



nexus

nexusnet.md

**RECRUTAREA FORȚEI DE MUNCĂ PESTE
HOTARELE REPUBLICII MOLDOVA CU
INTERMEDIERIA AGENȚIILOR PRIVATE DE
PLASARE ÎN CÂMPUL MUNCII: BARIERE,
PROVOCĂRI ȘI OPORTUNITĂȚI**

Chișinău, 2015

Mihail Cebotari



nexus

nexusnet.md

RECRUTAREA FORȚEI DE MUNCĂ PESTE HOTARELE REPUBLICII MOLDOVA CU INTERMEDIERIA AGENȚIILOR PRIVATE DE PLASARE ÎN CÂMPUL MUNCII: BARIERE, PROVOCĂRI ȘI OPORTUNITĂȚI

Chișinău, 2015

Mihail Cebotari



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC
Agenția Elvețiană pentru
Dezvoltare și Cooperare

IASCI
International Agency for
Source Country Information

Cuprins

Lista abrevierilor.....	iii
Introducere	1
Metodologie.....	4
Rolul și statutul agențiilor private în sistemul de drept al Republicii Moldova	6
Colaborarea agențiilor private de plasare în câmpul muncii cu autoritățile publice	9
Serviciile oferite de agențiile private de ocupare a forței de muncă	16
Analiza ofertelor de muncă peste hotare plasate pe resursele web din RM.....	27
Interviurile cu agențiile private de ocupare a forței de muncă.....	29
Monitorizarea și controlul	34
Licențierea și reglementarea activității agențiilor private.....	39
Funcționarea agențiilor private și aspectul solicitării plăților de la clienții agențiilor	44
Situația post-migrare și rolul reprezentanțelor diplomatice în protecția muncitorilor plasați de agenții	48
Cum am putea îmbunătăți protecția muncitorilor și activitatea agențiilor private?	53
Analiza comparativă a legislației altor țări	57
Concluzii.....	62
Recomandări preluate din alte studii/rapoarte	65
Recomandările studiului.....	67
Referințe	70
Anexe	77

Lista Abrevierilor

ANOFM	- Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă
APP	- Agenții Private de Plasare în câmpul muncii
CCTP	- Centrul Pentru Combaterea Traficului de Persoane
CNSM	- Confederația Națională a Sindicatelor
DEX	- Dicționarul Explicativ al Limbii Române
EAU	- Emiratele Arabe Unite
HG	- Hotărâre de Guvern
MAEIE	- Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene
MAI	- Ministerul Afacerilor Interne
MMPSF	- Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei
OIM	- Organizația Internațională a Muncii
ONU	- Organizația Națiunilor Unite
RM	- Republica Moldova
UE	- Uniunea Europeană

INTRODUCERE

Prezentul studiu intenționează să facă o analiză succintă a funcționării agențiilor private ce plasează forța de muncă peste hotarele Republicii Moldova (RM).

Analiza practicilor curente de recrutare, a barierelor legislative, administrative și de altă natură în domeniul recrutării, a bunelor practici din alte țări și recomandările operaționale rezultate vor oferi actorilor implicați informația și ghidarea necesară pentru a asigura parteneriate viabile sau crearea alternativă, promovarea și operarea sustenabilă a serviciilor de recrutare pentru cetățenii Republicii Moldova.

La nivel internațional se atestă faptul că numărul muncitorilor angajați prin intermediul agențiilor private de plasare în câmpul muncii (APP) este în creștere continuă, sporind totodată și numărul agențiilor private. Datele Confederației Internaționale a Serviciilor Private de Ocupare a Forței de Muncă (CIETT) ilustrează că “în 2013, 60,9 milioane de persoane au obținut acces la piața forței de muncă într-un fel sau altul prin intermediul industriei de ocupare și de recrutare a forței de muncă. În munca de agenție o creștere poate fi văzută față de anul trecut: de la aproape 36 de milioane de oameni în 2012 la puțin peste 40 de milioane de oameni în 2013, care au lucrat în calitate de muncitori de agenție la un moment dat pe parcursul anului.”¹ Același raport indică asupra faptului că procentajul muncitorilor este răspândit teritorial în modul următor: 34,9% în America de Nord, 38,1% în Asia-Pacific, 21,7% Europa.² Convenția OIM Nr. 181, adoptată relativ recent, la fel demonstrează rolul crescând al acestor subiecți în plasarea forței de muncă la nivel global.

Participarea sectorului privat la procesul migrației forței de muncă a fost binevenită în multe state, în special unde domină plasarea în câmpul muncii peste hotare. Căutarea agresivă a locurilor de muncă de către sectorul privat a sporit oportunitățile de lucru. Din această perspectivă, agențiile private vor întrece mereu agențiile statale create în acest scop. Astfel, statisticile atestă că agențiilor private din statele asiatice mari, exportatoare de forță de muncă, le revin nouă din zece plasări în câmpul muncii.³

Agențiile private de ocuparea a forței de muncă sunt văzute ca o alternativă eficientă și sigură în raport cu intermediarii informali. În ipoteză ideală, angajarea prin intermediul agențiilor este mai sigură în comparație cu angajarea cu ajutorul intermediarilor informali și munca la negru. Astfel în țările unde activitatea agențiilor este supravegheată eficient, angajarea prin intermediul unei agenții asigură un nivel mai mare de protecție a drepturilor în raport cu angajarea prin medierea intermediarilor informali. De exemplu, “Filipinele și Sri Lanka au cadre de reglementare mai dezvoltate pentru monitorizarea migrației decât alte țări de origine a forței de muncă. Lucrătorii casnici migranți din aceste țări au tendința de a întâlni mult mai multe abuzuri atunci când merg prin intermediul agențiilor fără licență, față de cele aprobate de ministerele lor de muncă.”⁴

1 Ciett, Economic Report, 2015 Edition, Source: http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Stats/Economic_report_2015/CIETT_ER2015.pdf. Accesat la: 21.03.15 p.10

2 Idem

3 Manolo I. Abella, Cum să gestionăm migrația forței de muncă, OIM, Geneva, 2005, p.152, p.102.

4 Guide to Private Employment Agencies – Regulation, Monitoring and Enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007, 105 pag, op cit. p.27

Faptul că țara noastră a adoptat Convenția OIM Nr. 181, ar servi ca o dovadă că autoritățile RM conștientizează utilitatea agențiilor private de plasare în câmpul muncii. Trebuie să menționăm că autoritățile de stat dispun de multe mecanisme pentru a influența și reglementa activitatea agențiilor private. Autoritățile creează cadrul juridic în care agențiile vor activa, de asemenea ele pot limita agențiile să nu angajeze anumiți muncitori sau să nu permită agențiilor să angajeze pentru anumite domenii de activitate, etc.

Cu toate acestea, există anumite probleme legate de implementarea prevederilor Convenției Nr. 181. Legea națională Nr. 180 cu privire la migrația de muncă nu reglementează în mod clar unele aspecte (contractul de mediere, drepturile și obligațiile părților în cadrul relației de mediere, implicarea autorităților diplomatice, asistența socială și protecția migrantilor) sau, dimpotrivă, reglementează excesiv unele aspecte (reglementarea contractului tip de muncă, cerințele excesive de licențiere și de activitate), ceea ce complică activitatea agențiilor private. Totodată, nu este clar stabilit cadrul de activitate cu privire la angajarea peste hotare și agențiile private, crearea unui organ de stat responsabil pentru aceste aspecte, comunicarea între autorități etc.

Scopul studiului este de a analiza activitatea agențiilor private de ocupare a forței de muncă în Moldova, practicile acestora și de a înainta propuneri cu privire la îmbunătățirea activității lor. Studiul de asemenea analizează activitatea intermediarilor informali, aceștia fiind cei mai importanți competitori pentru APP pe piața de plasare în câmpul muncii. Estimările studiului permit să constatăm că ponderea intermediarilor informali în prestarea serviciilor de angajare peste hotare este de aproximativ 70%-80%, iar APP-urilor le revine o cotă de aproximativ 20% (în conformitate cu studiul de piață al ofertelor de angajare publicate pe site-urile web).

Această situație există atât din cauza reglementării relativ stricte a activității APP, cât și datorită lipsei controlului și penalităților pentru intermediarii informali, inclusiv a amenzilor mici pentru intermediarii informali, ceea ce permite includerea facilă a amenzilor în costurile de

Ponderea intermediarilor informali în prestarea serviciilor de angajare peste hotare este de aproximativ 70%-80%, iar APP-urilor le revine o cotă de aproximativ 20%.

afacere.

Acești factori nu permit o dezvoltare sănătoasă a activității și calității serviciilor APP, sau chiar par să contribuie la diminuarea numerică a APP în ultima perioadă. Astfel, în timp ce piața angajării peste hotare pare să fie destul de activă și migrația de muncă este doar în creștere în Moldova, putem spune că APP par să dețină un rol moderat în acest domeniu.

În acest context, studiul intenționează să ofere anumite recomandări sau exemple de bune practici pentru a asista autoritățile în reglementarea cadrului legal încă imperfect cu privire la activitatea APP ce plasează forța de muncă peste hotarele RM.

Nu este clar stabilit cadrul de activitate cu privire la angajarea peste hotare și agențiile private, nu există un organ de stat responsabil pentru aceste aspecte, comunicarea între autorități este defectuoasă etc.

METODOLOGIE

Prezentul studiu își propune scopul de a analiza a) practicile actuale de ocupare a forței de muncă peste hotare cu medierea APP; b) barierele legislative, administrative și de altă natură în domeniul ocupării forței de muncă din Moldova; c) cele mai bune practici din alte țări și d) să ofere recomandări operaționale pentru îmbunătățirea calității și credibilității serviciilor APP.

Studiul a fost realizat prin utilizarea unui set de metode calitative, în special, și cantitative. Pentru obținerea datelor necesare au fost realizate următoarele acțiuni:

- Interviu cu autoritățile de stat și agențiile private de plasare în câmpul muncii (APP)
- Analiza de birou a următoarelor materiale:
 - ✓ Oferte de angajare peste hotare de pe cele mai populare site-uri web
 - ✓ Rapoarte și studii elaborate în acest domeniu în alte țări
 - ✓ Literatura de specialitate
 - ✓ Legislația internațională, ratificată de către RM
 - ✓ Analiza comparativă a legislației naționale în raport cu legislația altor țări

Interviurile cu agențiile private de plasare în câmpul muncii. Interviurile au permis identificarea problemelor cu care se confruntă APP, practicile de ocupare a forței de muncă, relațiile cu clienții, dar și solicitările APP privind reglementarea domeniului de ocupare a forței de muncă. În total, au fost realizate 18 interviuri cu agențiile private de ocupare a forței de muncă, dintre care 11 au avut loc telefonic și 7 cu prezență personală. La general, APP au manifestat o reticență în procesul de colaborare pentru realizarea studiului. Unele nu au dorit să răspundă la toate întrebările adresate, menționând doar aspectele pe care le considerau necesare. Alte agenții private au motivat neparticiparea la studiu prin lipsă de timp pentru un eventual interviu, fie telefonic sau cu prezență personală, lipsa de activitate în domeniu, sau pur și simplu prin faptul că nu doresc să participe la studiu. La studiu a participat și Patronatul agențiilor private de plasare în câmpul muncii care a fost deschis la colaborare, oferind informațiile și precizările solicitate pe marginea subiectului studiat.

Interviurile cu autoritățile publice. Au fost de asemenea realizate interviuri cu următoarele autorități de stat care au tangențe direct sau indirect cu sectorul de ocupare a forței de muncă: Inspectoratul de Stat al Muncii, Direcția Consulară a Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, Camera de Licențiere, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă. Un interviu a fost realizat cu Confederația Națională a Sindicatelor din Moldova. Aceste autorități au fost receptive și au asistat efectiv cu răspunsuri pentru realizarea acestui studiu.

Cercetarea ofertelor de angajare publicate pe resursele web. Au fost accesate unele dintre cele mai populare web resurse: www.999.md, www.anunțuri.md, www.makler.md, www.rabota.md. Ofertele plasate pe aceste resurse web au fost analizate la intervale de 15 zile (26.08.15, 10.09.15 și 25.09.2015), din motivul repetării frecvente a unora și aceleași oferte. Evident, un studiu pe o durată de 6-12 luni ar evalua mai obiectiv fenomenele prezente pe piața muncii, însă chiar și pentru o perioadă scurtă, analiza informației colectate în cele trei perioade ne permite să facem anumite concluzii.

Rapoartele și studiile în domeniu. În mod particular a fost studiat *Ghidul pentru prevenirea recrutării abuzive, exploatării prin muncă și traficul muncitorilor migranți în regiunea Mării Baltice și Reglementarea plasării private în coridorul migrațional ASIA – Orientul mijlociu*, etc. Un rol important în realizarea prezentului studiu l-au avut concluziile formulate în diferite ghiduri și recomandări cu privire la agențiile private de plasare în câmpul muncii, printre care Raportul Biroului ONU cu privire la droguri și criminalitate – *Rolul plăților de angajare și practicilor abuzive și frauduloase de recrutare în traficul de ființe sau Ghidul Agențiilor private, reglementare, monitorizare și executare* al Organizației Internaționale a Muncii etc.

Legislația națională și internațională. A fost studiată în mod special Convenția OIM Nr. 181 cu privire la agențiile private, Convenția OIM cu privire la Migrația în scop de angajare Nr. 97. În legislația națională a fost analizat Codul Muncii, Legea Nr. 180 cu privire la migrația de muncă și alte acte.

Analiza comparativă a legislației din alte țări. A fost studiată legislația în domeniu din 13 țări: România, Australia (Queensland), Filipine, Marea Britanie, Israel, Canada, Singapore, Irlanda, SUA (statele Arizona și Connecticut), Malaysia, Peru, Federația Rusă și Ucraina. Actele normative analizate au fost preluate de pe resursele on-line guvernamentale pentru a asigura corectitudinea și veridicitatea acestora.

Au fost analizate preponderent actele normative disponibile, deoarece a fost imposibil de accesat multe dintre actele subordonate legii. Astfel, s-a recurs la o analiză în esență a legislației fără a studia detaliat executarea și implementarea reglementărilor conținute în actele ce nu pot fi obținute prin rețeaua internet.

Un aspect important al acestui studiu este verificabilitatea datelor. Astfel, în studiu se fac referințe la prevederile legislației utilizate (internaționale, naționale și a altor țări), la sursele utilizate. Iar în legătură cu analiza anunțurilor web, au fost captate paginile respective, ce pot fi oferite la solicitare pentru confirmarea rezultatelor.

ROLUL ȘI STATUTUL AGENȚIILOR PRIVATE ÎN SISTEMUL DE DREPT AL REPUBLICII MOLDOVA

Instrumentele legale ce reglementează activitatea agențiilor private de plasare în câmpul muncii

Instrumentele legale principale care reglementează activitatea agențiilor private de ocupare a forței de muncă sunt:

- Convenția OIM Nr. 181 cu privire la agențiile private din 1997;
- Legea Nr. 180 de la 10.07.2008 cu privire la migrația de muncă;
- Legea Nr. 102 de la 13.03.2003 privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă.

De asemenea este important de menționat că actul normativ fundamental în sistemul legislației muncii este Codul Muncii Nr. 154 de la 28.03.2003. Natura fundamentală a Codului Muncii în ceea ce ține reglementarea relațiilor de muncă poate fi dedusă din articolul 2 al acestui act normativ care stipulează următoarele:

- 1 Prezentul cod reglementează totalitatea raporturilor individuale și colective de muncă, controlul aplicării reglementărilor din domeniul raporturilor de muncă, jurisdicția muncii, precum și alte raporturi legate nemijlocit de raporturile de muncă.
- 2 Prezentul cod se aplică și raporturilor de muncă reglementate prin legi organice și prin alte acte normative.²

5 Codul Muncii a R Moldova N.154 din 28.03.2003, sursa: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=326757>, Accesat la: 08.07.15.

Însă, în conținutul Codului Muncii nu sunt menționate în nici un mod agențiile private de ocupare a forței de muncă și nu se reglementează aspecte ce țin de migrația muncii (cu excepția unor prevederi generale cu privire la detașarea muncitorilor).

Mai mult ca atât, studiul atestă faptul că în RM nu există nici un act subordonat legii care ar reglementa funcționarea și statutul APP. În acest sens, Constituția RM, în articolul 102, stipulează că pentru organizarea executării legilor se adoptă Hotărâri de Guvern. Astfel, pentru majoritatea legilor există adoptate Hotărâri de Guvern (HG) și acte subordonate legii care asigură implementarea și funcționarea acestor acte normative. Ori, acest lucru nu este valabil și în cazul APP.

În acest context, prevederile legale corespunzătoare nu dispun de mecanisme clare și efective de implementare, ceea ce lasă loc pentru interpretări ambigue și permite o posibilitate largă de interpretare a legislației aducând și posibilitatea unor abuzuri. Lipsa unei HG conduce la ambiguitate și inactivitate în implementarea și asigurarea funcționării eficiente a legii. Din punct de vedere juridic, absența actelor normative subordonate legii este una dintre principalele probleme în domeniul APP. Aceasta este și un obstacol esențial în implementarea și respectarea prevederilor Convenției OIM Nr. 181.

Această opinie este susținută de CNSM: “Este necesară o Hotărâre de Guvern pentru a reglementa activitatea agențiilor și anumite aspecte ale activității lor.”, dar și de către Patronatul agențiilor private de plasare în câmpul muncii, conform căruia HG corespunzătoare ar reglementa detaliat activitatea APP de la momentul intrării omului în clădirea agenției și până la angajare.

O asemenea HG ar asigura aplicarea legii Nr. 180, reglementând aspecte legate de activitatea agenției, preluarea plăților, intervenția agenției în litigiile dintre muncitor și angajatorul din țara de destinație, alte obligații ale agenției după plasarea muncitorului etc.

Situația agențiilor private de plasare în câmpul muncii

În procesul de contactare a APP pentru realizarea interviurilor s-a constatat că multe agenții private nu pot fi găsite la adresele de contact sau au refuzat cooperarea menționând că nu mai activează în domeniu. În acest context menționăm că datele oferite de APP și autoritățile publice indică asupra faptului că din cele circa 50 agenții înregistrate până în prezent, real activează doar circa 20 agenții.

Agențiile care activează stabil pe piață sunt în jur de 20, restul dispar și apar. Contractele încheiate și înregistrate se țin pe aceste 20 de agenții. Cam jumătate nu lucrează și nu se țin mult pe piață. Aceasta se observă din solicitările agenților economici. (Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă / ANOFM)

Atât reprezentanții autorităților de stat cât și cei ai APP nu văd o problemă în numărul mic al agențiilor. Putem cita Camera de Licențiere în acest context: *Ar fi și mai bine să fie 10 agenții, dar care prestează servicii calitative, decât 40, dar care nu își realizează obligațiile conștiincios sau care apar și dispar anual.*

La întrebarea ce măsuri se iau față de agențiile ce nu realizează nici o activitate am fost informați de către reprezentanții ANOFM: *Dacă agenția nu are activitate timp de 6 luni, atunci trebuie să informeze autoritățile și activitatea agenției se suspendă. Aceasta e atribuția Camerei de Licențiere.*

La întrebarea către Ministerul Muncii dacă există o stagnare a acestui domeniu de activitate, s-a menționat că: *Numărul mic al agențiilor poate fi datorat faptului că acestea s-au reorientat pe piață. Într-adevăr, există unele agenții care îmbină activitățile de plasare în câmpul muncii cu cele de turism. Totuși, aceasta nu explică situația integral.*

Din discuțiile cu APP constatăm că agențiile care, tradițional, lucrau cu țările Uniunii Europene, înregistrează o scădere a numărului de solicitanți. Agențiile explică aceasta prin adoptarea regimului liberalizat de vize, mulți dintre cetățenii moldoveni găsindu-și individual un loc de muncă oficial, sau lucrând la negru în UE. Același lucru îl menționează agențiile care angajează în Israel. Aceste agenții motivează scăderea numărului de oferte de muncă prin adoptarea Convenției OIM Nr. 181 de către Israel (ceea ce a complicat anumite proceduri de plasare în câmpul muncii, agențiile nu au putut oferi detalii clare în legătură cu aceasta), concurența înaltă din partea muncitorilor originari din Filipine, Bangladesh sau India, condițiile birocratice din Moldova care fac mai dificil procesul de plasare la muncă a cetățenilor RM, comparativ cu condițiile de plasare a cetățenilor țărilor anterior menționate.

Singurele agenții care înregistrează o creștere constantă a solicitărilor de angajare sunt cele care plasează forța de muncă în țările din orientul mijlociu, în special Emiratele Arabe Unite (EAU).

Mai mulți reprezentanți ai APP și a autorităților de stat, consideră că din cauza circumstanțelor descrise mai sus este posibilă diminuarea numărului agențiilor private în viitorul apropiat la circa 10 agenții. În acest sens, a fost unanimă opinia CNSM și a Camerei de Licențiere care au apreciat că numărul acestor agenții va scădea în curând ca urmare a regimului liber de vize, obținerii de către mai multe persoane a cetățeniei UE, etc. Aceleași autorități menționează că pe piață vor activa în special agențiile care vor plasa forța de muncă în locațiile non UE (SUA, Israel, UAE etc).

Un alt moment specific pentru APP din Moldova este faptul că majoritatea agențiilor din țară au încheiate acorduri de colaborare nu cu angajatorul final, ci cu un alt intermediar/agenție din țara de destinație.

Conform mențiunilor unor reprezentanți ai APP și ai autorităților de stat, în circumstanțele actuale este posibilă diminuarea numărului agențiilor private în viitorul apropiat la circa 10 agenții active.

COLABORAREA AGENȚIILOR PRIVATE DE PLASARE ÎN CÂMPUL MUNCII CU AUTORITĂȚILE PUBLICE

Autoritățile publice menționează un nivel scăzut de colaborare cu agențiile private de plasare în câmpul muncii. Autoritățile menționează că, în mare parte, APP nu înaintează propunerile pe care le au, nu participă la activități comune și nu au formulat o poziție unică cu privire la modificările în legislație pe care le-ar considera necesare. La rândul lor, APP nu sunt satisfăcute de modul de colaborare cu autoritățile publice, precum și de asistența din partea autorităților în stabilirea de contacte cu parteneri de peste hotare.

Din discuțiile cu ANOFM la acest subiect, constatăm că deși APP sunt interesate să participe la activitățile organizate de ANOFM (fapt confirmat și de Patronatul agențiilor private), acestea nu manifestă inițiativă și nu înaintează propuneri privind optimizarea procesului de plasare în câmpul muncii. De asemenea în rândul APP există o lipsă de comunicare și coordonare atât în procesul de înaintare a propunerilor legislative, cât și în activitatea lor generală.

Am avut diferite întâlniri cu agențiile private. Ministerul Muncii a propus agențiilor private de ocupare să înainteze o listă de propuneri prin intermediul patronatelor din partea tuturor agențiilor, care ar facilita activitatea lor. Dar nu au parvenit propuneri de genul acesta. Agențiile sunt dezmembrate, sunt în competiție una față de alta. Dacă agențiile ar primi remunerare de la angajatorii străini, nu de la muncitor de pe loc, atunci această concurență ar scădea. Dar fiindcă ei nu sunt specializați, aleargă după oferte de tot felul, atunci e o concurență înaltă. Agențiile nu sunt bine determinate cine ce face. Ar fi bine ca Patronatul agențiilor private să îi poată ajuta să împartă domeniile de activitate. Între agenții lipsește comunicarea și colaborarea. (Interviu cu ANOFM)

Deși o problemă importantă exprimată de majoritatea agențiilor intervievate vizează legalizarea plăților, acestea încă nu au reușit să înainteze o propunere comună către autorități.

Cu privire la legalizarea plăților, agențiile private nici până azi nu au trimis o listă cu privire la serviciile cu plată, care ar fi costul lor și cum ele ar putea să le demonstreze. Este vorba de lipsa de inițiativă din partea agențiilor. Problema rezidă la aceea că agențiile private nu au înaintat nici o propunere în acest sens. (Interviu cu ANOFM)

În acest sens, autoritățile consideră necesară o atitudine pro-activă a agențiilor, organizarea acestora și în special îmbunătățirea activității lor în materia respectării drepturilor omului.

Autoritățile publice menționează un nivel scăzut de colaborare din partea agențiilor private. Iar APP nu sunt satisfăcute de inițiativele de colaborare realizate de autoritățile publice.

Ministerul organizează anual întâlniri cu agențiile, unde sunt prezentate ofertele angajatorilor străini parvenite prin intermediul canalelor diplomatice, precum și eventualele probleme cu care se confruntă agențiile de recrutare. Interesul de colaborare cu Ministerul se manifestă prin lipsă de receptivitate la solicitările noastre de a colabora, la întruniri venind doar 30% din agențiile contactate. Totodată, organizăm întruniri în contextul prezentării noilor modificări a cadrului legal, în special a celui care vizează direct activitatea agențiilor, astfel de întruniri au fost două, care s-au finisat cu nici o propunere concret formulată. Agențiile nu propun idei la întâlnirile organizate, au din start reacții negative la modificare actelor normative, fără a prezenta propuneri de îmbunătățire concrete. Nu există nici o solicitare oficială de colaborare sau de modificare a cadrului legal. Principala doleanță menționată la aceste activități este legalizarea plăților, precum și includerea unei cote și pentru ei în Acordul cu Israel. Ultima întâlnire organizată a avut un format deschis, fiind prezentă și presa, unde s-a discutat despre ilegalitățile comise de agenții, ca urmare o bună parte au refuzat colaborarea. (Interviu cu MMPSF)

În contextul citatului de mai sus al MMPSF, atragem atenție asupra faptului că ponderea APP-urilor active pe piață, conform declarațiilor autorităților, constituie circa 42% (20 agenții din 47 înregistrate, date valabile în perioada august – septembrie 2015). Cu alte cuvinte, la întrunirile organizate de autorități probabil participă majoritatea APP-urilor active.

Reprezentanții Ministerului Muncii menționează următoarele la întrebarea - ce sugestii ar putea fi înaintate pentru îmbunătățirea activității agențiilor?: *Atât timp cât nu primim propuneri de la agenții, nu cunoaștem nici problemele cu care ei se confruntă și nu putem ști ce măsuri ar fi bine de luat. Agențiile au luat o poziție de a înainta acușări, plângeri, dar nu vin cu propuneri concrete de îmbunătățire.*

De asemenea este important de menționat colaborarea cu Sindicatele, care sunt o parte a activă a dialogului social și trebuie să participe la implementarea Convenției Nr. 181. În acest sens, CNSM menționează:

Colaborarea directă cu agențiile nu a existat niciodată independent, doar în cadrul dialogului social. Agențiile au inițiat o propunere pentru legalizarea plăților, dar ea a fost respinsă, a fost o discuție, o solicitare de opinie, nu o propunere oficială. Agențiile au fost interesate doar de aspectul plăților. A fost o întâlnire și în cadrul proiectului MIRPAL. În rest, nu au fost activități comune cu agențiile. Chiar dacă se cunoaște că sindicatele sunt parteneri sociali care conform Convenției Nr. 181 trebuie consultați în legătură cu schimbarea legii, patronatul agențiilor nu a invitat și înaintat propuneri sindicatelor.

Din informația prezentată mai sus am putea constata că fiecare parte din acest proces se acuză reciproc privind lipsa dorinței și inițiativei de colaborare, dar și cu privire la modificarea legislației pentru a îmbunătăți condițiile de activitate transparentă.

În continuare vom analiza și rolul pe care îl au agențiile private de plasare în câmpul muncii în strategiile naționale, rapoartele și documentele autorităților de stat pentru a vedea nivelul de colaborare între autorități și agenții prin prisma acestor acte.

Strategiile naționale și planurile de dezvoltare

Examinarea strategiilor și planurilor naționale de dezvoltare dezvăluie rolul și importanța pe care autoritățile de stat îl alocă APP. Astfel, vom enumera actele normative relevante și vom evidenția rolul prevăzut pentru agențiile private în conținutul acestora. Vom începe cu planurile și strategiile cu implementare pe termen scurt și vom finaliza cu cele orientate pe o perioadă mai mare de timp.

În HG Nr. 605 din 31.05.2007 pentru aprobarea Strategiei naționale privind politicile de ocupare a forței de muncă pe anii 2007-2015⁶ există două paragrafe unde tangențial sunt menționate agențiile private. Astfel, în capitolul VI par 6.1 și în capitolul VII par 4 este stipulată necesitatea consolidării și creșterii colaborării cu agențiile private de către ANOFM;

6 Hotărârea Guvernului N. 605 din 31.05.2007 pentru aprobarea Strategiei naționale privind politicile de ocupare a forței de muncă pe anii 2007-2015, sursa: <http://lex.justice.md/md/324604/>, Accesat la: 08.07.15

În HG Nr. 655 din 08.09.2011 cu privire la aprobarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020), la capitolul IV. intitulat Obiectivele Prioritare, de asemenea se face referință la agențiile private *”Obiectivul II. Contracararea emigrării iregulare în scop de muncă prin eficientizarea măsurilor promovate la etapele de pre-emigrare, emigrare și post-emigrare, precum și eficientizarea măsurilor de control ale activității agențiilor ce asigură medierea de plasare în câmpul muncii peste hotare.”*⁷

După cum putem vedea cele două strategii de referință menționează doar în linii generale APP și stabilesc necesitatea consolidării controlului acestora.

Cu regret în planurile de acțiuni ale autorităților de stat aceste agenții deseori nu sunt menționate. Astfel, HG Nr. 1011 din 27.12.2011 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru ocuparea forței de muncă pe anul 2012, HG Nr. 1020 din 28.12.2012 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru ocuparea forței de muncă pe anul 2013 și HG Nr. 1091 din 31.12.2013 cu privire la aprobarea Planului național de acțiuni pentru ocuparea forței de muncă pe anul 2014, nu stipulează și nu fac nici o referință la agențiile private de ocupare a forței de muncă.

7 Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020) N. 655 din 08.09.2011, sursa: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=340066>, Accesat la: 08.07.15

Planurile de acțiuni și rapoartele anuale ale autorităților de stat

În raportul de activitate ANOFM pentru anul 2012 se menționează date generale cu privire la activitatea APP, numărul de contracte încheiate, date statistice despre profilul socio-demografic al persoanelor angajate etc.

În materie de colaborare și activități ale ANOFM cu APP se menționează organizarea unui atelier de informare pentru APP cu participarea expertului OIM. De asemenea la capitolul activități cu implicarea APP se menționează implicarea lor în cadrul unor seminare de informare privind promovarea migrației legale între Uniunea Europeană și RM desfășurate sub patronajul proiectului — Consolidarea capacităților de gestionare a migrației în RM.⁸

În Raportul anual ANOFM pentru anul 2013 și 2014 se menționează date generale din activitatea APP și statistică relevantă, însă nu se menționează activități realizate în comun.

Un alt document important ce reflectă activitatea și prioritățile ANOFM sunt informațiile cu privire la realizarea planurilor anuale de acțiuni. Astfel, în Informațiile privind realizarea Planurilor naționale de acțiuni pentru ocuparea forței de muncă pe anii 2010 și 2012 nu sunt menționate în nici un mod agențiile private de plasare în câmpul muncii. În informațiile pentru anii 2013 și 2014 sunt menționate doar informații generale cu privire la interacțiunea și colaborarea cu APP.

Astfel, dacă în perioada anterioară rapoartele ANOFM de obicei nu conțineau mențiuni cu privire la APP, în perioada ultimilor doi-trei ani se acordă o oarecare atenție și agențiilor private. Rapoartele reflectă o interacțiune mai mult formală cu agențiile private, cum ar fi consultarea acestora la telefon, recepționarea rapoartelor de activitate etc. Nu observăm inițiative sau mențiuni cu privire la necesitatea colaborării cu agențiile private, atragerea acestora în activități comune etc. În context practic, toate aceste acte menționează necesitatea colaborării cu societatea civilă, ceea ce este de altfel o inițiativă benefică. Însă, în comparație, asemenea inițiative nu se propun în raport cu APP care sunt în mod direct implicate în plasarea forței de muncă și cu care ANOFM în mod normal ar trebui să aibă relații strânse de activitate.

De asemenea, ANOFM a publicat pe site-ul său oficial www.anofm.md o notă informativă cu privire la Activitatea APP în RM, care pare să fie prima informație de acest fel publicată de către ANOFM. Nota informativă publicată de ANOFM prezintă o serie de date statistice, precum:

⁸ ANOFM raport de activitate pentru anul 2012, Sursa: <http://anofm.md/files/elfinder/Docs/rapoarte/Raport%20anofm%202013.pdf>, Accesat la: 09.07.15, p.24

- Numărul contractelor individuale încheiate pe parcursul anilor 2012 – primele șase luni ale anului 2015. Din datele oferite rezultă că numărul contractelor individuale de muncă încheiate de agențiile private s-a mărit de la 37 în 2011 până la 815 în anul 2014 (Anexa 1).
- Numărul de acorduri de colaborare cu intermediarii străini și proiecte ale contractelor individuale de muncă care au fost examinate și avizate pe parcursul anilor 2013-2015 (6 luni) (Anexa 2). Numărul de contracte de muncă în funcție de țara de destinație. Astfel observăm, spre exemplu, pentru anul 2014, că majoritatea contractelor au fost încheiate cu Israel și EAU. Deși numărul agențiilor ce dețin licență pentru Polonia este cel mai mare pe piața din RM, contractele de muncă încheiate de aceste agenții reprezintă doar 1/8 din numărul total de contracte. Aceste date, ridică anumite semne de întrebare, fiindcă Polonia este țara din cadrul UE care oferă cel mai mare număr de permise de ședere pentru cetățenii RM. De exemplu pentru anul 2013 conform EUROSTAT⁹ au fost eliberate – 6746 permise de ședere de către această țară. Datele pe anul 2014 la moment nu sunt accesibile, însă având în vedere instituirea regimului liber de viză putem presupune că cifrele sunt doar în creștere. Pe de altă parte, numărul mai mare al contractelor pentru Israel și EAU ar putea fi explicat prin faptul că autoritățile acestor state (spre deosebire de alte țări de migrație) au cerințe mai stricte cu privire la respectarea procedurilor oficiale de migrare și solicită în mod mai riguros semnarea contractelor.

9 Residence permits for non-EU citizens in the EU28, STAT/14/159, 22 October 2014, Sursa: http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-14-159_en.htm, Accesat la: 02.09.13

Rapoartele Ministerului Muncii Protecției Sociale și Familiei

În informația privind activitatea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei pentru anul 2010 la capitolul migrația forței de muncă nu sunt menționate agențiile private. Cu toate acestea, se menționează că, *au fost înregistrate 133 contracte individuale de muncă ale cetățenilor Republicii Moldova angajați peste hotare*.¹⁰ Agențiile private nu sunt menționate nici în rapoartele privind activitatea Ministerului Muncii pe parcursul anilor 2011, 2012, 2013 și 2014. Același lucru îl putem constata în legătură cu Planurile de activitate a Ministerului pentru anii 2011, 2013 și 2014. La fel nu sunt menționate agențiile private în Planul Anual de acțiuni pentru anul 2015, deși se discută necesitatea colaborării cu societatea civilă în aspecte ce țin de migrație.

În rapoartele sociale pe anii 2010, 2011 și 2013 la fel nu se face nici o referință la agențiile private de ocupare a forței de muncă. O excepție în acest sens o face Raportul social anual pentru anul 2012, care oferă destul de multe detalii cu privire la agențiile private de ocupare a forței de muncă. Acest raport, de exemplu, prezintă critic activitatea agențiilor private:

10 Informație privind activitatea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei în anul 2010, Sursa: <http://www.mmprf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15, p.5

Totodată, trebuie menționat faptul că, la moment, activitatea agențiilor private de ocupare a forței de muncă este destul de modestă. În 2011, conform datelor Camerei de Licențiere au activat 85 de agenții, din care doar 20 au fost preocupate de angajarea lucrătorilor pe teritoriul Republicii Moldova, celelalte plasând lucrătorii în câmpul muncii peste hotarele republicii. Totodată, conform datelor ANOFM, doar 36 din acestea au prezentat rapoarte de dare de seamă 3-PCM. Unele din ele au indicat o activitate nulă.¹¹ Și locurile de muncă oferite de către agențiile private de plasare în câmpul muncii presupun o calificare joasă. Agenția privată, de regulă, se specializează pe un anumit domeniu de activitate și conlucrează cu un singur angajator sau agenție privată.¹²

Raportul menționează necesitatea ajustării cadrului juridic și a dezvoltării serviciilor de plasare în câmpul muncii prestate de către agenții drept soluție pentru depășirea mai multor probleme în acest domeniu.

Cu regret vedem că în raportul social pe anul 2013 deja nu se amintesc agențiile private, ceea ce ne conduce la gândul că menționarea acestora în raportul din 2012 a fost mai curând o excepție.

De asemenea, Ministerul nu menționează agențiile private nici în alte planuri de acțiuni și strategii. De exemplu, nu sunt menționate agențiile private în Raportul cu privire la realizarea în anul 2010, 2011 și 2012 a Strategiei naționale privind politicile de ocupare a forței de muncă pe anii 2007 – 2015. La fel nu se menționează agențiile în Programul de dezvoltare strategică a Ministerului pe perioada 2012 – 2014. Nu sunt menționate agențiile nici în Raportul de Evaluare a Programului de Dezvoltare Strategică pe anii 2012-2014.

Concluzionăm că autoritățile centrale implicate în crearea și implementarea politicilor de ocupare a forței de muncă practic ignoră agențiile private în planurile și strategiile lor de activitate. Iar dacă în cazul ANOFM agențiile private mai sunt menționate în unele rapoarte de activitate și strategii, în cazul Ministerului Muncii aceste entități practic nu sunt reflectate. În cadrul interviurilor cu reprezentanții Ministerului Muncii, Protecției Sociale și a Familiei, aceștia au informat că se realizează acțiuni frecvente cu APP, inclusiv întâlniri trimestriale, etc., însă aceste informații nu se regăsesc în rapoartele de activitate ale ministerului. În acest context pe viitor ar fi binevenit de inclus mai multe detalii în aceste acte cu privire la acțiunile realizate în raport cu APP.

Reieșind din importanța APP și perspectivele largi ale acestor persoane juridice, lucru recunoscut de altfel și de MMPSF în Raportul său social anual pe anul 2012, este important ca autoritățile centrale să realizeze o colaborare efectivă cu APP și inclusiv să includă/creeze planuri de acțiuni și strategii pentru colaborarea cu agențiile private și pentru implicarea lor mai activă în procesul de ocupare a forței de muncă.

11 Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova, RAPORT SOCIAL ANUAL, 2012, Sursa: <http://www.mmppsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15. p.40

12 Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova, RAPORT SOCIAL ANUAL, 2012, Sursa: <http://www.mmppsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15. p.41

Rapoartele Camerei de Licențiere

Rapoartele anuale ale Camerei de Licențiere prezintă un interes deosebit, ele indicând detalii ce țin de funcționarea agențiilor private, numărul licențelor oferite, numărul contractelor încheiate în fiecare an etc. Reieșind din competența Camerei (verificarea administrativă a respectării condițiilor de licențiere), aceste rapoarte nu examinează aspecte ce țin de drepturile de muncă, situația muncitorilor, etc.

În Anexa 4 este reflectată dinamica licențelor valabile pentru perioada 2010 – 2014. Datele menționate sunt preluate din rapoartele de activitate anuale a Camerei de Licențiere pe anii 2012¹³ și 2014¹⁴. Atragem atenția asupra faptului că cifrele menționate includ și agențiile de schimb cultural, care sunt listate în baza de date a Camerei în comun cu APP (acestea constituie de obicei 10-15 titulari de licență). Cu regret Camera nu deține o statistică separată doar a APP, de aceea analiza va reieși din aceste date generale.

Datele existente indică o situație de stagnare vizibilă a numărului APP. În același timp rapoartele anuale ale ANOFM ne arată că numărul contractelor încheiate de agenții este în creștere.

Datele existente indică o situație de stagnare vizibilă a numărului APP. În același timp, rapoartele anuale ale ANOFM ne arată că numărul contractelor de muncă încheiate de agenții este în creștere.

La moment, conform informației publicate pe site-ul Camerei de Licențiere¹⁵, licența eliberată pentru activitatea legată de plasarea în câmpul muncii a cetățenilor în țară și (sau) străinătate a circa 14 întreprinderi a fost declarată nevalabilă. De asemenea pentru perioada 2003-2014, pe site-ul Camerei de Licențiere sunt listate circa 106 întreprinderi ca având licența retrasă¹⁶ (Anexa 5). Aceste date ne permit să observăm că spre deosebire de perioadele anterioare, numărul licențelor retrase s-a micșorat esențial. (Anexa 5).

13 Raport anual al Camerei de Licențiere pe anul 2012, Sursa: www.licentiere.gov.md, Accesat la: 19.08.15

12 Raport anual al Camerei de Licențiere pe anul 2014, Sursa: <http://licentiere.gov.md/libview.php?l=ro&idc=205&id=773>, Accesat la: 04.10.15

15 Lista agențiilor private a căror licență a fost declarată nevalabilă, sursa: <http://www.licentiere.gov.md/public/files/Ghid/licente%20nevalabile/34.pdf>, Accesat la: 04.10.15

16 Lista agențiilor private a căror licență a fost retrasă, sursa: <http://www.licentiere.gov.md/public/files/Ghid/decizii%20de%20retragere/34.pdf>, Accesat la : 04.10.15

SERVICIILE OFERITE DE AGENȚIILE PRIVATE DE OCUPARE A FORȚEI DE MUNCĂ

Serviciile oferite de agențiile private conform Convenției OIM N.181

Convenția OIM Nr. 181 cu privire la agențiile private la care este parte și RM prevede trei direcții de activitate a agențiilor private.

În scopurile prezentei convenții, termenul de agenție privată de ocupare a forței de muncă înseamnă orice persoană fizică sau juridică, independentă de autoritățile publice, care oferă unul sau mai multe servicii pe piața forței de muncă:

(a) Servicii de corespundere a cererilor și ofertelor de angajare, fără ca agenția privată de ocupare a forței de muncă să devină parte a relației de muncă care poate apărea ulterior;

(b) Servicii care constau în angajarea muncitorilor cu scopul de a-i face accesibili unei părți terțe, care poate fi o persoană fizică sau juridică (numită mai jos întreprindere beneficiar) care le atribuie sarcini și supraveghează executarea acestora;

(c) Alte servicii ce țin de căutarea unui loc de muncă, determinate de autoritatea competentă după consultarea celor mai reprezentative organizații a angajatorilor și muncitorilor, cum ar fi oferirea de informații, care nu stabilesc oferte specifice și cereri de angajare.¹⁷

Din lista acestor servicii Legea Nr. 180 reglementează serviciul de la lit. a), având în vedere legislația RM, vom numi aceste servicii – servicii de mediere a muncii. Specificul acestora, din câte putem vedea și din conținutul convenției, este faptul că agenția nu este o parte a relației de muncă, adică ea are numite obligații față de beneficiari doar la etapa medierii pentru obținerea locului de muncă.

Celelalte tipuri de servicii nu sunt reglementate specific ca activități prestate de APP. Astfel, chiar dacă pe piața RM există serviciile stipulate la lit b) și lit c) a Convenției OIM Nr. 181, ele sunt mai curând reglementate de prevederile legislației civile.

Practica reglementării doar uneia dintre direcțiile de activitate menționate în Convenție există și în alte state. Astfel, în funcție de necesitatea pe piața forței de muncă, este reglementat prin lege mai detaliat unul sau alt aspect. De exemplu, în state cu emigrare înaltă, cum ar fi Filipinele, România și chiar RM, un accent mai mare se pune pe serviciile de mediere pentru angajare peste hotare. Iar în țări cu o cerere bogată pe piața internă a forței de muncă (Australia, SUA, Marea Britanie etc.) sunt reglementate mai detaliat activitățile prevăzute la lit b) și c) a Convenției. În UE, spre exemplu, există o directivă cu privire la APP numite agenții de muncă temporară (Temporary Work Agencies), dar nu există o directivă cu privire la APP ce plasează forța de muncă peste hotare.

¹⁷ Convenția OIM N.181 cu privire la agențiile private N.181, anul 1997, Sursa: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312326, Accesat la: 29.08.15

În acest sens, Ghidul OIM cu privire la agențiile private menționează următoarele:

Legislația specifică pentru a ghida tipurile particulare de servicii de recrutare este în mod absolut necesară, atât în cazurile ce au de a face cu muncitorii casnici și plasarea muncitorilor peste hotare, cât și pe piața națională, dacă plasarea muncitorilor peste hotare este foarte comună într-o țară, o legislație specifică pentru acest gen de activitate trebuie să fie considerată. În contrast, unde plasarea peste hotare este rareori desfășurată, aceste agenții trebuie să cadă sub incidența legislației generale. Structura pieței interne a muncii și serviciile de plasare realizate în mod predominant, pot avea un impact asupra deciziei dacă trebuie elaborat un singur act concis al legislației care să acopere toate tipurile de agenții, sau dacă legi și reglementări speciale ar trebui utilizate.¹⁸

Fiindcă prezentul studiu se axează pe plasarea forței de muncă peste hotare, nu vom acorda multă atenție celorlalte tipuri de activități. Cu toate acestea, prestarea acestora ar permite APP diversificarea activităților și creșterea eficienței pe piața muncii. Pe parcursul interviurilor cu APP, practic toate au susținut ideea de a permite agențiilor să presteze aceste servicii suplimentare. Din acest considerent vom analiza succint aceste aspecte.

De asemenea, CNSM a făcut referință la aceste lacune de reglementare specifică:

Sunt companii de cleaning, care desfășoară activitate de outsourcing, birouri de traduceri, catering, etc. Aceste relații există, dar sunt reglementate de codul civil. Din punct de vedere al relațiilor de muncă nu e clar cum sunt reglementate aceste relații, este necesar de a le reglementa la nivel legal, în special outsourcing-ul și leasingul de personal. De obicei, în RM activează companii specializate în domeniul prestări servicii care prestează asemenea activități. La moment se încearcă a pune niște reglementari cu privire la outsourcing în Codul Muncii.

Reprezentanții ANOFM au menționat că aceste prevederi pot fi incluse în legislația națională, dar este necesar mai mult timp pentru includerea și reglementarea tuturor acestor aspecte, deoarece este necesar de a face ordine întâi în domeniul activității agențiilor ce plasează peste hotare.

18 Guide to Private Employment Agencies – Regulation, Monitoring and Enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007, 105 pag, p.8,

În acest sens, este important de menționat, având în vedere legislația altor țări, în special cea a UE, unde activitatea APP este reglementată, este necesar de a introduce reglementări clare cu privire la aceste servicii și în RM.

Aceasta este necesar pentru a proteja drepturile muncitorilor, a stipula egalitatea în drepturi, a interzice furnizarea acestor muncitori întreprinderilor unde personalul e în grevă, etc. Dacă țara noastră a acceptat prin Convenția Nr. 181 prestarea acestor servicii de către agenții, atunci această categorie de activități trebuie să fie reglementată.

Serviciile de angajare și mediere în RM

Reieșind din prevederile Convenției Nr.181 rezultă clar că în relațiile de mediere APP nu devine parte a relației de muncă. Din acest considerent, agențiile private nu încheie în mod practic contracte individuale de muncă. În Moldova agențiile au dreptul de a încheia asemenea contracte doar în baza procurii oferite de angajatorul din țara de destinație, conform Articolului 21. a legii Nr. 180 Drepturile și obligațiile agenției private, *b) să contribuie la încheierea contractelor individuale de muncă sau să încheie contracte individuale de muncă cu cetățenii care solicită angajarea în muncă în străinătate în baza procurii angajatorului, legalizată în modul stabilit.*¹⁹

Pe de altă parte, aceeași lege Nr. 180 cu privire la migrația de muncă, impune agențiile să încheie obligatoriu contracte individuale de muncă, în caz contrar acestea putând fi sancționate cu retragerea licenței:

19 Legea N.180, din 10.07.2008, cu privire la migrația de muncă, Publicat : 29.08.2008 în Monitorul Oficial Nr. 162-164 art Nr : 598 Data intrării în vigoare : 01.01.2009, Sursa: <http://lex.justice.md/md/328963/>, Accesat la: 29.08.15.

*art. 19, (1) Licența pentru activitatea de plasare în câmpul muncii în străinătate a cetățenilor Republicii Moldova se retrage în condițiile Legii nr. 451-XV din 30 iulie 2001 privind reglementarea prin licențiere a activității de întreprinzător: e) în cazul în care titularul de licență prestează servicii de angajare în câmpul muncii în străinătate fără încheierea unor contracte individuale de muncă între lucrătorii emigranți și angajatorul din țara de destinație.*²⁰

În acest context, legislația națională este insuficient de clară, poate angajatorul numai să contribuie la încheierea acestui contract, cum e prevăzut de art. 21 lit b), sau acesta este obligat să contribuie la încheierea unui asemenea contract, cum este prevăzut de art. 19 al. 1 lit e) a Legii N.180? Din interpretarea legii rezultă că nici un muncitor trimis la muncă de către agenție nu poate ieși din țară fără un contract individual de muncă. Însă, atât timp cât muncitorul se află în țară, agenția poate oferi servicii de mediere a muncii fără a încheia un contract individual de muncă.

20 Legea N.180, din 10.07.2008, cu privire la migrația de muncă, Publicat : 29.08.2008 în Monitorul Oficial Nr. 162-164 art Nr : 598 Data intrării în vigoare : 01.01.2009, Sursa: <http://lex.justice.md/md/328963/>, Accesat la: 29.08.15.

Pe de altă parte, apare întrebarea: ce se întâmplă după semnarea contractului de muncă? Interpretând Convenția OIM Nr. 181, deducem că raportul juridic dintre agenție și muncitor dispare din momentul în care muncitorul încheie contractul individual de muncă cu angajatorul. Cu toate acestea, legea RM, impune agenției private anumite obligații și după ce muncitorul a încheiat contractul individual de muncă. Astfel, Legea Nr. 180 stipulează la art. 21 al. 2 lit.

c) că agenția e obligată să țină sub control îndeplinirea clauzelor contractului individual de muncă, încheiat între cetățeanul Republicii Moldova și angajatorul din țară țină sub control îndeplinirea clauzelor contractului individual de mun.²¹ Iar la 26.12.2012 Legea Nr. 180 a fost modificată, stipulând un motiv nou de retragere a licenței: g¹) în cazul în care titularul de licență nu a intervenit pentru soluționarea litigiilor apărute între angajatorul din țara de destinație și cetățeanul Republicii Moldova.²²

Legea însă nu prevede modalitatea realizării acestei intervenții. Astfel, o simplă adresare fie ea telefonică, sau prin poștă ar putea fi calificată drept o intervenție. În contextul legal actual valoarea acestei prevederi este nulă, fiindcă în realitate agenția nu are pârghii de influență în cadrul raportului juridic de muncă dintre angajator și salariat. Agenția este un intermediar ce asistă angajatorul și salariatul prin servicii de mediere. În acest sens este necesară includerea unei proceduri clare de intervenție a agenției private în astfel de cazuri. Acest lucru poate fi făcut în cadrul unei HG care ar putea indica modalitatea de intervenție, ce pași trebuie să întreprindă agenția, obligația agenției de a asigura și căuta un alt loc de muncă muncitorului în aceeași țară etc.

21 Legea N.180, din 10.07.2008, cu privire la migrația de muncă, Publicat : 29.08.2008 în Monitorul Oficial Nr. 162-164 art Nr : 598 Data intrării în vigoare : 01.01.2009, Sursa: <http://lex.justice.md/md/328963/>, Accesat la: 29.08.15

22 Legea N.180, din 10.07.2008, cu privire la migrația de muncă, Publicat : 29.08.2008 în Monitorul Oficial Nr. 162-164, art Nr : 598. Data intrării în vigoare : 01.01.2009, Sursa: <http://lex.justice.md/md/328963/>, Accesat la: 29.08.15

De exemplu, în alte țări responsabilitatea agenției a fost extinsă și după încheierea contractului individual de muncă.

Filipinele au rezolvat această dilemă solicitând tuturor agențiilor de plasare filipineze să accepte răspundere pentru încălcarea drepturilor muncitorilor. Răspunderea pentru reglementarea relației angajator-angajat astfel revine agențiilor private, care din păcate sunt deseori slab echipate pentru a asigura executarea standardelor de muncă.²³

Din câte vedem, chiar și din exemplul acestei țări, agenția privată nu dispune de pârghii esențiale pentru a interveni în relația dintre angajator și angajat. Autorul consideră că ar fi posibilă în principiu stabilirea unei obligații de a găsi în funcție de posibilități un nou loc de muncă, de a interveni cu anumite solicitări față de angajator, însă nu putem aștepta ca agenția să dispună de o putere de negociere efectivă în raport cu angajatorul.

23 Dovelyn Rannveig Agunias, REGULATING PRIVATE RECRUITMENT IN THE ASIA-MIDDLE EAST LABOUR MIGRATION CORRIDOR ISSUE IN BRIEF, A Joint Series of the IOM Regional Office for Asia and the Pacific and the Migration Policy Institute, August 2012, ISSUE NO. 4, Sursa: <http://www.migrationpolicy.org/research/regulating-private-recruitment-asia-middle-east>, Accesat la 27.08.15, p.9

Totodată, ar trebui pusă în obligația agenției colaborarea cu intermediari de bună credință. De exemplu, dacă agenția a plasat câțiva muncitori cărora nu le-au fost achitate salariile sau le-au fost în alt mod încălcate unele drepturi fundamentale cum ar fi dreptul la sănătate, la securitate la locul de muncă etc., atunci agenția trebuie să rezilieze acordul de colaborare cu partenerul și să notifice despre aceasta autoritățile (ANOFM, Camera de Licențiere). Iar dacă agenția continuă să plaseze la partenerul care încalcă drepturile muncitorului, atunci agenția trebuie de asemenea responsabilizată.

Agenția ar putea efectua și un control prealabil al partenerului din țara de destinație. În acest sens putem cita și următoarea recomandare ce conține un șir de instrucțiuni pentru verificarea partenerului agenției:

Chiar și în cazul când evaluarea proceselor de recrutare și angajare a unei agenții partener are loc la telefon sau prin e-mail, ele ar trebui să includă:

- *Examinarea codului de conduită a agenției și a altor politici relevante – acestea pot fi găsite pe website-ul agenției sau prin e-mail...;*
- *Solicitarea de la agenția partener de a explica procesele de recrutare a muncitorilor migranți sau plasarea lor în cadrul unei întreprinderi, după caz;*
- *Verificarea licențierii sau înregistrării la autoritățile guvernamentale a agenției partener (unde un asemenea sistem există) și verificarea reputației în cadrul inspectoratului național al muncii sau altor autorități corespunzătoare; și*

- *Căutarea mărturiilor de la alte agenții sau muncitori, unde este posibil, care au lucrat în cadrul agenției partener.*

“Semnalele de avertizare” pentru o agenție de recrutare și angajare ar trebui să includă:

- *Solicitarea de plăți de la muncitori;*
- *Reținerea actelor de identitate a muncitorilor;*
- *Lipsa dorinței de a oferi mărturii sau detalii despre procesele lor;*

Cazuri nesoluționate/negative împotriva agenției partener înregistrate la Inspectoratul muncii.²⁴

24 Shift, institute for humans right's and bussines, Employment & Recruitment Agencies Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Sursa: http://www.ihrb.org/pdf/eu-sector-guidance/EC-Guides/E&RA/EC-Guide_E&RA.pdf, Accesat la: 28.09.15, p.37

Medierea Muncii

Medierea muncii este la moment veriga slabă a legislației RM în sfera de activitate a agențiilor private. Legislația națională în mod clar stipulează dreptul agențiilor private de a încheia asemenea contracte - Legea Nr. 180 art. 17: *"(1) Agenția privată de ocupare a forței de muncă (denumită în continuare agenție privată) desfășoară activitatea de selectare și plasare a forței de muncă în străinătate prin prestarea serviciilor de mediere a muncii"*.²⁵ Sau la art. 21, (2) *Agenții economici care desfășoară activitatea de plasare în câmpul muncii în străinătate a cetățenilor RM sunt obligați: e) să încheie cu solicitantul locului de muncă un contract de prestare a serviciilor de mediere a angajării în câmpul muncii în străinătate*.²⁶

Încheierea acestui tip de contract nu este o opțiune liberă a agenției, ci este o obligație a acesteia. Astfel, procedura obișnuită de lucru a agenției ar trebui să fie următoarea: 1. Muncitorul se adresează la agenție și încheie contractul de mediere; 2. Agenția desfășoară acțiunile de mediere a muncii (selecție inițială, instruire, pregătire a muncitorului, interviu cu angajatorii etc); 3. Muncitorul semnează contractul individual de muncă cu angajatorul de peste hotare, iar raportul juridic de mediere încetează.

²⁵ Convenția OIM N.181 cu privire la agențiile private N.181, anul 1997, Sursa: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312326, Accesat la: 29.08.15

²⁶ Legea N.180, din 10.07.2008, cu privire la migrația de muncă, Publicat : 29.08.2008 în Monitorul Oficial Nr. 162-164 art Nr: 598, Data intrării în vigoare: 01.01.2009, Sursa: <http://lex.justice.md/md/328963/>, Accesat la: 29.08.15

Cu regret, legea nu reglementează conținutul contractelor de mediere, în special drepturile și obligațiile părților contractului de mediere. În comparație cu contractul individual de muncă aceste contracte sunt obscure și neclare. După terminologia utilizată în literatură putem spune că aceste contracte se află în așa numită "zonă gri de reglementare". O definiție a serviciilor de mediere a muncii este dată la Articolul 17 a Legii Nr. 102: 1) *Medierea muncii este activitatea prin care se realizează colaborarea dintre angajatori și persoanele aflate în căutarea unui loc de muncă, în vederea stabilirii unor raporturi de muncă*.²⁷ Din conținutul articolului dat rezultă că acesta reglementează medierea realizată de către ANOFM, cu toate acestea definiția de mai sus ar putea fi aplicată și față de serviciile oferite de APP.

Spre deosebire de legislație, Clasificatorul Activităților din Economia Moldovei oferă o definiție mai clară a conținutului a serviciilor de selecție și plasare a forței de muncă:

²⁷ Legea N.102 din 13.03.2003, privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, Sursa: http://lex.justice.md/document_rom.php?id=2EBC3ACD:03933854, Accesat la: 31.01.15.

74.5 *Selecția și plasarea forței de muncă, Această subclasă include:*
- *selecția personalului; astfel de servicii pot fi prestate patronilor, solicitanților pentru angajare: descrierea lucrărilor ce urmează a fi executate; selecția și testarea solicitanților pentru angajare; verificarea recomandărilor solicitanților ș.a.; selecția și plasarea personalului de conducere; activități de angajare a forței de muncă; angajarea lucrătorilor pentru alte întreprinderi, în principal pentru executarea lucrărilor sezoniere, de către agenția care achită plata pentru lucrările executate.*²⁸

O altă întrebare importantă ține de natura juridică a acestui contract: este acesta un contract civil sau un contract reglementat de dreptul muncii. De exemplu, Inspectoratul Muncii consideră că aceste contracte sunt contracte de drept civil: *Contractele și relațiile de mediere corespund mai curând unor raporturi civile, iar legislația muncii nu poate fi aplicată în cazul acestor situații. Inspectoratul muncii poate verifica doar relațiile care apar la locul de muncă, nu și alte relații, cum ar fi cele de mediere. Agențiile prestează servicii, în acest caz servicii de plasare, dar după plasare deja e vorba de relații de muncă.* Aceeași opinie e împărtășită și de alte autorități, în particular ANOFM și Camera de Licențiere.

Confuzia în jurul contractelor de mediere a muncii este prezentă atât în raport cu autoritățile, cât și cu agențiile private, care au menționat **în unele discuții că ei nu utilizează în general contractele de mediere a muncii, ci doar contractele individuale de muncă.**

Drept exemplu ce demonstrează absența informației și neclaritatea cu privire la aceste contracte, poate fi remarca Ministerului Muncii: *Considerăm aspectul ce ține de contractele de mediere ca fiind unul interesant și care merită studiu suplimentar, dar la moment este complicat de a oferi un răspuns la acest aspect.*

Opinia autorului este că contractul de mediere a muncii este un contract al dreptului muncii. Acesta fiind practic un pre-contract încheiat înainte de semnarea contractului individual de muncă. Astfel, atât contractul de muncă, cât și cel de mediere, trebuie să conțină informația despre condițiile de muncă. Aceste condiții sunt menționate în acordul de colaborare și proiectele contractelor individuale de muncă semnate de către agenție. Legea Nr. 180 reglementează clar prevederile acestor acte și agenția privată încheie contractele de mediere doar în baza acestor acte.

Însă această ambiguitate cu privire la natura juridică a contractului de mediere face complicată stabilirea competențelor autorităților în monitorizarea și supravegherea acestor relații. Faptul că contractul de mediere e considerat un contract civil complică intervenția în aceste raporturi a ANOFM, Inspectoratului Muncii și altor autorități responsabile. Autorul consideră că este necesară stipularea foarte clară în lege a faptului că contractul de mediere este un contract al dreptului muncii.

28 Clasificatorul Activităților din Economia Moldovei (CAEM), Departamentul Statistică și Sociologie, CRM 007-2000, pus în aplicare 01.02.2001, sursa: <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=385>, Accesat la: 23.09.15

O altă problemă cu privire la contractul de mediere a muncii este nereglementarea conținutului său (drepturile și obligațiile părților) de către lege. Astfel, art. 22 al Legii Nr. 180 stipulează: *(2) În condițiile prezentei legi, lucrătorul emigrant are dreptul: b) să fie informat adecvat despre natura locului de muncă, calificarea cerută, condițiile de muncă și de trai (inclusiv costul vieții), salarizarea, securitatea socială, locuința, transferul economiilor, precum și despre reținerile din salariu pentru impozite și alte plăți.*²⁹ Însă, art. 21 care stipulează drepturile și obligațiile agenției, nu menționează obligația agenției de a informa muncitorul. În acest sens, existența dreptului fără stipularea obligației corelative face ca această normă să fie una formală, cu caracter neobligatoriu pentru agenția privată.

Agențiile private au o marjă largă de libertate în perfectarea acestor contracte. Autorul prezentului studiu a văzut în practica sa mai mult de 20 de contracte de mediere a muncii. Aceste aveau întotdeauna denumiri diferite și conținut diferit. Aceasta făcea posibil pentru agenții să își stabilească o poziție superioară în raport cu solicitantul.

Necesitatea reglementării acestor contracte a fost menționată și de Inspectoratul Muncii, care menționează că:

Ar fi necesar de completat legislația națională referitor la conținutul contractelor de intermediere. Este necesar de a include în contractele încheiate de agențiile din RM clauze cu privire la dreptul de asociere, drepturile de muncă, timpul de muncă, etc. Este necesar de a asigura că aceste clauze se includ și se respectă. Atunci agenția va deveni o parte reală a raportului de angajare și va avea anumite responsabilități. Pentru ca agenția să nu trimită pe om fără ca să garanteze nimic este necesar ca în contractul său lucrurile acestea să fie reflectate.

Reprezentanții Camerei de Licențiere de asemenea menționează că întâmpină dificultăți în relație cu aceste contracte:

Avem o problemă în legătură cu contractele numite de consultații juridice. În practică se acordă servicii de mediere, dar pentru inducere în eroare a autorităților ele se denumesc de consultații juridice. În practica Camerei prin decizia instanței s-a recunoscut totuși că aceste contracte sunt contracte de mediere. Contractele de mediere la noi agențiile le numesc în orice formă: contract de prestări servicii, contract de consultație juridică etc., dar evită formularea de contract de mediere. Ar trebui de reglementat mai clar în lege ce sunt serviciile de mediere, fiindcă de exemplu medierea efectuată de agenții este un serviciu cu acoperire mai largă decât medierea menționată în DEX. În sensul activității de plasare în câmpul muncii, medierea are o semnificație mult mai largă și aici apare conflictul dintre noțiunile de mediere și mediere a munci care este un termen mult mai larg. Ar trebui în acest sens de stipulat în lege ce este medierea muncii.

²⁹ Legea N.180, din 10.07.2008, cu privire la migrația de muncă, Publicat : 29.08.2008 în Monitorul Oficial Nr. 162-164 art Nr : 598 Data intrării in vigoare : 01.01.2009, Sursa: <http://lex.justice.md/md/328963/>, Accesat la: 29.08.15

Practic același lucru este menționat și de reprezentanții CCTP:

În majoritatea cazurilor contractele au conținut ambiguu, nici o firmă nu menționează expres ca ea angajează muncitorul în acea țară. În marea majoritate se utilizează pretextul unei foi turistice sau a unei consultații etc. Chiar dacă e indicată expres angajarea, se întâmplă că compania ulterior nu își respecta obligația întocmai, conform promisiunilor.

Lipsa reglementării clare a contractelor de mediere duce la ne-informarea muncitorilor. În acest sens importanța informării potențialilor migranți a fost menționată și de OIM:

Informațiile pe care trebuie să le ofere agențiile private de ocupare a forței de muncă ar trebui să se refere nu numai la condițiile de muncă și posibilele riscurile din cauza naturii sau tipului de muncă. Lucrătorii migranți trebuie să fie informați cu privire la posibile proceduri de petiționare și să le fie oferite date de contact în caz de urgență. Este de asemenea util de a oferi lucrătorilor migranți la faza de pre-migrare informații asupra condițiilor de viață, obiceiurilor și practicilor specifice ale țării. În plus, lucrătorii migranți au nevoie de informații cu privire la misiunile diplomatice sau atașării de muncă care pot oferi asistență în ceea ce privește protecția drepturilor lucrătorilor migranți. Ei ar trebui să fie informați cu privire la procedurile existente de depunere a plângerilor, privind încălcările contractului sau modul de soluționare a litigiilor cu angajatorii locali.³⁰

30 Guide to Private Employment Agencies – Regulation, Monitoring and Enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007, 105 pag, op cit p.32.

În contextul celor relatate, este evidentă necesitatea de a reglementa contractele de mediere a muncii în legislația RM. Drept exemplu poate servi legislația României care reglementează detaliat un contract tip de mediere a muncii. În țara noastră prevederi cu privire la conținutul acestui contract și un contract tip de mediere a muncii pot fi incluse în cadrul unei Hotărâri de Guvern care ar reglementa în detaliu implementarea Legii Nr. 180.

Considerăm că un contract tip de mediere ar trebui să includă cel puțin informația menționată la art. 11 al Convenției OIM Nr. 181:

Membrii trebuie în conformitate cu legea și practica să ia măsurile necesare pentru a asigura protecția adecvată pentru muncitorii angajați de către agențiile private de ocupare după cum este menționat în Articolul 1, paragraful 1(b) cu privire la: (a) libertatea de asociere; (b) negocierile colective; (c) salariile minime; (d) timpul de muncă și alte condiții de muncă; (e) prestațiile legale de asigurări sociale; (f) accesul la instruire; (g) securitatea și sănătatea la locul de muncă; (h) compensații în caz de accidente ocupaționale sau boli; (i) compensații în cazul insolvabilității și protecția revendicărilor muncitorilor; (j) protecția maternității și beneficii, protecția părintească și beneficii.³¹

31 Convenția OIM N.181 cu privire la agențiile private N.181, anul 1997, Sursa: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:P12100_INSTRUMENT_ID:312326, Accesat la: 29.08.15.

Un alt aspect cu privire la aceste contracte vizează lipsa evidenței administrative a acestora. Astfel nu putem găsi numărul contractelor de mediere eliberate în decursul unei perioade în nici un raport al autorităților de stat. Această lipsă de evidență permite agențiilor să utilizeze aceste contracte în scopul eschivării prevederilor legii. În acest sens, art. 20 al Legii Nr. 180 stipulează la alin (1) și (2) evidența și înregistrarea doar a contractelor individuale de muncă. Iar Hotărârea Nr. 1008 din 26.12.2011 cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului Informațional Automatizat “Evidența migrației forței de muncă”³², stipulează la pct.14 în lista obiectelor de evidență doar contractul individual de muncă.

ANOFM explică neluarea la evidență a acestor contracte prin caracterul civil al acestora:

Însăși noțiunea de contract de mediere este o formă de prestări servicii. Poate ar fi bine ca agenția să aibă un asemenea contract de mediere și ca acesta să fie reglementat de legislație. Contractul de mediere este contractul prin care agenția privată informează persoana care vine la audiență. Dacă persoana dorește să plece la muncă, atunci se încheie respectivul contractul de mediere până la plecare și ulterior contractul individual de muncă în care apar drept subiecți angajatorul străin și persoana care urmează să ocupe locul de muncă acceptat. Contractul de mediere trebuie să menționeze că agenția va oferi muncitorului un contract de muncă. Contractele de mediere nu se înregistrează la ANOFM, deoarece ele nu reprezintă un contract individual de muncă sau de angajare. Contracte de mediere pot fi foarte multe. Când organul abilitat verifică activitatea agențiilor poate concluziona în baza contractelor de mediere din câte contracte s-a ajuns la încheierea unui contract de muncă. Practic aceasta este o formă de prestări servicii.

De aceea a devenit o practică obișnuită pentru agenții de a încheia cu muncitorul un contract de mediere (consultanță, prestări servicii juridice, asistență informațională, asistență migrațională etc.), pentru ca ulterior să trimită muncitorul la muncă peste hotare fără a încheia contractul de muncă. Autorul a avut posibilitatea să consilieze muncitorii migranți și să observe întreaga procedură de mediere pentru Polonia. Procedura se desfășoară în următoarea ordine:

- 1 Se încheie un contract de mediere
- 2 Se face legătura dintre angajator și solicitant (de obicei interviu prin Skype)
- 3 Se face invitație pentru viză de muncă din Polonia
- 4 Solicitantul aplică pentru viză, o obține și pleacă la muncă în Polonia

În acest proces agenția nu realizează nici o cerință a legii Nr. 180, ea practic vinde informația despre locul de muncă, face legătura dintre salariat și angajator și asistă pe parcursul anumitor proceduri pentru obținerea vizei. Agenția poate face toate aceste proceduri fără a informa autoritățile.

32 Hotărârea Nr. 1008 din 26.12.2011 cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului Informațional Automatizat “Evidența migrației forței de muncă”, Sursa: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=341704>, Accesat la: 21.10.15.

În aceste condiții, chiar dacă se efectuează o verificare, totul pare a fi în ordine. Iar dacă contractul de mediere este găsit, agenția poate menționa în orice moment că muncitorul sau angajatorul au refuzat angajarea sau serviciile de mediere. Formal legea se respectă, însă în realitate contractul de mediere a devenit un instrument pentru a plasa forța de muncă peste hotare fără a încheia un contract individual de muncă cu muncitorul din țară și fără a informa despre aceasta autoritățile. De asemenea, contractul de mediere este utilizat de agenții în calitate de asigurare, insuflându-i muncitorului că va primi un loc de muncă, oferind în unele cazuri o încredere înșelătoare.

Utilizarea pe larg a contractelor de mediere ca alternativă a contractelor individuale de muncă poate fi observată și din datele indicate în rapoartele autorităților de stat. Astfel, aceste rapoarte ne arată o cifră foarte mică a contractelor individuale de muncă încheiate de agenții în perioada anilor 2011-2012. Pe de altă parte, creșterea în dinamică a numărului contractelor individuale de muncă are loc din considerentul încheierii acestor contracte pentru țările unde există un control mai serios asupra angajării migranților cum ar fi Israelul și EAU. Acest fapt este confirmat de Ministerul Muncii: *De obicei agențiile care angajează în Israel sunt mai responsabile și posibil că acestea înregistrează cel mai mare număr de contracte individuale de muncă.*

Trebuie să menționăm că autoritățile explică numărul relativ mic al contractelor individuale de muncă prin faptul că: Agențiile private desfășoară și alte activități pe lângă cele de bază, cum ar fi, de exemplu, activitatea de turism. Aceasta explică cifrele mici de persoane angajate prin intermediul APP. (Interviu cu ANOFM)

Pe de altă parte, ANOFM menționează că:

Creșterea numărului de contracte individuale de muncă care are loc recent arată impactul activității de monitorizare a instituțiilor abilitate din Republica Moldova (ANOFM, Camera de Licențiere ș.a.), iar pe de altă parte și a agențiilor private care au constatat necesitatea respectării prevederilor legislației în vigoare privind emigrarea cetățenilor moldoveni peste hotare.

Contractul de mediere e considerat de către autorități și APP un contract civil, ceea ce limitează intervenția în aceste raporturi a ANOFM, Inspectoratului Muncii și altor autorități responsabile.

ANALIZA OFERTELOR DE MUNCĂ PESTE HOTARE PLASATE PE RESURSELE WEB DIN RM

Pentru a observa situația de pe piața muncii și modul în care sunt solicitate serviciile APP pentru angajare peste hotare, autorul a efectuat o succintă analiză a anunșurilor de locuri de muncă plasate pe unele dintre cele mai populare web site-uri din RM.

Din observațiile autorului multe anunșuri postate de intermediarii informali conțin precizarea - nu este agenție privată, pe când altele menționează critic ofertele făcute de agențiile private: spre deosebire de agențiile private care vă cer un comision din țară, noi vă angajăm fără comision. În contextul acestor anunșuri, termenii de "agenție" și "agenție privată", sunt utilizate în calitate de peiorative. Posibil astfel intermediarii informali doresc să accentueze calitatea serviciilor lor în raport cu cele prestate de agenții și să denigreze competitorii lor.

Pe de altă parte, APP nu indică în anunșurile postate că sunt agenții private de ocupare a forței de muncă sau că dispun de licență. Doar două agenții au publicat numărul licenței lor și au accentuat asupra caracterului legal al serviciilor prestate. Pe celelalte autorul le-a identificat după adresa de e-mail sau alte detalii. Astfel, dacă autorul nu cunoștea bine agențiile private din Moldova și era o persoană obișnuită ar fi fost imposibil să identifice care ofertă este publicată de o agenție privată și care de un intermediar ilegal. Putem presupune că APP nu doresc să publice în aceste anunșuri că sunt agenții private. Aceasta poate fi din cauza că APP nu sunt percepute pozitiv sau posibil din cauza că agențiile plasează unele anunșuri cu locuri de muncă în țări neincluse în licența lor.

Un alt detaliu important pe care trebuie să îl menționăm este ponderea absolută a anunșurilor făcute de intermediari informali și persoane suspecte în raport cu anunșurile plasate de agențiile private.

Este semnificativ și faptul că majoritatea anunșurilor solicită pașaport european pentru angajare, aceasta pentru a evita procedură de angajare prevăzută de Legea Nr. 180. În timp ce alte anunșuri sunt pentru angajarea în Rusia unde nu este necesară viza, iarși evitându-se procedura stipulată de Legea Nr. 180 (Anexa 6). Autorul consideră că și în alte anunșuri de angajare în UE este cerută cetățenia UE, doar că acest lucru nu este indicat în textul anunșului postat, ci posibil se comunică personal solicitantului.

Este important de menționat numărul mare de anunșuri cu risc înalt de trafic de ființe umane, care includ locuri de muncă în sfera industriei sexului, cum ar fi: dansatoare, dame de companie, maseuze etc. (Anexa 6). Aceste anunșuri sunt plasate pe resursele on-line de angajare fiind active luni de zile. Autorul a identificat și circa trei scheme evidente de excrocherie, în care presupusul angajator activează de peste hotare și cere transmiterea unui dosar de acte împreună cu o sumă pentru perfectarea actelor de imigrare prin intermediul mijloacelor de plată electronice (internet).

Este foarte mare numărul intermediarilor din alte țări care postează oferte de muncă pe aceste resurse (Anexa 6). Aceștia nu au nevoie nici de licență pentru serviciile de plasare, nici de o altă formă de legalizare, fiindcă ei nu prestează nici un serviciu pe teritoriul RM. Ei doar publică anunțul pe aceste resurse, iar muncitorul îi contactează fie prin telefon sau prin alte mijloace de contact inclusiv Skype și e-mail.

Activitatea intermediarilor informali, angajarea din afara RM, plasarea la muncă cu cetățenia UE sau angajarea în țări unde nu este necesară viza de muncă, sunt unele dintre metodele utilizate pentru eschivarea de prevederile legislației.

INTERVIURILE CU AGENȚIILE PRIVATE DE OCUPARE A FORȚEI DE MUNCĂ

Considerăm importantă reflectarea separată a opiniei, atitudinii și experienței împărtășite de către agențiile private de ocupare a forței de muncă. Aceasta este de asemenea important în contextul în care reprezentanții autorităților de stat cu care s-a discutat în mod repetat au menționat că agențiile nu au prezentat niciodată un pachet de solicitări colective și nu au menționat niciodată problemele cu care se confruntă. Astfel, ne propunem să prezentăm în acest capitol o poziție consolidată a agențiilor private de ocupare a forței de muncă.

La general, agențiile au menționat practic același set de problemele cu care se confruntă în activitatea lor cotidiană:

- 1 Necesitatea legalizării preluării plăților
- 2 Necesitatea simplificării condițiilor de utilizare a licenței
- 3 Anularea cererii de prezentare a autorizărilor pentru țările care nu le eliberează

Legalizarea plăților

Agențiile susțin legalizarea plăților și consideră că aceasta ar permite legalizarea activității agențiilor, scoaterea industriei din zona gri etc. Agențiile de multe ori fac referință la alte țări unde aceste plăți sunt permise. De altfel, cerința respectivă, conform afirmațiilor autorităților și agențiilor interviewate, este înaintată de către APP la toate întâlnirile cu autoritățile centrale.

Simplificarea condițiilor de utilizare a licenței

La acest moment licența se acordă doar dacă se prezintă acordul de colaborare cu angajatorul din țara de destinație, ulterior agenția poate plasa muncitorul doar la acest angajator sau la alții, dacă încheie noi acorduri de colaborare.

Agențiile private menționează că în practică aceasta funcționează în modul următor:

- 1 Agențiile negociază proiectele contractelor individuale de muncă și acordurile de colaborare cu partenerul din țara de destinație. Deseori din cauza diferențelor legislative apar probleme în aprobarea anumitor puncte.
- 2 Se apostilează licența sau alt document, ce confirmă dreptul de angajare a străinilor în țara dată. Contractele și actele se traduc notarial.
- 3 Actele se transmit autorităților responsabile (Camera de Licențiere, ANOFM).
- 4 Agențiile menționează că perioada de realizare a unei asemenea proceduri durează minim două luni și maxim 6 luni (menționat de două agenții). Majoritatea agențiilor interviewate reușesc să parcurgă această procedură timp de 2-4 luni.

Din spusele agențiilor private termenele lungi de examinare sunt cauzate de o serie de factori:

- 1 Necesitatea prezentării unui document în original (cu ștampilă umedă) autorităților din RM – pentru aceasta se utilizează serviciile poștale
- 2 Restituirea acestor documente de către autoritățile naționale pentru completări sau corectări (două agenții au menționat acest lucru)
- 3 Negocierile îndelungate cu partenerii, care nu înțeleg motivul anumitor cerințe solicitate de autoritățile RM.

Majoritatea agențiilor au menționat că cel mai mult durează, de obicei, negocierea cu partenerii a clauzelor din contractele de muncă. Aceasta fiindcă partenerii nu sunt de acord cu anumite clauze ale contractului tip de muncă prevăzut de legea RM.

ANOFM, la rândul său, menționează cu privire la acest aspect următoarele:

În legislație e menționat termenul de examinare de până la 15 zile. Nu țin minte să fi reținut pe cineva peste aceste termen. De obicei examinăm mai rapid de 15 zile. Însă ANOFM poate să restituie documentele pentru a fi corectate. În acest caz va depinde de agenție în ce termen va reuși să re-perfecteze aceste acte. Însă dacă sunt respectate clauzele standard pentru contractele individuale prevăzute în lege, atunci actele nu se restituie și documentele sunt examinate din prima dată. Astfel dacă un contract nu include clauzele de bază atunci acest contract nici nu are cum să fie acceptat de ANOFM.

Agențiile invocă că drept rezultat al acestor situații ele se află în imposibilitatea de a fi active pe piața de plasare a forței de muncă, nu pot reacționa la ofertele spontane și sezoniere, fiindcă nici un angajator nu va aștepta 2-6 luni până la pregătirea și depunerea întregului pachet de acte. Agențiile menționează că dacă le este făcută o asemenea ofertă spontană, sau de muncă sezonieră, atunci ele au două alternative: fie o pierd, dacă respectă procedura legală, fie încearcă să se eschiveze de la această procedură. În acest sens, agențiile au menționat că pot parcurge toată această procedură, numai dacă angajatorul din țara de destinație își dorește foarte mult să angajeze cetățenii RM.

La sesizarea acestui aspect autoritățile naționale practic în unison menționează drept soluție la această situație negocierea din timp a ofertelor de muncă sezoniere. De exemplu, putem cita Ministerul Muncii: *Colaborarea și negocierea documentelor ar putea fi făcute din timp, înainte de începerea sezonului de muncă.*

Agențiile private consideră că procedurile de licențiere ar trebui simplificate – licența fiind eliberată pentru angajare pe țară, nu pentru fiecare partener în parte. Agențiile în mod evident vor avea contracte de colaborare cu partenerii lor, însă nu vor fi legate de anumite proceduri birocratice.

În opinia ANOFM:

Nu este binevenită la momentul oferirii dreptului agențiilor de a angaja în țara de destinație, obținând licență pe țară. Atunci când va fi mai mare ordine în acest domeniu și vor merge lucrurile foarte bine, precum și la studierea experienței altor țări, posibil ar fi necesar de examinat acest aspect în coordonare cu propunerile agențiilor pentru ocuparea forței de muncă.

Reprezentanții Camerei de Licențiere de asemenea consideră că simplificarea procedurilor existente nu este binevenită:

În legătură cu necesitatea simplificării procedurilor de transmitere a actelor necesare și a utilizării licenței, agențiile nici lucrurile de bază nu le fac. De exemplu, ele trebuie să dețină în format electronic lista persoanelor care apelează la serviciile lor, baza de date a ofertelor de muncă peste hotare, salariile oferite, condițiile de muncă etc. În prezent toate aceste lucruri se fac formal. Poziția Camerei de Licențiere este legislația în vigoare a RM și agențiile trebuie să respecte legislația în vigoare.

Trei agenții private din numărul celor intervievate au menționat că nu susțin simplificarea acestor proceduri, fiindcă consideră că aceasta ar duce la apariția multor excrocherii, iar procedura actuală de solicitare a acordurilor de colaborare și a proiectelor de contracte de muncă asigură un oarecare mecanism de protecție. De asemenea, ele au menționat că înlăturarea acestor proceduri ar mări competiția în acest domeniu și nu sunt de acord cu acest lucru. Agențiile care au fost contra acestor propuneri fie au o durată de activitate mare pe piață (mai mare de 10 ani) sau au contacte foarte bune cu partenerii lor de peste hotare.

Costurile pe care agenția le suportă pentru procedura de pregătire a setului de documente pentru obținerea licenței și negocierea acordurilor de colaborare variază de la 1000 lei (agenția a menționat că colaborează foarte eficient cu partenerul) până la 10.000 lei (agenția a menționat că partenerul a refuzat să perfecteze actele, de aceea reprezentantul agenției a participat personal la această procedură, călătorind în țara de destinație). Agențiile au mai invocat și costuri pentru menținerea birourilor, tehnică, elaborarea și menținerea bazelor de date, tipărirea de formulare și cereri etc., în condițiile în care le este interzis să perceapă orice plăți. Agențiile consideră că autoritățile sunt ignorante cu privire la cheltuielile reale de operare ale unei agenții private și consideră incorect de a interzice agențiilor preluarea plăților în acest context.

APP susțin că cel mai mult durează, de obicei, negocierea cu partenerii de peste hotare a clauzelor din contractele tip de muncă.

Autorizațiile pentru angajare

APP-urile menționează că pentru angajarea muncitorilor la un angajator final, nu la alt intermediar, este necesar ca agenția să prezinte o autorizație (emisă de autoritățile țărilor respective) care permite acestei persoane juridice să angajeze muncitori străini. Ori, în multe țări, cum ar fi – Marea Britanie, Turcia, unele landuri din Germania, autoritățile nu eliberează asemenea autorizări. Astfel, există multe agenții care ar vrea să plaseze forța de muncă în aceste țări, însă invocă că această solicitare legală îi împiedică să desfășoare activitatea respectivă.

Din discuția cu autoritățile s-a menționat că aceste agenții ar putea adresa o cerere de concretizare unei autorități responsabile din țara de destinație pentru a primi un răspuns scris care ar confirma că eliberarea unei autorizări nu este necesară. Evident, aceasta ar fi posibil, însă ar fi o procedură separată, cu termene de examinare specifice fiecărei țări, care poate prelungi termenele de așteptare pentru agențiile din Moldova.

În acest context, agențiile consideră că procedura de solicitare a autorizațiilor ar trebui modificată, fie înlăturată. De exemplu, legislația Ucrainei, și anume Hotărârea Cabinetului Miniștrilor Nr. 756 din 4 Iulie 2001³³, menționează că autorizarea va fi solicitată doar dacă aceasta este prevăzut de legea statului dat. Astfel se asigură că agențiile nu trebuie să parcurgă proceduri îndelungate de obținere a confirmărilor dacă legea statului nu prevede emiterea unei astfel de autorizații.

Alte aspecte

Un alt moment important menționat de multe agenții sunt acuzațiile de corupție. Deși agențiile nu au menționat niciodată autoritățile concrete implicate în scheme de corupție, ele au menționat că este vorba de persoane importante. Două agenții s-au limitat pe parcursul interviului doar la acuzații de corupție, menționând că nici o schimbare nu va fi posibilă atât timp cât există corupția în țară. Majoritatea agențiilor au solicitat confidențialitatea făcând referință la experiența lor din trecut când au făcut obiecții autorităților și au fost ulterior persecutate.

O altă plângere a agențiilor ține de concurența din partea intermediarilor informali sau a altor agenții care beneficiază de anumite indulgențe (agenția solicita plăți fără a fi sancționată de autorități). Trei agenții au menționat necesitatea introducerii unui mecanism de responsabilizare a muncitorului, indicând că agenția este partea slabă în aportul juridic de mediere a muncii, fiindcă muncitorul nu are nici o obligație și poate în orice moment să se răzgândească să plece la muncă, chiar de pe rampa avionului.

33 Hotărârea Cabinetului Miniștrilor Cu privire la confirmarea listei documentelor care se anexează la cererea pentru eliberarea licenței pentru alte tipuri de activități antreprenoriale N.756 din 4 Iulie 2001, Sursa: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/756-2001-%D0%BF/page>, Accesat la:02.09.15.

La această solicitare ANOFM menționează că:

Nu ar fi bine să includem în lege un mecanism de a responsabiliza muncitorul care se răzgândește să plece la muncă peste hotare. Ce are intermediarul dacă muncitorul decide sau nu să se angajeze? Aceasta este problema angajatorului, și angajatorul va urma să responsabilizeze acest muncitor dacă consideră aceasta necesar.

De asemenea toate agențiile interviewate au confirmat faptul că ele nu sunt consolidate, nu pot expune o poziție comună și se află într-o concurență permanentă.

Legalizarea preluării plăților, simplificarea condițiilor de utilizare a licenței și anularea prezentării autorizărilor pentru țările care nu le eliberează sunt printre cerințele principale ale APP.

MONITORIZAREA ȘI CONTROLUL

O problemă esențială în legislația națională este lipsa unei autorități de control și monitorizare a agențiilor private. Convenția Nr. 181 a OIM indică la art. 3 al. 2 obligația licențierii acestui gen de activitate (această condiție este îndeplinită de legea națională), iar articolul 10 al aceleiași convenții cere crearea unui mecanism special pentru investigarea abuzurilor și practicilor frauduloase din partea APP. Articolul 14 a Convenției de asemenea stipulează că: *Supravegherea implementării prevederilor pentru executarea prezentei convenții trebuie să fie asigurată de către inspecția muncii sau de alte autorități publice competente.*³⁴ Cu regret, Legea Nr. 180 nu prevede un asemenea mecanism special care să asigure această funcție.

Această lege stipulează efectuarea unui control de către Camera de Licențiere și aplicarea de către aceasta a sancțiunilor prin: sistarea temporară (art. 18) și retragerea licenței (art. 19). Ținem să menționăm că totuși controlul efectuat de Camera de licențiere este un control administrativ, care urmărește doar verificarea respectării condițiilor de licențiere. Astfel, în conformitate cu art. 19 a legii privind licențierea unor genuri de activitate:

(1) Controalele planificate (cel mult o dată în decursul anului calendaristic) asupra respectării de către titularii de licențe a condițiilor de licențiere se efectuează de către Cameră împreună cu autoritățile administrației publice centrale de specialitate, iar cele inopinate - de către Cameră și, după caz, în comun cu autoritățile menționate.

*(2) Controalele inopinate se efectuează numai în temeiul unei cereri scrise privind încălcarea condițiilor de licențiere de către titularul de licență sau în scopul de a verifica îndeplinirea prescripțiilor privind lichidarea încălcărilor ce țin de condițiile de licențiere.*³⁵

Putem deduce că aceste controale nu se vor fixa pe aspectul respectării drepturilor muncitorilor migranți de către agenție, fiindcă aceasta nu este competența și sfera de expertiză a Camerei de Licențiere. În interviul cu Camera de licențiere, reprezentanții acestei autorități au confirmat faptul că ei efectuează un control de licențiere, un control pur administrativ: *Camera verifică doar în limita condițiilor de licențiere, în special actele care au permis agenției să obțină licența și care îi permit ulterior să activeze. Nu pot fi ridicate actele, anumite probe, calculatoarele etc.*

34 Convenția OIM N.181 cu privire la agențiile private N.181, anul 1997, Sursa: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312326, Accesat la: 29.08.15.

35 Lege privind licențierea unor genuri de activitate Nr. 451 din 30.07.2001, Publicat : 06.09.2001 în Monitorul Oficial Nr. 108 art Nr: 836 Data intrării in vigoare : 06.03.2002, Sursa: http://lex.justice.md/document_rom.php?id=88344A82:9250E886, Accesat la: 18.03.15

Un alt moment important în activitatea Camerei ține de insuficiența resurselor umane pentru a efectua un control efectiv asupra APP. În conformitate cu datele generale despre evoluția Camerei de Licențiere pentru anii 2002-2014, *pe parcursul anilor numărul domeniilor, în care Camera de Licențiere a eliberat documente permise, a fluctuat continuu: de la 44 genuri (în anul 2003), până la 32 (în anii 2010 – 2014)*³⁶. Iar în conformitate cu Programul de Dezvoltare Strategică 2013-2015 a Camerei de Licențiere: *Statul de personal al Camerei de Licențiere în anul 2012 conține un număr de 33 posturi, 31 fiind ocupate, potrivit următoarei structuri și criterii:*

- funcționari publici de conducere – 14 persoane sau 45,16%
- funcționari publici de execuție – 14 persoane sau 45,16%
- personal tehnic – 4 persoane sau 9,68%³⁷

Din aceste date rezultă că acești 14 funcționari publici de execuție din cadrul Camerei trebuie să exercite funcțiile de monitorizare asupra 34 de genuri diferite de activitate. Dintre care numai la activitatea de plasare a forței de muncă peste hotare sunt înregistrate peste 120 de persoane juridice cu licență de activitate.

Camera de licențiere recunoaște existența acestei probleme și menționează că a înaintat solicitări oficiale autorităților în aceste sens: *Reprezentanții Camerei au menționat la Ministerul Economiei că statele de personal ale camerei trebuie mărite. Tinerii nu vor să lucreze cu un salariu atât de mic, iar volatilitatea cadrelor este foarte mare.*

36 Date generale despre evoluția Camerei de Licențiere, anii 2002-2014, Sursa: <http://www.licentiere.gov.md/public/files/Despre%20Camera%20de%20Licențiere/Date%20evolutia%20Camerei%202002%20-%202014.pdf>, Accesat la: 15.04.15

37 Programul de Dezvoltare Strategică 2013-2015, Sursa: <http://www.licentiere.gov.md/public/files/Despre%20Camera%20de%20Licențiere/PDS%20anii%202013%20-%202015.pdf>, Accesat la: 15.04.15.

Problema insuficienței resurselor și capacităților de efectuare a controalelor a fost sesizată și în literatura de specialitate:

*Astfel, pe lângă procedurile pre-licențiere de inspectare, multe țări prevăd controale regulate și/sau controale la fața locului. Acestea din urmă sunt, de obicei, neanunțate, deoarece sunt de multe ori rezultatul unei plângeri sau unui raport privind încălcări ale reglementărilor. Inspekțiile regulate, cu toate acestea, necesită resurse umane și financiare suficiente ale ministerului responsabil. Fiindcă în multe țări capacitățile financiare și de personal pentru inspekții regulate sau periodice lipsesc, acestea ar trebui să ofere cel puțin un mecanism de inspekții la locul faptei pentru a investiga abuzurile raportate sau abaterile comise de o agenție.*³⁸

În conformitate cu art. 24, al. 2, a legii Nr. 180: *c) Camera de Licențiere, în comun cu Agenția Națională, asigură controlul privind respectarea condițiilor de licențiere.*³⁹ Iarăși, revenim la faptul că în RM, ANOFM monitorizează și controlează doar contractele individuale de muncă încheiate de agenții, ori aceste contracte par a fi în minoritate în raport cu contractele de mediere a muncii care nu sunt monitorizate.

38 Guide to Private Employment Agencies – Regulation, Monitoring and Enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007, 105 pag, op cit p. 34.

39 Legea cu privire la migrația de muncă, Nr. 180 din 10.07.2008, Publicat: 29.08.2008 în Monitorul Oficial Nr. 162-164 art Nr: 598 Data intrării în vigoare: 01.01.2009, Sursa: <http://lex.justice.md/md/328963/>, Accesat la: 18.03.15

În legătură cu atragerea ANOFM la realizarea acestor controale putem cita Agenția Națională:

ANOFM a participat la câteva controale cu Camera de Licențiere, însă aceasta nu este obligatoriu. Pentru ca ANOFM să participe la un control, Camera de Licențiere trebuie să elibereze un mandat special pentru a atrage ANOFM. De regulă, ANOFM sesizează în legătură cu încălcările legii Nr. 180 și atunci se implică Camera de Licențiere și, în funcție de situație, aplică sancțiunile corespunzătoare.

Vedem că atragerea ANOFM în aceste acțiuni este facultativă și la modul practic a avut loc doar de câteva ori.

La rândul său, MMPSF menționează: *ANOFM nu este o instituție de control, iar Camera de Licențiere nu are capacități și nici competențe de a verifica contractele de muncă și alte documente relevante.*

O altă autoritate care tradițional asigură protecția drepturilor muncitorilor este Inspecția Muncii. Astfel, la art. 24, al. 2 al Legii Nr. 180 se menționează: *b) Inspecția Muncii asigură controlul privind respectarea clauzelor contractului individual de muncă al lucrătorilor imigranți⁴⁰. Observăm că această normă juridică se răsfrânge doar asupra lucrătorilor imigranți, ceea ce înseamnă că un cetățean moldovean ale cărui drepturi au fost încălcate de o agenție privată poate să nu beneficieze de asistența acestei autorități.*

40 Legea cu privire la migrația de muncă ,Nr. 180 din 10.07.2008, Publicat: 29.08.2008 în Monitorul Oficial Nr. 162-164 art Nr: 598 Data intrării in vigoare: 01.01.2009, Sursa: <http://lex.justice.md/md/328963/>, Accesat la: 18.03.15

În interviul realizat cu Inspectoratul Muncii a fost ridicată întrebarea necesității implicării acestei autorități în supravegherea agențiilor private. În acest sens opinia Inspectoratului este următoarea:

Este necesar de văzut dacă nu există o autoritate competentă în conformitate cu art. 14 a Convenției Nr. 181 pentru a realiza aceste funcții de control și supraveghere. Dacă nu este, atunci e necesar fie de a completa legea cu privire la Inspectoratul de Stat al Muncii cu prevederi în acest sens, sau de a oferi asemenea atribuții unor alte organe de stat.

La moment Inspectoratul nu consideră că este competent să intervină în acest domeniu în special din cauza statutului neclar al relațiilor de mediere, care sunt percepute drept relații civile între părți.

De asemenea, autoritatea consideră că:

Dacă asemenea funcții ar fi atribuite Inspectoratului de Stat al Muncii, ar trebui revizuită și procedura de licențiere a acestor agenții private, fiind necesar de a oferi Inspectoratului atribuții de autorizare sau de licențiere a acestor subiecți. Aceasta deoarece licențierea/autorizarea este un prim pas în efectuarea controlului legalității acestor subiecți. Ar fi necesară în acest sens modificarea mai multor acte legislative și coordonarea ulterioară a funcționării acestora.

Dacă am oferi Inspectoratului de Stat al Muncii atribuții în acest sens ar trebui dezvoltate și competențele instituționale ale Inspectoratului Muncii. Ar fi necesar, de exemplu, de angajat 2-3 persoane care să fie pregătite în acest domeniu și să dispună de competențele necesare, alocarea unor resurse materiale și organizaționale etc.

Dacă se pune întrebarea completării legii Nr. 180, atunci trebuie modificată și legea Nr. 131, fiindcă la moment nu avem nici o competență sau posibilitate de a efectua orice formă de control sau monitorizare a activităților private, nu ne putem apropia acum de nici o agenție privată. Astăzi Inspectoratul nu dispune de asemenea competențe.

În legătură cu necesitatea supravegherii APP, această autoritate a mai menționat că:

O modalitate, care ar putea fi aplicată în cazul încălcării dreptului muncitorului în țara de destinație, este ca Inspectoratul colaborând cu agenția - intermediar care a plasat muncitorul să colaboreze și să sesizeze împreună autoritățile responsabile din țara de destinație pentru a asista muncitorul și a contribui la protecția lui.

Din lipsa resurselor de personal și competențelor restrânse, Camera de licențiere nu poate efectua acțiuni eficiente de control asupra activităților APP.

Lipsa unei autorități de control în raport cu APP fost menționată și de CNSM:

Din informația pe care o deținem și din participarea la activități comune rezultă că nu există o autoritate eficientă de control asupra agențiilor. Nimeni practic, inclusiv Inspekția Muncii, nu dispune de competențe. Camera de Licențiere efectuează un control de respectare a condițiilor de licențiere care este insuficient. ANOFM doar înregistrează și nu are funcție de control. Inspectoratul Fiscal ajunge din când în când la agenții. Agențiile nu trec prin casă sumele obținute și arată pe zero profitul lor, în special din cauza că există o lipsă a controlului.

Camera de Licențiere de asemenea menționează lipsa unui control asupra contractelor de mediere a muncii, indicând următorul fapt: *Controlul din partea Camerei este suficient la nivelul care este. Doar în sensul controlului la nivelul procedurii de mediere ar putea fi binevenit de oferit ANOFM sau Inspectoratului de stat al Muncii niște atribuții suplimentare de control.*

În discuție cu reprezentanții CCTP, s-a menționat că această autoritate de asemenea nu dispune de atribuții de control în acest domeniu. Însă CCTP consideră că ar trebui împuternicită cu asemenea funcții: *Actualmente, conform legislației în vigoare, nu putem merge direct la agenție cu controale inopinate, etc. Dacă ar participa colaboratorii Centrului la ele, ar fi o anumită profilaxie pentru agenții, care ar cunoaște că pot fi verificați și de angajații Centrului pentru combaterea traficului de persoane.*

Un alt moment care complică sau practic anulează funcția de control a autorităților este faptul că unele agenții și majoritatea intermediarilor nu eliberează documente confirmative a plății efectuate de solicitant. Putem cita în acest sens Camera de Licențiere:

Avem acum o sesizare de la MAI că s-au încasat bani de către o agenție, dar nu există nici un document confirmativ care ar permite să te adresezi în judecată să retragi licența. Reprezentanții Camerei mai menționează în acest sens: Avem contracte de prestări servicii de angajare peste hotare sau oamenii plătesc direct la bancă pentru așa numitele consultații juridice. Dar în lipsa unui document ce confirmă achitarea sumei, cum ar fi un cec sau o recipisă etc, nu putem confirma achitarea sumei, nu putem dovedi acest fapt. Camera a demonstrat prin judecată că aceste servicii erau practic de mediere.

În acest sens este necesară elaborarea unor măsuri pentru a evita aceste situații. Aceste măsuri ar putea include: Modele tip de contracte de mediere a muncii reglementate prin HG, realizarea controalelor în spațiile unde există motive de a considera că se realizează acțiuni de plasare peste hotare etc. În lipsa acestor măsuri autoritățile nu dispun de nici un mecanism pentru contracararea acestor situații, iar oamenii simpli deseori nu cunosc că trebuie să ceară un document confirmativ al plății ca să poată proba efectuarea tranzacției.

O problemă esențială a legislației naționale este lipsa unei autorități de control și monitorizare a agențiilor private.

LICENȚIEREA ȘI REGLEMENTAREA ACTIVITĂȚII AGENȚIILOR PRIVATE

În RM activitatea agențiilor private de plasare în câmpul muncii este supusă licențierii. În conformitate cu unele opinii menționate în literatura de specialitate: „sistemul de licențiere propus nu trebuie să fie unul complex care ar crea probleme și răspundere inutilă antreprenorilor.”⁴¹

Experiența altor țări, cum ar fi de exemplu Filipinele, ne arată că aplicarea standardelor aspre față de APP nu a contribuit la sistarea activității agențiilor cu practici negative, ci la transformarea lor în intermediari informali:

*O direcție a politicii este de a adopta bariere mai stringente de intrare în afacere pentru a înlătura persoanele care în mod potențial ar încălca legea. Prin ridicarea limitei, în sensul standardelor și eticii de muncă, reglementările pot exclude din afacere agențiile ineficiente. Dar, într-o piață de angajare globală, unde mizele sunt mari, reglementările împovărătoare și rigide pot ușor naște corupție și abuz, dar și să împingă agențiile și migranții spre canalele iregulare de angajare. De exemplu, experiența Filipinelor sugerează că agențiile Filipineze de recrutare neprofitabile rareori își închid afacerea, dar tind să își recupereze cheltuielile luând scurtături și încălcând mai multe reglementări (prin solicitarea plăților exorbitante de angajare sau conspirând cu angajatorii). Agențiile care nu pot îndeplini condițiile de intrare pot rămâne active pe piața informală, unde sunt mai greu de controlat. Ele pot de asemenea transfera angajatorilor și/sau migranților costurile adiționale asociate cu necesitatea respectării unor reglementări mai stricte.*⁴²

41 Guide to Private Employment Agencies – Regulation, Monitoring and Enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007, 105 pag, p.14

42 Dovelyn Rannveig Agunias, REGULATING PRIVATE RECRUITMENT IN THE ASIA–MIDDLE EAST LABOUR MIGRATION CORRIDOR ISSUE IN BRIEF, A Joint Series of the IOM Regional Office for Asia and the Pacific and the Migration Policy Institute, August 2012, ISSUE NO. 4, Sursa: <http://www.migrationpolicy.org/research/regulating-private-recruitment-asia-middle-east>, Accesat la 27.08.15, Op cit p.6

Astfel, licențierea și reglementarea activităților agențiilor private este o sabie cu două tăișuri. Pe de o parte, dacă reglementarea este insuficientă, atunci nu se asigură funcțiile de control și prevenire a încălcărilor. Pe de altă parte dacă este exagerată, atunci stimulează activitatea intermediarilor informali și descurajează activitatea agențiilor private.

*Sarcina cheie este de a adopta un set balansat de reglementări, care sunt în armonie cu realitățile existente și care împing recrutorii non formali spre operațiuni de afaceri legitime. Este critic pentru guverne de a formula și impune bariere de intrare care să oprească pe cei care încălcă legea fără a-i impune să treacă în sfera tenebră și fără a trece costurile suplimentare pe umerii angajatorilor și migranților.*⁴³

O importanță deosebită în licențierea agențiilor private din Moldova se pune pe verificarea și solicitarea acordurilor de colaborare cu angajatorii din țările de destinație. Autoritățile naționale consideră că acesta este un mecanism de protecție care permite monitorizarea activității agențiilor. În acest context, reprezentantul MMPSF susține următorul fapt:

43 Dovelyn Rannveig Agunias, REGULATING PRIVATE RECRUITMENT IN THE ASIA–MIDDLE EAST LABOUR MIGRATION CORRIDOR ISSUE IN BRIEF, A Joint Series of the IOM Regional Office for Asia and the Pacific and the Migration Policy Institute, August 2012, ISSUE NO. 4, Sursa: <http://www.migrationpolicy.org/research/regulating-private-recruitment-asia-middle-east>, Accesat la 27.08.15, Op cit p.6

Dacă nu va fi acest acord de colaborare, atunci în baza la ce trebuie agențiile să angajeze? Acest acord de colaborare instituie o anumită răspundere și un standard de securitate. Un răspuns practic identic îl oferă și reprezentanții Camerei de Licențiere: Și așa agențiile duc muncitorii în țara de destinație și îi lasă acolo, însă ei ar vrea să excludem acest control prin intermediul înregistrării acordului de colaborare și a proiectelor contractelor și, în general, să îi poată lăsa pe muncitori în voia sorții în țările de destinație.

Cu toate acestea, autoritățile din RM nu dispun de nici o posibilitate de verificare a partenerilor APP de pe teritoriul R. Moldova. Din start nu este posibil de a verifica reputația acestora, dacă aceștia au fost implicați în cazuri de încălcare a drepturilor muncitorilor etc. De asemenea, nu poate fi verificată durata acordului de colaborare. La întrebarea adresată unei agenții private, *Ce se întâmplă dacă partenerul din țara de destinație nu mai activează și dacă este necesar de căutat în acest caz un alt partener?, răspunsul oferit a fost următorul: eu nu voi spune autorităților că partenerul nu mai activează.*

Reprezentanții Camerei de Licențiere menționează următorul lucru în legătură cu această situație:

Problema este că Camera de Licențiere nu verifică dacă acordul mai este în vigoare. Un acord de colaborare poate fi semnat pe 20 de ani. Camera nu poate vedea dacă el este încă în vigoare. Dacă acordul este valabil până în 2020, atunci agenția spune - dacă vor fi oferte, voi lucra, dacă nu atunci nu. Licența este proprietatea mea și fac ce vreau cu ea. Legislația nu se încalcă, impozitele se achită. Dacă contractul de colaborare a expirat, atunci licența se suspendă și apoi poate fi retrasă pe 3 ani.

Astfel, în practică poate fi o situație comună faptul că partenerul cu care s-a semnat acordul de colaborare să nu mai activeze sau relațiile dintre părți să înceteze. Aceasta din cauza că nu există nici un mecanism de a verifica toate aceste aspecte. Cităm răspunsul Camerei de Licențiere:

Agențiile sunt legate de durata de activitate a acestor acorduri de colaborare. Dacă partenerul de peste hotare nu mai activează, atunci, în mod normal, el trebuie să sesizeze Camera de Licențiere, să explice situația pentru ca agenției să îi fie retrasă licența. A fost un caz când un partener de peste hotare ne-a contactat în legătură cu încetarea colaborării și licența a fost retrasă.

În această situație au fost propuse două soluții. Prima este consolidarea controlului la etapa eliberării licenței, cu atragerea Ministerului Afacerilor Interne și a reprezentanților diplomatice pentru a verifica agenția și partenerii săi. Asemenea propuneri au survenit spre exemplu din partea CCTP:

Considerăm că ar fi binevenit și faptul, ca la eliberarea licenței pentru desfășurarea acestui gen de activitate, să fim informați și noi ca angajați ai Centrului, că o anumită persoană solicită acest gen de activitate. În cazul genurilor de activitate ca plasarea în câmpul muncii peste hotare a cetățeanului, apare în viitor și un eventual risc de traficare, în scop de exploatare prin muncă sau sub alte forme, prevăzute de legislația penală în vigoare a RM. Astfel ar fi binevenită implicarea Centrului încă la etapa inițială când se solicită licența pentru respectivul gen de activitate.

Însă aceasta ar duce la extinderea perioadei de examinare a cererilor pentru eliberarea licenței, motivând agențiile să evite utilizarea acestui mecanism.

Pe de altă parte, am putea impune anumite obligații agențiilor cu privire la selectarea partenerilor cu care colaborează și o anumită răspundere și inclusiv sancțiuni eficiente în cazul cooperării cu parteneri de rea-credință.

Autorul consideră că în contextul legal actual se poate ajunge la situații paradoxale. Astfel, în toamna anului 2012, o agenție privată a primit licență de activitate pe teritoriul RM pentru plasarea forței de muncă în Olanda. Semnând contracte de mediere cu beneficiarii săi, această agenție, conform unui reportaj al postului "Publika TV" realizat în primăvara anului 2013, a solicitat sume în valoare de 100 - 200 EURO de la circa 800 persoane.

În rezultat, agenția respectivă, având acorduri de colaborare și proiecte ale contractelor individuale de muncă, a încheiat contracte de mediere cu aproximativ 800 persoane. La moment nu există nici o garanție că o altă asemenea agenție nu va apărea în viitorul apropiat. Iar acest caz arată foarte clar și pe exemplu viu că procedurile existente în mare parte complică activitatea agențiilor private, fără a oferi în mod practic garanții de siguranță suplimentare pentru muncitori.

Activând în acest domeniu o perioadă destul de lungă, autorul prezentului studiu a remarcat mai multe modalități pentru agenții și intermediarii informali de a evita procedurile stabilite de Legea Nr. 180 și necesitatea de a obține licență pentru activitate.

Practica arată că intermediarii se orientează spre angajarea peste hotare a muncitorilor fie care posedă o cetățenie europeană (Română, Bulgară etc) sau angajarea spre țările unde nu este necesară viză de muncă, în special Rusia. Aceasta se face pentru a evita procedurile impuse de Legea Nr. 180 și necesitatea de a avea o licență. Recurg la acest procedeu și APP licențiate, fapt observat din analiza anunțurilor on-line postate de unele agenții.

Posibilitățile simplificate de muncă pe termen scurt în Polonia pentru cetățenii Moldovei⁴⁴ au stimulat apariția mai multor oferte de angajare în această țară, majoritatea fiind făcute de intermediari informali. De asemenea numărul anunțurilor de angajare în Polonia este cel mai înalt (atât postate de agenții, cât și de intermediarii informali). Cu toate acestea, statisticile oficiale ne arată că agențiile încheie un număr mic de contracte de muncă pentru această țară.

O altă modalitate de eschivare, este prestarea serviciilor de plasare a forței de muncă din afara RM. După cum a fost relatat anterior, aceasta este o metodă utilizată pe larg și care nu impune nici o răspundere pentru cei ce plasează asemenea oferte. În discuție cu o agenție privată, autorului i-sa spus că dacă condițiile legii în RM vor fi înăsprite, atunci fondatorul agenției va crea în România o agenție de plasare, de preferință la Iași, iar de acolo va face publicitate locurilor de muncă pentru cetățenii moldoveni și va încheia contracte cu aceștia. De asemenea, reprezentantul aceleiași agenții a menționat că a auzit deja de persoane din Moldova care au procedat în acest fel.

Ultima modalitate și cea mai răspândită de a evita aplicarea Legii Nr. 180, este activitatea în calitate de intermediar ilegal. Practica arată că majoritatea covârșitoare a ofertelor de angajare peste hotare vine din partea acestora. În contextul lipsei unor sancțiuni pentru aceste activități și a lipsei unui mecanism de control a intermediarilor, intermediarii informali sunt practic invitați să se simtă ca la ei acasă pe piața plasării forței de muncă din RM.

În legătură cu activitatea agențiilor private, putem menționa că la moment nu există o modalitate efectivă de a sancționa fondatorii de rea credință a agențiilor de plasare în câmpul muncii. Astfel, una dintre cele mai grave sancțiuni pentru agenții la moment este retragerea licenței pentru activitate. Legea cu privire la licențierea unor genuri de activitate la art. 21 stipulează că licența se retrage titularului licenței. În conformitate cu art. 2 a aceleiași legi, titularul de licență este definit astfel: *titular de licență - întreprindere, organizație, persoană fizică ce a obținut licență*;⁴⁵ Rezultă că licența se retrage persoanei juridice, nu fondatorului acesteia, și în rezultat fondatorii nu suportă nici o consecință.

Este posibil în lumina prevederilor legale actuale ca după retragerea licenței fondatorii întreprinderii, a cărei licență a fost retrasă, să creeze o altă persoană juridică care să aplice pentru altă licență. Având în vedere termenele restrânse de fondare a unei persoane juridice și de perfectare a licenței, procedura respectivă poate fi realizată într-o perioadă foarte scurtă de timp. Acest lucru este confirmat și de către Inspectoratul muncii:

44 Broșură cu privire la munca pe termen scurt în Polonia, metoda simplificată pentru cetățeni din Belarus, Georgia, R.M, Rusia și Ucraina, Sursa: http://legal-in.eu/images/stories/news_pdf/Migrate_legally_to_EU/Poland_ro.pdf, Accesat la : 31.08.15

45 Lege privind licențierea unor genuri de activitate Nr. 451 din 30.07.2001, Publicat : 06.09.2001 în Monitorul Oficial Nr. 108 art Nr: 836 Data intrării in vigoare : 06.03.2002, Sursa: http://lex.justice.md/document_rom.php?id=88344A82:9250E886, Accesat la: 18.03.15

În legătură cu retragerea licenței de activitate, dacă licența este retrasă unei persoane juridice, fondatorul său poate fonda altă persoană juridică și obține o altă licență pentru această unitate. Chiar dacă licența este retrasă pentru o unitate, el nu este limitat să fondeze o altă unitate și să aplice pentru o nouă licență.

Existența acestei probleme este menționată și de CCTP, această autoritate menționând și necesitatea unei coordonări mai strânse cu Camera de Licențiere pentru prevenirea unor asemenea situații:

Una și aceeași persoană, chiar dacă a fost condamnată anterior prin sentință pentru încălcări admise de firma pe care o gestiona în domeniul angajării persoanelor la muncă peste hotare și ca pedeapsă a fost aplicată și sancțiunea - privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen anumit, poate deveni ulterior un co-fondator, să dețină o cotă parte în altă firmă etc. Persoana poate pune pe altcineva administrator, dar ea să conducă din umbră activitatea întreprinderii respective în continuare. Astfel, noi am putea ajuta Camera de Licențiere să ia o decizie corectă la eliberarea sau refuzul în eliberarea licenței pentru acest gen de activitate. Am putea studia atât personalitatea fondatorilor, cât și a administratorilor și am putea ca recomandare menționa dacă trebuie sau nu oferită licența acestora.

O soluție ar fi și lipsirea fondatorilor persoanei juridice care au încălcat legea de dreptul de a aplica pentru o nouă licență, pentru o anumită perioadă.

În concluzie, evidențiem faptul că practica arată că dacă legislația vine în contradicție cu realitatea economică și cu regulile economiei de piață, atunci subiecții legii vor încerca întotdeauna să evite aplicarea acesteia.

*Guvernele trebuie în mod special să fie atente la pericolul adoptării politicilor care pot arata bine pe hârtie, dar care nu sunt aplicabile bine pe teren, în particular la acele care sunt impuse în mod unilateral de către un guvern, dar care ignoră regulile cererii și ofertei.*⁴⁶

Practica internațională arată că aplicarea unor standarde aspre de reglementare și licențiere a APP a contribuit la diminuarea activității agențiilor și la stimularea activității intermediarilor informali.

⁴⁶ Dovelyn Rannveig Agunias, REGULATING PRIVATE RECRUITMENT IN THE ASIA–MIDDLE EAST LABOUR MIGRATION CORRIDOR ISSUE IN BRIEF, A Joint Series of the IOM Regional Office for Asia and the Pacific and the Migration Policy Institute, August 2012, ISSUE NO. 4, Sursa: <http://www.migrationpolicy.org/research/regulating-private-recruitment-asia-middle-east>, Accesat la 27.08.15, p.8

FUNȚIONAREA AGENȚIILOR PRIVATE ȘI ASPECTUL SOLICITĂRII PLĂȚILOR DE LA CLIEȚII AGENȚIILOR

În prezent agențiile private din RM nu pot percepe legal plăți de la beneficiarii serviciilor lor. Legea RM este adoptată în conformitate cu Convenția OIM Nr. 181, iar principiul fundamental al ne-perceperii plăților a fost preluat din cadrul Convenției.

Există o poziție majoritară a agențiilor care solicită legalizarea preluării plăților, opinie susținută în parte și de către unele autorități de stat. Articolul 7, al. 2 a Convenției OIM Nr. 181, permite autorităților de stat după consultarea partenerilor dialogului social să legalizeze total sau parțial asemenea plăți. Iar legea Nr. 102 privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă stipulează la art. 8, lit. b: *(8) Guvernul, după consultarea patronatului și a sindicatelor, stabilește: b) tipurile de servicii acordate contra plată de către agenția privată și categoriile de persoane aflate în căutarea unui loc de muncă care pot beneficia de aceste servicii.*⁴⁷ Astfel, la moment există mecanismul legal pentru realizarea acestor modificări.

Pe parcursul interviurilor cu APP, doar o singură agenție s-a expus contra legalizării preluării de plăți de la solicitanți, menționând că agenția privată urmează să obțină aceste plăți de la angajator.

Totuși, este necesară examinarea oportunității legalizării acestor plăți. La modul practic, preluarea plăților neoficiale de către agențiile private din RM este un lucru bine cunoscut de autorități. În acest sens ANOFM menționează:

Avem informații despre faptul că agențiile preiau plăți, aflăm aceasta de la clienți și prin anumite întrebări adresate agențiilor, uneori deschise, uneori capcană. ANOFM informează că oamenii pot depune plângeri și unde le pot depune, însă oamenii au frică și continuă să plătească pentru serviciile agențiilor. Unele agenții menționează că nu pot exista fără aceste plăți și de aceea le preiau, dar considerăm că cel mai important aspect pentru a opri acest fenomen este atitudinea oamenilor.

De asemenea, ANOFM menționează că există un șir de agenții despre care se cunoaște că nu iau plăți pentru angajare: *Nu am întâlnit nici un caz când oamenii să spună că agențiile care angajează în Dubai au solicitat sume de bani.* Din întâlnirile cu unele dintre aceste agenții, care plasează în EAU, autorul poate menționa că acestea angajează personal calificat, ce posedă limbile străine și un nivel de educație relativ înalt. Cu toate că aceste agenții activează în Moldova, ele angajează un procent mic de muncitori, la munci de o calificare medie în sectorul de deservire. Marea majoritate a muncitorilor însă sunt plasați la munci de calificare joasă în alte țări de destinație.

⁴⁷ Legea N.102 din 13.03.2003, privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, Publicat : 15.04.2003 în Monitorul Oficial Nr.70-72 art Nr:312 Data intrării în vigoare:01.07.2003, Sursa:http://lex.justice.md/document_rom.php?id=2EBC3ACD:03933854, Accesat la: 31.01.15

De asemenea, autoritățile sunt relativ deschise la propunerile agențiilor. În acest sens ANFOM menționează cu privire la o posibilă listă a serviciilor cu plată oferite de APP următoarele: *S-a menționat în cadrul unei activități cu MMPSF că dacă această listă a serviciilor va fi înaintată și argumentată, atunci ea poate fi discutată și luată o decizie.*

Reprezentanții Camerei de Licențiere s-au manifestat în favoarea introducerii unor taxe pentru serviciile agențiilor, oferind în special exemplul programelor „Work and Travel”:

De exemplu, la agențiile „Work and Travel” se păstrează o legătură permanentă între agenție și beneficiar. Dacă nu poate munci la locul de muncă, agenția contactează coordonatorul programului și se caută un alt loc de muncă etc. Dar acest program costă, costurile sunt de la 2500 la 4000 dolari. Ideea e că aceste agenții se implică în rezolvarea diverselor probleme, plângeri, sunt eficiente în protecția drepturilor beneficiarilor lor.

La modul practic, preluarea plăților neoficiale de către agențiile private din RM este un lucru bine cunoscut de autorități.

Reprezentanții Camerei de Licențiere aduc mai multe argumente în această privință:

Chiar dacă legea prevede obligația nepreluării plăților, agențiile nu se subordonează. Au cheltuielile lor, de birou, curier etc. Opinia mea e ca similar cu programul „Work and Travel” agențiile să poată prelua plăți, dar să fie aplicată o anumită limită de preluare a plăților. De exemplu, 100-200 lei, iar dacă agenția ia o sumă mai mare de bani, atunci îi retragem licența. Aceasta este necesar pentru ca și ele să poată arata venitul lor, plăți impozitele etc. Dacă această regulă de nepreluare a plăților nu ar fi atât de rigidă, atunci nu ar trebuie toți să se ascundă și să facă fel de fel de manipulații pentru a nu își arăta venitul. Considerăm că agențiile ar trebui să aibă dreptul să preia plăți, să poată să își acopere cheltuielile de bază, inclusiv salariu, oficiu ș.a. Să fie 1000 - 2000 lei de persoană, dar să fie o răspundere, iar în caz de încălcări să fie o compensare pentru muncitor.

O altă opțiune propusă de reprezentanții Camerei este permiterea agențiilor să preia plăți pentru alte categorii de servicii:

Este necesară legalizarea plăților, dar într-un quantum concret, pentru pregătire dosarului (xerox, telefon, traduceri, etc), însă nu pentru plasarea la muncă. Legalizarea plăților ar permite obținerea de impozite în bugetul de stat, ar contribui la legalizarea activității subterane a agențiilor, ar stimula migrația circulară, omul se va duce și va veni înapoi, etc.

CNSM în calitate de partener social are o influență importantă cu privire la activitatea APP. În acest sens opinia CNSM cu privire la legalizarea preluării plăților este următoarea:

Nu trebuie de permis legalizarea plăților. O persoană și așa găsește greu un loc de muncă și duce lipsă de mijloace de existență. Dacă să mai impunem oamenilor să plătească pentru aceasta atunci ar fi foarte rău. De fapt, agențiile deja preiau aceste plăți, dar nu le declară. Anumite servicii restrânse care nu țin de plasare și angajare (traduceri, copierea actelor etc), ar putea fi reglementate prin Hotărâre de Guvern cu stabilirea anumitor plafoane a plăților. Este necesar de făcut un studiu complex al pieței pentru a aduce argumente concrete în legătură cu preluarea plăților. Dacă nu poți gestiona afacerea aceasta este un risc economic propriu. Toți cunosc că Sindicatele sunt împotriva la acest aspect, inclusiv agențiile și Ministerul Muncii. Considerăm că legalizarea plăților nu va rezolva preluarea plăților nedeclarate. Ar trebui ca persoana să aibă un

contract individual de muncă și un cec de casă pentru orice servicii prestate de agenție și inclusiv agențiile ar putea fi și plătitori de TVA, în condițiile legii. Pe lângă reglementarea plăților este necesară instituirea unui control asupra acestui aspect, altfel nici o schimbare nu va fi funcțională. În cazul legalizării acestor plăți ar trebui să existe o metodologie de aplicare a acestor plăți, ce are dreptul și ce nu are dreptul să includă agenția în costul serviciilor. Totuși, pentru consultații și oferirea informației despre locul de muncă, serviciile trebuie să fie oferite fără plată.

Într-adevăr, Convenția OIM Nr. 181 stipulează că aceste modificări cu privire la preluarea plăților se fac doar în urma unor consultări cu partenerii sociali, iar la art. 7, al. 3 al Convenției este menționat că autoritățile trebuie să informeze OIM în cazul acestor schimbări și să ofere motivele corespunzătoare care le-au argumentat.

Considerăm că trebuie efectuat un studiu detaliat al pieței care ar analiza multilateral aspectele sociologice, juridice, piața muncii etc. În urma unei asemenea analize multilaterale și cu consultarea partenerilor sociali ar putea fi analizată necesitatea legalizării acestor plăți.

Astfel, este evident că există o anumită categorie de cheltuieli pe care agențiile le suportă și ar fi corect de permis acestora preluarea plăților pentru servicii de xerocopiare, procurare bilete, asigurare medicală etc. Lista acestor servicii trebuie stabilită prin Hotărâre de Guvern, iar prețurile fie să fie plafonate, fie stabilite la cele medii pe piață, pentru a nu permite abuzuri și camuflarea prestării serviciilor de plasare în câmpul muncii drept servicii de xerox, traduceri și altele.

În legătură cu nivelul comisioanelor nedeclarate preluate de agențiile private, la acest moment putem menționa că există o variație de plăți. Cele mai ieftine comisioane sunt cerute, de obicei, pentru Polonia și Federația Rusă (250 – 500 EURO), comisioane medii sunt cerute pentru țări ca Marea Britanie, Germania (500 – 1500 EURO). Cele mai înalte comisioane sunt preluate de la muncitorii ce vor să obțină un loc de muncă în sectorul casnic sau de îngrijire în Israel. Agențiile care plasează forța de muncă în Israel susțin că ele nu preiau plăți de la muncitori, plățile sunt preluate integral de agențiile din Israel. Practic din discuția cu mai multe persoane care au beneficiat de serviciile acestor agenții autorul cunoaște că prețul acestor servicii se ridică la sume de peste 5000-6000 Dolari SUA. Din cauza că nici o plată nu se face pe teritoriul RM, nici o autoritate nu dispune de acte ce ar confirma aceste date, iar informațiile sunt obținute de la mai mulți muncitori care au utilizat serviciile acestor agenții.

Solicitarea unor sume atât de mari pentru obținerea unui loc de muncă echivalează cu o servitute pentru o datorie impusă, sau dacă utilizăm termenul englez – debt bondage. Comisioanele înalte solicitate de agenții au fost de multe ori considerate ca factori ce contribuie la traficul de ființe umane și munca forțată.

Există un consens al autorităților și altor părți implicate cu privire la necesitatea reglementării și compensării cheltuielilor operaționale suportate de APP.

SITUAȚIA POST-MIGRARE ȘI ROLUL REPREZENTANȚELOR DIPLOMATICE ÎN PROTECȚIA MUNCITORILOR PLASAȚI DE AGENȚII

La moment există o lipsă de monitorizare a partenerilor agențiilor private din țările de destinație cât și a situației muncitorilor deja plasați peste hotare. Practic, autoritățile cunosc și pot influența situația muncitorului doar când acesta se află în țară, nu și când acesta se află peste hotarele acesteia.

Cu această situație s-au confruntat mai multe țări, iar practica internațională arată că un accent special se pune în aceste cazuri pe asistența oferită de reprezentanțele diplomatice peste hotare, în special de consulate. Drept exemplu poate servi experiența Filipinelor și Mexicului, unde există o implicare activă a reprezentanțelor diplomatice în protecția muncitorilor ce activează peste hotare.

Anterior a fost deja menționat faptul că nu există mecanisme de verificare a partenerilor agențiilor din străinătate, inclusiv la etapa eliberării licenței. Camera de Licențiere conștientizează această situație și propune atragerea reprezentanțelor diplomatice în realizarea acestei funcții. Cu regret, reprezentanțele diplomatice în circumstanțele de moment nu ar fi efective în exercitarea unei asemenea atribuții. Practica internațională arată că de aceste aspecte se ocupă de obicei un atașat de muncă special desemnat. Însă la moment, în sistemul diplomatic al R.M. asemenea funcție nu este prevăzută.

O soluție ar fi deci instituirea funcției de atașat pe probleme de muncă, lucru propus și de CNSM încă la etapa discutării proiectului Legii Nr. 180. Cu regret, Legea Nr. 180 în redacția sa actuală nu conține în textul său referințe la misiunile diplomatice și rolul lor în migrația forței de muncă. Am putea cita în acest sens exemplul altor țări, cum ar fi România:

Detașarea atașărilor de muncă în oficiile consulare peste hotare pentru a consulta și susține muncitorii migranți este o practică stabilită a principalelor țări originare a forței de muncă, în special în Asia și mai recent a devenit o practică de asemenea în țările Europene (de ex. România, Bulgaria).⁴⁸

Statele în țările de origine ar trebui să considere numirea atașărilor de muncă pentru a activa în oficiile consulare în principalele țări de destinație pentru a asigura protecția și bunăstarea propriilor cetățeni care muncesc peste hotare. Atașării de muncă trebuie să lucreze îndeaproape cu oficiile consulare, să consulte și să asiste muncitorii migranți în materie ce ține de drepturile lor de muncă, inclusiv asistența juridică pentru recuperare salariilor neplătite sau a altor datorii, să depună plângeri în caz de abuz și exploatare, etc.⁴⁹

48 Liliana Sorrentino & Anniina Jokinen, Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region, Helsinki 2014, Hakapaino Oy, p.101, p.72

49 Liliana Sorrentino & Anniina Jokinen, Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region, Helsinki 2014, Hakapaino Oy, p.101, p.72

La moment sunt discutate unele propuneri de modificări legislative care propun atragerea reprezentanțelor diplomatice ale RM în realizare unor acțiuni de supraveghere și asistență pentru muncitorii plasați la muncă peste hotare. În acest sens, Direcția Consulară a MAEIE susține această inițiativă, dar menționează că aceasta nu poate fi făcut fără consolidarea capacităților instituționale și financiare a reprezentanțelor diplomatice:

Considerăm că consulatele sunt foarte încărcate în activitatea lor, consulii au un spectru foarte larg de activități, pe care fizic nu reușesc să le facă din considerentul lipsei de personal. Astfel, RM are la moment 40 (patruzeci) de misiuni diplomatice și consulare, dintre care 6 consulat generale sau consulat, 29 ambasade cu un consul și 4 (patru) reprezentanțe permanente, dintre care doar 1 prestează servicii consulare. În majoritatea misiunilor doar consulul (o persoană) se ocupă de domeniul consular, adică de protecția intereselor cetățenilor noștri. Aceasta face foarte complicată și încărcată muncă consulului. De aceea, considerăm că lărgirea rețelei de funcționari consulari sau persoane care să ajute consulilor actuali, completarea de personal și alocarea unor resurse financiare suplimentare, fie din bugetul de stat, fie prin alocarea lor suplimentară Ministerului de Externe este absolut necesară în condițiile în care fluxul migrațional al cetățenilor Republicii Moldova în exterior a sporit considerabil în ultima perioadă.

Astfel în legătură cu introducerea funcției de atașat de muncă, Departamentul menționează:

Crearea unor asemenea posturi în țările unde se întâlnesc cele mai multe încălcări. Este necesar un studiu aprofundat în domeniu să vedem cât de oportună este instituirea acestei funcții, să vedem exemplele din alte țări, experiența lor. Trebuie de examinat, de asemenea, numărul acestor cazuri, relevanța prezenței unei persoane peste hotare pentru a le soluționa la apariția lor sporadică. Nu poți ține o persoană în exterior cu un salariu și cheltuieli înalte la situația economică a Moldovei dacă aceasta nu este argumentat. Mai sunt și state, unde instituirea unei forme de protecție specializată nu este atât de necesară, precum statele UE unde sunt mulți muncitori moldoveni, unde există standarde înalte în acest domeniu și plângeri puține, iar presupusa persoană desemnată nu va avea suficientă activitate. Această protecție, ipotetic poate funcționa în țările cu un număr înalt de încălcări înregistrate. Dar trebuie de stabilit care sunt acestea, incidența cazurilor este relevantă.

Un alt moment important sugerat de această instituție se referă la necesitatea creării unei comunicări mai eficiente între autorități cu privire la încălcarea drepturilor muncitorilor peste hotare. De exemplu, este menționată necesitatea organizării întâlnirilor, activităților între aceste autorități pentru a delimita competențele și domeniul lor de acțiune, de a face un schimb de experiență cu privire la munca lor în acest domeniu:

Îmbunătățirea comunicării este întotdeauna binevenită. De exemplu, în legătură cu Camera de Licențiere, poate și am primit anumite plângeri în legătură cu activitatea agențiilor, dar nu s-a informat Camera de Licențiere fiindcă nu am avut vreodată vreo solicitare din partea acestei instituții. Nici nu puteam să cunoaștem că Camera de Licențiere deține atribuții în acest domeniu sub acest aspect.

La rândul lor reprezentanții Camerei de Licențiere consideră necesară implicarea largă a reprezentanțelor diplomatice în domeniile conexe activității agențiilor private, considerând că soluționarea unor anumite probleme poate fi mai eficientă cu implicarea reprezentanțelor diplomatice în țara de destinație:

Ar fi bine ca Ministerul Muncii să aibă o direcție care să se ocupe cu monitorizarea firmelor care se ocupă cu plasarea forței de muncă. Dacă ar fi o colaborare cu consulatele, ar fi mai ușor. Ar fi posibil de verificat situația firmei de peste hotare, ce e cu ea, cine sunt fondatorii etc. De exemplu, mulți moldoveni știind care e situația în Moldova își deschid întreprinderi peste hotare și pot presta așa numitele servicii de mediere.

Considerăm foarte bună această propunere, mai ales că ea a dat rezultate foarte bune în alte țări.

Cooperarea dintre autorități cum ar fi organele abilitate pe probleme de muncă, taxe, aspecte sociale, poliție și poliția de frontieră, la fel și cu sindicatele, ONG-urile și asociațiile de business în detectarea și investigarea cazurilor, a adus rezultate bune în țări ca Belgia, Olanda, Finlanda și Polonia. Într-adevăr, o asemenea cooperare între agenții poate fi foarte utilă în obținerea informației despre metodele de recrutare a muncitorilor migranți, rutele și mijloacele de transport și tipul angajării și cazării la destinație, la fel ca și tranzacțiile financiare afiliate. Cu alte cuvinte, această cooperare poate ajuta la informarea, monitorizarea țintă și executare, la fel ea poate asista la detectarea activității APP deghizată sub alte forme de afaceri.⁵⁰

Autoritățile remarcă necesitatea stabilirii unei comunicări eficiente între organele de stat cu privire la plasarea forței de muncă peste hotare.

⁵⁰ Liliana Sorrentino & Anniina Jokinen, Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region, Helsinki 2014, Hakapaino Oy, p.101, Op cit p.34

Un alt moment sesizat de Direcția Consulară a MAEIE este lipsa de informare a cetățenilor cu privire la serviciile oferite de consulate. Reprezentanții direcției propun crearea unor mijloace de informare moderne pentru muncitori, cum ar fi aplicații și programe soft:

O soluție ar fi de a informa cetățenii despre asistența pe ar putea-o obține. Însă Ministerul nu dispune de resursele necesare pentru aceasta. O soluție bună ar fi crearea unei aplicații mobile care poate fi descărcată de oriunde și de oricine, fiindcă acum tot mai multe persoane au smartphone-uri. O asemenea aplicație ar putea conține datele de contact și adresele tuturor misiunilor diplomatice ale RM și informație despre asistența oferită, taxe de stat, modalitatea obținerii acestei asistențe etc. Cu regret Ministerul de Externe nu poate să își permită costul unei asemenea aplicații acum.

Este semnificativ și faptul că modalitatea de lucru a consulatelor poate contribui la aceea că nu toate plângerile și cazurile legate de încălcarea drepturilor muncitorilor migrați să fie comunicate și înregistrate:

În realitate se întâmplă că multe dintre aceste plângeri sunt comunicate consulului telefonic, iar acesta întreprinde acțiuni efective pentru soluționarea lor. De aceea, aceste chestiuni nefiind complexe nici nu se comunică Centralei, ele se epuizează în misiune și evidența lor nu este dusă aici. Protecția diplomatică și consulară este un mecanism foarte eficient, iar angajatorii de obicei reacționează prompt când sunt sesizați de către consul. De exemplu, avem multe cazuri când în rezultatul unei contactări telefonice problema se rezolva imediat. Unul dintre asemenea cazuri a avut loc în Qatar. Angajatorul, după ce a fost contactat telefonic

de către ambasadă, a plătit salariul datorat muncitorilor și i-a trimis acasă. Aceștia fiind angajați prin intermediul unei agenții din România au fost anumite probleme de comunicare, însă în final problema s-a rezolvat.

Situațiile descrise arată că sistemul de evidență a plângerilor ar trebui modificat, pentru ca fiecare plângere să fie înregistrată și contabilizată. Aceste plângeri ar trebui comunicate autorității responsabile din Moldova (ANOFM sau Inspectia Muncii), care, la rândul lor, ar trebui să le documenteze, să atragă după caz alte autorități pentru anumite acțiuni (Camera de Licențiere, Poliția etc). Armonizarea funcționării sistemului de evidență, prin crearea unei autorități responsabile de colectarea informației și distribuirea/atragerea altor autorități în soluționarea diferitor cazuri este imperativă.

Direcția Consulară a MAEIE menționează lipsa de informare a cetățenilor cu privire la serviciile oferite de consulate.

Pe parcursul interviurilor, reprezentantul unei agenții de plasare a menționat că este necesară modificarea sistemului birocratizat de activitate existent la moment cu un sistem de evidența mai eficient. Reprezentantul acestei agenții a menționat în calitate de propunere, interviuarea de către o autoritate a muncitorilor plasați de agenții, care s-au reîntors în țară. Acesta a mai menționat că licența și procedurile pentru obținerea acesteia nu sunt o garanție eficientă a protecției muncitorului, fapt de altfel confirmat și de literatura de specialitate (Manolo I. Abella). Nu vedem nici o piedică în realizarea acestei propuneri, ori datele de contact a muncitorului se păstrează la ANOFM, durata contractului este indicată și el ar putea fi contactat după expirarea acestuia, pentru a relata experiența sa.

În lipsa unor măsuri de control post-migrare instituirea unei asemenea forme de control ar putea fi o soluție pentru a verifica activitatea agențiilor după plasarea muncitorului, responsabilitatea acestora pentru selectarea unui partener de bună credință și respectarea drepturilor muncitorului în țara de destinație.

*Licența și procedurile pentru obținerea sa nu constituie
în sine o garanție eficientă a protecției drepturilor
muncitorului migrant.*

CUM AM PUTEA ÎMBUNĂTĂȚI PROTECȚIA MUNCITORILOR ȘI ACTIVITATEA AGENȚIILOR PRIVATE?

Propuneri pentru agențiile private

Una dintre cele mai mari probleme în activitatea agențiilor private în prezent este lipsa coeziunii agențiilor. Astfel, la moment există două organizații care au anumite atribuții de reprezentare a agențiilor private – Patronatul agențiilor private de plasare în câmpul muncii și Asociația profesionistă a agențiilor private de plasare în câmpul muncii. Asociația agențiilor private a fost creată în anul 2007. Discutând cu reprezentantul unei agenții care a participat la crearea asociației, n-i s-a comunicat că o mare parte din membrii acestei asociații deja nu mai activează, fiindcă și-au pierdut licența. În ceea ce privește Patronatul agențiilor private, acesta a fost înregistrat în anul 2011 și are puțin mai mult de 10 membri. În rest, activitatea agențiilor este lipsită de organizare, iar agențiile private nu pot să prezinte o poziție unică, chiar și în privința problemelor comune care le afectează.

Consolidarea sau eventual crearea unei organizații reprezentative a agențiilor private ar putea asista la consolidarea poziției agențiilor. Pe de altă parte, crearea în cadrul acestei asociații a unui cod de conduită internă va asista la auto-reglementarea acestui domeniu și va permite excluderea membrilor care încalcă drepturile omului și pătează astfel reputația agențiilor private. Iar calitatea de membru al acestei organizații va servi și drept o marcă de calitate a serviciilor prestate.

Totodată, intermediarii informali prin acțiunile lor pătează și reputația agențiilor private și le creează o concurență neloială, astăzi aceștia practic monopolizând domeniul plasării forței de muncă peste hotare. În acest sens, o asemenea organizație ar trebui să își asume un rol dominant în identificarea acestor intermediari, sesizarea autorităților cu privire la activitatea lor și lupta cu aceștia.

Un alt moment important este pregătirea profesională a personalului agențiilor private. În cadrul unui interviu, administratorul unei agenții a menționat că, spre deosebire de agențiile private, agențiile de turism beneficiază de anumite cursuri de instruire organizate de autorități și a menționat necesitatea organizării unor asemenea forme de instruire pentru APP. Pe de altă parte, Ministerul Muncii și ANOFM susțin că ele organizează activități cu APP, în special când au loc modificări ale legislației, deși mai mult de jumătate din APP nu participă la ele.

Una dintre cele mai mari probleme în activitatea agențiilor private în prezent este lipsa coeziunii agențiilor.

Cerințe față de instruirea personalului APP sunt înaintate practic de legislația fiecărui stat (statele a căror legislație a fost studiată pentru prezentul studiu). De obicei, se pune accent pe studii sau activitate pe o anumită perioadă în domeniul resurselor umane. În Singapore, studierea la un curs specializat în activitatea agențiilor private este o condiție obligatorie pentru obținerea licenței. Pentru a asigura un nivel decent de calificare a personalului APP ar fi necesar cel puțin de făcut obligatorii întrunirile organizate de MMPSF și ANOFM, unde se discută modificările legislației în acest domeniu.

Propuneri pentru protecția muncitorilor

Există mai multe propuneri cu privire la îmbunătățirea protecției muncitorilor. Prima propunere se referă la adoptarea programelor guvernamentale de plasare peste hotare, similar cu cea încheiată cu statul Israel. Aceste programe ar asigura un nivel de siguranță mai mare și respectare a drepturilor în comparație cu plasarea efectuată de agenții. Această opinie a fost menționată de CNSM și Camera de Licențiere.

De asemenea, reprezentanții Camerei de Licențiere menționează necesitatea excluderii altor agenții intermediare (din străinătate) în calitate de parteneri: *Una dintre soluții pentru îmbunătățirea protecției drepturilor muncitorilor ar fi eliminarea intermediarilor din această relație, pentru ca agențiile să poată încheia acorduri de colaborare doar cu angajatorul direct.*

Această opinie este împărtășită de mai multe persoane și autorități. Dar trebuie să menționăm că din discuțiile cu APP rezultă că pentru anumite domenii de activitate, cum ar fi munca casnică, servicii de îngrijire etc, este posibil de lucrat doar cu agențiile intermediare. Or agențiile din Moldova nu pot contacta persoanele fizice din țările de destinație care necesită aceste servicii, fiindcă, de obicei, acestea se adresează la agențiile de plasare în câmpul muncii din țările lor.

Este destul de ușor de presupus că interdicția plasării la intermediari va face ca agențiile din Moldova să nu mai poată oferi locuri de muncă în domeniul muncii casnice peste hotare. Mai multe agenții au menționat pe parcursul discuțiilor că dacă se va interzice plasarea la agențiile din țara de destinație, practic toate agențiile care plasează forța de muncă în Israel vor trebui să își înceteze activitatea.

Interdicția plasării la intermediari poate face ca agențiile din Moldova să nu mai poată oferi locuri de muncă în domeniul muncii casnice peste hotare.

Autorul consideră necesară o abordare mai flexibilă a legii, evitând interdicții rigide și fără excepții. Dacă ar fi considerată o asemenea propunere legală, atunci trebuie identificate clar domeniile unde agențiile din Moldova pot să colaboreze cu agențiile din țara de destinație. De exemplu, ar putea să fie excluse de la această prevedere, munca casnică, serviciile de îngrijire și supraveghere a copiilor etc. În caz contrar, autoritățile nu vor face decât să priveze agențiile să ofere asemenea locuri de muncă. Multe le vor oferi totuși clandestin, iar numeroșii intermediari informali vor fi numai bucuroși de înlăturarea concurenței..

Protecția muncitorilor poate fi esențial consolidată utilizând exemplul oferit de legislația Australiei: Australia (New South Wales), Amendamentul cu privire la Comerțul Echitabil (General) (Serviciile de Ocupare și Plasare) Regulament, 2003 Anexa 1: “[...] (2) O persoană care furnizează servicii de plasare trebuie, înainte de a oferi aceste servicii unei persoane care caută un loc de muncă (un solicitant de loc de muncă), să dea solicitantului o notificare scrisă care stabilește următoarele afirmații: (A) Persoana care oferă servicii de plasare nu trebuie să perceapă de la solicitantul locului de muncă o taxă pentru a găsi solicitantului un loc de muncă. (B) O persoană care furnizează servicii de plasare a muncii nu trebuie să se angajeze într-un comportament înșelător sau fraudulent (cum ar fi publicitatea unui loc de muncă ca fiind disponibil atunci când persoana cunoaște că un astfel de loc de muncă nu există sau cu bună știință să dea informații înșelătoare unui solicitant de loc de muncă cu privire la natura unui loc de muncă). (C) În cazul în care solicitantul unui loc de muncă consideră că o persoană a acționat necorespunzător în cadrul furnizării serviciilor de plasare în câmpul muncii, solicitantul locului de muncă poate contacta Departamentul de Comerț Echitabil pentru informații cu privire la posibilele acțiuni ce pot fi întreprinse.”⁵¹

Autorul consideră că oferirea de către APP a unei asemenea note informative beneficiarului său, înainte de semnarea contractului de mediere, ar fi o soluție pentru a informa muncitorii despre drepturile lor, dar și despre posibilitățile de a depune plângeri în cazul încălcării acestora. Beneficiul acestei abordări constă în aceea că ea nu solicită resurse financiare din partea bugetului, este efectivă și se înmânează fiecărui beneficiar al serviciilor agenției. Conținutul unei asemenea note informative poate fi reglementat prin HG, ea poate fi anexată la fiecare contract de mediere a muncii și plasată într-un loc vizibil în biroul agenției (similar cu notele pentru protecția consumatorilor).

Oferirea de către APP a unei note informative muncitorului înainte semnării contractului de mediere, ar fi o soluție pentru a informa muncitorii despre drepturile lor și despre posibilitățile de a depune plângeri.

51 Guide to Private Employment Agencies – Regulation, Monitoring and Enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007, 105 pag, op cit. p. 93

Un aspect foarte important pentru muncitorii migranți nu este menționat în Legea Nr. 180 cu privire la migrația forței de muncă. Este vorba de dreptul la protecție și asistența socială a muncitorilor. În comparație, legislația Română, și anume Hotărârea Nr. 384 din 11 aprilie 2001 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 156/2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate, menționează în detaliu aceste aspecte. Autorul consideră necesară introducerea unor prevederi similare în cadrul unei eventuale Hotărâri de Guvern. Suplimentar, autorul consideră necesar ca agenția să informeze, fie în cadrul contractului de mediere, a unei notificări informative sau prin publicare într-un loc vizibil, solicitanții săi despre dreptul lor la asistență și protecție socială. În special cu privire la dreptul de a încheia un contract individual de asistență de socială, drepturile deținute în țările cu care RM are acorduri bilaterale în acest domeniu etc. Aceasta ar ajuta esențial muncitorii migranți care deseori se confruntă cu dificultăți și lipsă de informație în acest domeniu. Textul acestei note informative ar putea fi oferit agențiilor de către reprezentanții autorităților responsabile.

În final, cel mai eficient mecanism de protecție a muncitorilor plasați de agenție este negocierea acordurilor bi-laterale cu statele de destinație. Practica arată că acesta este cel mai eficient mecanism de protecție a drepturilor muncitorilor migranți. În acest context, autoritățile responsabile ar trebui să identifice țările cu care asemenea acorduri ar putea să fie semnate (în special Polonia, UAE, Israel) și să depună eforturi pentru a le negocia și eventual încheia.

Apectele ce țin de protecția și asistența socială a muncitorilor nu sunt reglementate de Legea cu privire la migrația forței de muncă.

ANALIZA COMPARATIVĂ A LEGISLAȚIEI ALTOR ȚĂRI

Pentru realizarea unei analize de ansamblu asupra legislației altor țări a fost cercetată legislația a circa 13 state: România, Australia (Queensland), Filipine, Marea Britanie, Israel, Canada, Singapore, Irlanda, Arizona SUA, Connecticut SUA, Malaysia, Peru, Federația Rusă și Ucraina.

Analiza a fost făcută pentru a identifica tipul legislației și la ce servicii aceasta se aplică, legalizarea preluării plăților, autoritățile responsabile de control și supraveghere, achitarea sumelor de asigurare la licențierea/autorizarea agenției, sancțiunile aplicabile și modalitatea efectuării controlului asupra APP etc.

Fiecare țară reglementează în mod special serviciile pe care le consideră necesare. În cazul RM este destul de argumentat faptul că legiuitorul a pus accent anume pe activitatea agențiilor private de plasare a forței de muncă peste hotare.

Achitarea unei garanții la obținerea licenței de activitate este o practică des întâlnită (vezi Anexa 7). Trebuie să precizăm că legislația RM nu prevede un asemenea mecanism. Scopul acestei sume de asigurare este compensarea eventualelor prejudiciilor cauzate de agenția privată. Semnificativ este și faptul că introducerea unei asemenea garanții de plată este prevăzută în mai multe recomandări și ghiduri.

În RM autoritățile pot sancționa intermediarii informali doar pentru desfășurarea ilegală a activității de întreprinzător, prin sancțiuni administrative sau penale.

Capacitățile financiare ale APP sunt un criteriu important pentru a evalua conduita sa de afaceri. Dovada capacităților financiare bune poate fi făcută fie în forma unui depozit sau/și având un capital minim specific pentru începutul activității.⁵²

Înainte de a începe activitatea lor un număr de țări solicită APP să depună o garanție autorităților în calitate de asigurare. Un depozit poate servi în calitate de protecție pentru a asigura că APP respectă prevederile legislației. Suplimentar, orice prejudicii sau leziuni cauzate unei persoane din cauza oricărei nesupuneri legii pot fi achitate din acest depozit. Această politică pare să fie efectivă în ceea ce ține descurajarea încălcărilor reglementărilor legale, dacă ele sunt bazate pe reguli clare și reglementări ce permit procedura confiscării depozitului în caz de încălcare a legii. Există cazuri când un asemenea depozit devine util pentru a achita muncitorului o compensație, fie ordonată de către o instanță sau obținută prin intermediul unei proceduri administrative speciale.⁵³

⁵² Guide to Private Employment Agencies – Regulation, Monitoring and Enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007, 105 pag, p.16

⁵³ Idem, p.16

O asemenea solicitare este înaintată și de către un studiu recent realizat sub egida ONU. *Agențiilor de recrutare trebuie să le fie solicitată achitarea unui depozit în timpul înregistrării/aplicării pentru licență și ca o condiție pentru aceasta, care ar putea fi utilizată, unde și când ar fi necesar, pentru a compensa muncitorii.*⁵⁴

Trebuie să menționăm că cel mai recent act normativ emis de OIM în domeniul migrației forței de muncă și anume Cadrul multilateral cu privire la migrația de muncă, recomandă același lucru: 13.6.

*De a considera stabilirea unui sistem de protecție, asemenea unei asigurări sau garanții, ca să fie plătită de agențiile de recrutare, pentru a compensa muncitorii migranți pentru orice pierderi financiare rezultate din eșecul unei agenții de recrutare sau contractare de a-și realiza obligațiile față de ei.*⁵⁵

Totodată apare și necesitatea realizării unui echilibru la impunerea acestei obligații. *Este important de a nota că obligațiile financiare grele impuse asupra recursorilor pot duce la o creștere a competitivității din partea celor care sunt gata să opereze în afara domeniului legal.*⁵⁶

În acest sens, o plată de garanție prea mică nu va servi ca o descurajare și un sistem de protecție eficient, iar o plată de garanție prea mare va stimula dezvoltarea serviciilor ilegale de plasare și va limita esențial concurența și numărul agențiilor private. În acest sens trebuie stabilită o sumă de echilibru.

În legătură cu posibila aplicare a acestui mecanism în legislația R M, autorul ține să menționeze că această problemă trebuie discutată detaliat de către partenerii sociali și ONG-urile ce activează în domeniu, rolul efectuării acestei succinte analize este prezentarea acestui mecanism.

De asemenea observăm că legislația cu privire la agențiile private a acestor țări prevede în mod direct sancțiuni în cazul încălcării prevederilor legii (Anexa N 7). Practica arată că o lege nu va fi funcțională dacă nu va avea forța de coerciție necesară pentru impunerea respectării acesteia. Practica internațională demonstrează că statele, în mare parte, au adoptat sancțiuni pentru a asigura că agențiile private respectă legea și în mod special pentru a pedepsi intermediarii informali.

La moment, în RM autoritățile pot sancționa intermediarii informali doar pentru desfășurarea ilegală a activității de întreprinzător, fie prin sancțiuni administrative, fie penale. Însă legislația penală cere demonstrarea obținerii profitului în proporții mari și deosebit de mari, ceea ce e destul de greu de făcut în practică. În același timp, sancțiunile administrative mici pentru desfășurarea ilegală a activității de întreprinzător nu servesc ca factor de descurajare pentru a stopa intermediarii informali.

54 The Role of Recruitment Fees and Abusive and Fraudulent Practices of Recruitment Agencies in Trafficking in Persons, UNITED NATIONS, Vienna, 2015 , p.83, p.72

55 ILO Multilateral Framework on Labour Migration Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration, Sursa: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178672.pdf, Accesat la:28.08.15

56 Guide to Private Employment Agencies – Regulation, Monitoring and Enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007, 105 pag, p.16

Practica internațională arată că cele mai aspre sancțiuni sunt aplicabile nu față de agențiile private, ci față de intermediarii informali. La moment, Codul contravențional stabilește la art. 34 pentru persoanele fizice amenda maximă în sumă de 150 de unități convenționale, sau 3000 lei⁵⁷. Având în vedere reducerea amenzii în cazul plății acesteia în termen scurt, la jumătate de sumă (maxim 1500 lei), aceasta face ca pedeapsa să fie insuficientă pentru a opri intermediarii informali care doar pentru vinderea unui singur loc de muncă pot obține un venit de două ori mai mare. În acest sens ar putea fi examinată și posibilitatea aplicării unei sancțiuni penale pentru această categorie de acțiuni, mai ales că art. 64 al Codului penal prevede că mărimea amenzii poate varia de la 150 la 1000 unități convenționale. Aplicarea unei asemenea amenzi ar fi o măsură suficientă pentru a face pe intermediarii informali să își reconsidere activitatea.

Necesitatea aplicării unei sancțiuni separate a fost menționată și de Inspectoratul Muncii. De asemenea, aceasta este prevăzută în recomandările unui studiu pentru prevenirea traficului și exploatării prin muncă în regiunea Baltică: 2.2.4 oferirea sancțiunilor efective și proporționale pentru a descuraja practicile de angajare care conduc la exploatare.⁵⁸

Centrul pentru Combaterea Traficului de Persoane se pronunță contra unei asemenea prevederi în raport cu APP:

Nu consider că anumite încălcări de ordin civil existente la acest capitol ar trebui trecute sau încadrate în domeniul penal, cum ar fi acțiunile agențiilor etc. Nu consider aceasta binevenit, fiindcă se poate întâmpla ca fiecare al doilea agent economic ocupat de plasarea cetățenilor în câmpul muncii să se trezească pe parcursul activității cu un dosar penal. Recent la noi a avut loc criminalizarea unor acțiuni, care nu erau considerate în trecut ca infracțiuni. Un exemplu ar putea fi violența în familie, inclusiv recent în Codul Penal. Aceste neclarități, divergențe sau relații între persoană și agenție nu ar trebui incluse în aspect penal. Aceste cazuri necesită examinate în ansamblu în cadrul unor relații civile, cu excepția cazurilor când acțiunile respective întrunesc elementele anumitei infracțiuni.

Practica internațională arată că statele adoptă sancțiuni pentru a asigura că agențiile private respectă legea și în mod special pentru a pedepsi intermediarii informali.

57 Cod Nr. 218 din 24.10.2008, Codul Contravențional al Republicii Moldova, Publicat : 16.01.2009 în Monitorul Oficial Nr. 3-6 art Nr : 15 , Data intrării în vigoare : 31.05.2009, Accesat la: 30.08.15

58 Lilliana Sorrentino & Anniina Jokinen, Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region, Helsinki 2014, Hakapaino Oy, p.101, p.26

Din câte vedem în legislația altor state, se acordă o atenție deosebită controlului și supravegherii intermediarilor informali (Anexa 7). Legislația acestor state de multe ori permite autorităților responsabile să exercite controlul întreprinderilor sau locațiilor unde ar putea fi prestate servicii de mediere și recrutare. Autorul consideră că este necesară oferirea împuternicirilor de control unei autorități cum ar fi Inspectoratul muncii, care să realizeze atât controlul activității de mediere a agenților private, cât și controlul potențialilor intermediari informali.

La asemenea activități de control ar putea fi atrasă și CCTP, care susține conceptul unor asemenea controale combinate:

Când se efectuează controalele de către autoritățile competente și responsabile de genul respectiv de activitate, ar fi bine să fie solicitată și participarea unui colaborator de la Centru, pentru a vedea la momentul controlului dacă în activitatea firmei nu s-au admis anumite încălcări, adică activități ilegale privind plasarea cetățenilor în câmpul muncii peste hotare și dacă n-au parvenit în adresa Centrului careva plângeri privitor la activitatea acestei întreprinderi.

Pe de altă parte, observând autoritățile ce exercită funcțiile de control în aceste state putem constata că este vorba sau de o autoritate special creată pentru a gestiona domeniul APP sau de o autoritate din anturajul Ministerului Muncii sau a unei autorități centrale responsabile pe materii ce țin de dreptul muncii (Anexa N.7). Astfel, aceasta confirmă că controlul administrativ realizat de Camera de Licențiere este insuficient și necesită a fi suplimentat de controlul unei autorități responsabile pe materie de muncă.

Studiind legislația acestor state putem observa că legile acestor țări, cu excepția legislației României, Ucrainei și Federației Ruse, pun un accent deosebit pe atribuțiile de control și supraveghere a agenților private și a intermediarilor informali. Astfel, în legislația Australiei circa 1/6 din conținutul legii include aspecte de reglementare a activității APP, drepturile și obligațiile acestora etc. Nemaivorbind de legislația Singapore-ului, în care majoritatea conținutului sunt sancțiuni. Aceasta este relevant și pentru legislația altor țări menționate.

În ceea ce ține de alte reglementări și norme cu privire la funcționarea agenților private, legea delegă unei autorități centrale sau autorității de control și licențiere dreptul de adopta acte subordonate legii pentru a reglementa aceste aspecte (Anexa 7). Această abordare pare să fie mult mai reușită decât abordarea care există la moment în legislația RM.

Legislația altor state, acordă o atenție deosebită controlului și supravegherii intermediarilor informali

De exemplu, pe parcursul interviurilor realizate cu agențiile private majoritatea au menționat faptul că modelul de contract tip de muncă prevăzut în Legea Nr. 180 intră deseori în contradicție cu prevederile legislației țărilor de destinație. De exemplu, contractul de muncă și condițiile de muncă pentru marinari, artiști, dansatori etc, diferă față de cele ale contractul tip prevăzut în lege, însă angajatorii sunt obligați să încheie anume asemenea contracte. De exemplu, în Filipine există contracte tip, adoptate pentru muncitorii din industria divertismentului, marinari, etc, Aceste contracte sunt ajustate în funcție de condițiile în țările de destinație. De exemplu, există un contract tip pentru muncitorii din divertisment din Japonia.

Reglementarea acestor contracte prin acte normative subordonate legii face mai facilă modificarea clauzelor în funcție de modificările pe piața internațională a muncii și o orientare mult mai rapidă în acest domeniu. Din acest motiv este corect ca legea să conțină prevederi care ghidează, dar nu să reglementeze în detaliu anumite aspecte.

Astfel, dacă situația pe piața internațională a muncii se schimbă, Parlamentul trebuie să adopte modificări la lege, ceea ce din punct de vedere a timpului, procedurii și cheltuielilor e mai costisitor decât modificarea și completarea unui act subordonat legii. Autorul consideră că ar fi rezonabil de introdus reglementările cu privire la contractele individuale de muncă, contracte de mediere și acordurile de colaborare, în textul unei Hotărâri de Guvern sau a unui alt act subordonat legii, urmând și practica altor țări.

Reglementarea contractelor de muncă și de mediere prin acte normative subordonate legii face mai facilă ajustarea lor în funcție de modificările pe piața internațională a muncii.

CONCLUZII

În cadrul acestei cercetări au fost analizate și studiile efectuate anterior în Republica Moldova. Astfel, dorim să atragem o atenție specială studiului realizat în anul 2005 cu suportul OIM, Privind compatibilitatea legislației naționale cu prevederile Convenției Organizației Internaționale a Muncii Nr.181 cu privire la Agențiile Private de Ocupare a Forței de Muncă. Constatăm, cu regret, că problemele menționate în studiul respectiv sunt actuale și acum după o perioadă de 10 ani. În special, ne referim la neantrenarea partenerilor dialogului social în activitatea APP, lipsa unei protecții sociale adecvate a lucrătorilor emigranți, controlul nesatisfăcător al activității APP din partea statului, necesitatea unor reglementări pentru APP specializate, lipsa în cadrul ambasadelor RM a personalului respectiv de supraveghere, lipsa responsabilității APP față de muncitorii recrutați din cauza lacunelor legale la acest capitol.

Dintre concluziile prezentului studiu putem menționa următoarele aspecte:

- Piața de plasare a forței de muncă peste hotarele țării este dominată în mod covârșitor de intermediarii informali.
- Nu există nici o autoritate care ar putea exercita un control eficient asupra agențiilor private de plasare în câmpul muncii și a intermediarilor informali. Și chiar dacă Moldova este parte la Convenția OIM N.181, reglementările relevante de la art. 10 (crearea unei proceduri administrative de petiționare) și art. 14 (supravegherea aplicării Convenției de către Inspekția Muncii sau altă autoritate relevantă) nu sunt executate;
- Se atestă o lipsă de colaborare și coordonare între autoritățile de stat la capitolul monitorizării și controlului activității intermediarilor ce asigură plasarea în câmpul muncii, ceea ce duce la o lipsă de abordare complexă a problemelor din domeniul plasării forței de muncă peste hotare și la lipsa de informație cu privire la situația din acest domeniu.
- Intermediarii informali utilizează un ansamblu de procedee pentru evitarea răspunderii și monitorizării de către autorități, cum ar fi angajarea cu utilizarea cetățeniei UE, operarea de peste hotarele țării sau prin intermediul internetului etc.
- La moment, nu există sancțiuni efective pentru sancționarea intermediarilor informali, care deseori sunt persoane fizice, fiindu-le aplicate cele mai mici amenzi. În cazul dosarelor penale, o documentare și probare detaliată a cazurilor este necesară, ceea ce e complicat de realizat în toate situațiile.
- Mecanismele de control și sancționare la nivelul procedurii de licențiere sunt lipsite de eficiență, putând fi ușor evitate.

- Procedurile de negociere a acordurilor de colaborare nu sunt eficiente, fiindcă autoritățile nu dispun de posibilități de control asupra partenerului din străinătate.
- Majoritatea agențiilor private percep plăți pentru activitatea lor, motivând aceasta prin costuri de activitate și costuri determinate de procedurile birocratice excesive.
- La moment nu există o procedură de verificare și asistență post-migrare, cu excepția asistenței consulare care nu este utilizată pe larg de către cetățeni.
- Cu toate că la moment în RM activează circa 50 agenții private care plasează forța de muncă peste hotare, în realitate desfășoară activitate circa 20 de agenții private, iar multe dintre aceste agenții înregistrează o scădere a numărului de clienți.
- Majoritatea agențiilor din RM au încheiate acorduri de colaborare cu intermediari și nu cu angajatorii finali.
- Procedurile stabilite de legislația națională pentru negocierea acordurilor de colaborare și proiectelor de contracte individuale de muncă pot prelungi procesul de negociere a acestor acte pentru perioade de luni de zile, implicând cheltuieli semnificative. Agențiile private în unele cazuri evită angajarea muncitorilor prin procedură legală pentru a nu pierde ofertele de muncă și a economisi banii necesari pentru negocierea și depunerea pachetului de acte.

Drept concluzie generală cu privire la situația APP și statutul acestora în Moldova putem menționa că, în timp ce majoritatea autorităților vorbesc despre necesitatea sporirii controlului și monitorizării asupra activității APP-urilor, inclusiv necesitatea adăugării procedurilor suplimentare de control, nu există controale sau mecanisme de monitorizare pentru controlul intermediarilor informali și nu este înaintată nici o propunere în acest domeniu. În timp ce o procedură complicată, și de multe ori nemotivată, de acordare a licențelor și de activitate este prevăzută pentru APP-uri, pentru intermediarii informali nu există restricții, ei acționează în mod liber și dominant pe piață, riscând amenzi mici sau penalități, care puțin probabil că le vor fi aplicate.

Intermediarii informali nu întâmpină restricții pe piața plasării forței de muncă, ei acționează liber și dominant, riscă amenzi mici sau penalități care puțin probabil să le fie aplicate.

Aceasta contribuie la un număr foarte redus al agențiilor private active (aproximativ 20) și la perioadele foarte scurte de activitate a agențiilor. Agențiile care lucrează pentru mai mult de 10 de ani (aproximativ cinci agenții) angajează lucrătorii în țările care controlează mai strict migrația și unde activitatea intermediarilor informali ar fi dificilă (EAU și Israel). Celelalte agenții existente nu își declara activitățile și profiturile. Dar activitatea lor, de obicei, nu durează mult din cauza lipsei de rentabilitate, concurenței mari din partea intermediarilor informali, numeroaselor condiții și cerințe legale pentru realizarea activității. Deși există unele probleme în activitatea agențiilor private, ele pot fi relativ ușor rezolvate. Totodată, una dintre cele mai mari probleme de pe piața forței de muncă din Moldova pare să fie monopolul intermediarilor informali, care de multe ori propun oferte nesigure de muncă sau se implică în acțiuni de fraudă și abuz.

Autorul consideră că situația existentă vorbește despre o abordare dezechilibrată de reglementare fiind necesar de a schimba cadrul legal existent, precum și abordarea politicilor de plasarea forței de muncă în străinătate.

Procedurile de negociere a acordurilor de colaborare nu sunt eficiente, fiindcă autoritățile nu dispun de posibilități de control asupra partenerului din străinătate.

RECOMANDĂRI PRELUATE DIN ALTE STUDII/RAPOARTE

Reieșind din faptul că modificarea legislației cu privire la agențiile private de plasare în câmpul muncii este imperativă, recomandăm autorităților naționale și altor factori de decizie implicați să consulte, recomandările altor studii și rapoarte din acest domeniu. În special, recomandăm Ghidul agențiilor de recrutare și angajare cu privire la implementarea Principiilor Directoare cu privire la Business și drepturile omului. Unele din cele mai utile recomandări incluse în acest document ar fi următoarele:

- *Diligența în materia drepturilor omului trebuie să înceapă la primele etape a intrării într-o țară/piață nouă, și perioadele pre-contractuale a noii relații de business și a procesului de recrutare. Ea trebuie să continue pe parcursul relației de afaceri, recrutare și angajare. Acesta este un proces în desfășurare, nu o acțiune unică, cum ar fi evaluarea formală a impactului la intrarea în contextul unei noi țări sau un raport anual.*⁵⁹
- Necesitatea instruirii personalului agențiilor pentru ca acesta să poată face față eficient situațiilor de încălcare a drepturilor omului în țara de destinație și măsurilor ce ar putea fi luate pentru soluționarea acestora.
- Necesitatea creării unor mecanisme administrative de petiționare cu funcție preventivă: *”Un mecanism de plângeri de nivel operațional este un mijloc legal pentru părțile afectate să ridice probleme despre orice impact pe care ei consideră că o companie îl are asupra lor pentru a obține o despăgubire. Mecanismul trebuie să ajute la identificarea timpurie a problemelor, înainte ca acestea să escaladeze, și să ofere soluții care includ remedii pentru oricine a fost afectat.”*⁶⁰

59 Shift, institute for humans right’s and bussines, Employment & Recruitment Agencies Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Sursa: http://www.ihrb.org/pdf/eu-sector-guidance/EC-Guides/E&RA/EC-Guide_E&RA.pdf, Accesat la: 28.09.15, p.17

60 Idem, p.74

Un alt studiu important, realizat în anul 2015, este studiul sub egida ONU: Rolul plăților de recrutare și a practicilor abuzive și frauduloase a agențiilor private în traficul persoanelor. Unele dintre recomandările importante ale acestui studiu sunt următoarele:

- În calitate de măsură preventivă, statele trebuie să abordeze factorii care stau la bază și care fac oamenii vulnerabili la traficul de persoane, în particular solicitarea de comisioane pentru angajare; în mod ideal prin interzicerea comisioanelor solicitate de la muncitori. În plus, cooperarea dintre state trebuie să includă acorduri despre procesele sigure și accesibile cu privire la angajarea muncitorilor străini.⁶¹... este nevoie de o înțelegere comprehensivă a faptului că practicile abuzive a recrutaților și agențiilor de recrutare, inclusiv solicitarea de plăți, poate contribui la, și în unele cazuri constituie, o infracțiune de trafic de persoane. În corespundere cu cadrul internațional legal, în particular cu Protocolul Națiunilor Unite cu privire la traficul de persoane, recrutații și agențiile de recrutare ce activează în calitate de traficanți trebuie să fie persecutate; victimele traficului – în dependență dacă sunt în țara de destinație sau de origine - trebuie să fie protejate.⁶²

61 The Role of Recruitment Fees and Abusive and Fraudulent Practices of Recruitment Agencies in Trafficking in Persons, UNITED NATIONS, Vienna, 2015, p.83, p.76

62 Idem, p.83, p.71

- De asemenea, Ghidul pentru prevenirea recrutării abuzive, angajării exploatoare și traficului muncitorilor migranți în regiunea mării baltice menționează următoarele recomandări notabile pentru prezentul studiu: altă recomandare crearea Codurilor de etică a industriei și auto-reglementarea acestui domeniu:
- ... crearea Codurilor de etică a industriei și auto-reglementarea acestui domeniu.
- 2.5.3 a implica asociațiile de afaceri să promoveze standarde etice de recrutare și angajare:
 - ➔ Statele trebuie să susțină activitatea asociațiilor sectoriale/ patronale în asistarea membrilor săi să aplice principiile directe ale ONU cu privire la business și drepturile omului și în special la implementarea standardelor etice de recrutare pentru a preveni exploatarea și traficul de persoane.
 - ➔ Statele trebuie să încurajeze și să susțină Asociațiile naționale de recrutare sau alte organe de stat relevante să promoveze bunele practici în recrutarea etică, în special în rândul întreprinderilor mici și mijlocii.⁶³
 - ➔ Introducerea unei infracțiuni specifice pentru recrutarea frauduloasă.⁶⁴

Crearea unui mecanism administrativ de petiționare, a codurilor de etică, introducerea sancțiunilor pentru recrutare frauduloasă, instruirea eficientă a personalului și promovarea standardelor cu privire la drepturile omului sunt unele dintre recomandările propuse în alte studii și rapoarte.

63 Liliana Sorrentino & Anniina Jokinen, Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region, Helsinki 2014, Hakapaino Oy, p.101, op cit p.35

64 Idem, p.101, p.26

RECOMANDĂRILE STUDIULUI

- Cu toate că la moment se discută necesitatea supravegherii mai intensive a agențiilor private, realitățile RM arată că adevărata problemă rezidă în numărul mare de intermediari informali care domină piața. Din acest considerent politica autorităților de stat a RM trebuie să se reorienteze spre reglementarea clară a acestui domeniu și supravegherea eficientă a intermediarilor informali.
- Este necesară atribuirea funcțiilor de control asupra agențiilor private și altor intermediari unui organ specializat în probleme de dreptul muncii, cum ar fi ANOFM sau Inspectoratul Muncii. Acest organ trebuie să dispună de competențe de a verifica activitatea agențiilor private prin prisma dreptului muncii și respectării drepturilor muncitorilor. În cadrul acestei autorități ar putea fi instituit un mecanism administrativ prevăzut de articolul 10 al Convenției Nr. 181, pentru examinarea plângerilor, care la moment nu există.
- Este necesară împuternicirea fie a ANOFM sau a Inspectoratului Muncii cu atribuții de coordonare și recepționare a informației cu privire la activitatea agențiilor private, intermediarilor informali și a plasării muncitorilor moldoveni peste hotare. Aceasta ar trebui să contribuie la soluționarea absenței coordonării și schimbului de informații între autorități.
- Mărirea cerințelor față de agenți, sau instituirea unor noi proceduri birocratice față de acestea vor limita agențiile în activitatea lor, vor contribui la retragerea agențiilor din afaceri și vor consolida și stimula activitatea intermediarilor informali. Este necesar de a revizui abordarea unor proceduri de control și supraveghere excesive, în favoarea unor măsuri de echilibrate de control și monitorizare.
- Este necesar de a examina situația cu publicitatea prin intermediul rețelei internet a ofertelor de muncă peste hotare cu risc înalt de trafic și a ofertelor publicate de intermediarii informali. Ar fi oportună solicitarea resurselor web să nu publice anunțuri ce implică risc evident de excocherie sau trafic. Este necesar de a organiza întruniri cu administratorii acestor resurse web pentru a identifica posibilele opțiuni pentru abordarea problemei.
- Este necesar de a adopta o sancțiune corespunzătoare în raport cu acțiunile intermediarilor informali. Din cauza că amenda din Codul Contravențional este prea mică, singura opțiune rămasă este aplicarea unei amenzi stabilite de Codul Penal, care ar atinge cel puțin cifra de 10.000 lei, iar în cazul realizării acestor acțiuni de un grup organizat este necesar de aplicat o amendă mai mare. Sancțiunile proporționale pot servi ca factor de descurajare în raport cu intermediarii informali a căror servicii pentru un singur loc de muncă poate ușor atinge cifra de 300 - 400 EURO.
- Este necesar de revizuit utilitatea procedurilor de licențiere. Dacă acestea servesc doar pentru a impune proceduri suplimentare agențiilor, atunci ar trebui examinată modificarea sau înlăturarea acestora.

- Aspectul preluării plăților trebuie discutat între partenerii dialogului social. În același timp, plățile pentru alte servicii decât cele de plasare și mediere ar putea fi reglementate, însă cu condiția ca acestea să nu depășească prețul mediu de piață sau să fie plafonate.

Este necesară informarea muncitorilor migranți despre posibilitatea obținerii asistenței consulare și unde pot apela pentru aceasta. Ar fi binevenită crearea unui soft, sau a unui portal unde ar fi indicate reprezentanțele consulare ale RM și serviciile pe care le pot oferi acestea.

- Este necesar de a asigura un control post-migrare, după plasarea muncitorilor-. De exemplu, muncitorii ar putea fi contactați prin intermediul rețelei internet și întrebați despre situația lor, dacă nu au plângeri față de serviciile de mediere a agenției etc. În același timp, muncitorii reîntorși ar putea fi de asemenea contactați și întrebați despre experiența plasării și serviciile oferite de agenție.
- Reieșind din experiența și practica altor țări, este necesar de a atribui ANOFM sau Inspectoratului Muncii atribuții de verificare a spațiilor și locațiilor unde ar putea fi prestate servicii de plasare în câmpul muncii de către intermediari informali. În aceste acțiuni de verificare ar putea fi atras și un reprezentant al poliției, după caz.

- Autorul consideră că la acest moment domeniul de activitate a agențiilor private ce plasează forța de muncă peste hotare se află într-o stagnare evidentă. Această situație este cauzată de concurența și monopolul intermediarilor informali, procedurile complicate de obținere a licenței și legalizării activității etc. Autoritățile de stat ar trebui să pună un accent deosebit pe sancționarea intermediarilor informali și să înlăture procedurile administrative inutile în desfășurarea activității APP. În același timp, agențiile private trebuie să aibă mai multă răspundere la alegerea partenerului cu care vor încheia un potențial acord de colaborare. Iar în caz de încălcare a legii este necesară instituirea unor sancțiuni care ar acționa ca un factor de descurajare pe viitor și ar mobiliza agențiile să nu încalce legea.
- Este necesar de a institui participarea obligatorie a agențiilor private la întrunirile organizate de MMPSF. Aceasta ar permite instruirea eficientă a personalului agențiilor cu privire la modificările legislației în domeniu. Ar putea fi examinate și alte opțiuni pentru instruirea personalului agențiilor.

- Este necesară investigarea cazurilor de preluare de plăți de către agențiile private, în special se au în vedere cazurile unde plățile preluate ar fi un factor real care ar putea contribui la servitute, muncă forțată sau trafic de ființe umane.
- Este necesară intensificarea activității de negociere a acordurilor bilaterale în domeniul migrației, asistenței sociale și altele, pentru protecția muncitorilor migrantți în țările de destinație.
- Este necesară informarea clară a muncitorului despre drepturile sale în raport cu agenția privată. Oferirea unei notificări scrise la semnarea contractului de mediere și afișarea unei asemenea notificări în incinta agenției, urmând exemplul Australiei, ar fi o soluție reușită și necostisitoare. Aceasta ar putea conține și informația despre posibilitatea de a apela la reprezentanțele diplomatice ale RM, aflându-se în țara de destinație și alte detalii importante.
- Este necesară reglementarea clară în legislație a contractelor de mediere, crearea unui model de contract tip de mediere, reglementarea situațiilor și răspunderii agenției în cazul în care un asemenea contract nu este semnat etc.
- Este necesar de a informa muncitorii plasați prin intermediul APP cu privire la dreptul la asistență și protecție socială. Această informație poate fi plasată în cadrul contractului tip de mediere, în cadrul unei notificări anexate la acesta sau prin publicarea informației într-un loc bine vizibil în incinta APP.
- Este necesară adoptarea unui act normativ subordonat legii, a unei Hotărâri de Guvern pentru reglementarea aspectelor cu privire la plățile preluate de agenții, contractele de mediere și conținutul lor, modalitatea implicării agenției în litigiile de muncă în care sunt implicați muncitorii, răspunderea agenției la selectarea partenerului și alte aspecte.

Este necesară adoptarea unei Hotărâri de Guvern pentru reglementarea aspectelor cu privire la plăți, contractele de mediere, implicarea agenției în litigiile de muncă, răspunderea agenției pentru selectarea partenerului etc.

REFERINȚE

Cadrul normativ național și internațional

1. Convenția OIM N.181 cu privire la agențiile private N.181, anul 1997, Sursa: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312326, Accesat la: 29.08.15.
2. ILO Multilateral Framework on Labour Migration Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration, Sursa: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_178672.pdf, Accesat la: 28.08.15.
3. Directive 2014/36/EU of The European Parliament And of the Council of 26 February 2014, on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers, Official Journal of the European Union, L 94/375, Sursa: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32014L0036>, Accesat la:02.09.15.
4. Constituția R. Moldova din 29.07.1994, sursa: http://lex.justice.md/document_rom.php?id=44B9F30E:7AC17731, accesat la: 08.07.15.
5. Codul Muncii al R Moldova N.154 din 28.03.2003, sursa: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=326757>, accesat la: 08.07.15.
6. Codul Contravențional al Republicii Moldova, Nr. 218 din 24.10.2008, Sursa: <http://lex.justice.md/md/330333/>, Accesat la: 30.08.15.
7. Legea N.180, din 10.07.2008, cu privire la migrația de muncă, Sursa: <http://lex.justice.md/md/328963/>, Accesat la: 29.08.15.
8. Legea N.102 din 13.03.2003, privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, Sursa: http://lex.justice.md/document_rom.php?id=2EBC3ACD:03933854, Accesat la: 31.01.15.
9. Lege privind licențierea unor genuri de activitate Nr. 451 din 30.07.2001, Sursa: http://lex.justice.md/document_rom.php?id=88344A82:9250E886, Accesat la: 18.03.15.
10. Hotărârea Guvernului N. 605 din 31.05.2007 pentru aprobarea Strategiei naționale privind politicile de ocupare a forței de muncă pe anii 2007-2015, sursa: <http://lex.justice.md/md/324604/>, Accesat la: 08.07.15.
11. Hotărârea Guvernului cu privire la aprobarea strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020) N. 655, din 08.09.2011, sursa: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=340066>, Accesat la: 08.07.15.

12. Hotărîrea Nr. 1008 din 26.12.2011 cu privire la aprobarea Conceptului tehnic al Sistemului Informațional Automatizat “Evidența migrației forței de muncă”, Sursa: <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=341704>, Accesat la: 21.10.15.
13. Clasificatorul Activităților din Economia Moldovei (CAEM), Departamentul Statistică și Sociologie, CRM 007-2000, Pus în aplicare 01.02.2001, sursa: <http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=385>, Accesat la: 23.09.15.

Legislația altor state

14. Filipine, Regulile și Reglementările POEA ce reglementează recrutarea și plasarea muncitorilor pe teren. Sursa: <http://www.poea.gov.ph/rules/POEA%20Rules.pdf>, Accesat la: 05.10.15.
15. Filipine, Ordinul Executiv N. 41 cu privire la Reactivarea Grupului Operativ Prezidențial împotriva recrutării ilegale, creat prin Ordinul executiv N. 759 (S. 2008) și consolidând-ul pe acesta, Sursa: <http://www.poea.gov.ph/ptfair/mandate.htm>, Accesat la: 06.10.15.
16. Filipine, Actul Republicii N. 8042, Cu privire la muncitorii Migranți și Filipinezii care se află peste hotare din 1995. Sursa: <http://www.poea.gov.ph/rules/ra8042.html>, Accesat la: 13.08.15.
17. Legea Israelului, cu privire la angajarea de muncitori de către companiile de ocupare a forței de muncă 5756 – 1996, Sursa: <http://www.moital.gov.il/NR/rdonlyres/71C45A33-3EEC-45AE-B57B-1DBBB06F26DF/0/6.pdf>, accesat la: 13.08.15.
18. Singapore, Actul cu privire la Agențiile de Ocupare a Forței de Muncă (Capitolul 92), Sursa: <http://statutes.agc.gov.sg/aol/search/display/view.w3p;query=DocId%3A2bd7580c-3a76-4549-8c3f-2cce7e3ce682%20Depth%3A0%20Status%3Ainforce;rec=0>, Accesat la: 13.08.15.
19. Statutele Revizuite ale Arizonei, Titlul 23 – Munca, Capitolul 3 art.2, Sursa: <http://www.azleg.gov/ArizonaRevisedStatutes.asp?Title=23>, Accesat la: 14.08.15.
20. Statutele Generale ale Conecticutului, Titlul 31 Munca, Capitolul 564 – Agențiile de Angajare și Agențiile de Informare, Sursa: <https://www.cga.ct.gov/2011/pub/chap564.htm>, Accesat la: 14.08.15.
21. Malaysia, Legea 246 cu privire la Agențiile Private de Ocupare din 1981, Sursa: <http://www.agc.gov.my/Akta/Vol.%205/Act%20246.pdf>, Accesat la: 14.08.15.

22. Peru, Legea ce reglementează activitatea întreprinderilor speciale de servicii și a Cooperativelor de Muncitori, N.27626, Sursa: <http://www.mintra.gob.pe/contenidos/archivos/prodlab/LEY%2027626%20QUE%20REGULA%20LA%20ACT.%20DE%20LAS%20EMPRESAS%20ESPECIALES%20DE%20SERV.%20Y%20DE%20LAS%20COOP.%20DE%20TRAB.pdf>, Accesat la: 15.08.15.
23. Peru, Decretul Suprem N.005-2003-TR, Munca și promovarea Angajării, cu privire la crearea registrului național de agenții private de ocupare a forței de muncă. Sursa: http://www.mintra.gob.pe/archivos/file/normasLegales/DS_005_2003_TR.pdf, Accesat la: 19.08.15.
24. Federația Rusă, Legea Federală de la 5 mai 2014, N.116-ФЗ “Despre includerea modificărilor în anumite acte legislative ale Federației Ruse”, intră în vigoare la 01.02.16, Sursa: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_162598/, Accesat la: 15.08.15
25. România, Lege Nr. 156 din 26 iulie 2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate, Sursa: http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Legislatie/Munca_Legislatie/actualizare_2015/legea156din2000.pdf, Accesat la: 18.08.15.
26. Hotărâre nr. 384 din 11 aprilie 2001, pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 156/2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate, Sursa: http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Legislatie/Munca_Legislatie/actualizare_2015/HG384din2001.pdf, Accesat: 18.08.15.
27. Marea Britanie: Actul cu privire la agenții de intermediere (Licențiere) din 2004, Sursa: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/11/pdfs/ukpga_20040011_en.pdf, Accesat la: 18.08.15
28. Irlanda, Actul cu privire la agențiile de ocupare, N 27 din 1971, Sursa: <http://www.irishstatutebook.ie/1971/en/act/pub/0027/>, Accesat la:18.08.15.
29. Legea Ucrainei cu privire la ocuparea populației, Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 24, Sursa: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>, Accesat la: 18.08.15.
30. Hotărârea Cabinetului Miniștrilor Cu privire la confirmarea listei documentelor care se anexează la cererea pentru eliberarea licenței pentru alte tipuri de activități antreprenoriale, N.756 din 4 Iulie 2001, Sursa: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/756-2001-%D0%BF/page>, Accesat la: 02.09.15
31. Australia, Actul cu privire la Agențiile Private de Ocupare (Queensland), 2005. Sursa: <https://www.legislation.qld.gov.au/LEGISLTN/CURRENT/P/PrivatEmAgA05.pdf>, Accesat la: 19.08.15.

32. Canada, Actul cu privire la standardele de recrutare, Capitolul 113, 1996, Sursa: http://www.bclaws.ca/Recon/document/ID/freeside/00_96113_01, Accesat la: 19.08.15.
33. Federația Rusă, Hotărâre cu privire la licențierea activității legate de prestarea serviciilor de ocupare a forței de muncă a cetățenilor Federației Ruse în afara teritoriului Federației Ruse, de la 08.10.2012, N. 1022. Sursa: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=136381;dst=100014>, Accesat la: 19.08.15

Monografii, Ghiduri, Studii

34. Manolo I. Abella, Cum să gestionăm migrația forței de muncă, OIM, Geneva, 2005, p.152.
35. Guide to Private Employment Agencies – Regulation, Monitoring and Enforcement, Geneva, International Labour Office, 2007, 105 pag,
36. The Role of Recruitment Fees and Abusive and Fraudulent Practices of Recruitment Agencies in Trafficking in Persons, United Nations, Viena, 2015, p.83.
37. Shift, institute for humans rights and business, Employment & Recruitment Agencies Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, Sursa: http://www.ihrb.org/pdf/eu-sector-guidance/EC-Guides/E&RA/EC-Guide_E&RA.pdf, Accesat la: 28.09.15, p.37
38. Liliana Sorrentino, Anniina Jokinen, Guidelines to prevent abusive recruitment, exploitative employment and trafficking of migrant workers in the Baltic Sea region, Helsinki 2014, Hakapaino Oy, p.101.
39. Ion Holban, Oxana Coban, Gestionarea Migrației de Muncă, studii, Studiu privind compatibilitatea legislației naționale cu prevederile Convenției Organizației Internaționale a Muncii Nr.181 cu privire la Agențiile Private de Ocupare a Forței de Muncă, ILO, Chișinău, 2005, p.160
40. Dovelyn Rannveig Agunias, Regulating Private Recruitment in the Asia–Middle East Labour Migration Corridor, Issue in Brief, A Joint Series of the IOM Regional Office for Asia and the Pacific and the Migration Policy Institute, August 2012, ISSUE NO. 4, Sursa: <http://www.migrationpolicy.org/research/regulating-private-recruitment-asia-middle-east>

41. Jaap de Koning, Jan Denys, Deregulation in placement services: a comparative study for eight EU countries, Employment and European Social Fund, 1999. [http://www.europamica.it/Database/europamica/europamica.nsf/4cde79c085bc5503c125684d0047d9a0/06090cba5069bd05c1256a38003a4f8a/\\$FILE/Servizi%20di%20collocamento.pdf](http://www.europamica.it/Database/europamica/europamica.nsf/4cde79c085bc5503c125684d0047d9a0/06090cba5069bd05c1256a38003a4f8a/$FILE/Servizi%20di%20collocamento.pdf), Accesat la: 27.07.15

Rapoarte, planuri de activitate

ANOFM

42. Informație privind realizarea Planului național de acțiuni pentru ocuparea forței de muncă pe anul 2010, Sursa: www.anofm.md, Accesat la: 09.07.15.
43. Informație ANOFM cu privire la realizarea Planului național de acțiuni pentru ocuparea forței de muncă pe parcursul anului 2012, Sursa: www.anofm.md, Accesat la: 09.07.15.
44. ANOFM raport de activitate pentru anul 2012, Sursa: www.anofm.md, Accesat la: 09.07.15.
45. Raportul Anual de Activitate al Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă pentru anul 2013 – implementarea planului de acțiuni. Sursa: www.anofm.md, Accesat la: 09.07.15.
46. Raport de Activitate ANOFM 2013, Sursa: www.anofm.md, Accesat la: 09.07.15.
47. Implementarea Planului anual de acțiuni - RAPORTUL ANUAL DE ACTIVITATE al Agentiei Nationale pentru Ocuparea Fortei de Munca pentru anul 2014, Sursa: www.anofm.md, Accesat la: 09.07.15.
48. Raport de Activitate ANOFM pe anul 2014, Sursa: www.anofm.md, Accesat la: 09.07.15.
49. Activitatea agențiilor private de ocupare a forței de muncă în Republica Moldova: Sursa: www.anofm.md, accesat la: 09.07.15.

Ministerul Muncii

50. Informație privind activitatea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei în anul 2010, Sursa: <http://www.mmmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
51. Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova Raport Social Anual 2010, Sursa: <http://www.mmmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
52. Plan de activitate al Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei pentru anul 2011, Sursa: <http://www.mmmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
53. Raport privind activitatea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei pe parcursul anului 2011, Sursa: <http://www.mmmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
54. Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova Raport Social Anual 2011, Sursa: <http://www.mmmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
55. Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova, RAPORT SOCIAL ANUAL, 2012, Sursa: <http://www.mmmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
56. Plan de activitate al Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei pentru anul 2012, Sursa: <http://www.mmmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
57. Raport privind activitatea Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei în anul 2012, Sursa: <http://www.mmmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
58. Programul de dezvoltare strategică, Ministerul Muncii Protecției Sociale și Familiei (2012-2014), Sursa: <http://www.mmmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
59. Planul Anual de Acțiuni al Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei pentru anul 2013, Sursa: <http://www.mmmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
60. Raportul anual de activitate al Ministerului Muncii Protecției Sociale și Familiei pentru anul 2013, Sursa: <http://www.mmmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.

61. Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova, Raport Social Anual 2013, Sursa: <http://www.mmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
62. Planul anual de acțiuni al Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei pentru anul 2014, Sursa: <http://www.mmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
63. Raport de Evaluare Programul de Dezvoltare Strategică 2012-2014, Sursa: <http://www.mmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.
64. Planul anual de acțiuni al Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei pentru anul 2015, Sursa: <http://www.mmpsf.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-de-activitate>, Accesat la: 11.07.15.

Camera de licențiere

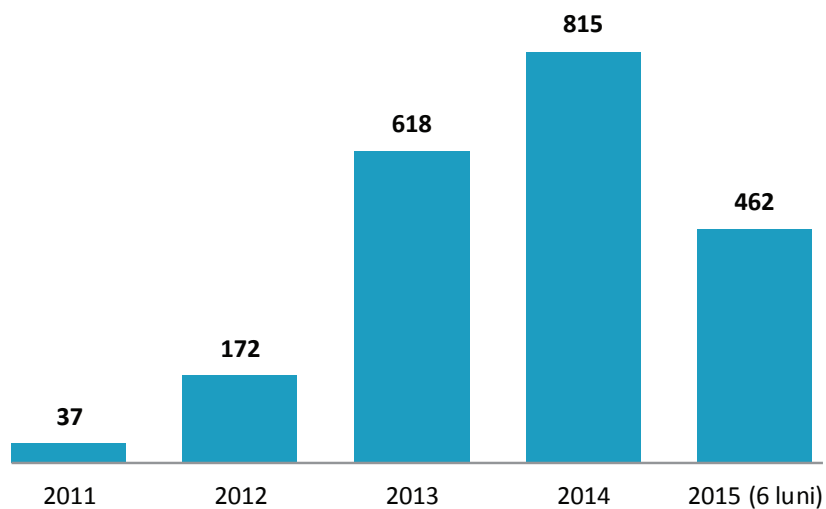
65. Raport anual al Camerei de licențiere pe anul 2012, Sursa: www.licentiere.gov.md, accesat la: 19.08.15
66. Raport anual al Camerei de licențiere pe anul 2014, Sursa: <http://licentiere.gov.md/libview.php?l=ro&idc=205&id=773>, Accesat la: 04.10.15.
67. Date generale despre evoluția Camerei de Licențiere, anii 2002-2014, Sursa: <http://www.licentiere.gov.md/public/files/Despre%20Camera%20de%20Licentiere/Date%20evolutia%20Camerei%202002%20-%202014.pdf>, Accesat la: 15.04.15
68. Programul de Dezvoltare Strategică 2013-2015, Sursa: <http://www.licentiere.gov.md/public/files/Despre%20Camera%20de%20Licentiere/PDS%20anii%202013%20-%202015.pdf>, Accesat la: 15.04.15.

Alte surse:

69. Ciett, Economic Report, 2015 Edition, sursa: http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Stats/Economic_report_2015/CIETT_ER2015.pdf, Accesat la: 21.03.15
70. Residence permits for non-EU citizens in the EU28, STAT/14/159, 22 October 2014, Sursa: http://europa.eu/rapid/press-release_STAT-14-159_en.htm, Accesat la: 21.10.15
71. Lista agențiilor private a căror licență a fost declarată nevalabilă, sursa: <http://www.licentiere.gov.md/public/files/Ghid/licente%20nevalabile/34.pdf>, Accesat la: 04.10.15
72. Broșură cu privire la munca pe termen scurt în Polonia, metoda simplificată pentru cetățeni din Belarus, Georgia, R.M, Rusia și Ucraina, Sursa: http://legal-in.eu/images/stories/news_pdf/Migrate_legally_to_EU/Poland_ro.pdf, Accesat la : 31.08.15

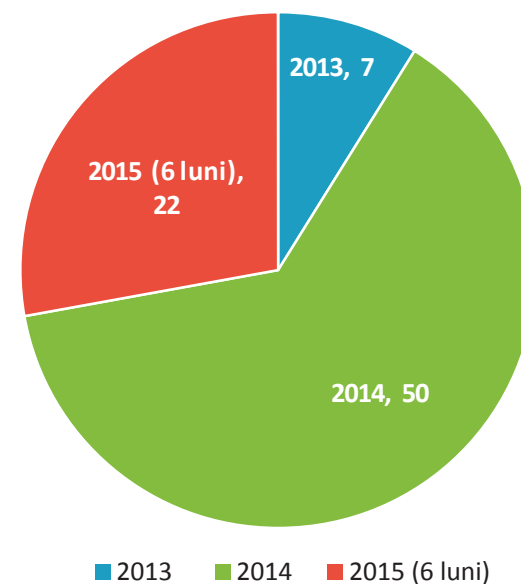
ANEXE

Anexa 1 - Contractele individuale de muncă încheiate de agențiile private în perioada 2011-2015



Activitatea agențiilor private de ocupare a forței de muncă în Republica Moldova,
Sursa: <http://anofm.md/news/2015/07/01>

Anexa N.2 - Acorduri de colaborare și proiecte de contracte individuale de muncă încheiate între agenții și intermediarii străini



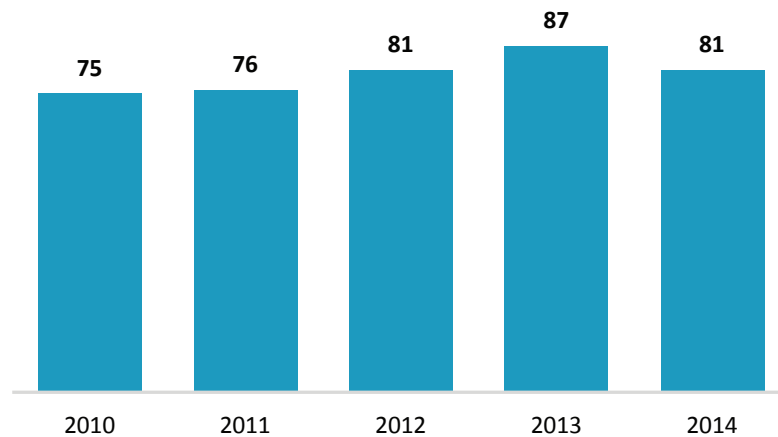
Activitatea agențiilor private de ocupare a forței de muncă în Republica Moldova,
Sursa: <http://anofm.md/news/2015/07/01>

Anexa 3 – Numărul de contracte încheiate în funcție de țara de destinație

Țara de destinație	Anul				
	2011	2012	2013	2014	2015(6 luni)
Israel	15	95	384	516	297
EAU	21	41	147	140	38
Polonia	0	4	17	113	123
Rusia	0	24	48	32	0
Thailanda	1	8	22	7	1
Marea Britanie	0	0	0	6	3
Qatar	0	0	0	1	0
Total	37	172	618	815	462

Activitatea agențiilor private de ocupare a forței de muncă în Republica Moldova; Sursa: <http://anofm.md/news/2015/07/01>

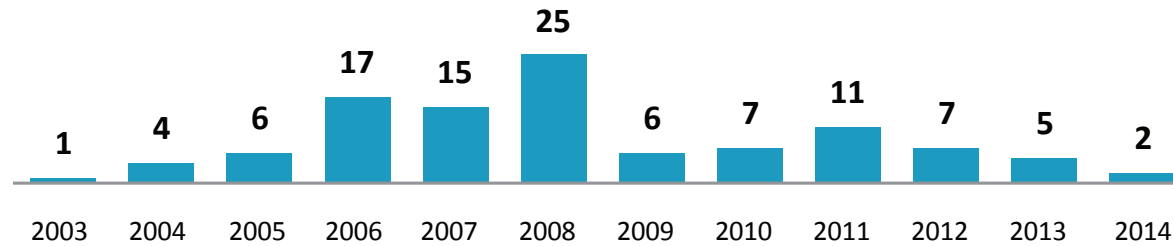
Anexa 4 - Dinamica licențelor valabile în perioada anilor 2010 - 2014



Raport anual al Camerei de Licențiere pe anul 2012, Sursa: www.licentiere.gov.md

Raport anual al Camerei de Licențiere pe anul 2014, Sursa: <http://licentiere.gov.md/libview.php?l=ro&idc=205&id=773>

Anexa 5 - Decizii de retragere a licenței pentru perioada 2003 - 2014



Lista agențiilor private a căror licență a fost retrasă, sursa: <http://www.licentiere.gov.md/public/files/Ghid/decizii%20de%20retragere/34.pdf>, Accesat la : 04.10.15

Anexa 6 - Analiza ofertelor de muncă peste hotare plasate pe resursele web din R.M

www.999.md

Nr.	Informația analizată	Data 26.08.15	Data 10.09.15	Data 25.09.15
1	Nr de anunțuri angajare peste hotare	Aproximativ 87 de oferte e muncă, la categoria - diverse, unele se pot repeta de 2-3 ori, însă sunt o excepție.	Aproximativ 59 oferte de muncă.	Aproximativ 10 oferte
2	Nr de anunțuri intermediari informali	66 anunțuri	52 anunțuri	10
3	Nr de anunțuri agenții private	3 agenții private cu 21 anunțuri	3 agenții, cu 7 anunțuri	-
4	Nr de anunțuri intermediari/angajatori din altă țară	11	5 anunțuri	1
5	Obligatoriu cetățenie europeană	39 de oferte	31 de oferte	6
6	Munca în Federația Rusă - CSI	11 anunțuri	1 anunț	-
6	Nr de anunțuri cu risc înalt de trafic de ființe, muncă forțată, excrocherie	1 – trafic, 2 - excrocherie	-	-

www.anunturi.md

Nr.	Data	Informația analizată	
1	Februarie – august 2015	Nr de anunțuri angajare peste hotare	Aproximativ 17 anunțuri
2	Februarie – august 2015	Nr de anunțuri intermediari informali	17
3	Februarie – august 2015	Nr de anunțuri agenții private	0
4	Februarie – august 2015	Nr de anunțuri intermediari/angajatori din altă țară	14
5	Februarie – august 2015	Obligatoriu cetățenie europeană	1
6	Februarie – august 2015	Munca în Federația Rusă - CSI	0
6	Februarie – august 2015	Nr de anunțuri cu risc înalt de trafic de ființe, muncă forțată, excocherie	12 anunțuri cu risc înalt de trafic de persoane

www.rabota.md

Nr.	Data	Informația analizată	Data 26.08.15	Data 10.09.15	Data 25.09.15
1	26.08.15	Nr de anunțuri angajare peste hotare	7 anunțuri	22 anunțuri	10 anunțuri
2	26.08.15	Nr de anunțuri intermediari	6	11 anunțuri	6 anunțuri
3	26.08.15	Nr de anunțuri agenții private	1	1 agenție privată cu 11 anunțuri	3 agenții private cu 4 anunțuri
4	26.08.15	Nr de anunțuri intermediari/angajatori din altă țară	5	5 anunțuri	5 anunțuri
5	26.08.15	Obligatoriu cetățenie europeană	0	2 anunțuri	1 anunț
6	26.08.15	Munca în Federația Rusă - CSI	2	2 anunțuri	0
6	26.08.15	Nr de anunțuri cu risc înalt de trafic de ființe, muncă forțată, excocherie	-	-	-

Nr.	Data	Informația analizată	Data 26.08.15	Data 10.09.15	Data 25.09.15
1	26.08.15	Nr de anunțuri angajare peste hotare	47 anunțuri	83 anunțuri	13 anunțuri
2	26.08.15	Nr de anunțuri intermediari informali	32	43 anunțuri	9 anunțuri
3	26.08.15	Nr de anunțuri agenții private	3 agenții cu 15 anunțuri	4 agenții cu 40 de anunțuri	4 anunțuri
4	26.08.15	Nr de anunțuri intermediari/angajatori din altă țară	19	22 anunțuri	4 anunțuri
5	26.08.15	Obligatoriu cetățenie europeană	13	22 anunțuri	6 anunțuri
6	26.08.15	Munca în Federația Rusă - CSI	6	7 anunțuri	2 anunțuri
6	26.08.15	Nr de anunțuri cu risc înalt de trafic de ființe, muncă forțată, excocherie	-	1 anunț	1 anunț

Prin intermediari angajatori din altă țară se au în vedere acele anunțuri care au adrese de contact, inclusiv contact Skype, adresă web site, numere de telefon în altă țară. Aceștia nu au nevoie de prezența fizică în RM, ci angajează direct din altă țară.

Anexa 7 - Analiza comparativă a legislației altor țări

Legislația și tipurile agențiilor

R. Moldova	Angajare peste hotare
România	Angajare peste hotare
Australia	Agenții de muncă temporară
Filipine	Angajare peste hotare
Marea Britanie	Agenții de muncă temporară
Israel	Agenții de muncă temporară
Canada	Agenții de muncă temporară
Singapore	Ambele
Irlanda	Agenții de muncă temporară
Arizona SUA	Agenții de muncă temporară
Connecticut SUA	Agenții de muncă temporară
Malaysia	Ambele
Peru	Ambele
Federația Rusă	Ambele
Ucraina	Ambele

Achitarea sumelor de asigurare la înregistrare

Republica Moldova	Nu
România	Nu
Australia	Nu
Filipine	Depozit Escrow (de garanție) 1000000 Pesos, asigurare 1000000 Pesos, utilizați pentru compensarea încălcărilor utilizării licenței și a contractelor de muncă. art. 2 al.4 al Regulilor și Reglementărilor POEA ce reglementează recrutarea și plasarea muncitorilor pe teren.
Marea Britanie	Legea nu menționează
Israel	O garanție bancară sau altă asigurare rezonabilă prevăzută de Minister Legea cu privire la angajarea de muncitori de către companiile de ocupare a forței de muncă 5756 – 1996, art.3 lit a, al.2
Canada	O asemenea garanție care e prevăzută de Comisionar. Actul cu privire la Agențiile de Ocupare a Forței de Muncă (Capitolul 92), secțiunea 8. al.1
Singapore	Legea nu menționează
Irlanda	Legea nu menționează
Arizona SUA	Se depune către Comisia Industrială - un depozit minim bănesc de o 1000\$ sau obligație de asigurare în volumul determinat de comisie, care să nu depășească 5000 \$. Sumele vor fi menținute la minimumul de 1000\$ sau mărime determinată de Comisie dar care să nu depășească 5000\$. Statutele Revizuite ale Arizonei, Titlul 23 – Munca, Capitolul 3 art. 2, secțiunea 23-527
Connecticut SUA	Obligație în mărime de 7500\$, cu asigurare aprobată de Comisionar. Statutele Generale ale Connecticutului, Titlul 31 Munca, Capitolul 564 – Agențiile de Angajare și Agențiile de Informare, Secțiunea 31-130
Malaysia	Obligație la Directorul General, cu două asigurări, în suma care va fi prescrisă de Ministru în listă. Ministrul poate prescrie o sumă separată pentru angajare în Malaysia și pentru angajare peste hotare și poate varia în orice timp obligația menționată în listă; Legea 246 cu privire la Agențiile Private de Ocupare din 1981, art. 9 lit.g
Peru	Plata unei plăți de garanție, cauțiuni, va fi desemnată de autoritatea administrativă a muncii într-un regulament separat. Legea ce reglementează activitatea întreprinderilor speciale de servicii și a Cooperativelor de Muncitori, N.27626, art. 24
Federația Rusă	Existența capitalului social nu mai mic de 1 milion de Ruble; Legea Federală de la 5 mai 2014, N.116-Ф3 “Despre includerea modificărilor în anumite acte legislative ale Federației Ruse”, intră în vigoare la 01.Ianuarie 2016. În cazul agențiilor de angajare peste hotare - legea nu menționează
Ucraina	Nu

Sanctiuni aplicabile

Republica Moldova	Sanctiuni Generale, Codul Contravențional și Penal, Retragera licenței
România	Sanctiuni pentru activitatea cu încălcarea condițiilor prevăzute de lege – 5000 – 10000 lei RON. Desfășurarea activității de persoane neîmputernicite (intermediari informali) - 10.000 – 15.000 RON Lege Nr. 156 din 26 iulie 2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate
Australia	Legea prevede aplicarea sancțiunilor generale
Filipine	Sanctiuni -(a) Activitatea de intermediar ilegal – Sanctiune cu privire de liberate cu nu mai puțin de 6 ani și o zi dar nu mai mult de 12 ani și o amendă nu mai puțin de 200.000 pesos (3850 EURO), dar nu mai mult de 500,000.00 pesos (9600 EURO). (b) Dacă activitatea constituie sabotaj economic în condițiile legii pedeapsa va fi de privațiune pe viață și nu mai puțin de 500000 pesos (9600 EURO) dar nu mai mult de 1000000 pesos (19200 EURO). Angajarea de un o grupare organizată sau pe o scară largă – sabotaj economic - art.6 lit. m) Actul Republicii N. 8042, Cu privire la muncitorii Migranți și Filipinezii care se află peste hotare din 1995. Secțiunea 7 lit.a), b).
Marea Britanie	Activitatea în calitate de Gangmaster și utilizarea documentelor false – art. 12, sancțiune minimă - amendă, privațiune până la 10 luni, maximă până la 10 ani privațiune de libertate. Sau ambele. Art. 13 – intrarea într-un acord cu un intermediar ilegal, și utilizarea forței de muncă oferită de către acesta – privațiune de libertate până la un termen de 51 de săptămâni sau amendă ce nu depășește cifra maximă stipulată de lege sau ambele. Actul cu privire la agenții de intermediere (Licențiere) din 2004, art. 12 și 13.
Israel	Sunt sancționate cu dublul amenzii prevăzute la art. 60(a)(1) a Codului Penal lit b)Activitate nelicențiată – până la 6 luni închisoare lit c)Împiedicarea activității supraveghetorului împuternicit cu controlul și supravegherea – până la 6 luni închisoare Legea cu privire la angajarea de către muncitori de către companiile de ocupare a forței de muncă 5756 – 1996, art. 20, secțiunea 1, lit b) și c).
Canada	Nu sunt menționate în lege
Singapore	Activitatea fără licență – amendă ce nu depășește \$80,000, privațiune de libertate pe un termen ce nu depășește 2 ani, sau ambele. În cazul unei condamnări repetate sau subsecvente – amendă ce nu depășește \$160,000 sau privațiune de libertate pe un termen ce nu depășește 4 ani, sau ambele. Utilizarea serviciilor unui intermediar fără licență pentru angajarea unei persoane – amendă de 5000 \$ pentru fiecare persoană angajată prin această agenție. Preluarea de sume mai mari decât cele prevăzute de lege – până la 5000\$, repetat până la 5000\$ sau privațiune până la 6 luni sau ambele. Alte încălcări a legii pedeapsă în termenele: privațiune de libertate, minim de până la 6 luni - maxim până la 4 ani privațiune de libertate. Amendă, minim până la 6000 \$ - maxim până la 160 000\$ sau ambele. De asemenea este instituit un sistem complex de puncte de penalizare. Actul cu privire la Agențiile Private de Ocupare(Capitolul 92), (Adoptat inițial: Ordonanța 47 din 1958), articolele, art. 6 al.4 li a), b); art. 22 al.1; art. 23 al.1;
Irlanda	La încălcarea acestei legi se aplică o sancțiune nu depășește £50 plus £10 pentru fiecare zi de continuare a încălcării. Actul cu privire la agențiile de ocupare,N 27 din 1971, art.10 al.1

Arizona SUA	Desfășurarea activității fără licență – crimă de gradul 6 (clasa 6) – până la 5 ani privațiune de libertate. Statutele Revizuite ale Arizonei, Titlul 23 – Munca, Capitolul 3 art. 2, Secțiunea 23-536
Connecticut SUA	Desfășurarea activității fără licență – Delict de clasa A - privațiune de libertate de până la 1 an. Pentru alte încălcări a acestei legi – amendă ce nu va depăși 250 \$. Statutele Generale ale Connecticutului, Titlul 31 Munca, Capitolul 564 – Agențiile de Angajare și Agențiile de Informare, Secțiunea 31-131c
Malaysia	Desfășurarea activității fără licență – amendă până la 5000 ringgit 1100 EURO, privațiune până la 3 ani sau ambele Alte sancțiuni, amendă de până la 2000 – 4000 ringgit privațiune de până la 6 luni până la 2 ani. Legea 246 cu privire la Agențiile Private de Ocupare din 1981, art. 32 alineatele: 1,2,3,4.
Peru	Legea face referire la legislația națională.
Federația Rusă	Legea nu prevede o sancțiune specială
Ucraina	Desfășurarea activității fără licență în țară și peste hotare – amendă în mărime de 20 de ori salariul minim la perioada aplicării sancțiunii Încălcarea condițiilor legii de către o agenție – amendă în mărime de 10 ori salariul minim la momentul săvârșirii. Nu sunt amenzi administrative ci penalități administrativ – antreprenoriale Legea Ucrainei cu privire la ocuparea populației, Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 24, art. 53 al.3 și 8.

Modalitatea efectuării controlului

Republica Moldova	Efectuat de Camera de Licențiere cu posibilitatea atragerii ANOFM
România	Efectuat de Inspekția Muncii, legea nu prevede expres posibilitatea controlului intermediarilor informali, însă dă atribuții generale de verificare a respectării legii Inspekției muncii, Hotărâre nr. 384 din 11 aprilie 2001, pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 156/2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate, art.18
Australia	Comitetul Consultativ al Agențiilor Private – desemnează inspectori. O singură autoritate. Poate efectua controlul oricărui intermediari Actul cu privire la Agențiile Private de Ocupare (Queensland), 2005, articolul 19 și 28.
Filipine	Grupul Prezidențial de lucru împotriva angajărilor ilegale – coordonează și alte autorități în realizarea funcțiilor sale. Verifică și intermediarii informali Ordinul Executiv N. 41 cu privire la Reactivarea Grupului Operativ Prezidențial împotriva recrutării ilegale creat prin Ordinul executiv N. 759 (S. 2008) și consolidându-l pe acesta, secțiunea 4.
Marea Britanie	Secretary of State – Secretarul de stat poate desemna ofițeri/funcționari de executare a acestei legi. Gangmasters authority - supraveghează funcționarea acestor agenții. Permite verificarea oricărei persoane relevante. Actul cu privire la agenții de intermediere (Licențiere) din 2004, art. 1, 15 și 16.
Israel	Ministerul Muncii și afacerilor sociale numește inspectori din subordinea sa. Permite verificarea potențialilor intermediari informali. Legea cu privire la angajarea de muncitori de către companiile de ocupare a forței de muncă 5756 – 1996, art. 19 lit a) și c).

Canada	Directorul autorității cu privire la standardele de muncă are atribuții generale de a decide asupra examinării plângerilor.. Legea nu prevede detaliat atribuțiile de control Actul cu privire la standardele de recrutare, Capitolul 113, 1996, art. 76
Singapore	Ofițeri ai agențiilor private numiți de Ministerul Forței de Muncă. Poate inspecta localurile unde are motiv rezonabil să creadă că se desfășoară activitate de plasare. Actul cu privire la Agențiile Private de Ocupare(Capitolul 92), (Adoptat inițial: Ordonanța 47 din 1958), art. 18
Irlanda	Ministerul delegă ofițeri pentru realizarea acestor funcții. Și le oferă dreptul de a solicita informații de la persoanele care desfășoară această activitate. Actul cu privire la agențiile de ocupare, N 27 din 1971, art. 9
Arizona SUA	Comisia Industrială prin membrii și deputații săi. Legea menționează că Comisia poate intra în premisele agențiilor. Statutele Revizuite ale Arizonei, Titlul 23 – Munca, Capitolul 3 art.2, Secțiunea 23-522.
Connecticut SUA	Legea menționează Comisarul pe Probleme de Muncă, se sesizează numai la solicitare, sau în cazul existenței unei decizii a altei autorități, efectuează o investigație în urma solicitării. Legea nu prevede dacă pot fi verificați intermediarii informali. Statutele Generale ale Connecticutului, Titlul 31 Munca, Capitolul 564 – Agențiile de Angajare și Agențiile de Informare, Secțiunea 31-131c, lit. a).
Malaysia	Ministerul responsabil pe probleme de muncă va desemna și ofițeri care au funcții de control și supraveghere. Dreptul de a intra în orice premise suspectate ca fiind utilizate pentru servicii de agenție. Legea 246 cu privire la Agențiile Private de Ocupare din 1981, art .4 și art. 21
Peru	Inspekția Muncii (atribuții de supraveghere) și Autoritatea administrativă a muncii, legea nu prevede clar dreptul de a verifica intermediarii informali. Decretul Suprem N.005-2003-TR, Munca și promovarea Angajării, cu privire la crearea registrului național de agenții private de ocupare a forței de muncă, art. 14.
Federația Rusă	Serviciul Federal Migrație – art. 2 licențierea, legea nu menționează alte autorități, Legea nu prevede clar atribuția de a verifica intermediarii informali. Hotărâre cu privire la Licențierea activității legate de prestarea serviciilor de ocupare a forței de muncă a cetățenilor Federației Ruse în afara teritoriului Federației Ruse, de la 08.10.2012, N. 1022. art. 2
Ucraina	Autoritățile locale de ocupare a forței de muncă și inspekția muncii, legea nu prevede clar atribuțiile de control asupra intermediarilor informali. Legea Ucrainei cu privire la ocuparea populației, Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 24, art. 36 al. 4. art. 41 al .3, art. 52.

Reglementarea condițiilor contractului și altor aspecte

Republica Moldova	Sunt stabilite de lege, cu excepția contractului de mediere
România	Sunt stabilite de lege art. 9 a legii. Lege Nr. 156 din 26 iulie 2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate, art. 9. Modelul tip al contractului de mediere stipulat la anexa N.1 Hotărâre nr. 384 din 11 aprilie 2001, pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 156/2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate,
Australia	Gubernatorul în Consiliu, poate adopta reglementări Actul cu privire la Agențiile Private de Ocupare (Queensland), 2005, articolul 50.
Filipine	Legea nu prevede, art. 29 și 30, introduc planul de deregulare totală asupra activităților de recrutare Actul Republicii N. 8042, Cu privire la muncitorii Migranți și Filipinezii care se află peste hotare din 1995. art. 29 și art. 30
Marea Britanie	Autoritatea de Licențiere are dreptul să creeze asemenea reguli pe care le consideră necesare, legea prevede și o listă a acestora, Actul cu privire la agenții de intermediere (Licențiere) din 2004, art. 8
Israel	Ministerul are dreptul să creeze orice reglementări pentru implementarea prezentei legi. Legea cu privire la angajarea de către muncitori de către companiile de ocupare a forței de muncă 5756 – 1996, art. 25.
Canada	Locotenentul Guvernator în Consiliu poate adopta reglementări pentru funcționarea acestei legi. Actul cu privire la standardele de recrutare, Capitolul 113, 1996, art. 127.
Singapore	Împuternicirea de a adopta reguli, revine Ministerului forței de muncă Actul cu privire la Agențiile Private de Ocupare(Capitolul 92), (Adoptat inițial: Ordonanța 47 din 1958), art. 29.
Irlanda	Împuternicirea generală de a adopta reglementări aparține Ministerului Muncii Actul cu privire la agențiile de ocupare, N 27 din 1971, art. 8.
Arizona SUA	Consiliul Consultativ aprobă reglementări pentru a fi înaintate spre examinarea Comisiei. Comisia industrială promulgă și adoptă regulile pentru desfășurarea activității Statutele Revizuite ale Arizonei, Titlul 23 – Munca, Capitolul 3 art. 2, Secțiunea 23-522.02 și 23-523.
Connecticut SUA	Legea nu prevede
Malaysia	Ministerul poate adopta reglementările necesare pentru funcționarea acestei legi Legea 246 cu privire la Agențiile Private de Ocupare din 1981, art. 27 .
Peru	Prin decret se menționează că Ministerul va adopta prevederi suplimentare la acest decret. Decretul Suprem N.005-2003-TR, Munca și promovarea Angajării, cu privire la crearea registrului național de agenții private de ocupare a forței de muncă, art. 15.
Federația Rusă	Legea nu menționează
Ucraina	Include unele prevederi, cu privire la condițiile de muncă ale muncitorilor agențiilor temporare. Legea Ucrainei cu privire la ocuparea populației, Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 24, art. 39.

Raportul este realizat în cadrul proiectului “NEXUS Moldova”: *Consolidarea legăturii dintre migrație și dezvoltare: testarea unui furnizor de servicii integrate pentru migrații moldoveni și comunităților lor* (DCI-MIGR/2011/7), Programul tematic de cooperare cu țările terțe în domeniul migrației și azilului.

NEXUS Moldova este finanțat de Uniunea Europeană, implementat de un consorțiu condus de Agenția Internațională pentru Informație din Țara de Origine (IASCI), și co-finanțat de Agenția Elvețiană pentru Dezvoltare și Cooperare.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC**
**Agenția Elvețiană pentru
Dezvoltare și Cooperare**



Cercetările au fost realizate de Mihail Cebotari.

Conținutul acestui raport nu reflectă în niciun fel opinia Uniunii Europene, Agenției Elvețiene pentru Dezvoltare și Cooperare, precum nici opinia altor state membre, IASCI sau opinia partenerilor consorțiului NEXUS Moldova, care nu au fost implicați în realizarea cercetărilor respective și analiza ulterioară a datelor.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC
Agenția Elvețiană pentru
Dezvoltare și Cooperare**

IASCI
International Agency for
Source Country Information