



DREPTUL LA MUNCĂ AL PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI

Tatiana MACOVEI,
doctor în drept, lector universitar (USM)

Fiecare stat membru al Organizației Internaționale a Muncii, în conformitate cu condițiile, practicile și posibilitățile naționale, trebuie să formuleze, implementeze și să revizuiască periodic o politică națională privind reabilitarea și ocuparea forței de muncă a persoanelor cu dizabilități, care să vizeze garantarea faptului că măsurile de reabilitare profesională corespunzătoare sunt puse la dispoziția tuturor persoanelor cu dizabilități și să promoveze oportunități de angajare pentru persoanele cu dizabilități pe piața muncii și să fie un garant al principiului egalității de șanse între lucrătorii cu dizabilități și lucrătorii în general.

Cuvinte-cheie: muncă; dizabilitate; adaptare rezonabilă; acțiuni afirmative; tratament diferențiat.

Each Member of International Labour Organisation shall, in accordance with national conditions, practice and possibilities, formulate, implement and periodically review a national policy on vocational rehabilitation and employment of disabled persons which shall aim at ensuring that appropriate vocational rehabilitation measures are made available to all categories of disabled persons and at promoting employment opportunities for disabled persons in the open labour market and be based on the principle of equal opportunity between disabled workers and worker generally.

Keywords: labor; disability; reasonable accommodation; affirmative action; different treatment.

Unul din drepturile fundamentale ale persoanelor este dreptul la muncă, care pentru marea majoritate a populației reprezintă principala sursă de venit. Articolul 43 al Constituției Republicii Moldova prevede că „orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului” [1]. Obligația corelativă a statului de a asigura exercitarea dreptului la muncă de către persoane nu este o obligație directă, în sensul de a asigura fiecare persoană cu un loc de muncă, ci vizează crearea și implementarea mecanismelor ce ar asigura exercitarea dreptului la muncă de către persoanele apte de muncă. Aceste mecanisme vizează asigurarea dreptului la educație, obținerea unei profesii, implementarea măsurilor active și pasive de ocupare a forței de muncă etc.

Legislația națională definește persoana cu dizabilități drept acea persoană cu deficiențe fizice, mintale, intelectuale sau senzoriale, deficiențe care, în interacțiune cu diverse bariere/obstacole, pot îngreuna participarea ei deplină și eficientă la viața societății în condiții de egalitate cu celelalte persoane [2]. Iar Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu dizabilități [3] definește „persoanele cu dizabilități” drept persoanele care au handicap fizic, mintal, intelectual sau senzorial permanent care în interacțiune cu alte obstacole poate împiedica participarea lor eficientă la viața socială, în aceeași măsură ca și alți cetățeni.

Una din cele mai întâlnite probleme este discriminarea persoanelor cu dizabilități în toate sferele vieții sociale. Astfel, potrivit studiului sociologic *Percepțiile populației din Republica Moldova privind fenomenul discriminării*, persoanele cu dizabilități sunt cel mai frecvent discriminate la angajarea în câmpul muncii, la locul de muncă și în instituțiile educaționale [4].

Legislația națională, cât și cea internațională interzic expres discriminarea pe criterii de dizabilitate refe-

ritor la toate aspectele și formele de încadrare în muncă, inclusiv la condițiile de recrutare, plasare, angajare și desfășurare a activității de muncă, la avansarea în carieră, la condițiile de sănătate și securitate la locul de muncă.

Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități definește „discriminarea din cauza dizabilității” ca fiind orice deosebire, excludere sau restricție făcută din cauza dizabilității, care are ca scop sau efect de a împiedica sau anula recunoașterea sau exercitarea, în egală măsură cu alți cetățeni, a omului și libertăților fundamentale ale drepturilor cu privire la activitatea politică, economică, socială, culturală, civilă sau oricare altă activitate. Include toate formele de discriminare, inclusiv refuzul unei acomodări rezonabile.

La nivel național, a fost adoptată Legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, care conturează clar garanții pentru asigurarea egalității acestor categorii de persoane în toate sferele vieții sociale. Potrivit acestui act normativ, discriminarea persoanelor cu dizabilități constă în orice deosebire, excludere, marginalizare, limitare sau preferință, precum și în refuzul de creare a condițiilor favorabile și de adaptare rezonabilă, care conduc la imposibilitatea sau complicarea recunoașterii, îndeplinirii sau folosirii drepturilor civile, politice, economice, sociale sau culturale, este interzisă și se pedepsește conform legislației în vigoare.

Realizarea dreptului la muncă de către persoanele cu dizabilități continuă să fie o problemă dureroasă chiar și în secolul XXI, deoarece statul nu asigură la justă valoare încadrarea în muncă a acestor categorii de persoane. Angajarea la muncă a persoanelor cu dizabilități trebuie să se realizeze conform pregătirii lor profesionale și a capacității lor de muncă, atestate prin certificatul de încadrare în grad de dizabilitate și conform recomandărilor conținute în programul individual de reabilitare și incluziune socială.

Carta socială europeană [5] prevede la art. 15: „În



vederea garantării exercitării efective de către persoanele handicapate, indiferent de vârstă, de natură și de originea handicapului lor, a dreptului la autonomie, la integrare socială și la participare în viața comunității, părțile se angajează, în special:

1. să ia măsurile necesare pentru a furniza persoanelor handicapate o orientare, o educație și o formare profesională în cadrul schemelor generale ori de câte ori este posibil sau, dacă nu este posibil, prin intermediul instituției specializate publice sau private;

2. să favorizeze accesul la angajare al acestor persoane, prin orice măsură susceptibilă de a încuraja patronii să angajeze și să mențină în activitate persoane handicapate în mediul obișnuit de muncă și să adapteze condițiile de muncă la nevoile acestor persoane sau, atunci când datorită handicapului acest lucru nu este posibil, prin organizarea sau crearea de locuri de muncă protejate în funcție de gradul de invaliditate. Aceste măsuri pot justifica, dacă este cazul, recurgerea la servicii specializate de plasare și de însoțire”.

Legislația națională prevede că angajarea persoanelor cu dizabilități în câmpul muncii se realizează prin mai multe forme. O primă modalitate o reprezintă angajarea la întreprinderi, instituții și organizații în condiții obișnuite. Aceasta presupune faptul că persoanele cu dizabilități vor lucra în condiții egale cu ceilalți salariați. În cazul în care va fi necesar, unitatea respectivă trebuie să asigure adaptarea rezonabilă a locului de muncă.

O a doua modalitate de încadrare în muncă a persoanelor cu dizabilități o reprezintă munca la domiciliu. Condițiile în care persoana va munci la domiciliu vor fi stabilite în contractul de muncă. Evident că în sarcina angajatorului va fi obligația de a asigura cu materie primă sau aparataj pentru aferent activității ce urmează a fi desfășurată de către salariat. Munca la domiciliu este o alternativă bună, însă aceasta limitează socializarea tête-a-tête a salariatului cu colegii de muncă, ceea ce împiedică, într-o anumită măsură, implicarea efectivă în comunitate.

O a treia modalitate de exercitare a dreptului la muncă de către persoanele cu dizabilități o reprezintă angajarea acestora la întreprinderi specializate. Ca regulă, societățile și asociațiile obștești ale persoanelor cu dizabilități creează întreprinderi specializate care angajează în muncă persoane cu dizabilități. Statul subvenționează parțial procurarea utilajului și a materiei prime, crearea locurilor de muncă, compensează parțial contribuțiile de asigurări sociale de stat achitate de către întreprinderile specializate ale Societății Invalizilor din Republica Moldova, Societății Orbilor din Republica Moldova și Asociației Surzilor din Republica Moldova. Mijloacele financiare respective sunt aprobate anual prin legea bugetului de stat. De asemenea, întreprinderile specializate se scutesc de impozite și taxe conform legislației în vigoare. Întreprinderile specializate ale asociațiilor obștești ale persoanelor cu dizabilități, în colaborare cu agențiile teritoriale pentru ocuparea forței de muncă, întreprind, după caz, măsuri pentru identificarea și plasarea angajaților acestor întreprinderi în condiții de muncă obișnuite, conform legislației.

Legislația în vigoare prevede obligativitatea elabo-

rării anuale a programelor de plasare în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități. Această obligație este pusă pe seama Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, autorităților publice centrale și locale responsabile și cu participarea asociațiilor obștești ale persoanelor cu dizabilități, a sindicatelor și patronatelor.

În vederea transpunerii în practică a garanțiilor juridice privind exercitarea dreptului la muncă de către persoanele cu dizabilități, angajatorii întreprind următoarele măsuri specifice:

a) adaptarea rezonabilă la locul de muncă;
b) proiectarea și adaptarea locurilor de muncă, astfel încât acestea să devină accesibile persoanelor cu dizabilități;
c) furnizarea de noi tehnologii și dispozitive de asistență, de instrumente și echipamente care să permită persoanelor cu dizabilități obținerea și menținerea locului de muncă;

d) furnizarea de instruiți și a sprijinului adecvat pentru aceste persoane. Autoritățile publice centrale și locale responsabile vor acorda angajatorilor suportul necesar pentru realizarea măsurilor enunțate mai sus în limitele competențelor lor funcționale.

Unul din cele mai discutabile și problematice aspecte privind exercitarea dreptului la muncă de către persoanele cu dizabilități privește adaptarea rezonabilă a locurilor de muncă. Angajatorii sunt extrem de reticenți în această privință, deoarece, în general, practic orice adaptare rezonabilă implică cheltuieli. Adaptarea rezonabilă presupune modificarea sau ajustarea necesară și corespunzătoare, fără a impune o povară exagerată, atunci când acestea sunt necesare pentru a garanta, persoanelor cu dizabilități, beneficierea de drepturile și libertățile fundamentale ale omului și exercitarea acestora, în egală măsură cu alți cetățeni.

Cel mai des motiv invocat în lipsa acomodării rezonabile este lipsa resurselor financiare. Ar trebui să fie făcut un test de justete pentru a evalua orice refuzuri pentru măsuri de acest gen. Un angajator, o instituție de învățământ sau de altă natură sau un furnizor de servicii nu poate pretinde că povara, inclusiv povara financiară, de a oferi acomodare rezonabilă pentru o persoană cu dizabilități este „disproporționată” în cazul în care au la îndemână fonduri sau alte forme de asistență pentru a ajuta angajatorii să facă acest lucru [6].

În mod concret, adaptarea rezonabilă în vederea exercitării dreptului la muncă de către persoanele cu dizabilități presupune:

- adaptarea locurilor sau posturilor de muncă, de exemplu, semnalizări vizuale de avertizare;
- modificarea instrucțiunilor sau a manualelor de referință, de exemplu, instrucțiuni vizuale sau cu imagini;
- asigurarea iluminatului corespunzător (pentru a citi cu ușurință mișcarea buzelor);
- asigurarea tuturor informațiilor despre securitate și sănătate în formate accesibile;
- distribuirea unor sarcini ale persoanelor cu dizabilități către alte persoane, de exemplu, cele de conducere a unui vehicul;
- informarea și instruirea specială a responsabililor și a personalului pentru a ajuta lucrătorii cu dizabilități.



Instruirea este necesară pentru cei care au sarcina de evacuare a lucrătorilor cu dizabilități în caz de urgență, inclusiv de utilizare a echipamentelor speciale de evacuare; asigurarea de semnalizare luminoasă pentru alarmă în caz de incendiu sau alte dispozitive de avertizare vizuale sau cu vibrații pentru a suplimenta alarmele auditive (instalate în toate zonele, inclusiv în toalete); telefoane speciale pentru persoanele cu deficiențe auditive;

– rampe și ascensoare pentru persoanele ce se deplasează cu ajutorul scaunelor rulante, mănere la uși adaptate special etc.

Codul muncii al Republicii Moldova prevede o serie de garanții pentru munca persoanelor cu dizabilități, cum sunt:

a) interzicerea aplicării perioadei de probă. Această măsură se înscrie în aria tratamentului diferențiat, fiind un procedeu de promovare a acestor categorii de persoane pe piața muncii. Pe cale de consecință, în cazul în care, o persoană cu dizabilități va fi concediată pentru rezultatul nesatisfăcător al perioadei de probă, o asemenea concediere trebuie calificată drept una ilegală;

b) suspendarea contractului individual de muncă în circumstanțe ce nu depind de voința părților pe motiv de stabilire pe termen determinat a gradului de invaliditate ca urmare a unui accident de muncă sau a unei boli profesionale;

c) durata redusă a timpului de muncă pentru invalizii de gradele I și II (dacă aceștia nu beneficiază de înlesniri mai mari), se stabilește o durată redusă a timpului de muncă de 30 de ore pe săptămână, fără diminuarea drepturilor salariale și a altor drepturi prevăzute de legislația în vigoare etc.

Garanții suplimentare sunt prevăzute în legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, care prin art. 39 stabilește că pentru persoanele cu dizabilități severe angajate în muncă, în cazul în care acestea nu beneficiază de facilități mai mari, se stabilește un concediu anual cu o durată de 40 de zile calendaristice, iar pentru persoanele cu dizabilități accentuate – un concediu anual cu o durată de 32 de zile calendaristice.

Având în vedere faptul că încadrarea în muncă a persoanelor cu dizabilități este la un nivel foarte scăzut, legislația în vigoare a stabilit mecanismul legal de aplicare a acțiunilor afirmative în acest domeniu. Acțiunile afirmative presupun, pe de o parte, recunoașterea dezavantajelor acumulate de grupurile respective, precum și dezvoltarea de politici și de practici care ajută la depășirea dificultăților acestor persoane în scopul ajutării lor de a se integra mai ușor în societate. Acțiunile afirmative implică adoptarea unor măsuri politice menite să conducă la o reprezentare proporțională a unor grupuri sociale într-o multitudine de domenii, domenii în care grupurile în cauză au fost în mod tradițional marginalizate sau sunt doar incidental reprezentate. Țara în care s-au inventat măsurile afirmative este Statele Unite ale Americii. Aceste măsuri, care urmăreau asigurarea șanselor egale de angajare au fost luate din dorința de a obține ca rezultat egalitatea de șanse ca fapt concret. Organizațiile ce primeau fonduri federale trebuiau să aibă un plan scris de acțiune afirmativă, conținând cote de angajare a femeilor și membrilor minorităților rasiale, a persoanelor cu dizabilități, pe baza analizelor forței

de muncă și a proporției acestor minorități în numărul total al populației.

Categoriile sociale dezavantajate și expuse riscului excluziunii sociale, precum sunt persoanele cu dizabilități au nevoie de șanse egale și de respect atât din partea comunităților proprii, cât și din partea populației privilegiate pentru ca să se poată afirma pe piața muncii în acord cu nevoile, aspirațiile și interesele lor.

O caracteristică a acțiunilor afirmative este aceea că ele trebuie să aibă o durată prestabilită de timp, iar la expirarea acestei perioade de timp se presupune faptul că factorii de determinau discriminarea acestor categorii de persoane pe piața muncii au dispărut.

Potrivit legislației naționale, angajatorii, indiferent de forma de organizare juridică, care conform schemei de încadrare a personalului au 20 de angajați și mai mult, creează sau rezervează locuri de muncă și angajează în muncă persoane cu dizabilități într-un procent de cel puțin 5 la sută din numărul total de salariați.

Acțiunile afirmative în favoarea persoanelor cu dizabilități pe tărâmul raporturilor juridice de muncă au un caracter temporar și au scopul de a preveni și elimina discriminarea în domeniile în care persoanele cu dizabilități sunt discriminate, implicând adoptarea unor măsuri politice menite să conducă la o reprezentare proporțională a acestora într-o multitudine de domenii, domenii în care aceste categorii de persoane au fost în mod tradițional marginalizate sau sunt doar incidental reprezentate. Acțiunile afirmative presupun, mai întâi, recunoașterea dezavantajelor acumulate de grupurile respective, precum și dezvoltarea de politici și de practici care ajută la depășirea dificultăților.

Realitatea din Republica Moldova atestă faptul că aplicarea acțiunilor afirmative în privința persoanelor cu dizabilități, în ceea ce privește realizarea dreptului la muncă, rămâne a avea doar un caracter declarativ, deoarece, de facto, nu implementează acest mecanism. De asemenea, nu au fost efectuate controale tematice de către factorii de decizie (Inspectoratul de stat al Muncii) pentru a verifica modul în care reglementările Legii privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități se asigură în mod practic.

O altă obligație impusă angajatorilor se referă la procedura ce ține de asigurarea evidenței cererilor de angajare în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități. Respectiv, angajatorii trebuie să asigure evidența cererilor (a documentelor anexate la acestea) ale persoanelor cu dizabilități care s-au adresat pentru a fi angajate în muncă într-un registru separat de strictă evidență, care va conține înscrisuri privind deciziile de angajare sau refuz, cauzele refuzului, contestațiile etc. De asemenea, pe seama angajatorilor, este instituită obligația de a informa agenția teritorială pentru ocuparea forței de muncă despre: locurile de muncă create și/sau rezervate pentru angajarea persoanelor cu dizabilități, în termen de 5 zile de la data la care au fost create/rezervate; ocuparea de către persoanele cu dizabilități a locurilor de muncă care au fost create/rezervate, în termen de 3 zile de la data la care au fost ocupate.

Conform recomandărilor Consiliului Național pentru Determinarea Dizabilității și Capacității de Muncă sau structurilor sale teritoriale, persoana cu dizabilități



este plasată în câmpul muncii la angajatorul în a cărui întreprindere/instituție aceasta și-a pierdut parțial capacitatea de muncă. Angajatorul este obligat să repartizeze locurile de muncă disponibile ori să creeze locuri de muncă noi pentru a plasa în câmpul muncii persoanele care și-au pierdut parțial capacitatea de muncă în urma unui accident de muncă la angajatorul respectiv sau care au contractat o boală profesională în urma căreia au fost recunoscute drept persoane cu dizabilități. În cazul în care lipsesc condițiile pentru continuarea activității de muncă a persoanelor care și-au pierdut parțial capacitatea de muncă la același angajator, plasarea lor în câmpul muncii se realizează prin intermediul agențiilor teritoriale pentru ocuparea forței de muncă și asociațiilor obștești ale persoanelor cu dizabilități.

Persoanele cu dizabilități apte de muncă, care doresc să se integreze sau să se reintegreze în câmpul muncii au acces la orientarea, formarea și reabilitarea profesională, indiferent de tipul și gradul de dizabilitate. Persoanele cu dizabilități participă activ la procesul de evaluare a procentului capacității de muncă și la procesul de orientare, formare și reabilitare profesională, au acces la informare și la alegerea activității potrivit dorințelor și aptitudinilor proprii. Serviciile de orientare și formare profesională sunt oferite de organul teritorial pentru ocuparea forței de muncă conform programului individual de reabilitare și incluziune socială a persoanei cu dizabilități. Beneficiază de orientare și formare profesională persoana cu dizabilități care este școlarizată și are vârsta corespunzătoare pentru integrarea profesională, persoana care nu are un loc de muncă, cea care nu are experiență profesională sau cea care, deși încadrată în muncă, i se recomandă recalificarea profesională în conformitate cu programul individual de reabilitare și incluziune socială, după caz. Serviciile de reabilitare profesională sunt oferite de Centrul Republican Experimental de Protezare, Ortopedie și Reabilitare și de instituțiile și centrele de reabilitare specializate, în conformitate cu recomandările conținute în programul individual de reabilitare și incluziune socială. Beneficiază de reabilitare profesională persoana angajată în muncă sau, după caz, persoana căreia i s-a propus un loc de muncă, însă, din cauza stării de sănătate în interacțiune cu diverse obstacole, nu-și poate desfășura activitatea de muncă conform calificării și necesită restabilirea, recuperarea sau compensarea funcțiilor dereglate ale organismului și a capacității de muncă. Mijloacele financiare necesare pentru orientarea, formarea și reabilitarea profesională a persoanelor cu dizabilități se alocă din bugetul de stat, prin intermediul instituțiilor responsabile, în modul stabilit de legislația în vigoare. În vederea asigurării procesului de evaluare a procentului capacității de muncă, precum și a procesului de orientare, formare și reabilitare profesională a persoanelor cu dizabilități, autoritățile publice responsabile au obligația să ia următoarele măsuri specifice: să realizeze și/sau să diversifice programele privind orientarea, formarea și reabilitarea profesională a persoanelor cu dizabilități; să coreleze orientarea, formarea și reabilitarea profesională a persoanelor cu dizabilități cu cerințele pieței muncii; să creeze condiții

pentru accesul persoanelor cu dizabilități la evaluarea procentului capacității lor de muncă, cât și la orientarea, formarea și reabilitarea lor profesională în orice meserie, în funcție de abilitățile personale.

Realizarea dreptului la muncă de către persoanele cu dizabilități, în marea majoritate a cazurilor, rămâne a fi doar un vis al acestor persoane, iar principalii factori care contribuie la rata scăzută de ocupare a persoanelor cu dizabilități sunt: lipsa serviciilor de tranziție, evaluări restrictive a capacității de muncă, atitudinile discriminatorii ale angajatorilor potențiali, lipsa de programe de muncă susținută. În momentul actual, angajatorii sunt foarte reticenți atunci când se pune „problema” angajării persoanelor cu dizabilități.

Statul trebuie să recunoască și să respecte dreptul persoanelor cu dizabilități de a beneficia de măsuri care să le asigure autonomia, integrarea socială și profesională, precum și participarea la viața comunității”. Statul este obligat să combată orice discriminare pe motiv de dizabilități în definirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor sale în ceea ce privește garantarea dreptului la muncă pentru persoanele cu dizabilități.

Drept soluții pentru combaterea stării precare a persoanelor cu dizabilități, în viziunea noastră, sunt:

a) adaptarea rezonabilă a locurilor de muncă ținând cont de diversele tipuri de dizabilități ale persoanelor. Evident că încurajăm statul ca să subvenționeze cheltuielile aferente adaptării rezonabile;

b) monitorizarea implementării în practică a acțiunilor afirmative de către angajatori. Un angajator care ar avea o politică de personal incluzivă ar aduce un plus de imagine companiei sale. De asemenea, prezența unei persoane cu dizabilități în colectivul de muncă va atrage noi clienți, tot persoane cu dizabilități sau familiile acestora. De altfel, în situațiile în care într-un colectiv de muncă există un salariat cu dizabilități, aceasta duce la solidaritate socială;

c) cultivarea și dezvoltarea respectului pentru diversitate în societate, deoarece o societate incluzivă corespunde normelor democrației adevărate.

Referințe:

1. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 1 din 12.08.1994.
2. Legea nr. 60 din 30.03.2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 155-159/508 din 27.07.2012.
3. Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu dizabilități, ratificată prin Legea nr. 166 din 09.09.2010. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, nr. 126-128/428 din 23.07.2010.
4. Percepțiile populației din Republica Moldova privind fenomenul discriminării: studiu sociologic, <http://soros.md/files/publications/documents/Studiu%20Sociologic.pdf> (vizitat: 02.08.2016).
5. Carta socială europeană revizuită, ratificată de Republica Moldova prin Legea nr. 484-XV din 28.09.2001.
6. Decizia integrală poate fi consultată aici: http://dis.md/wp-content/uploads/2013/12/DECIZIE-conf-din-20-12-2013-cauza-017_2013-E-C.pdf (vizitat: 02.09.2016).