



**HOTĂRÎRE**  
**cu privire la aprobarea Strategiei naționale**  
**în domeniul migrației și azilului (2011-2020)**

**nr. 655 din 08.09.2011**

*Monitorul Oficial nr.152-155/726 din 16.09.2011*

\* \* \*

Guvernul **HOTĂRĂȘTE:**

1. Se aprobă Strategia națională în domeniul migrației și azilului (2011-2020) (se anexează).
2. Ministerele și alte autorități administrative centrale, în termen de o lună, vor prezenta Ministerului Afacerilor Interne propuneri pentru Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020).
3. Ministerul Afacerilor Interne va elabora și va prezenta Guvernului, pînă la 1 octombrie 2011, Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020).
4. Controlul asupra executării prezentei hotărîri se pune în sarcina Ministerului Afacerilor Interne.

**PRIM-MINISTRU**

**Vladimir FILAT**

**Contrasemnează:**

**Viceprim-ministru, ministrul afacerilor  
externe și integrării europene**  
**Ministrul afacerilor interne**  
**Ministrul muncii, protecției sociale și familiei**  
**Ministrul finanțelor**

**Iurie Leancă**  
**Alexei Roibu**  
**Valentina Buliga**  
**Veaceslav Negruța**

Chișinău, 8 septembrie 2011.

Nr.655.

Aprobată  
prin Hotărîrea Guvernului  
nr.655 din 8 septembrie 2011

**STRATEGIE NAȚIONALĂ**  
**în domeniul migrației și azilului (2011-2020)**

**Capitolul I**  
**INTRODUCERE**

1. Strategia națională în domeniul migrației și azilului (2011-2020) (în continuare – Strategia) constituie documentul național menit să asigure reglementarea circulației și mobilității cetățenilor, pentru a contribui la prosperitatea populației țării, la dezvoltarea ei socioeconomică, la asigurarea drepturilor și securității sociale ale migranților.
2. Prezenta Strategie servește drept instrument unic de integrare a cadrului strategic existent, de racordare a politicilor ce țin de gestionarea proceselor migrației și azilului cu procesele de planificare a diferitelor acțiuni strategice din Republica Moldova.
3. Obiectivul principal al prezentei Strategii este de a asigura o reglementare cuprinzătoare a managementului proceselor migrației și azilului, de armonizare a cadrului juridic național cu prevederile dreptului internațional și legislația Uniunii Europene, reglementarea circuitului

persoanelor, menit să servească drept contribuție pentru dezvoltarea socioeconomică, securitatea țării și realizarea obiectivelor de integrare europeană.

**4. Politica Uniunii Europene în domeniul migrației este una complexă și include trei componente importante: combaterea migrației ilegale/iregulare, migrația forței de muncă și migrația și dezvoltarea, care urmează a fi luate în considerare într-o manieră holistică la elaborarea strategiilor de durată în domeniul migrației și azilului.**

**5. Toate domeniile prioritare de activitate prevăzute în prezenta Strategie urmăresc asigurarea gestionării eficiente a proceselor migraționale în scopul dezvoltării durabile a țării, minimizarea efectelor nedorite ale migrației, reducerea migrației iregulare, ajustarea politicilor naționale la Aqius-ul comunitar.**

## **Capitolul II** **ANALIZA SITUAȚIEI**

**6. Detalii geografice.** Republica Moldova este situată în Sud-Estul Europei, între România și Ucraina. Suprafața țării constituie 33846 km<sup>2</sup>. În plan administrativ, Republica Moldova este constituită din 1679 de localități, inclusiv 5 municipii (Chișinău, Bălți, Bender, Comrat și Tiraspol), 60 orașe, 39 localități din componența orașelor (municipiilor), 917 sate de reședință (satul în care se află sediul consiliului sătesc sau a comunei), 658 localități din componența comunelor (cu excepția satelor de reședință). Populația țării este compusă din 75,8% moldoveni, 8,4% ucraineni, 5,9% ruși, 4,4% găgăuzi, 2,2% români, 1,9% bulgari, 0,4% romi și 0,1% evrei. Conflictul armat din regiunea transnistreană din 1992 a generat strămutarea unei părți a populației din această regiune. După încetarea conflictului problema persoanelor intern deplasate a fost în mare parte soluționată de către autoritățile moldovenești.

**7. Situația economică și cauzele emigrării.** Recesiunea economică care a urmat după destrămarea URSS, realizarea inconsecventă a mai multor reforme în economie au condus la stagnarea activităților economice și pauperizarea a circa 70% din populația țării. Statul nu dispune de zăcăminte minerale proprii, este dependent de sursele energetice din țări terțe, iar economia țării se bazează pe agricultură, care reprezintă 42% din sectorul dominant al economiei. Deși către anul 2004 cota limită a sărăciei s-a redus pînă la 40%, din lipsa locurilor de muncă circa o pătrime din populația economic activă a plecat la muncă peste hotare. Astfel, migrația a devenit o strategie de adaptare, care a permis gospodăriilor casnice suplinirea nevoilor în baza veniturilor provenite în urma migrației.

**8. Situația demografică.** Potrivit datelor Biroului Național de Statistică de la 1 ianuarie 2011, populația stabilă a țării a constituit 3560,4 mii de persoane (fără populația din regiunea transnistreană), dintre care 48,1% sînt bărbați și 51,9% – femei. Republica Moldova rămîne a fi un stat cu cel mai redus grad de urbanizare din Europa: 58,4% din numărul total al populației trăiesc în mediul rural. Cel mai înalt grad de concentrare îl prezintă municipiul Chișinău unde locuiește a cincea parte din populația țării sau aproape jumătate din populația ei urbană.

La rînd cu gradul sporit de ruralizare se atestă tendința de depopulare. Numărul estimat al populației țării către anul 2050 va constitui doar 2,9 milioane. Nivelul înalt al mortalității, în special pentru populația aptă de muncă, nu se compensează de natalitatea scăzută. Deopotrivă cu procesele de depopulare se atestă și crearea dezechilibrului între grupele de vîrstă a populației apte de muncă (16-60 ani) și inapte pentru muncă (0-15; 60 ani și mai mult). Reducerea continuă a numărului populației apte de muncă și procesele de îmbătrînire vor avea implicații complexe de durată asupra dezvoltării sociale și economice a țării, cu impact direct asupra ofertei totale a forței de muncă, asupra investițiilor și distribuirii veniturilor, vor spori presiunea asupra fondurilor sociale, cauzînd deficiențe serioase de capital uman necesar dezvoltării durabile a țării etc. Problema resurselor umane constituie un subiect sensibil de preocupare majoră a Guvernului și este reflectat în Strategia națională în domeniul securității demografice în Republica Moldova (2011-2015).



**Figura 1.** Dinamica plecărilor cetățenilor Republicii Moldova cu traiul permanent peste hotare și repatrierea în Republica Moldova

**9. Migrația externă.** Perioada de după proclamarea independenței Republicii Moldova se caracterizează prin intensificarea migrației externe atât definitive (plecarea cu traiul permanent peste hotare sau repatrierea propriilor cetățeni), cât și a celei temporare (migrația pentru o perioadă de timp determinată: în scop de muncă, la studii, pentru reintegrarea familiei, alte scopuri). În ambele cazuri, soldul migrațional este negativ, ceea ce prezumă că numărul persoanelor plecate din țară definitiv sau temporar depășește numărul persoanelor intrate cu asemenea scopuri în Republica Moldova.

**10. Migrația definitivă.** Plecarea cu traiul permanent peste hotare și repatrierea cetățenilor Republicii Moldova a apărut drept răspuns la dezmembrarea URSS și schimbarea institutului cetățeniei în republicile ex-sovietice.

Procesele migrației definitive reflectă dorința și posibilitatea persoanelor de a reveni la patria istorică sau de a integra familiile dezmembrate în urma unor factori de natură istorică, cum ar fi, de exemplu, regimul politic.

Procesele de plecare cu traiul permanent din Republica Moldova devin mai evidente din 1998 și își păstrează intensitatea pînă în prezent (figura 1). Anual, numărul persoanelor plecate cu traiul permanent peste hotare depășește de 2-3 ori numărul persoanelor repatriate în țară. Plecarea cu traiul permanent peste hotare a femeilor (figura 3), a persoanelor cu un înalt nivel de instruire (figura 2) constituie o pierdere cantitativă și calitativă a resurselor umane pentru Republica Moldova. Principalele state de destinație pentru persoanele plecate cu traiul permanent peste hotare sînt SUA, Canada, Germania, Israel, iar din statele CSI – Federația Rusă și Ucraina. Organizarea și colaborarea cu diaspora moldovenească în țările respective poate crea premise favorabile pentru revitalizarea relațiilor de natură culturală și socio-economică cu Republica Moldova.



**Figura 2.** Cetățenii Republicii Moldova plecați cu traiul permanent peste hotare, 2005-2010, conform nivelului de instruire (%)



**Figura 3.** Cetățenii Republicii Moldova plecați cu traiul permanent peste hotare, 2005-2010, pe sexe (persoane)

Repatrierea persoanelor în Republica Moldova nu recuperează pierderile cauzate de plecarea cu traiul permanent peste hotare nici ca număr, nici din punctul de vedere al nivelului de instruire al persoanelor repatriate (figura 2).

**11. Migrația temporară.** Migrația temporară prezumă șederea legală pe teritoriul altui stat în scopuri predeterminate de legislație (la muncă, la studii sau pentru reintegrarea familiei, alte scopuri).

**Emigrarea.** Una dintre provocările majore pentru Republica Moldova o prezintă emigrarea provizorie în scop de muncă, care prin proporțiile și caracteristicile sale provoacă efecte negative de durată pentru dezvoltarea economică, socială și demografică a țării.

Pe parcursul anilor 2000-2010, numărul celor plecați peste hotare este în creștere de la 138,3 mii la 311,0 mii persoane. Extinderea hotarului Uniunii Europene în 2006 și schimbarea în legătură cu aceasta a regimului de vize pentru o categorie de persoane, apoi procesele recesiunii financiare din anii 2008-2009, deși au redus din proporții, totuși mențin intensitatea proceselor

de emigrare. În anul 2010 numărul persoanelor aflate provizoriu în scop de muncă peste hotare a constituit 311 mii, ceea ce reprezintă circa 27% din totalul populației apte de muncă.



**Figura 4.** Persoanele aflate provizoriu peste hotare la muncă sau în căutarea unui loc de muncă pe grupe de vîrstă

Deși în procesele migraționale sînt mai mult antrenați bărbații – 66% din numărul total al migranților, numărul femeilor este îngrijorător de mare – 34%. De asemenea, este îngrijorător de înaltă ponderea persoanelor tinere plecate peste hotare, în special a grupului de vîrstă 20-24 ani. Din anul 2002 în evidențele statistice apare separat și grupul de vîrstă 55-59 ani. (figura 4). Spre deosebire de tineri, care sînt defavorizați pe piața de muncă internă, plecarea peste hotare a persoanelor în etate poate fi explicată și prin procesele ce țin de reintegrarea familiei. Majoritatea migranților provin din mediul rural – 67% (figura 5).

Printre persoanele plecate la lucru peste hotare numărul celor căsătorite este de două ori mai mare decît numărul celor necăsătorite – 61,3% față de 31,0%; 42,0% dintre migranți au copii. Numărul copiilor rămași fără grija părinților constituie în jur de 100 mii, dintre care 37% locuiesc în urbe, 67% – în mediul rural. Lipsa părinților, indiferent de cauza și durata absenței, în special, absența mamelor, afectează dezvoltarea emoțională, psihologică, dar și intelectuală a copiilor rămași. Absența îndelungată a ambilor părinți a impus statul să preia grija față de copiii rămași singuri – 7% din toți copiii migranților sînt plasați în instituții sociale. Perioada îndelungată de aflare a migranților peste hotare a intensificat procesele de adaptare și de integrare a migranților în țările de destinație și a creat premise pentru transformarea migrației provizorii în una definitivă.



**Figura 5.** Persoanele aflate provizoriu peste hotare în scop de muncă, conform mediului de reședință



**Figura 6.** Persoanele aflate provizoriu peste hotare în scop de muncă, conform nivelului de instruire

Exodul de inteligență este un subiect sensibil, care deocamdată nu și-a găsit reflectare în politicile naționale. Deși pe parcursul ultimului deceniu se atestă o creștere permanentă a numărului migranților cu studii superioare și medii de specialitate plecați la lucru peste hotare (figura 6) la moment nu sînt determinate criteriile de evidență a migranților cu calificare profesională înaltă, nu sînt evaluate pierderile directe și indirecte ale investițiilor publice în sănătatea și educația migranților și, după caz, ale investițiilor particulare ale cetățenilor în învățămîntul superior. La moment nu au fost elaborate mecanisme privind recunoașterea reciprocă a diplomelor de studii, angajarea migranților din Republica Moldova potrivit competențelor și nivelului de instruire. Aceasta reduce efectele pozitive ale migrației atît pentru migrant, cît și pentru societatea țării gazdă. În ceea ce privește înseși migrația în scop de studii, observăm că liberalizarea regimului de trecere a frontierei și posibilitatea persoanelor de a circula, au sporit accesul tinerilor din Moldova la studii peste hotare. Numărul bursierilor înmatriculați la studii în diferite instituții de învățămînt superior peste hotare este în creștere permanentă, însă lipsa politicilor naționale direcționate pentru această categorie de persoane nu stimulează întoarcerea și angajarea lor în cîmpul muncii în Republica Moldova.

Orientarea fluxurilor migraționale constituie un subiect important pentru elaborarea politicilor de gestionare a migrației. Specificul Republicii Moldova constă în amplasarea țării la intersecția a două sisteme geopolitice – Comunitatea Statelor Independente și Uniunea Europeană. Ambele sisteme sînt proactive în politicile sale de atragere selectivă a migranților din țări pentru suplinirea potențialului demografic și a necesităților proprii în forță de muncă. Totodată, diferența în mecanismele ce permit intrarea, documentarea, șederea, posibilitățile de angajare la muncă, căile de acces, cunoașterea limbilor și alte posibilități de comunicare etc., au cauzat partajarea fluxului migrațional din Moldova în două branșe mari: spre țările CSI, preponderent spre Federația Rusă și spre statele UE, preponderent spre Italia. În funcție de schimbările care intervin în politicile migraționale naționale sau regionale și care au influențat procesele migraționale, coraportul persoanelor plecate în direcțiile respective se schimbă, dar neesențial, cu păstrarea proporțiilor de bază între 60% din numărul persoanelor plecate spre CSI față de 40% în alte direcții.

Caracteristicile calitative ale fluxului migrațional diferă esențial, în funcție de orientare spre CSI sau spre statele UE. Astfel, din numărul total al migranților plecați în CSI 2/3 sînt bărbați (figura 8), majoritatea migranților provin din mediul rural (figura 7), predomină persoane cu studii medii și medii speciale. Migrația spre statele CSI, ca regulă, poartă un caracter sezonier – pînă la 12 luni cu întreruperi.

Migrația spre statele UE se caracterizează prin ponderea mai mare a femeilor față de bărbați – 70%, iar studii superioare au 19% din migranți. Spre deosebire de țările din CSI, perioada medie de ședere în țările UE este mai îndelungată, în special pentru femei – 2,3 ani, față de 2 ani pentru bărbați.



**Figura 7.** Orientarea fluxurilor migraționale, pe medii



**Figura 8.** Orientarea fluxurilor migraționale, pe sexe

Maximizarea beneficiilor și minimizarea efectelor negative de durată ale migrației nu este posibilă, dacă la elaborarea și implementarea politicilor nu vor fi luate în calcul caracteristicile proprii fluxului migrațional pentru fiecare direcție.

Remitențele constituie unul dintre efectele pozitive ale migrației. Transferurile bănești de peste hotare, potrivit Băncii Naționale a Moldovei, în ultimul deceniu au păstrat o dinamică pozitivă, atingînd în anul 2006 cota maximă în coraport cu PIB-ul – 38% (vezi tabelul). Mărimea remitențelor a crescut nu numai în plan național ca valoare absolută, dar și pentru gospodăriile casnice separat. Astfel, mărimea medie a transferurilor bănești de peste hotare a crescut pentru o gospodărie casnică în mediu de la 1,296 dolari SUA în anul 2006 pînă la 1,848 dolari SUA în anul 2008. Procesele recesiunii financiare globale și deficiențele apărute pe piața de muncă internațională în anii 2008-2009 au redus numărul emigranților și, implicit, al volumului de remitențe pînă la 30% față de PIB. Cu toate acestea, volumul transferurilor rămîne a fi impresionant de mare, în special în coraport cu investițiile străine directe în PIB pentru aceeași perioadă. Deși remitențele prezintă cel mai bine studiat subiect, el nu și-a găsit o continuitate proactivă în politicile din partea statului. Direcționarea investițiilor remitențelor în domeniile economice care au potențial semnificativ și un efect multiplicator considerabil, orientat spre o dezvoltare echilibrată în interesul migrantului, a comunității și pentru dezvoltarea întregii economii, rămîne a fi o prioritate pentru politicile migraționale. La moment, remitențele sînt preponderent folosite în scop de consum curent, investite în educația copiilor, precum și în

servicii pentru sănătate. Ultimele pot fi considerate și o contribuție de durată în calitatea potențialului uman.

Tabel

**Remitențele trimise din exterior de către persoanele fizice  
prin intermediul băncilor comerciale, în milioane dolari SUA  
raportate față de PIB**

Anii	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Remitențe (mil.dolari SUA)	109,8	159,0	223,0	268,0	461,0	701,0	915,0	1.182,0	1.286,0	1.612,0	1.216,0
Remitențe % față de PIB	9,3	12,3	15,1	16,5	23,5	27,1	31,7	38,2	36,2	30,8	30,8
Investiții străine directe în PIB (mil.dolari SUA)	65,8	129,5	100,3	90,1	77,3	130,1	176,3	233,6	591,2	718,0	38,5

Sursa: Banca Națională a Moldovei.

De remarcat că de rînd cu efectele pozitive ale remitențelor, pe termen lung acestea pot produce și efecte negative, precum susținerea artificială a valutei naționale, căderea exporturilor ș.a. Astfel politicile de utilizare a remitențelor urmează să țină cont de complexitatea efectelor de durată ale acestora.

**12. Imigrarea.** În ultimul timp se observă creșterea numărului străinilor care solicită documentare în Republica Moldova. Numărul acestora va fi în creștere după intrarea României în spațiul Schengen. În prezent, în funcție de scopul intrării străinii pot obține permisul de ședere provizorie (în scop de muncă, la studii, pentru reîntregirea familiei, în scopul activităților umanitare și religioase, la tratament, alte scopuri în condițiile legii etc.) sau permisul de ședere permanentă.

În anii 2005-2010 numărul anual al străinilor documentați cu permis de ședere permanentă era între 1788 – 1684 persoane pe an, în total – 15882 persoane, iar numărul persoanelor documentate cu permis de ședere provizorie a crescut de la 3123 în 2005 pînă la 4774 în 2010, sau în total – 22644 persoane.

Numărul străinilor care au imigrat la muncă, la studii sau pentru reintegrarea familiei la fel a crescut din anul 2000 pînă în 2010 de la 1321 pînă la 2749 persoane (figura 9). În interiorul numărului total de imigranți pe parcursul ultimilor ani se observă creșterea continuă a numărului imigranților economici (la muncă). Aceste tendințe solicită diversificarea politicilor ce țin de atragerea străinilor și perfecționarea mecanismelor de asigurare pentru ei a măsurilor de securitate socială.



**Figura 9.** Imigrarea provizorie în scop de muncă, la studii și integrarea familiei, anii 1997-2008 (mii persoane)



**Figura 10.** Nivelul de studii al imigranților, anii 1997-2008 (mii persoane)

Din totalul imigranților, cel mai mare grup revine persoanelor originare din statele CSI – 50,5% (45% revin originarilor din Rusia, 48% din Ucraina, 2,4% din Armenia, 1,8% din Azerbaidjan, 1,4% din Belarus). Pe locul doi se află reprezentanții din statele Asiei și din lumea a treia – 28% (Siria – 25,8%, Iordania – 15,6%, Sudan – 18%, este semnificativ și numărul migranților din Turcia și Israel). Grupul trei îl constituie imigranții din statele europene – 17,5% (România – 31,2%, Bulgaria – 12,3%, Germania etc.).

Facilitarea accesului investitorilor străini în țară la fel prezintă unul dintre aspectele importante ale politicilor migraționale. Legislația națională în domeniul migrației contribuie la atragerea investitorilor prin simplificarea procedurilor de documentare, cu toate acestea, pe parcursul ultimilor 5 ani se atestă tendința de descreștere a numărului întreprinderilor înregistrate cu capital străin, cu excepția celor ce țin de activitatea imobiliară și a celor legate de transport și comunicare.

Dintre cele înregistrate, cel mai mare volum de investiții străine directe vine în sectoarele care nu produc bunuri și servicii competitive pentru export: activitatea financiară – 22,7%, tranzacții imobiliare – 19,8%, comerțul cu ridicata și cu amănuntul – 18,3%.

**13. Azilul.** Republica Moldova a ratificat Convenția ONU din 1951 privind statutul refugiaților și Protocolul din 1967 privind statutul refugiaților. Scopul politicilor de azil din Moldova constă în faptul că statul oferă azil pe teritoriul său în baza principiului de nereturnare și acordă protecție în corespundere cu standardele internaționale potrivit legislației internaționale și naționale. În comparație cu legislația altor state postsovietice cadrul legislativ în domeniu din Republica Moldova este unul dintre cele mai avansate. Adoptarea cadrului legal și dezvoltarea sistemului instituțional a permis acordarea protecției mai multor persoane. Conform situației de la 1 ianuarie 2011 la evidență se află 74 de persoane care beneficiază de protecție umanitară, 71 de refugiați și 84 solicitanți de azil. Refugiații și solicitanții de azil sînt originari din Armenia, Ucraina, Federația Rusă, Kazahstan, Irak, Sri Lanka și Palestina.



**Figura 11.** Distribuirea conform etniilor a apatrizilor înregistrați (persoane)

**14. Apatridia.** Republica Moldova este în proces de aderare la Convenția din 1954 privind Statutul Apatrizilor. Potrivit datelor recensămîntului populației Republicii Moldova din 2004, s-au declarat apatrizi 5374 de persoane și nu și-au indicat cetățenia 390 persoane. Potrivit datelor Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, la 1 ianuarie 2011 pe teritoriul țării sînt documentați 2049 apatrizi cu domiciliu permanent. Dintre aceștia, 1559 își au reședința pe malul stîng al rîului Nistru, teritoriu care nu este controlat de către autoritățile constituționale ale Republicii Moldova. Potrivit criteriilor etnice, cele mai mari grupe de persoane revin rușilor, ucrainenilor, moldovenilor și belarușilor. Numărul relativ mare al apatrizilor se datorează foștilor cetățeni ai Uniunii Sovietice care au rămas pe teritoriul Republicii Moldova și nu au dobîndit cetățenia, precum și foștilor cetățeni ai Uniunii Sovietice ce s-au strămutat în Republica Moldova fără stabilirea unui statut juridic, și persoanele care, din diferite motive, nu au putut să-și prelungească pașaportul național. Deși legislația națională ce ține de aspectele cetățeniei și statutul cetățenilor străini în Republica Moldova în linii mari este conformă cerințelor dreptului internațional și practicilor internaționale în domeniu, rămîne a fi o problemă a unui număr relativ mare de persoane, care nu au posibilitatea să demonstreze că corespund criteriilor statutului de apatrid. Lipsa statutului de rezident limitează dreptul acestor persoane la înregistrare, documentare, astfel încît ele nu sînt în stare să-și realizeze drepturile fundamentale: la adăpost, la muncă și protecția muncii, la odihnă și protecția sănătății, la asistență socială, la proprietate și proprietatea intelectuală, la educație, familie etc.

**15. Integrarea.** Legislația Republicii Moldova nu conține restricții privind drepturile cetățenilor străini aflați pe teritoriul țării, cu excepția celor politice, și echivalează străinii aflați legal în țară în drepturi cu cetățenii Republicii Moldova. În același timp, nu există politici ce ar facilita integrarea străinilor și ar reduce riscurile excluziunii sociale a acestora. Aspectele de bază care urmează a fi luate în considerare la analiza situației țin de amplasarea teritorială și țările de proveniență a străinilor, durata șederii în țară, sexul și vîrsta persoanelor etc.

Sursele statistice indică că 88% din toți străinii documentați în Republica Moldova locuiesc în Chișinău, 73% din toate permisele de muncă eliberate revin străinilor pentru diferite activități economice din Chișinău, 88,3% dintre refugiați sau persoane care beneficiază de una dintre formele de protecție umanitară din țară la fel locuiesc în municipiu. O parte

ne semnificativă de străini sînt documentați în alte unități administrative teritoriale, spre exemplu, în Comrat sînt documentați 5,8% de străini, în municipiul Bălți – 1,4% străini, în Cahul și Tiraspol – 1,2%, în alte unități administrativ-teritoriale numărul lor este sub un procent (figura 12).



**Figura 12.** Cetățeni străini cu permis de ședere temporară potrivit unităților administrativ-teritoriale, cu excepția mun. Chișinău, total în 2005-2010



**Figura 13.** Cetățenii străini documentați cu permis de ședere temporară în mun. Chișinău, 2005-2010 (persoane)

Tendința de a se stabili cu locul de trai în municipiul Chișinău este caracteristică pentru mai mulți ani (figura 13). Deși în 2008 și 2010 se atestă o sporire neînsemnată a numărului imigranților în Hîncești și Rezina, aceasta nu schimbă coraportul general al numărului străinilor documentați cu permis de ședere în teritoriile respective.



**Figura 14.** Documentarea cetățenilor străini cu permis de ședere temporară în dinamică pe anii 2005-2010, în profil administrativ-teritorial, cu excepția mun. Chișinău (persoane)

De observat că, din persoanele care au obținut permis de ședere provizorie în Republica Moldova numărul femeilor depășește numărul bărbaților, iar în cazul străinilor documentați cu statut de ședere permanentă, numărul bărbaților depășește numărul femeilor (figurile 15 și 16).



**Figura 15.** Cetățeni străini cu permis de ședere permanentă (persoane)



**Figura 16.** Cetățeni străini cu permis de ședere temporară (persoane)

Un alt criteriu important care urmează a fi luat în calcul la elaborarea politicilor de integrare constituie nivelul de instruire a străinilor. Circa 12,7% din numărul total al străinilor documentați în Moldova cu permis de ședere permanentă au studii superioare. Fiind analizate în timp, datele denotă scăderea ponderii străinilor cu studii superioare de la 17,2% în anul 2005 pînă la 12,7% în anul 2010 și creșterea ponderii grupului de persoane cu studii superioare incomplete și a celor cu studii medii incomplete, respectiv, de la 6,0% la 10,4% (figura 17). Discrepanțele semnificative în amplasarea teritorială și concentrarea străinilor în municipiul Chișinău necesită abordarea unor politici de facilitare a integrării lor sociale. Lecțiile însușite din practica altor state, cum ar fi, de exemplu, Franța, Germania etc., arată că asemenea politici pot fi eficiente doar în cazul implementării consecvente și de durată a diferitelor activități adresate străinilor, inclusiv celor ce cuprind migranții de generația a doua și a treia.

În contextul integrării/reintegrării ulterioare a migranților este important de a ține cont de starea lor familială, de sex, dar și de datele privind numărul copiilor din familiile migranților,



precum și ale copiilor născuți în familiile mixte. Registrele administrative indică creșterea continuă a numărului copiilor născuți în Republica Moldova în familii mixte (unul dintre părinți este indicat ca cetățean străin): în perioada anilor 2005-2010 s-au născut 9879 copii. Integrarea presupune crearea condițiilor ce asigură angajarea, accesul la instituțiile de învățământ preșcolar și școlar, la asistență medicală etc.



**Figura 17.** Cetățeni străini cu permis de ședere permanentă potrivit nivelului de instruire

Un aspect deosebit, care urmează a fi abordat, constituie *problema reintegrării* migranților moldoveni reveniți în țară, precum și ai copiilor cetățenilor Republicii Moldova născuți peste hotare. Necunoașterea schimbărilor de ordin administrativ, instituțional și legislativ care au avut loc în țară în perioada absenței migranților, creează pentru o parte dintre ei dificultăți în procesul de reintegrare socială și economică la revenire. La moment nu există evidențe sigure referitor la numărul emigranților reveniți în țară, dispunem doar de numărul copiilor născuți peste hotarele țării, cărora li s-au reconfirmat certificatele de naștere prin oficiile stării civile din Moldova. Potrivit acestor date, în perioada anilor 2006-2010 peste hotarele țării s-au născut 19073 copii. Cei mai mulți copii s-au născut în Italia – 4726, Federația Rusă – 4934, România – 1262, Spania – 800, Portugalia – 788, Turcia – 766 etc. Deși nu se cunoaște gradul de intenție al părinților de a reveni în țară sau de a rămâne cu traiul definitiv peste hotare, revenirea ipotetică în țară urmează a fi luată în calcul la proiectarea politicilor migraționiste și la elaborarea mecanismelor de returnare în țară a lucrătorilor migranți.

**16. Cadrul legislativ.** Reglementarea problemelor migrației și azilului se efectuează în baza legislației internaționale, în baza acordurilor interstatale bilaterale în domenii speciale și a legislației naționale.

În prezent actele legislative de bază în domeniul respectiv sînt: Legea nr.200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, Legea nr.180-XVI din 10 iulie 2008 cu privire la migrația de muncă și Legea nr.270-XVI din 18 decembrie 2008 privind azilul în Republica Moldova. Multitudinea aspectelor privind mecanismele și procedurile ce țin de intrare, ședere și ieșire a străinilor din țară, asigurarea drepturilor migranților aflați peste hotare, de acordare a azilului etc., sînt reglementate prin acte legislative conexe.

În contextul lărgit al intereselor Republicii Moldova privind garantarea drepturilor cetățenilor săi în străinătate și crearea mecanismelor necesare pentru participarea mai activă a statului în procesele migrației legale au fost semnate un șir de acorduri bilaterale în domenii ce țin de migrația forței de muncă, protecția socială a lucrătorilor migranți, acordurilor de readmisie etc.

**17. Cadrul instituțional.** Schimbările legislative au condiționat mai multe reforme instituționale, potrivit cărora în perioade diferite (1990-2002, 2002-2006, 2007-2011) atribuțiile funcționale în managementul migrației și azilului au fost schimbate și partajate în mod diferit. În prezent autoritățile publice responsabile de managementul migrației și azilului sînt: Ministerul Afacerilor Interne (elaborează politici privind imigrarea, contracararea migrației ilegale, privind statutul cetățenilor străini, problemele azilului, aspecte ce țin de readmisia și returnarea persoanelor etc.), Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei (politicile privind emigrarea/imigrarea la muncă, asigurarea securității sociale a lucrătorilor migranți, dezvoltarea politicilor de preemigrare, postemigrare, de (re)integrare a migranților etc.), Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (protejarea drepturilor cetățenilor Republicii Moldova aflați în afara țării, definirea politicii de vize etc.), Serviciul Grăniceri (combaterea migrației ilegale și a crimelor transfrontaliere). Diferite aspecte privind migrația revin spre gestionare Ministerului Economiei (politici de utilizare a remitențelor), Biroului Relații Interetnice (politici vizînd diaspora din țară și de peste hotare), Ministerului Educației etc. Asigurarea unui

management eficient al proceselor migraționale este posibilă doar prin abordarea complexă a politicilor în domeniu și prin implicarea ministerelor de profil și ale autorităților la diferite niveluri de guvernare.

**18. Justificarea elaborării unei Strategii complexe în domeniul managementului migrației și azilului.** Gestionată adecvat și eficient, migrația poate aduce beneficii migranților și societății. Astfel, Strategia poate fi o investiție în bunăstarea economică și socială a societății și trebuie aplicată pe termen lung.

Strategia în domeniul managementului migrației și azilului poate fi eficientă doar în corelare cu orientarea economică, politică și socială a Republicii Moldova. Societatea trebuie să fie conștientă că migrația ca fenomen de durată necesită o Strategie cuprinzătoare a managementului, care va include migrația controlată (emigrarea, imigrarea, politici de integrare socială), azilul și apatridia, politici de prevenire a migrației ilegale și traficului de persoane. Corelată cu strategiile de dezvoltare economică, cu Strategia națională în domeniul securității demografice în Republica Moldova, Strategia ocupării forței de muncă, Strategia de dezvoltare națională, care se elaborează în prezent ș.a., este relevant ca prezenta Strategie să fie orientată pentru activități de pînă în anul 2020.

Abordarea complexă a problemelor solicită obținerea unui consens între toate autoritățile publice și societatea civilă referitor la problemele majore incluse în Strategie. Este important ca informația exactă și corectă despre migrație și migranți să devină un element esențial, care va veni în sprijinul elaborării unei astfel de politici. Aceasta poate fi obținută și prin sensibilizarea și implicarea autorităților legislative și executive de toate nivelurile, specialiști în domeniu, sindicate, asociații ai patronatelor, rețele și asociații de migranți, ONG-uri, comunitatea locală, mass-media etc.

Obiectivul de bază al Strategiei este de a asigura o reglementare cuprinzătoare a managementului proceselor migrației și azilului, armonizarea cadrului legislativ național cu prevederile dreptului internațional și cu legislația Uniunii Europene, reglementarea circuitului persoanelor, menit să servească drept contribuție pentru dezvoltarea socioeconomică, securitatea, inclusiv securitatea socială a țării, asigurarea respectării drepturilor omului și ale obligațiilor umanitare asumate de țară, la atingerea obiectivelor de integrare europeană.

**19. Principiile de bază.** Strategia este definită în termeni de principii care vor face posibilă implementarea complexă și consecventă a politicilor, comparabile cu alte politici (și programe) durabile. Ea constituie un instrument integrativ de implementare a politicilor migraționale la nivel legislativ și executiv, precum și o valoare informativă destinată diferitor grupe de interes din țară și de peste hotare. Monitorizarea și implementarea politicilor, precum și evaluarea impactului acestora în raport cu rezultatele preconizate vor asigura evoluția dinamică a politicii generale.

Strategia se va baza pe următoarele principii:

a) promovarea consecventă a rolului prioritar al statului în gestionarea problemelor migraționale. Ținînd cont de amploarea și impactul proceselor migraționale în plan global și național, rolul statului este indiscutabil și nu se admite influența intereselor de grup sau regionale la realizarea politicilor migraționale;

b) coordonarea eficientă a activităților autorităților publice centrale și locale, pe verticală și pe orizontală, cu implicarea activă a societății civile și a structurilor internaționale relevante la realizarea politicii migraționale;

c) respectarea utilității macroeconomice pe termen lung care ține de migrația legală, cu excepția migrației pentru reunificarea familiei și repatriere. În plan de imigrare se prezumă definirea criteriilor de admisie controlată și selectivă prin prisma necesităților forței de muncă și a capitalului, investiții, combaterea migrației ilegale;

d) reducerea tuturor formelor de migrație ilegală, precum și a activităților ilegale în domeniu cu aplicarea instrumentelor juridice internaționale și naționale presupune elaborarea și aplicarea măsurilor pentru reducerea migrației ilegale, perfecționarea metodelor de depistare a migranților ilegali pînă la intrare în țară și în perioada de ședere în Republica Moldova;

e) asigurarea supremației legii și ale drepturilor omului presupune că obligațiile, care derivă din tratatele internaționale, principiile general acceptate, trebuie respectate și reflectate în politica de management al migrației și azilului. Principiul obligă respectarea pentru toate persoanele, cu unele excepții, a drepturilor civile ale persoanelor care se află legal în țară, inclusiv protecția datelor și libertăților personale și principiul neexpulzării ("nonrefoulement" – în privința solicitanților de azil și a refugiaților), cum este stipulat în actele internaționale;

f) cooperarea activă cu Uniunea Europeană presupune cooperarea activă în procesul de implementare a proiectelor și a activităților comune în domeniul liberalizării regimului de vize, armonizării cadrului legislativ național în concordanță cu dreptul internațional și Acquis-ul Uniunii Europene;

g) flexibilitatea se referă la adaptarea periodică a politicilor și măsurilor de implementare în domeniul migrației și azilului la necesitățile și realitățile economice, sociale, culturale naționale și regionale, la direcționarea instrumentelor manageriale spre toate categoriile de migranți, indiferent de direcția lor de emigrare;

h) transparența presupune implementarea unei politici active de informare și de consultare a societății civile cu privire la politicile și deciziile adoptate în contextul migrației.

**20. Domeniile politicilor prioritare.** Abordarea complexă a problemelor ce țin de managementul migrației și azilului prevede examinarea interconexă a mai multor domenii, care includ anumite subdomenii de elaborare a politicilor cu referință la emigrare, imigrare, azil, apatridie, integrare, contracararea migrației ilegale, a traficului de ființe umane, instrumente de control ale migrației și asistența informațională.

Strategia și activitățile ulterioare (planuri de acțiuni privind implementarea acesteia) urmează să asigure consecvență și compatibilitate cu alte politici naționale, precum și o durabilitate, pentru posibilele ajustări ale politicilor promovate în legătură cu schimbarea circumstanțelor migraționale.

### **Capitolul III ANALIZA SOWT**

<b>Părțile forte</b>	<b>Părțile slabe</b>
1. Consens național în privința vectorului european 2. Existența dezideratului politic consolidat și angajamentele față de reformarea politicilor 3. Existența mecanismelor juridice și administrative pentru gestionarea problemelor 4. Cooperarea Republicii Moldova cu structurile internaționale și regionale în domeniul migrației și azilului 5. Capacitatea națională de analiză a circumstanțelor schimbate, elaborarea unor concluzii de ajustare la acestea a Strategiei în domeniul managementului migrației și azilului	1. Lipsa unui parteneriat consolidat cu statele de origine, de tranzit și de destinație a migranților 2. Dependența de factorul extern în problemele ce țin de managementul migrației și azilului 3. Dispersarea departamentală și instituțională a diferitor aspecte ce țin de managementul eficient al migrației și azilului și lipsa mecanismelor de cooperare inter-instituțională în domeniul respectiv 4. Abordarea fragmentară și incoerentă a politicilor de regularizare a proceselor migraționale și de azil 5. Împuternicirile decizionale reduse ale instituțiilor care administrează procesele migraționale
<b>Oportunități</b>	<b>Amenințări</b>
1. Proximitatea geografică cu țările UE 2. Prioritizarea drept sarcină a problemelor migraționale în Planul de activitate a Guvernului pentru anii 2011-2014 "Integrare Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare" 3. Disponibilitatea structurilor internaționale, a țărilor donatoare și a Uniunii Europene de a susține reformele în domeniu prin acordarea asistenței financiare și tehnice 4. Existența Planului de acțiuni privind liberalizarea regimului de vize	1. Imaginea nefavorabilă a Republicii Moldova pe plan regional și global în legătură cu fenomenul traficului de ființe umane, emigrarea masivă în scop de muncă 2. Dependența soluționării problemelor migrației și azilului vizavi de factorii externi 3. Modificările ce pot surveni în intensitatea și orientarea fluxurilor migraționale la nivel regional sub presiunea factorilor politici ai țărilor din regiune 4. Insuficiența propriilor resurse financiare, tehnice și umane instruite în domeniu 5. Supravegherea insuficientă a modului de coordonare și de utilizare a resurselor externe și interne alocate pentru realizarea acțiunilor Strategiei

La realizarea obiectivelor prezentei Strategii, în mod special se va ține cont de părțile forte:

*a) Consensus național asupra vectorului european*

Autoritățile Republicii Moldova promovează constant drept prioritate a politicii externe integrarea în Uniunea Europeană. Acordul de Parteneriat și Cooperare dintre Uniunea Europeană și Republica Moldova a intrat în vigoare în noiembrie 1998. În anul 2005 a fost semnat Planul de Acțiuni Uniunea Europeană – Republica Moldova, care a fixat obiectivele strategice ale politicii de vecinătate, în vigoare și la momentul actual. La 5 mai 2008, a fost semnată Declarația Comună privind Parteneriatul de Mobilitate cu 15 state ale UE.

*b) Existența dezideratului politic consolidat și angajamentele față de reformarea politicilor*

Dezideratul de aliniere la Uniunea Europeană a fost reconfirmat de Republica Moldova prin angajamentele de reformare instituțională și ajustarea politicilor la Acquis-ul comunitar prin adoptarea Planului de Acțiuni în domeniul liberalizării regimului de vize între Republica Moldova și Uniunea Europeană, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr.122 din 4 martie 2011.

*c) Cooperarea Republicii Moldova cu structurile internaționale și regionale în domeniul migrației și azilului*

Succesele în managementul migrației și azilului, reieșind din complexitatea fenomenului, sînt posibile prin conjugarea eforturilor regionale și internaționale. Începînd cu sfîrșitul anilor 90 ai sec.XX, Republica Moldova participă activ la Procesul de la Budapesta, axat pe aspectele de control ale migrației, Procesul Sederkoping, sprijinit de Guvernul Suedez, care din punct de vedere geografic acoperă Moldova, Ucraina și Belarus, Procesul de Cooperare în Europa de Sud-Est, Inițiativa Central Europeană și Grupul Multinațional Consultativ al Centrului pentru Cooperare în domeniul Securității (RACVIAC). Pe parcursul anilor 2008-2009 Republica Moldova joacă un rol activ în Organizația Cooperării Economice la Marea Neagră și în cadrul Consiliului Regional pentru Cooperare – succesorul Pactului de Stabilitate, SECI (Inițiativa de Cooperare în Sud-Estul Europei) și GUAM (Inițiativa Regională pentru Democrație și Dezvoltare Economică din Georgia, Ucraina, Azerbaidjan și Moldova). Un rol aparte revine cooperării cu structurile internaționale, cum ar fi Consiliul Europei, Banca Mondială, precum și a celor care au mandat în domeniul migrației și azilului: OIM, ILO, ÎCNUR.

*d) Capacitatea națională de analiză a circumstanțelor, elaborarea concluziilor de ajustare la acestea a Strategiei în domeniul managementului migrației și azilului.*

## Capitolul IV

### OBIECTIVELE PRIORITARE

**21. Migrația controlată.** Gestionarea eficientă a migrației controlate presupune o abordare complexă și interdependentă a problemelor de emigrare, reintegrarea migranților reveniți în patrie, aspecte ce țin de imigrarea străinilor, precum și a mecanismelor de integrare socială eficientă a cetățenilor din țări, aflați în condițiile legii pe teritoriul Republicii Moldova.

**a) Emigrarea**

Descrierea problemei. Intensitatea proceselor de emigrare în scop de muncă în paralel cu îmbătrînirea demografică și reducerea constantă a numărului populației economic active necesare pentru dezvoltarea durabilă a țării necesită promovarea pentru Republica Moldova a modelului migrației circulare cu asigurarea măsurilor de securitate socială pentru lucrătorii migranți.

Deși politicile de emigrare constituie un domeniu inviolabil al jurisdicției naționale, eficiența lor depinde de obligațiunile ce derivă din dreptul internațional și acordurile semnate cu alte state. Republica Moldova este parte la principalele convenții și acorduri internaționale și regionale în materie de migrație și azil. În pofida acestora, plasarea legală în cîmpul muncii peste hotare și asigurarea măsurilor de securitate socială pentru lucrătorii migranți rămîne dificilă din

mai multe considerente. În plan extern lipsesc suficiente acorduri bilaterale în domeniu cu țările gazdă, iar cele existente – încheiate în anii 90 al secolului trecut, urmează a fi revăzute și ajustate la noile circumstanțe migraționale. Iar în plan intern este necesar de a corela politicile migraționale cu principalele strategii de dezvoltare economică și socială durabile ale statului, astfel ca politicile propuse să contribuie la minimizarea efectelor negative ale migrației.

#### **Obiective:**

Obiectivul I. Promovarea modelului migrației circulare cu maximizarea efectelor pozitive ale migrației pentru persoană, societatea-gazdă și comunitatea moldavă în ansamblu.

Obiectivul II. Contracurarea emigrării iregulare în scop de muncă prin eficientizarea măsurilor promovate la etapele de preemigrare, emigrare și postemigrare, precum și eficientizarea măsurilor de control ale activității agențiilor ce asigură medierea de plasare în câmpul muncii peste hotare.

Obiectivul III. Contracurarea și diminuarea exodului de inteligență, emigrării tinerilor, femeilor, asigurarea măsurilor de protecție a copiilor rămași fără grija părinților în legătură cu plecarea acestora la lucru peste hotare în baza programelor naționale destinate categoriilor respective de persoane.

Obiectivul IV. Maximizarea efectelor pozitive ale migrației circulare prin transferul de cunoștințe și de competențe noi la revenirea migranților în țară, diversificarea posibilităților și facilitarea condițiilor de investire a remitențelor în afaceri proprii din sectorul real al economiei, stimularea fondării întreprinderilor mixte cu participarea migranților și suportul patronilor/angajatorilor din țările gazdă etc.

Obiectivul V. Consolidarea capacităților misiunilor diplomatice și ale oficiilor consulare de peste hotare în scopul de a oferi servicii profesionale de asigurare a drepturilor sociale și economice pentru lucrătorii migranți, asigurarea unui dialog eficient cu comunitatea și diaspora de moldoveni din țara gazdă, oferirea asistenței informaționale și de altă natură la returnarea/repatrierea migranților în țară etc.

Obiectivul VI. Consolidarea legăturilor cu diaspora și promovarea transferurilor “remitențelor sociale” – democrație, economie, cultură, relațiile de gen, organizare și practicile comunității, contribuind la procesele de dezvoltare generală în țară.

#### Măsuri relevante în domeniu

1) Asigurarea unității definițiilor și noțiunilor utilizate în legislația națională cu cele din legislația comunitară, în special Regulamentul 862/2007 al Parlamentului European, al Consiliului din 11 iulie 2007 privind statisticile comunitare în domeniul migrației și protecției internaționale și ale Regulamentului 311/76 al Consiliului privind elaborarea de statistici cu privire la lucrătorii străini. Ajustările vor permite o evaluare a proceselor și o evidență statistică corectă, vor permite aplicarea indicatorilor de monitorizare a proceselor migraționale și rezultatul politicilor.

2) Eficientizarea mecanismelor de angajare legală în câmpul muncii peste hotare și de oferire a serviciilor informaționale pentru potențialii migranți, inclusiv prin intermediul instituțiilor de stat.

3) Consolidarea cadrului legal național și bilateral privind asigurarea drepturilor și accesul la măsurile de securitate socială a lucrătorilor migranți.

4) Dezvoltarea mecanismelor ce asigură evidența continuă a migranților pentru toată perioada migrației, primirea informației de la autoritățile relevante ale țărilor gazde privind migrații din Moldova și drepturile acestora la diferite tipuri de asistență socială.

5) Asigurarea prin negocierea acordurilor bilaterale cu țările-gazdă a condițiilor necesare pentru asigurarea transferului drepturilor obținute în materie de asigurare socială la revenirea migranților în țară.

6) Elaborarea mecanismelor de recunoaștere a competențelor și calificărilor obținute peste hotare și susținerea în inițierea propriilor afaceri la revenirea în țară. Promovarea politicilor privind maximizarea efectelor pozitive ale migrației prin diversificarea posibilităților investirii de către migranți a remitențelor în activități de producere a bunurilor și servicii competitive pe

piața externă etc.; facilitarea condițiilor de fondare a întreprinderilor mixte cu suportul patronilor-reprezentanți din țările gazdă cu participarea migranților din Republica Moldova etc.

7) Consolidarea mecanismului de gestionare a stocurilor informaționale privind migrația, perfectarea mecanismelor de monitorizare a grupurilor și fluxurilor migraționale prin definirea profilului migrațional al Republicii Moldova, actualizat cu regularitate cu date privind migrația legală și ilegală.

Consolidarea și dezvoltarea instrumentelor juridice și mecanismelor naționale și bilaterale privind situația unor categorii specifice de migranți: migranți cu o calificare înaltă, copiii migranților, femeile migrante etc.

#### **b) Reintegrarea**

*Descrierea problemei.* La moment nu există informație certă privind numărul lucrătorilor migranți care intenționează să rămână în țările de destinație și cei care vor decide să revină în Republica Moldova. Decizia respectivă este influențată de diferite circumstanțe de ordin economic, social, cultural, eficacitatea sistemelor sociale, alte circumstanțe din țara gazdă și din Republica Moldova. Practica statelor cu procese migraționale îndelungate denotă, că pînă la 50% dintre migranți se acomodează și rămîn în țara de destinație. Pentru cei care revin în țară, în special pentru cei ce au lipsit perioade îndelungate, apar probleme de acomodare și de reintegrare. Dificultățile sînt dictate de necunoașterea schimbărilor ce au intervenit în diferite sisteme sociale (sistemul educațional, de sănătate), piața muncii, sistemul de creditare bancară etc.

În asigurarea unui proces mai rapid și eficient de reintegrare, maximizarea beneficiilor posibile și minimizarea consecințelor negative ale migrației este important de a crea condiții pentru reintegrarea lucrătorilor migranți.

#### **Obiective:**

Obiectivul I. Facilitarea revenirii lucrătorilor migranți și reintegrării lor economice, sociale etc.

Obiectivul II. Crearea sistemului de referire privind lucrătorii migranți reveniți, capacitățile și necesitățile de bază ale acestora.

Obiectivul III. Consolidarea cadrului legal și adoptarea măsurilor privind reintegrarea cetățenilor moldoveni (reîntorși voluntar ori readmiși în baza Acordului dintre Comunitatea Europeană și Republica Moldova).

#### Măsurile relevante

1) Oferirea pentru emigranți a informației referitor la posibilitățile de returnare, necesitățile pieței de muncă din Republica Moldova, dreptul și accesul la serviciile publice, acces la studii, la servicii de creditare bancară etc. Crearea (elaborarea) în acest sens a mijloacelor de informare (radio, TV, ziare etc.).

2) Realizarea unor inițiative comune cu statele de destinație preconizate pentru facilitarea reîntoarcerii lucrătorilor migranți pe piața muncii din Republica Moldova.

Elaborarea programelor de formare profesională și de dezvoltare a competențelor antreprenoriale pentru lucrătorii migranți reveniți. Promovarea reintegrării lucrătorilor migranți reveniți în țară prin consilierea și susținerea în recunoașterea calificărilor obținute și inițierea propriilor afaceri.

3) Elaborarea și dezvoltarea în cooperare cu țările de destinație a migranților a programelor ce țin de crearea condițiilor în atragerea remitențelor în proiecte investiționale pentru dezvoltare durabilă, elaborarea mecanismelor în vederea promovării, facilitării și ameliorării investiții remitențelor în activitățile economice.

4) Facilitarea returnării voluntare a migranților care au decis să se stabilească pentru totdeauna în Republica Moldova.

5) Diversificarea modelelor de participare a migranților la suplینirea fondurilor sociale din țară și asigurarea securității sociale a lucrătorilor migranți.

6) Elaborarea programelor speciale de reintegrare a categoriilor vulnerabile, cum ar fi: copii minorii, femei singure, persoane cu dezabilități etc.

### **c) Imigrarea**

Descrierea problemei. Pe parcursul a două decenii, Republica Moldova a fost recunoscută drept țară de emigrare și de tranzit, dar schimbările geopolitice în regiune din ultimul deceniu, în special existența hotarului comun cu țările UE, apariția unor noi perspective de integrare fac țara tot mai atractivă pentru imigrarea cetățenilor străini.

În perioada anilor 2008-2010 în Republica Moldova au fost adoptate noi instrumente juridice de reglementare a regimului străinilor aflați pe teritoriul țării în scop de muncă, la studii, pentru integrarea familiei etc., au fost determinate mecanismele de admitere și de documentare a acestora cu permis de ședere provizorie sau permanentă. Normele legale au fost în mare parte axate și corelate cu actele internaționale, politicile europene și cu aplicarea Acquis-ului comunitar. Totodată, cadrul normativ nu definește în termeni strategici paradigma politicii de imigrare în Republica Moldova. În corespundere cu documentele comunitare, Moldova este îndreptățită să decidă condițiile de admitere legală pe teritoriul său a străinilor, să determine și să pună în aplicare o politică proprie în materie de imigrare, în funcție de necesitățile reale de ordin economic și social din țară, asigurând, totodată, precondiții necesare pentru integrarea socială ulterioară acestora. Având în vedere analiza situației economice și sociale, situației pe piața de muncă din Moldova, necesitatea asigurării domeniilor prioritare pentru dezvoltarea economică ș.a., prezenta Strategie urmează să stabilească importanța politicilor de atragere selectivă a migranților în domeniile prioritare pentru dezvoltarea economiei naționale, rolul autorităților responsabile etc.

#### **Obiective:**

Obiectivul I. Asigurarea corelării între politicile de imigrare cu politicile economice și demografice, atingerea echilibrului între interesele statului, mediului de afaceri și interesele individuale ale imigranților.

Obiectivul II. Facilitarea admiterii și șederii pe teritoriul Republicii Moldovei a investitorilor străini, precum și a persoanelor care gestionează investițiile străine în domeniile economiei cu efect multiplicativ.

Obiectivul III. Admiterea străinilor în scop de muncă în corespundere cu necesitățile identificate pe piața de muncă internă și încurajarea admiterii străinilor cu o calificare înaltă care pot acoperi domeniile deficitare, cu impact direct în dezvoltarea economică.

Obiectivul IV. Crearea precondițiilor pentru integrarea ulterioară a străinilor prin diversificarea și specificarea criteriilor de admitere pentru diferite categorii de persoane, cu excepția migranților noneconomici.

#### Măsuri relevante în domeniu:

1) Corelarea principiilor și procedurilor de admitere și de documentare în Republica Moldova a străinilor (migranții economici – noneconomici) cu realitățile sociale și economice ale țării, folosind o abordare utilitaristă pentru țară și în modul care să asigure drepturile de bază ale imigranților.

2) Ajustarea reglementărilor naționale la Rezoluția Consiliului din 20 iunie 1994 privind limitarea admiterii resortisanților statelor terțe pe teritoriul statelor-membre pentru ocuparea forței de muncă și la Directiva Consiliului din 2004/114/CE din 13 decembrie 2004 privind condițiile de admisie a resortisanților țărilor terțe pentru studii, schimb de elevi, formare profesională neremunerată sau servicii de voluntariat și altele.

3) Diversificarea criteriilor de admitere a străinilor în scop de muncă, având ca bază prognoza necesității forței de muncă și prioritățile economiei naționale. Pentru asigurarea flexibilității sistemului, condițiile și procedurile de admitere se vor actualiza periodic.

4) Identificarea și actualizarea periodică a statelor care prezintă potențial de migrație pentru Moldova și facilitarea imigrării resortisanților din aceste state în baza politicilor naționale și acordurilor bilaterale în domeniu.

5) Perfectarea mecanismelor de recunoaștere a competențelor și calificărilor profesionale ale străinilor în domeniile ce necesită personal calificat (lucrurile cu utilaje complicate sau periculoase, chimie, explozibil etc.).

6) Promovarea proactivă de atragere a investițiilor străine prin politicile migraționiste. Facilitarea admiterii și documentării străinilor care investesc în afaceri în mediul rural și/sau în dezvoltarea economiei multiplicative în raport cu condițiile generale, excluderea dublării activităților mai multor autorități în luarea deciziei pe un singur caz. Aplicabilitatea sistemului urmează să fie limitată doar în scopul de desfășurare a afacerilor.

7) Promovarea instituțiilor de învățământ superior din Republica Moldova în scopul atragerii străinilor la studii. Determinarea condițiilor la îndeplinirea cărora străinii, după terminarea studiilor, pot prelungi perioada de ședere în Republica Moldova.

8) Asigurarea faptului că libertatea de circulație a străinilor aflați în mod legal în Republica Moldova sau a apatrizilor nu este supusă unor restricții nejustificate, inclusiv măsurilor de natură discriminatorie, bazate pe orice motiv, cum ar fi sex, rasă, culoare, origini etnice sau sociale, caracteristici genetice, starea de sănătate (inclusiv HIV/SIDA), limbă, religie sau convingeri, opinii politice sau orice alte opinii, apartenență la o minoritate națională, proprietate, naștere, handicap sau vîrstă.

9) Dezvoltarea registrelor informaționale interdepartamentale ce ar permite evidența drepturilor individuale ale străinilor în materie de securitate socială, accesul la serviciile medicale și sistemul de învățământ, asistență socială ș.a.

10) Elaborarea programelor și procedurilor pentru migrații noneconomice, studenți, cercetători, alte categorii de migrați-artiști, voluntari, jurnaliști, sportivi etc., persoanele sosite cu scopul reunificării familiei etc., care trebuie să beneficieze de regim de intrare și ședere facilitat.

11) Promovarea unui climat de legalitate în admiterea și șederea străinilor în Republica Moldova prin sporirea gradului de informare a potențialilor migrați care doresc să vină în Republica Moldova pentru perioade de timp scurte (turism, afaceri, vizite private) sau de durată (muncă, studii, reîntregirea familiei).

## **22. Azilul**

*Descrierea problemei.* Republica Moldova dispune de instrumente juridice și instituționale de funcționare a sistemului de azil, în mare parte racordate la cerințele dreptului internațional. Legislația determină modul de acordare a unei forme de protecție (statut de refugiat, protecție umanitară, protecție temporară). Numărul solicitanților de azil sau a beneficiarilor unei forme de protecție nu este unul dintre cele mai pronunțate pentru Republica Moldova, însă importanța institutului azilului va fi în creștere și va capătă un tot mai pronunțat caracter mixt odată cu intrarea României în spațiul Schengen.

În perspectivă se cere o delimitare a cazurilor de solicitare a unei forme de protecție reală pentru persoanele intrate în țară de cazurile cînd cetățenii străini aflați în țară solicită asemenea statut în mod nejustificat. Realizarea obiectivelor strategice în domeniul azilului urmează să asigure un echilibru între păstrarea deplină a drepturilor refugiaților și solicitanților de azil și menținerea calității deciziilor, în condițiile soluționării rezonabile a cererii de azil.

### **Obiective:**

*Obiectivul I.* Consolidarea sistemului național de azil și asigurarea accesului neîngrădit la procedura de azil cu respectarea principiului nereturnării în corespundere cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte și standardele fixate în directivele europene.

*Obiectivul II.* Consolidarea mecanismelor prin care se asigură menținerea unei practici unitare și de calitate în procesarea cererilor de azil pentru asigurarea existenței unui sistem eficient și funcțional.

### Măsuri relevante în domeniu

1) Asigurarea aplicării standardelor de calitate ale tuturor procedurilor pe durata procesului de determinare a unei forme de protecție garantată de sistemul de azil al Republicii Moldova.

2) Determinarea criteriilor de calitate ale procedurilor și practicilor în domeniul azilului și/sau a unei forme de protecție umanitară, inclusiv în baza informației actualizate din țările de origine, în scopul de a preveni și de a descuraja abuzurile în procedura de azil.



3) Asigurarea standardelor minime pentru primirea solicitanților de azil, inclusiv pentru persoane cu nevoi speciale (minori neînsoțiți, victime ale torturii, persoane cu dizabilități, femei singure).

4) Implementarea Legii cu privire la azil în concordanță cu standardele internaționale în domeniul azilului prin consolidarea capacităților infrastructurii instituțiilor responsabile (angajați, finanțare) de procedurile de azil, primirea solicitanților de azil, asigurarea drepturilor și facilitarea integrării refugiaților. Dezvoltarea programelor ce țin de asigurarea drepturilor pentru categoriile vulnerabile de refugiați și beneficiarii unei forme de protecție (minorii neînsoțiți, persoane cu dizabilități, femei singure etc.).

5) Dezvoltarea în cadrul Legii cu privire la integrarea străinilor a unui capitol separat privind integrarea refugiaților, ținând cont de statutul deosebit al persoanelor respective.

6) Dezvoltarea programelor de reîntoarcere voluntară și repatriere asistată.

7) Asigurarea dreptului la libera circulație a refugiaților și a beneficiarilor de o formă a protecției umanitare din sistemul de azil al Republicii Moldova prin eliberarea documentelor de călătorie prevăzute de legislație.

### **23. Apatridia**

*Descrierea problemei.* Legislația națională asigură suficientă protecție împotriva riscului de apatridie, inclusiv cazuri care apar în urma restricțiilor aplicate părinților în transmiterea cetățeniei copiilor lor, îngrădirea dreptului femeii de a transmite cetățenia sa, renunțarea fără a avea asigurată o altă cetățenie, pierderea automată a cetățeniei din cauza șederii pe o perioadă îndelungată peste hotare, pierderea cetățeniei în urma căsătoriei cu o persoană din altă țară (străin) sau în urma schimbării cetățeniei unuia dintre soți în timpul căsătoriei, privarea de cetățenie ca rezultat al practicilor discriminatorii.

Cadrul legal oferă o definiție a apatridiei potrivit convențiilor internaționale în domeniu, iar cadrul juridic stipulează drepturi și libertăți egale ale persoanelor apatride cu cele acordate străinilor și cetățenilor, excepție făcând drepturile politice.

Cu toate acestea este necesar de a defini procedurile de determinare a apatridiei, precum și de a determina autoritatea publică, abilitată cu dreptul de a primi decizii asupra cererilor. Astfel, aspectele apatridiei necesită o reflectare specială în prezenta Strategie.

#### **Obiective:**

*Obiectivul I.* Aderarea la Convenția din 1954 privind statutul apatrizilor și Convenția din 1961 privind reducerea cazurilor de apatridie (procedurile de aderare au fost inițiate în aprilie 2011).

*Obiectivul II.* Elaborarea procedurilor relevante de determinare a statutului de apatrid și asigurarea drepturilor acestor persoane.

#### Măsuri relevante în domeniu

1) Elaborarea cadrului legislativ național privind mecanismele de determinare a statutului de apatrid.

2) Consolidarea capacităților instituționale în domeniul migrației și azilului prin crearea unei structuri specializate, cu dreptul de a decide asupra cererilor pentru dobândirea statutului de apatrid.

3) Elaborarea normelor și practicilor ce ar permite soluționarea problemei persoanelor cu statut nedeterminat, aflați pe teritoriul țării după dezmembrarea URSS.

4) Dezvoltarea capacităților instituționale în domeniul apatridiei prin pregătirea profesională a factorilor de decizie, persoanelor implicate în examinarea cererilor privind dobândirea statutului de apatrid etc.

### **24. Integrarea**

*Descrierea problemei.* Creșterea numărului străinilor documentați cu permise de ședere în Republica Moldova, a beneficiarilor unei forme de protecție, a copiilor născuți în familii mixte etc. are loc în lipsa unor politici clare privind integrarea lor ulterioară în societatea moldovenească. Amplasarea compactă a acestora preponderent în Chișinău și formarea enclavelor culturale închise nu contribuie la procesele de integrare a străinilor.

Neimplicarea autorităților publice centrale și locale în elaborarea și implementarea programelor de integrare socială a străinilor este sporadică, nu sînt evaluate posibilitățile curente și în perspectivă a infrastructurii sociale (creșe, școli etc.) locale, ținînd cont de factorul migrațional ș.a. În scopul asigurării condițiilor juridice, sociale, economice și de integrare a străinilor urmează să se realizeze următoarele obiective.

**Obiective:**

*Obiectivul I.* Elaborarea cadrului legislativ național privind integrarea socială a străinilor.

*Obiectivul II.* Asigurarea prin politici continue și pe termen lung a unor procese eficiente de acomodare reciprocă între toți străinii (migranți, beneficiari ai unei forme de protecție, apatrizi) și locuitorii Republicii Moldova.

*Obiectivul III.* Susținerea participării active a străinilor cu statut de ședere legală în Republica Moldova la viața economică, socială și culturală a țării, cu respectarea dreptului străinilor la propria identitate culturală.

*Obiectivul IV.* Creșterea gradului de conștientizare a persoanelor publice, societății civile, străinilor înseși în importanța și necesitatea sprijinirii procesului de integrare.

Măsurile relevante în domeniu

1) Elaborarea și adoptarea Legii privind integrarea străinilor. Abordarea în cadrul legii a unui tratament special pentru toate categoriile de străini, în special pentru refugiați și persoane care beneficiază de protecție umanitară în Republica Moldova.

2) Elaborarea programelor de integrare a străinilor luînd în calcul domeniile prioritare necesare pentru integrarea cu succes: angajarea, educația, asistența medicală și asigurarea socială etc.

3) Crearea mecanismelor relevante pentru adaptarea și încurajarea activității sociale a străinilor, asigurarea dezvoltării unor relații bazate pe încredere și responsabilitate reciprocă a străinilor și societatea moldovenească.

4) Elaborarea programelor ce vor ține cont de necesitatea activităților specifice de acomodare culturală, consiliere și de studiere a limbii în programele de integrare etc.

5) Abordarea unui tratament special la elaborarea politicilor pentru categoriile vulnerabile de persoane: minori neînsoțiți, persoane în etate, femei singure, persoane cu dizabilități ș.a.

6) Monitorizarea politicilor de integrare, prin stabilirea setului de indicatori în toate domeniile relevante, culegerea, sinteza și analiza datelor obținute.

7) Elaborarea mecanismelor de implementare practică a programelor de integrare, cu antrenarea reprezentanților autorităților publice centrale și locale, a societății civile.

**25. Combaterea migrației ilegale și a traficului de ființe umane**

*Descrierea problemei.* Globalizarea, dezvoltarea tehnologiilor informaționale, flexibilitatea și interdependența dintre comerțul internațional, investiții și capitalul financiar urmate de fluxuri migraționale repetate, la rînd cu multiplele aspecte și oportunități pozitive ce țin de dezvoltare, sînt și cauza mai multor provocări și riscuri sociale.

Printre acestea sînt așa fenomene ca: migrația ilegală, traficul de ființe umane ș.a.

Ținînd cont de caracterul internațional și complexitatea fenomenului, contracararea eficientă a migrației ilegale solicită un grad mai avansat de colaborare internațională atît a structurilor guvernamentale, cît și a sectorului neguvernamental și a societății în ansamblu.

Reducerea migrației ilegale poate fi obținută și prin elaborarea unor mecanisme eficiente de control a migrației legale în partea ce ține de respectarea de către străini a scopului de intrare și de ședere pe teritoriul Republicii Moldova. Este importantă crearea unui mecanism eficient de sancționare a “persoanelor terțe”, care primesc beneficii pe contul desfășurării activităților ce contribuie la migrația ilegală.

Combaterea migrației ilegale ține de domeniul unor activități comune, promovate împreună cu statele UE, țările vecine, statele de origine și destinație pentru migranții în/din Republica Moldova.

La realizarea obiectivelor propuse, Republica Moldova s-a aliniat politicilor Uniunii Europene din domeniul respectiv, dar optează pentru o partajare corectă între state a responsabilităților pentru diminuarea migrației ilegale.

**Obiective:**

*Obiectivul I.* Dezvoltarea unor politici complexe privind prevenirea imigrării masive necontrolate în țară sau în tranzit spre regiunea europeană a persoanelor din regiunile defavorizate în plan politic, economic sau social, din zonele afectate de conflicte interne și internaționale, crize umanitare și ecologice.

*Obiectivul II.* Eficientizarea monitorizării fluxurilor migratorii ilegale din țară prin coordonarea și intensificarea eforturilor autorităților responsabile în scopul depistării și îndepărtării străinilor cu ședere ilegală în Republica Moldova.

*Obiectivul III.* Perfecționarea cadrului legislativ și instituțional existent, elaborarea mecanismelor de colaborare interinstituționale în scopul prevenirii intrării și combaterii șederii ilegale a străinilor în Republica Moldova.

*Obiectivul IV.* Dezvoltarea cooperării cu statele cu un potențial migrațional sporit în scopul reducerii numărului migranților ilegali, eficientizarea politicilor de returnare către aceste state a persoanelor predispuse la comiterea infracțiunilor, apartenențe la diferite grupări criminale etc., care pot constitui pericol pentru securitatea statului și a cetățeanului.

Măsuri relevante în domeniu

1) Abordarea în complexitate a politicilor de prevenire și de combatere a migrației ilegale și a traficului de ființe umane cu desfășurarea în paralel a măsurilor de protecție a victimelor traficului și crearea condițiilor propice de cooperare pentru autorități.

2) Elaborarea și implementarea consecventă a metodologiilor eficiente privind depistarea căilor migrației ilegale în interiorul țării, inclusiv pe segmentele necontrolate de autoritățile Republicii Moldova, analiza și investigarea cazurilor de facilitare organizată a migrației ilegale, inclusiv prin cooperarea eficientă între instituțiile relevante.

3) Consolidarea capacității autorităților naționale pentru a preveni imigrarea acelor categorii de persoane care nu corespund criteriilor de admisibilitate prescrise de lege, reducerea cazurilor de documentare fictivă (de exemplu, căsătoriile fictive etc.), reducerea posibilităților obținerii beneficiilor economice și sociale prin mijloace ilicite, folosirea documentelor false etc.

4) Sporirea gradului de securizare a documentelor de identitate și de călătorie la un nivel compatibil cu standardele europene.

5) Descurajarea migrației ilegale prin dezvoltarea informării permanente, corecte și complete a potențialilor migranți asupra condițiilor legale de intrare și de documentare în țară, precum și riscul sancțiunilor posibile în cazul nerespectării legislației.

6) Elaborarea politicilor privind sporirea responsabilităților angajatorilor în cazul în care se reziliază nemotivat, pînă la expirarea termenului, contractele de muncă cu lucrătorii migranți, precum și pentru cazurile cînd angajatorul nu efectuează defalcările prescrise de lege în fondurile de asigurare socială și asigurare medicală pentru străinul angajat.

7) Eficientizarea cooperării interinstituționale în domeniul combaterii migrației ilegale între structurile care, în baza legii și a atribuțiilor funcționale, intră în legătură directă cu străinii.

8) Dezvoltarea cooperării cu FRONTEX.

9) Dezvoltarea cooperării cu misiunile diplomatice și consulare, autoritățile publice relevante din țările de origine și de tranzit a migranților ilegali în/prin Republica Moldova.

10) Asigurarea unei infrastructuri adecvate și consolidarea capacităților instituțiilor responsabile în expulzarea persoanelor cu ședere ilegală sau a resortisanților din țările terțe de pe teritoriul Republicii Moldova.

11) Consolidarea capacităților resurselor umane implicate în managementul migrației și azilului, în analiza riscurilor, combaterea migrației ilegale și a șederii ilegale, detenție.

12) Asigurarea formării profesionale continue prin politici de cadre coerente, crearea mecanismelor de menținere în sistem și promovare a cadrelor instruite, ținînd cont, în special, și de realizarea reformelor instituționale.

## **26. Instrumente de control asupra migrației**

### **a) Politica de vize**

Descrierea problemei. Politicile de vize constituie una dintre principalele măsuri de control care permit intrarea străinilor pe teritoriul statului și perioada pentru care ei se pot afla pe acest teritoriu. Ea urmărește scopul de a facilita călătoriile legale ale cetățenilor și de a urmări migrația ilegală. Prin politica de vize pot fi stabilite măsuri preventive de control, anterioare intrării străinului în țară, măsuri de securitate și de identificare, care necesită consolidarea și dezvoltarea ulterioară a infrastructurii administrative menite să pună în aplicare politicile respective. Atunci când se examinează necesitatea instituirii sau abolirii regimului de vize, este necesar de a lua drept punct strategic aspectele politice privind migrația ilegală și readmisia, politica externă de securitate a statului.

În anul 2010, Republica Moldova a corelat regimul său de vize cu standardele comunitare, trecând la tipul de vize “de tranzit”, “tranzit aeroportuar”, “de scurtă ședere” și “de lungă ședere”. În cazuri de excepție (dezastre, calamități naturale ș.a. cazuri, specificate în legislație) acordarea vizelor se efectuează prin derogare de la regula generală. Străinii care se află pe teritoriul Republicii Moldova perioade scurte de timp pot fi divizați în două categorii: cei care nu au nevoie de vize de intrare, fie în baza acordurilor bilaterale, fie urmate de decizii unilaterale ale autorităților moldovenești, și cei care trebuie să dețină viză de trecere de stat potrivit listei statelor ai căror resortisanți intră în Republica Moldova în baza vizei. În prezent Republica Moldova a semnat cu mai multe state acorduri privind excluderea regimului de vize pentru toți cetățenii sau categoriile distincte ale cetățenilor. Ca stat care aspiră la aderare la UE, Republica Moldova urmează să definitiveze politicile sale în domeniu în corelare cu cerințele directivelor comunitare.

În afară de situațiile de excepție specificate în legislație, când vizele pot fi eliberate la hotar, toate vizele se perfectează în exclusivitate la misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova de peste hotare, fapt ce solicită consolidarea capacității structurilor respective, creșterea gradului de cooperare și de conlucrare ale acestora cu autoritățile din țară, responsabile de managementul migrațional. Numărul redus al misiunilor diplomatice impune necesitatea dezvoltării pentru acestea a sistemelor informaționale și de comunicare moderne, în modul care ar facilita schimbul de informații cu structurile abilitate din țară și, în perspectivă, ar facilita accesul la sistemul comunitar informațional de vize.

#### **Obiective:**

*Obiectivul I.* Asigurarea standardelor de perfectare și eliberare a vizelor în corespundere cu criteriile comunitare.

*Obiectivul II.* Asigurarea managementului informațional și schimbului interinstituțional de informații în domeniu cu structurile relevante din țară.

#### Măsuri relevante în domeniu

1) Alinierea în continuare a politicilor naționale de eliberare a vizelor cu legislația comunitară, adoptând în acest scop acte normative noi și efectuând amendamente necesare în cadrul legislativ.

2) Ameliorarea standardelor de securitate pentru autocolantele de viză.

3) Determinarea statelor pentru care sînt aplicabile reglementările naționale și comunitare privind stabilirea și aplicarea criteriilor de prevenire a migrației ilegale, asigurarea securității statului, relațiilor externe etc.

4) Definitivarea și implementarea Sistemului informațional integrat automatizat în domeniu ”Consul” și asigurarea interacțiunii acestuia cu Registrul de Stat al Populației, cu subsistemele (elaborarea și crearea programelor (soft-uri) altor autorități relevante.

### **b) Securitatea documentelor și protecția datelor personale**

Descrierea problemei. Documentele de călătorie și de identitate sînt indispensabil legate de măsurile de control atât înainte de intrare (politica de vize, controlul la hotar), cât și de controlul posterior intrării (de exemplu, în procedurile de returnare și readmisie). Astfel, importanța securizării documentelor de călătorie și de identitate, asigurarea protecției datelor personale,

precum și combaterea posibilităților de fraudare a acestor documente prin furt de identitate sau prin falsificare devine un imperativ.

Dezvoltarea tehnologiilor informaționale în Republica Moldova, procesarea electronică a datelor și crearea unor baze de date electronice oferă avantaje enorme managementului migrațional, permite autorităților publice să amelioreze procesele de colectare, de procesare și de interconectare a datelor personale. Totodată, stocarea datelor electronice cu caracter personal în cantități enorme impune necesitatea implementării unui sistem de management informațional, bazat pe standardele internaționale de protecție a datelor personale.

#### **Obiective:**

*Obiectivul I.* Asigurarea standardelor de eliberare și de examinare a documentelor de călătorie și de identitate în corespundere cu criteriile comunitare.

*Obiectivul II.* Asigurarea managementului informațional cu respectarea standardelor internaționale de protecție a datelor cu caracter personal.

#### Măsuri relevante în domeniu

1) Consolidarea cadrului legal privind protecția datelor cu caracter personal, inclusiv ratificarea de către Republica Moldova a Protocolului adițional la Convenția pentru protecția persoanelor referitor la prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal, cu privire la autoritățile de supraveghere și fluxul transfrontalier al datelor cu caracter personal, adoptat la Strasbourg la 8 noiembrie 2001.

2) Racordarea prevederilor din legislația națională la standardele în materia protecției datelor cu caracter personal stabilite de instrumentele internaționale și cele regionale.

3) Introducerea standardelor de eliberare pentru a spori gradul de securizare a documentelor de identitate și ale celor de călătorie, pentru cetățenii străini – vize, invitații, permise de ședere.

4) Implementarea legislației cu privire la protecția datelor cu caracter personal și asigurarea funcționării eficiente a autorității autonome de control pentru protecția datelor prin alocarea resurselor umane și financiare necesare.

5) Eficientizarea examinării documentelor, inclusiv stabilirea unui schimb de informații electronice la nivel internațional și național.

6) Instruirea personalului implicat în managementul datelor și cunoașterea de către personal a standardelor aplicabile principiului confidențialității datelor.

#### **c) Managementul frontierei**

Descrierea problemei. Potrivit legislației și practicilor comunitare controlul integrat la frontieră include o totalitate de activități care îngăduiesc trecerea nelegală a frontierei: controlul și observația la frontieră, descoperirea și investigarea crimelor transfrontaliere, aplicarea modelului celor patru elemente de control la intrare în țară (metode diversificate de aplicare), colaborarea interinstituțională și internațională. Controlul efectuat la hotar înseamnă confirmarea faptului că intrarea pe teritoriul țării a persoanelor fizice, a unităților de transport și a bunurilor introduse se efectuează în corespundere cu cerințele legislației naționale privind condițiile de intrare și de ieșire din țară. Regulamentele comunitare conțin un șir de definiții în aceste privințe, obligatorii pentru statele din comunitate. Modificările precedente ale legislației cu privire la Frontiera de Stat a Republicii Moldova din punctul de vedere al conceptului ideologic de organizare și de funcționare a Serviciului Grăniceri nu au reușit să obțină modernizarea și demilitarizarea acestuia. În scopul realizării angajamentelor asumate prin Planul de Acțiuni RM – UE, urmează a fi efectuată demilitarizarea Serviciului Grăniceri cu preluarea de către Ministerul Afacerilor Interne a funcțiilor de control al Frontierei de Stat.

Abordarea complexă a managementului frontierei și a managementului migrației va contribui la eficientizarea măsurilor de supraveghere și de control al trecerii frontierei de stat, prevenirea și combaterea migrației ilegale, inclusiv pe segmentul transnistrean, și criminalității transfrontaliere, ameliorarea gestionării complexe a proceselor migraționale. În cadrul reorganizării se va efectua reducerea efectivului militarilor în termen, instruirea personalului civil în domeniu în corespundere cu reglementările comunitare, dar cu păstrarea autonomiei

decisionale a structurilor sistemului care asigură determinarea statutului și documentarea străinilor.

**Obiective:**

*Obiectivul I.* Reorganizarea și demilitarizarea Serviciului Grăniceri potrivit criteriilor comunitare.

*Obiectivul II.* Dezvoltarea capacităților naționale în vederea pregătirii profesionale a personalului civil și a celui cu statut special de la frontieră potrivit standardelor de competențe aplicate în statele UE.

*Obiectivul III.* Eficientizarea cooperării interinstituționale în domeniul prevenirii migrației ilegale, managementului frontierei, perfectării vizelor și a unor probleme ce țin de străini.

Măsurile relevante în domeniu

1) Promovarea și respectarea conceptului cvadruplu al managementului frontalier integrat care presupune abordarea complexă a problemelor de frontieră de către toți autorii interesați sub managementul unui personal profesionist.

2) Dezvoltarea capacităților naționale în vederea pregătirii profesionale a personalului civil și a celui cu statut special care asigură controlul frontierei potrivit standardelor de competențe aplicate în statele UE.

3) Sporirea gradului de cooperare interinstituțională în domeniul prevenirii și combaterii migrației ilegale, asigurarea fluxului de date privind trecerea hotarului de stat către structurile relevante etc.

**d) Returnarea și readmisia**

Descrierea problemei. Politicile durabile de returnare, de readmisie și de reintegrare, ultima fiind legată și de problema migrației ilegale și de tranzit, prezintă părți componente ale luptei contra migrației ilegale. Un sistem eficient de returnare și de readmisie constituie un element important al managementului migrațional. În anul 2008 a intrat în vigoare Acordul între Republica Moldova și Comunitatea Europeană privind readmisia persoanelor aflate în situație de ședere ilegală și Acordul între Republica Moldova și Comunitatea Europeană privind facilitarea eliberării vizelor.

Din 2010 au intrat în vigoare prevederile ECRA privind readmisia cetățenilor din țările terțe. În prezent se poartă negocieri privind semnarea cu statele-membre ale UE a protocoalelor adiționale la Acordul între UE și Republica Moldova privind readmisia persoanelor aflate în situație de ședere ilegală. În mod prioritar vor fi negociate acordurile cu Italia, Bulgaria, Franța, Republica Cehă, alte state cu prezență însemnată a migranților din Moldova.

Implementarea Acordului moldo-comunitar privind readmisia persoanelor aflate în situație de ședere ilegală, precum și a altor acorduri de readmisie au contribuit la eficientizarea activităților în domeniu. Dacă în baza acordurilor bilaterale de readmisie cu statele Uniunii Europene în anii 2005, 2006 și 2007 au fost readmise 33, 18 și, respectiv, 44 de persoane, odată cu aplicarea prevederilor ECRA numărul persoanelor readmise a sporit, în 2008, 2009 și 2010 prezentând 45, 88 și, respectiv, 110 persoane. Majoritatea dintre acestea sînt readmise din Franța, Cehia, Germania, Ungaria, Spania, Austria ș.a.

Practica denotă că nu există probleme în ceea ce privește readmisia cetățenilor Republicii Moldova din statele UE nici ca număr, nici ca procedură. În acest sens, în scopul facilitării dialogului privind regimul de vize, politica de readmisie urmează a fi privită în context mai larg.

În prezent, Republica Moldova nu dispune de instrumente bazate pe principii juridice bilaterale ce ar asigura readmisia sau returnarea cetățenilor altor state, care nu sînt membre ale UE, în special cu țările din Orientul Mijlociu (Iordania, Siria, Irak, Liban), subcontinentul indian (Afganistan, Bangladesh, India, Pakistan) ș.a. În acest sens, este relevant de a solicita susținerea UE, ca la negocierea și semnarea unor astfel de acorduri cu terțe țări să includă și Republica Moldova în demersurile sale. Incluziunea Republicii Moldova într-un Acord de readmisie cu UE ar fi în beneficiul tuturor.

În altă ordine de idei, autoritățile relevante din Moldova urmează să țină cont că o ședere ilegală nu exclude o revenire benevolă, ceea ce prezumă necesitatea perfecționării și

diversificării politicilor și procedurilor în domeniu, excluderea practicilor de criminalizare a procedurilor aplicate față de migranții cu ședere ilegală.

În mod special urmează a fi examinată problema admisiei cetățenilor moldoveni în conformitate cu acordurile de readmisie, în special elaborarea unor programe speciale de asistență la întoarcere și asistență pentru reintegrarea persoanelor respective.

**Obiective:**

*Obiectivul I.* Creșterea nivelului de acțiuni ale statului în combaterea migrației ilegale prin eficientizarea mecanismelor de returnare și de readmisie.

*Obiectivul II.* Promovarea politicilor de returnare voluntară ca o parte componentă a managementului migrațional.

*Obiectivul III.* Facilitarea întoarcerii străinilor în țara de origine în baza acordurilor de readmisie încheiate cu statele cu un potențial migrațional sporit.

Măsuri relevante în domeniu

1) Armonizarea legislației naționale în materie de expulzare, detenție, aplicarea măsurilor coercitive etc. la standardele UE pentru a asigura politici eficiente de returnare și de readmisie.

2) Eficientizarea politicilor de returnare prin corelarea acestora cu o politică durabilă de vize, după caz, față de terțe țări.

3) Revizuirea legislației existente în scopul includerii mecanismelor de returnare voluntară sau a formelor de alternativă returnării forțate.

4) Consolidarea instrumentelor juridice în materie de readmisie prin negocierea și semnarea cu statele-membre ale UE a protocoalelor adiționale la Acordul dintre UE și Republica Moldova privind readmisia persoanelor aflate în situații de ședere ilegală.

5) Intensificarea eforturilor în negocierea și semnarea acordurilor de readmisie, în special cu țările de origine și de tranzit ale migranților.

6) Identificarea și atragerea de surse de finanțare externă, în special prin interesarea statelor-membre ale Uniunii Europene, necesare pentru returnarea străinilor de pe teritoriul Republicii Moldova. Dezvoltarea, în baza principiilor de cooperare internațională și cooperare cu societatea civilă, a programelor de returnare voluntară, corelate cu situația specifică a țărilor de origine a migranților, în funcție de caracteristicile repatrițiilor înseși și cu asigurarea drepturilor relevante pentru toate etapele necesare procesului returnării.

**27. Asistența informațională**

Descrierea problemei. Necesitatea asigurării evaluării corecte a numărului migranților, a proporțiilor dintre migrația legală și ilegală, posibilitatea de monitorizare în baza unor indicatori predefiniți a proceselor de migrație și corelarea acestora cu circumstanțele economice, sociale etc. este importantă pentru asigurarea eficacității managementului migrației și azilului.

Aceasta necesită dezvoltarea continuă a sistemelor informaționale automatizate, care integrează resursele informaționale existente din diferite registre administrative ale structurilor publice, autorizate cu dreptul de a lua decizii relevante pentru domeniul migrației și azilului. Asistența informațională urmează să cuprindă toate aspectele migrației: intrarea și ieșirea din țară a cetățenilor Republicii Moldova, a străinilor și a apatrizilor, asigurarea controlului regimului de ședere pe teritoriul țării a cetățenilor străini și a apatrizilor pentru toată perioada aflării în țară, inclusiv în cazul schimbării scopului pentru care se solicită șederea în țară etc.

Deși, pe parcursul ultimilor ani, a fost adoptată baza normativă necesară reformele instituționale frecvente au prejudiciat procesul respectiv. Dezvoltarea asistenței informaționale necesită mecanisme eficiente de colaborare interinstituțională a tuturor structurilor implicate în gestionarea migrației și azilului, cum ar fi: Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Ministerul Finanțelor, Ministerul Sănătății, Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, Ministerul Economiei, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Ministerul Educației, Ministerul Tineretului și Sportului, Serviciul Grăniceri, Serviciul Vamal, autoritățile locale ș.a. Dezvoltarea unui astfel de sistem informațional trebuie să fie strict bazată pe standardele europene privind protecția datelor personale.

**Obiective:**

*Obiectivul I.* Asigurarea asistenței informaționale pentru autoritățile publice centrale și locale drept suport analitic în scopul asigurării managementului eficient în domeniul migrației și azilului.

*Obiectul II.* Consolidarea capacităților instituționale în colectarea, agregarea, sistematizarea și utilizarea de către beneficiari a datelor pentru elaborarea și monitorizarea implementării politicilor în domeniul migrației, azilului și integrării străinilor.

*Obiectivul III.* Crearea unui mecanism viabil de cooperare și schimb eficient de informații între toți actorii relevanți pentru gestionarea eficientă a proceselor migrației și azilului, inclusiv pentru asigurarea analizelor profunde referitor la posibilul impact al migrației asupra diferitor domenii de dezvoltare ulterioară din țară.

**Măsurile relevante în domeniu**

1) Asigurarea cooperării informaționale interinstituționale de două tipuri (pe verticală și pe orizontală), la toate nivelurile (național, regional și local), pentru toate autoritățile competente, în scopul managementului complex al migrației și azilului, coordonarea activităților comune, reducerea riscurilor și suprapunerilor în activitate.

2) Elaborarea mecanismelor de cooperare privind analiza riscurilor, cooperarea în culegerea și prelucrarea informațiilor, instituirea, după caz, a grupurilor comune de investigații, asigurarea accesului la bazele de date existente sau nou-create, crearea unor baze de date comune și a unui sistem de schimb rapid de informații pentru autoritățile implicate.

3) Elaborarea mecanismelor de planificare (baza protocoalelor de cooperare) comună a cooperării interinstituționale în baza unei înțelegeri comune a riscurilor și amenințărilor, în special, celor ce țin de efectuarea schimbului de informații între autorități, de medierea conflictelor de competențe, de asigurarea aspectelor operaționale, cum ar fi: utilizarea unui echipament de comunicare compatibil, organizarea unor operațiuni comune și participarea la acțiuni de formare și instruire comune etc.

4) Acordurile cu alte țări prezintă un instrument eficace pentru consolidarea managementului migrației și azilului. Astfel, la inițierea și negocierea acordurilor bilaterale în aspecte ce țin de resursele umane, în special celor ce țin de aspectele migrației și azilului, vor fi incluse clauze vizînd optimizarea schimbului de informații, organizarea schimbului de date statistice și analitice în domeniul migrației și azilului în probleme de interes comun.

**Capitolul V****CADRUL INSTITUȚIONAL**

**28.** Gestionarea migrației se bazează pe participarea tuturor instituțiilor cu competențe în domeniul respectiv, printr-un management participativ și prin asigurarea unei cooperări interinstituționale, naționale și internaționale.

**29.** Coordonarea interinstituțională și intrainstituțională trebuie să asigure ca rolurile și activitățile specifice ale diferitor instituții să fie aprobate și înțelese. Pînă la definitivarea reformelor instituționale, coordonarea interinstituțională va fi pusă în sarcina Comisiei pentru coordonarea unor activități ce țin de procesul migrațional, aprobate prin Hotărîrea Guvernului nr.133 din 23 februarie 2010.

**30.** În scopul promovării obiectivelor prezentei Strategii în cadrul reformelor instituționale demarate în Republica Moldova urmează de a revedea și consolida mandatul autorității competente pentru străini din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, păstrînd autonomia acestei structuri ca entitate civilă, cu atribuții de elaborare a politicilor naționale în domeniul migrației și azilului.

**31.** Măsurile concrete pentru implementarea în practică a obiectivelor Strategiei vor fi reflectate în Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale, care va stabili activitățile concrete și responsabilitățile care vor reveni tuturor ministerelor și instituțiilor cu atribuții în domeniul migrației și azilului pentru realizarea obiectivelor stabilite de Strategie.



## **Capitolul VI**

### **RESURSELE FINANCIARE**

**32.** Resursele financiare necesare pentru implementarea prezentei Strategii constituie:

- a) alocările bugetare pentru ministerele și departamentele implicate, potrivit competenței, în realizarea obiectivelor Strategiei în corespundere cu planurile de activitate sectoriale;
- b) mijloacele interne și externe acordate de donatori, inclusiv donații și sponsorizări oferite în condițiile legislației în vigoare;
- c) alte surse.

**33.** Costurile financiare și nonfinanciare aferente implementării prezentei Strategii vor fi reflectate în Planul de acțiuni privind implementarea Strategiei naționale și vor fi estimate de fiecare instituție în parte, reieșind din competențele funcționale și acțiunile ce urmează a fi realizate în baza Planului.

## **Capitolul VII**

### **PROCEDURA DE RAPORTARE ȘI DE MONITORIZARE**

**34.** În procesul implementării prezentei Strategii se va efectua monitorizarea permanentă a realizării acțiunilor și rezultatelor obținute, pentru ca, în caz de necesitate, să fie operate modificări în politicile promovate de gestionare a migrației și azilului și în acțiunile întreprinse.

**35.** Scopul monitorizării constă în corelarea priorităților și obiectivelor propuse de Strategie, pentru ca, ulterior, să fie efectuată o evaluare cât mai precisă a modului de realizare a Strategiei și a impactului acesteia asupra reglementării circulației persoanelor, ceea ce ar constitui un aport la dezvoltarea socioeconomică a țării, securitatea socială a migranților, respectarea drepturilor omului și a obligațiilor umanitare. În particular, procesul de monitorizare și evaluare va contribui la analiza situației curente și a tendințelor în realizarea obiectivelor Strategiei, la analiza modului de realizare a Planului de acțiuni pentru implementarea Strategiei naționale și la evaluarea corectă a rezultatelor scontate și indicatorilor de progres.

**36.** Funcția de supraveghere complexă a proceselor și activităților de implementare a Strategiei, de coordonare a întregului proces de monitorizare și evaluare a rezultatelor implementării acesteia, va fi exercitată de Comisia pentru coordonarea unor activități ce țin de procesul migrațional, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr.133 din 23 februarie 2010.

**37.** Comisia va asigura:

- a) transparență în implementarea Strategiei;
- b) mobilizarea și participarea societății civile și a altor părți interesate a societății în procesul de implementare a documentului strategic;
- c) crearea unui mediu favorabil dialogului continuu și deschis între părțile interesate în soluționarea problemelor și divergențelor în perioada de implementare;
- d) consolidarea cadrului instituțional și interacțiunii continue între autoritățile publice și societatea civilă;
- e) asigurarea implementării unei strategii eficiente de comunicare și diseminare largă și operativă a informației relevante către parteneri etc.;
- f) elaborarea și prezentarea recomandărilor și propunerilor în procesul de actualizare a planurilor de implementare a Strategiei în baza rapoartelor oficiale și evaluărilor independente.

**38.** Coordonarea tehnică a procesului de implementare și monitorizare a Strategiei va fi efectuată de Comisia pentru coordonarea unor activități ce țin de procesul migrațional, care va fi responsabilă de coordonarea interministerială, analiza și evaluarea situației curente, a tendințelor proceselor migraționale, transformările socioeconomice din țară și impactul acestora asupra proceselor migraționale, monitorizarea permanentă a rezultatelor finale și intermediare la nivel național, evaluarea progreselor în realizarea obiectivelor și priorităților Strategiei, evaluarea impactului politicilor formulate în Strategie, cooperarea între autoritățile publice centrale și locale în materie de monitorizare, colectarea informațiilor, analiza și elaborarea rapoartelor,

elaborarea și prezentarea pentru autoritățile publice centrale și locale a formularelor standard de raportare a cerințelor față de conținutul rapoartelor anuale și a indicatorilor de progres.

**39.** În procesul de monitorizare a prezentei Strategii vor fi utilizate seturile de indicatori elaborați în cadrul Profilului migrațional extins, în funcție de implementarea prevederilor stabilite de priorități.