentru a acoperi costurile de trai, în special, în orașele mari și în localitățile dens populate.

Diferite tipuri de prestații suplimentare sau măsuri de sprijin cu caracter excepțional oferite de organizații internaționale, la fel, sunt disponibile. Printre acestea se numără ajutorul financiar pentru cetățenii Republicii Moldova, care găzduiesc refugiați, ajutorul pentru locuință, cursuri de limba română, cursuri de formare profesională, servicii de reabilitare, soluții accesibile pentru persoanele cu dizabilități, suport financiar pentru intervenții chirurgicale și alte probleme de sănătate.

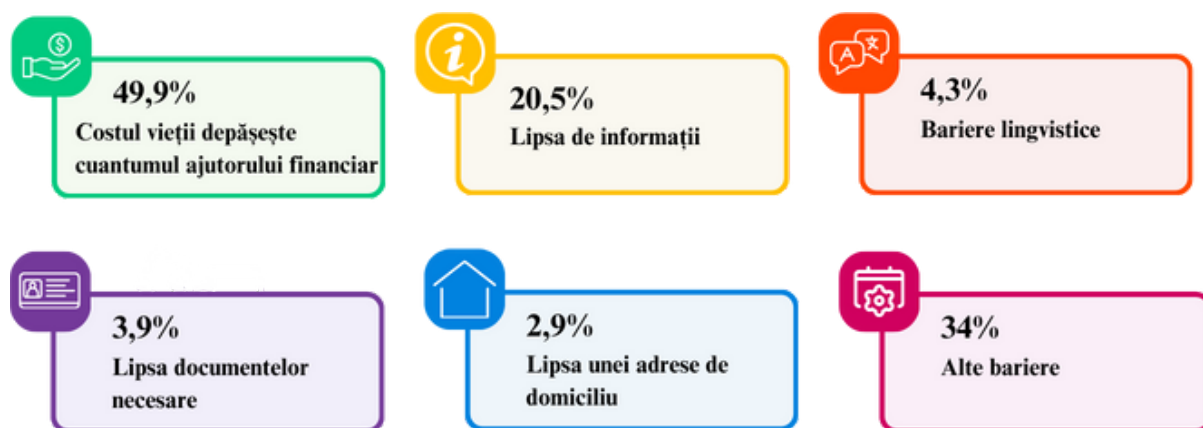
O dată cu închiderea mai multor centre de plasament pentru refugiați, lipsa unei locuințe stabile va fi încă o provocare pentru accesarea serviciilor de protecție socială. În condițiile în care Serviciul Social Centrul de Plasament temporar pentru persoane strămutate de pe teritoriul altor state nu a fost activat, multe persoane riscă să rămână fără locuință, fiind nevoite să închirieze spații locative la costuri destul de ridicate.

Identificarea și sprijinirea persoanelor cu dizabilități rămâne, de asemenea, o provocare generală. Printre principalele probleme se numără identificarea persoanelor cu nevoi speciale și a persoanelor cu dizabilități prin evaluări medicale timpurii sau de către lucrătorii sociali,

cât și prin sau modalitatea de transpunere a certificatelor de dizabilitate emise de statul ucrainean.

Lipsa de informații privind serviciile sociale guvernamentale, la fel, prezintă un obstacol major în accesarea acestora. Crearea unei platforme guvernamentale unice, care să ofere răspuns la întrebările beneficiarilor, ar fi o soluție viabilă în acest sens.

În cadrul chestionării efectuate de Centrul de Drept al Avocaților în perioada 7 – 23 august 2023, pentru 20,5% dintre respondenți lipsa de informațiilor a constituit un obstacol în accesarea serviciilor de asistență socială. Circa 49,9% au menționat costul vieții în Republica Moldova, care depășește cu mult cuantumul ajutorului financiar oferit. Potrivit 2,9% dintre persoanele chestionate, lipsa unei adrese de domiciliu este încă o barieră pentru accesarea serviciilor sociale. Alte 3,9% au invocat lipsa documentelor necesare drept barieră pentru accesarea serviciilor sociale, 4,3% au menționat barierele lingvistice, iar 34% au raportat alte bariere. Respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni propuse.



Din perspectiva protejării tuturor oamenilor împotriva sărăciei, vulnerabilității, exclusiunii sociale pe tot parcursul ciclului lor de viață, inclusiv a refugiaților, recomandările făcute de UNHCR în Rezumatul privind politica de integrare "A nu lăsa pe nimeni în urmă: promovarea efectivă a accesului refugiaților la sistemele de protecție socială în Europa post-pandemică"³¹, publicat în septembrie 2021, sunt aplicabile în continuare și sunt în măsură să sprijine o abordare multilaterală pentru facilitarea accesului eficient pentru refugiații din Ucraina.

³¹ <https://www.unhcr.org/media/unhcr-social-protection-policy-brief>

DREPTUL LA OCROTIREA SĂNĂTĂȚII

Condițiile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina (Anexa nr.1 la HG 21/2023):

Beneficiarii de protecție temporară beneficiază de asistență medicală de urgență, asistență medicală primară și de examenul medical gratuit, din motive de sănătate publică, în cadrul instituțiilor medico-sanitare, conform listei serviciilor medicale stabilite de Ministerul Sănătății (pct. 26).

O dată cu introducerea protecției temporare, a fost instrumentat și un nou mecanism de acordare a asistenței medicale beneficiarilor de protecție temporară. Pct. 26 din HG 21/2023 a venit să substituie pct. 20 din Dispoziția CSE nr. 2 din 25 februarie 2022, cu modificările ulterioare (abrogată prin Dispoziția CSE nr. 61 din 27 februarie 2023) ce oferea servicii medicale doar pentru beneficiarii care întrunesc criteriile definiției de caz pentru COVID-19, precum și în cazurile de urgențe medico-chirurgicale.

Noile reglementări, stabilite prin HG 21/2023, garantează beneficiarilor de protecție temporară acces la asistență medicală de urgență, asistență medicală primară și examen medical gratuit, din motive de sănătate publică, în cadrul instituțiilor medico-sanitare, conform listei serviciilor medicale stabilite de Ministerul Sănătății, accesul la servicii medicale fiind astfel strict condiționat de calitatea de beneficiar de protecție temporară.

Pct. 27 din HG 21/2023 stabilește mecanismul prin care instituțiile medico-sanitare prezintă Companiei Naționale de Asigurări în Medicină datele despre serviciile medicale prestate, și anume: rapoarte și facturi fiscale electronice separat pentru serviciile medicale prestate beneficiarilor de protecție temporară, în baza listelor aprobate de Ministerul Sănătății, pentru a face posibilă achitarea acestora din mijloacele financiare acumulate în fondurile asigurării obligatorii de asistență medicală, cu compensarea acestora din sursele bugetului de stat, în formă de transferuri cu destinație specială și/sau alte venituri în formă de donații și/sau granturi.

În acest sens, Compania Națională de Asigurări în Medicină (CNAM) a încheiat acorduri de colaborare cu Fondul Națiunilor Unite pentru Copii (UNICEF), Organizația Internațională pentru Migrație (OIM) și Fondul Națiunilor Unite pentru Populație (UNFPA) pentru acoperirea cheltuielilor destinate serviciilor medicale prestate refugiaților din Ucraina. Esența acordurilor semnate rezidă în următoarele:

1. Acordul de parteneriat dintre UNICEF și CNAM prevede rambursarea cheltuielilor pentru serviciile medicale prestate copiilor (0 – 18 ani), și anume:
 - a) servicii medicale de urgență la etapa prespitalicească;
 - b) servicii de asistență medicală primară;
 - c) servicii medicale de urgență spitalicești.

Bugetul estimat pentru asistența medicală destinată în 2023 copiilor din Ucraina, beneficiari de protecție temporară, este de aproape 21 de milioane de lei.

2. În baza acordului cu OIM, sunt acoperite cheltuielile ce țin de dializă, oferite beneficiarilor de protecție temporară strămutați din Ucraina. Serviciile de dializă sunt

acordate în condiții de ambulator și staționar de către prestatorii încadrați în sistemul de asigurare obligatorie de asistență medicală. Bugetul estimat este de aproape 260 de mii de dolari.

3. Acordul de parteneriat cu UNFPA prevede rambursarea cheltuielilor pentru serviciile medicale de urgență spitalicești, prestate femeilor cu vârste între 18 și 55 de ani. Bugetul estimat pentru 2023 este de peste 4 milioane 363 de mii de lei.

Cu toate acestea, Grupul de Lucru pentru Protecție și-a arătat îngrijorarea cu privire la capacitatea cetățenilor ucraineni, care nu sunt înregistrați pentru protecție temporară, de a avea acces la asistența medicală primară. De asemenea, Grupul de Lucru este preocupat de domeniul de aplicare a asistenței medicale disponibile pentru beneficiarii de protecție temporară, având în vedere că aceștia nu au acces la sistemul de asigurare medicală.

În acest sens, a fost specificată importanța asigurării accesului la asistență medicală preventivă adecvată, care are menirea de a reduce riscul necesității de asistență medicală de urgență, care nu numai că pune în pericol viețile refugiaților, dar este și destul de costisitoare pentru stat.

La moment, unica metodă sigură și eficientă de a accesa întregul spectru de servicii medicale este angajarea în câmpul muncii. Calitatea de salariat și cotizarea la sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală oferă beneficiarilor de protecție temporară posibilități egale în obținerea asistenței medicale oportune și calitative în condiții similare cetățenilor Republicii Moldova.

În vederea implementării HG 21/2023 în compartimentul ce ține de asigurarea asistenței medicale, prin Ordinul Ministerului Sănătății nr. 143 din 28.02.2023 privind serviciile medicale acordate beneficiarilor de protecție temporară, a fost aprobat lista serviciilor medicale pe tipuri de asistență medicală și instituțiile medico-sanitare prestatoare de servicii medicale. Printre acestea se numără:

1. Asistență medicală urgentă prespitalicească: se acordă de către serviciul prespitalicesc de asistență medicală urgentă și include urgențele medico-chirurgicale, indicate în anexa nr.1 la Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală, orientate spre stabilizarea parametrilor fiziologici vitali ai pacientului.
2. Asistența medicală primară: include activități de profilaxie, de depistare precoce a maladiilor, de consultanță cu scop curativ și de suport, orientate spre satisfacerea necesităților de sănătate ale persoanelor înregistrate la medicul de familie, în limita competenței acestuia stabilită de actele normative în vigoare.
3. Asistență medicală spitalicească în cazul urgențelor medico-chirurgicale, prestată în unitățile de primiri urgențe și staționar: include urgențe de gradul II și III cu suspiciuni la stările morbide incluse în Anexa nr. 1 la Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală;
4. Asistență medicală specializată de ambulator: servicii de dializă în laborator.
5. Asistență medicală stomatologică include servicii medicale de urgență, conform pct. 19 lit. a) din Programul unic al asigurării obligatorii de asistență medicală.

Deși lista serviciilor medicale acordate în cadrul asistenței medicale specializate de ambulator este mult mai mare, Ministerul Sănătății a decis să includă doar dializa în laborator în lista serviciilor acordate cu titlu gratuit beneficiarilor de protecție temporară. Această limitare a accesului la asistența medicală specializată de ambulator constituie un impediment serios în garantarea dreptului la ocrotirea sănătății în condițiile în care celelalte servicii medicale de profil pot fi accesate doar contra plată.

Un alt impediment serios în exercitarea dreptului de acces la sănătate îl constituie imposibilitatea procurării poliței de asigurare obligatorie de asistență medicală de către beneficiarii de protecție temporară. Aceștia nu se pot asigura în mod individual, fiind obligați astfel să achite costul deplin al serviciilor medicale neincluse în lista celor gratuite. Mai multe state membre ale UE au raportat că beneficiarii de protecție temporară ar putea beneficia de o acoperire medicală completă în sistemul public de asistență medicală, în condiții de egalitate cu cetățenii statului³². Alte state membre au specificat că beneficiarii de protecție temporară vor beneficia de asistență medicală la fel ca și solicitanții de azil³³.

Accesul doar la unele categorii de servicii din rândul celor acordate în cadrul medicinei primare creează dificultăți majore pentru persoanele cu afecțiuni medicale preexistente, existând riscul ca unele dintre ele să fie impuse de situație să se întoarcă în Ucraina pentru a avea acces la îngrijiri adecvate și prețuri accesibile la tratarea afecțiunilor de care suferă.

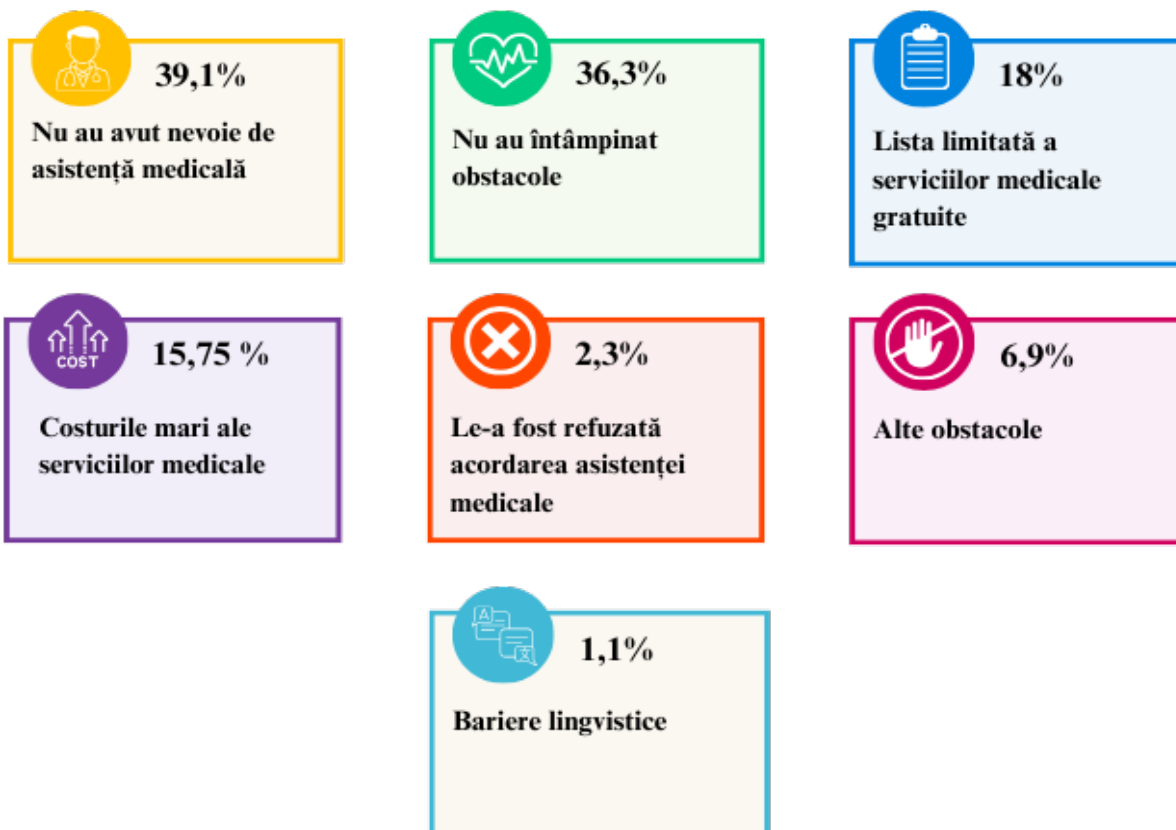
Potrivit unui studiu realizat de UNHCR³⁴, asistența medicală a fost indicată ca fiind a treia cea mai urgentă nevoie (50 %) a refugiaților din Ucraina, după asistența materială și alimentarea. În cazul persoanelor în vârstă de 60 de ani și peste, acest procent a crescut semnificativ, ajungând la 78. Paisprezece procente (14%) dintre gospodăriile au indicat că au cel puțin un membru al familiei cu o problemă medicală gravă. Dintre cei care au indicat că se confruntă cu dificultăți de acces la sistemul de sănătate, peste jumătate au declarat că nu au putut să își permită acest lucru. Alte dificultăți se referă la refuzul de a accesa servicii (27 %), durata lungă de așteptare (24 %) și indisponibilitatea serviciilor (21%). În special, dintre cei 48% de respondenți care au vizitat Ucraina cel puțin o dată de la prima plecare, peste unul din zece (11 %) a indicat că scopul principal al vizitei a fost accesul la asistență medicală.

Potrivit chestionării efectuate de Centrul de Drept al Avocaților, 39,1% dintre respondenți au menționat că nu au avut nevoie de asistență medicală în perioada aflării pe teritoriul Republicii Moldova, 36,3% au raportat că nu au întâlnit bariere în accesarea serviciilor medicale de care au avut nevoie, 18% au menționat, în calitate de barieră serioasă, lista limitată a serviciilor medicale de care pot beneficia gratuit, 15,7% au raportat costurile mari ale serviciilor medicale, 2,3% au menționat că le-a fost refuzată acordarea asistenței medicale, 6,9% au raportat alte bariere în accesarea serviciilor medicale.

³² AT, BE, BG, CZ, DE (din 1 June 2022), EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LU, LV

³³ BG, DE, NL, SE

³⁴ UNHCR Moldova Protection Profiling and Monitoring Update, September 2023.pdf



În vederea asigurării dreptului la ocrotirea sănătății este oportună acordarea accesului la un spectru mai larg de servicii medicale, dacă nu chiar complet, cel puțin persoanelor care fac parte dintr-un grup vulnerabil, cum ar fi minorii neînsoțiți, victimele torturii, ale violului sau ale altor forme grave de violență psihologică, fizică sau sexuală, persoanelor cu dizabilități etc.

Pe lângă barierele de ordin normativ, Centrul de Drept al Avocaților a fost sesizat și despre impedimente în accesarea serviciilor medicale generate de vidul legislativ admis în HG 21/2023, care a omis reglementarea dreptului de acces la servicii medicale în perioada cuprinsă între intrarea în vigoare a hotărârii de guvern și obținerea efectivă a documentului de identitate al beneficiarului de protecție temporară. Or, potrivit comunicatului publicat de Inspectoratul General pentru Migrație³⁵, primul document de identitate al beneficiarului de protecție temporară pe teritoriul Republicii Moldova a fost emis la 16.03.2023, drepturile garantate prin HG 21/2023, inclusiv la asistență medicală, rămânând teoretice și iluzorii pentru o perioadă de cel puțin 15 zile.

De menționat că pentru a evita situații în care se creează impedimente în accesarea serviciilor medicale, statele membre ale UE asigură acces gratuit la asistență medicală urgentă, chiar înainte de obținerea protecției temporare, prin prezentarea unui document relevant, cum ar fi pașaportul.

³⁵ <https://igm.gov.md/ro/content/document-de-identitate-al-beneficiarului-de-protect%C8%9Bie-temporar%C4%83-eliberat-%C3%AEn-premier%C4%83-1>

Constatări

La moment, unica metodă sigură și eficientă de a accesa un spectru larg de servicii medicale gratuite este angajarea în câmpul muncii. Calitatea de salariat și cotizarea la sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală oferă beneficiarilor de protecție temporară posibilități egale în obținerea asistenței medicale oportune și calitative în aceleași condiții ca și pentru cetățenii Republicii Moldova.

Prin Ordinul Ministerului Sănătății nr. 143 din 28.02.2023 privind serviciile medicale acordate beneficiarilor de protecție temporară este limitată asistența medicală specializată de ambulator pentru beneficiarii de protecție temporară.

Vidul legislativ creat în perioada cuprinsă între intrarea în vigoare a HG 21/2023 și obținerea efectivă a documentului de identitate al beneficiarului de protecție temporară a limitat accesul la serviciile medicale.

Recomandări

Identificarea posibilității de extindere a listei serviciilor medicale acordate beneficiarilor de protecție temporară, în cadrul asistenței medicale specializate de ambulator.

Examinarea oportunității de oferire a posibilității de procurare a poliței de asigurare medicală de către persoanele care beneficiază de protecție temporară pe teritoriul Republicii Moldova.

ACCESUL LA CAZARE

Condițiile de acordare a protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina (Anexa nr.1 la HG 21/2023):

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 (pct. 18).

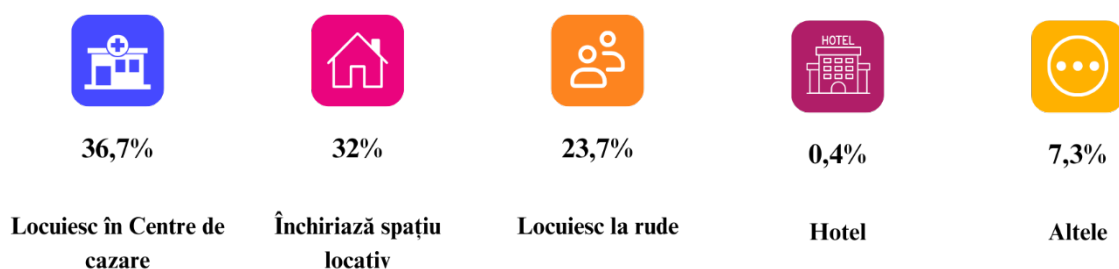
Găzduirea a mii de persoane strămutate într-o perioadă scurtă de timp s-a dovedit a fi una dintre provocările majore legate de invazia Rusiei în Ucraina.

Autoritățile publice centrale, dar și autoritățile publice locale au oferit diferite tipuri de cazare de scurtă durată sau pentru o perioadă mai îndelungată, satisfăcând în deplină măsură cererea de adăposturi de urgență, în special, în primele câteva zile de la sosirea refugiaților pe teritoriul Republicii Moldova.

Cu toate acestea, privind retrospectiv, unul dintre cele mai remarcabile aspecte ale răspunsului la criză a fost generozitatea de care au dat dovadă persoanele fizice prin punerea la dispoziție a propriilor locuințe. Fără acest ajutor, centrele oficiale de primire s-ar fi confruntat cu o presiune considerabilă.

Astfel, Republica Moldova a implementat două scheme pentru a oferi cazare refugiaților: centre de cazare publice sau private și oferirea cazării de către persoane fizice, prin acordarea de compensații proprietarilor locuințelor.

Dintre cei 1.139 de respondenți, chestionați de Centrul de Drept al Avocaților, 36,7% au menționat că locuiesc în Centre de cazare; 32% închiriază spațiu locativ; 23,7% locuiesc la rude și alte 7,3% au ales opțiunea „altele”. Trebuie de menționat că 82% dintre respondenți au subliniat că se simt în siguranță în locul de cazare pe care îl au; 16,2% se simt în siguranță în oarecare măsură și 1,6% au ales opțiunea „nu știu”. Nici un respondent nu a raportat că se simte nesigur în locul de cazare de care dispune.



Pct. 18 din HG 21/2023 garantează beneficiarilor de protecție temporară acces la cazare în cadrul Centrului de plasament temporar pentru persoane aflate în dificultate. Prevederea în cauză transpune art. 13 din Directiva 2001/55/CE privind standardele minime pentru acordarea protecției temporare, potrivit căreia *statele membre se asigură că persoanele care beneficiază de protecție temporară au acces la cazare corespunzătoare sau, după caz, la mijloacele pentru obținerea acesteia.*

Acțiunea 3.2.1 din Planul de acțiuni privind acordarea protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina (Anexa nr.2 la HG 21/2023) stabilește nevoia de revizuire a Regulamentului de organizare și funcționare a Centrului de plasament temporar pentru refugiați, aprobat prin Ordinul ministrului muncii și protecției sociale, nr. 21/2022 și elaborarea unui nou act normativ. Acțiunea 3.2.2 stabilește necesitatea înființării centrelor de cazare pentru plasarea persoanelor aflate în dificultate, dotarea tehnică și materială cu obiecte și produse de primă necesitate, precum și asigurarea accesibilității persoanelor cu nevoi speciale.

În condițiile Hotărârii Guvernului nr. 149/2021, sarcina privind realizarea acțiunilor 3.2.1 și 3.2.2, revine Ministerului Muncii și Protecției Sociale, reieșind din responsabilitatea acestuia de dezvoltare a politicilor în domeniul protecției sociale.

Proiectul hotărârii Guvernului pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului Social Centrul de plasament temporar pentru persoane strămutate de pe teritoriul altor state și a Standardelor minime de calitate a fost elaborat, fiind anunțată avizarea repetată a acestuia în perioada 7 - 11 august 2023³⁶.

Prevederile cadrului juridic actual care stabilesc cerințele privind organizarea și funcționarea Centrelor de plasament temporar sunt stipulate în Regulamentul privind organizarea și funcționarea Centrului de plasament temporar pentru refugiați, aprobat prin ordinul Ministerului Muncii și Protecției Sociale nr.21/2022. Ordinul a fost emis în contextul crizei și a situației de urgență generate de războiul din Ucraina, având un caracter temporar. Conform art.7 (alin.4) din Legea nr.123/2010 cu privire la serviciile sociale, prestatorii de servicii sociale pot organiza și oferi servicii sociale dacă sunt acreditați în condițiile legii.

Potrivit datelor publicate de Agenția Națională Asistență Socială³⁷, în Republica Moldova, cu suportul partenerilor de dezvoltare și a întregii societăți, autoritățile moldovenești au înființat în total 136 de Centre de plasament temporar pentru refugiați în toată țara, dintre care 48 au rămas active la 11 septembrie 2023.

Datele Raportului nr.1 privind monitorizarea respectării drepturilor persoanelor strămutate din Ucraina, în contextul stării de urgență, pentru perioada 25 februarie - 30 aprilie 2022, realizat de Avocatul Poporului (18.05.2022)³⁸, relevă o serie de deficiențe și probleme cu care se confruntă centrele, printre care:

- infrastructură învechită, care necesită reparații;
- deficiențe de acomodare rezonabilă pentru persoanele cu dizabilități;
- dotarea disproporționată a centrelor cu cele necesare;
- neasigurarea intimității beneficiarilor în toate centrele.

Raportul Avocatului Poporului include în șir de recomandări, printre care necesitatea de reglementare la nivel național a standardelor minime și a procedurilor de cazare temporară

³⁶ <https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-avizarea-repetata-a-proiectului-hotararii-guvernului-pentru-aprobarea-regulamentului-cadru-privind-organizarea-si-functionarea-serviciului-social-centrul-de-plasament-temporar-pentru-persoane-stramutate-de-pe-teritoriul-altor-state-si-a-standardelor-minime-de-calitate/10940>

³⁷ [REACH MDA Factsheet RAC-Monthly-Needs-Monitoring 2023-09-11 RO.pdf \(anas.md\)](#)

³⁸ https://cda.md/wp-content/uploads/2022/06/Raport-nr.1-persoane-stra%CC%86ine-refugiate-18_05_22.pdf

pentru persoanele străine aflate în protecție temporară pe teritoriul Republicii Moldova; elaborarea unui concept unitar pentru centre destinate plasamentului temporar al persoanelor strămutate, orientat pe identificarea obiectivelor pentru cazare în zonele administrativ-teritoriale aflate în apropierea frontierei de stat cu Ucraina; revizuirea standardelor minime pentru centrele de plasament temporar existente, cu luarea în considerare a necesităților persoanelor cu nevoi speciale și ale altor grupuri social vulnerabile (mame cu copii mici, persoane în etate etc.); asigurarea managementului pozitiv de gestionare a centrelor destinate plasamentului temporar al persoanelor strămutate, prin capacitatea personalului și instruirea acestuia, în contextul prevenirii unor abuzuri și a acțiunilor de discriminare eventual admise în raport cu persoanele strămutate; monitorizarea condițiilor din centrele de plasament al refugiaților, inclusiv din perspectiva nediscriminării.

Astfel, elaborarea unor reglementări distincte cu privire la standardele minime de calitate pentru centrele de plasament temporar pentru persoane strămutate de pe teritoriul altor state va asigura aplicarea unitară a prevederilor și respectarea drepturilor acestor persoane.

Totodată, în comun cu necesitatea de a avea răspunsuri adecvate la nevoile beneficiarilor, elaborarea unui regulament-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului Social Centrul de plasament temporar pentru persoanele strămutate va condiționa îmbunătățirea calității serviciilor oferite persoanelor strămutate, consolidarea sistemului de protecție a persoanelor strămutate, stabilirea standardelor pentru controlul și acreditarea Centrelor de plasament temporar pentru persoane strămutate de pe teritoriul altor state.

Elaborarea unui cadru unic cu privire la organizarea și funcționarea Centrului de plasament temporar pentru persoane strămutate de pe teritoriul altor state va asigura într-un mod corect și exhaustiv reglementarea principiilor de activitate, modul de organizare și funcționare, drepturile și obligațiile prestatorului și a beneficiarilor acestuia, dar va funcționa ca și instrument ce să favorizeze îmbunătățirea protecției persoanelor strămutate.

Lipsa unui cadru normativ unic și a unor criterii uniforme de organizare, funcționare, evaluare și acreditare a prestatorilor, creează riscul de perpetuare a situației în care există o prestare neuniformă a serviciilor în cadrul Centrelor de plasament temporar, deopotrivă cu riscul de a afecta calitatea asistenței și a serviciilor oferite prestate beneficiarilor. În acest sens, prin Ordinul Ministerului Muncii și Protecției Sociale nr. 63 din 25 aprilie 2023 a fost aprobat Regulamentul privind organizarea și funcționarea Centrului de plasament temporar pentru refugiați. În conformitate cu pct. 10 din Regulament, persoanele care solicită admiterea într-un centru de cazare pentru refugiați sunt informate despre obligativitatea de a se înregistra pentru a solicita protecție temporară. Persoanele refugiate sunt cazate gratuit în Centru pe o durată nu mai mare de 3 luni de zile, cu posibilitatea de a fi extinsă, în baza cererii și în cazul în care persoana a obținut protecție temporară.

Pentru a nu leza dreptul de acces la cazare a unor grupuri vulnerabile, care nu se înscriu în categoria beneficiarilor de protecție temporară, Grupul de Lucru pentru Protecție a propus Guvernului câteva recomandări: să permită tuturor persoanelor strămutate din Ucraina și din alte părți să beneficieze de acces la cazare temporară, în funcție de necesități, pe măsură ce întreprind cele necesare pentru a-și legaliza șederea în Republica Moldova; să difuzeze pe scară largă criteriile de eligibilitate, în cazul în care textul propus în proiectul de regulament

va fi aprobat; să se depună toate eforturile pentru a-i sprijini pe cei care sunt capabili să facă tranziție către modalități de locuire mai independente.

Programele de sprijin financiar pentru gospodăriile care găzduiesc persoane strămutate din Ucraina, la fel, prezintă un mijloc de încurajare a accesului la locuințe private. Această inițiativă asigură o cale de integrare în comunitățile-gazdă, facilitând o mai bună compatibilitate între persoanele sau familiile găzduite și potențialele gazde.

În aceeași ordine de idei, în toate acțiunile referitoare la beneficiarii de protecție temporară trebuie să se țină cont de faptul că lipsa unor locuințe sigure și pe termen lung poate avea impact multidimensional asupra capacității refugiaților de a-și exercita celelalte drepturi, inclusiv dreptul la muncă, dreptul la învățătură, dreptul la asistență și protecție socială.

Constatări

Republica Moldova a satisfăcut totalmente cererea de adăposturi de urgență, inclusiv prin implementarea a două scheme: asigurarea funcționării centrelor de cazare temporare publice sau private și oferirea cazării de către persoane fizice, cu acordarea de compensații proprietarilor locuințelor.

Persoanele cu necesități speciale, inclusiv persoanele în etate, persoanele cu dizabilități și persoanele cu afecțiuni medicale preexistente au nevoie de cazare accesibilă și adaptată nevoilor lor, în zone cu acces la servicii esențiale de asistență medicală.

Recomandări

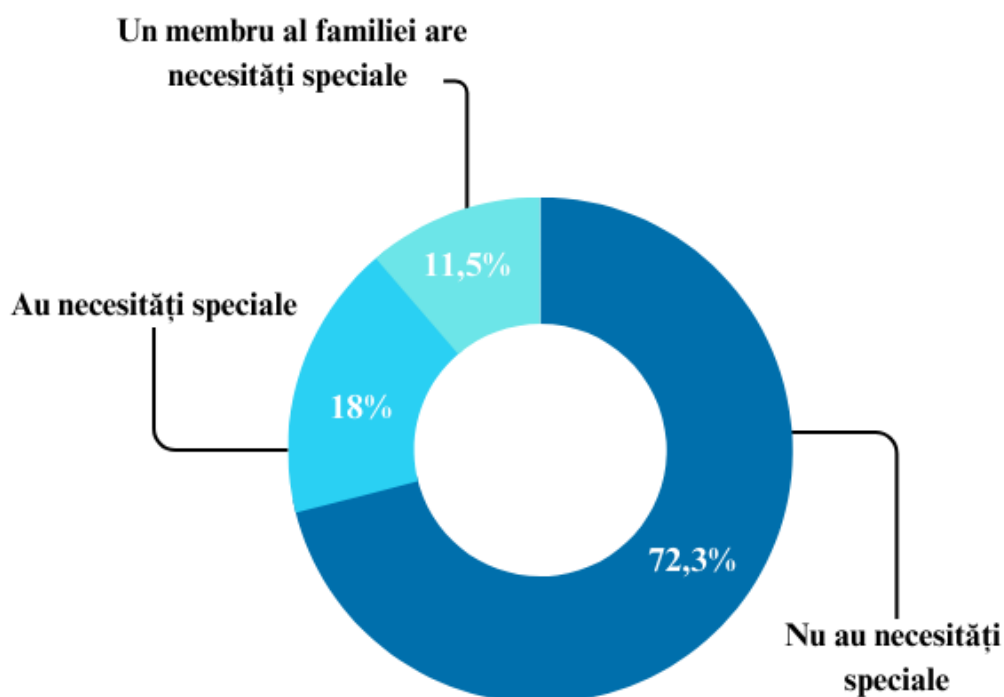
În toate acțiunile direcționate spre beneficiarii de protecție temporară trebuie să se țină cont de faptul că lipsa unor locuințe sigure și pe termen lung poate cauza impact multidimensional asupra capacității refugiaților de a-și exercita celelalte drepturi, inclusiv dreptul la muncă, dreptul la învățătură, dreptul la asistență și protecție socială.

SITUAȚIA PERSOANELOR CU NECESITĂȚI SPECIALE

Legislația Ucrainei, prin care a fost instituită restricția de a părăsi țara pentru bărbații eligibili pentru recrutare, a modelat datele demografice ale populației de refugiați, femeile și copiii refugiați reprezentând circa 82 la sută, iar persoanele în etate (peste 65 de ani) reprezentând 21 la sută din numărul total al persoanelor strămutate din Ucraina în Moldova³⁹.

În timp ce toți refugiații se confruntă cu pericole în caz de conflict armat și de strămutare, anumite grupuri de persoane pot întâmpina bariere specifice, care le obstrucționează drepturile sau posibilitatea de a accesa serviciile de care au nevoie și pot fi expuse unui risc crescut de discriminare, abuz, violență și neglijare în timpul strămutării, inclusiv în țara lor de azil. Printre acestea se numără persoanele vârstnice, persoanele cu dizabilități, inclusiv femeile și fetele, comunitățile de romi, LGBTQIA+ și gospodăriile conduse de femei solitare cu mulți copii, care devin mai vulnerabile din cauza separării familiei, a resurselor financiare și materiale limitate. Prin urmare, este esențial ca acești oameni să fie identificați în mod sistematic și la fază incipientă. Or, trebuie să li se acorde servicii și asistență în timp util pentru a atenua riscurile de protecție cu care se pot confrunța.

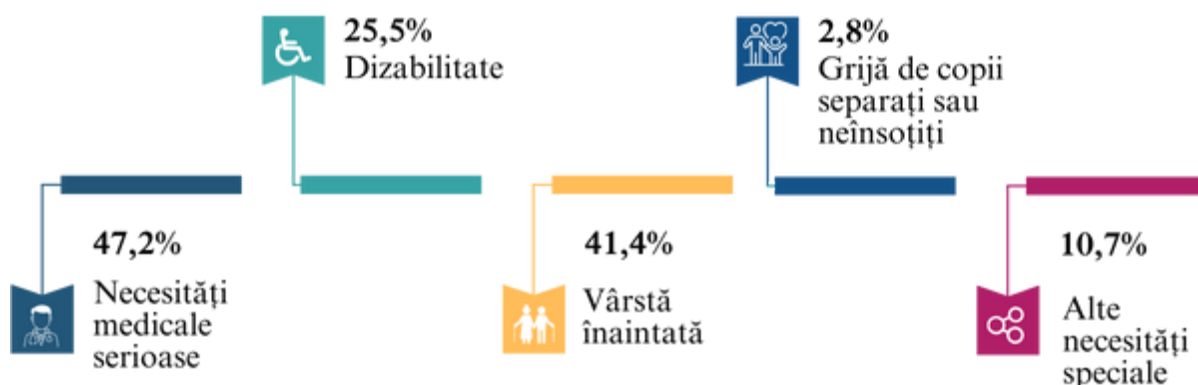
Conform rezultatelor chestionării efectuate de CDA, 72,3% dintre respondenți au raportat că nu au necesități speciale, iar 18% au afirmat că au necesități speciale; 11,5% au menționat că un membru al familiei are necesități speciale.




Respondenții care au raportat că ei sau membrii familiei lor au necesități speciale (în total, 29,5%) au selectat din lista propusă următoarele opțiuni, echivalente cu grupuri de persoane vulnerabile sau cu anumite necesități speciale: persoane cu dizabilități (25,5%); necesități


³⁹ <https://data.unhcr.org/es/dataviz/248#>

medicale serioase (47,2%); persoane vârstnice (41,4%)⁴⁰; copii separați sau neînsoțiți (2,8%). Circa 10,7% dintre respondenți au selectat opțiunea „alte necesități” decât cele propuse în chestionar. De menționat că respondenții au avut posibilitatea să selecteze mai multe opțiuni de răspunsuri.




Întrebați dacă au solicitat ajutor în funcție de necesitățile speciale raportate, 32% dintre respondenți au menționat că s-au adresat către autoritățile publice; 34,8% - către ONG-uri; 16,8% - către organizații internaționale; 17,4% au apelat la un avocat; 36,8% nu s-au adresat după ajutor.

 **36,8%**
Nu s-au adresat după ajutor

 **34,8%**
S-au adresat către ONG - uri

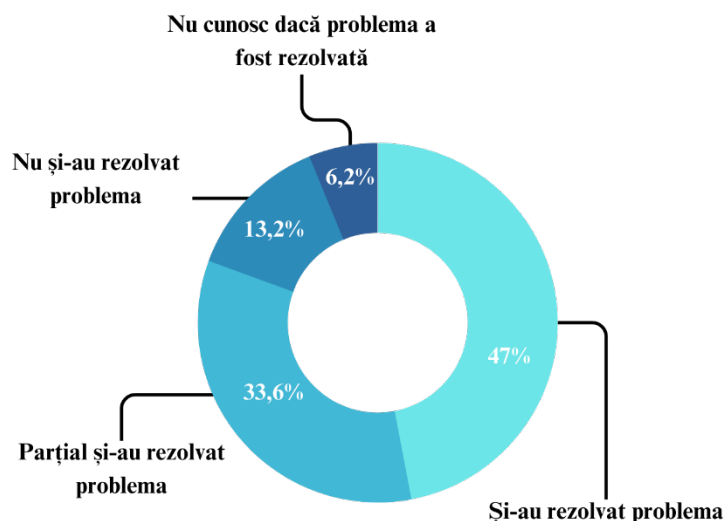
 **32%**
S-au adresat către autorități

 **17,4%**
S-au adresat la avocat

 **16,8%**
S-au adresat la organizații internaționale

Totodată, 47% dintre respondenții care au solicitat ajutor au reușit să-și soluționeze problema; 33,6% au soluționat parțial problema; 13,2% au declarat că nu au reușit să-și soluționeze problema și 6,2% nu cunosc dacă problema lor a fost soluționată. Analiza detaliată a răspunsurilor denotă faptul că persoanele care nu și-au rezolvat problema sau au rezolvat-o parțial, au necesități medicale serioase sau sunt persoane cu dizabilități.

⁴⁰ În același timp, potrivit cercetării CDA, 13,7% dintre respondenți au raportat vârsta peste 65 de ani, iar 16,2% - vârsta cuprinsă între 56-65 ani



Refugiații în vârstă și refugiații cu dizabilități

În cadrul Evaluării nevoilor multisectoriale în Moldova, efectuate în septembrie 2022⁴¹, ce și-a propus să ofere o percepere cuprinzătoare, bazată pe dovezi, a nevoilor familiilor de refugiați, care trăiesc în Centrele de cazare pentru refugiați și în comunitățile-gazdă, s-a încercat identificarea persoanelor cu limitări funcționale și expuse riscului din cauza dizabilității (dificultăți de vedere, dificultăți de auz, dificultăți de mers, probleme de memorie sau concentrație, dificultăți de îngrijire personală). Analiza a relevat că cea mai mare proporție de persoane cu dizabilități este în rândul vârstnicilor (persoane cu vârsta peste 60 de ani) și constituie circa 11%, iar 19% din gospodăriile chestionate au raportat că au cel puțin o persoană cu tulburări de vedere, 5% cu tulburări de auz, 7% cu dificultăți de mers sau de urcare pe trepte și 4% cu dificultăți de autoîngrijire.

Pentru persoanele vârstnice și cele cu dizabilități sau afecțiuni medicale grave întreaga procedură de obținere a protecției temporare poate fi complicată, fie din cauza mobilității reduse, fie din cauza accesului limitat la gadgeturi sau a cunoștințelor insuficiente în domeniul tehnologiei informației și comunicațiilor.

Procedura de înregistrare a beneficiarilor de protecție temporară și eliberarea documentelor de identitate prin intermediul Echipelor mobile de documentare ale IGM este o soluție viabilă și de apreciat, deoarece facilitează accesul la protecție temporară pentru unele categorii de beneficiari. Potrivit informației plasate pe pagina web a IGM⁴², aceste servicii se acordă anumitelor categorii de beneficiari de protecție temporară: persoanelor netransportabile / imobilizate la pat; persoanelor cu mobilitate scăzută cauzată de dizabilitate fizică, psihică sau stare gravă a sănătății; persoanelor aflate la tratament prin constrângere în instituțiile medico-sanitare specializate.

Pentru a solicita intervenția echipei mobile a IGM, solicitantul urmează să aleagă opțiunea „IGM Echipa mobilă” în procesul de pre-aplicare pentru protecția temporară. Serviciul este accesibil pe portalul online www.protectietemporara.gov.md.

⁴¹<https://www.unicef.org/moldova/en/media/8931/file/Evaluarea%20nevoilor%20multisectoriale%20i%CC%82n%20Moldova.pdf>

⁴²<https://igm.gov.md/ro/content/cum-poate-fi-solicitat%C4%83-echipa-mobil%C4%83>

Totodată, au fost raportate cazuri în care echipele mobile se prezintă cu întârziere de mai multe zile. Deși Grupul de lucru pentru protecție al Forumului de Coordonare a Refugiaților a susținut elaborarea standardelor operaționale pentru serviciul „Echipa mobilă”, a menționat totuși că a fost informat precum că IGM refuză să desfășoare unități mobile, dacă doar una-două persoane dintr-o anumită localitate au nevoie de acestea: *„În timp ce GLP apreciază necesitatea ca IGM să își utilizeze eficient resursele, este important ca orice persoană care are nevoie și este eligibilă pentru înregistrarea mobilă să poată avea acces la acest serviciu într-o perioadă de timp rezonabilă după ce a făcut o cerere, indiferent de numărul de cereri făcute dintr-o anumită localitate”*. GLP a încurajat IGM să fie cât mai flexibil posibil în raport cu beneficiarii care solicită serviciile de înregistrare și eliberare a documentelor prin intermediul echipelor mobile.

Astfel, procedurile și infrastructura insuficient de accesibile pentru obținerea protecției temporare pe teritoriul Republicii Moldova este o provocare majoră pentru refugiații cu dizabilități și cei în etate.

Totodată, persoanele cu dizabilități și persoanele vârstnice se confruntă cu dificultăți la accesarea serviciilor, inclusiv din cauza lipsei procedurilor de identificare care să permită redirecționarea lor către serviciile specializate.

Printre diversele servicii, refugiații cu dizabilități și cei în vârstă se străduiesc să învingă obstacolele legate de accesul la asistență și protecție socială; cazare accesibilă și adaptată nevoilor lor; accesul la servicii medicale specializate, medicamente și servicii de diagnostic, servicii de reabilitare, obținerea dispozitivelor de asistență calitative pentru asigurarea independenței. De asemenea, persoanele cu dizabilități depun eforturi pentru a accesa serviciile de asistență medicală din cauza nerecunoașterii diagnosticului anterior, stabilit în Ucraina. Nerecunoașterea dizabilității limitează, la rândul său, accesul refugiaților la protecție socială, inclusiv la indemnizație pentru dizabilitate. Or, beneficiarii de protecție temporară solicită frecvent consultanță și suport la subiectul de încadrare în grad de dizabilitate și obținerea certificatului de dizabilitate - condiții pentru a beneficia de indemnizația pentru dizabilitate.

Copiii neînsoțiți și separați

Conform estimărilor efectuate la nivel internațional, copiii reprezintă mai mult de jumătate din populația care a părăsit Ucraina din cauza războiului, începând cu 24 februarie 2022.

Copiii refugiați neînsoțiți au nevoie de o protecție specifică și corespunzătoare. Aceștia se află într-o stare de vulnerabilitate deosebită ca urmare a vârstei, a distanței față de casă și a separării de părinți sau de persoanele în grija cărora se aflau. Ei sunt expuși riscurilor și este posibil să fi fost martorii unor forme extreme de violență, exploatare, trafic de persoane, diferitelor forme de abuz înainte și/sau după sosirea lor pe teritoriul unui stat terț. Poate exista riscul de marginalizare și atragere în activități infracționale sau de radicalizare. Dat fiind un grup deosebit de vulnerabil, copiii neînsoțiți sunt mai ușor influențați de mediul lor. În special, fetele neînsoțite sunt expuse riscului de căsătorii forțate și timpurii, deoarece familiile lor se confruntă cu situații dificile sau doresc ca fiicele să se căsătorească pentru a le proteja de violențe sexuale. De asemenea, fetele neînsoțite ar putea să aibă deja responsabilitatea îngrijirii propriilor copii. În plus, copiii neînsoțiți cu dizabilități sunt deosebit de vulnerabili, aceștia prezentând un risc sporit de a fi victime ale violenței. Totodată, copiii neînsoțiți pot fi deosebit de vulnerabili din cauza identității sexuale, a orientării sexuale sau a exprimării de

gen. Prin urmare, protejarea copiilor, în special, a celor neînsoțiți și asigurarea respectării interesului superior al acestora trebuie să reprezinte o prioritate.

Copiii neînsoțiți și separați suferă deseori din cauza lipsei procedurilor sistematice de identificare. În unele țări copiii neînsoțiți și separați au, de asemenea, acces limitat la reprezentanți legali, inclusiv din cauza lipsei candidaților potriviți și a procedurilor îndelungate de desemnare. Chiar și în cazurile în care se reușește desemnarea reprezentanților legali, sistemele cuprinzătoare de verificare și monitorizare rămân limitate. UNHCR a constatat faptul *„neincluserii sistematice a copiilor neînsoțiți și separați în cadrul serviciilor sistemelor naționale de protecție a copilului, ceea ce a rezultat în absența unor proceduri naționale echivalente interesului superior în raport cu acești copii”*⁴³.

Pentru a preveni traficul de copii, adopția ilegală și alte abuzuri, toți copiii neînsoțiți trebuie să fie imediat incluși în sistemele de supraveghere ale serviciilor sociale pentru a garanta securitatea lor și a permite o eventuală „reunificare a familiei”.

În Republica Moldova a fost întreprins un set de măsuri de protecție a copiilor veniți de pe teritoriul Ucrainei, inclusiv a fost instituit mecanismul intersectorial de cooperare pentru identificarea, asistența și monitorizarea copiilor în situație de risc, sosiți de pe teritoriul Ucrainei în perioada declarării stării de război în Ucraina⁴⁴. Acest mecanism vizează acțiunile autorităților publice centrale, locale, ale structurilor, instituțiilor și serviciilor din cadrul sau subordonate acestora, precum și competențele actorilor relevanți ai societății civile, care activează în domeniile asistenței sociale, cât și organelor de drept, care cooperează în vederea identificării, acordării asistenței necesare și monitorizării copiilor strămutați din Ucraina.

În special, prin intermediul Grupurilor de lucru intersectoriale, formate din reprezentanții Poliției de Frontieră, ai Inspectoratului General pentru Migrație, persoanele desemnate de către structurile teritoriale de asistență socială, reprezentanții organizațiilor societății civile pentru protecția copilului și ai agențiilor ONU se asigură preluarea de la reprezentanții Poliției de Frontieră a copiilor neînsoțiți sau însoțiți de un însoțitor neautorizat; înregistrarea, procesarea și asigurarea asistenței necesare, inclusiv la perfectarea actelor de identitate copiilor neînsoțiți sau însoțiți de un însoțitor neautorizat; efectuarea unei evaluări rapide a interesului superior al copilului; informarea persoanelor care călătoresc împreună cu copiii cu privire la condițiile de acordare a protecției internaționale în Republica Moldova și existența serviciului de urgență 112, precum și a serviciului de asistență telefonică gratuită pentru copii (numărul unic național 116 111) pentru raportarea cazurilor suspecte de violență, neglijare, exploatare și/ sau trafic de copii; referirea copilului conform mecanismului stabilit de Legea nr. 140/2013 privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți; asistarea în procesul de depunere a cererii de azil de către copilul neînsoțit sau separat; completarea cererii de azil, în cazul în care copilul neînsoțit sau însoțit de către un însoțitor neautorizat nu poate să scrie; evaluarea relației dintre copil și însoțitorul neautorizat, pentru a determina dacă este sigur ca copilul să rămână cu acest însoțitor; plasarea copilului într-un serviciu social de plasament, în cazul în care copilul este neînsoțit sau aflarea copilului cu însoțitorul neautorizat nu este sigură; facilitarea acordării serviciilor specializate oferite copilului de către autoritățile responsabile sau de organizațiile

⁴³ [Raportul privind implementarea directivei privind protecția temporară: după șase luni, Biroul regional pentru Europa al UNHCR, octombrie 2022](#)

⁴⁴ Dispoziția CSE nr. 14 din 14.04.2022

internaționale/ neguvernamentale de profil; evidența copiilor neînsoțiți sau însoțiți de către un însoțitor neautorizat; monitorizarea copilului în teritoriu, la locul de trai, menținerea legăturii cu copilul și reprezentarea intereselor și drepturilor copiilor în toate autoritățile competente.

Potrivit informației prezentate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale⁴⁵ Subgrupului de lucru pentru protecția copiilor, începând cu 22 aprilie 2022, 2052 de copii ucraineni refugiați neînsoțiți și separați au intrat pe teritoriul Republicii Moldova. O parte dintre ei au părăsit între timp țara. Acest număr nu include copiii separați, care au intrat în Republica Moldova împreună cu un îngrijitor deținător de împuternicire.

Mulți copii refugiați neînsoțiți sau separați de părinți sunt găzduiți de către rudele din Republica Moldova, de către specialiști din cadrul Serviciului de asistență parentală profesionistă sau în Centre de plasament. O parte dintre ei se află în grija persoanelor care au instituit custodia asupra lor cu ajutorul autorităților tutelare locale. Instituirea custodiei asupra copiilor nu le oferă însă acestora un statut legal pe teritoriul țării. Soluția este înregistrarea minorilor pentru o formă de protecție, cea mai potrivită și rapidă fiind protecția temporară. În acest context, de menționat că doar reprezentantul legal, fie reprezentantul instituției în care este plasat minorul, poate solicita acordarea protecției temporare în numele minorului neînsoțit sau separat de părinți. Custodele sau altă rudă neîmputernicită legal nu poate face acest lucru. Un document de împuternicire, eliberat de către autoritățile din Ucraina unui îngrijitor nu este un temei juridic pentru a solicita protecție temporară pentru un copil. În cazul în care un copil refugiat din Ucraina nu are un reprezentant legal pe teritoriul Republicii Moldova, atunci acest rol îi revine autorității tutelare.

În unele cazuri, însoțitorii confundă statutul de custode cu statutul de reprezentant legal al minorului și, prezentându-se la subdiviziunea teritorială a IGM, se confruntă cu refuzul de acordare a protecției temporare copilului. Potrivit informațiilor furnizate de consilierii juridici ai CDA, însoțitorii nu doresc să instituie o formă legală de reprezentare, deoarece nu o consideră necesară și sunt convinși de faptul că legătura de rudenie le permite să reprezinte copilul în fața autorităților.

Imposibilitatea instituirii unei forme de protecție asupra copiilor neînsoțiți sau însoțiți de persoane neautorizate, care au ajuns în regiunea transnistreană constituie o altă problemă identificată de consilierii juridici ai CDA. Autoritatea tutelară teritorială (de regulă, Direcția Asistență Socială și Protecție a Familiei) nu poate fi reprezentant legal al acestei categorii de copii strămutați din Ucraina, deoarece minorii nu domiciliază în raza teritorială a competenței direcției. Minorii neînsoțirii sau însoțiți de o persoană neautorizată nu pot fi reprezentați de bune, rude sau alte persoane, dacă aceștia nu au procura cu împuterniciri de reprezentare. În aceste circumstanțe, copiii neînsoțiți sau însoțiți de persoane neautorizate nu-și pot legaliza șederea pe teritoriul Republicii Moldova și nu pot beneficia de o gamă largă de drepturi, inclusiv de dreptul la învățătură, dreptul la ocrotirea sănătății în condițiile valabile pentru copiii cetățeni ai Republicii Moldova.

În procesul de implementare a mecanismului protecției temporare s-a constatat că nici autoritățile publice centrale și cele locale, nici organizațiile umanitare nu dispun de informații cu privire la numărul exact de copii neînsoțiți sau separați aflați în comunitățile-gazdă. De

⁴⁵ Grupului de lucru pentru protecție al Forumului de Coordonare a Refugiaților: Observații privind punerea în aplicare a Protecției Temporare (7 iulie 2023)

regulă, acești copii sunt identificați fie la punctul de trecere a frontierei, fie la momentul adresării la Centrele de înscriere pentru a beneficia de asistență financiară oferită de UNHCR, fie în tentativa de a legaliza șederea lor pe teritoriul Republicii Moldova sau de a-i înscrie în instituțiile de învățământ. Deși sunt identificați, nu există un sistem de evidență și monitorizare ulterioară, astfel încât autoritățile să cunoască numărul real, actualizat al copiilor neînsoțiți sau separați.

Refugiați de etnie romă

Potrivit Grupului de lucru pentru protecție al Forumului de Coordonare a Refugiaților se estimează că în Republica Moldova se află între 4.000 - 6.000 de refugiați din Ucraina de etnie romă. Obținerea protecției temporare pe teritoriul Republicii Moldova implică dificultăți semnificative pentru mulți dintre ei din cauza lipsei documentelor de identitate și/sau lipsei resurselor financiare suficiente pentru deplasarea la subdiviziunea teritorială a IGM. Atât asistenții sociali din localitățile-gazdă, cât și reprezentanții organizațiilor umanitare se implică plenar în soluționarea fiecărui caz aparte și, în cazul în care persoana nu se încadrează în categoriile beneficiarilor de protecție temporară, aceștia i se acordă suportul necesar pentru obținerea unei alte forme de protecție.

Actualmente, identificarea persoanelor cu necesități speciale, cu excepția copiilor în situație de risc, se face preponderent de către actorii umanitari, care prestează servicii specifice diferitor grupuri de refugiați. În lipsa unor proceduri formale de identificare a persoanelor aflate în situații de risc, identificarea acestora depinde, în mare măsură, de gradul de „vizibilitate” al necesităților acestora sau de locul în care sunt cazate aceste persoane. Totodată, lipsa procedurilor de identificare împiedică colectarea datelor cu privire la prevalența persoanelor cu necesități speciale, precum și a nevoilor acestora, limitând astfel posibilitatea unor intervenții personalizate. În consecință, refugiații cu necesități speciale au acces limitat la serviciile specifice, această situație fiind atribuită lipsei sau naturii incomplete a procedurilor de identificare.

Constatări

Identificarea sistematică și sistemică a persoanelor aflate în situații de risc și colectarea datelor cu privire la prevalența și necesitățile acestora rămâne o lacună esențială, care îngreudește accesul la servicii specifice și intervenții personalizate, dar și limitează capacitatea statului de a planifica resursele necesare pentru implementarea protecției temporare cu respectarea cuvenită a drepturilor omului și fără discriminare.

Recomandări

Asigurarea accesibilității și previzibilității reglementărilor legale cu privire la funcționarea Echipei mobile.

Identificarea soluțiilor pentru extinderea categoriilor de beneficiari de protecție temporară care pot beneficia de serviciile de înregistrare și documentare prin intermediul echipelor mobile ale IGM, în special persoane vârstnice, persoane cu deficiențe de vedere.

Accesibilizarea documentelor și materialelor informative la nevoile persoanelor cu deficiențe de vedere și elaborarea materialelor informative ușor de înțeles pentru copii și persoane cu dizabilități intelectuale.

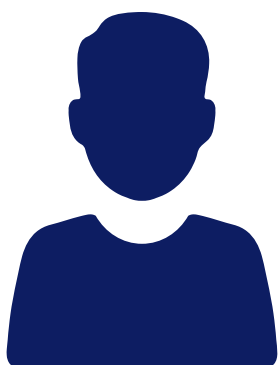
Oferirea competenței de reprezentare a copiilor neînsoțiți sau însoțiți de persoane neautorizate care s-au refugiat în regiunea transnistreană, autorității tutelare teritoriale din Chișinău și/sau din localitățile limitrofe.

Instituirea mecanismelor pentru identificarea persoanelor aflate în situație de risc și corelarea acestora cu extinderea serviciilor specializate, capacitatea și resursele adecvate, care trebuie să fie adaptate nevoilor și numărului de persoane interesate.

Identificarea necesităților,
intențiilor și a experienței
persoanelor strămutate din
Ucraina în legătură cu
implementarea mecanismului de
acordare a protecției

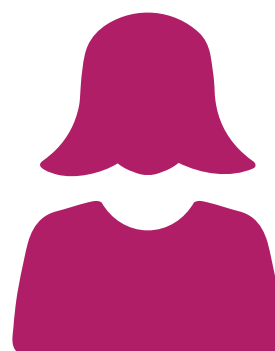
07 - 23 august, 2023

Reprezentativitatea după sexe



302

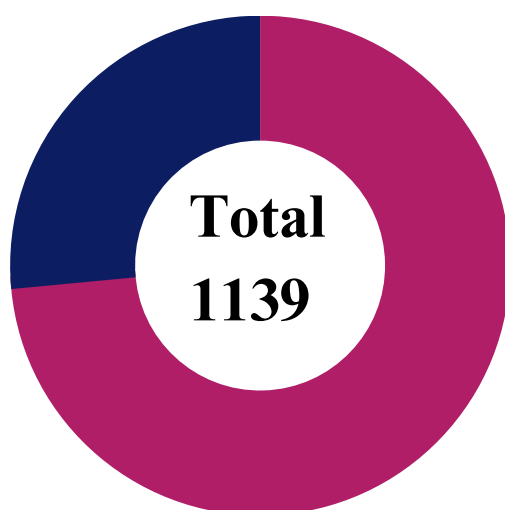
Respondenți



837

Respondente

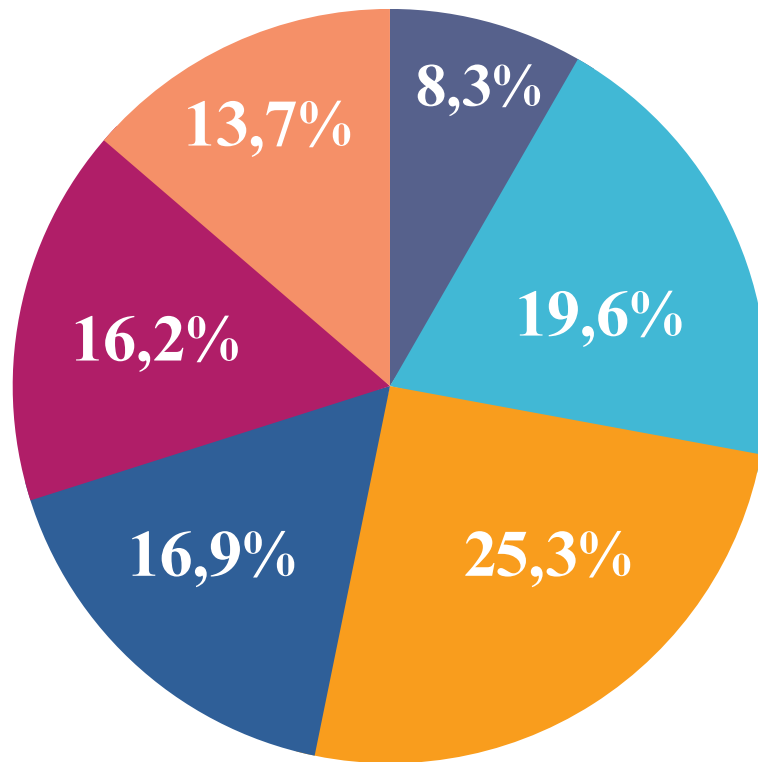
26,5%



73,5%



Structura pe vârste



18-25 de ani



46-55 de ani



26-35 de ani



56-65 de ani

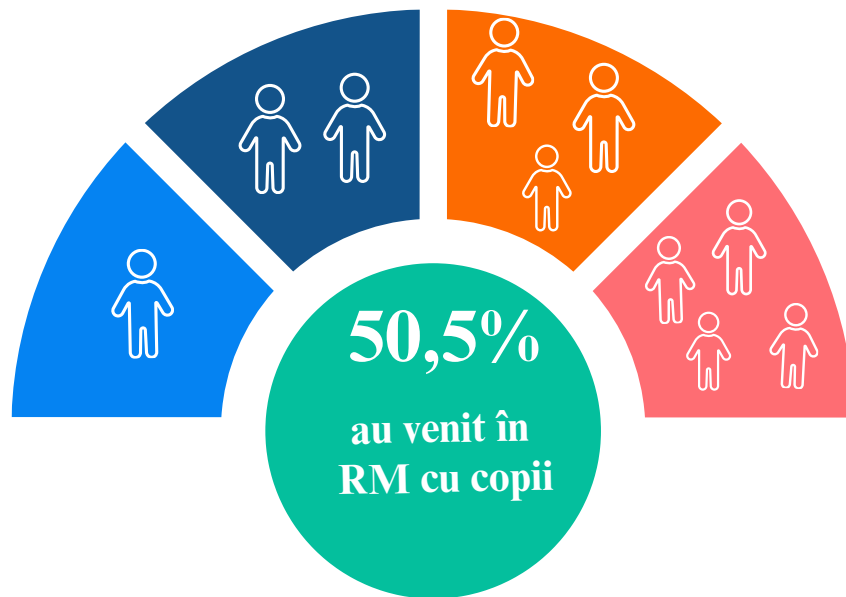
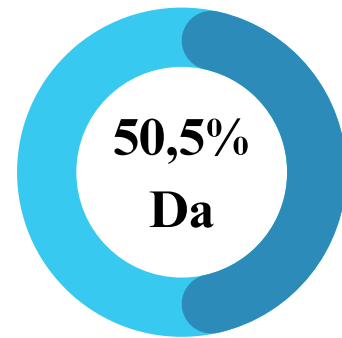
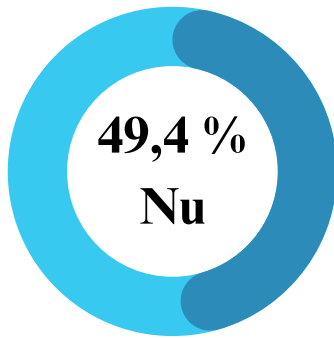


36-45 de ani

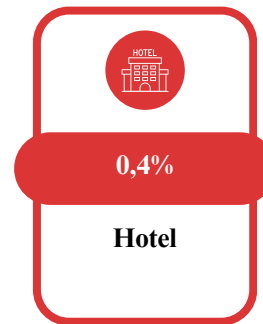
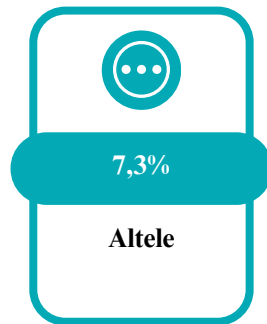
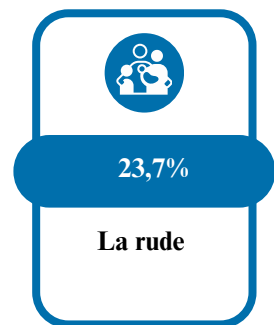
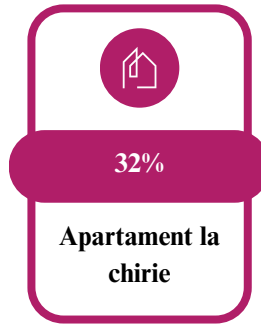
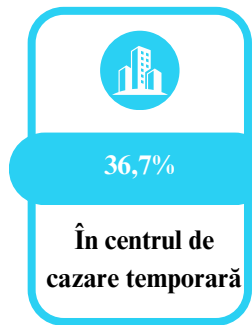


66+ ani

Ați venit în Republica Moldova cu copii sub 18 ani?



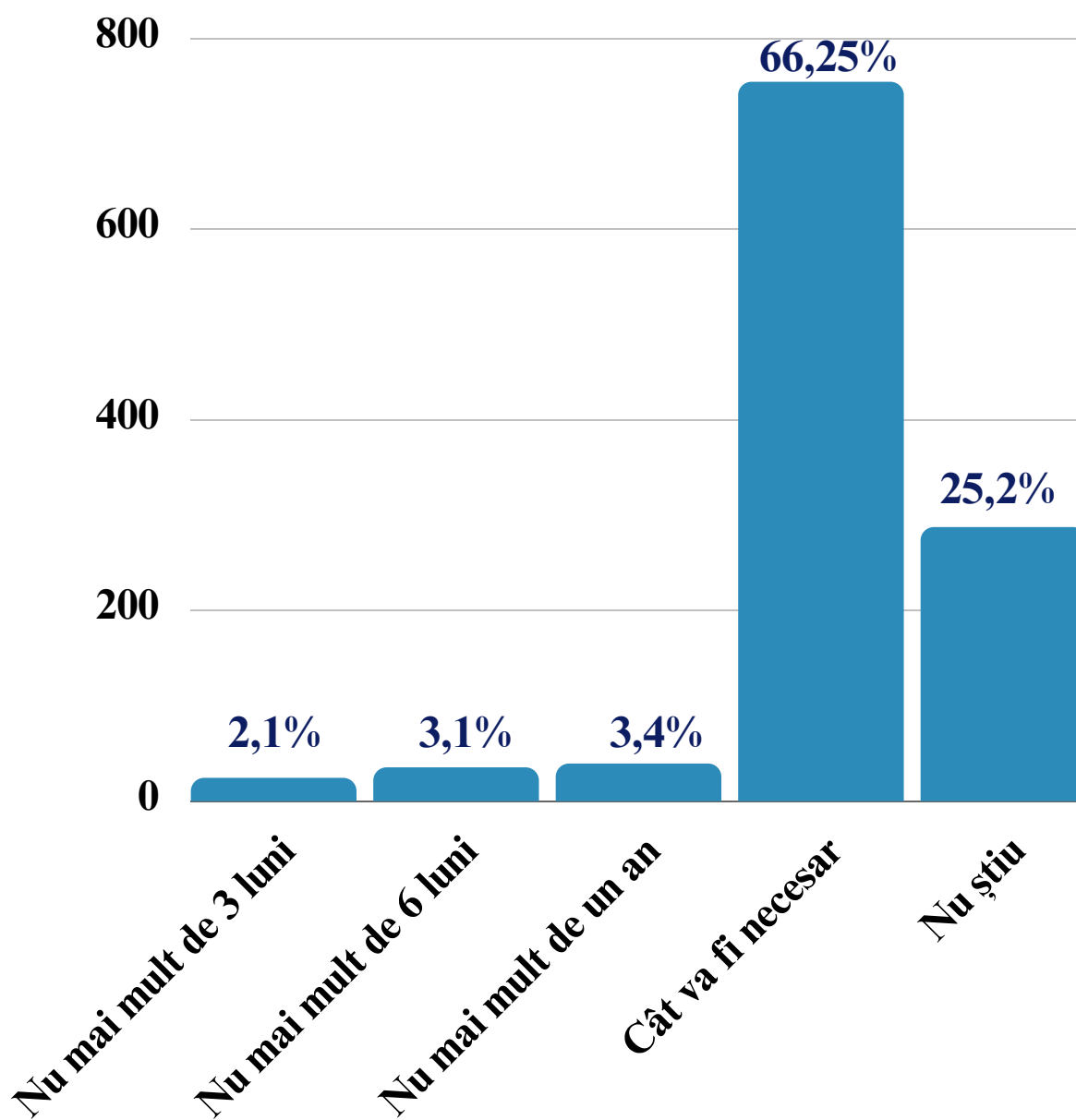
Unde locuiți la momentul îndeplinirii chestionarului?



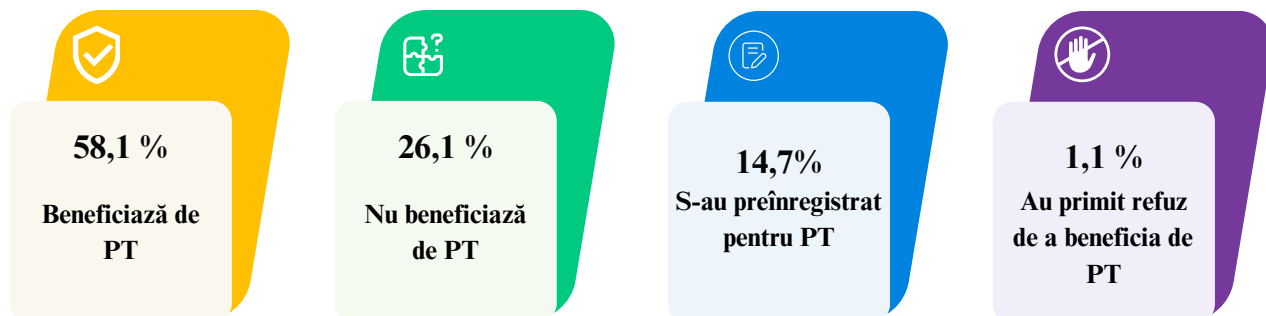
mun. Chișinău - 337
regiunea transnistreană -155
mun. Bălți - 71
mun Cahul - 67
mun. Ungheni - 48
rnul Hâncești - 46
rnul. Anenii Noi - 45
rnul. Fălești - 36
rnul. Rezina - 26
alte raioane - 308



Cât timp intenționați sau veți avea posibilitatea să rămâneți la locul de domiciliu actual?

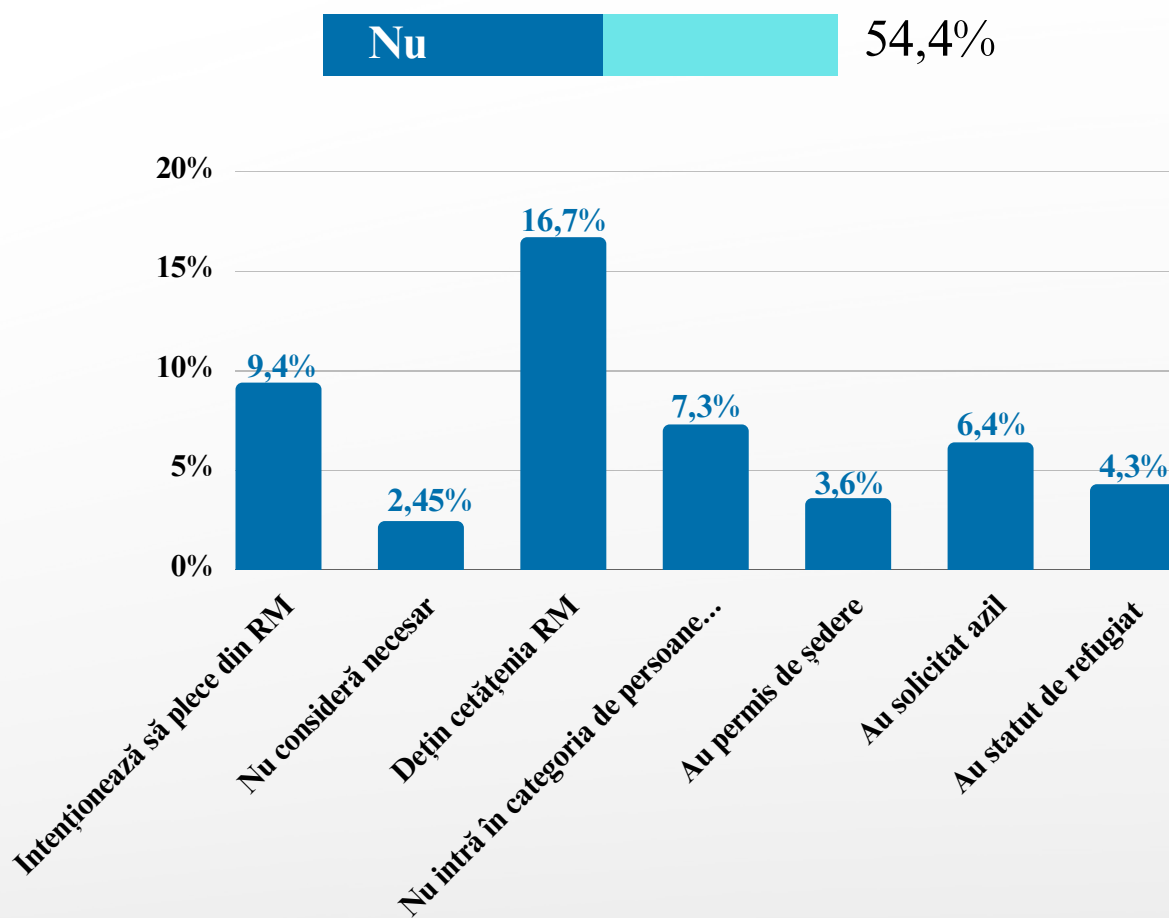


Ați obținut deja protecție temporară în Republica Moldova?

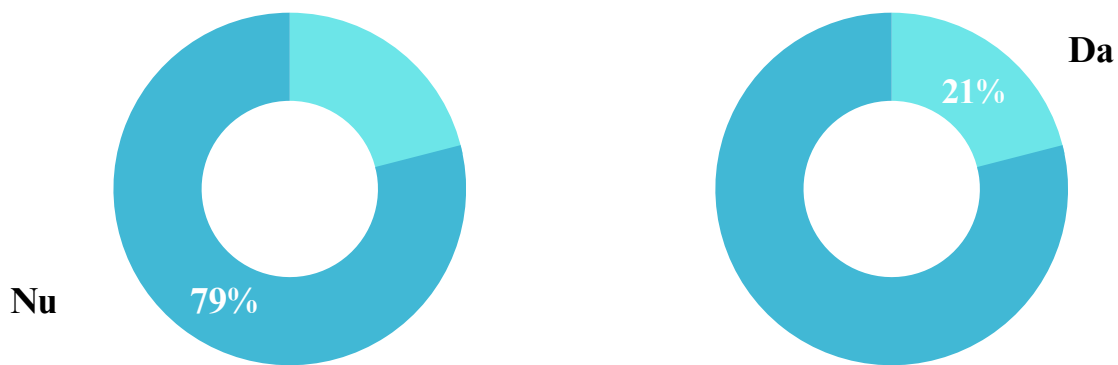


Dacă ați răspuns NU la întrebarea anterioară, intenționați să solicitați protecție temporară?

(Variante multiple de răspuns)

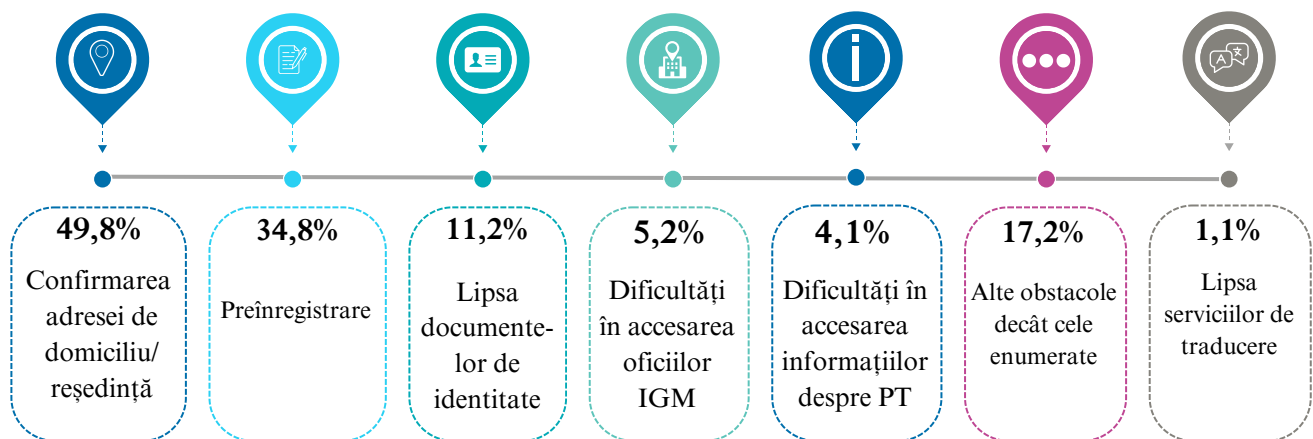


Ați întâmpinat obstacole în obținerea protecției temporare?



Dacă ați răspuns DA la întrebarea anterioară, care au fost obstacolele cu care v-ați confruntat?

(varianate multiple de răspuns)



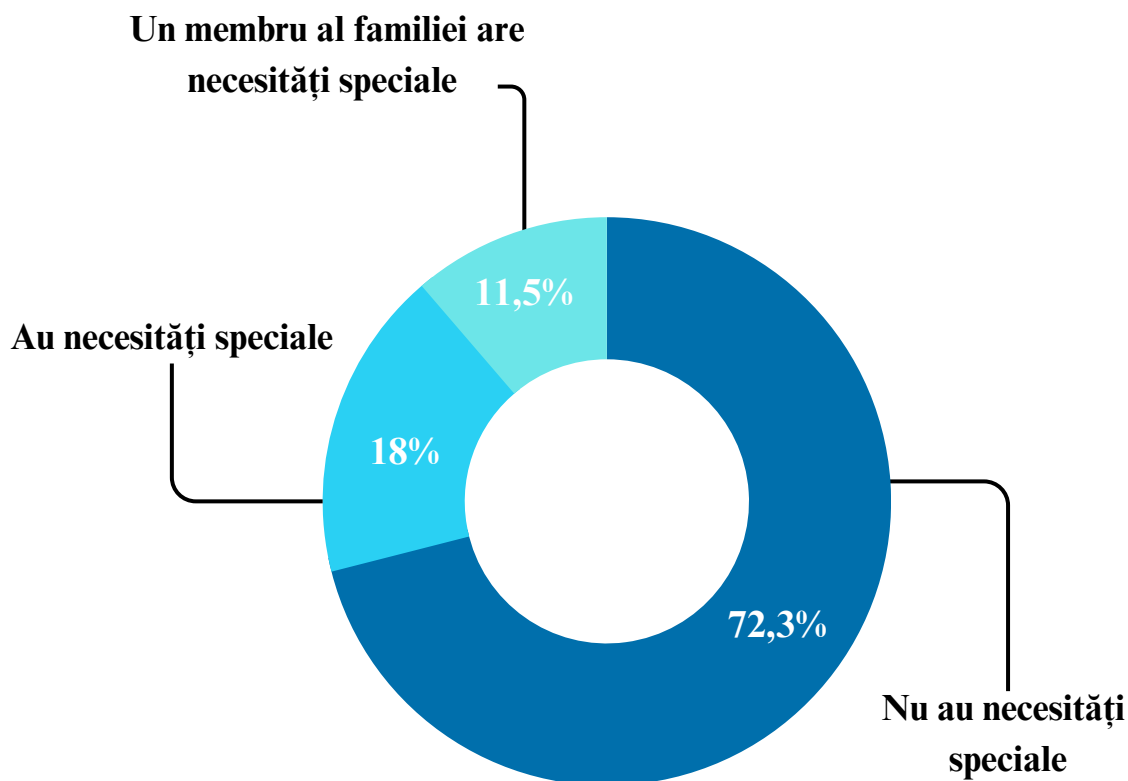
De unde obțin informații despre protecția temporară în Republica Moldova?

(varianate multiple de răspuns)

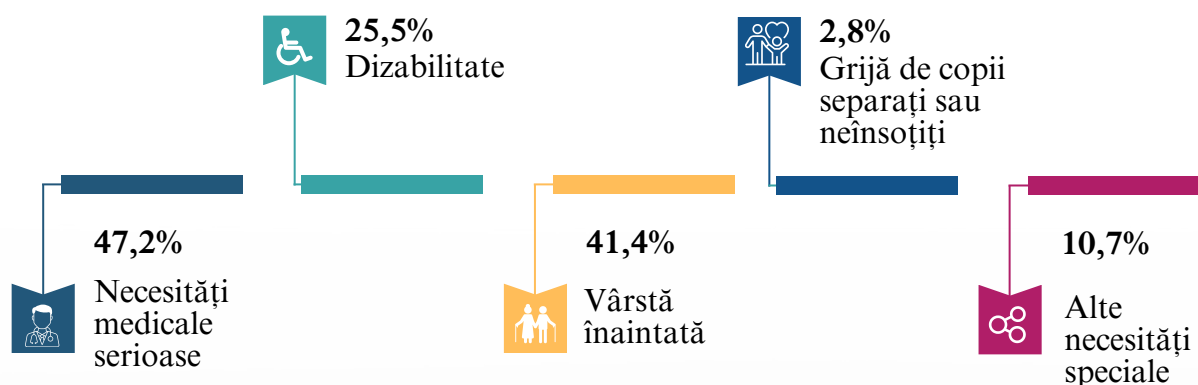


Dvs. sau rudele aflate în Moldova au necesități speciale?

(afecțiuni medicală gravă, dizabilitate, vârstă, îngrijire de copii neînsoțiți sau separați)



Dacă la întrebarea anterioară ați răspuns DA, indicați necesitățile speciale (variante multiple de răspuns)



Ați solicitat ajutor în legătură cu necesitățile speciale raportate?

(variante multiple de răspuns)



36,8%

Nu s-au adresat
după ajutor



34,8%

S-au adresat către
ONG - uri



32%

S-au adresat către
autorități



17,4%

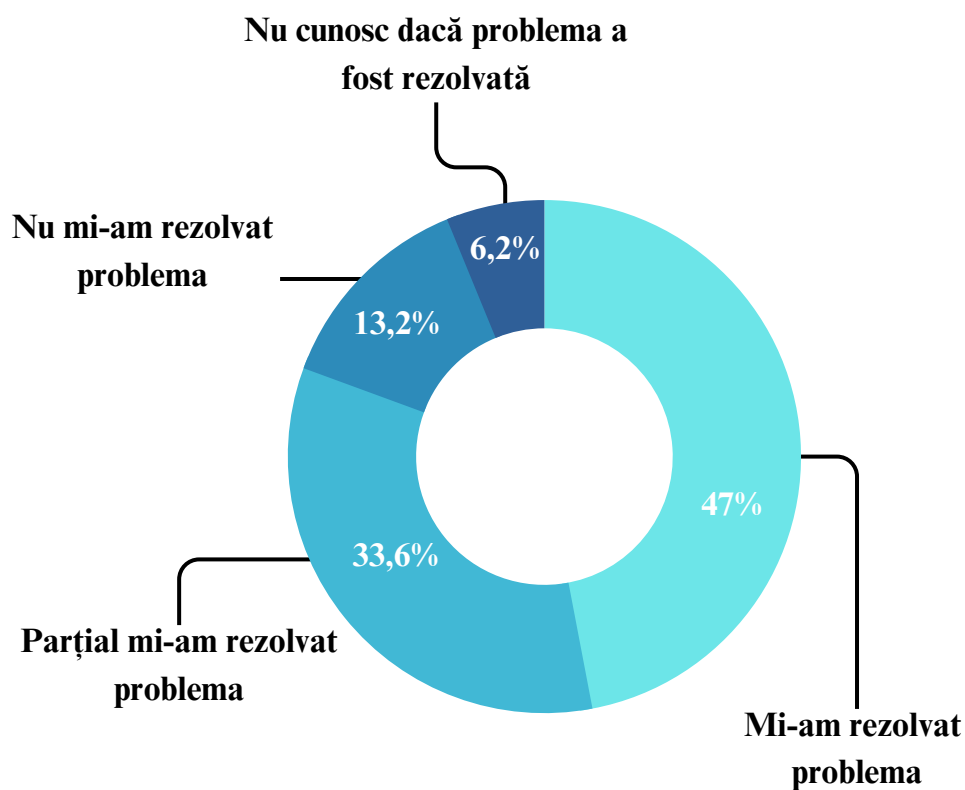
S-au adresat la
avocat



16,8%

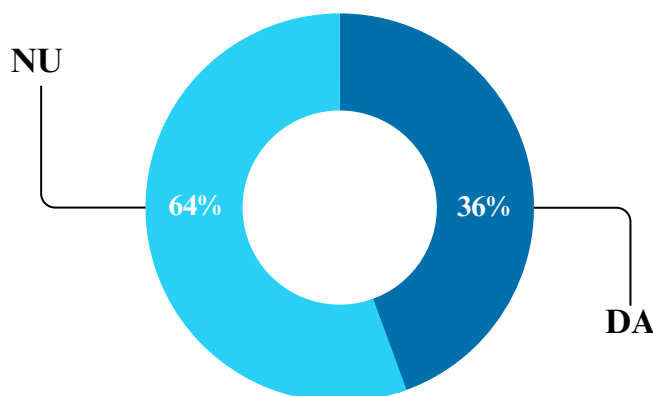
S-au adresat la
organizații internaționale

Ați reușit să soluționați problema în legătură cu necesitatea specială?



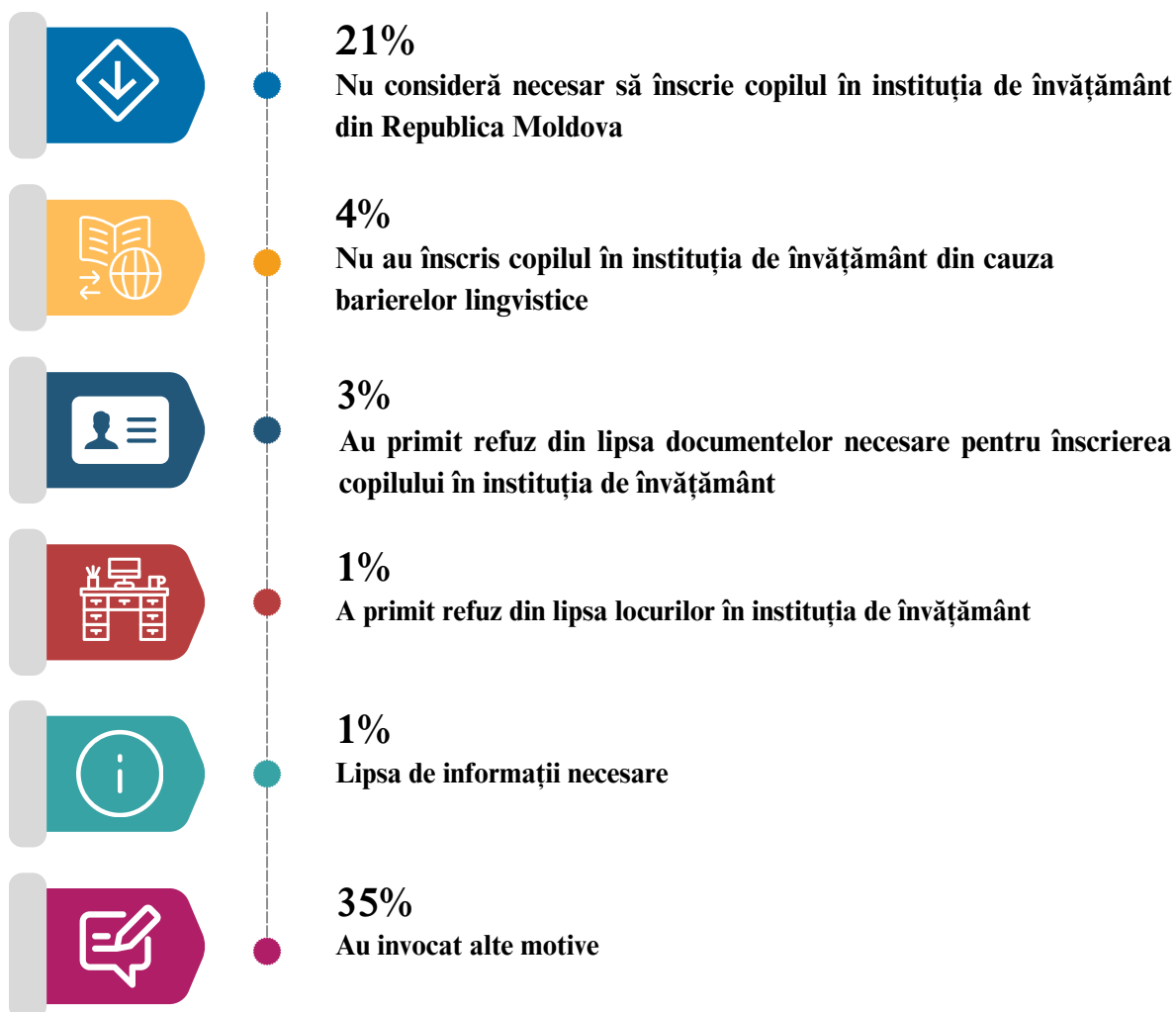
Ați reușit să înscrieți copilul într-o instituție de învățământ din Republica Moldova?

(învățământ preșcolar, primar și secundar)

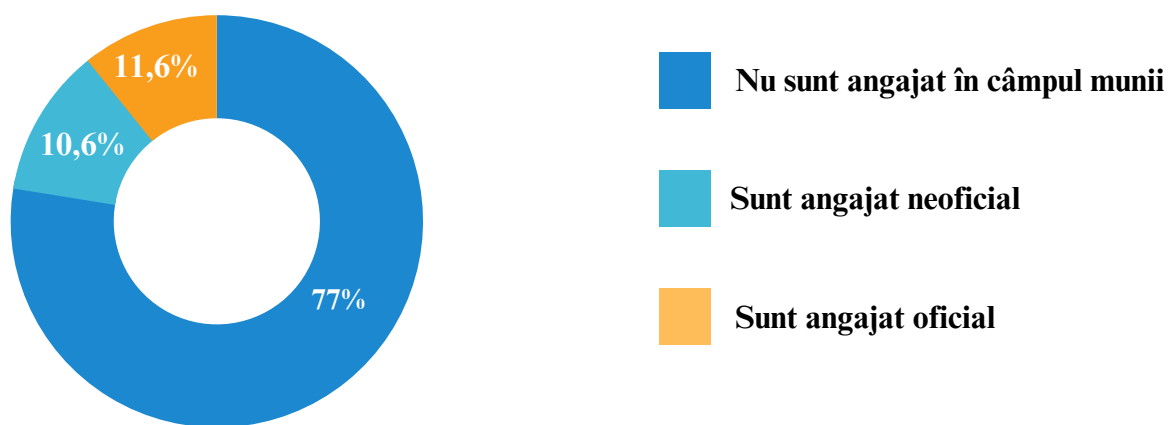


Dacă la întrebarea precedentă ați răspuns NU, indicați motivele

(variante multiple de răspuns)

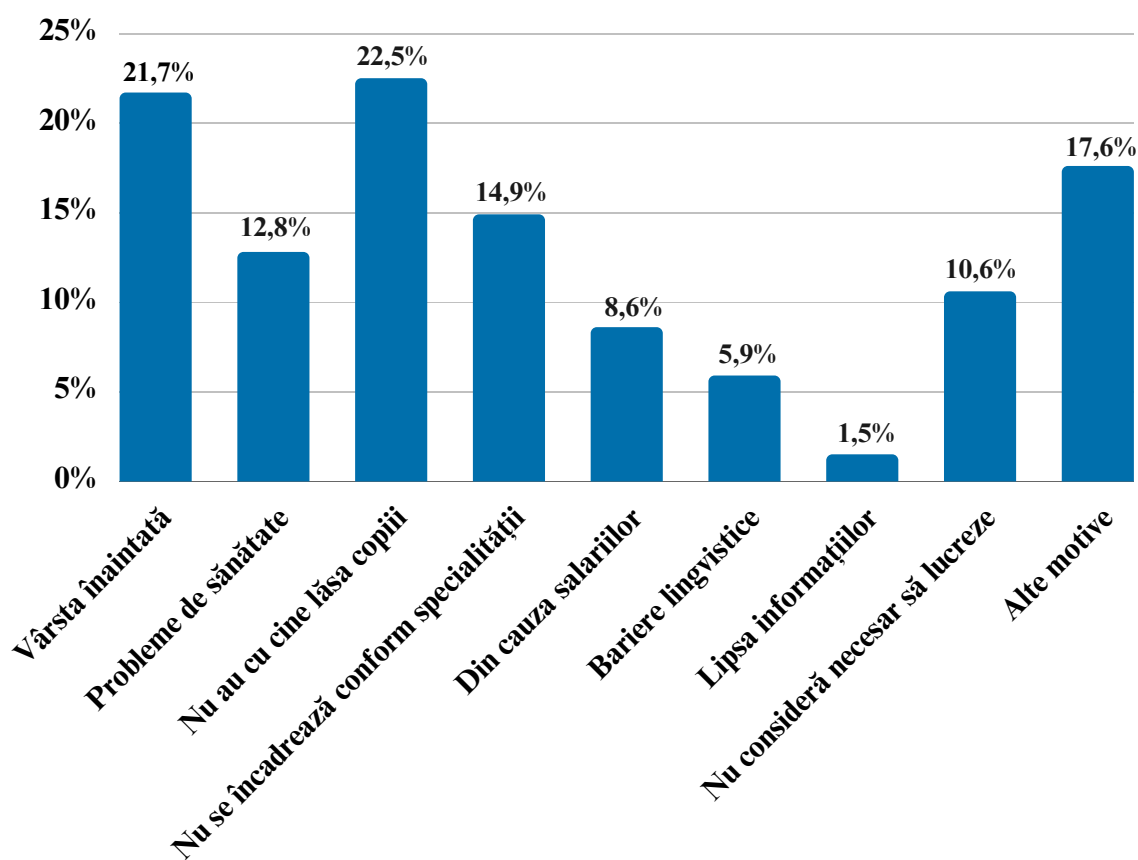


Sunteți angajat/ă în câmpul muncii?



Dacă ați răspuns **NU** la întrebarea anterioară, numiți cauzele neîncadrării în câmpul muncii

(variante multiple derăspuns)



Indicați obstacolele întâmpinate în obținerea asistenței medicale

(variante multiple de răspuns)



39,1%

Nu au avut nevoie de asistență medicală



36,3%

Nu au întâmpinat obstacole



18%

Lista limitată a serviciilor medicale gratuite



15,75 %

Costurile mari ale serviciilor medicale



2,3%

Le-a fost refuzată acordarea asistenței medicale



6,9%

Alte obstacole



1,1%

Bariere lingvistice

Indicați obstacolele întâmpinate în accesarea măsurilor de asistență socială

(variante multiple de răspuns)



49,9%

Costul vieții depășește cuantumul ajutorului financiar



20,5%

Lipsa de informații



4,3%

Bariere lingvistice



3,9%

Lipsa documentelor necesare



2,9%

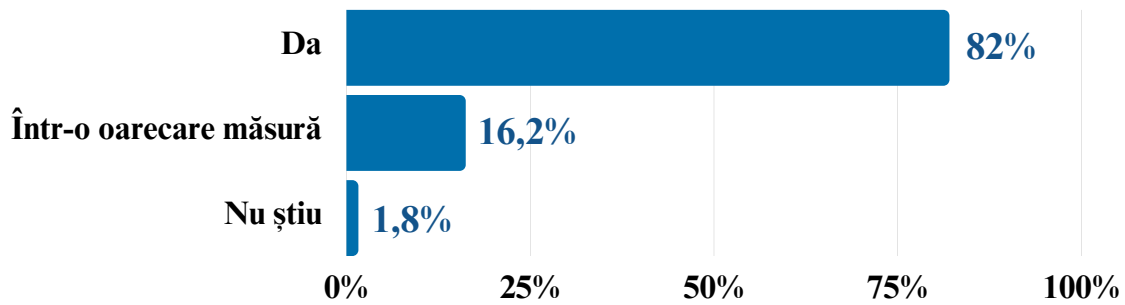
Lipsa unei adrese de domiciliu



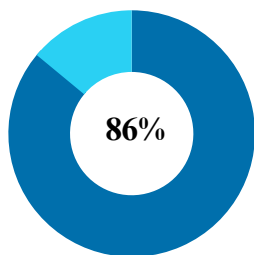
34%

Alte bariere

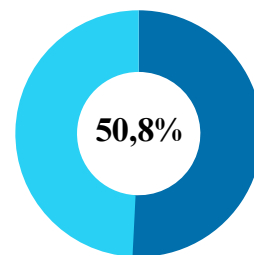
Vă simțiți în siguranță la locul de domiciliu actual?



Afirmații care reflectă experiența aflării pe teritoriul Republicii Moldova (variante multiple derăspuns)



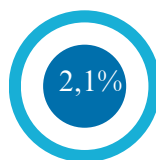
Locuitorii manifestă toleranță față de persoanele strămutate din Ucraina



Reprezentanții autorităților publice manifestă deschidere și voință pentru a acorda ajutor



Am fost martor/ă a discursului de ură față de persoane strămutate din Ucraina



Am fost victimă a discursului de ură din partea locuitorilor din comunitate



Am fost victimă a discursului de ură din partea autorităților publice