

STUDIU CU PRIVIRE LA INTEGRAREA STRĂINILOR ÎN REPUBLICA MOLDOVA, CRIMELE BAZATE PE URĂ ȘI DISCRIMINAREA

Acest studiu a fost elaborat de către Misiunea OIM în Republica Moldova, în cadrul proiectului „*Consolidarea Managementului Migrației și a Cooperării în domeniul Readmisiei în Europa de Est*” MIGRECO, finanțat de Uniunea Europeană prin **Programul Tematic în domeniul Migrației și Azilului al CE**, implementat de Organizația Internațională pentru Migrație, în parteneriat cu Guvernul Republicii Moldova.



Organizația Internațională pentru Migrație (OIM)

www.iom.md

Creată în 1951, OIM este principala organizație interguvernamentală în domeniul migrației și conlucrează activ cu parteneri guvernamentali, interguvernamentali și non guvernamentali.

Având 149 state membre, și 12 state cu statut de observator, precum și oficii în peste 100 țări, OIM are drept scop promovarea migrației organizate și umane pentru beneficiul tuturor. Această activitate este realizată prin intermediul diferitor servicii, inclusiv serviciilor de consultanță acordate guvernelor și migranților.

OIM activează pentru a asigura gestionarea migrației organizate și umane, a promova cooperarea internațională pe probleme de migrație, a asista în căutarea soluțiilor practice pe problemele de migrație și a acorda asistență socială migranților, inclusiv refugiaților.

Constituția OIM recunoaște legătura dintre migrație și dezvoltarea economică, socială și culturală, precum și dreptul la libertate și mobilitate.



Uniunea Europeană

<http://www.europa.eu>
delegation-moldova@eeas.europa.eu

Uniunea Europeană este compusă din 28 state membre, care au decis să-și unească treptat abilitățile, resursele și destinele. Împreună, pe parcursul unei perioade de extindere de 50 de ani, aceste state au edificat o zonă de stabilitate, democrație și dezvoltare durabilă, păstrând în același timp diversitatea culturală, toleranța și libertățile individuale.

Uniunea Europeană și-a asumat angajamentul de a-și partaja realizările și valorile sale cu țările și națiunile dincolo de frontierele sale.

Comisia Europeană este organul executiv al UE.

CUPRINS

<i>Sumar executiv</i>	3
Glosar	4
Introducere	5
I. Abordări metodologice în aprecierea nivelului de integrare a imigranților	6
1.1. Experiența europeană în integrarea imigranților și evaluarea eficienței politicilor guvernamentale în domeniu	6
1.2. Sursele de informații cu privire la situația străinilor în R. Moldova.....	18
1.3. Metodologia studiului	19
II. Imigrarea în R. Moldova și reglementarea acesteia.....	23
2.1. Evaluarea tendințelor actuale ale fenomenului imigrației în R. Moldova	23
2.2. Analiza actelor legislative cu privire la integrarea imigranților.....	25
III. Situația imigranților și nivelul de integrare a acestora	33
3.1. Accesul la cetățenie	33
3.2. Ocuparea pe piața muncii	39
3.3. Educația și cunoașterea limbilor de circulație în R. Moldova.....	51
3.4. Ocrotirea sănătății	57
3.5. Deținerea și accesul la spațiul locativ	66
3.6. Relațiile cu populația locală	69
3.7. Victimizarea străinilor, cazuri de discriminare sau de crime bazate pe ură.....	78
IV. Gradul de informare a străinilor cu privire la programele de integrare a străinilor	79
V. Sistemul de criterii de monitorizare a eficienței politicilor de integrare a străinilor	80
Concluzii și recomandări privind îmbunătățirea politicilor publice ce vizează integrarea străinilor, combaterea discriminării și a criminalității bazate pe ură.....	82
ANEXA 1.	86

Sumar executiv

Glosar

UE – Uniunea Europeană
CoE – Comisia Europeană
PNUD – Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
ICNUR – Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați
CSI – Comunitatea Statelor Independente
CERD – Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială
ECRI – Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței
CEDO – Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale
CtEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului
MMPSF – Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei
ME – Ministerul Educației
MC – Ministerul Culturii
MTIC – Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor
MAI – Ministerul Afacerilor Interne
BMA – Biroul migrație și azil
ANOFM – Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
PG – Procuratura Generală
BNS – Biroul Național de Statistică
BIM – Biroul Internațional al Muncii
USM – Universitatea de Stat din Moldova
ULIM – Universitatea Liberă Internațională din Moldova
CNAM – Casa Națională de Asigurări în Medicină
CNAS – Casa Națională de Asigurări Sociale
HG – hotărâre de Guvern
CP – Codul Penal
CC – Codul Contravențional

Introducere

Migrația persoanelor între diferite state și regiuni reprezintă o caracteristică iminentă a omenirii de-a lungul istoriei, contribuind substanțial la formarea hărții politice de astăzi. Conform estimărilor ONU la nivel mondial, în prezent 232 de milioane de persoane sau peste 3% din populația lumii au statut de imigranți în țara în care se află în prezent.

Dincolo de cauzalitatea proceselor, integrarea imigranților reprezintă o provocare pentru statele recipiente ale fluxurilor migraționale, cea mai recentă turnură în acest sens fiind includerea în discursul politic al ideii de „eșec al multiculturalismului” în țările dezvoltate ale Uniunii Europene.

Situația Republicii Moldova în perioada de independență se remarcă prin specificul unei migrații dominate de emigrările cetățenilor țării în scop de muncă. În aceeași perioadă, imigrarea în țară nu a înregistrat dimensiuni impunătoare, numărul imigranților nefiind semnificativ în raport cu populația țării. Totodată, ultimele evoluții ale fenomenului indică posibile schimbări spre intensificarea acestui proces, crescând numărul imigranților, al solicitărilor de azil și al cererilor de dobândire a cetățeniei Republicii Moldova. În anul 2012, pentru prima dată în ultimii 20 ani, numărul de imigrări a prevalat asupra numărului de emigrări, iar apropierea de UE și liberalizarea regimului de vize între R. Moldova și UE vor atrage și mai mult fluxurile imigraționiste către această țară.

În acest context, este necesară includerea pe agenda politicilor statului a dimensiunii integrării sociale și economice a străinilor în societate, fiind abordată inclusiv problematica discriminării și a crimelor bazate pe ură.

În mare parte datorită istoricului scurt al problemei integrării străinilor în Moldova, și în special datorită dimensiunilor modeste pe care l-a avut procesul până acum, constatăm lipsa unor eforturi de evaluare a situației în domeniul integrării străinilor, cât și a unor abordări structurale de monitorizare a stării de lucruri în timp. La nivelul Uniunii Europene, migrația și integrarea constituie teme îndelung dezbătute, integrarea socială a străinilor în societățile gazdă reprezentând nucleul politicilor publice în domeniul migrației. În acest context, Republica Moldova se află la început de cale.

„Studiul cu privire la integrarea străinilor în Republica Moldova, crimele bazate pe ură și discriminare”, realizat de Organizația Internațională pentru Migrație, vine să ofere, probabil pentru prima dată, o imagine de ansamblu a situației străinilor în R. Moldova, reflectând informații cu privire la mai multe domenii ale vieții sociale.

Scopul studiului este evaluarea gradului de integrare a străinilor în R. Moldova, evaluarea eforturilor statului în domeniul integrării străinilor, cât și oferirea de recomandări pentru politicile ulterioare.

Integrarea în cadrul studiului este privită drept un proces bidirecțional de adaptare reciprocă a imigranților, pe de o parte, și a populației indigene a țării, pe de altă parte, al cărui rezultat este de a obține toate oportunitățile civile, sociale și economice în mod egal. Gradul de integrare a imigranților este evaluat în următoarele domenii:

1. ocuparea forței de muncă și accesul pe piața muncii;
2. accesul la educație, inclusiv oportunitățile de a studia limba de stat;
3. accesul la serviciile de sănătate;
4. disponibilitatea de locuințe;
5. accesul la legalizarea șederii și disponibilitatea formelor de legalizare, inclusiv obținerea cetățeniei;
6. discriminarea și infracțiunile motivate de ură.

I. Abordări metodologice în aprecierea nivelului de integrare a imigranților

1.1. Experiența europeană în integrarea imigranților și evaluarea eficienței politicilor guvernamentale în domeniu

Introducere

Uniunea europeană, ca structură internațională și comunitate a țărilor care au atins un înalt nivel de dezvoltare economică, având un sistem politic democratic, la baza căruia se află respectarea drepturilor și libertăților omului, reprezintă un spațiu în care tinde să emigreze un număr mare de oameni. Astfel, la fel ca și alte teritorii care asigură condiții favorabile pentru dezvoltare și pentru un trai asigurat și liniștit, UE atrage locuitorii țărilor în curs de dezvoltare, precum și cetățeni ai statelor vecine. Majoritatea celor care își aleg pentru trai una din țările Uniunii Europene iau această decizie mai cu seamă pentru a avea posibilitatea de a-și asigura un trai decent, pentru a găsi un loc de muncă stabil și bine plătit. Totodată, majoritatea imigranților își doresc să aibă acces la un sistem eficient de asigurări sociale și la un sistem de sănătate ce corespunde celor mai înalte standarde mondiale. Un alt motiv, la fel de important, este tendința unei bune părți a imigranților de a obține acces la un sistem de educație avansat și la o justiție necoruptă.

Riscurile imigrării, pornind de la regresul economic, în rezultatul căruia au avut de suferit inclusiv țările UE, precum și raporturile reci, iar adesea chiar tensionate, dintre imigranți și populația țărilor în care aceștia se stabilesc cu traiul, sunt studiate minuțios, iar la nivel de elaborare a politicilor se caută soluții pentru atenuarea conflictelor existente. În domeniul politicilor care urmează a fi implementate în vederea integrării imigranților, la nivel de UE se fac cercetări permanente, se implementează proiecte regionale, orientate spre prevenirea riscurilor imigrației, reglementarea litigiilor iscate între comunitățile locale și grupurile de imigranți, precum și gestionarea sistematică a fluxurilor migraționiste.

Definirea termenilor

Înainte de a examina mai detaliat unele aspecte ale abordărilor integraționiste și ale metodelor de evaluare a eficienței lor în unele țări-membre ale UE, este necesar să fie descriși termenii, și anume cele patru noțiuni-cheie necesare pentru examinarea integrării imigranților: **multiculturalismul**, **asimilarea**, **interculturalismul** și **integrarea**. Definițiile propuse de acest studiu se bazează pe abordări elaborate de Centrul de Studii al Politicilor Europene¹.

Multiculturalismul este un termen extrem de complicat pentru definire, chiar dacă este utilizat foarte des și în cele mai diverse contexte, confundându-se analiza, declarațiile politice și emoțiile. În contextul studiului nostru, vom utiliza acest termen doar în limitele analizei, având în vedere ceva mai mult decât o simplă asigurare a pluralismului în societate. Vom admite că multiculturalismul este posibil atunci când minoritățile etnice, culturale și religioase sunt sau se declară astfel, formând comunități ce diferă una de alta, de asemenea în cazurile în care politica de stat promovează diferențele dintre minorități. Într-o manieră mai academică, multiculturalismul poate fi definit drept fenomen al vieții publice ce constă în coexistența, în cadrul unei societăți, a mai multor culturi².

¹ Centre for European Policies Studies (CEPS), Brussels. More about the CEPS can be found here <http://www.ceps.be>

² О. В. Губенко. Проблема геополітичного вибору України і соціально-психологічні особливості мультикультурного синтезу як чинника соціально-історичного розвитку. Проблеми політичної психології та її роль у становленні громадянина Української

Asimilarea este total opusă multiculturalismului. În procesul asimilării efective, persoana provenită din minoritatea migranților trebuie să se contopească cu landsaftul general al țării de ședere în sensul obținerii cetățeniei, al cunoașterii limbii, al atitudinii față de anturajul său și al autoidentificării. Persoana se va considera, în primul rând, cetățean al țării de ședere și doar în al doilea rând, va recunoaște originea sa etnică. Astfel, de pildă, se va identifica mai întâi ca „francez”, și nu ca „marocan”. Persoana asimilată completamente nu mai dorește să se asocieze cu originea sa, decât doar în cazurile când vorbește despre istoria familiei sale. Sub aspectul analizei politicii statului, asimilarea înseamnă refuzul de a recunoaște existența minorităților și a diferențelor dintre ele. Există doar o singură concepție monolit a cetățeniei, iar întreaga politică și acțiunile statului sunt orientate spre adaptarea migranților. Această politică consideră integrarea ca o responsabilitate exclusiv a migrantului.

Interculturalismul este un termen deja încetățenit, care definește încercările de a găsi un compromis între două abordări polare: asimilarea și multiculturalismul. Această abordare presupune mai multă bunăvoință față de respectarea particularităților etnice, culturale și religioase ale minorităților și este orientată spre evidența și aplanarea unor situații de tratament inegal, dar stabilind totodată criterii clare, ce asigură executarea obligațiilor față de valorile, istoria și tradițiile țării-gazdă, lucru, care poate să includă, de exemplu, o politică a integrării, orientată spre aplanarea situației privind segregarea minorităților. O particularitate a acestei abordări este autoidentificarea dublă a persoanelor, atunci când urmașii migranților deja se autoidentifică ca franco-algerieni sau turco-germani.

Integrarea, la rândul ei, nu este un rezultat finit, ci un proces. Indiciul ei optim ar fi executarea consecutivă, dinamică a politicilor orientate spre întreprinderea unor măsuri active pentru a le asigura reprezentanților grupurilor minoritare (migranților) posibilitatea de a învăța limba noii societăți, tradițiile, cultura și valorile acesteia. Termenul este utilizat și pentru a defini politica de asigurare a incluziunii migranților pe piața muncii și în asistența socială. Politica integrării, în fiecare țară, poate să comporte caracteristicile întregului spectru, de la multiculturalism până la asimilarea totală.

La timpul său, **Comisia Europeană a formulat propria sa interpretare a integrării**³:

*Integrarea urmează a fi interpretată ca un proces bilateral, bazat pe drepturile generale și obligațiile corespunzătoare ale resortisantului din țara terță și ale țării-gazdă, care trebuie să asigure incluziunea deplină a imigrantului. Aceasta presupune, pe de o parte, angajamentul țării-gazdă de a asigura respectarea drepturilor formale ale imigrantului, astfel încât să poată participa în viața economică, socială, culturală și publică, iar pe de altă parte, angajamentul imigrantului de a respecta normele și valorile fundamentale ale societății în care trăiește și de a participa activ la procesul de integrare, fără a-și pierde propria identitate*⁴.

Cronologia dezvoltării acestei abordări la nivel de UE.

Principiile de bază la nivel de UE

Deși astăzi nu există un standard clar în sfera integrării imigrantilor în țările Uniunii Europene, care ar fi obligatoriu pentru executare de către toate țările-membre, în ultimul deceniu, Comisia Europeană a evidențiat această problemă drept majoră și a formulat principiile de directivă, care în prezent pot fi considerate așa numitul standard minim. Astfel, neavând astăzi competența de a stabili cerințe pentru armonizarea legislației naționale în sfera integrării, UE formulează totuși direcțiile principale și definițiile problemelor cheie în această sferă. De exemplu, stabilește cine poate fi considerat imigrant și care din sferele integrării are un rol cheie.

În procesul armonizării principiilor generale ale politicii europene în sfera integrării și al elaborării unei abordări comune, de asemenea, în cadrul evoluției dreptului și a abordărilor, unghiurile de vedere și de

держави. Збірник наукових праць / За заг. ред. члена-кореспондента АПН України М. М. Слюсаревського. — К.: Інститут соціальної та політичної психології АПН України. Випуск 7. 2008.

³ European Commission, Commission on Immigration, Integration and employment, COM (2003)336, Brussels, 3 June 2003

⁴ Traducere neautorizată a autorului.

focalizare ale UE, în ultimii 20 de ani, au suferit schimbări substanțiale. Primul pas spre formarea a ceea ce numim astăzi abordare pan-europeană a integrării a fost adoptarea Programului Tampere⁵ în anul 1999, după care au fost elaborate primele două directive ale UE în domeniul nediscriminării: una –privind egalitatea de rasă, cealaltă – privind egalitatea în sfera muncii. Ambele directive stabileau un standard al abordării bazate pe egalitate și îi vizau atât pe cetățenii țărilor-membre, cât și pe migranți. Deja spre sfârșitul anului 2006, toate țările-membre au implementat, într-un fel sau altul, ambele directive în dreptul lor național. Mai târziu, procesul a fost suplimentat cu documente ce țin de dreptul la reîntregirea familiilor și determinarea statutului rezidenților țărilor terțe, stabiliți cu trai permanent în UE. În cadrul acestui proces, unele țări-membre⁶ s-au detașat deja de abordările multiculturalismului liberal, insistând că aceste drepturi trebuie să se îmbine cu obligațiile sau condițiile definite drept „condiții ale integrării”. În cazul în care nu era vorba de refugiați, aceste condiții impuneau conformarea solicitantului la anumite standarde, de exemplu, cunoașterea limbii de stat. Procesul s-a soldat cu adoptarea, în anul 2004, a celui de-al doilea program bianual, cunoscut drept Programul de la Haga⁷, prin care, deși a fost recunoscută competența țărilor-membre de a-și determina de sine stătător direcțiile politicii naționale privind imigrația, au fost stabilite **11 “principii generale de bază” pentru țările-membre ale UE în domeniul realizării politicii de integrare a migranților**, și anume:

1. Integrarea este un proces bilateral dinamic de adaptare reciprocă a migranților și a cetățenilor țărilor-membre ale UE.
2. Integrarea presupune respect față de valorile fundamentale ale Uniunii Europene.
3. Încadrarea în câmpul muncii este un element cheie al procesului de integrare și unul central în asigurarea participării migranților, a contribuției lor la societatea integratoare și pentru asigurarea vizibilității acestei contribuții.
4. Cunoașterea la nivel incipient a limbii, istoriei și instituțiilor societății-gazdă sunt obligatorii pentru integrare; asigurarea accesului migranților la aceste cunoștințe este un element indispensabil al integrării lor cu succes.
5. Eforturile în domeniul educației sunt foarte importante pentru pregătirea migranților, în special, a urmașilor lor pentru o participare mai activă și cu succes la viața societății.
6. Un element important este asigurarea accesului migranților la instituții, la sfera mărfurilor și a serviciilor deopotrivă cu populația locală și pe principii de nediscriminare.
7. Mecanismul fundamental al integrării îl reprezintă comunicarea permanentă între migranți și cetățenii țărilor-membre ale UE. Forumurile comune, dialogul intercultural, inițierea în migrație și în cultura migranților, stimularea creării condițiilor de trai în localitățile urbane – toate acestea sporesc contactele dintre locuitorii țărilor și migranți.
8. Practicarea diferitelor religii și diversitatea culturală sunt garantate de Carta fundamentală a drepturilor omului și trebuie să fie protejate de stat, cu excepția cazurilor în care practicile intră în conflict cu alte drepturi fundamentale ale omului și cu dreptul național.
9. Participarea migranților la procesele democratice și la formarea politicii și a măsurilor integraționiste, mai cu seamă la nivel local, sporește integrarea lor.
10. Un element important al elaborării și implementării politicii generale a statului este luarea în considerație a scopurilor și mecanismelor politicii de integrare la toate nivelurile posibile ale administrării publice, includerea lor în portofoliu la nivel național și local.
11. O condiție necesară în procesul sporirii efectului revizuirii politicii de integrare, evaluării progresului ei și schimbului de informații este elaborarea unor obiective, indicatori și mijloace clare de evaluare.

⁵ Tampere Programme (Finland, 1999) – перший план дій в сфері свободи, безпеки та правосуддя на 2000 рік для країн-членів ЄС. Детальніше програма доступна за посиланням http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm

⁶ Lideri au fost Germania, Austria și Țările de Jos.

⁷ Textul integral al programului poate fi accesat la: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>

Aceste principii au fost elaborate ca urmare a compilării diferitelor abordări și concepții, punându-se accent pe așa numitul „proces bilateral al adaptării reciproce” a imigranților și a societății-gazdă, cu determinarea setului de drepturi, obligații și mecanisme de integrare activă. Totodată, unii experți occidentali au apreciat acest pas ca o revenire la politica asimilării⁸.

Ceva mai târziu, în noiembrie 2004, la inițiativa președinției daneze a Uniunii Europene, Consiliul European a adoptat o serie de Principii generale de bază ale integrării imigranților⁹, care conțin o serie de recomandări și explicații referitor la diferite aspecte ale procesului de integrare și includ trei componente:

1. standarde privind cursurile de studiere a limbii și cursurile de inițiere în cultura țării-gazdă;
2. standarde privind gradul de deschidere a entităților societății-gazdă în relațiile cu imigranții din punctul de vedere al unor astfel de noțiuni cum ar fi percepția publică, egalitatea șanselor și diversitatea instituțională;
3. standarde privind participarea imigranților la toate sferele vieții publice.

Trecerea la o nouă etapă de dezvoltare și o oarecare refocalizare, dar cu păstrarea tendințelor și abordărilor generale față de integrare la nivel UE, s-a produs după semnarea Acordului de la Lisabona¹⁰ și după adoptarea celui de-al treilea Program multianual¹¹ pentru anii 2009–2014. Aceste două documente au conferit dezvoltării politicilor și abordărilor integraționiste o configurație mai clară, atenția focalizându-se pe drepturile omului și principiile nediscriminării și egalității. Programul de la Stockholm plasează în centrul procesului de integrare drepturile fundamentale, subliniind „abordările proactive față de crearea politicilor pentru migranți și asigurarea drepturilor lor”¹².

Astfel, abordarea pan-europeană a integrării în sens larg, în pofida unui număr mare de diferențe, condiționate de particularitățile abordărilor și politicilor naționale, poate fi interpretată ca una bazată pe principiul nediscriminării și respectării drepturilor omului, lucru care poate fi calificat drept multiculturalism liberal pasiv și promovare a asimilării. Astfel, politica privind imigrarea și acordarea cetățeniei a devenit mai reticentă și mai restricționată, în conformitate cu executarea strictă a cerințelor formale și a criteriilor pozitive de integrare și a textelor, fapt care indică o orientare spre asimilare. Pe de altă parte, unele prevederi exclusive au fost modificate în sensul recunoașterii mai largi a drepturilor fundamentale (de exemplu, modificările în politica Germaniei privind dobândirea cetățeniei)¹³. În ansamblu, politica UE în domeniul integrării migranților și abordările unor țări aparte demonstrează un compromis între abordările polare de asimilare și de multiculturalism bazat pe practici și comparații, combinarea drepturilor, obligațiilor și a abordărilor proactive, la definirea cărora ar fi mai bine să se utilizeze termenul de „interculturalism”.

Indicatorii

Examinând practica europeană de integrare a migranților și încercând a utiliza realizările ei pentru analiza și ameliorarea procesului de integrare a migranților în Republica Moldova, este important să examinăm sistemul de indicatori utilizați de țările-membre ale UE la elaborarea programelor lor de integrare. În anul 2010, în

⁸ Vezi “Interculturalism. Europe and its Muslims in search of sound societal models.” (c) Centre for European Policy Studies, 2011, Summary and Conclusions © Michael Emerson.

⁹ Vezi COM 389, A Common Agenda for Integration, 2005, http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc1_24055_926673254.pdf

¹⁰ Textul Acordului de la Lisabona poate fi accesat la <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML>

¹¹ Cunoscut ca Programul de la Stockholm, detalii la

http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/il0034_en.htm

¹² Vezi “Interculturalism. Europe and its Muslims in search of sound societal models.” (c) Centre for European Policy Studies, 2011, Summary and Conclusions © Michael Emerson.

¹³ Ibidem.

cadrul conferinței ministeriale de la Zaragoza, au fost elaborați indicatorii din tabelul de mai jos, care servesc drept repere generale la elaborarea politicilor de integrare pentru țările-membre (Tabelul 1.1).

Tabelul 1.1 – Indicatorii de bază pentru elaborarea politicilor de integrare ale țărilor-membre ale Uniunii Europene

Domeniul	Indicatorii de bază
Plasarea în câmpul muncii	• Nivelul de încadrare în câmpul muncii • Nivelul șomajului • Indicele activității economice a populației
Educație	• Nivelul cel mai înalt de educație (numărul de persoane cu studii superioare, medii și medii incomplete) • Cota elevilor, printre cei cu vârste de 15 ani, cu indici scăzuți la citire, matematică și științele exacte • Cota populației cu vârsta cuprinsă între 30 și 34 de ani având studii medii profesionale • Numărul persoanelor care au abandonat prematur studiile
Incluziunea socială	• Nivelul mediu de venit – nivelul mediu al venitului migranților proporțional cu nivelul mediu al veniturilor populației autohtone • Numărul de populație la limita sărăciei • Cota populației care consideră starea sănătății ei ca fiind una bună sau proastă • Coraportul dintre proprietarii de imobile, neproprietarii de imobile și toată populația
Poziție civică activă	• Cota migranților care au obținut cetățenia • Cota migranților care dispun de un permis de ședere de lungă durată sau de ședere permanentă • Cota migranților aleși în funcții în organele administrației de stat la nivel local.

Un alt moment cheie în evaluarea succesului, sau, pur și simplu, a progresului în implementarea politicii de integrare, este colectarea sistematică și analiza informației. Important în acest sens este cine și ce informații acumulează, unde este păstrată aceasta și cine este responsabil de analiza ei și ulterioara luare în calcul în procesul ajustării sau modificării politicii de integrare. La modul ideal, după cum arată practicile multor țări europene, procesul de monitorizare (care include colectarea și analiza informației) este o parte indispensabilă a implementării politicii de integrare. Monitorizarea și indicatorii ei urmează a fi elaborați împreună cu politica și utilizați la toate nivelurile de realizare a politicii de stat cu privire la integrare. Pentru colectarea, sinteza și aplicarea eficientă a concluziilor, este de dorit ca responsabil cu acest proces să fie un singur departament, care nu doar ar acumula și procesa operativ informația, dar și ar difuza-o printre alți jucători ai acestui proces.

Comisia Europeană a determinat măsurile concrete de integrare a migranților, bazate pe dezideratul că integrarea imigranților pe piața muncii și în societate reprezintă o obligație reciprocă a străinilor și a autorităților și societăților din țările pe care aceștia le aleg ca loc de trai. Acestea, pe de o parte, impune integrarea imigranților în comunitățile autohtone prin următoarele acțiuni:

- studierea limbii populației țării-gazdă;

- studierea sistemelor de drept, politic și social al țării-gazdă și respectarea principiilor lor;
- atitudine respectuoasă față de obiceiurile și tradițiile, precum și față de sistemul raporturilor sociale, din țara-gazdă.

Pe de altă parte, aceste măsuri stimulează participarea autorităților țărilor care fac parte din Uniunea Europeană la edificarea unei societăți incluzive prin următoarele acțiuni:

- oferirea accesului pe piața muncii;
- asigurarea accesului nediscriminatoriu la sistemul de educație;
- oferirea accesului la sistemul de protecție socială;
- oferirea accesului la sistemul de sănătate;
- oferirea accesului la mărfuri, servicii și locuință;
- asigurarea dreptului de participare la procesul democratic.

Astfel, prin elaborarea soluțiilor la problemele imigranților și pentru depășirea stării de tensiune care apare la contactul cu autoritățile locale, structurile europene pun accentul pe respectarea, în procesul integrării, a anumitor obligații reciproce, atât din partea imigranților cât și din partea autorităților statale.

Un rol important în procesul integrării li se atribuie organelor de administrare locală, care pot beneficia de fonduri europene pentru integrarea cu succes a imigranților. Totodată, se insistă asupra rolului integrării în mediul local ca mijloc optim de depășire a tensiunii și a provocărilor care apar între imigranți și comunitățile autohtone, iar Uniunea Europeană promovează, susținând, crearea unor rețele de integrare de către organele administrației locale. Modele de succes pot fi considerate programele «CLIP», «ERLAM», «ROUTES», «EUROCIES».

Parlamentul European a subliniat importanța programelor de studiere a limbii pentru integrarea cu succes a imigranților în țările-gazdă. În același timp, indiferent de contextul cultural, competențe și nivelul de pregătire profesională a imigranților, aceștia trebuie să cunoască istoria, cultura, valorile și principiile democrației europene, ale statului bazat pe drept și să studieze Carta drepturilor fundamentale ale omului, lucru care le va permite să depășească stereotipurile de gen și alte stereotipuri înrădăcinate.

Un rol important în integrarea străinilor în UE li se rezervă organizațiilor non-guvernamentale, care desfășoară campanii de promovare a egalității dintre bărbați și femei, a egalității de gen, a luptei cu discriminarea și cu violența față de femei.

O însemnătate majoră o au acțiunile desfășurate de mass-media, prin intermediul cărora se formează opinia publică față de migrațiune și toleranța față de migranți. Jurnaliștii își asumă obligația de a explica populației că migrația, inclusiv în căutarea unui loc de muncă, nu prezintă un pericol și că trebuie să cultivăm respectul reciproc și să conștientizăm faptul că între oameni există asemănări și diferențe. Un exemplu pozitiv în această ordine de idei poate fi proiectul «MIGRACE», realizat de «*Clovek v tisni*», un ONG afiliat televiziunii cehe, care a încercat să contracareze stereotipurile, promovând subiecte legate de migrație în mass-media (la televiziune, radio, în ziare, cotidiane și programe culturale și educaționale), informând publicul despre provocările și oportunitățile pe care le presupune migrația. Elocvent este și exemplul *guvernului provinciei austriece Tirol*, care a stabilit o colaborare cu mass-media pentru a-și pune în aplicare obiectivele de integrare. Materialele jurnalistice pe această temă, semnate de jurnaliști cunoscuți și de jurnaliști provenind din familii de imigranți, oferă publicului o perspectivă profundă asupra vieții de zi cu zi și asupra contribuției imigranților la societatea-gazdă. Printre subiecte se numără rolul și contribuția imigranților pe piața muncii; viața familială a celor care îmbrățișează două culturi; participarea la activități sportive și de divertisment și situația socială a

diferitelor tipuri de imigranți, de exemplu solicitanții de azil, refugiații, rezidenții permanenți, lucrătorii temporari/sezonieri, studenții etc.¹⁴).

Un factor important al succesului acțiunilor de integrare este recunoașterea pregătirii profesionale a migranților și a diplomelor eliberate în patria lor. Procesul de evaluare a calificării profesionale se efectuează transparent și în baza abilităților și competențelor.

Un rol aparte se rezervă studierii limbii țării-gazdă, salutare fiind în acest sens cursurile gratuite de studiere a limbii la întreprinderile în care muncesc imigranții.

În vederea combaterii stereotipurilor de gen, în comunitățile de imigranți sunt desfășurate campanii de facilitare a integrării femeilor în societate, insistându-se asupra contracarării și depășirii violenței asupra femeilor.

Realizarea studiilor și concluziile succinte ale acestor studii

Dezvoltarea și modificarea abordărilor europene moderne ale integrării și a punctelor de focalizare sunt condiționate, pe lângă alți factori, de efectuarea sistematică a studiilor în această sferă, atât în țări aparte membre ale UE cât și la nivel pan-european. Aceste studii permit identificarea factorilor ce influențează imigrarea, a provocărilor pe care sunt nevoiți să le învingă imigranții și comunitățile locale care interacționează în mod direct cu ei, precum și determinarea direcțiilor de dezvoltare în continuare a politicii în această sferă.

În baza studiilor efectuate și a tendințelor existente în Uniunea Europeană, factorii de decizie europeni au stabilit că, începând cu anul 2012, numărul populației apte de muncă a început să se micșoreze pe fondul îmbătrânirii populației, iar în următorii zece ani acest indicator se va micșora cu încă 14 milioane de oameni¹⁵. Conform datelor Biroului de statistică al UE «Eurostat», la 1 ianuarie 2012 numărul total al populației Uniunii Europene a ajuns la 503,7 milioane de oameni, iar numărul populației economic active (cu vârste de la 15 până la 64 de ani) – 335,4 milioane de oameni. Se apreciază că pe parcursul următorilor 50 de ani, numărul populației apte de muncă va continua să se micșoreze și spre anul 2060 va constitui 290,6 milioane de oameni.

Această tendință a determinat, pe lângă altele, necesitatea de a pune în aplicare o politică bine chibzuită de atragere a imigranților, ținând cont și de faptul că 32 de milioane de oameni dintre cei care locuiesc în Uniunea Europeană (adică, circa 6,5% din totalul populației) au sosit aici din alte țări. Conform sondajului «Eurobarometru», 70% din cetățenii Uniunii Europene recunosc ca fiind necesară prezența imigranților pentru dezvoltarea economiei Comunității Europene. Totodată, au fost semnalate anumite provocări legate de integrarea străinilor, pe care comunitatea europeană trebuie să le contracareze, precum și necesitatea manifestării toleranței și a relaționării cu migranții din partea comunităților locale. Conform rezultatelor unui studiu prezentat de «Gallup World Poll» în anul 2011, la nivel mondial se înregistrează o tendință a migrației de scurtă durată cu scopul îmbunătățirii situației financiare, nu și al stabilirii definitive în altă țară.

După adoptarea Programului de la Stockholm în anul 2009, unde au fost aprobate Principiile directoare de bază, s-a decis elaborarea „principalilor indicatori în sferele selectate ale integrării cu scopul monitorizării rezultatelor politicilor integraționiste în țările-membre pentru intensificarea comparabilității practicilor naționale și ameliorarea procesului pan-european de instruire reciprocă”. Declarația de la Zaragoza¹⁶, adoptată în anul 2010 de miniștrii UE responsabili cu problemele migrației, conține adresarea către Comisia Europeană de a efectua un studiu-pilot cu scopul determinării indicatorilor generali ai integrării, precum și de a acumula

¹⁴ Manual privind integrarea pentru factorii de decizie politică și practicieni, pag. 34

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_12892_673296605.pdf

¹⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-552_ro.htm, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> EUROSTAT

¹⁶ Vezi http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_13055_519941744.pdf

datele necesare pentru elaborarea acestor indicatori. În anul 2011, „Eurostat” a publicat datele acestui studiu-pilot, după care au fost selectate domeniile în care vor fi elaborați indicatorii generali: angajarea, educația, incluziunea socială și cetățenia activă (vezi detalii în Tabelul 1.1, prezentat mai sus). Raportul a inclus calculele indicatorilor presupuși pentru fiecare țară-membră a UE, bazate pe datele furnizate de EU Labor Force Survey (EU-LFS), the European Union Statistics on Income and Living Conditions (EU_SILC), Eurostat’s migration statistics și Programme for International Students Assessment (PISA). Acest studiu a devenit un prim pas pe calea căutării consensului în selectarea indicatorilor generali și a celor mai potriviți în Europa. Următorul pas va fi procesul de construire a sistemului de colectare a datelor statistice care ar reflecta toți indicatorii, în fiecare țară-membră a UE, multe din ele fiind doar la început de cale. În plus, mai continuă dezbaterile pe tema: ce se încadrează în noțiunea de cetățenie activă și în ce măsură aceasta este reprezentată prin indicatorii generali. Însă, în pofida diferențelor de abordare a integrării în țările UE, ideea comună este că cetățenia activă, ca instrument al participării la viața țării, este un factor important care influențează eficiența integrării.

Fondurile/structurile/instrumentele

În prezent, extrem de importante sunt instrumentele Uniunii Europene ce țin de politica integraționistă, printre acestea urmând a fi evidențiate următoarele:

1. crearea rețelei naționale de date de contact privind integrarea imigranților;
2. crearea unui site european, consacrat problemelor integrării imigranților¹⁷;
3. crearea manualului privind integrarea imigranților în Europa¹⁸;
4. crearea Fondului European de Integrare (conform Deciziei [2007/435/CE](#) a Consiliului Europei din 25 iunie 2007 de instituire a Fondului European de integrare a resortisanților țărilor terțe pentru perioada 2007–2013, ca parte a Programului general “Solidaritatea și gestionarea fluxurilor migratorii”);
5. crearea fondului de acordare a azilului și al migrației;
6. crearea portalului Uniunii Europene privind migrația și modulele integrării europene¹⁹; portalul este o sursă de informare a persoanelor implicate în acțiunile de integrare a străinilor și conține următoarele:
 - o selecție de exemple ale bunelor practici și o bază extinsă de date;
 - biblioteca, care include legislația, documente de politici, sumare ale conferințelor susținute la acest subiect;
 - planul de acțiuni desfășurate în domeniul integrării;
 - contactele cu persoanele implicate în procesul integrării;
 - date despre acțiunile de integrare întreprinse în fiecare dintre țările ce fac parte din Uniunea Europeană.

Exemple din diferite țări ale Europei²⁰ – politica integrării și indicatorii de evaluare a acesteia

În unele țări-membre ale Uniunii Europene este pusă în aplicare politica integrării obligatorii pentru imigranți, integrarea devenind astfel un proces unilateral, în care responsabilitatea este preluată de individul care este nevoit să se integreze pentru a avea posibilitatea de a căpăta statut de rezident și de a conta pe o asigurare a siguranței în țara-gazdă. Programele obligatorii de integrare au fost implementate în Germania, Țările de Jos, Austria, Belgia (Flandra), Danemarca, Elveția. În plus, în Germania și Austria cursurile obligatorii de integrare

¹⁷ <http://ec.europa.eu/ewsi/fr/index.cfm>

¹⁸ Manual privind integrarea pentru factorii de decizie politică și practicieni, pag. 36
http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_12892_673296605.pdf

¹⁹ <http://ec.europa.eu/ewsi/fr/resources/index.cfm>, http://ec.europa.eu/news/external_relations/111121_ro.htm

²⁰ На базе анализа разработанного в рамках исследования “Measuring and monitoring immigrant integration in Europe” © the Netherlands Institute for Social Research 2012

sunt achitate de audienți, prețul lor nefiind prea mare, iar în Austria, în anumite condiții, persoanelor lipsite de mijloace li se restituie o parte din suma plătită.

Pe lângă programele obligatorii, mai există proiecte și cursuri susținute de ONG-uri din contul fondurilor europene și civile, scopul cărora este integrarea imigranților prin intermediul diverselor acțiuni interactive.

La momentul actual, putem observa, pe de o parte, implementarea de către unele țări a politicilor de limitare a migrației, iar pe de altă parte, stimularea integrării imigranților aflați deja în teritoriu. Un moment și mai interesant e că în unele țări, integrarea nu mai este interpretată drept un proces care are loc în interiorul țării-gazdă, ci ca un proces care începe cu mult înainte de părăsirea de către migrant a patriei. Și dacă persoana care dorește să imigreze nu reușește să îndeplinească pașii care anticipă integrarea (de exemplu, să învețe limba țării-gazdă), aceștia i se refuză intrarea în țară (de exemplu, în Țările de Jos).

Țările de Jos sunt un model al statului care a parcurs rapid calea de la multiculturalism spre interculturalism (cu unele elemente de asimilare și chiar de excludere totală în trecut), atât la nivelul unor politici separate, cât și la nivelul dezvoltării generale a concepției integrării. Legea "Privind integrarea nou veniților", adoptată în anul 1998, stabilește modul de realizare a integrării și angajamentele clare cărora trebuie să se conformeze resortisanții țărilor terțe, solicitanți ai cetățeniei olandeze. Politica de stat integraționistă include, de exemplu, cerința de a studia limba olandeză și de a susține un test minim chiar și pentru migranții care abia planifică să sosească în țară în cadrul procedurii de reîntregire a familiei. Sistemul de evaluare și monitorizare a integrării în această țară a fost pus în aplicare pe la mijlocul anilor 80 și joacă un rol cheie în procesul integrării.

Obiectivele integrării:

1. stimularea emancipării minorităților;
2. reducerea excluderii sociale și economice a minorităților;
3. depășirea discriminării și îmbunătățirea situației juridice a minorităților.

Focarul politicii integraționiste cuprinde două aspecte: socioeconomic (structural) și etno-cultural. Primul include indicatorii educaționali, ai angajării, ai veniturilor și ai asigurării cu locuință, pe când cel de-al doilea cuprinde problemele de atitudine a societății, contactele interetnice, indicatorii privind numărul de căsătorii mixte sau de copii născuți în familii mixte, studiul rolului femeii în familiile migranților etc.

Indicatorii de bază ai politicii integraționiste.

1. Educație: nivelul de studii, cota copiilor care nu și-au încheiat studiile, nivelul de cunoaștere a limbii olandeze etc.
2. Gradul de ocupare a forței de muncă: cota angajaților, nivelul șomajului, cota persoanelor autoangajate, indicatorii pe sfere de angajare și niveluri de salarizare etc.
3. Venitul: sursa de venit, venitul global, dependența de plățile sociale și înlesniri etc.

Pe lângă aceștia, mai au importanță și alți indicatori: cel demografic (componența familiilor, nivelul de natalitate etc.), etno-cultural (contactele interetnice) și alții. Acești indicatori iau în considerație de asemenea apartenența la unul dintre sexe, vârsta, generația migranților, oferind posibilitatea de a efectua o analiză în baza unor eșantioane diferite și a lua în calcul indicatorii anteriori.

Deoarece Țările de Jos au o istorie îndelungată a dezvoltării politicii și abordărilor integraționiste, e și firesc că sistemul de elaborare și evaluare a performanțelor, conform diferitor indicatori, a suferit pe parcurs transformări. În prezent, pentru evaluare sunt utilizați nu numai indicatorii de bază, dar și diverse informații, acumulate cu anii, care oferă posibilitatea de a trasa paralele și a compara schimbările și succesele/eșecurile pe care le-au traversat politicile de integrare și modificările pe care le-au suportat la diferite etape.

Evaluarea politicii de integrare, măsura în care au fost atinse scopurile acestei politici, rezultatele

implementării ei, gradul de corespundere a rezultatelor intermediare cu cele planificate – toate acestea sunt elemente ale monitorizării permanente și o temă de discuții nu numai la nivel local, dar și în parlament.

Marea Britanie are probabil cea mai lungă istorie de integrare dintre toate țările Europei. Primele încercări de integrare a străinilor au avut loc în această țară prin anii 60. La etapa inițială, procesele integraționiste din Marea Britania puteau fi comparate mai degrabă cu politica asimilării totale a migranților și a transformării lor în cetățeni britanici exemplari, lucru criticat necruțător, atât de activiștii publici cât și de cercetători. Abordarea asimilării a fost înlocuită prin politica multiculturalismului, focalizată pe abordările de nediscriminare și egalitate. Majoritatea măsurilor elaborate de stat trebuie să includă abordarea respectului față de diversitate și asigurarea unor garanții de nediscriminare. Pentru o anumită perioadă, dezvoltarea politicii de integrare, precum și a abordărilor de luare în considerare a diversității și a legislației antidiscriminatorii, au permis ca practica Marii Britanii să fie considerată cea mai bună practică de implementare cu succes a integrării. Procesele integraționiste întotdeauna se derulau în strânsă legătură cu implementarea politicii migraționiste. O atenție sporită s-a acordat problemei refugiaților. Astfel, de exemplu, încă în anul 1996, ministerul afacerilor interne a comandat un proiect de cercetare, pe parcursul a cinci ani, a evoluției strategiei de integrare a refugiaților, datele cărora ulterior au fost utilizate pentru revizuirea politicii de stat și introducerea unor modificări. Apoi a urmat un alt studiu, al indicatorilor integrării. O astfel de abordare consecventă de generalizare a experienței, de monitorizare permanentă a procesului și de operare a modificărilor în abordările integrării și în punctele de focalizare a programelor de stat este caracteristică tuturor domeniilor ce țin de integrare în Marea Britania.

Indicatorii evidențiați pentru evaluarea diferitelor direcții ale integrării:

1. indicii de bază: încadrarea în câmpul muncii, locuința, educația și sănătatea;
2. legăturile sociale: podurile sociale, nodurile sociale și legăturile familiale;
3. acceleratorii procesului de integrare: cunoașterea limbii și a culturii, stabilitatea și siguranța;
4. baza pentru integrare: drepturile și cetățenia.

Indicii de bază se referă la domeniile cheie, importante pentru succesul integrării, iar în sens mai larg, ele sunt percepute ca drepturi sociale la care refugiații și alte categorii de migranți au sau nu au acces. Baza face trimitere la procedura legislativă și politică care prevalează în țară și în cadrul căreia alte aspecte ale integrării sunt posibile sau imposibile, mai cu seamă setul de drepturi politice și civile de care dispun migranții în funcție de țara în care se află.

Pe lângă aceste două aspecte, mai există altele două, care sunt importante pentru determinarea progresului. Acceleratorii procesului reprezintă domeniul care determină posibilitatea sau imposibilitatea integrării. În acest sens, se examinează doi indici – limba/cunoașterea culturii și stabilitatea/siguranța.

Ultimul aspect, al legăturilor sociale, arată granița dintre trei indici ai relațiilor – cu propriul grup etnic, cu păturile largi ale societății și cu instituțiile de stat.

În cadrul activității MAI de integrare a refugiaților, există un set aparte de indicatori pentru evaluarea progresului:

1. realizarea unui potențial deplin:

- nivelul de încadrare în câmpul muncii a refugiaților;
- progresul în studierea limbii;

2. contribuția în societate:

- numărul de refugiați implicați în activități de voluntariat;
- numărul de refugiați implicați în activitatea organizațiilor obștești;
- cota refugiaților care comunică fapte despre intoleranța rasială, culturală și religioasă;

3. accesul la servicii:

- indicii beneficiarii de serviciile de acordare a locuinței;
- cota părinților satisfăcuți de nivelul de instruire a copiilor lor.

Pe lângă un anume set de indici și indicatori privind diferite aspecte ale integrării, pentru monitorizarea și evaluarea performanței programelor, în Marea Britanie se efectuează în permanență anchete separate și se utilizează datele obținute în cadrul altor studii sociale, recurgându-se și la bazele administrative de date: baza națională de date a elevilor (indicii reușitei școlare), baza de date a pacienților, baza de date conform numărului de asigurare (înlesnirile sociale, șomajul), datele recensământului populației etc.

Deși numărul de date este enorm, există grupuri de date care sunt insuficiente pentru a evalua, de exemplu, numărul de migranți sosiți cu scopul creării unei familii, numărul de studenți și lucrători temporari.

În linii generale, structura activității de stat în sfera integrării migranților în Marea Britanie se caracterizează prin lipsa unui factor unic, responsabil de evaluarea și monitorizarea, printr-un număr mare de informații din diferite domenii, care se colectează și se apreciază, precum și prin existența unor domenii care necesită o studiere ulterioară mai profundă. Pe de altă parte, în ultimul timp, statul acordă tot mai multe competențe și responsabilități, inclusiv în sfera integrării, organelor de autoadministrare locală, asigurându-le astfel în viitor posibilitatea de a influența mai activ, împreună cu organizațiile obștești, la nivel local, procesul de modificare și ameliorare a programelor integraționiste și realizarea lor în conformitate cu necesitățile fiecărei regiuni și comunități.

Pentru **Polonia**, spre deosebire de multe țări europene occidentale, problema integrării și evoluția ei sunt o provocare relativ nouă. Începutul politicii integraționiste în Polonia coincide cu anii 90 ai secolului trecut. Prima lege, adoptată în anul 1997, a fost „Cu privire la străini”. Pe parcursul acestei perioade, deși Polonia a aderat la UE, un salt vizibil al migrației în această țară nu s-a înregistrat, numărul actual de migranți fiind de 100 mii de oameni. Majoritatea migranților provin din țările CSI, în principal din Ucraina. Ținând cont de nivelul destul de scăzut al migrației, problema integrării nu se bucură de o atenție deosebită din partea politicienilor și nici nu este subiectul unei discuții publice largi în societate.

Abordarea poloneză a integrării sau, mai exact, politica integrării poate fi determinată convențional ca „politică a lipsei politicii” sau, după cum au remarcat experții în domeniu Agnieszka Weiner și Aleksandra Grzymala-Kazłowska – politica „asimilării prin neglijare”. Trebuie să menționăm că astăzi Polonia nu dispune de o politică a integrării care ar fi una separată, cu responsabili clar determinați sau cu o autoritate separată, responsabilă cu punerea în aplicare și cu evaluarea. Mai mult decât atât, însuși termenul „integrarea migranților” nu are o definiție clară în legislația țării. Astfel, responsabile de diferite aspecte ale procesului, care poate fi numit convențional strategie a integrării, sunt numeroasele instituții ale statului:

- Comisia interministerială pentru problemele migrației și Grupul interministerial pentru integrarea străinilor;
- Ministerul muncii și politicii sociale;
- Ministerul afacerilor interne;
- Oficiul pentru străini (responsabil cu integrarea inițială a refugiaților);
- Ombudsmanul pentru drepturile copiilor și Comisia de stat responsabilă pentru tratamentul egal;
- administrațiile locale;
- centrele regionale de susținere a familiilor;
- comunitățile teritoriale.

De asemenea, lipsește un document unic sau o lege care ar determina scopurile și obiectivele integrării, majoritatea obiectivelor și scopurilor fiind dispersate în mai multe documente și acte.

O altă trăsătură inerentă politicii integraționiste poloneze este abordarea selectivă. Majoritatea grupurilor care locuiesc în Polonia nu au posibilitatea de a participa la acțiunile de integrare. Numai două categorii de

migranți sunt încadrați în programe de stat – repatrianții și persoanele care au beneficiat de protecție internațională (refugiații).

Ținând cont de caracterul nedezvoltat al abordărilor în formarea strategiei și politicii de integrare, tot atât de slab dezvoltat este și sistemul de monitorizare a procesului de integrare și evaluare a succeselor și eșecurilor. Fiecare instituție de stat responsabilă de un anumit proces sau domeniu colectează în mod separat și analizează datele, dar centralizarea lor într-un singur document sau set de indici și indicatori unici la moment nu se face. Pe lângă organele de stat, monitorizarea și evaluarea integrării străinilor pe anumite domenii este efectuată și de organizațiile obștești, însă datele lor la fel sunt limitate, atât ca sferă cât și ca puncte de focalizare a studiilor. Atenția organizațiilor obștești se focalizează cu preponderență asupra problemei discriminării și asupra lacunelor în reglementarea legislativă, fiind evidențiate următoarele grupe de probleme:

- prevederi ale legislației formulate inadecvat;
- practici discriminatorii în instituții (inclusiv în organele de stat);
- tratament discriminatoriu din partea societății și a angajatorilor.

Doar recent a fost adoptată Strategia migraționistă poloneză, scopul căreia este de a elimina lacunele menționate și a dezvolta strategia integrării complexe și sistemul de indicatori pentru evaluarea ei. Acest document însă este un prim pas și o sinteză a aspirațiilor statului, care necesită o transpunere ulterioară în programe și acțiuni concrete.

Astfel, judecând după istoria și proporțiile procesului de imigrare, precum și reieșind din experiența evoluției abordărilor integrării în țările UE, putem face concluzia că pentru Ucraina și R. Moldova (după nivelul de dezvoltare și caracterul sistemic al abordării) mai apropiată este experiența Poloniei, care însă nu este cel mai reușit exemplu la momentul actual.

Concluzii: aspra căror aspecte ar trebui să atragă atenția Ucraina și Republica Moldova ?

Primul lucru, constatat la prima vedere în procesul studierii experienței țărilor UE în abordările integrării migraților, este caracterul sistemic și consecutivitatea. Este clar că și Ucraina, și Republica Moldova, care abia acum au conștientizat necesitatea integrării migraților și au făcut primii pași în acest domeniu, pur și simplu au puțină experiență. Dar abordarea sistemică a evoluției politicii în acest domeniu reprezintă primul pas pe calea succesului.

O altă concluzie importantă ar fi necesitatea efectuării unor studii permanente în domeniu – atât pentru evaluarea succeselor/eșecurilor unei sau altei abordări, cât și pentru monitorizarea permanentă a evoluției situației: urmărirea riscurilor noi, formării noilor comunități stabile, reacției populației, dificultăților cu care se confruntă migrații în procesul integrării, necesității perfecționării bazei legislative etc.

Al treilea moment important, la care ar trebui să atragă atenție ambele țări, este necesitatea studierii minuțioase a experienței altor țări și a abordărilor fenomenului integrării, lucru care ar permite să se evite greșelile comise de alții, dar și să se creeze, de la bun început, un sistem eficient.

Ultima, a patra concluzie, ar fi următoarea: elaborând o politică a integrării, este necesar să fie incluși din start indicatori clari ai evaluării succesului ei și graficul verificării funcționării sistemului conform indicatorilor stabiliți, lucru care ar permite să se facă măsurări și să se opereze modificările necesare.

1.2. Sursele de informații cu privire la situația străinilor în R. Moldova

Statisticile cu statut oficial privind numărul străinilor în Republica Moldova sunt oferite de către Biroul Național de Statistică (BNS) și ÎS "CRIS "Registru", instituția abilitată să documenteze populația.

BNS pune la dispoziție date pentru seriile de timp pentru perioada începând din anul 1993 și până în prezent, care reflectă numărul de imigrări anuale în funcție de țara de origine, naționalitate și scopul sosirii. Definiția care stă la baza indicatorului imigrant este cetățeanul străin sau apatrid care a obținut dreptul de a se stabili cu traiul permanent sau temporar în Republica Moldova.

Trebuie de menționat că, în acest caz, BNS nu este sursa primară de informații pentru numărul de imigranți. În cazul informației în domeniul statisticii migraționale, în baza unui acord privind schimbul reciproc de informații, BNS obține de la ÎS „CRIS „Registru” a MTIC, sub formă de tabele, informații despre mișcarea populației atât în cadrul țării, cât și peste hotarele ei, inclusiv unele caracteristici ale migranților: sexul, vârsta, starea civilă, nivelul de instruire.

Ministerul Afacerilor Interne, odată cu crearea Biroului de migrație și azil (BMA), a preluat funcțiile ce țin de invitații, de gestionarea fluxului de intrare a străinilor în Republica Moldova, de eliberarea și prelungirea vizelor, de acordare a statutului de repatriat sau imigrant, de acordare a azilului sau a statutului de refugiat, devenind astfel una din sursele primare de informații statistice cu privire la imigrare. Și în acest caz, BNS primește trimestrial informația corespunzătoare în formă de tabele și, în baza acestor informații, generează și publică seriile statistice²¹. Așadar, pe lângă seriile de timp anuale, care reflectă numărul de intrări pentru anul de referință, oferite de BNS, de la ÎS „CRIS „Registru” pot fi obținute, la solicitare, informații cu privire la numărul străinilor și al apatrizilor care dispun de careva acte pe teritoriul R. Moldova. BMA, la rândul său, publică pe pagina sa web informații detaliate anuale cu privire la numărul de decizii emise privind acordarea dreptului de ședere, numărul de cazuri de acordare a statutului de refugiat, protecției umanitare, precum și numărul de încălcări ale regimului de ședere.

Totodată, Recensământul populației din 2004, oferă pentru prima dată cifrele cu privire la numărul străinilor domiciliați în R. Moldova, înregistrând 6486 de cetățeni ai altor state și 5374 de persoane fără cetățenie.

În general, în prezent statistica evidenței străinilor este satisfăcătoare în ceea ce privește numărul și câteva caracteristici demografice (sex, vârstă, naționalitate) și migraționale (scopul sosirii, țara de proveniență). Totodată lipsesc statistici care ar oferi posibilitatea evidenței parametrilor socio-economici de integrare a străinilor, cum ar fi indicatorii din piața muncii, educație, sănătate. Lipsa unor asemenea informații poate fi parțial compensată prin realizarea studiilor sociologice. Până în prezent, pe fundalul unei serii de studii cu privire la migrația cetățenilor R. Moldova în străinătate, nu au fost efectuate careva studii în ceea ce privește străinii aflați în R. Moldova. Astfel, deficitul de informații statistice și de evidență cu privire la situația străinilor este una din problemele în eforturile de integrare a acestora.

²¹ <http://www.statistica.md/public/files/Metadate/Populatia.pdf>

1.3. Metodologia studiului

Scopul acestui studiu constă în a stabili gradul de integrare a străinilor și evaluarea eficienței politicilor statului în domeniul integrării acestora, precum și în oferirea unor recomandări pentru politicile ulterioare în domeniul integrării și combaterii discriminării străinilor și a crimelor bazate pe ură.

Integrarea, în contextul studiului, este privită drept un proces de adaptare reciprocă a imigranților, pe de o parte, și a populației țării, pe de altă parte, al cărei rezultat este obținerea de către străini a tuturor oportunităților civile, sociale și economice în mod egal. Discriminarea în acest proces este văzută ca un obstacol major în calea integrării străinilor.

Grupul țintă al studiului îl reprezintă cetățenii străini sau apatrizii aflați pe teritoriul Republicii Moldova în baza unor forme de legalizare a șederii pe teritoriul țării. Studiul nu include persoanele aflate în țară în vizite scurte sau în tranzit, fără un scop al șederii, care implică o aflare mai îndelungată decât perioada minimă, după care parvine obligația de înregistrare a șederii (durata șederii nu depășește 90 de zile în decursul a 6 luni de la data primei intrări în țară).

Obiectul studiului: integrarea străinilor.

Studiul cuprinde întreg teritoriul Republicii Moldova cu excepția regiunii din stânga Nistrului.

Sursele de informații:

1. Statistica oficială;
2. Actele legislative;
3. Datele administrative ale instituțiilor de stat;
4. Interviu individual cu reprezentanții instituțiilor de stat, ai organizațiilor internaționale și civile, ai diasporilor;
5. Sondaj de opinie în rândul străinilor.

Metode aplicate:

1. Analiza documentelor;
2. Studiu sociologic calitativ;
3. Studiu sociologic cantitativ.

Studiul cantitativ:

Cercetarea vizează trei grupuri distincte de străini aflați în R. Moldova:

1. Refugiați – persoane adulte (de peste 18 ani) cu statut de refugiat în conformitate cu legislația Republicii Moldova;
2. Studenți străini – cetățeni ai altor state sau persoane fără cetățenie care își fac studiile în instituțiile de învățământ superior din Republica Moldova. Studiul a inclus studenții din anii II de studiu și mai mari;
3. Imigranți – cetățeni ai altor state sau persoane fără cetățenie care dispun de permis de ședere permanentă, de aflare temporară și/sau permis de muncă în R. Moldova și care nu se înscriu în categoriile precedente.

Mărime eșantion: 299 de respondenți, aflați pe teritoriul țării de cel puțin 1 an.

Tip eșantion: eșantionare pe cote. Pe lângă eșantioanele stabilite în funcție de tipul imigrantului (refugiat, student, imigrant), au fost utilizate eșantioane bazate pe sex și vârstă.

Metoda de intervievare: interviu față în față, chestionarul administrat de către operatorul de interviu.

Locul de intervievare:

1. În cazul refugiaților, respondenții au fost selectați dintre persoanele prezente în cadrul unor evenimente organizate de CENTRUL DE CARITATE PENTRU REFUGIAȚI;
2. În cazul studenților, interviurile au avut loc în cadrul unor instituții de învățământ superior, aici fiind incluse USMF „N. Testemițanu”, Universitatea de Stat din Moldova, Universitatea Liberă Internațională din Moldova, Universitatea de Stat din Comrat și Academia de Arte din Moldova;
3. Pentru colectarea datelor în cazul imigranților, a fost realizat un sondaj la ieșirea din Ghișeul unic de documentare a străinilor din cadrul Biroului migrație și azil. Sondajul a fost realizat la Ghișeul din Chișinău, Serviciul regional Nord (mun. Bălți) și Serviciul regional Sud (mun. Comrat).

Studiul calitativ:

În cadrul studiului au fost desfășurate interviuri individuale cu reprezentanții următoarelor entități:

instituții de stat:

1. Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei;
2. Ministerul Educației;
3. Ministerul Culturii;
4. Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor;
5. Ministerul Afacerilor Interne;
6. Biroul migrație și azil;
7. Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă;
8. Procuratura Generală;

organizații internaționale:

1. PNUD;
2. ICNUR;

organizații non-guvernamentale:

1. Centrul de Drept al Avocaților;
2. Centrul de Caritate pentru Refugiați;
3. AVE Copiii;
4. Diaspora armenilor din Moldova;
5. Diaspora imigranților din Africa.

Concepte și definiții

În continuare sunt listate principalele concepte operate în studiu, cât și definițiile acestora:

Integrare

Proces de participare activă a străinilor care au obținut o formă de protecție sau un drept de ședere în Republica Moldova la viața economică, socială și culturală a societății moldovenești, prin care ei sunt împuterniciți să contribuie și să-și valorifice întreg potențialul ca membri ai acestei societăți, să-și realizeze drepturile și să-și îndeplinească obligațiile fără discriminare sau excluziune socială pentru propriul lor beneficiu și pentru beneficiul statului.

Acomodare socioculturală

Dobândirea de către străini a unui minim de cunoștințe generale despre

	societatea, cultura, economia și istoria Republicii Moldova, necesare pentru conviețuirea socială.
<i>Program de integrare</i>	Ansamblu de măsuri și activități necesare pentru facilitarea integrării sociale a străinilor care au obținut o formă de protecție în Republica Moldova, desfășurate la cererea acestora, prin cooperarea dintre autoritățile publice de nivel central și local și sectorul neguvernamental.
<i>Străin</i>	Persoana care nu deține cetățenia Republicii Moldova sau care este apatrid;
<i>Apatrid</i>	Persoana care nu este considerată cetățean al nici unui stat.
<i>Drept de ședere</i>	Dreptul acordat străinului de a-și stabili reședința sau domiciliul pe teritoriul Republicii Moldova.
<i>Permis de ședere/ buletin de identitate pentru apatrizi</i>	Act de identitate care atestă dreptul de ședere legală pe teritoriul Republicii Moldova.
<i>Azil</i>	Instituție juridică prin intermediul căreia statul îi oferă străinului protecție, acordându-i statut de refugiat, protecție umanitară, protecție temporară sau azil politic.
<i>Refugiat</i>	Străinul care, în virtutea unei temeri bine întemeiate de a fi persecutat pe motive de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinie politică, se află în afara țării a cărei cetățenie o deține și care, datorită acestei temeri nu poate să se pună sub protecția acestei țări; sau care nu deține nici o cetățenie și, găsindu-se în afara țării în care își avea domiciliul legal și obișnuit, ca urmare a unor astfel de evenimente, nu poate sau, datorită respectivei temeri, nu dorește să se reîntoarcă.
<i>Protecție umanitară</i>	Formă de protecție, recunoscută de Republica Moldova, acordată străinului sau apatridului care nu întrunește condițiile pentru recunoașterea statutului de refugiat și în privința căruia există motive de a crede că, la întoarcerea în țara de origine, va fi expus unui risc serios și, din cauza acestui risc, nu poate sau nu dorește să obțină protecția acelei țări.
<i>Protecție temporară</i>	Formă de protecție cu caracter excepțional, menită să asigure, în cazul unui aflux masiv și spontan de persoane strămutate care nu se pot întoarce în țara de origine, protecție imediată și temporară unor astfel de persoane.
<i>Lucrător imigrant</i>	Străin autorizat să desfășoare o activitate provizorie de muncă pe teritoriul Republicii Moldova.
<i>Lucrător detașat</i>	Angajat al unei persoane juridice străine, cu sediul pe teritoriul unui alt stat, trimis să desfășoare o activitate de muncă în Republica Moldova ori angajat al unei persoane juridice străine, cu sediul pe teritoriul unui alt stat, trimis să desfășoare o activitate de muncă la una din reprezentanțele ori filialele sale aflate pe teritoriul Republicii Moldova.
<i>Lucrător frontalier</i>	Cetățean al unui stat care are frontieră comună cu Republica Moldova, încadrat în muncă în zona de frontieră pe teritoriul Republicii Moldova, și cetățean al Republicii Moldova încadrat în muncă în zona de frontieră a statului cu frontiera comună cu Republica Moldova și care se întoarce zilnic sau cel puțin o dată în săptămână pe teritoriul statului în care își are domiciliul permanent și al cărui cetățean este.

<i>Discriminare directă</i>	Tratarea unei persoane, în baza oricăruia dintre criteriile prohibitive, într-o manieră mai puțin favorabilă decât tratarea altei persoane într-o situație comparabilă.
<i>Discriminare indirectă</i>	Orice prevedere, acțiune, criteriu sau practică aparent neutră, care are drept efect dezavantajarea unei persoane față de o altă persoană pe bază de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar, în afară de cazul în care acea prevedere, acțiune, criteriu sau practică se justifică în mod obiectiv, printr-un scop legitim și dacă mijloacele de atingere a acelui scop sînt proporționale, adecvate și necesare.
<i>Măsurî pozitive</i>	Acțiuni speciale provizorii, luate de autoritățile publice în favoarea unei persoane, a unui grup de persoane sau a unei comunități, vizând asigurarea dezvoltării lor firești și realizarea efectivă a egalității acestora în raport cu celelalte persoane, grupuri de persoane sau comunități.

II. Imigrarea în R. Moldova și reglementarea acesteia

2.1. Evaluarea tendințelor actuale ale fenomenului imigrației în R. Moldova

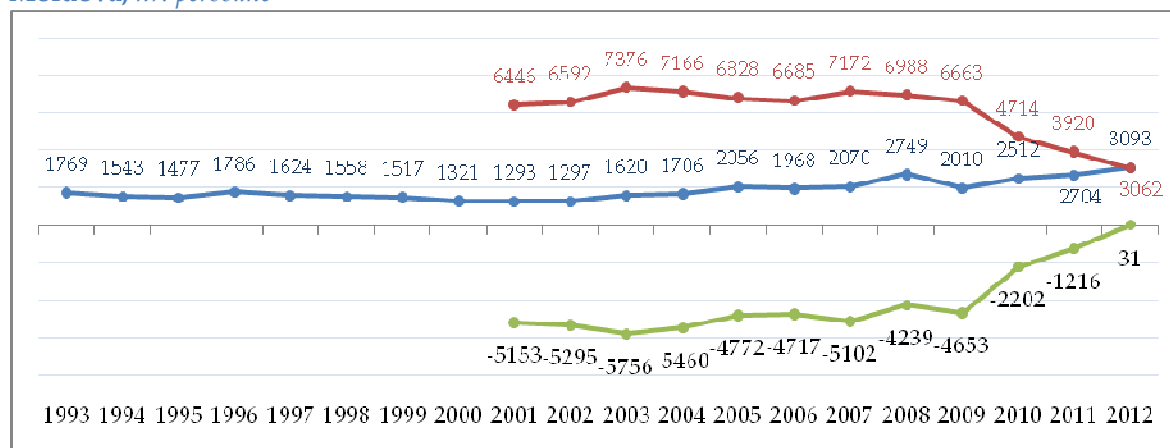
În perioada de independență Republica Moldova a cunoscut un declin demografic pronunțat. Doar în ultimii 10 ani (2003–2013) numărul populației s-a redus cu peste 50 de mii. Rata de natalitate s-a redus dramatic, constituind 11,1 născuți vii la 1000 de locuitori în anul 2012, față de 17,7 – în anul 1990. Din anul 1999 până în anul 2010 sporul natural înregistrează valori negative.

Reducerea numărului populației a fost determinată în proporții aproximativ egale de sporul natural și de cel migratoriu. În ultimul deceniu, sporul natural cauza în medie o descreștere de circa 3,5 mii de persoane anual. Cel migratoriu – de circa 4,2 mii de persoane.

Începând cu anul 1993 și până în anul 2005, numărul imigranților în țara noastră este de circa 1,5 mii anual, fiind mult mai modest față de cel al emigranților. În perioada 2001–2009, din țară emigrează definitiv în medie circa 6,9 mii persoane anual. Totodată, procesele migratorii au cunoscut o schimbare de dinamică în ultimii ani, înregistrând o creștere a numărului de imigrări și o reducere semnificativă a emigrărilor. Astfel, în anul 2012, este înregistrat un spor migratoriu pozitiv pentru prima dată în perioada de independență.

Evoluțiile confirmă așteptările reprezentanților instituțiilor de stat, intervievați în cadrul studiului, cu privire la intensificarea imigrației către R. Moldova, cauzată de apropierea de hotarele Uniunii Europene și de eventualitatea liberalizării regimului de circulație cu țările UE pe fundalul unui regim de circulație liber pentru cetățenii R. Moldova în spațiul CSI.

Figura 1. Numărul imigranților (1993–2012), al emigranților (2001–2012) și sporul migratoriu în Republica Moldova, nr. persoane

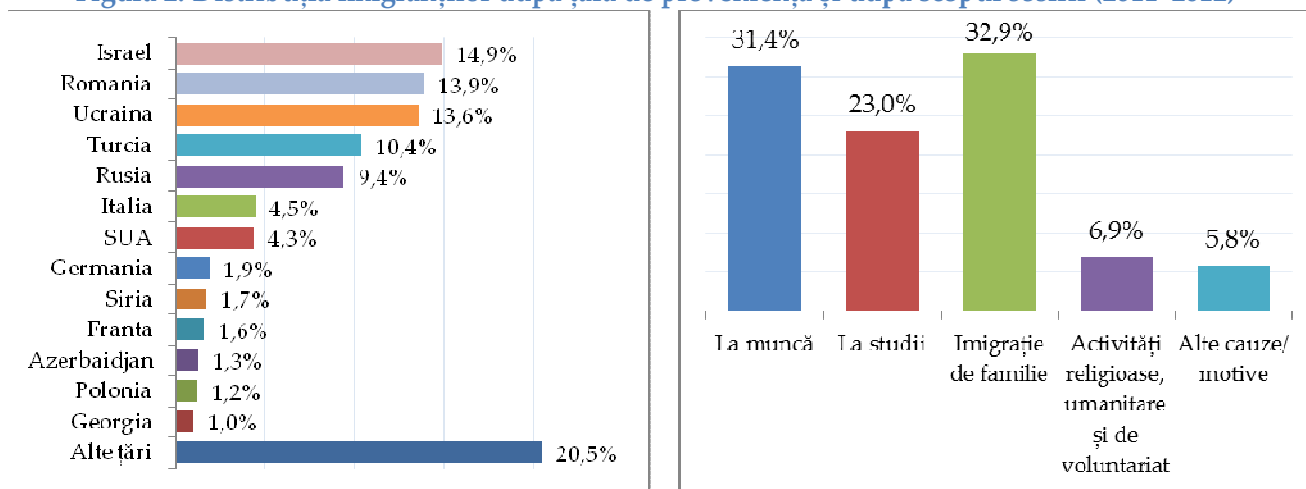


Sursa: [Biroul Național de Statistică](#)

Fluxurile de imigrare către R. Moldova sunt foarte dispersate ca țări de proveniență, în anii 2011–2012 fiind înregistrate persoane imigrate din peste 100 de state. Principalele țări din care provin imigranții sunt Israel, România, Ucraina, Turcia și Federația Rusă, din aceste țări provenind peste 60 la sută din numărul total al imigranților.

Statisticile oficiale cu privire la scopul sosirii în R. Moldova evidențiază trei motive de bază ale imigrației. Circa o treime din cazurile de imigrație din perioada 2011–2012 revin imigrației de familie, 31,4% – imigrației în scop de muncă și 23,0% – imigrației în scop de studii.

Figura 2. Distribuția imigranților după țara de proveniență și după scopul sosirii (2011–2012)



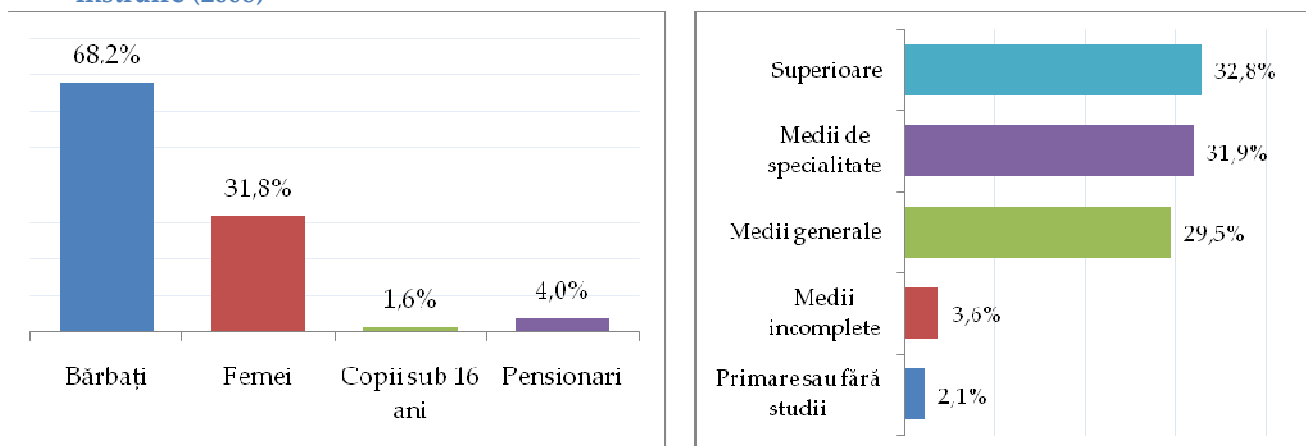
Sursa: [Biroul Național de Statistică](#)

Scopul sosirii variază în funcție de țara de proveniență. Dacă e să ne referim la primele cinci țări, imigrația din Israel este aproape în totalitate în scop de studii (96%), din România și Turcia mare parte a imigranților au venit în scop de muncă (54% și, respectiv, 51%), pe când imigrația din Rusia și Ucraina este preponderent una de reunificare a familiei (74% și, respectiv, 66%). (Vezi anexa 1, tabelul 2.1.)

Ultimele date disponibile indică asupra faptului că în rândul imigranților predomină bărbații (68,2%). Totodată, trebuie să remarcăm că imigrează, în peste 90 la sută de cazuri, persoanele cu vârstă aptă de muncă. Doar 1,6% din numărul persoanelor care au imigrat în R. Moldova în anul 2008 erau copii sub 16 ani și doar 4,0% – pensionari.

O altă constatare a studiului este că nivelul de instruire al imigranților este net superior comparativ cu cel al populației locale. O treime din imigranții intrați în țară în anul 2008 aveau studii superioare (32,8%), iar alții 31,9% – studii medii de specialitate. Astfel, doi din trei imigranți dețin studii sau competențe profesionale atestate, fie medii speciale, fie superioare. Pentru comparație, conform recensământului din anul 2004, doar 10,1% din populația țării cu vârste de 15 ani și mai mult dețineau studii universitare și 9,5% – studii medii de specialitate.

Figura 3. Distribuția imigranților după sexe, ponderea copiilor și pensionarilor, distribuția după nivelul de instruire (2008)



Sursa: [Biroul Național de Statistică](#)

Eșantionul studiului realizat cu o distribuție pe sexe și vârstă a inclus o pondere și mai mare a persoanelor cu studii superioare. Chiar dacă îi excludem pe studenții străini, 45 la sută dintre străinii intervievați sunt deținători de studii superioare.

2.2. Analiza actelor legislative cu privire la integrarea imigranților

Imigrația legală și integrarea resortisanților constituie subiecte supuse dezbatelor timp îndelungat la nivelul Uniunii Europene, integrarea socială a străinilor în societățile gazdă reprezentând nucleul politicilor publice în domeniul imigrației. Cunoașterea și promovarea reală a drepturilor fundamentale, a nediscriminării și egalității de șanse pentru toți cetățenii devin elemente extrem de importante în asigurarea unei bune integrări a cetățenilor străini și în eforturile comune depuse atât din partea resortisanților, cât și a populației autohtone pentru construcția de societăți deschise, responsabile și diverse.

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. Acestea urmează a fi luate în considerare într-o manieră holistică la elaborarea, la nivel național, a strategiilor de durată în domeniul migrației și azilului.

Cadrul normativ național

În Republica Moldova raporturile juridice în domeniul protecției cetățenilor străini și a apatrizilor sunt reglementate de legea supremă – Constituția Republicii Moldova (adoptată la 29 iulie 1994) și de alte acte normative ajustate în conformitate cu standardele internaționale.

Conform art. 19 din *Constituția Republicii Moldova* și, respectiv, art. 5 din *Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor în Republica Moldova*, cetățenii străini și apatrizii au aceleași drepturi și îndatoriri ca și cetățenii Republicii Moldova, cu excepțiile stabilite de lege. De asemenea, prevederile constituționale stipulează posibilitatea acordării și retragerii dreptului de azil în condițiile legii.

Dispozițiile generale cu privire la drepturile, libertățile și îndatoririle fundamentale ale cetățenilor străini și ale apatrizilor sunt reglementate în *Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor în Republica Moldova nr. 275 din 10.11.1994*. În conformitate cu prevederile legii menționate, cetățenii străini și apatrizii domiciliați în Republica Moldova au dreptul la muncă și la protecția ei, au dreptul la ocrotirea sănătății, la primirea de indemnizații, pensii și alte tipuri de asigurări sociale, au dreptul la locuință, au dreptul de a deține o casă și alte bunuri în proprietate privată, au dreptul de a moșteni sau de a testa bunuri, au dreptul la învățătură, la fel ca și cetățenii Republicii Moldova.

Evoluția cadrului normativ și instituțional în domeniul migrației în Republica Moldova

Evoluțiile social-economice și politice care au avut loc în ultimele decenii și care continuă să se deruleze la nivel global au creat premisele unor schimbări esențiale în Republica Moldova în domeniul migrației. Activizarea fluxurilor migraționale a generat îngrijorarea statelor față de problemele aferente acestor procese. Noile realități social-economice și politice au impus adoptarea unei atitudini deosebite din partea statului în problemele migrației, care presupune adoptarea unei strategii și elaborarea cadrului legislativ necesar pentru promovarea politicii migraționale a Republicii Moldova.

Complexitatea problemelor migrației în contextul Republicii Moldova și necesitatea unor soluții neîntârziate au determinat Guvernul Republicii Moldova să creeze o structură guvernamentală care ar administra mai eficient acest domeniu. Astfel, în anul 2001, Departamentul Migrațiune (structură la acea dată puțin eficientă) din cadrul Ministerului Muncii și Protecției Sociale a fost reorganizat în Serviciul de stat Migrațiune, structură deja autonomă pe lângă Guvernul Republicii Moldova. Adoptarea în 2002 a **Concepției politicii migraționale**

a Republicii Moldova²² și a Legii cu privire la migrație²³ au constituit premisele și în același timp baza legală pentru instituirea Departamentului Migrațiune cu funcții cu mult mai largite.

Sarcinile de bază ale politicii migraționale constau în:

- asigurarea și apărarea drepturilor și intereselor migranților;
- asigurarea protecției sociale a migranților;
- reglementarea fluxurilor migraționale;
- asigurarea securității naționale, securizarea frontierei de stat și respectarea intereselor statului în condițiile dezvoltării proceselor migraționale;
- facilitarea procesului de integrare socială și de naturalizare a migranților;
- efectuarea controlului asupra migrației la frontiera de stat și asupra respectării regimului de ședere a cetățenilor străini și a apatrizilor pe teritoriul țării;
- combaterea migrației ilegale și a traficului ilicit de ființe umane.

Realizarea politicii migraționale este prerogativa autorității administrației publice centrale în domeniul migrației în colaborare cu alte structuri de stat și nestatale. Astfel, promovarea și realizarea acestei politici presupune:

1. elaborarea unor programe care vor influența pozitiv dezvoltarea economiei naționale, rezolvarea problemelor sociale și educaționale, reglementarea fluxului migrațional, acumularea vărsămintelor bănești în bugetul de stat, crearea condițiilor pentru repatrierea lucrătorilor migranți;
2. crearea unei autorități a administrației publice centrale în domeniul migrației, abilitate cu funcția de coordonare și reglementare a proceselor migraționale;
3. organizarea unui sistem informațional automatizat al migrației populației.

Așadar, la acea etapă au fost puse bazele sistemului informațional unic privind schimburile de informații cu privire la migrație (cu referire la intrarea, șederea și ieșirea din țară a cetățenilor străini și a cetățenilor Republicii Moldova). Astfel, în scopul creării condițiilor necesare pentru realizarea mecanismului de coordonare și control al proceselor migraționale și asigurării activității autorităților administrației publice centrale competente în domeniul migrațional, a fost creat Sistemul informațional integrat automatizat în domeniul migrației²⁴.

În perioada 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 întregirea familiei etc., au fost stabilite mecanismele de admitere și de documentare a acestora cu permis de ședere provizoriu sau permanent. Normele legale au fost în mare parte axate și corelate cu actele internaționale, cu politicile europene și cu aplicarea acquis-ului comunitar.

Actualmente, actele legislative de bază în domeniul migrației și azilului sunt:

- *Legea nr. 180 din 10.07.2008 cu privire la migrația de muncă,*
- *Legea nr. 270 din 18.12. 2008 privind azilul în Republica Moldova,*
- *Legea nr. 200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova,*
- *Legea nr. 274 din 27.12.2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova* (în vigoare de la 1 iulie 2012), care asigură transpunerea parțială a Directivei Consiliului European nr.83/2004/CE din 29 aprilie 2004 privind standardele minime referitoare la condițiile pe care trebuie să le îndeplinească

²² Hotărârea Parlamentului nr. 1386 din 11.10.2002 privind aprobarea Concepției politicii migraționale a Republicii Moldova //Monitorul Oficial 146-148/1140, 31.10.2002

²³ Legea nr. 1518 din 06.12.2002 cu privire la migrație //Monitorul Oficial 1-2/2, 15.01.2003, abrogată la 24.10.2010

²⁴ Hotărârea Guvernului nr. 40 din 12.01.2007 privind crearea Sistemului informațional integrat automatizat în domeniul migrației //Monitorul Oficial 6-9/51, 19.01.2007

resortisanții țărilor terțe sau apatrizii pentru a putea beneficia de statutul de refugiat sau persoanele care, din alte motive, au nevoie de protecție internațională și la conținutul protecției acordate.

Progrese realizate în armonizarea legislației naționale cu reglementările comunitare în domeniul migrației

În anul 2011 a fost adoptată **Strategia națională în domeniul migrației și azilului (2011–2020)**²⁵, care constituie documentul național principal ce vizează armonizarea cadrului juridic național cu prevederile dreptului internațional și legislația Uniunii Europene, reglementarea migrației persoanelor și care trebuie să servească drept contribuție în dezvoltarea socioeconomică și securitatea țării, precum și în realizarea obiectivelor de integrare europeană.

Elaborarea acestui document strategic face parte din acțiunile prioritare stabilite în Programul național de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize²⁶.

Strategia constituie instrumentul unic de integrare a cadrului strategic existent, de racordare a politicilor de migrație cu procesele de planificare a diferitelor acțiuni strategice din Republica Moldova. Documentul stabilește domeniile prioritare de activitate privind asigurarea gestionării eficiente a proceselor migraționale în scopul dezvoltării durabile a țării, minimizarea efectelor nedorite ale migrației, reducerea migrației iregulare, ajustarea politicilor naționale la aquis-ul comunitar.

Aprobarea acestui document strategic a demarat reforme instituționale în Republica Moldova, care vizează în special consolidarea mandatului autorității competente pentru străini din cadrul Ministerului Afacerilor Interne (Biroului migrație și azil), păstrând autonomia acestei structuri ca entitate cu atribuții de elaborare a politicilor naționale în domeniul migrației și azilului.

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 de Guvern nr. 133 din 23 februarie 2010](#).

Comisia este un organ consultativ permanent de monitorizare și coordonare pe lângă Guvern și este constituită în scopul coordonării și monitorizării activităților în domeniul migrațional și al asigurării interacțiunii autorităților administrației publice centrale și locale cu atribuții în sfera respectivă.

În anul 2011, întru realizarea obiectivelor prevăzute în Strategie, a fost elaborat **Planul de acțiuni pentru anii 2011–2015**²⁷, care stabilește activitățile concrete și responsabilitățile ce revin autorităților publice cu atribuții în domeniul migrației și azilului, dar și indicatorii de progres pentru acțiunile prevăzute. Dintre acțiunile stipulate de acest document remarcăm acțiunile ce vizează revizuirea și modificarea cadrului normativ în domeniul migrației, consolidarea sistemului național privind azilul și apatridia, precum și crearea (pre)condițiilor de integrare a străinilor.

În scopul eficientizării mecanismului de documentare a străinilor care imigrează în Republica Moldova, în cadrul Biroului migrație și azil a fost instituit Ghișeul unic de documentare a străinilor prin **Hotărârea de**

²⁵Hotărârea de Guvern nr. 655 din 08.09.2011 cu privire la aprobarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011–2020) // *Monitorul Oficial nr.152-155/726 din 16.09.2011*

²⁶ Hotărârea de Guvern nr. 122 din 04.03.2011 cu privire la aprobarea Programului național de implementare a Planului de Acțiuni Republica Moldova – Uniunea Europeană în domeniul liberalizării regimului de vize // *Monitorul Oficial 37-38/152, 11.03.2011*

²⁷Hotărârea de Guvern nr. 1009 din 26.12.2011 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni pentru anii 2011–2015 privind implementarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011–2020) / *Monitorul Oficial nr.1-6/1 din 06.01.2012*

Guvern nr. 1187 din 22.12.2010²⁸. Ghișeul unic de documentare a străinilor constituie punctul unic de acces și permite solicitantului să se adreseze unei singure autorități publice (Biroul migrație și azil), care are obligația să coordoneze cu celelalte autorități menite să asigure respectarea de către solicitant a prevederilor legii și ale altor acte normative în domeniul imigrării.

Ghișeul unic are următoarele atribuții:

- acordarea consultanței, informarea persoanelor fizice și juridice cu privire la procedura de adresare și recepționare a cererilor, actele necesare, termenele de examinare, taxele de stat și serviciile acordate etc.;
- verificarea autenticității și a legalității actelor și a documentelor prezentate;
- asigurarea înregistrării dactiloscopice și fotografierea digitală a solicitantului;
- transmiterea cererilor autorităților competente, a cererilor însoțite de copiile actelor stabilite; procesarea și transmiterea informației către sistemele informaționale ale Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă și Departamentului documentare;
- eliberarea permiselor de ședere, a buletinelor de identitate pentru apatrizi și a documentelor de călătorie (Convenția din 28 septembrie 1954);
- recepționarea cererilor de solicitare a activităților de integrare prevăzute de Legea nr. 274 din 27 decembrie 2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova.

Consolidarea mecanismului și a procedurilor de documentare a străinilor prin intermediul Ghișeului unic și crearea unor ghișee regionale similare (Nord și Sud) reprezintă o acțiune prevăzută în *Planul de acțiuni* pentru perioada 2012–2013.

Politici de integrare a străinilor în Republica Moldova

Adoptarea și implementarea *Legii privind integrarea străinilor în Republica Moldova* reprezintă o altă acțiune prevăzută în *Planul de acțiuni* (obiectivul 24²⁹) în contextul consolidării politicilor de integrare.

Respectiv, la 1 iulie 2012, a intrat în vigoare *Legea privind integrarea străinilor în Republica Moldova*.

Legea respectivă a fost adoptată în scopul stabilirii unui cadru juridic uniform privind integrarea străinilor în viața economică, socială și culturală a Republicii Moldova, în scopul asigurării drepturilor, libertăților și determinării obligațiilor acestora.

Acest document reglementează procesul și modalitățile de facilitare a integrării străinilor în viața economică, socială și culturală a Republicii Moldova în vederea prevenirii și combaterii marginalizării sociale a acestora, în vederea adaptării lor la condițiile societății moldovenești și asigurării autonomiei lor financiare. De asemenea, legea stabilește autoritățile competente în domeniu, instituie programele de integrare a străinilor și obligațiile străinilor care solicită programe de integrare, reglementează modul de acoperire a cheltuielilor de integrare etc. Legea privind integrarea străinilor în Republica Moldova introduce noțiuni noi precum *integrare, program individual de integrare, plan de integrare, angajament de integrare, acomodare socioculturală, asistență specializată*.

Legea stabilește categoriile de străini care pot beneficia de activități de integrare:

- ✓ străinii titulari ai dreptului de ședere provizorie/permanentă;
- ✓ apatrizii;
- ✓ străinii beneficiari ai unei forme de protecție (statut de refugiat, protecție umanitară, azil politic).

Este important de menționat că această lege stabilește autoritatea responsabilă de coordonarea procesului de integrare a străinilor pe teritoriul Republicii Moldova, și anume Biroul migrație și azil. Însuși procesul de integrare este prevăzut să se desfășoare într-o colaborare și coordonare continuă dintre autoritățile publice

²⁸ Hotărârea de Guvern nr. 1187 din 22.12.2010 cu privire la implementarea Ghișeului unic de documentare a străinilor // *Monitorul Oficial* 259-263/1318, 31.12.2010.

²⁹ Crearea (pre)condițiilor pentru integrarea străinilor.

centrale și locale, cu implicarea societății civile naționale și internaționale, dar și cu implicarea activă a străinului, statul urmînd să faciliteze acomodarea acestuia în societate.

Totodată, legea stipulează în mod expres tipurile activităților de integrare a străinilor, dar și autoritățile publice responsabile de realizarea procesului de integrare a străinilor.

Tabelul 1. Activitățile de integrare, autoritățile responsabile și grupurile de beneficiari conform legii nr. 274

Activități de integrare	Autorități responsabile	Beneficiari
Sesiuni de acomodare socioculturală	Biroul migrație și azil; Ministerul Culturii; Ministerul Educației	Refugiații; beneficiarii de protecție umanitară; celelalte categorii de străini
Cursuri de studiere a limbii de stat	Biroul migrație și azil; Ministerul Educației	Refugiații; beneficiarii de protecție umanitară; celelalte categorii de străini
Accesul la educație	Biroul migrație și azil; Ministerul Educației	Refugiații; Beneficiarii de protecție umanitară; celelalte categorii de străini
Accesul la servicii medicale	Ministerul Sănătății	Refugiații; beneficiarii de protecție umanitară; celelalte categorii de străini
Accesul pe piața forței de muncă	Biroul migrație și azil; Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei; (Agenția Națională de Ocupare a Forței de Muncă)	Refugiații; beneficiarii de protecție umanitară; celelalte categorii de străini, cu excepția titularilor dreptului de ședere provizorie în scop de muncă și pentru studii
Accesul la sistemul de protecție socială	Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei	Refugiații; beneficiarii de protecție umanitară; celelalte categorii de străini
Programe de integrare; facilități de cazare	Biroul migrație și azil; autoritățile administrației publice locale	Refugiații; beneficiarii de protecție umanitară.

Adoptarea legii în cauză a condiționat perfecționarea cadrului normativ în vigoare, proces în dezvoltare continuă, în vederea ajustării acestuia la prevederile legale deja stabilite.

Tot în anul 2011, în scopul ameliorării situației în domeniul imigrării străinilor în Republica Moldova și facilitării condițiilor pentru obținerea dreptului de ședere de către investitorii străini și alte categorii de imigranți, printr-o dispoziție a Guvernului a fost elaborat și aprobat *Planul de acțiuni privind ameliorarea situației în domeniul imigrării străinilor*³⁰.

³⁰ Dispoziția Guvernului nr.106-d din 09.11.2011 cu privire la aprobarea Planului de acțiuni privind ameliorarea situației în domeniul imigrării străinilor //Monitorul Oficial 197-202/932, 18.11.2011.

Ca urmare, au fost operate importante modificări în mai multe legi, în vederea:

- eficientizării și simplificării procedurii de documentare a investitorilor străini;
- simplificării procedurii de efectuare a examenului medical pentru străinii care solicită drept de ședere pe teritoriul Republicii Moldova;
- excluderii prevederilor discriminatorii din legislație privind obligativitatea testării străinilor la markerii infecției HIV/SIDA și abolirii restricțiilor de ședere permanentă pentru persoanele străine cu statut HIV pozitiv³¹;
- includerii străinilor cu drept de ședere temporară pe teritoriul Republicii Moldova în sistemul asigurării obligatorii de asistență medicală.

În mod corespunzător, la 12 aprilie 2013³² au fost operate modificări în 5 acte normative, care au avut drept scop asigurarea accesului străinilor la serviciile medicale în contextul Legii privind integrarea străinilor în Republica Moldova. Urmare a acestor modificări, începând cu 1 iulie 2013, cetățenii străini și apatrizii, încadrați în muncă în Republica Moldova în baza unui contract individual de muncă, cu drept de ședere permanentă în Republica Moldova, precum și refugiații și beneficiarii de protecție umanitară, au aceleași drepturi și obligații în domeniul asigurării obligatorii de asistență medicală ca și cetățenii Republicii Moldova.

Cetățenii străini și apatrizii cărora li s-a acordat dreptul de ședere provizorie pe teritoriul Republicii Moldova pentru reîntregirea familiei, pentru studii, pentru activități umanitare sau religioase au obligația de a se asigura în mod individual, achitând prima de asigurare obligatorie de asistență medicală la fel ca cetățenii Republicii Moldova care achită prima de asigurare stabilită în sumă fixă.

Referitor la asistența și protecția socială a străinilor, trebuie menționat că Constituția stabilește obligația statului de a lua măsuri astfel încât orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui³³.

Asistența socială în Republica Moldova se acordă sub formă de servicii sociale și de prestații sociale. În conformitate cu prevederile *Legii asistenței sociale*³⁴, *Legii cu privire la serviciile sociale*³⁵, acestea se acordă atât cetățenilor Republicii Moldova, cât și cetățenilor străini și apatrizilor domiciliați pe teritoriul Republicii Moldova, dar și persoanelor fizice și juridice (indiferent de forma juridică de organizare și de tipul de proprietate) autohtone și străine cu domiciliul/sediul în Republica Moldova.

Cetățenii Republicii Moldova, dar și cetățenii străini cu domiciliul legal pe teritoriul Republicii Moldova, care nu întrunesc condițiile pentru obținerea dreptului la pensie, persoanele cu dizabilități, copiii care și-au pierdut întreținătorul beneficiază de alocație socială de stat, conform prevederilor *Legii privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni*³⁶.

Mecanismele și procedurile ce țin de intrarea, șederea și ieșirea străinilor din țară, precum și de acordarea azilului etc., sunt reglementate prin actele legislative conexe.

³¹ Legea nr. 23 din 16.02.2007 cu privire la profilaxia infecției HIV/SIDA //Monitorul Oficial 54-56/250, 20.04.2007, „Articolul 24. Interzicerea restricțiilor.

Sînt interzise restricțiile de călătorie, restricțiile la trecerea frontierei, refuzul eliberării permisului de ședere pe motivul statutului HIV pozitiv.”

³² Legea nr.77 din 12.04.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative //Monitorul Oficial nr.125-129/398 din 14.06.2013.

³³ Articolul 47 alin. (1) din Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994 //Monitorul Oficial 1, 12.08.1994.

³⁴ Legea asistenței sociale nr. 547 din 25.12.2003 //Monitorul Oficial 42-44/249, 12.03.2004.

³⁵ Legea cu privire la serviciile sociale nr. 123 din 18.06.2010 //Monitorul Oficial 155-158/541, 03.09.2010.

³⁶ Legea privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni nr. 499 din 14.07.1999 //Monitorul Oficial 106-108/512, 30.09.1999.

Hotărîrea de Guvern nr. 331 din 05.05.2011 cu privire la eliberarea invitațiilor pentru străini stabilește modul de eliberare a invitațiilor de către autoritatea competentă pentru străini, forma, conținutul și elementele de siguranță ale acestora.

Regulamentul cu privire la eliberarea vizelor³⁷ (în vigoare de la 1 aprilie 2013) stabilește procedura și condițiile de eliberare a vizelor de către misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova din străinătate, de eliberare a vizelor la punctele de trecere a frontierei de stat de către Departamentul Poliției de Frontieră și de prelungire a vizelor de către Biroul migrație și azil.

Regulamentul Centrului de cazare³⁸ instituie condițiile, procedura și termenul de cazare temporară a solicitanților de azil și a beneficiarilor unei forme de protecție. Centrul de cazare este o structură specializată, subordonată autorității competente pentru străini.

Instrucțiunea privind modul de evidență, ținere și păstrare a dosarelor persoanelor cazate în Centrul de cazare, în conformitate cu punctul 29 din Regulament, a fost aprobată prin ordinul directorului Biroului migrație și azil la 05.06.2013. La aceeași dată, a fost aprobată lista obiectelor permise și a celor interzise la intrarea pe teritoriul Centrului de cazare, în conformitate cu punctul 20 din Regulamentul menționat.

În conformitate cu prevederile Legii privind azilul în Republica Moldova, în cazul în care sunt lipsiți de mijloace de existență, refugiații și beneficiarii de protecție umanitară au dreptul la un ajutor bănesc³⁹. Ajutorul bănesc se acordă într-un termen de 6 luni cu condiția asumării unui angajament de rambursare a sumei primite. Cererile de acordare a acestui ajutor bănesc se examinează la Biroul migrație și azil și se acordă o singură dată persoanelor cărora le-a fost recunoscut statutul de refugiat sau le-a fost acordată protecția umanitară⁴⁰.

Conform **Hotărîrii de Guvern nr. 362 din 12.06.2013**, în anul 2013 cuantumul ajutorului bănesc acordat refugiaților și beneficiarilor de protecție umanitară constituia 577 lei 50 bani⁴¹.

Procedura de evaluare a competenței lingvistice și stabilirea nivelului de cunoaștere a limbii de stat de către străinii care solicită drept de ședere permanentă în Republica Moldova este reglementată prin **Hotărîrea de Guvern nr. 524 din 11.07.2011**⁴².

Evaluarea competenței lingvistice și a nivelului de cunoaștere a limbii de stat de către străin este pusă în sarcina Comisiei de examinare pentru evaluarea gradului de cunoaștere a prevederilor Constituției Republicii Moldova și a limbii de stat, care va testa competențele privind înțelegerea discursurilor orale, a documentelor scrise și a textelor, privind exprimarea orală și în scris. Examenele de evaluare a competenței lingvistice și de stabilire a nivelului de cunoaștere a limbii de stat se organizează de Comisie pentru fiecare străin în mod individual, în decurs de cel mult 15 zile calendaristice de la data recepționării cererii de înscriere. Cererea de înscriere la examen se depune de către străin la Ministerul Educației.

³⁷ Regulamentul cu privire la eliberarea vizelor aprobat prin Hotărîrea de Guvern nr. 50 din 15.01.2013.

³⁸ Hotărîrea de Guvern nr. 1023 din 28.12.2012 cu privire la aprobarea Regulamentului Centrului de cazare //Monitorul Oficial 1-5/30, 04.01.2013.

³⁹ Articolul 33 alin. (2) din Legea nr. 270 din 18.12.2008 privind azilul în Republica Moldova //Monitorul Oficial 53-54/145, 13.03.2009.

⁴⁰ Hotărîrea de Guvern nr. 1140 din 15.12.2010 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la modul de acordare a ajutorului bănesc rambursabil refugiaților și beneficiarilor de protecție umanitară //Monitorul Oficial 254-256/1284 din 24.12.2010.

⁴¹ Hotărîrea de Guvern nr. 362 din 12.06.2013 privind aprobarea cuantumului ajutorului bănesc acordat în anul 2013 refugiaților și beneficiarilor de protecție umanitară //Monitorul Oficial 125-129/413, 14.06.2013.

⁴² Hotărîrea Guvernului nr. 524 din 11.07.2011 pentru aprobarea Regulamentului privind evaluarea competenței lingvistice și stabilirea nivelului de cunoaștere a limbii de stat de către străinii care solicită drept de ședere permanentă în Republica Moldova //Monitorul Oficial 114-116/590, 15.07.2011

Dovada existenței mijloacelor de întreținere pe timpul șederii în Republica Moldova și pentru părăsirea teritoriului Republicii Moldova reprezintă una dintre condițiile stabilite prin *Legea privind regimul străinilor în Republica Moldova*⁴³.

Respectiv, prin *Hotărârea de Guvern nr. 332 din 05.05.2011* s-a aprobat cuantumul minim al mijloacelor de întreținere pe care trebuie să le aibă asupra lor străinii sosiți în Republica Moldova în dependență de scopul sosirii și perioada de ședere în această țară.

Tabelul 2. Cuantumul minim al mijloacelor de întreținere pentru străini în Republica Moldova

Scopul	Perioada solicitată	Cuantumul minim necesar lunar
Solicitarea vizei de intrare	Mai puțin de 10 zile	30 euro/zi pentru întreaga perioadă solicitată, dar nu mai puțin de 300 euro/echivalentul în altă valută străină
Intrarea în Republica Moldova	Mai puțin de 10 zile	30 euro/zi pentru întreaga perioadă solicitată, dar nu mai puțin de 300 euro/echivalentul în altă valută străină
Prelungirea dreptului de ședere în scop de muncă	Provizoriu	Cuantumul minim garantat al salariului din sectorul real ⁴⁴
Solicitarea/prelungirea dreptului de ședere pentru studii	Provizoriu	Cuantumul minim garantat al salariului din sectorul real pentru întreaga perioadă
Solicitarea/prelungirea dreptului de ședere pentru reîntregirea familiei	Provizoriu	Un salariu mediu lunar pe economia națională ⁴⁵ pentru fiecare membru al familiei
Solicitarea/prelungirea dreptului de ședere pentru activități umanitare	Provizoriu	Cuantumul minim garantat al unui salariu din sectorul real pentru întreaga perioadă
Solicitarea/prelungirea dreptului de ședere pentru tratament medical de lungă durată, balneo-sanatorial și de recuperare	Provizoriu	Cuantumul minim garantat al salariului din sectorul real pentru întreaga perioadă
Solicitarea dreptului de ședere	Permanent	Cuantumul minim garantat al salariului din sectorul real

Conform Hotărârii de Guvern nr. 128 din 24.02.2012, străinii angajați în cadrul proiectelor de asistență externă, primită de Republica Moldova din partea organizațiilor internaționale și a țărilor donatoare, beneficiază de un regim facilitat de acordare a dreptului de ședere și eliberare a actelor de identitate⁴⁶.

⁴³ Art. 23 din Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova //Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr.179-181.

⁴⁴ Începând cu 1 mai 2013, cuantumul minim garantat al salariului din sectorul real s-a stabilit la 1400 lei lunar.

⁴⁵ Pentru anul 2013, cuantumul salariului mediu lunar pe economie este de 3850 lei.

⁴⁶ Hotărârea de Guvern nr. 128 din 24.02.2012 cu privire la facilitarea acordării dreptului de ședere și eliberării actelor de identitate străinilor angajați în cadrul proiectelor de asistență externă //Monitorul Oficial 42-45/156, 02.03.2012.

III. Situația imigranților și nivelul de integrare a acestora

Poziția exprimată de mai mulți reprezentanți ai instituțiilor publice, intervievați în cadrul studiului, poate fi exprimată sumar: au fost aprobate actele legislative necesare, astfel încât străinii în R. Moldova sunt egali în drepturi cu cetățenii țării.

În cele ce urmează expunem informațiile care prezintă situația în care se află persoanele străine în R. Moldova, reflectând diferite aspecte ale vieții acestora.

3.1. Accesul la cetățenie

Cu privire la imigrația către R. Moldova, mai mulți reprezentanți ai instituțiilor publice intervievați au exprimat așteptări care pot fi rezumate astfel: pe viitor, pe fundalul apropierii R. Moldova de UE și al facilitării circulației cetățenilor săi, țara noastră va deveni foarte atractivă, ca o punte de trecere către țările UE. Acest lucru ar atrage fluxuri tot mai mari de solicitanți ai cetățeniei R. Moldova.

Obținerea cetățeniei Republicii Moldova reprezintă etapa finală a procesului de integrare, ce presupune atingerea unui anumit grad de adaptare socială a străinului și de asimilare a valorilor și culturii specifice societății moldovenești.

În prezent, potrivit Legii cetățeniei Republicii Moldova nr. 1024–XIV din 02.06.2000, cetățenia R. Moldova se poate acorda, la cerere, persoanei fără cetățenie sau cetățeanului străin, în următoarele cazuri:

- a. la naștere;
- b. prin recunoaștere;
- c. prin înfiere;
- d. prin redobândire;
- e. prin naturalizare.

Legea nr. 1024/2000 prevede că cetățenia Republicii Moldova se poate acorda la cerere persoanei care a împlinit vârsta de 18 ani în următoarele situații:

- a) deși nu s-a născut pe teritoriul R. Moldova, domiciliază în mod legal și obișnuit în R. Moldova cel puțin în ultimii 10 ani sau este căsătorită cu un cetățean al Republicii Moldova de cel puțin 3 ani și domiciliază în mod legal și obișnuit aici în ultimii 3 ani, sau domiciliază în mod legal și obișnuit, nu mai puțin de 3 ani, la părinți sau copii (inclusiv înfietori sau înfiați) cetățeni ai Republicii Moldova;
 - b) domiciliază în mod legal și obișnuit pe teritoriul Republicii Moldova timp de 5 ani înaintea împlinirii vârstei de 18 ani;
 - c) este apatrid sau recunoscută ca fiind refugiată, conform prevederilor legii naționale, și domiciliază în mod legal și obișnuit pe teritoriul Republicii Moldova de nu mai puțin de 8 ani;
- suplimentar, persoana trebuie să satisfacă următoarele condiții:
- d) cunoaște și respectă prevederile Constituției R. Moldova;
 - e) cunoaște limba de stat în măsură suficientă pentru a se integra în viața socială;
 - f) are surse legale de existență;
 - g) pierde sau renunță la cetățenia unui alt stat, dacă o are, cu excepția cazurilor când pierderea sau renunțarea nu este posibilă sau nu poate fi cerută în mod rezonabil.

În ceea ce privește obținerea cetățeniei de către copiii imigranților, aceștia urmează situația părinților, nefiind oferite careva facilități.

Se consideră că persoana cunoaște limba de stat, dacă:

- a) înțelege suficient de bine limba uzuală, informațiile cu caracter oficial;
- b) discută și răspunde la întrebări despre viața cotidiană;
- c) poate citi și înțelege suficient de bine orice text cu caracter social, orice lege sau alt act normativ;
- d) poate scrie o expunere pe o temă din viața cotidiană.

La examinarea cererilor de naturalizare, condiția cunoașterii prevederilor Constituției Republicii Moldova și a limbii de stat nu se pune:

- a) pensionarilor pentru limită de vârstă;
- b) invalizilor a căror invaliditate este stabilită pe o perioadă nedeterminată.

În ceea ce privește nivelul de cunoaștere a limbii, legislația privind integrarea străinilor prevede oferirea cursurilor de studiere a limbii de stat.

Modul de perfectare a documentelor necesare pentru dobândirea, redobândirea, renunțarea sau retragerea cetățeniei Republicii Moldova se stabilește în Regulamentul aprobat prin Hotărârea de Guvern nr.197 din 12.03.2001⁴⁷.

Persoana care dorește să dobândească cetățenia Republicii Moldova prin naturalizare, conform articolului 17 din Legea cetățeniei Republicii Moldova, având domiciliul legal și obișnuit pe teritoriul Republicii Moldova, depune, la organul teritorial al Ministerului Tehnologiei Informației și Comunicațiilor, în a cărui rază își are domiciliul, cererea-chestionar adresată Președintelui Republicii Moldova, în două exemplare, cu anexarea în fiecare caz aparte a următoarelor documente:

- autobiografia, în care se indică data și temeiul stabilirii domiciliului în Republica Moldova, date despre starea sa civilă, domiciliu, activitatea profesională, date despre rudele apropiate: părinți, soț (soție), copii;
- adeverința de la domiciliu privind componența familiei;
- bonul de plată a taxei de stat;
- patru fotografii având mărimea 4,5×3,5 cm;
- adeverința care atestă că nu deține cetățenia anterioară sau adeverința despre aprobarea renunțării la această cetățenie. Adeverința privind renunțarea la cetățenia unui alt stat poate fi prezentată și după emiterea hotărârii Comisiei pentru problemele cetățeniei și acordării de azil politic de pe lângă Președintele Republicii Moldova privind aprobarea acordării cetățeniei. Adeverința privind renunțarea la cetățenia unui alt stat sau adeverința care atestă că solicitantul nu deține cetățenia altui stat nu se prezintă în cazul în care pierderea sau renunțarea la cetățenie nu este posibilă sau nu poate fi în mod rezonabil cerută (persoana are statut de refugiat, este cetățean al unui stat legislația căruia nu prevede renunțarea la cetățenie sau prevede pierderea automată a cetățeniei sale la dobândirea cetățeniei unui alt stat);
- adeverința de la locul de muncă sau de studii. Persoanele care nu sunt plasate în câmpul muncii prezintă o adeverință de la autoritatea administrației publice locale privind sursele lor legale de existență (venitul obținut dintr-o activitate comercială sau particulară, pensie, bursă, pensie alimentară, ajutor de șomaj sau indemnizație pentru copii, întreținere materială de la membrii familiei, economii financiare și depozite);
- adeverința privind susținerea examenului de cunoaștere a limbii de stat și a prevederilor Constituției Republicii Moldova cu excepția cazurilor prevăzute de lege.

⁴⁷ Hotărârea de Guvern pentru aprobarea Regulamentului cu privire la procedura dobândirii și pierderii cetățeniei Republicii Moldova nr. 197/12.03.2001 // *Monitorul Oficial* 31-34/232, 22.03.2001.

- copia actului de identitate sau o altă dovadă privind domicilierea solicitantului pe teritoriul Republicii Moldova sau căsătoria sa cu un cetățean al Republicii Moldova;
- cazierul judiciar din țara în care a domiciliat anterior.

Pe lângă Președintele Republicii Moldova activează Comisia pentru problemele cetățeniei și acordării de azil politic⁴⁸. În atribuțiile Comisiei menționate intră examinarea materialelor privind dobândirea cetățeniei Republicii Moldova, acordarea de azil politic, precum și propunerile privind elaborarea unor proiecte de legi, alte acte normative ce reglementează problemele cetățeniei.

Statutul de ședere al respondenților studiului

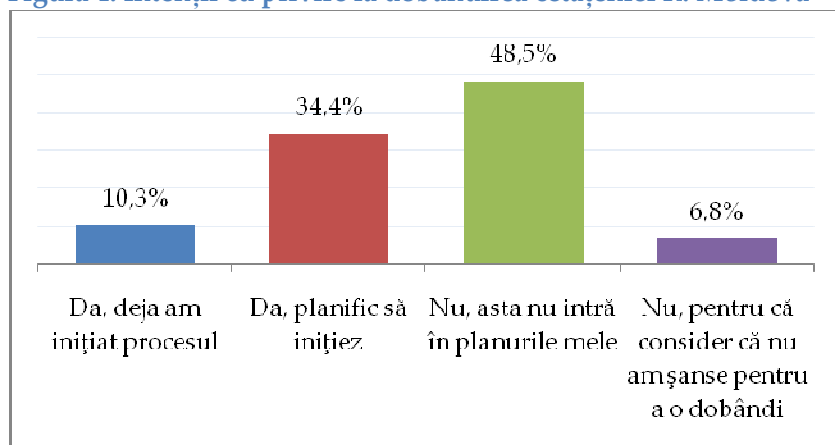
Profilul respondenților sub aspectul cetățeniei este următorul: din totalul străinilor incluși în studiu, 7,2% persoane sunt fără cetățenie, restul fiind cetățeni ai altor state. (Anexa 1, tabelul 3). Ca statut de ședere, majoritatea respondenților (59,1%) dispun de permis de ședere temporară, iar 25,2% – de permis de ședere permanentă. (Anexa 1, tabelul 4). Aproape toți respondenții care beneficiază de o formă de înregistrare cu statut temporar, au exprimat necesitatea de a-și extinde statutul de ședere în R. Moldova – 83,8% din totalul respondenților. (Anexa 1, tabelul 8).

La momentul actual, constatăm că mai puțin de jumătate din străinii aflați în R. Moldova sunt în proces de obținere sau intenționează să ceară cetățenia moldovenească. Din totalul străinilor intervievați, doar unul din zece (10,3%) se află în proces de obținere a cetățeniei, iar alții 34,4% intenționează să inițieze procedura de obținere a cetățeniei.

În cazul celorlalți străini, lipsa intențiilor de a solicita cetățenia R. Moldova nu este motivată de careva factori restrictivi. Doar 6,8% dintre ei nu intenționează să inițieze procedura din considerentul că nu ar avea șanse de reușită.

Luând în considerare aceste observații, cât și numărul nesemnificativ de străini (în raport cu populația țării), studiul demonstrează că, cel puțin în prezent, nu poate fi pusă în discuție vreo „explozie” de solicitări de cetățenie.

Figura 4. Intenții cu privire la dobândirea cetățeniei R. Moldova



Volumul mare al pachetului de acte necesare este cea mai notabilă problemă în procesul de dobândire a cetățeniei, menționată de 18% din respondenți, în special de către cei cu experiență în acest sens (29% din respondenții aflați în proces de dobândire a cetățeniei). Topul problemelor include încă două obstacole semnificative ca număr de mențiuni: 12% din respondenții aflați în proces de dobândire a cetățeniei au

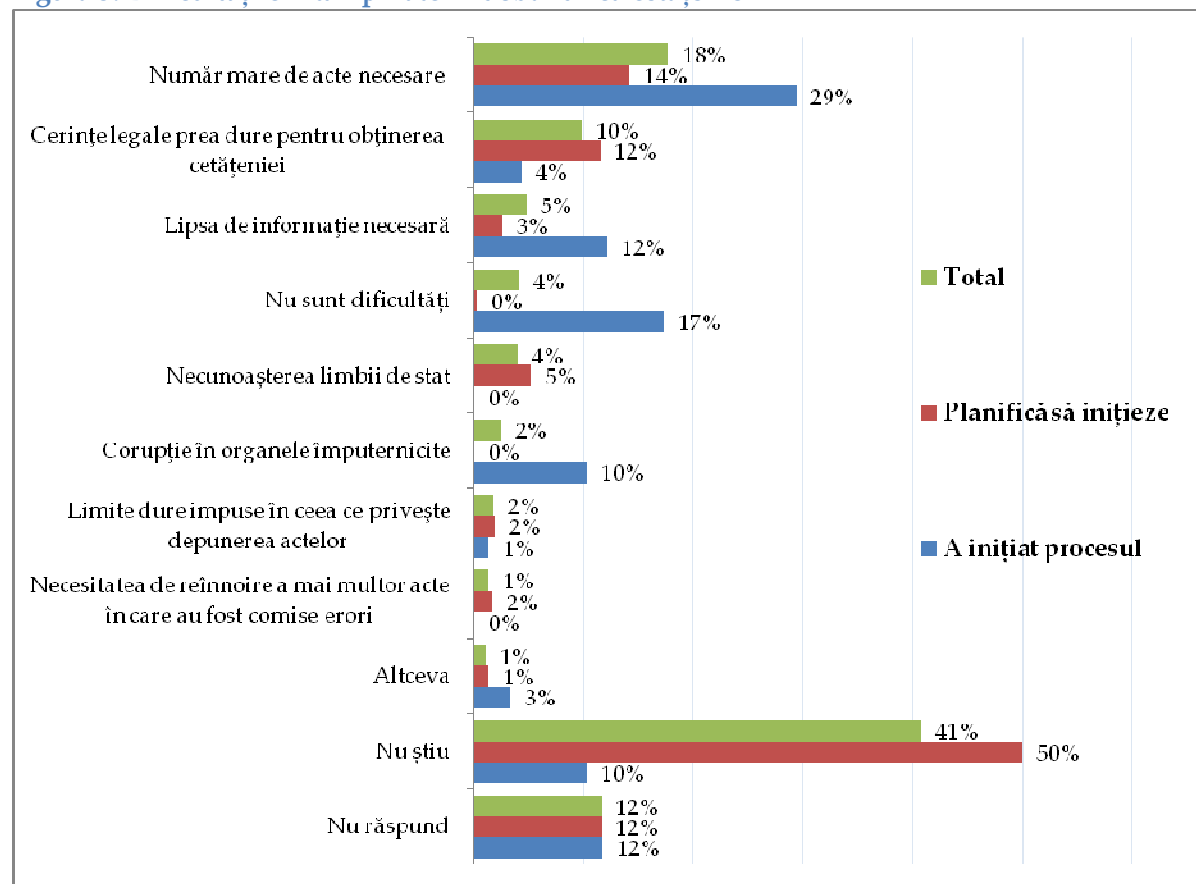
⁴⁸ Decretul Președintelui privind aprobarea componenței Comisiei pentru problemele cetățeniei și acordării de azil politic de pe lângă Președintele Republicii Moldova 694/28.07.98 //Monitorul Oficial 72-73/494, 06.08.1998

menționat drept problemă principală lipsa informațiilor necesare, iar alții 10% – corupția din organele de resort.

Cerințele legale prea dure ar fi mai degrabă un mit, decât o realitate. În timp ce 12% din respondenții care abia intenționează să inițieze procesul de dobândire a cetățeniei se așteaptă că acest lucru ar fi o problemă, doar 4% dintre cei aflați în proces au menționat-o.

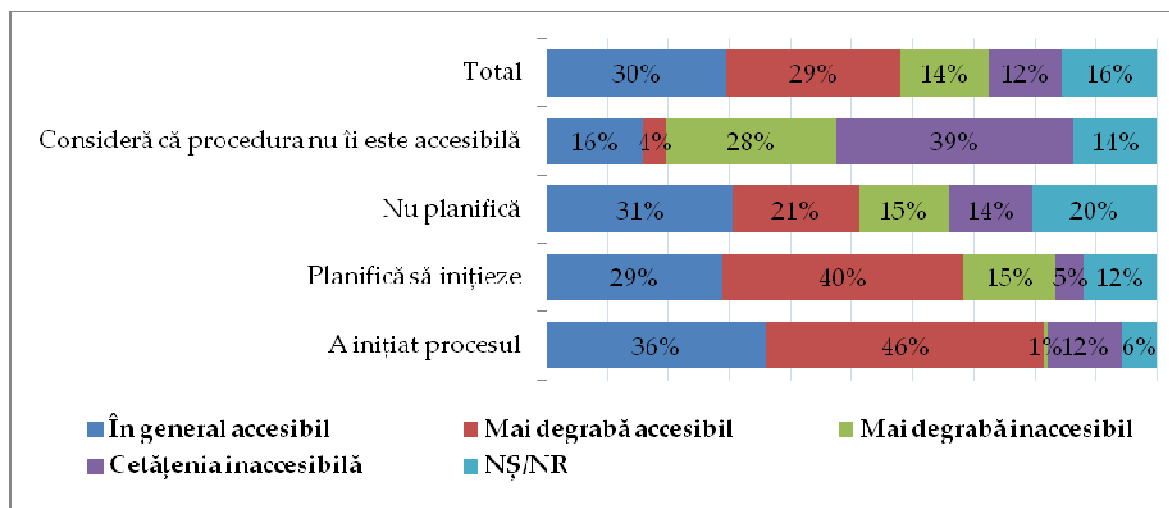
Este de remarcat că 17% din respondenții aflați în proces de dobândire a cetățeniei nu au remarcat anumite probleme care ar crea dificultăți.

Figura 5. Dificultățile întâmpinate în dobândirea cetățeniei



Prin urmare, în aprecierea accesibilității cetățeniei R. Moldova predomină notele pozitive, și doar 12% dintre străini susțin că cetățenia este inaccesibilă, iar alții 14% – că este mai curând inaccesibilă. Evident că aprecierea variază în funcție de „conectarea” persoanei la procesul de dobândire a cetățeniei, persoanele aflate în proces, cât și cele care planifică să o facă dând în general aprecieri mai optimiste.

Figura 6. Aprecieri accesibilității cetățeniei R. Moldova

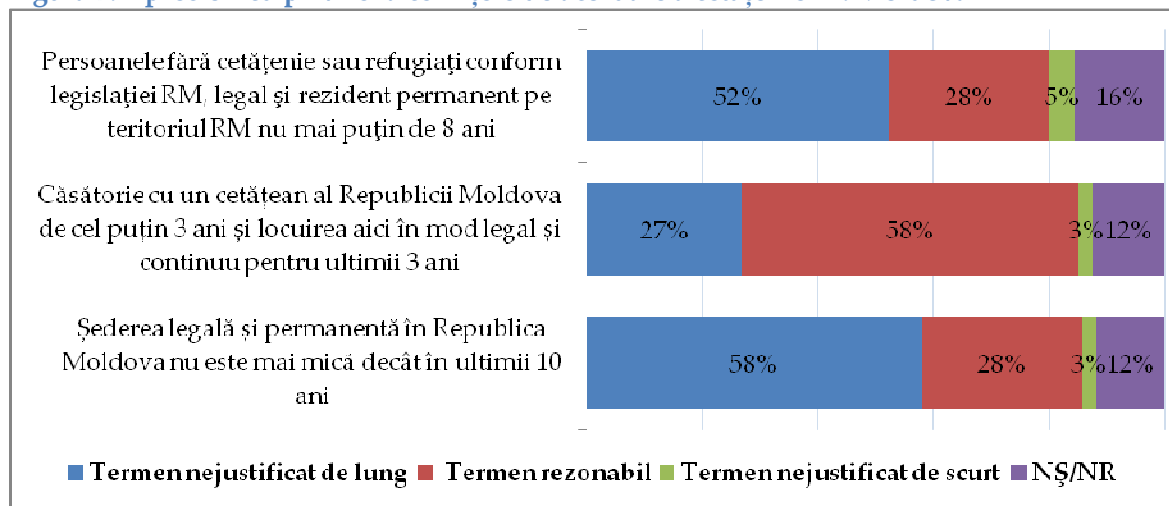


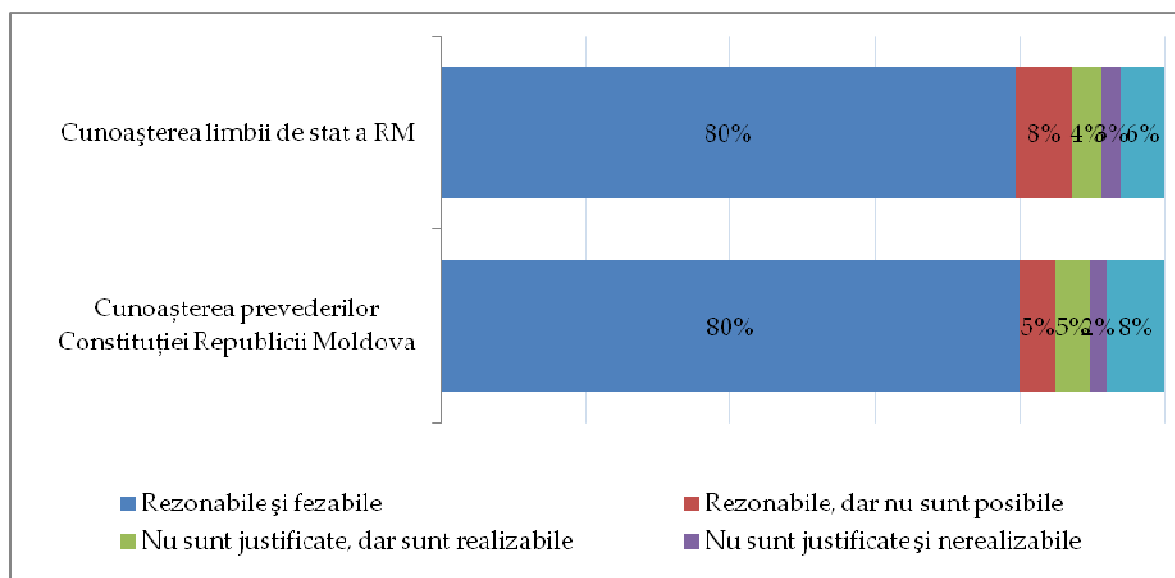
Judecând după opiniile cu privire la gradul de justificare a mai multor condiții impuse pentru dobândirea cetățeniei, constatăm că, în opinia imigranților, setul de condiții este mai degrabă unul permisiv, iar în sensul termenelor, condițiile sunt nejustificate.

Marea majoritate a respondenților consideră că condițiile de cunoaștere a limbii de stat și a Constituției R. Moldova pentru dobândirea cetățeniei sunt rezonabile și fezabile. Doar 8% și, respectiv, 5% dintre ei le consideră rezonabile însă nu posibile, iar procentul celor care le consideră nejustificate și imposibile este minor (3% și, respectiv, 2%).

Totodată, termenul de ședere permanentă de 8 ani, impus refugiaților, și termenul de 10 ani, impus altor categorii de străini, sunt considerate a fi, în proporție de 52% și, respectiv, 58%, nejustificat de lungi. Deopotrivă, 58% din respondenți consideră drept rezonabil termenul de 3 ani de ședere legală în baza căsătoriei cu un cetățean al R. Moldova.

Figura 7. Aprecieri cu privire la cerințele de acordare a cetățeniei R. Moldova





3.2. Ocuparea pe piața muncii

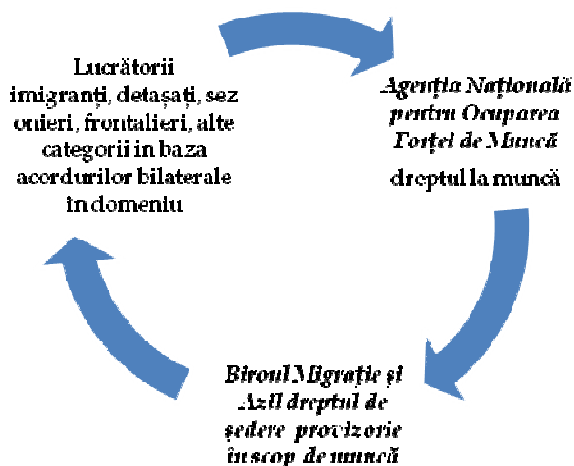
În Planul de acțiuni pentru anii 2011–2015 este stabilit drept obiectiv „*admiterea străinilor în scop de muncă în corespundere cu necesitățile identificate pe piața internă a muncii și încurajarea admiterii străinilor cu calificare înaltă, care pot acoperi domeniile deficitare, cu impact direct asupra dezvoltării economice*”⁴⁹.

Domeniul migrației în scop de muncă în Republica Moldova este reglementat de Legea nr.180 din 10.07.2008 cu privire la desfășurarea activităților de muncă provizorii ale *lucrătorilor imigranți*⁵⁰.

Astfel, întru realizarea acestui obiectiv au fost operate modificări⁵¹ la **Legea nr.180 cu privire la migrația de muncă** și la **Legea nr.200 cu privire la regimul străinilor în Republica Moldova** în vederea facilitării procedurii de acordare/prelungire a dreptului la muncă și a dreptului de ședere provizorie în scop de muncă pentru unele categorii de lucrători imigranți, precum și pentru reducerea termenului de examinare și emitere a deciziilor respective.

Așadar, conform Legii nr.180, în Republica Moldova, imigrarea străinilor în scop de muncă se admite în funcție de necesitățile economiei naționale în forță de muncă calificată în cazul în care ocuparea locurilor de muncă vacante nu poate fi asigurată din resursele umane autohtone.

Pe teritoriul Republicii Moldova, străinii își desfășoară activitățile de muncă în baza unui permis de ședere provizorie în scop de muncă, acordat de Biroul migrație și azil, și în baza dreptului la muncă, acordat de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă.



Termenul acordării dreptului la muncă și a dreptului de ședere în scop de muncă este de cel mult 30 de zile calendaristice din data înregistrării cererii, acestea fiind valabile pe o perioadă de până la 1 an, cu posibilitatea prelungirii pe un nou termen. Lucrătorii imigranți beneficiază de toate drepturile și libertățile stabilite de legislația muncii din Republica Moldova.

⁴⁹ Obiectivul 14 din Planul de acțiuni pentru anii 2011–2015 privind implementarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011–2020).

⁵⁰ „Lucrător imigrant – străin autorizat să desfășoare o muncă provizorie pe teritoriul Republicii Moldova.”

⁵¹ Legea nr. 303 din 26.12.2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative //Monitorul Oficial 64-68/195, 29.03.2013.

Străinii sosiți la muncă în baza contractelor individuale de muncă pot fi angajați doar la un singur angajator și pot ocupa doar locurile de muncă vacante, înregistrate de către angajatorul respectiv la agenția teritorială de ocupare.

Legea privind integrarea străinilor în Republica Moldova stabilește că *refugiații și beneficiarii de protecție umanitară* au acces la piața forței de muncă, la sistemul asigurărilor pentru șomaj, la măsurile de prevenire a șomajului și de stimulare a ocupării forței de muncă în condițiile stabilite de lege pentru cetățenii Republicii Moldova⁵².

Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, prin intermediul agențiilor pentru ocuparea forței de muncă, dispune măsurile necesare pentru adaptarea serviciilor oferite la nevoile specifice ale *beneficiarilor programelor de integrare*, care includ:

- organizarea unor programe de formare profesională;
- implicarea în facilitarea relației dintre beneficiarii programelor de integrare și potențialii angajatori;
- înregistrarea beneficiarilor programelor de integrare aflați în căutarea unui loc de muncă;
- identificarea locurilor de muncă vacante și asigurarea informării beneficiarilor programelor de integrare;
- identificarea modalităților oportune de comunicare cu străinii care au obținut o formă de protecție în Republica Moldova și solicită servicii de integrare pe piața muncii, în colaborare cu autoritatea competentă pentru străini;
- acordarea indemnizației pentru șomaj, cu respectarea condițiilor prevăzute la art.30 din Legea privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă.

Conform prevederilor legislației, persoanele incluse în programul de integrare nu pot refuza nemotivat locul de muncă propus.

De asemenea, refugiații și beneficiarii de protecție umanitară pot beneficia de servicii de orientare și formare profesională oferite și de alte organizații cu preocupări în domeniu.

Facilitarea accesului străinilor pe piața forței de muncă, cu excepția celor aflați în R. Moldova în scop de muncă sau la studii, se realizează prin măsuri de informare privind oportunitățile de pe piața muncii, serviciile de mediere a muncii, serviciile de orientare și formare profesională și alte servicii de ocupare, conform legislației în vigoare.

Serviciile de orientare și formare profesională sunt oferite străinului pe baza cererii depuse la Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă sau la autoritatea competentă pentru străini care, ulterior, o transmite Agenției. Aceste servicii sunt oferite de către agențiile teritoriale de ocupare a forței de muncă în funcție de posibilitățile și necesitățile pieței forței de muncă și ale economiei naționale.

Ministerul Educației elaborează mecanisme de recunoaștere sau de echivalare a competențelor și calificărilor profesionale obținute de străini în țările lor de origine și asigură evidența stocului informațional privind străinii care au solicitat accesul pe piața forței de muncă.

Străinii titulari ai dreptului de ședere provizorie în scop de muncă beneficiază de acțiuni ce țin de integrare, învățarea limbii și de sănătate în corespundere cu contractul individual de muncă încheiat cu angajatorul. Angajatorul este partea responsabilă de integrarea lucrătorului imigrant.

⁵² Articolul 12 din Legea nr. 274 privind integrarea străinilor în Republica Moldova.

Un alt obiectiv stabilit în planul de acțiuni menționat se referă la *„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.”*⁵³

Pentru facilitarea admiterii și șederii pe teritoriul Republicii Moldova a investitorilor străini, începând cu data de 29.03.2013⁵⁴, câteva categorii de străini pot obține dreptul la muncă fără avizul Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă. Este vorba de străinii care au înființat o întreprindere/organizație/instituție înregistrată în Republica Moldova sau de conducătorii acestora, precum și despre asociații sau acționarii întreprinderilor/organizațiilor/instituțiilor respective⁵⁵. Deciziile privind acordarea dreptului la muncă și a dreptului de ședere provizorie în scop de muncă pentru străinii menționați se emit în termen de cel mult 10 zile lucrătoare de la data înregistrării cererii.

De asemenea, sunt exonerati de obligația obținerii avizului Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă străinii invitați la muncă de către Guvern sau de organele centrale de specialitate ale administrației publice, specialiștii sosiți în baza acordurilor în domeniu, precum și străinii sosiți la muncă în cadrul proiectelor investiționale ce prezintă interes pentru economia națională.

Fondatorilor, acționarilor și administratorilor de întreprinderi ce au efectuat investiții:

- a) de cel puțin 100 mii de dolari SUA, dar care nu depășesc 200 mii de dolari SUA, li se acordă dreptul la muncă și dreptul de ședere provizorie în scop de muncă pentru un termen de 2 ani, cu posibilitatea prelungirii acestor drepturi pentru un nou termen;

Potrivit informației ANOFM, în anul 2012 **a fost acordat dreptul la muncă** unui număr de 990 de cetățeni străini, între care:

- 229 – administratori de întreprindere,
- 183 – cu funcții de răspundere,
- 578 – persoane având alte funcții.

Din numărul total de lucrători imigranți,

- 478 erau fondatori,
- 734 – angajați pe bază de contract individual de muncă,
- 256 – lucrători detașați.

29% a constituit ponderea cetățenilor României din totalul celor sosiți la muncă în Republica Moldova, aceștia fiind urmați de cetățenii Turciei – 19%, Italiei – 9% și Ucrainei – 8%.

În același an, potrivit ANOFM, **a fost prelungit dreptul la muncă** pentru 677 de cetățeni străini, între care:

- 204 – administratori de întreprinderi,
- 193 – persoane funcții de răspundere,
- 280 – persoane având alte funcții.

Din numărul total:

- 272 erau fondatori,
- 613 – persoane angajate pe bază de contract individual de muncă,

⁵³ Obiectivul 13 din Planul de acțiuni pentru anii 2011–2015 privind implementarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011–2020).

⁵⁴ Legea nr. 303 din 26.12.2012 pentru modificarea și completarea unor acte legislative //Monitorul Oficial 64-68/195, 29.03.2013.

⁵⁵ Articolul 8 din Legea nr. 180 din 10.07.2008 cu privire la migrația de muncă.

⁵⁶ <http://www.anofm.md/files/elfinder/Raport%202012%20final%20A.pdf>

b) care depășesc 200 mii de dolari SUA, dar care nu depășesc 500 mii de dolari SUA, li se acordă dreptul la muncă și dreptul de ședere provizorie în scop de muncă pe un termen de

62 – lucrători detașați,
2 – lucrători frontalieri.

Ponderea cea mai mare au avut-o cetățenii Turciei – 29%, aceștia fiind urmați de cetățenii României – 16%, ai Italiei – 13% și ai Ucrainei – 9%.⁵⁶

3 ani, cu posibilitatea prelungirii acestor drepturi pentru un nou termen;

c) care depășesc 500 mii de dolari SUA, dar care nu depășesc 1 milion de dolari SUA, li se acordă dreptul la muncă și dreptul de ședere provizorie în scop de muncă pe un termen de 5 ani, cu posibilitatea prelungirii acestor drepturi pentru un nou termen, ce nu va depăși termenul de valabilitate al actului național de identitate;

d) care depășesc 1 milion de dolari SUA li se acordă, la solicitare, dreptul la muncă și dreptul de ședere provizorie în scop de muncă pe un termen de până la 10 ani.

Totodată, prin modificările operate prin Legea nr. 303 au fost abrogate prevederile prin care se stabilea anual cota maximă de imigrare a persoanelor în scop de muncă.

În conformitate cu prevederile Legii nr. 102 din 13.03.2003 privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă, în Republica Moldova, fiecărei persoane îi este garantat dreptul de a-și alege liber profesia și locul de muncă, precum și dreptul la asigurare în caz de șomaj. Această lege reglementează măsurile active⁵⁷ și pasive⁵⁸ de protecție socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă.

Cetățenii străini sau apatrizii, sosiți în Republica Moldova în scopul întregirii familiei și documentați cu permis de ședere permanent sau provizoriu⁵⁹, se regăsesc în categoriile de beneficiari de astfel de măsuri. Lucrătorii imigranți, elevii și studenții străini nu se încadrează în categoriile menționate.

În cele ce urmează vom oferi datele studiului cu privire la ocuparea străinilor pe piața muncii din Republica Moldova. Abordarea datelor respective trebuie să țină cont, în special în cazul comparațiilor cu indicatorii ce țin de întreaga populație, de specificul contingentului imigranților. În primul rând, o bună parte a acestora reprezintă persoane sosite în Moldova în scop de muncă, pe baza unor contracte de muncă prestabilite sau pentru realizarea unor activități de antreprenor. Din totalul străinilor incluși în studiu, 21,3% au drept scop al șederii în R. Moldova angajarea în câmpul muncii, iar 4,6% – realizarea activității de antreprenor. În al doilea rând, alții 8,3% au imigrat în scop de studii.

În anul 2013, rata de ocupare a populației R. Moldova în vârstă de 15 ani și mai mult a constituit 38,4%, iar rata șomajului – 5,6%. Estimările în baza sondajului realizat în rândul străinilor indică o rată de ocupare de 39,1%, deci, aproximativ egală cu cea înregistrată în rândul întregii populații. De asemenea, 5,2% dintre studenții străini intervievați au declarat că, în afară de studii, mai sunt antrenați în unele activități economice, fiind angajați permanent sau ocazional, deși, raportat la întreaga populație cuprinsă în studiu, aceasta implică o creștere de numai 0,4% a ratei de ocupare în rândul străinilor.

Totodată, fiecare al patrulea imigrant (25,3%) s-a identificat ca fiind șomer în momentul efectuării studiului. Astfel, populația economic activă în rândul străinilor aflați în R. Moldova este estimată la peste 64%. Trebuie

⁵⁷ Măsuri active – măsurile de stimulare a ocupării forței de muncă, orientarea profesională a populației adulte și formarea profesională a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă.

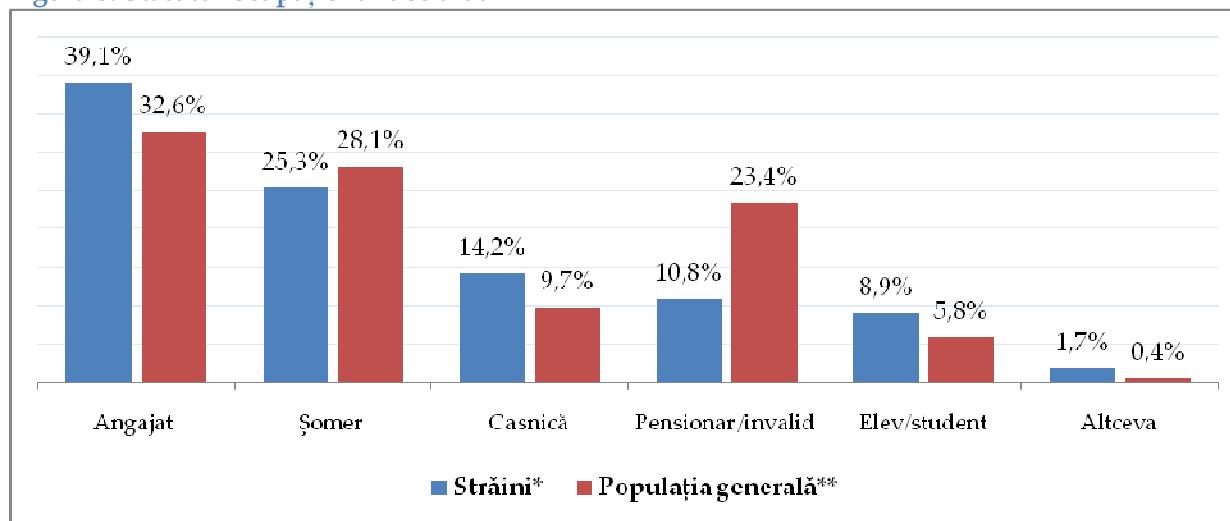
⁵⁸ Măsuri pasive – plata unor indemnizații bănești pe perioade limitate.

⁵⁹ Articolul 5 alin. (6) din Legea nr. 102 din 13.03.2003 privind ocuparea forței de muncă și protecția socială a persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă //Monitorul Oficial al R.Moldova nr.70-72/312 din 15.04.2003.

să ținem însă cont de definițiile diferite utilizate de BNS și de acest studiu, simpla autoidentificare ca „șomer” făcând imposibilă o comparație de rigoare a indicatorilor.

De aceea, realizăm comparația cu datele Barometrului de Opinie Publică din noiembrie 2013, în care a fost adoptată o procedură similară, bazată pe autoidentificarea statutului ocupațional.⁶⁰ Comparația realizată indică asupra unei rate de ocupare în rândul străinilor mai înaltă cu 6%–7% comparativ cu cea a populației locale (32,6%), rata șomajului fiind totodată cu circa 3% mai mică. Diferențele mai sunt motivate de ponderile diferite ale persoanelor aflate la pensie: doar 10,8% în rândul străinilor și 23,4% – în rândul populației locale.

Figura 8. Statutul ocupațional declarat



*Sursă: Studiul cu privire la integrarea străinilor în Republica Moldova, crimele bazate pe ură și discriminarea

**Sursă: Barometrul de Opinie Publică, IPP, Noiembrie 2013

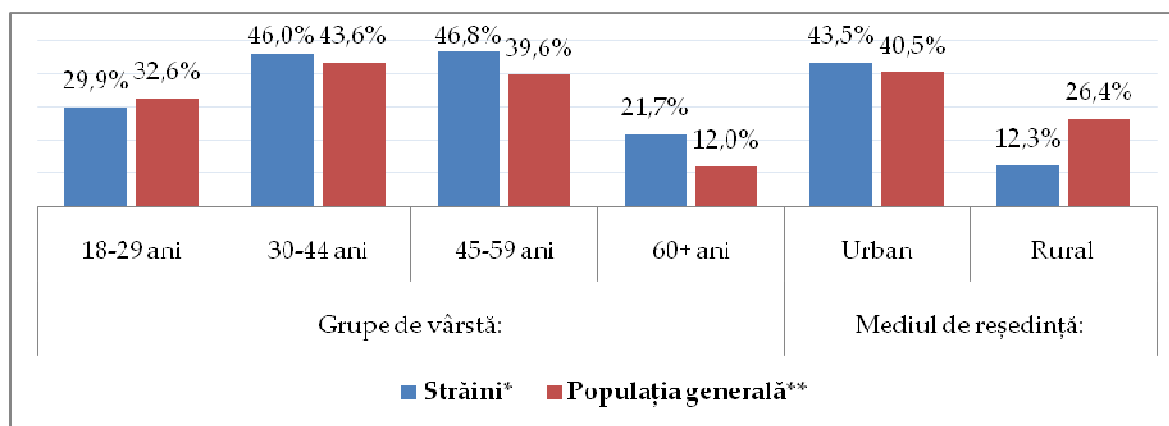
Această diferență (ponderea pensionarilor) indică asupra faptului că indicatorii privind rata de ocupare a populației sunt determinați de diferența în structura pe vârste a populațiilor comparate. Această presuposiție nu este confirmată de calculele efectuate. În tabelul ce urmează sunt prezentate comparativ ratele de ocupare pe grupe de vârstă, constatându-se că, practic în toate grupele, rata de ocupare în rândul străinilor este mai înaltă decât în rândul întregii populații.

O altă distincție de ordin demografic vine din diferențele în distribuția pe medii de reședință. Majoritatea străinilor intervievați locuiesc în mediul urban (86,0%), spre deosebire de populația la nivel național (care doar în proporție de 44,2% locuiește în mediul urban). Ratele de ocupare în mediul urban sunt net mai înalte decât în mediul rural. Astfel, dintre cei domiciliați în orașe, sunt angajați în câmpul muncii 43,5% de străini și 40,5% de cetățenii la nivelul întregii țări, pe când în mediul rural – doar 12,3% și, respectiv, 26,4%. Procedura de standardizare aplicată indică asupra faptului că rata mai înaltă de ocupare înregistrată în rândul străinilor este de fapt determinată de diferența distribuției pe medii de reședință. Astfel, dacă în rândul întregii populații 86% dintre cetățeni ar fi locuit în orașe (la fel ca în rândul străinilor), rata lor de ocupare ar fi fost de 38,5%, adică la nivelul înregistrat în rândul străinilor.

În acest fel, nu putem vorbi despre prezența unor factori care ar favoriza angajarea străinilor, în ciuda diferențelor enorme în ceea ce privește nivelul de studii, ponderea persoanelor cu studii medii de specialitate sau studii superioare fiind foarte înaltă în rândul străinilor comparativ cu întreaga populație. Deopotrivă chiar, se pare că lipsa pământului agricol în proprietate dezavantajează în sensul angajării străinii domiciliați în mediul rural, rata de ocupare a acestora fiind de două ori mai mică decât a populației la nivel național.

Figura 9. Ponderea populației ocupate pe grupe de vârstă și medii de reședință

⁶⁰<http://ipp.md/libview.php?l=ro&idc=156&id=666>



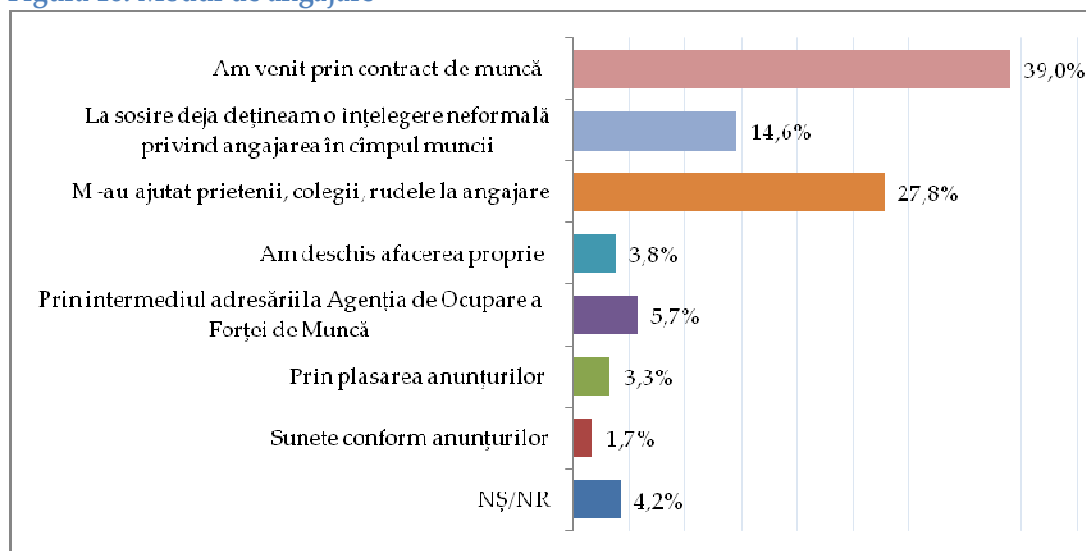
*Sursă: Studiul cu privire la integrarea străinilor în Republica Moldova, crimele bazate pe ură și discriminarea

**Sursă: Barometrul de Opinie Publică, IPP, Noiembrie 2013

Suplimentar, trebuie să ținem cont de faptul că rata sporită de ocupare a străinilor este „susținută” de faptul că o bună parte a acestora (21,3%) sunt tocmai migranți în scop de muncă, veniți în Moldova pentru a se angaja. Astfel, 39,0% din străinii ocupați au indicat că au venit în Moldova pe bază de contract de muncă, iar 14,6% la sosire aveau deja o înțelegere neformală cu privire la angajare. Dacă îi excludem pe aceștia, se reduce substanțial și rata de ocupare – 23,2%, ceea ce impune constatarea unei situații dezavantajate a străinilor pe piața muncii din R. Moldova, având drept consecințe șanse reduse de a-și găsi un loc de muncă.

În cazul celorlalți străini, angajarea a reușit cu ajutorul prietenilor, colegilor, rudelor (27,8%). Alte forme de facilitare a angajării sunt foarte rare. De exemplu, doar 5,7% din străinii angajați au reușit angajarea cu ajutorul ANOFM.

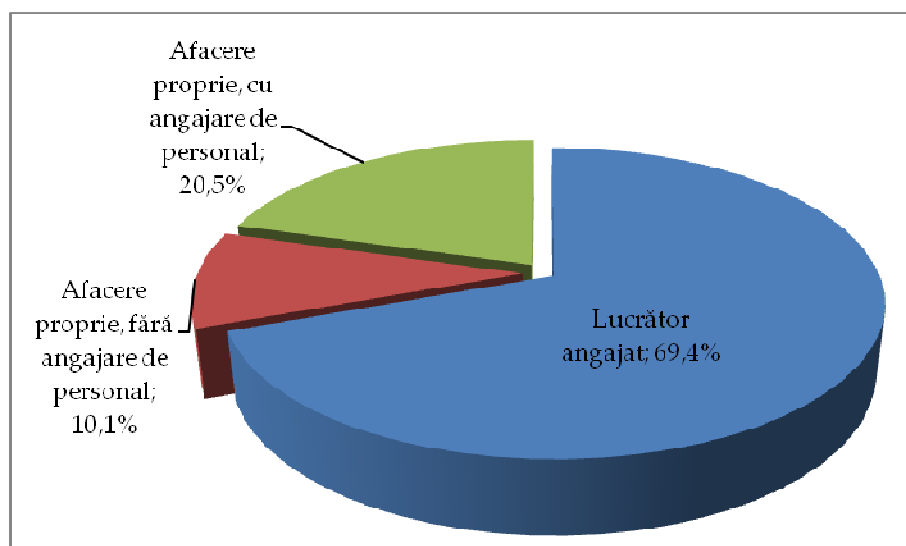
Figura 10. Modul de angajare



O trăsătură distinctivă a ocupării străinilor este ponderea sporită a autoangajărilor. Trei din zece străini ocupați au o afacere proprie, mai mult chiar, 20,5% dintre ei sunt și angajatori.

Nu dispunem de o cifră comparativă pentru întreaga populație, deoarece în statisticile disponibile acest indicator lipsește. Presupunem că persoanele angajate în propria afacere sunt incluse în categoria de lucrători pe cont propriu sau în cea de patroni ori membri ai cooperativei. Aceste grupuri, în trimestrul II al anului 2013, constituiau 26,9% din populația ocupată, ceea ce ne face să credem că populația autoocupată în rândul străinilor are o pondere mai înaltă.

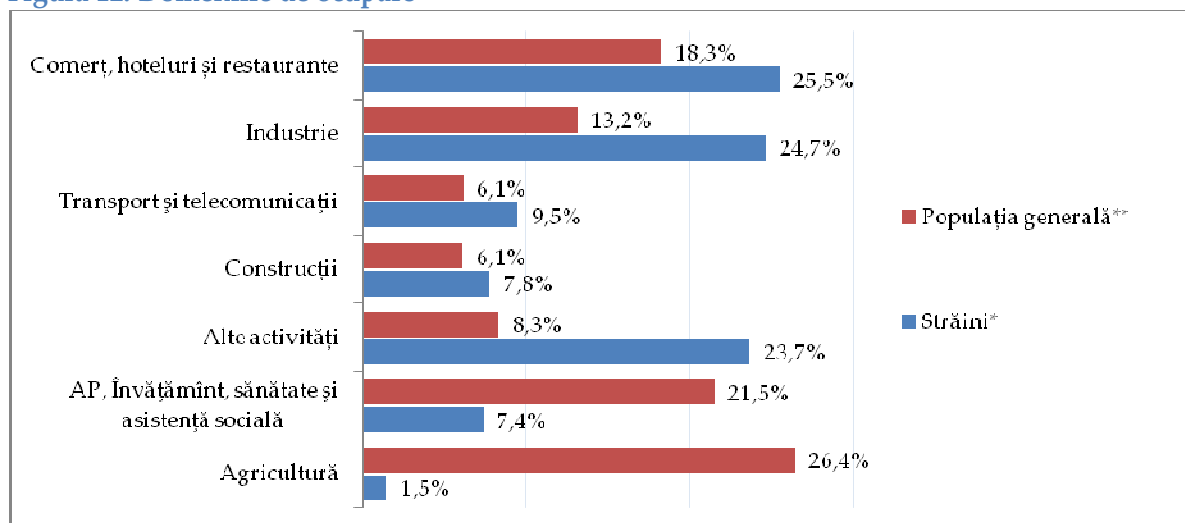
Figura 11. Statutul profesional la locul de muncă



Sunt foarte specifice și caracteristicile de ocupare în funcțiile de activitatea economică. Dacă în cazul întregii populații agricultura și sfera bugetară sunt domeniile în care se încadrează aproape o jumătate din forța de muncă ocupată, în cazul străinilor domeniile principale de ocupare sunt comerțul și HoReCa (25,5%), industria (24,7%), dar și alte activități (23,7%), în mare parte din sfera serviciilor. Angajarea scăzută a străinilor în agricultură este determinată, pe de o parte, de specificul concentrării lor în mediul urban, pe de altă parte, de imposibilitatea de a deține pământul agricol în proprietate.

În ceea ce privește rata scăzută a angajării străinilor în sfera bugetară, presupunem existența unui set de impedimente, precum necunoașterea limbii de stat, nerecunoașterea diplomelor de studii, factori care vor fi puși în discuție în capitolele ce urmează.

Figura 12. Domeniile de ocupare

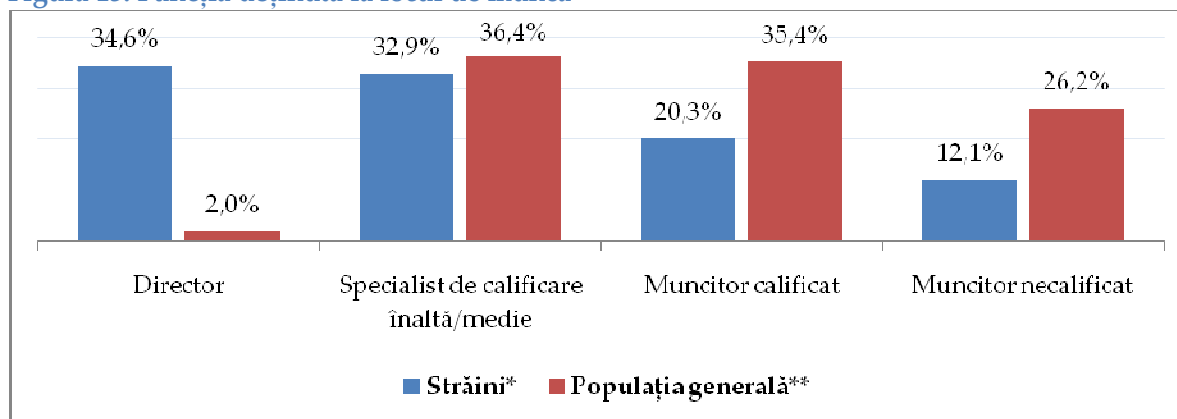


*Sursă: Studiul cu privire la integrarea străinilor în Republica Moldova, crimele bazate pe ură și discriminarea

**Sursă: BNS, 2012

Datorită ponderii înalte a persoanelor care dețin propria afacere, dar și a celor cu studii, în rândul străinilor, distribuția persoanelor ocupate după funcția deținută la locul de muncă, în cazul străinilor, diferă substanțial față de situația pe întreaga populație. Peste o treime dintre străini dețin funcția de patron (director), iar alții o treime sunt angajați în calitate de specialiști de calificare înaltă sau medie. Doar 12,1% din străini activează ca muncitori necalificați (față de 26,2% în rândul întregii populații) și 20,3% – în calitate de muncitori calificați (față de 35,4% în rândul întregii populații).

Figura 13. Funcția deținută la locul de muncă

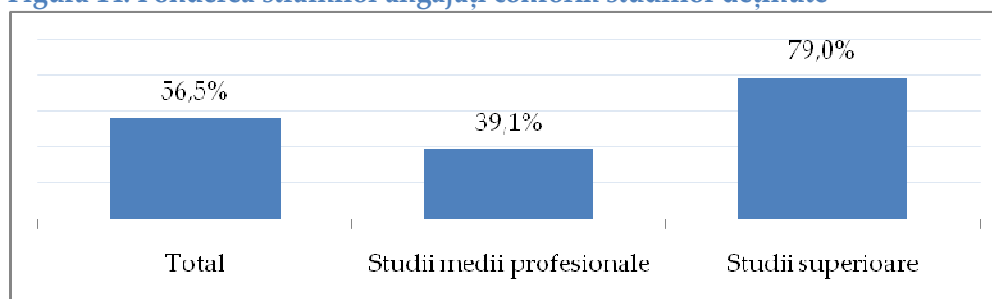


*Sursă: Studiul cu privire la integrarea străinilor în Republica Moldova, crimele bazate pe ură și discriminarea

**Sursă: Barometrul de Opinie Publică, IPP, Noiembrie 2013

Puțin peste jumătate din străinii ocupați sunt angajați conform studiilor deținute (56,5%). Trebuie de remarcat faptul că nu există tendințe de „nevalorificare” a studiilor deținute, cel mai mare procent al angajărilor potrivit cu nivelul de instruire fiind înregistrat tocmai în rândul persoanelor cu studii superioare (79,0%).

Figura 14. Ponderea străinilor angajați conform studiilor deținute



Șomajul

În baza declarațiilor respondenților cu privire la statutul ocupațional de moment, am văzut că, per total, în rândul străinilor din R. Moldova se înregistrează o rată de ocupare ceva mai înaltă și, respectiv, un nivel al șomajului mai scăzut decât în rândul întregii populații. Pentru o comparație cu datele oficiale cu privire la nivelul șomajului, recurgem la definiția Biroului Internațional al Muncii (BIM), utilizată la calculul șomajului de către BNS⁶¹.

⁶¹ Șomeri, conform criteriilor BIM, sunt persoanele de 15 ani și peste, care în cursul perioadei de referință îndeplinesc simultan următoarele condiții:

- nu au un loc de muncă și nu desfășoară o activitate în scopul obținerii unor venituri;
- sunt în căutarea unui loc de muncă, utilizând în ultimele 4 săptămâni diverse metode pentru a-l găsi: înscrierea la oficiile forței de muncă sau la agenții particulare de plasare, acțiuni pentru a începe o activitate pe cont propriu, publicarea de anunțuri și răspunsuri la anunțuri, apel la prieteni, rude, colegi, syndicate etc.;
- sunt disponibile să înceapă lucrul în următoarele 15 zile, dacă s-ar găsi imediat un loc de muncă.

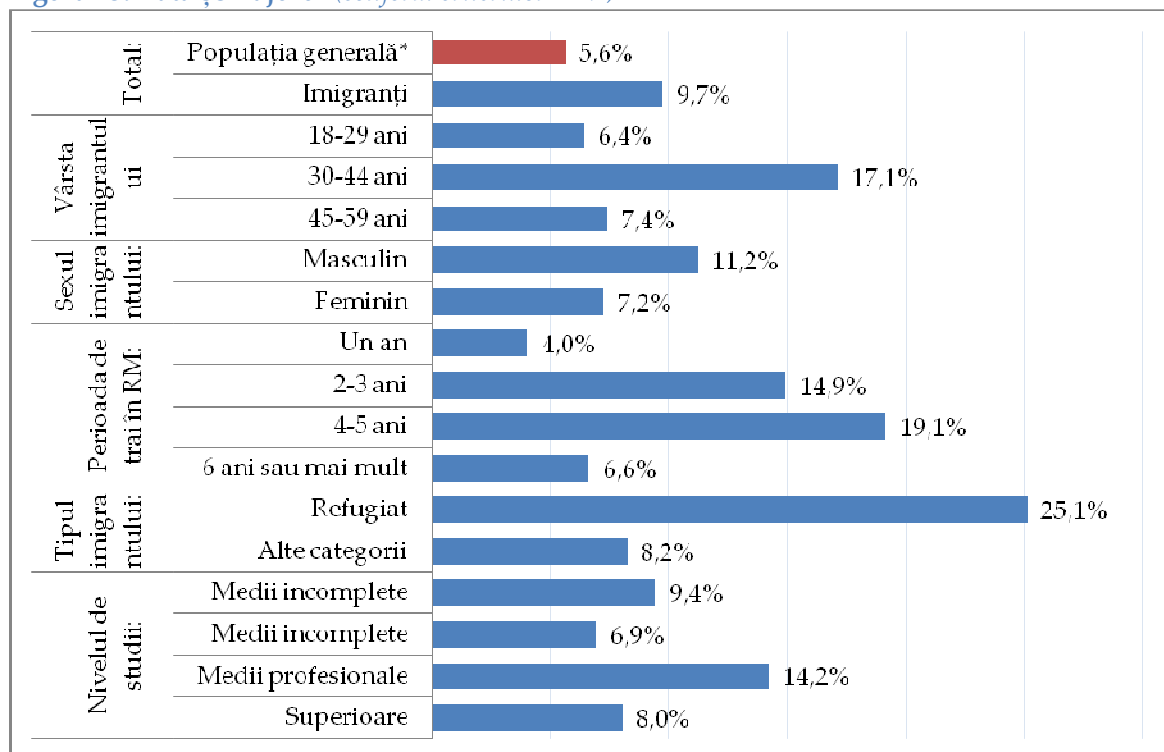
În această categorie de populație sunt incluse, de asemenea:

- persoanele fără loc de muncă, disponibile să lucreze, care așteaptă să fie rechemate la lucru sau care au găsit un loc de muncă și urmează să înceapă lucrul la o dată ulterioară perioadei de referință;
- persoanele care, în mod obișnuit, fac parte din populația inactivă (elevi, studenți, pensionari), dar care au declarat că sunt în căutarea unui loc de muncă și sunt disponibile să înceapă lucrul.

La momentul efectuării studiului, nivelul șomajului (potrivit BIM) în rândul străinilor constituia 9,7%, aproape dublu față de rata șomajului în R. Moldova în anul 2012 (5,6%) și de 2,5 ori mai înalt față de rata șomajului înregistrată în trimestrul II al anului 2013 – 3,9%.

Șomajul variază în diferite grupuri de imigranți, cele mai înalte rate al acestuia fiind înregistrate în rândul persoanelor cu vârste de 30–44 ani (17,1%), cu o perioadă de ședere în R. Moldova de 2–3 ani (14,9%) sau 4–5 ani (19,1%). Pe tipuri de imigranți, studiul constată un șomaj extrem de înalt în rândul refugiaților 25,1%.

Figura 15. Rata șomajului (conform criteriilor BIM)



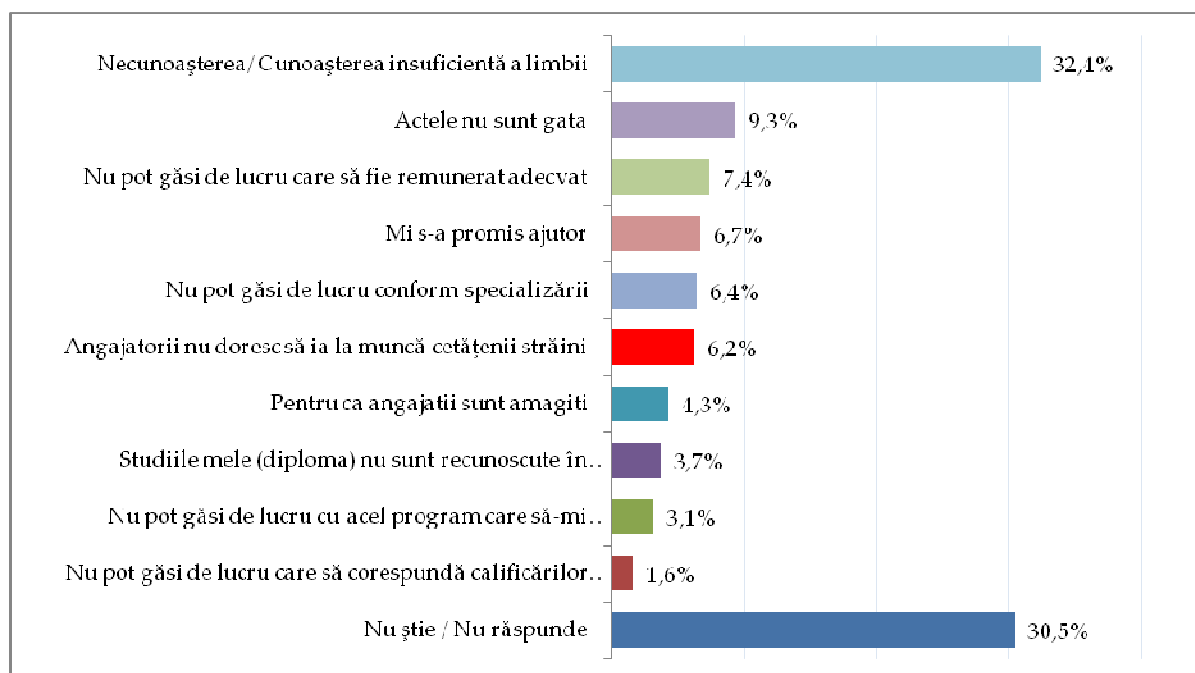
**Sursă: BNS, 2012

Studiul arată că în R. Moldova, atitudinile discriminatorii față de străini nu se află printre primii factori determinanți ai șomajului. Doar 6,2% din respondenți au menționat, printre cauzele șomajului, faptul că angajatorii ar evita angajarea străinilor. La fel, trebuie menționată ponderea minoră a cazurilor în care șomajul este determinat de nerecunoașterea calificărilor deținute de imigrant (3,7%).

De fapt, șomajul sporit în rândul străinilor, comparativ cu întreaga populație, este determinat cel mai des de necunoașterea de către străini a limbii de stat sau a unei alte limbi solicitate pe piața muncii. Fiecare al treilea șomer a indicat acest factor (32,4%).

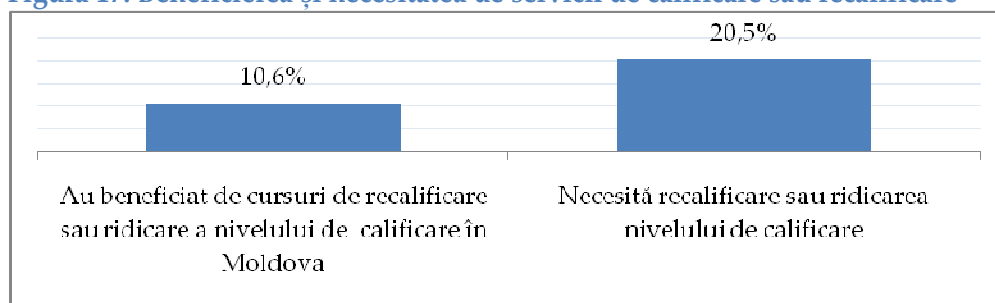
Urmează, în calitate de factori restrictivi, problema documentării străinilor (9,3%) și cea a remunerării insuficiente la locurile de muncă disponibile (7,4%).

Figura 16. Cauzele șomajului



Fiecare al zecelea străin din R. Moldova (10,6%) a beneficiat de cursuri de recalificare sau de sporirea nivelului de calificare. Necesitatea unor asemenea servicii este mare, 20,5% din respondenți indicând că ar avea nevoie de asemenea cursuri. În special remarcăm o rată a șomajului sporită (potrivit BIM) în rândul solicitanților de cursuri de calificare (29,2%).

Figura 17. Beneficierea și necesitatea de servicii de calificare sau recalificare



La Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă s-au adresat, cel puțin o dată doar 7,0% din străinii intervievați. Cel mai des la serviciile ANOFM recurg persoanele cu statut de refugiat – 20,9% din totalul acestora. (Anexa 1, tabelul 30.)

Eficiența activității ANOFM poate fi dedusă din aprecierile date de străinii care s-au adresat pentru asistență. Aproape o jumătate din străinii care au folosit serviciile Agenției (45,1%) se declară în totalitate mulțumiți de serviciile primite, alții 22,1% – parțial mulțumiți. (Anexa 1, tabelul 31.) Totodată, fiecare al treilea adresant a declarat că nu a avut nici un beneficiu în sensul angajării. În rest, 32,7% dintre aceștia au fost angajați prin intermediul ANOFM conform calificării, iar alții 5,8% au fost angajați în alte domenii decât cel în care erau calificați. Au beneficiat de cursuri de recalificare prin intermediul ANOFM 15,0% din străinii care s-au adresat la Agenție, alții 12,4% au beneficiat de indemnizații de șomaj. (Anexa 1, tabelul 32.)

Rezultatele studiului reflectă o situație neunivocă în ceea ce privește accesul pe piața muncii a străinilor. Pe de o parte, rata de ocupare în rândul acestora este mai înaltă decât în rândul întregii populații, pe de altă parte, și rata șomajului în cazul străinilor este mai pronunțată. În același timp, printre cauzele principale ale șomajului în rândul străinilor

nu se regăsesc factorii care denotă, în mod direct, aspecte discriminatorii. Problema necunoașterii limbii este unicul factor pronunțat care ar îngreuna accesul lor pe piața muncii, în special în unele sfere, precum de ex. cea bugetară.

În discuțiile cu reprezentanții diasporelor s-a confirmat supoziția că tocmai necunoașterea

limbii împiedică accesul la locurile de muncă

în sfera bugetară, confirmându-se, la fel, și orientarea străinilor către domeniile comerț și servicii.

Aprecierile subiective cu privire la accesul străinilor pe piața muncii din R. Moldova evidențiază, pe de o parte, faptul că străinii se confruntă cu problemele comune pentru toată populația, precum deficitul de locuri de muncă și remunerarea inadecvată a muncii, pe de altă parte, nu lipsesc nici problemele specifice.

Astfel, majoritatea respondenților afirmă precum că în R. Moldova sunt puține locuri de muncă și că cele disponibile sunt prost plătite. Totodată, jumătate dintre străinii intervievați susțin ideea că unui străin în R. Moldova îi este mai dificil să se angajeze decât unui cetățean al țării, că în condiții egale angajatorii ar acorda prioritate de angajare unui cetățean, nu unui străin.

S-a confirmat problema necunoașterii limbii de stat în eventualitatea unei angajări, 59% din respondenți susținând că străinii care nu sunt angajați de regulă nu cunosc limba sau nu dețin o specialitate.

Din distribuția răspunsurilor acordate, putem deduce că o discriminare la salarizare mai degrabă lipsește, numeric predominând persoanele care au negat ideea că, în condiții egale și la o calitate a muncii asemănătoare, străinii ar fi mai prost remunerați decât localnicii.

Au fost împărțite și părerile cu privire la șansele de angajare ale persoanelor fără statut legal în R. Moldova.

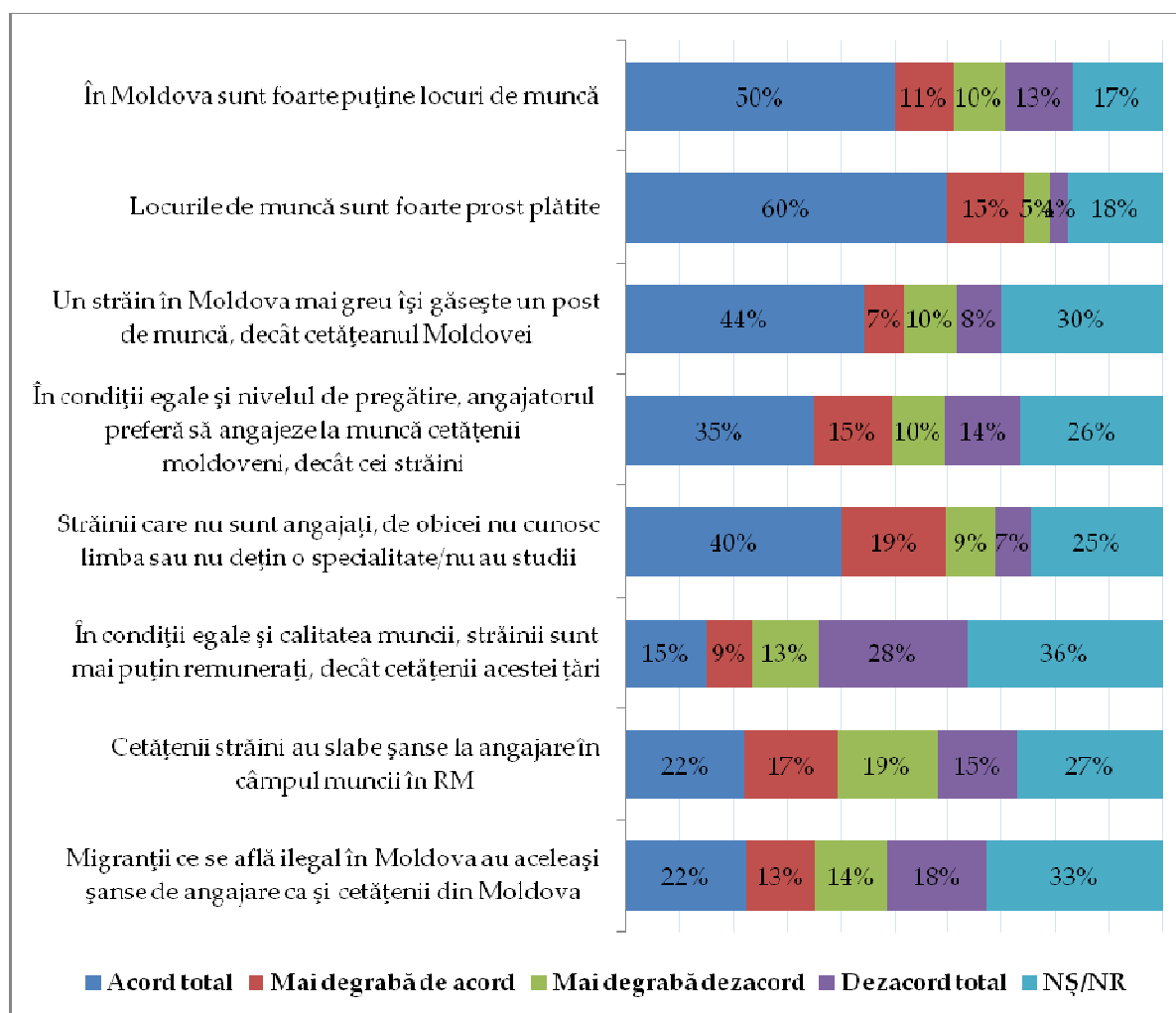
Figura 18. Percepții cu privire la accesul pe piața muncii pentru străini

Armenii care veniseră aici mai demult, în anii 1970-1980, sunt demult angajați în diferite locuri. Cei care au venit mai târziu, să zicem după anii 1990, în mare măsură, 9 persoane din 10, își găsesc de lucru în comerț, în micul business, în domeniul serviciilor, în restaurante, în cafenele, în piață undeva... În servicii publice foarte puțini, le este greu să se integreze pe deplin, pentru că nu cunosc limba ...

Ăștia veniți de mai demult, cunosc deja bine limba și în vorbire, și la scris, dar cei veniți după anii 1990 se confruntă cu asemenea probleme.

Și o altă problemă la ei este că ei înșiși se simt străini aici. Și, uneori, li se indică faptul că sunt străini, un fel de „Бытовой национализм [naționalism domestic]”. La nivelul organelor publice – nu prea. În instituțiile publice, se primesc actele și în limba rusă. Dar așa, la nivel de comunicare, se confruntă cu așa cazuri.

N-aș putea spune că armenii în Moldova se confruntă cu ostilitate, discriminare sau alte fenomene. Ba din contra – știu că armenii au prieteni printre populația băștinașă ...



3.3. Educația și cunoașterea limbilor de circulație în R. Moldova

Legea privind integrarea străinilor în Republica Moldova prevede că străinii, refugiații și beneficiarii de protecție umanitară se încadrează în învățământ în condițiile stabilite pentru cetățenii Republicii Moldova. Minorii care au dobândit o formă de protecție în Republica Moldova beneficiază, pe durata unui an școlar, de un curs gratuit de inițiere în limba de stat în vederea integrării în sistemul de învățământ. Comisiile de evaluare din cadrul direcțiilor raionale/municipale de învățământ, tineret și sport apreciază nivelul de cunoaștere a limbii de stat și stabilește înscrierea minorilor în anul de studiu corespunzător.

Refugiații și beneficiarii de protecție umanitară au acces la învățământul secundar profesional, mediu de specialitate și superior, de asemenea acestora li se recunosc actele de studii și titlurile academice obținute în străinătate, în condițiile prevăzute de legislația națională și de acordurile internaționale la care Republica Moldova este parte.

Legea privind integrarea străinilor în Republica Moldova introduce o noțiune nouă – *acomodarea socio-culturală*, care este definită ca dobândirea de către străini a unui minim de cunoștințe generale despre societatea, cultura, economia și istoria Republicii Moldova, necesare conviețuirii sociale.

Minimul de cunoștințe necesar acomodării socioculturale a străinului se stabilește în baza metodologiei elaborate de Ministerul Culturii cu consultarea Ministerului Educației, acestea fiind verificate prin testarea străinului, la finele activității de integrare, în limba de stat sau, după caz, într-o limbă de circulație internațională.

Modul de organizare a sesiunilor de acomodare socioculturală și de certificare a cunoștințelor se stabilește de comun acord de către autoritatea competentă pentru străini, Ministerul Culturii și Ministerul Educației.

Sesiunile de acomodare socioculturală sunt un element indispensabil de integrare a străinilor, fiind realizate prin intermediul autorităților administrației publice locale de la locul de trai, în instituții specializate, din mijloacele financiare disponibile ale autorităților și instituțiilor responsabile sau din surse externe de finanțare.

Sesiunile se desfășoară, de regulă, în ultima zi de vineri a lunii, în 3 centre regionale, la Biblioteca Națională din Chișinău și la filialele din Bălți și Cahul. Potrivit responsabililor din cadrul Biroului migrație și azil, *„persoanele sunt invitate, li se arată niște prezentări, li se arată și niște filmulețe despre Republica Moldova, li se explică structura administrativă a țării, cultura, la fel, li se răspunde la întrebările care îi interesează”*.

Totodată, responsabilii de la Ministerul Culturii au menționat dificultățile cu care se confruntă în organizarea sesiunilor, în special în cazurile când grupurile sunt mixte, solicitanții fiind vorbitori de diferite limbi. De regulă, Biroul migrație și azil solicită traducerea de la Biroul Înaltului Comisar ONU pentru Refugiați (UNHCR) din Moldova.

În procesul de organizare și desfășurare a sesiunilor de acomodare socioculturală pot fi atrase organizațiile neguvernamentale cu preocupări specifice în domeniu.

Străinul poate beneficia de o singură sesiune gratuită de acomodare socioculturală. În cazul în care străinul nu a susținut testul menționat, acesta poate urma sesiunea de acomodare socioculturală în mod repetat, deja contra plată.

Refugiații și beneficiarii de protecție umanitară participă la sesiuni de acomodare socioculturală în condiții identice celor aplicate altor categorii de străini.

Potrivit prevederilor legale, sesiunile de acomodare socioculturală sunt obligatorii, fiind organizate în primele 30 de zile de la data obținerii unei forme de protecție, prin intermediul autorităților administrației publice locale de la locul de trai.

Organizarea sesiunilor de acomodare socioculturală se efectuează din mijloacele financiare disponibile ale autorităților și instituțiilor responsabile sau din surse externe de finanțare și susținere a programelor de integrare.

De asemenea, conform Legii privind integrarea străinilor în Republica Moldova, în baza cererii depuse la autoritatea competentă pentru străini, refugiații și beneficiarii de protecție umanitară beneficiază de cursuri gratuite de studiere a limbii de stat, care sunt organizate de Ministerul Educației prin intermediul instituțiilor de învățământ din subordine, precum și de autoritățile administrației publice locale de la locul de trai.

La încheierea cursului de studiere a limbii de stat, o comisie desemnată de direcția raională/municipală de învățământ, tineret și sport sau de o instituție de învățământ superior asigură evaluarea nivelului de cunoaștere a limbii de stat și eliberează un certificat de participare.

Certificatul de participare la cursul de studiere a limbii de stat nu va fi luat în considerare la înscrierea străinului în sistemul de învățământ, la evaluarea competenței sale lingvistice în vederea obținerii cetățeniei Republicii Moldova sau la stabilirea nivelului de cunoaștere a limbii de stat în cazul solicitării dreptului de ședere permanentă în Republica Moldova.

Cunoașterea limbii de stat este o precondiție obligatorie pentru acordarea dreptului de ședere permanentă pe teritoriul Republicii Moldova și una din precondițiile de bază ale integrării economice, sociale și culturale a străinilor.

Metodologia și programul cursurilor de studiere a limbii de stat sunt elaborate de Ministerul Educației în colaborare cu autoritatea competentă pentru străini. Străinii beneficiază de cursuri contra cost, pe baza cererii depuse la autoritatea competentă pentru străini.

Începând cu 05.04.2013, Ministerul Educației este obligat să organizeze, prin intermediul instituțiilor de învățământ din subordine, cursuri de studiere a limbii de stat pentru integrarea străinilor în viața economică, socială și culturală a Republicii Moldova⁶².

Străinii care au atins vârsta de pensionare, precum și categoriile de persoane care nu pot urma cursurile din cauza unor dizabilități fizice sau psihice, sunt scutiți de evaluarea nivelului de cunoaștere a limbii de stat.

Pentru desfășurarea cursurilor de studiere a limbii de stat, inițial au fost alese 4 universități. Universitatea de Stat „Alecă Russo” din Bălți, Universitatea de Stat „Bogdan Petriceicu Hasdeu” din Cahul, Universitatea Pedagogică de Stat „Ion Creangă” și Universitatea de Stat din Moldova. Respectiv, acestea sunt cele 4 universități în care străinii pot solicita studierea limbii de stat. Cursurile au loc în 2 cicluri de studii, unul începând din septembrie și al doilea – din februarie. Responsabilii de la BMA au mai comunicat că, în teritoriu, nu au parvenit asemenea solicitări, dar universitatea din Bălți și cea din Cahul au primit metodologia și sunt pregătite să ofere aceste cursuri.

Legea învățământului nr. 547 din 21.07.95, care determină politica de stat în sfera învățământului și reglementează organizarea și funcționarea sistemului de învățământ în Republica Moldova, într-un articol distinct stipulează drepturile și obligațiile elevilor și ale studenților străini.

Astfel, legea prevede că cetățenii străini și apatrizii pot fi admiși în instituțiile de învățământ din Republica Moldova în baza:

⁶² Prin Hotărârea de Guvern nr. 230 din 02.04.2013, punctul 8 din anexa nr.1 la Hotărârea de Guvern nr.653 din 6 noiembrie 2009 a fost completat cu subpunctul 48¹).

- convențiilor internaționale la care Republica Moldova este parte, a acordurilor interstatuale, interguvernamentale și interministeriale, precum și în baza acordurilor dintre instituțiile de învățământ autorizate în modul stabilit;
- contractelor individuale încheiate cu instituții de învățământ.

Actualmente, Ministerul Educației are semnate și implementează circa 50 de tratate internaționale în domeniul educației. Tratatetele vizează domeniul educației, precum și cel al recunoașterii actelor de studii și a calificărilor.

Metoda de recunoaștere a diplomelor și calificărilor este facilitată de semnarea unor acorduri bilaterale cu privire la recunoașterea reciprocă a actelor de studii, a gradelor științifice și a titlurilor didactice cu astfel de țări ca Federația Rusă, Ucraina, România, Bulgaria, și de semnarea unui acord multilateral cu țările membre ale Comunității Statelor Independente. Activitățile privind promovarea mobilității academice sunt realizate în baza protocoalelor de colaborare semnate cu România, Ucraina, Federația Rusă, Republica Bulgară, Republica Elenă, Republica Cehă, Republica Turcia, Republica Populară Chineză etc.

Instruirea cetățenilor străini și apatrizilor se efectuează în limba de stat sau, la solicitarea candidaților, într-o altă limbă, în funcție de posibilitățile sistemului de învățământ.

Cetățenii străini și apatrizii care studiază în Republica Moldova, cu excepția celor care beneficiază de burse din partea statului moldovenesc, plătesc taxe de școlarizare în modul stabilit de Guvern.

Regulamentul cu privire la instruirea străinilor în instituțiile de învățământ din Republica Moldova⁶³ stabilește modalitatea de organizare a procesului de instruire a străinilor în instituțiile de învățământ din Republica Moldova, condițiile de admitere la studii, termenele de depunere a dosarelor și responsabilitățile instituțiilor de învățământ.

Străinii care își fac studiile în instituțiile de învățământ moldovenești obțin dreptul de ședere provizorie pentru studii și permis de ședere provizorie în condițiile prevăzute de Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

Înmatricularea străinilor în instituțiile de învățământ din Republica Moldova a se face cu acceptul Ministerului Educației după nostrificarea actelor de studii obținute anterior peste hotarele Republicii Moldova. Străinii sunt înscriși la studii superioare și postuniversitare după absolvirea cursurilor de pregătire preuniversitare, cu o durată de până la 8 luni, cu începere de la 1 noiembrie a anului academic în curs. În cadrul acestui curs, studenții își formează dexterități în utilizarea limbii de studiu, asimilează cunoștințe specifice în corelare cu profilul viitoarei pregătiri academice. Numărul obiectelor de profil va fi nu mai mic de 4. Planurile de studii pentru cursurile de pregătire preuniversitare se aprobă de Ministerul Educației. După absolvirea cursurilor de pregătire preuniversitare se susțin examene și se eliberează certificate de absolvire. Candidații care posedă limba de instruire la înmatriculare vor susține doar proba de limbă.

Pentru confirmarea dreptului de a continua studiile universitare în R. Moldova, străinii își vor depune dosarele la Ministerul Educației. Acestea vor conține următoarele acte:

- formularul de înscriere;
- copia pașaportului național având termenul de valabilitate de cel puțin un an;
- copia actului de studii;
- confirmarea existenței mijloacelor de întreținere și a mijloacelor necesare efectuării studiilor;
- cazierul judiciar;

⁶³ Hotărârea de Guvern nr. 746 din 21.06.2003 despre aprobarea Regulamentului cu privire la instruirea străinilor în instituțiile de învățământ din Republica Moldova.

- declarația de valoare a actelor de studii, eliberată de către ministerul educației din țara în care cetățeanul străin a obținut actele de studii, ce va conține:
 - confirmarea autenticității actelor de studii;
 - durata studiilor;
 - valoarea academică și profesională a actului de studii;
 - descrierea sistemului de notare.

În cazul înmatriculării în anul II sau într-un alt an de studii, instituția de învățământ va prezenta decizia (procesul-verbal) comisiei, create prin ordinul rectorului, care a examinat dosarul candidatului. Anual, în mod obligatoriu, ei vor trece testarea medicală la virusul imunodeficient uman (HIV) și maladia SIDA.

Anual, Guvernul R. Moldova aprobă Planul de înmatriculare a cetățenilor străini în instituțiile de stat la studii superioare de licență, în învățământul superior medical și farmaceutic și la studii superioare de masterat. În anul 2013⁶⁴, Planul de înmatriculare a străinilor s-a realizat conform anexei nr. 6 la Hotărârea de Guvern nr.312 din 27 mai 2013.

PLANUL de înmatriculare în anul 2013 a cetățenilor străini în instituțiile de stat la studii superioare de licență (ciclul I), în învățământul superior medical și farmaceutic și la studii superioare de masterat (ciclul II) (persoane)			
Denumirea nivelului de studii	Total înmatriculări*	Inclusiv cu finanțare:	
		bugetară	pe bază de contract
1	2	3	4
Învățământ superior – total	915	345	570
inclusiv:			
I. Studii superioare de licență (ciclul I), învățământ superior medical și farmaceutic – total	838	303	535
din care:			
Ministerul Educației	438	300	138
Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare	20		20
Ministerul Sănătății	370		370
Ministerul Culturii	10	3	7
II. Studii superioare de masterat (ciclul II) – total	77	42	35
inclusiv:			
Ministerul Educației	70	40	30
Ministerului Culturii	7	2	5

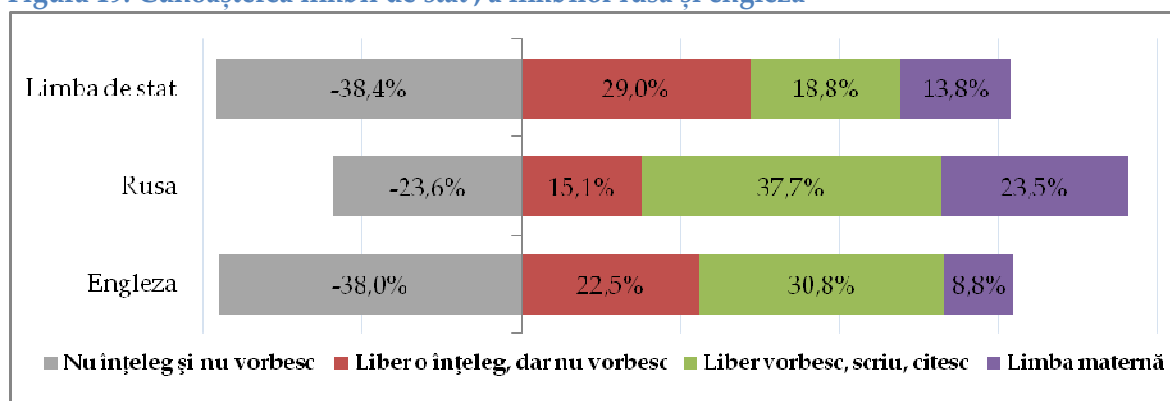
⁶⁴ Hotărârea de Guvern cu privire la planurile de înmatriculare în anul 2013 în învățământul secundar profesional, mediu de specialitate și superior nr. 312 din 27.05.2013 // *Monitorul Oficial* 119-121/381, 31.05.2013.

* Repartizarea pe domenii se efectuează de către ministerele de resort, conform cererilor candidaților, iar în cazul lipsei solicitărilor respective, locurile neacoperite se redistribuie candidaților cetățeni ai Republicii Moldova.

Datele studiului indică asupra faptului că un număr important de cetățeni străini aflați în R. Moldova nu cunosc limba de stat sau limba rusă. Din totalul respondenților, doar o treime posedă în mod liber limba de stat, iar 38,4% nu o posedă deloc. Chiar și numărul străinilor care cunosc limba engleză este mai mare (39,8%) decât al celor care cunosc limba de stat.

Gradul de cunoaștere a limbii ruse este mai ridicat, deși numărul celor care nu o cunosc deloc este impunător – 23,6%. Problema este cu atât mai acută în cazul celor 7,7% din străini care nu cunosc nici limba de stat, nici limba rusă.

Figura 19. Cunoașterea limbii de stat, a limbilor rusă și engleză



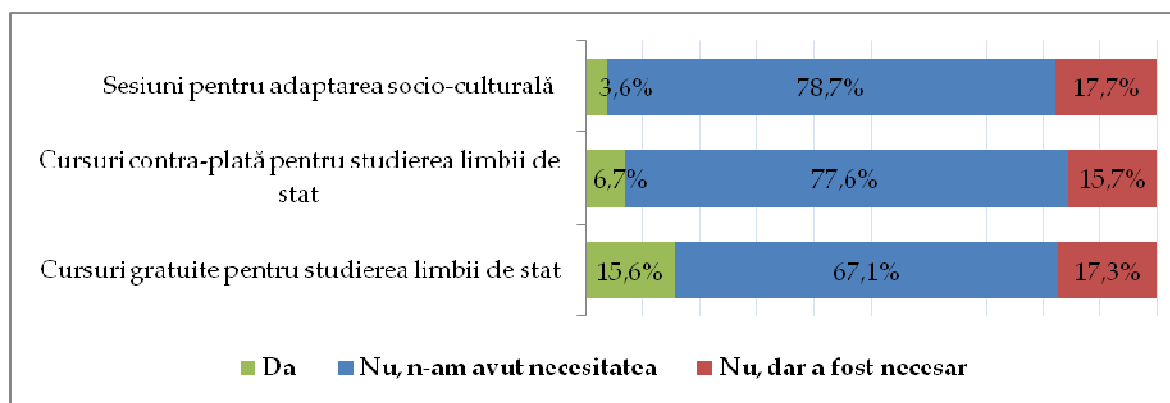
În pofida nivelului scăzut de cunoaștere a limbii de stat, foarte puțini străini au beneficiat de cursurile pentru studierea limbii de stat, oferite gratuit în cadrul programelor de integrare a străinilor. Mai mult chiar, majoritatea respondenților au indicat că nu au avut nevoie de asemenea cursuri.

Este și mai mică ponderea străinilor care au participat la sesiunile de adaptare socio-culturală, puse la dispoziția străinilor de către Ministerul Culturii din Republica Moldova.

Per total, doar între 16%–18% din respondenți au indicat că au avut nevoie de cursuri de studiere a limbii și de sesiuni de adaptare socio-culturală.

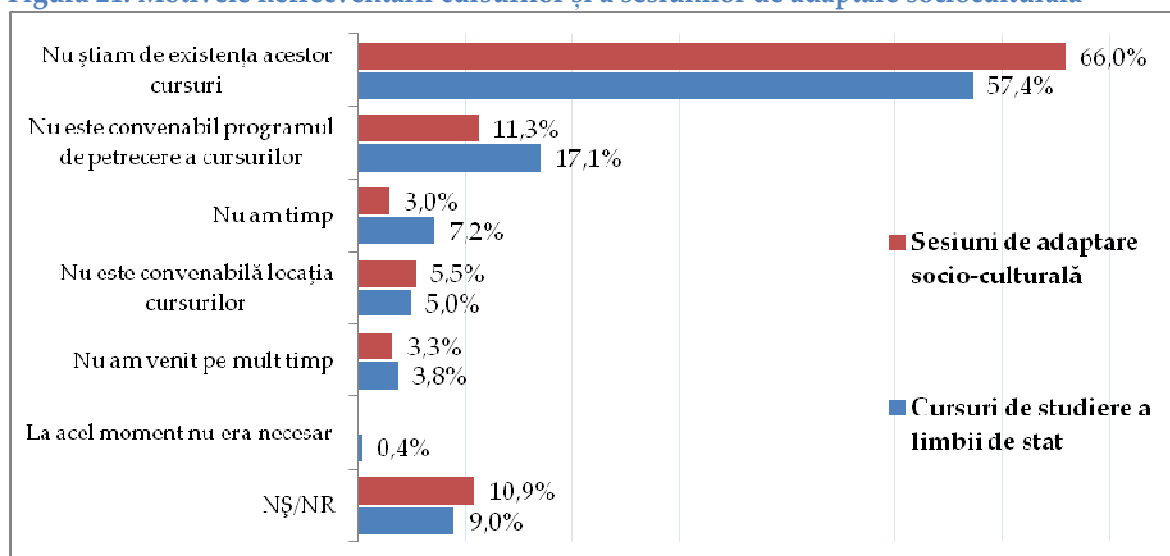
Acest aspect necesită o atenție deosebită și preocupări din partea autorităților și a altor actori implicați în domeniul integrării străinilor. Dincolo de posibilitățile care urmează a fi dezvoltate în acest sens, trebuie de văzut de ce majoritatea străinilor nu văd necesitatea unor asemenea eforturi, deși o bună parte din aceștia nu posedă în mod liber limba de stat.

Figura 20. Frecvența cursurilor de studiere a limbii și a sesiunilor de adaptare socioculturală



Străinilor care au indicat că, în pofida necesităților, nu au beneficiat de cursuri de studiere a limbii de stat sau de sesiuni de adaptare socio-culturală, li s-au adresat întrebări cu privire la cauze. S-a constatat informarea slabă despre existența unor asemenea oportunități, majoritatea respondenților nefiind informați despre existența unor asemenea cursuri și sesiuni. O a doua problemă care necesită atenție este programul de desfășurare a cursurilor, care nu este adaptat orarului de activitate pe piața muncii sau programelor de studiu.

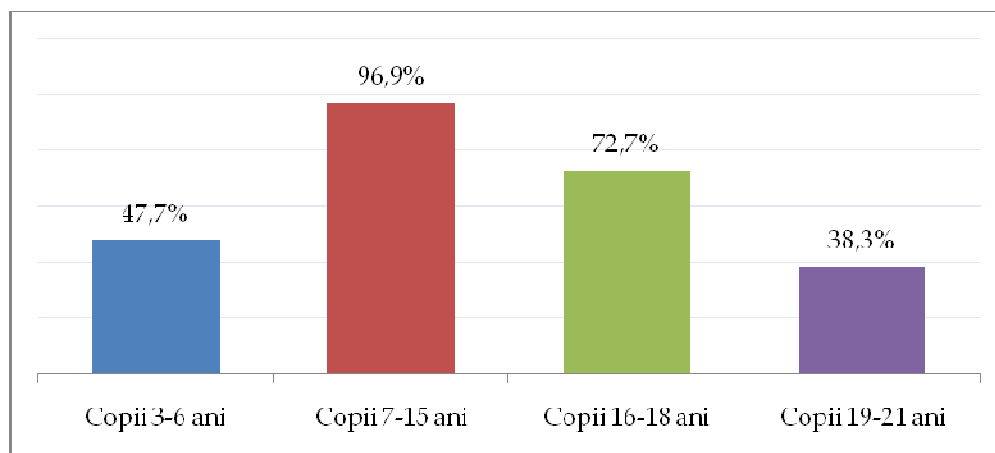
Figura 21. Motivele nefrecventării cursurilor și a sesiunilor de adaptare socioculturală



Ratele de cuprindere a copiilor în învățământ sunt prezentate în figura ce urmează. Constatăm că peste o jumătate din copiii de vârstă preșcolară (3–6 ani) sunt în afara învățământului preșcolar, doar 47,7% dintre copii frecventând o grădiniță.

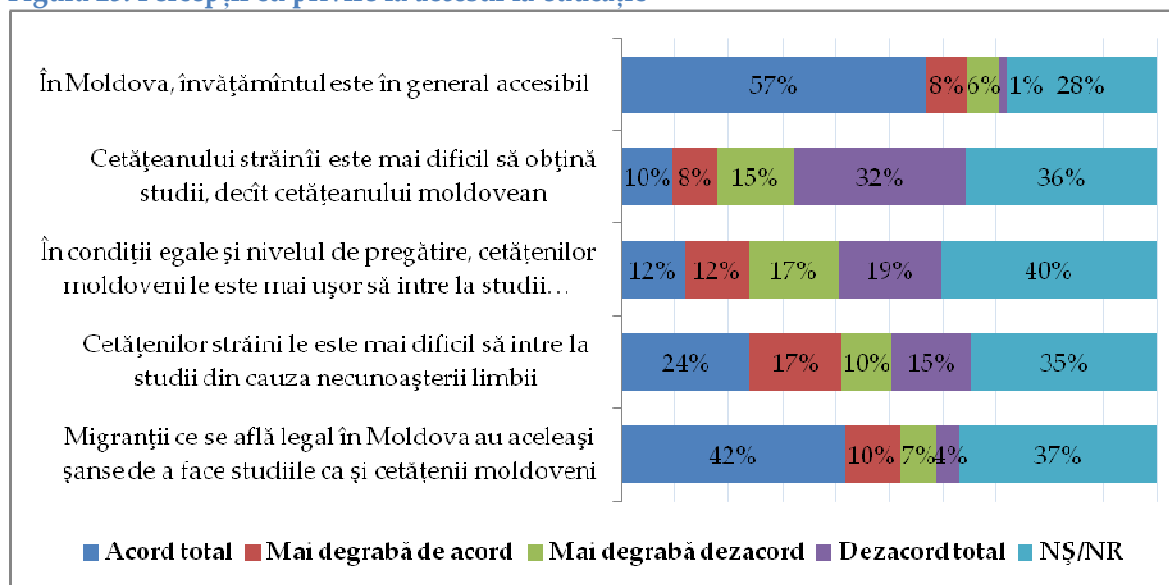
În învățământul primar și gimnazial rata de cuprindere este de 96,6%, mai înaltă decât cea generală pe țară. Conform datelor BNS, în anul de învățământ 2012–2013, rata brută de cuprindere în învățământul primar a fost 93,8%, iar în învățământul gimnazial – 86,7%. Cu privire la cuprinderea în învățământul liceal (copiii de 16–18 ani) și superior (copiii de 19–21 ani), numărul de cazuri cuprinse în eșantion este prea mic pentru a valida estimarea.

Figura 22. Cuprinderea copiilor în învățământ



În percepția respondenților participanți la studiu, în Moldova învățământul este în general accesibil. Totodată, mulți respondenți au subliniat că străinii nu ar avea șanse egale cu cetățenii țării în ceea ce privește accesul la studii, cel mai probabil impedimentul fiind iarăși legat de nivelul scăzut de cunoaștere a limbii de stat.

Figura 23. Percepții cu privire la accesul la educație



3.4. Ocrotirea sănătății

Potrivit *articolului 19 din Constituția Republicii Moldova*, ce reglementează statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor, aceștia au aceleași drepturi și îndatoriri ca și cetățenii Republicii Moldova, cu excepțiile stabilite de lege.

Dreptul la ocrotirea sănătății, care este garantat prin *art. 36 din Constituție*, presupune pe de o parte un minim de servicii de asistență medicală oferit de stat gratuit pentru toate persoanele, inclusiv pentru cetățenii străini. Pe de altă parte, structura sistemului național de ocrotire a sănătății și mijloacele de protecție a sănătății fizice și mentale a persoanelor se stabilesc potrivit unor legi organice.

Cadrul normativ ce reglementează modalitatea de acordare a asistenței medicale străinilor este reprezentat de:

- **Legea ocrotirii sănătății nr. 411-XIII din 28 martie 1995⁶⁵;**
- **Legea nr. 1585-XIII din 27 februarie 1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală⁶⁶;**
- **Legea nr. 1593-XV din 26 decembrie 2002 cu privire la mărimea, modul și termenele de achitare a primelor de asigurare obligatorie de asistență medicală⁶⁷.**

Asigurarea medicală reprezintă, pentru străinii sosiți în R. Moldova, o preocupare esențială în cadrul procesului de integrare socială. Acest lucru se manifestă, de multe ori, chiar imediat după sosirea lor în țară, preocuparea fiind generată nu doar de nevoile personale, ci și de faptul că legislația Moldovei îi obligă să facă dovadă asigurării medicale, atât pentru obținerea primului permis de ședere provizorie, cât și pentru prelungirea dreptului de ședere⁶⁸.

Reieșind din obligația statului de a garanta tuturor persoanelor un minimum de asistență medicală, a fost creat un sistem de ocrotire a sănătății apt de a răspunde solicitărilor persoanelor care au nevoie de ajutor medical. De cele mai multe ori cetățenii străini, indiferent de statutul legal atribuit în Republica Moldova (de altfel, ca și mulți dintre cetățenii autohtoni), se află în dificultate atunci când este vorba de cunoașterea drepturilor și obligațiilor lor în domeniul ocrotirii sănătății, al instituțiilor primare de acordare a asistenței medicale, al serviciilor medicale specializate. Nu în ultimul rând, în fața imigranților apare întrebarea privind volumul asistenței medicale de care pot beneficia, privind lista medicamentelor compensate sau responsabilitatea ce survine pentru neachitarea primelor obligatorii de asigurare medicală.

Actualmente, cetățenii străini sunt puși în condiții de egalitate cu cetățenii Republicii Moldova, atât în ceea ce privește drepturile cât și obligațiile în domeniul asistenței medicale. Astfel, potrivit articolului 8⁶⁹ din *Legea nr. 275-XIII din 10 noiembrie 1994 cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor în Republica Moldova* cetățenii străini și apatrizii specificați la art. 2 alin. (1) lit. a) – f) din *Legea nr. 274 din 27 decembrie 2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova*, încadrați în muncă în Republica Moldova în baza unui contract individual de muncă, cetățenii străini și apatrizii cu drept de ședere permanentă în Republica Moldova, precum și refugiații și beneficiarii de protecție umanitară au aceleași drepturi și obligații în domeniul asigurării obligatorii de asistență medicală ca și cetățenii Republicii Moldova. Cetățenii străini și apatrizii cărora li s-a acordat dreptul de ședere provizorie pe teritoriul Republicii Moldova pentru reîntregirea familiei, pentru studii, pentru activități umanitare sau religioase au obligația de a se asigura în mod individual, achitând prima de asigurare obligatorie de asistență medicală în mod similar cu cetățenii Republicii Moldova, care achită prima de asigurare stabilită în sumă fixă, dacă tratatele internaționale nu prevăd altfel.

Astfel, potrivit reglementărilor naționale, informarea cetățenilor străini cu privire la modul de acordare a serviciilor medicale reprezintă una din activitățile de integrare de succes.

Primele de asigurare obligatorie de asistență medicală achitate de străinii cărora li s-a acordat dreptul de ședere provizorie pe teritoriul Republicii Moldova pentru reîntregirea familiei, pentru studii, pentru activități umanitare sau religioase se vor calcula în mod similar cu cele achitate de cetățenii Republicii Moldova care au obligația de a se asigura în mod individual, dacă tratatele internaționale nu prevăd altfel.

În cazul refugiaților și beneficiarilor de protecție umanitară, prima de asigurare obligatorie de asistență medicală se achită începând cu data obținerii unei forme de protecție.

⁶⁵ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr. 34, art. 373.

⁶⁶ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1998, nr. 38–39, art. 280.

⁶⁷ Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2003, nr.18–19, art. 57.

⁶⁸ Legea nr. 200 din 16.07.2010, privind regimul străinilor în Republica Moldova.

⁶⁹ Legea nr. 77 din 12.04.2013 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, publicată la 14.06.2013 în Monitorul Oficial nr. 125–129, art. 398. Data intrării în vigoare: 01.07.2013.

Cetățeanul străin cu drept de ședere în R. Moldova este în mod automat asigurat prin efectul legii și nu trebuie să plătească asigurarea medicală în cazul în care se află în una din următoarele situații:

- are un contract de muncă în R. Moldova sau lucrează în baza unei alte forme contractuale prin care i se transferă lunar contribuțiile către Casa Națională de Asigurări în Medicină. Poate demonstra calitatea de asigurat prin intermediul unei adeverințe de salariat, eliberate de angajator sau de persoana cu care a încheiat o altă formă contractuală, în care se menționează că i se virează lunar contribuțiile pentru sănătate;
- este elev în învățământul primar, gimnazial, liceal sau mediu de cultură generală;
- este elev în învățământul mediu de specialitate (colegiu) cu forma de învățământ la zi;
- este student în învățământul superior universitar cu forma de învățământ la zi, inclusiv dacă își face studiile în străinătate;
- este pensionar;
- este persoană cu dizabilități severe, accentuate sau medii;
- este femeie însărcinată sau lăuză;
- beneficiază de ajutor de șomaj;
- este mamă cu patru și mai mulți copii;
- este persoană dintr-o familie defavorizată, care beneficiază de ajutor social conform Legii nr.133-XVI din 13 iunie 2008 cu privire la ajutorul social.
- este străin beneficiar al unei forme de protecție, inclus într-un program de integrare în perioada desfășurării acestuia.

În practica medicală au fost identificate câteva aspecte problematice care îngreunează accesul resortisanților țărilor terțe la serviciile medicale. Astfel, cetățenii străini de multe ori întâmpină dificultăți în familiarizarea cu sistemul medical din Republica Moldova, care poate fi foarte diferit de cel din țara lor de origine. La aceasta se adaugă necunoașterea legislației privind accesul cetățenilor străini la serviciile de sănătate de către furnizorii de servicii medicale. Cunoștințele precare de limbă română ale pacienților străini și diferențele culturale, care uneori presupun concepții diferite asupra bolii, examenului medical și tratamentului, pot genera sentimente de neîncredere și teamă față de personalul medical și practicile medicale. De asemenea, accesul la istoricul medical al pacientului străin poate fi dificil, uneori chiar imposibil, întârziind sau împiedicând desfășurarea normală a procedurilor medicale.

Începând cu data de 5 iulie 2013, în R. Moldova activează Comisia centrală pentru examinarea medicală a migranților în cadrul instituției medico-sanitare publice Spitalul Clinic al Ministerului Sănătății, creată în baza unui ordin interministerial. Subdiviziuni ale comisiei activează la Spitalul Clinic Municipal Bălți – Comisia regională “Nord” și la Spitalul Raional Comrat – Comisia regională “Sud”.

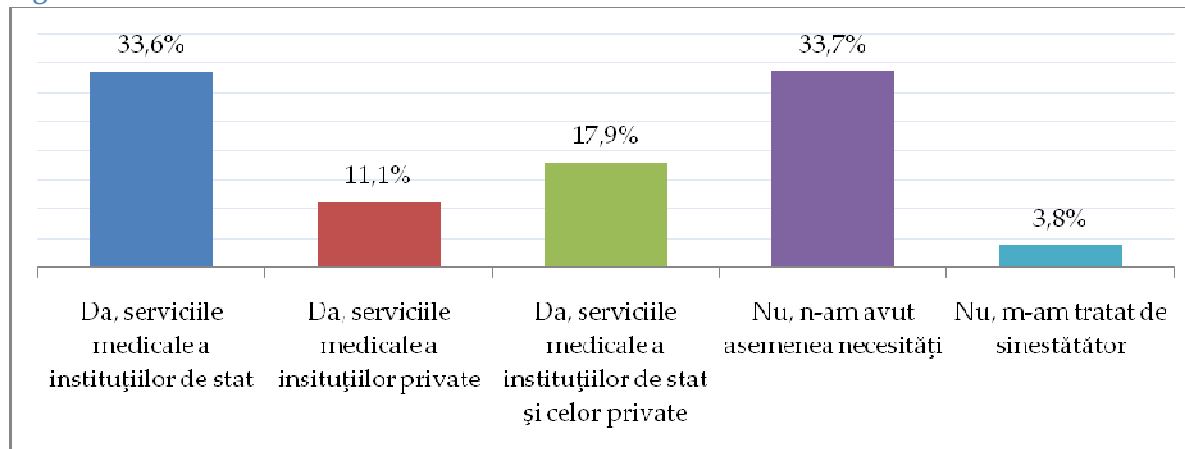
Potrivit noilor reglementări, în cazul în care străinul dispune de actele solicitate, Comisia îi confirmă certificatul medical prezentat. Doar în cazul în care nu dispune de un certificat medical, eliberat în țara de origine, care confirmă lipsa unor maladii infecțioase, parazitare și transmisibile sexual, sau în cazul în care țara din care imigrează este o zonă de risc endemic, străinul este supus unui examen medical, fiindu-i solicitat consimțământul informat.

Durata optimă a examenului medical al migranților, în cazuri necomplicate, inclusiv cu eliberarea certificatului medical (a certificatului de sănătate), este de până la 48 de ore.

Specificul imigranților la capitolul accesare de servicii medicale constă în faptul că o pondere sporită a acestora se adresează la instituții medicale private. Deși cei mai mulți respondenți au comunicat că de regulă se adresează la instituții publice, fiecare al zecelea (11,1%) a mărturisit că în mod obișnuit se adresează la instituții private, alții 17,9% – și la instituții private și la cele publice. Pentru comparație, conform studiului [Sănătatea](#)

[populației și accesul populației la serviciile de sănătate în Republica Moldova](#), realizat în anul 2008 de către BNS, preferințe pentru instituțiile private în acest sens declară întreaga populație.

Figura 24. Accesarea serviciilor medicale de către străini

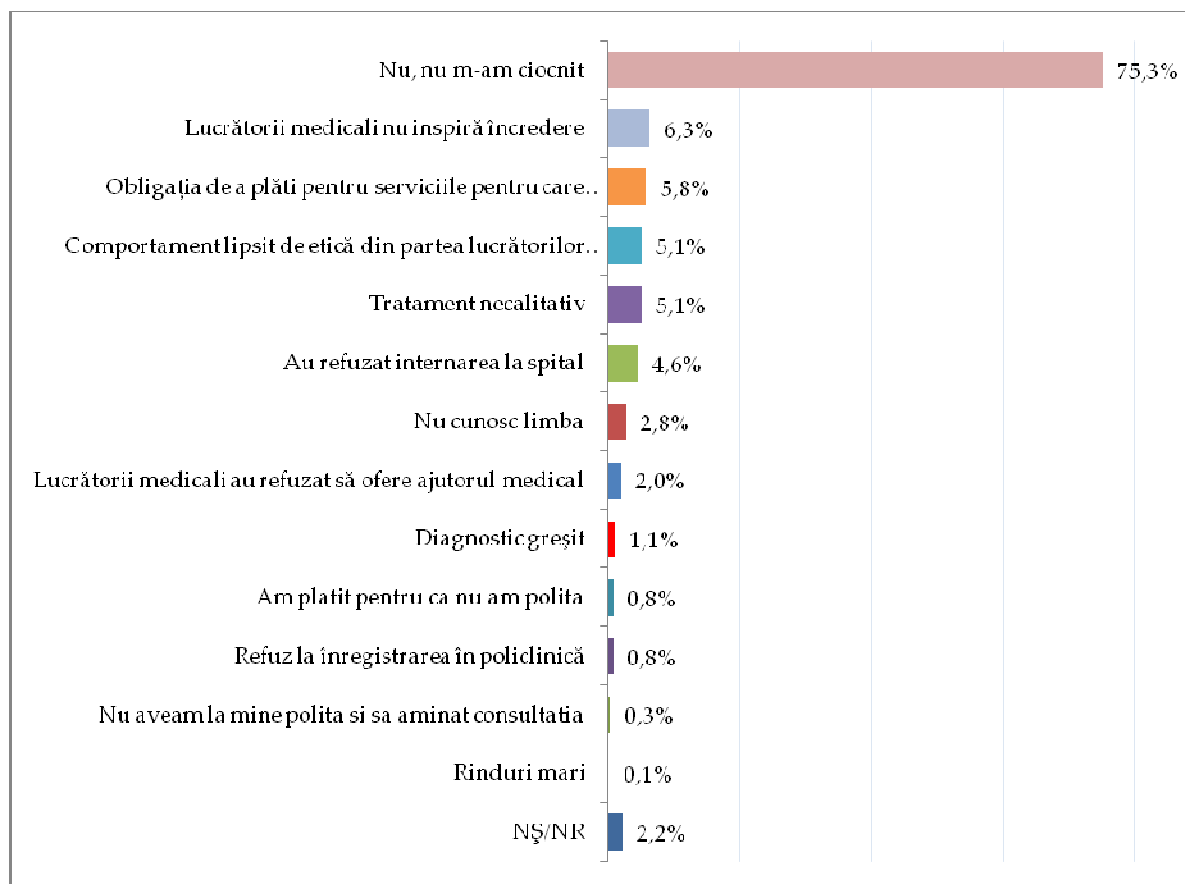


Datele studiului nu denotă probleme majore în accesarea serviciilor medicale, probleme care ar fi specifice anume străinilor. În primul rând, 75,3% din respondenți au declarat inexistența unor probleme întâmpinate la accesarea serviciilor de sănătate.

Dintre problemele anunțate, ponderi semnificative întrunesc neîncrederea în personalul medical, aspecte ale corupției, comportamentul inadecvat al personalului, serviciile (tratamente) necalitative. Nu există motive să considerăm că acestea ar fi problemele specifice numai străinilor. Studiile în domeniu indică rate înalte de confruntare cu asemenea probleme și a cetățenilor țării.

De exemplu, conform studiului [Accesul și calitatea serviciilor medicale spitalicești în percepția populației din Republica Moldova](#), realizat de Centrul pentru Politici și Analize în Sănătate (PAS) în anul 2011, peste 80 la sută din cetățenii care pe parcursul unui an au fost internați la spital se declară nemulțumiți de calificarea medicilor, iar 77% – de atitudinea personalului medical.

Figura 25. Probleme întâmpinate la accesarea serviciilor medicale în instituțiile publice de ocrotire a sănătății



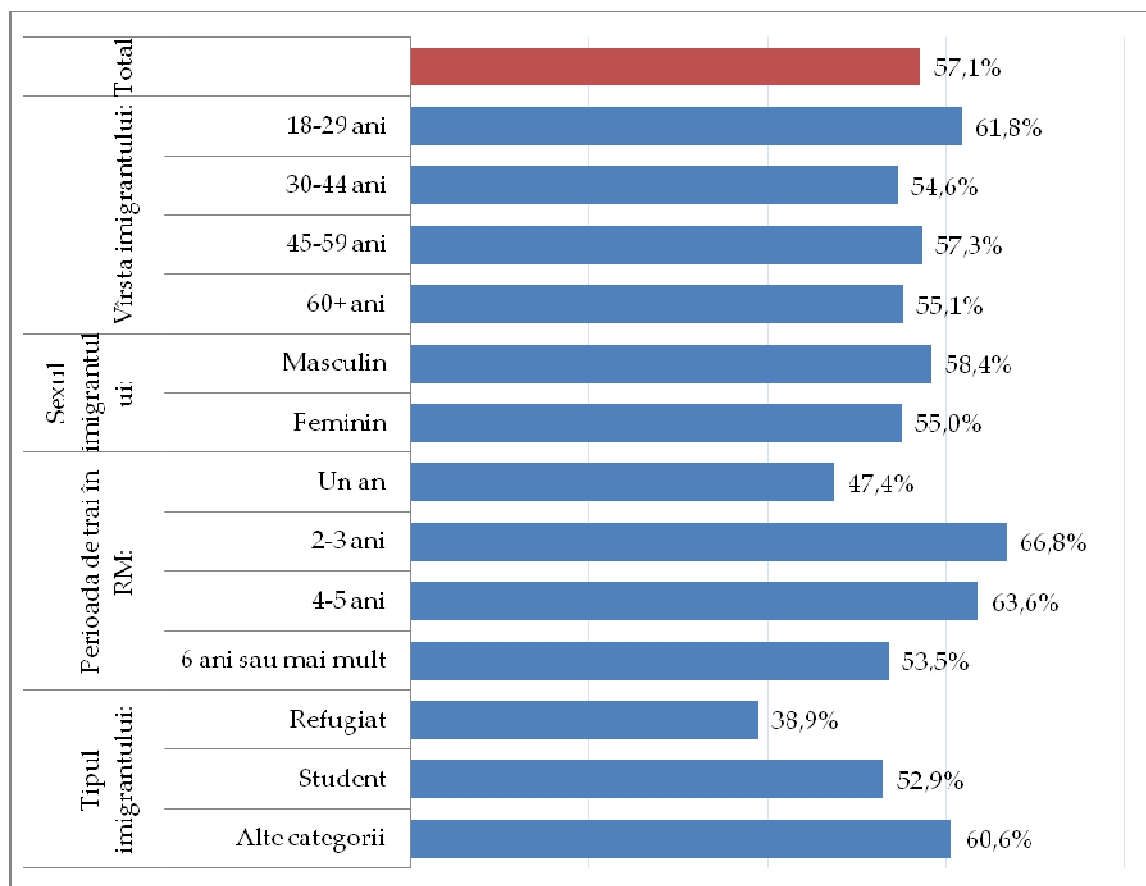
Conform datelor raportate de Casa Națională de Asigurări în Medicină, în anul 2012 au fost asigurați 2,8 milioane de cetățeni, ceea ce ar reprezenta 82,1% din totalul populației⁷⁰.

În rândul respondenților studiului, 57,1% dispun de polițe de asigurare medicală obligatorie. Totodată, luând în considerare faptul că copiii și persoanele aflate la pensie (invaliditate/limită de vârstă) sunt asigurate din bugetul CNAM, comparația cu întreaga populație la capitolul acoperire cu asigurare medicală nu este validă, deoarece străinii incluși în eșantion sunt, în marea majoritate, cu vârstă aptă de muncă.

Variația ratei de acoperire în funcție de diferite caracteristici indică faptul că persoanele recent imigrate (un an) și refugiații sunt categoriile cu rata de acoperire cea mai scăzută.

Figura 26. Gradul de acoperire a străinilor cu asigurare medicală obligatorie

⁷⁰http://cnam.md/editorDir/file/Rapoarte_activitate/Raportul%20de%20activitate%20a%20CNAM%20pentru%20anul%202012%20.pdf

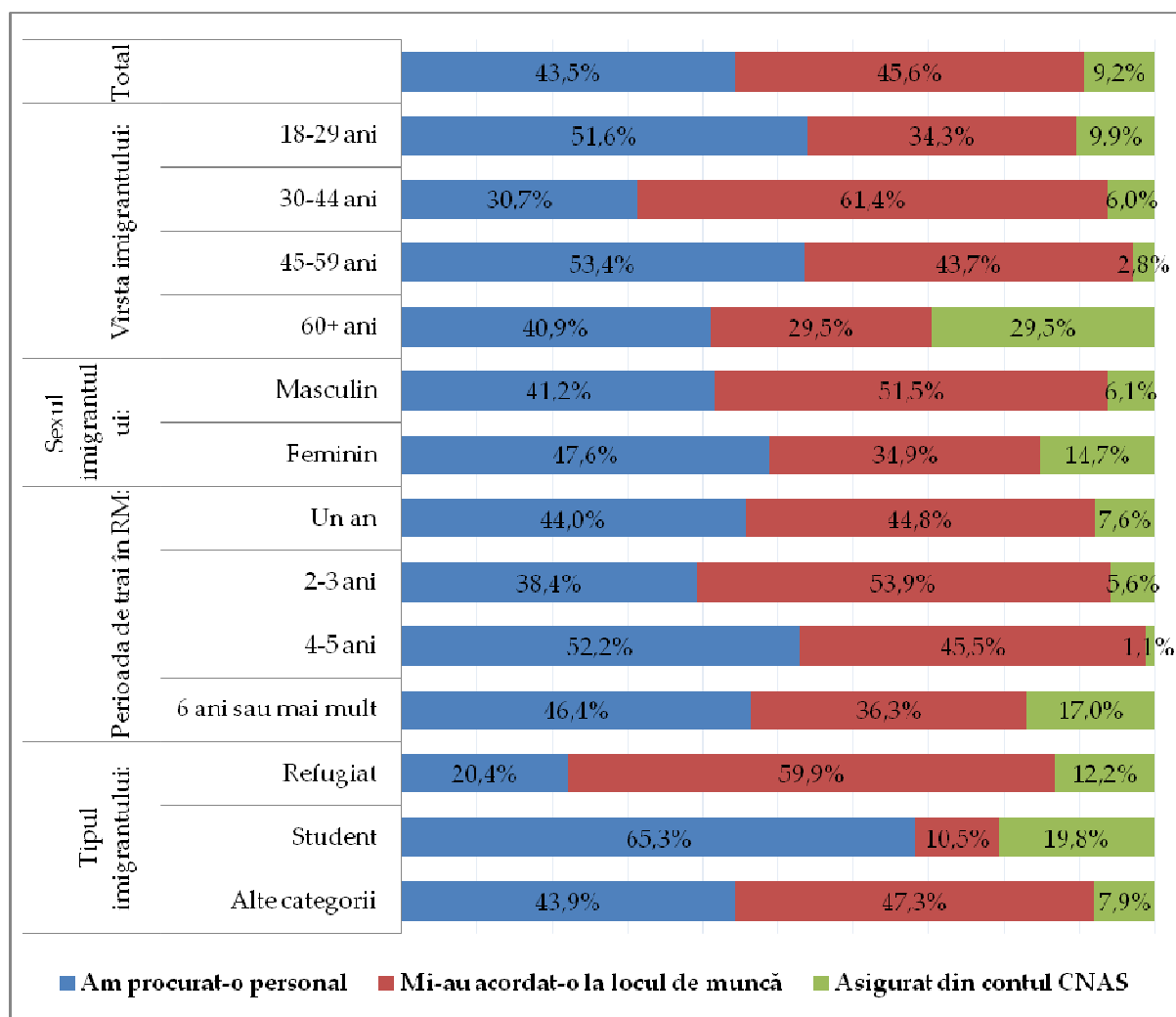


Specificul situației străinilor se reflectă și în modul de a intra în posesia poliței de asigurare. În anul 2012, din totalul celor 2,8 milioane de deținători de asigurare în medicină, doar 56 de mii (2%) au procurat-o pe cont propriu (asigurați în mod individual)⁷¹. În cazul străinilor, s-au asigurat pe cont propriu 43,5% de persoane, aproximativ același procent (45,6%) au fost asigurați la locul de muncă, pe când doar 9,2% din străini au făcut parte din categoria celor asigurați de CNAM.

Cea mai mică pondere a celor asigurați pe cont propriu se înregistrează în rândul refugiaților (20,4%), ceea ce explică parțial rata scăzută a persoanelor asigurate (indiferent de mod) din această categorie. Rata de ocupare în rândul refugiaților este una din cele mai scăzute, comparativ cu alte categorii (28,8% față de 39,1% în general). (Anexa 1, tabelul 10.) Drept urmare, este mai înaltă ponderea celor care nu beneficiază de asigurarea făcută la locul de muncă.

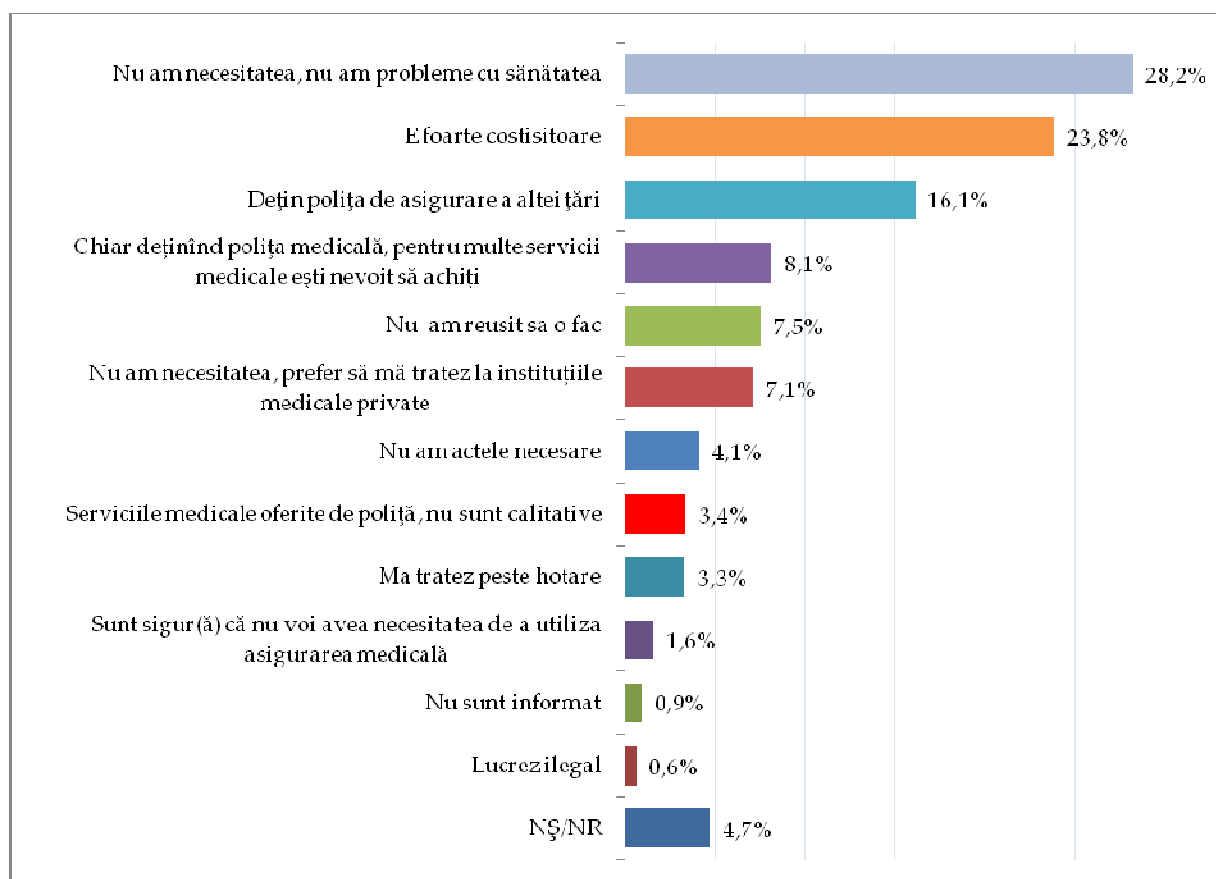
Figura 27. Modul de asigurare (procurarea poliței)

⁷¹Idem



Se evidențiază trei cauze majore în cazul persoanelor neasigurate. Cel mai des străinii refuză asigurarea medicală pe motiv că nu au nevoie de servicii medicale (28,2%), costul asigurării ocupând al doilea loc (23,8%). Acești factori sunt comuni, fiind caracteristici și populației la nivel național. Ceea ce este specific străinilor este renunțarea la asigurarea medicală în R. Moldova pe motiv că dețin o asigurare medicală într-o altă țară (cel mai des în țara de origine) – 16,1%. Și accesarea sporită a serviciilor oferite de instituțiile medicale private se numără printre cauzele renunțării la procurarea poliței – 8,1%.

Figura 28. Motivele refuzului străinilor de a-și procura polița de asigurare medicală

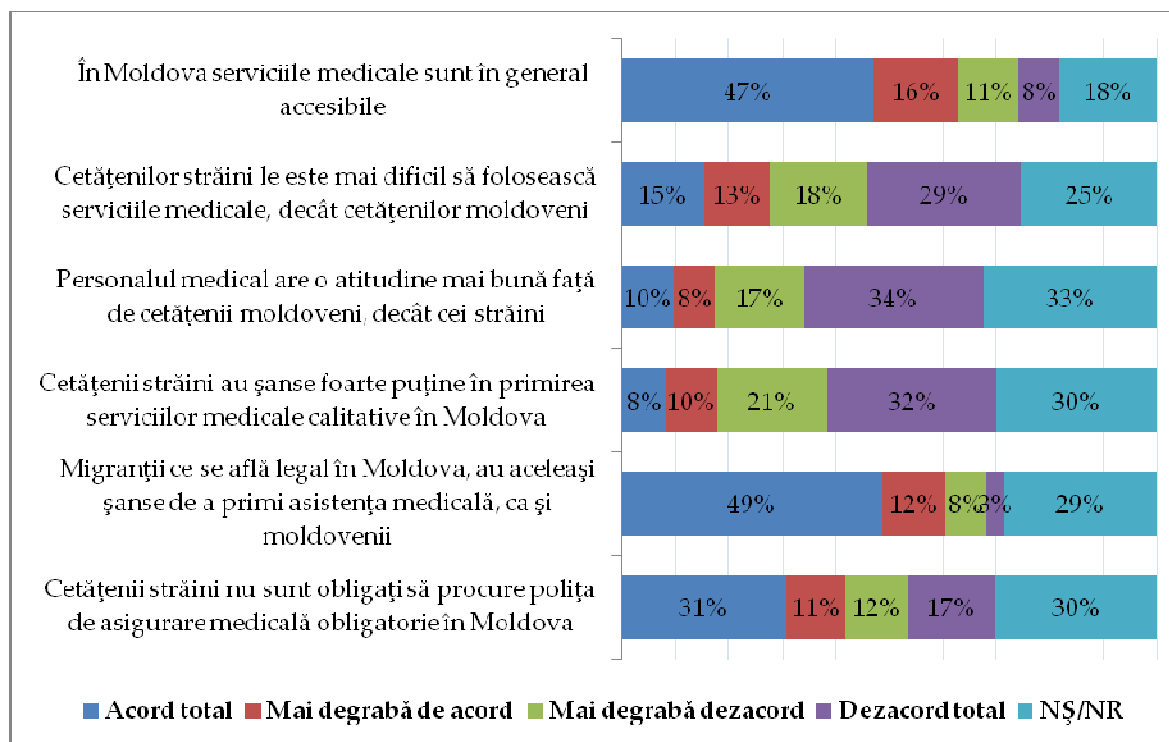


Percepțiile subiective ale respondenților privind accesul la serviciile medicale sunt preponderent pozitive. Aproape doi din trei străini apreciază serviciile medicale din R. Moldova ca fiind accesibile (19% susțin contrariul).

Totodată, afirmațiile potrivit cărora străinii sunt dezavantajați, comparativ cu populația locală, în sistemul medical sunt preponderent negate, deși ponderile de susținere sunt semnificative. Astfel, 28% din respondenți sunt de părere că cetățenilor străini le este mai dificil să folosească serviciile medicale în R. Moldova, decât cetățenilor acestei țări, pe când 37% neagă acest lucru. La fel stau lucrurile și în cazul afirmației că cetățenii străini au șanse mai mici să beneficieze de servicii medicale calitative, care este susținută de 18% din respondenți și negată de 53%.

Șase din zece respondenți sunt de părere că cetățenii străini stabiliți legal în Moldova dispun de aceleași șanse de a beneficia de asistență medicală ca și populația locală, viziuni contrare având 11%.

Figura 29. Percepții cu privire la accesibilitatea serviciilor de ocrotire a sănătății



3.5. Deținerea și accesul la spațiul locativ

Ca și în cazul dovezii de asigurare medicală pentru acordarea dreptului de ședere provizorie, pentru prelungirea acestuia, cât și pentru acordarea dreptului de ședere permanentă, străinii trebuie să prezinte dovada că dețin, în mod legal, un spațiu de locuit. Străinii pot închiria sau cumpăra locuințe – careva restricții în acest sens nu există. Închirierea unei locuințe nu este problematică, în cazul în care dispun de resurse materiale suficiente. Imigranții se pot adresa agențiilor imobiliare sau pot urmări anunțurile din ziar. Nu există probleme specifice de informare referitoare la acest aspect, dată fiind abundența anunțurilor prin care se dau în chirie numeroase locuințe, sursa activă fiind publicitatea pe Internet. Totuși, costurile de chirie sunt destul de ridicate pentru nivelul de venituri din Republica Moldova.

Majoritatea imigranților închiriază locuințe de la proprietari, supunându-se regulilor de pe piața privată. Cele mai întâlnite practici pe piața privată a locuințelor sunt: neîncheierea contractelor de închiriere, neînregistrarea acestora la autoritățile fiscale sau declararea unei chirii mai mici decât cea reală. Aceste situații, combinate cu reglementările insuficiente și controlul redus din partea autorităților în domeniul închirierii locuințelor din fondul privat, expun imigranții la abuzuri din partea proprietarilor.

Legislația privind integrarea străinilor prevede, pentru beneficiarii programelor de integrare care nu au mijloace de întreținere, posibilitatea de a beneficia de cazare în spații special amenajate, destinate acestui scop, instituții care se află în administrarea Biroului migrație și azil. Cazarea în asemenea centre poate fi făcută pentru o perioadă de până la 6 luni, cu posibilitatea prelungirii cu încă 3 luni pentru motive întemeiate, fără a se depăși perioada de implementare a programului de integrare. În prezent, în Republica Moldova funcționează un singur Centru de cazare a solicitanților de azil, destinat cazării temporare a solicitanților de azil și beneficiarilor unei forme de protecție⁷².

Accesul la locuințele sociale este garantat în aceleași condiții ca și pentru băștinași în marea majoritate a țărilor europene. Mai mult, în țări ca Finlanda, Suedia, Danemarca, Elveția, Irlanda și Marea Britanie autoritățile locale au obligația să ofere locuințe refugiaților. Dar există și țări în care imigranții trebuie să se descurce singuri ori să apeleze la sprijinul oferit de organizațiile neguvernamentale (Belgia, Portugalia, Grecia). Datorită existenței unor probleme practice privind accesul la locuințe, unele țări au apelat la soluții alternative: locuințe destinate numai refugiaților, administrate dintr-un fond special (cum este cazul Austriei, unde există 6 500 de locuințe pentru refugiații considerați cazuri vulnerabile) sau cazarea în centre de primire a solicitanților de azil pentru o perioadă mai lungă (Franța, Germania, Norvegia, Luxemburg, Italia). Oricum, sunt țări în care unele soluții se regăsesc în paralel⁷³.

Spre deosebire de țările europene, situația financiară a Republicii Moldova nu permite acoperirea cheltuielilor legate de închirierea locuințelor pentru străini. Totuși, la nivel legislativ se fac eforturi de schimbare a situației în acest domeniu. Astfel, Guvernul Republicii Moldova a aprobat, la 28.12.2012, o hotărâre (nr. 1024) prin care a aprobat Regulamentul privind procedura și condițiile de închiriere a locuințelor destinate străinilor beneficiari ai programelor de integrare și străinilor care au obținut o formă de protecție în Republica Moldova⁷⁴.

Potrivit acestui act normativ, cheltuielile legate de întreținerea și asigurarea funcționării locuințelor destinate străinilor beneficiari ai programelor de integrare și străinilor care au obținut o formă de protecție în Republica

⁷² Hotărârea de Guvern nr. 1023 din 28 decembrie 2012 cu privire la aprobarea Regulamentului Centrului de cazare, Monitorul Oficial nr. 1–5, art. 30 din 04.01.2013.

⁷³ Politica și practica privind integrarea imigranților ori refugiaților în statele europene. Studiu de Mircea Radu, pag. 18.

⁷⁴ Publicat la 11.01.2013 în Monitorul Oficial nr. 6–9, art. 34.

Moldova vor fi acoperite din mijloacele financiare prevăzute în acest scop în bugetele instituțiilor responsabile, precum și din alte surse de finanțare care nu contravin legislației în vigoare. Autoritatea competentă pentru străini poate pune la dispoziția beneficiarului sau a străinului care a obținut o formă de protecție în Republica Moldova spațiile necesare pentru închiriere în măsura resurselor și în limita locurilor disponibile. Autoritatea competentă pentru străini va publica trimestrial pe pagina oficială web informația privind numărul de locuințe disponibile pentru închiriere.

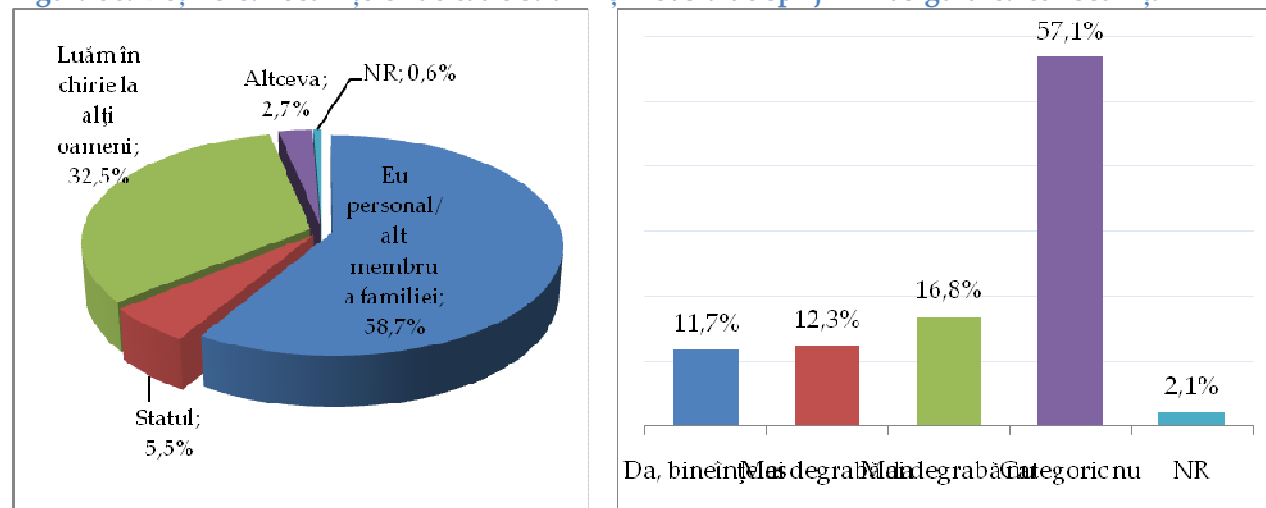
În prezent, legislația locativă este una învechită și nu reflectă realitățile existente în Republica Moldova. Astfel, spre deosebire de țările europene, în legislație nu există prevederi referitoare la locuințele sociale de care ar putea beneficia străinii incluși în programe de integrare.

Datele studiului indică o implicație modestă a statului în sprijinul imigranților prin facilitarea accesului la spațiul locativ. Din totalul străinilor incluși în studiu, în prezent doar 5,5% sunt asigurați cu spațiu locativ de către stat. Procentul acestora este înalt în rândul refugiaților (21,4%) și al studenților (19,8%), aceștia din urmă fiind cel mai probabil asigurați cu spațiu locativ nu de către stat în cadrul programelor de integrare, ci de către instituțiile de învățământ. (Anexa 1, tabelul 60.)

O treime dintre străini închiriază spațiul locativ pe cont propriu de la persoane fizice.

Totodată, trebuie să ținem cont de faptul că 58,7% din străini dețin în proprietate un spațiu locativ, drept urmare, doar un pic peste 20 la sută dintre ei au declarat că au nevoie de susținere din partea statului în ceea ce privește asigurarea cu locuință.

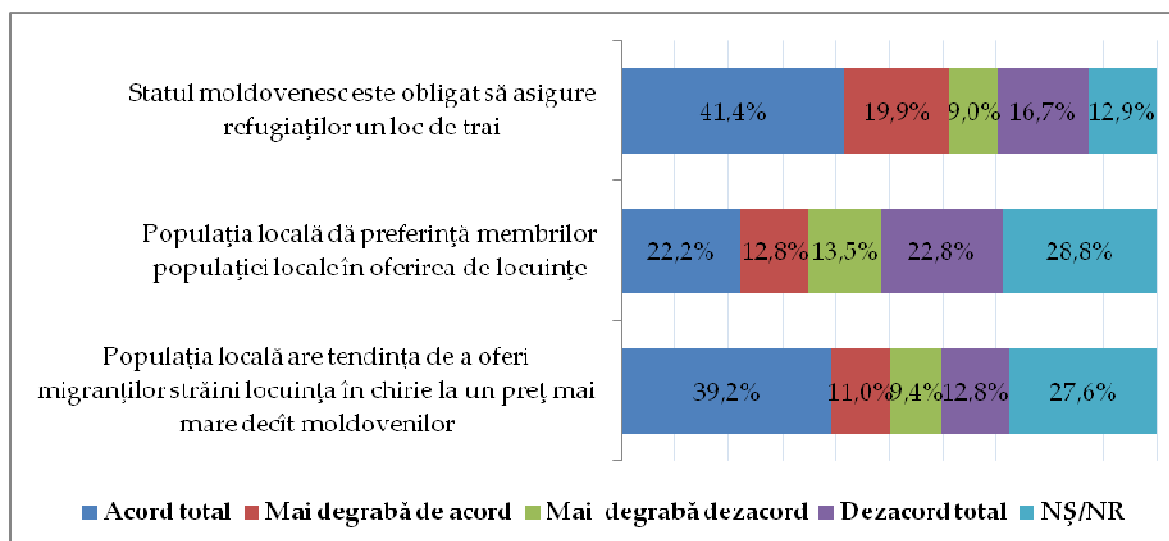
Figura 30. Deținerea locuințelor de către străini și nevoia de sprijin în asigurarea cu locuință



Majoritatea respondenților consideră că statul este obligat să asigure refugiații cu loc de trai (61,3%). Totodată, studiul constată un nivel sporit al tratamentelor discriminatorii la acest capitol, manifestate de populația locală față de străini. În particular, peste o treime din cei intervievați (35%) sunt de părere că persoanele care dau în chirie locuințe acordă preferință persoanelor cu cetățenie moldovenească, nu străinilor, și aproximativ același procent de respondenți neagă această afirmație.

În mod special, studiul reflectă abordările discriminatorii față de străini în ceea ce privește prețul de închiriere a locuințelor. Fiecare al doilea respondent este de părere că populația locală are tendința de a oferi imigranților străini locuințe în chirie la prețuri mai mari decât localnicilor.

Figura 31. Percepții privind asigurarea străinilor cu locuințe



3.6. Relațiile cu populația locală

Instrumentele juridice internaționale și naționale în domeniul combaterii discriminării și a crimelor bazate pe ură

Infracțiunile motivate de intoleranța față de anumite grupuri din societate sunt descrise ca fiind infracțiuni motivate de ură. Asemenea infracțiuni afectează coeziunea societății, provocând cicluri de violență cu impact profund nu doar asupra victimei directe, dar și asupra grupului în care victima se identifică. De aceea, se impune prevenirea și combaterea comprehensivă a unor astfel de infracțiuni, în paralel cu stabilirea unui cadru normativ eficient privind educarea toleranței și a nediscriminării în societate, dar și pregătirea profesională a personalului implicat în justiția penală. Doar prin aplicarea eficientă a legislației referitoare la infracțiunile motivate de ură se va stimula și se vor dezvolta valorile sociale ale egalității. Or, condamnarea reală a cazurilor de violență bazate pe prejudecăți va avea ca efect transmiterea unui mesaj clar infractorilor despre netolerarea unor asemenea acte într-un stat de drept, în care demnitatea umană, drepturile și libertățile fundamentale reprezintă valori supreme.

De fapt, infracțiunile motivate de ură se disting de alte infracțiuni prin faptul că autorul transmite un mesaj despre victimă și despre dreptul acesteia de a aparține societății respective. Aceasta înseamnă că asemenea acte au consecințe care justifică o abordare juridică diferită.

Așa cum se menționează în documentul elaborat de OSCE „Legi privind infracțiunile motivate de ură: Ghid practic”, infracțiunile motivate de ură reunesc două elemente: o faptă penală săvârșită cu o intenție bazată pe o prejudecată. Primul element al unei asemenea infracțiuni este săvârșirea unei fapte care constituie infracțiune potrivit legii penale, denumită ca „infracțiune de bază”. În lipsa unei infracțiuni de bază, nu poate exista infracțiunea motivată de ură. Al doilea element constituie faptul că crima este săvârșită cu o anumită intenție, denumită „prejudecată”. Anume acest fapt face diferența dintre infracțiunile motivate de ură de celelalte infracțiuni. Aceasta înseamnă că făptuitorul a ales intenționat ținta infracțiunii în baza unui criteriu protejat⁷⁵.

Termenul „infracțiune motivată de ură” sau „infracțiune motivată de prejudecăți” descrie așadar mai curând un tip de infracțiune, decât o anumită infracțiune prevăzută de Codul penal. Termenul descrie mai degrabă un concept decât o definiție legală.

Infracțiunile motivate de ură diferă de infracțiunile obișnuite nu numai prin motivația infractorului, ci și datorită impactului asupra victimei. Infractorul își alege victima datorită apartenenței acesteia la un grup, iar mesajul astfel transmis este destinat nu numai victimei directe dar și comunității din care face parte victima. De aceea, sunt uneori denumite infracțiuni simbolice.

Altfel spus, infracțiunile motivate de ură încalcă idealul de egalitate între membrii unei societăți. Egalitatea este dovedită prin reiterarea sa constantă în documentele internaționale în domeniul drepturilor omului. În primul rând, Declarația Universală a Drepturilor Omului se referă la „recunoașterea demnității inerente tuturor membrilor familiei umane și a drepturilor lor egale și inalienabile”. Acest principiu reprezintă firul roșu în cuprinsul majorității instrumentelor juridice ale ONU cu privire la drepturile omului, precum și în Constituția Republicii Moldova.

Atât Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice cât și Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (CERD)⁷⁶ le solicită statelor să se abțină de la discriminarea rasială (inclusiv discriminarea pe bază de etnie sau naționalitate) și să le asigure locuitorilor lor protecție egală în fața legii. În plus, unele instrumente juridice internaționale le solicită statelor să incrimineze anumite fapte.

⁷⁵ Un criteriu protejat este o caracteristică specifică unui grup, cum ar fi rasa, limba, religia, etnia, cetățenia sau alți factori pe care membrii grupului îi au în comun.

⁷⁶ Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială din 21 decembrie 1965, la care Republica Moldova a aderat prin Hotărârea Parlamentului nr. 707–XII din 10.09.91.

Articolul 4 din CERD impune obligația Statului de a lua „măsuri urgente și pozitive”, la litera (a) se cere incriminarea „oricărei difuzări de idei bazate pe superioritate sau ură rasială, a oricărei incitări la discriminare rasială, ca și a oricărui act de violență sau provocări la astfel de acte, îndreptate împotriva oricărei rase sau oricărui grup de persoane de o altă culoare sau de o altă origine etnică ...”.

Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI), de asemenea a solicitat incriminarea acestor fapte în Recomandările sale de politici generale.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) a hotărât, într-o serie de cauze, că țările trebuie să specifice clar motivația infracțiunilor rasiale sau a celor comise din cauza convingerilor religioase ale victimei. Neluarea în considerare a motivației pârinitoare a unei infracțiuni reprezintă o încălcare a articolului 14 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale.

Curtea menționează în mod explicit că statele au obligația pozitivă de a investiga existența unei posibile legături între atitudinile de prejudecată și un act de violență. Mai mult, în cauza „Bekos și Koutropoulos c. Grecia” CtEDO a stabilit că, „în cazul în care se presupune (...) că un act violent a fost motivat de prejudecăți rasiale, o astfel de abordare ar însemna să se solicite Guvernului pârât să dovedească absența unei atitudini subiective în mod special din partea persoanei în cauză”⁷⁷.

Spre deosebire de alte tratate internaționale, articolul 14 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale (CEDO)⁷⁸ nu conține o interdicție generală a discriminării, ci interzice orice discriminare ce vizează doar exercitarea drepturilor și libertăților garantate de Convenție și de protocoalele sale adiționale.

Este semnificativ faptul că Protocolul nr.12 la CEDO, în particular primul articol, depășește prevederile art.14 din Convenție prin faptul că garantează dreptul la nediscriminare în privința tuturor drepturilor și libertăților recunoscute persoanelor prin legislația internă a statelor contractante.

În acest context, Protocolul nr.12, care conține o clauză generală de interdicție a discriminării, este unul dintre cele mai importante instrumente internaționale pentru combaterea rasismului și a discriminării rasiale⁷⁹. Ratificarea acestui document de către Republica Moldova a fost planificată inițial pentru anul 2012⁸⁰, însă pînă la acest moment documentul nu a fost ratificat.

Totodată, trebuie reținut faptul că crimele motivate de ură și comportamentul discriminatoriu se disting prin caracterul penal sau nepenal al acțiunilor făptașului. Comportamentul discriminatoriu cade sub incidența legislației civile și/sau a celei administrative.

Începând cu 1 ianuarie 2013, a intrat în vigoare **Legea cu privire la asigurarea egalității** (nr.121 din 25.05.2012), care are drept scop prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova în sferile politică, economică, socială, culturală și în alte sfere ale vieții. Aceasta acoperă motivele de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică și orice alt criteriu similar.⁸¹ Legea se aplică tuturor persoanelor fizice și juridice din domeniul public și din cel privat.⁸²

⁷⁷ Cererea nr. 15250/02, Hotărârea din 13.12.2005.

⁷⁸ Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, încheiată la Roma, la 4 noiembrie 1950, ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr. 1298–XIII din 24.07.97.

⁷⁹ În conformitate cu Recomandarea de politică generală nr. 7 a ECRI, discriminarea rasială este orice tratament diferențiat, bazat pe termeni, cum ar fi „rasă”, culoare, limbă, religie, naționalitate sau origine națională ori etnică, care nu are nici o justificare obiectivă și rezonabilă.

⁸⁰ Proiectul Planului de acțiuni privind onorarea angajamentelor Republicii Moldova față de Consiliul Europei, obiectivul nr. 18,

<http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/1224/Default.as>

⁸¹ Articolul 1 alineat (1) din Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 25.05.2012.

⁸² Articolul 3 din Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 25.05.2012.

Această lege creează cadrul necesar aplicării Directivei 2000/43/CE a Consiliului din 29 iunie 2000 de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică și a Directivei 2000/78/CE a Consiliului din 27 noiembrie 2000 de creare a unui cadru general în favoarea tratamentului egal privind ocuparea forței de muncă și condițiile de muncă.

Prevenirea faptelor discriminatorii și eliminarea discriminării se realizează prin:

- instituirea unor măsuri speciale, inclusiv a unor măsuri pozitive de protecție a persoanelor aflate în condiții dezavantajoase față de alte persoane;
- medierea prin soluționarea pe cale amiabilă a conflictelor apărute în urma săvârșirii faptelor discriminatorii;
- sancționarea comportamentului discriminatoriu;
- repararea prejudiciului material sau moral cauzat ca urmare a actului de discriminare.

Prevederile legii menționate se conformează Recomandării de politică generală nr. 7 a ECRI privind legislația națională referitoare la combaterea rasismului și a discriminării rasiale, adoptată la 13 decembrie 2002⁸³.

Subiecții cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii discriminării și asigurării egalității sunt:

- Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității;
- autoritățile publice;
- instanțele judecătorești.

Consiliul este abilitat cu atribuții de

- contribuire la perfecționarea cadrului normativ potrivit cu standardele privind nediscriminarea;
- monitorizare a implementării legislației în domeniul nediscriminării;
- contribuire la sensibilizarea și conștientizarea societății în vederea eliminării tuturor formelor de discriminare;
- examinare a plângerilor persoanelor care se consideră a fi victime ale discriminării;
- constatare a contravențiilor cu elemente discriminatorii în conformitate cu prevederile Codului contravențional⁸⁴;
- sesizare a organelor abilitate în cazurile săvârșirii unor fapte discriminatorii ce întrunesc elemente constitutive ale infracțiunii.

Legislația penală (Codul penal) include un șir de norme menite să garanteze relațiile sociale de conviețuire pașnică și să asigure egalitatea tuturor persoanelor, indiferent de orice criteriu, și să pedepsească persoanele ce ar avea tendința de a încălca normele respective.

Infracțiunile, al căror obiect generic sunt relațiile sociale în partea ce ține de conviețuirea tuturor cetățenilor, indiferent de rasă sau naționalitate, în scopul edificării unei societăți democratice multilateral dezvoltate, relații ce asigură securitatea publică în R. Moldova, sunt:

1. **Genocidul** (art. 135 Cod penal)⁸⁵ *[în varianta Legii nr. 64 din 04.04.2013, MO115/21.05.13;*
2. **Infracțiuni împotriva umanității** (art. 135¹ Cod penal)⁸⁶ *[în varianta Legii nr.64 din 04.04.2013, MO115/21.05.139;*

⁸³ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/gpr/en/recommendation_n7/REC7-2003-8-ROM.pdf

⁸⁴ Articolul 423⁵ din Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 218 din 24.10.2008 //Monitorul Oficial nr.3-6, art.15, 16.01.2009.

⁸⁵ Genocid („săvârșirea, cu intenția de a distruge, în întregime sau în parte, un grup național, etnic, rasial sau religios ...”).

⁸⁶ „Săvârșirea, în cadrul unui atac generalizat sau sistematic, lansat împotriva unei populații civile și în cunoștință de acest atac ...”

3. **Încălcarea egalității în drepturi a cetățenilor** (art. 176 Cod penal). Potrivit dispoziției normei respective, sunt pedepsite acțiunile de deosebire, excludere, restricție sau preferință în drepturi și în libertăți a unei persoane sau a unui grup de persoane, orice susținere a comportamentului discriminatoriu în sferele politică, economică, socială, culturală și în alte sfere ale vieții pe criterii de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau pe orice alt criteriu.
4. **Acțiunile intenționate îndreptate spre ațâțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase** (art. 346 Cod penal). Potrivit normei penale respective, sunt pedepsite toate acțiunile intenționate și îndemnurile publice, inclusiv prin intermediul mass-media, scrise și electronice, îndreptate spre ațâțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase, spre înjosirea onoarei și demnității naționale, precum și limitarea, directă sau indirectă, a drepturilor cetățenilor ori stabilirea de avantaje, directe sau indirecte, pentru cetățeni în funcție de apartenența lor națională, etnică, rasială sau religioasă.

De asemenea, comiterea infracțiunilor *din motive de ură socială, națională, rasială sau religioasă* reprezintă o circumstanță agravantă *specială* pentru următoarele infracțiuni:

- Omorul (art. 145 alin. (2) lit. l) Cod penal);
- Vătămarea intenționată gravă a integrității corporale sau a sănătății (art. 151 alin. (2) lit. i) Cod penal);
- Vătămarea intenționată medie a integrității corporale sau a sănătății (art. 152 alin. (2) lit. j) Cod penal);
- Distrugerea sau deteriorarea intenționată a bunurilor (art. 197 alin. (2) lit. b) Cod penal);
- Profanarea mormintelor (art. 222 alin. (2) lit. b) Cod penal).

Totodată, conform art. 77 alin. (1) din Codul penal, săvârșirea infracțiunii din motive de ură socială, națională, rasială sau religioasă se consideră **circumstanță agravantă** la stabilirea pedepsei pentru orice infracțiune, cu excepția cazurilor în care aceasta circumstanță este prevăzută la articolul corespunzător din Partea specială a Codului penal în calitate de semn a componenței de infracțiune.

Pe parcursul anului 2013⁸⁷, au fost instrumentate 6 cauze penale legate de ura socială. Dintre acestea, ar avea relevanță pentru crimele motivate de ura față de străini următoarele :

1. Cauza penală, inițiată la 14.06.2013 de către Procuratura sect. Rîșcani, mun. Chișinău, în baza art. 346 Cod penal, pe faptul că în noaptea din 06.06.2013 spre 07.06.2013, persoane necunoscute, urmărind scopul înjosirii onoarei și demnității persoanelor de naționalitate evreiască, au imprimat cu colorant de culoare neagră simbolul Germaniei naziste "svastica fascistă" pe suprafața de marmură a monumentului „În memoria victimelor Holocaustului” de pe str. Ierusalim, mun. Chișinău, pe care sunt sculptate inscripții în limba evreiască. Până în momentul de față, nu a fost pronunțată vreo hotărâre în cauza penală respectivă.
2. Cauza penală, inițiată la 07.05.2013 de către IP Buiucani al DP mun. Chișinău a IGP, în baza art. 346 Cod penal, pe faptul că la data de 02.05.2013, în IP Buiucani a fost înregistrată plângerea unui cetățean prin care acesta solicită tragerea la răspundere a persoanelor nestabilite, care la 30.04.2013, în scuarul Teatrului de operă și balet de pe bd. Ștefan cel Mare 152, mun. Chișinău, au afișat un poster pe care era imprimată o imagine foto cu inscripția "СМЕРТЬ РУМЫНСКИМ ЛЮДОЕДАМ". La data de 29.05.2013, cauză penală a fost trimisă procurorului cu propunerea de terminare a urmăririi penale.
3. Cauza penală, inițiată la 17.05.2013 de către IP Buiucani al DP mun. Chișinău a IGP, în baza art. 346 Cod penal, pe faptul imaginilor foto și video din Piața Marii Adunări Naționale din data de 28.04.2013, lângă piatra comemorativă din fața clădirii Guvernului R. Moldova, unde în timpul desfășurării

⁸⁷ Date statistice prezentate de Ministerul Afacerilor Interne.

acțiunii OO "Liga tineretului rus din RM" a fost afișat același poster care a servit ca mijloc de ațâțare a vrajbei naționale și pe care erau imprimate imagini foto cu inscripția "СМЕРТЬ РУМЫНСКИМ ЛЮДАМ" (în traducere – „MOARTE CANIBALILOR ROMÂNI”). La data de 29.05.2013 cauză penală a fost trimisă procurorului cu propunerea de terminare a urmăririi penale.

4. Cauza penală, inițiată la 17.07.2013 de către IP Buiucani al DP mun. Chișinău a IGP, în baza art. 222 alin. (2) lit. b) Cod penal, pe faptul că la începutul lunii iulie 2013, persoane necunoscute au profanat morminte din cimitirul evreiesc din preajma parcului "Alunelul". La data de 30.08.2013 cauza penală în privința a doi cetățeni a fost trimisă în instanța de judecată.

O alta formă de instigare a urii este practică de unele persoane care plasează pe automobile inscripții gen "На Берлин", care au drept scop dezbinarea și se încadrează ca acțiuni intenționate, îndemnuri publice, inclusiv prin intermediul mass-media, scrise și electronice, îndreptate spre ațâțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase, spre înjosirea onoarei și demnității naționale și pot atrage răspunderea penală stabilită de art. 346 din Codul penal.⁸⁸

Totodată, Legea nr. 54 din 21.02.2003 privind contracararea activității extremiste⁸⁹ prevede depistarea, prevenirea și curmarea activității extremiste a asociațiilor obștești și religioase, a mijloacelor de informare în masă, a altor organizații și a persoanelor fizice. În contextul respectivei legi, *activitate extremistă* este considerată activitatea asociației obștești sau religioase, a mijlocului de informare în masă sau a unei alte organizații ori a persoanei fizice în vederea planificării, organizării, pregătirii sau desfășurării unor acțiuni orientate spre:

- provocarea urii rasiale, naționale sau religioase, precum și a urii sociale, legate de violență sau de chemări la violență;

- provocarea dezordinilor în masă, comiterea faptelor de huliganism sau a actelor de vandalism pe motive de ură sau vrajbă ideologică, politică, rasială, națională sau religioasă, precum și pe motive de ură sau vrajbă față de vreun grup social;

- propagarea exclusivismului, a superiorității sau a inferiorității cetățenilor după criteriul atitudinii lor față de religie sau după criteriul rasei, naționalității, originii etnice, limbii, religiei, sexului, opiniei, apartenenței politice, averii sau originii sociale.

În acest context, Comitetul ONU pentru eliminarea discriminării rasiale a recomandat statului nostru să se asigure că art. 6 și 7 din Legea privind contracararea activității extremiste, dar și alte prevederi penale relevante, sunt aplicate în conformitate cu prevederile art. 4 din Convenția internațională pentru eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială.

Aplicarea legislației naționale

Legislația referitoare la infracțiunile motivate de ură exprimă valoarea socială a egalității și stimulează dezvoltarea acestei valori. Acest proces poate avea loc numai prin punerea în aplicare în mod eficient a legislației în cauză.

Autoritățile au informat despre lipsa formării profesionale a funcționarilor responsabili de prevenirea și combaterea criminalității pe motiv de ură. De regulă, poliția, organele de urmărire penală și procuratura investighează cazurile în care sunt implicați străinii în ordine generală, nefiind calificate ca incidente motivate de ură.

⁸⁸ Pentru informații privind cauzele penale intentate în baza articolelor care vizează crime comise din motive de ură socială, națională, rasială sau religioasă în perioada 2010–2013 a se vedea anexa 2.

⁸⁹ Legea nr. 54 din 21.02.2003 privind contracararea activității extremiste // *Monitorul Oficial nr.56-58/245, 28.03.2003.*

Potrivit constatărilor ECRI⁹⁰, în cel de-al IV-lea raport asupra Republicii Moldova, adoptat la 20 iunie 2013, lipsa de conștientizare a problemei și lipsa de instruire sunt ilustrate de faptul că, în mai multe cazuri de violență pe motiv clar rasist, poliția nu a reușit să deschidă o anchetă sau a efectuat o anchetă bazată exclusiv pe dispoziții legale generale sau chiar numai pe cele ale Codului cu privire la contravențiile administrative⁹¹. ECRI a fost informată, de asemenea, că poliția este reticentă la înregistrarea plângerilor privind discriminarea.

Prin urmare, ECRI recomandă autorităților moldovene să pună capăt atitudinii de reticență la înregistrarea acuzațiilor de rasism și discriminare rasială și, în special, să emită un decret care ar obliga poliția să înregistreze toate plângerile de rasism sau discriminare rasială și să desfășoare anchete aprofundate ale infracțiunilor rasiste.

De asemenea, ECRI recomandă autorităților moldovene să numească, în poliție și organele de urmărire penală, funcționari specializați în anchetarea infracțiunilor și a crimelor împotriva victimelor care aparțin minorităților etnice și grupurilor religioase minoritare.

Atât ECRI, cât și Comitetul ONU pentru eliminarea discriminării rasiale recomandă statului membru să introducă instruiți obligatorii pentru polițiști, procurori, judecători și alți reprezentanți ai organelor de ocrotire a ordinii de drept privind aplicarea prevederilor penale care sancționează instigarea la ură rasială și discriminarea de către indivizi și organizații; și să informeze publicul despre remediile legale din domeniul discriminării rasiale.

Întru realizarea recomandărilor înaintate, Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2011–2014 prevede implementarea unui program de instruire pentru judecători, procurori și ofițeri de poliție în vederea ridicării gradului de conștientizare a importanței cazurilor de discriminare, rasism și intoleranță.

În prezent, în Republica Moldova sunt în vigoare legi care au menirea de a proteja cetățenii străini de acțiunile motivate de ură.

Anumite categorii de imigranți, cum ar fi refugiații și persoanele care se bucură de protecție internațională, femeile și imigranții care fac parte din a doua sau a treia generație resimt o atenție specială din partea autorităților statului. Din acest punct de vedere este important să se acorde sprijin acestui grup de imigranți, pentru ca persoanele victimizate în țara de origine să nu devină victime ale atitudinii preconcepute ale populației băștinașe și ale agenților statului.

În cadrul interviurilor, mai mulți responsabili ai instituțiilor publice atrag atenția asupra faptului că victimele și martorii infracțiunilor motivate de ură sunt reticenți în ceea ce privește raportarea acestora fie autorităților investite cu aplicarea legii, fie sistemului de justiție penală. În consecință, unele infracțiuni ar putea rămâne neraportate, neurmărite în justiție și, prin urmare, invizibile.

În cadrul sondajului, respondenții au fost rugați să-și exprime sentimentele de siguranță resimțite în diferite locuri și în diferite perioade ale zilei. Ponderea persoanelor care recunoșteau sentimente de nesiguranță variază între 10 și 30 la sută. Un aspect de remarcat este, în special, ponderea înaltă a studenților care încearcă sentimente de nesiguranță în locurile publice. (*Anexa 1, tabelele 69-72.*)

Comparația cu indicatorii similari la nivelul întregii populații indică o situație paradoxală, care duce la concluzia că străinii se simt mai în siguranță decât restul populației. Conform Barometrului de Opinie Publică (noiembrie 2011)⁹², ponderea respondenților care se simt în nesiguranță variază între 10 și 50 la sută în funcție de loc și perioada zilei. Și acest lucru nu poate fi explicat pe seama diferențelor în funcție de gradul de

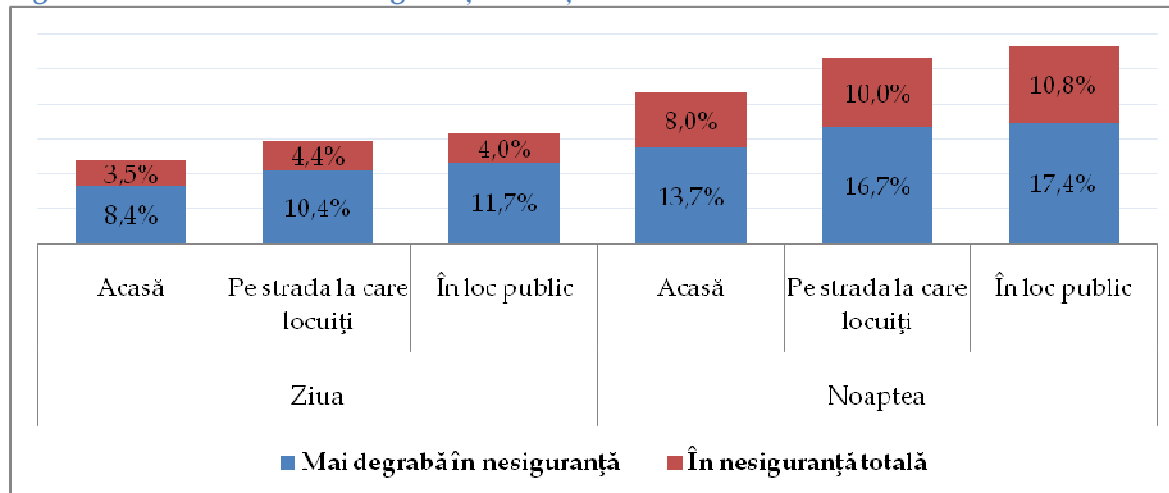
⁹⁰ <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDA-CbC-IV-2013-038-MDA.pdf>

⁹¹ Claude Cahn, rezidentul ONU în Republica Moldova.

⁹² http://ipp.md/public/files/Barometru/2011/BOP_11.2011-nou.pdf

populare pe mediile de reședință între străini și restul populației, deoarece diferențe în indicator în funcție de mediul de reședință nu au fost constatate.

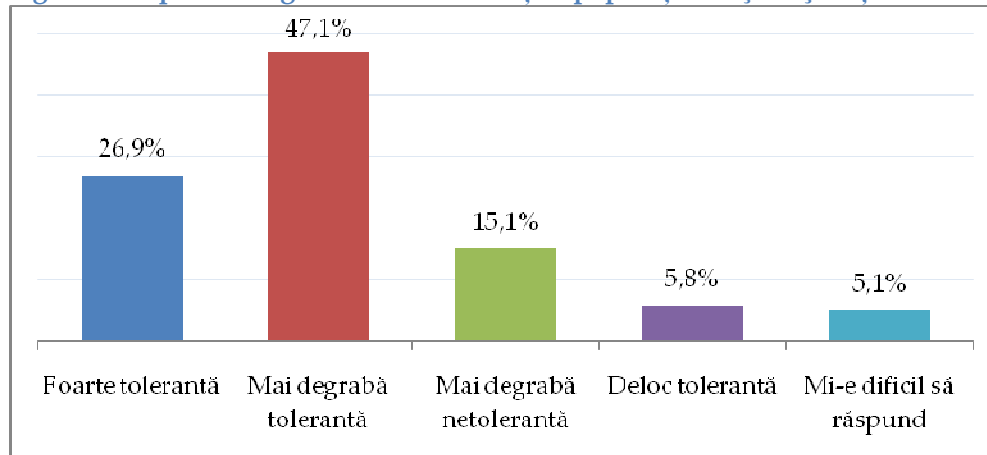
Figura 32. Sentimentul de nesiguranță resimțit



Nivelul de toleranță a populației locale față de străini este în general înalt apreciat de respondenții participanți la studiu. Fiecare al patrulea (26,9%) respondent susține că populația este foarte tolerantă, iar 47,1% au oferit o apreciere moderat pozitivă toleranței manifestate de populația R. Moldova („mai degrabă tolerantă”).

Aprecierile preponderent pozitive sunt caracteristice tuturor categoriilor de străini, totuși ponderea acestor aprecieri variază pe categorii de vârstă (cu cât respondentul este mai în vârstă, cu atât aprecierile pozitive au o pondere mai înaltă). (Anexa 1, tabelul 73.)

Figura 33. Aprecierea gradului de toleranță a populației băștinașe față de străini



Totuși, constatăm că străinii în R. Moldova sunt supuși unor tratamente discriminatorii destul de des. Fiecare al treilea respondent a declarat că a observat cel puțin o singură dată atitudini ostile față de propria persoană, cauzate de statutul lui de imigrant în Moldova. În special, acest lucru se manifestă față de migranții tineri și cei de vârstă medie (48,5% s-au referit la cei cu vârste de 18--29 ani și 42,3% -- la cei de 30--44 ani); la fel, față de studenții străini (62,7%) și refugiați (44,2%). (Anexa 1, tabelul 74.)

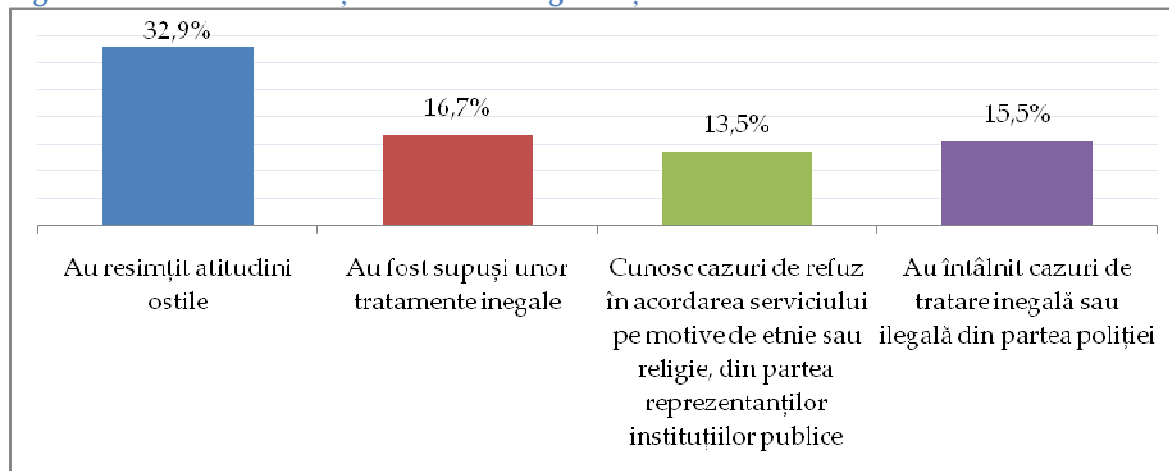
Au fost supuși unor tratamente inegale în Republica Moldova, în legătură cu originea lor etnică sau religia, 16,7% din respondenți, incidența fiind mai înaltă în rândul acelorași categorii menționate la indicatorul precedent – tinerii și cei de vârstă medie, precum și studenții. (Anexa 1, tabelul 77.)

Tratamente inadecvate față de străini din partea reprezentanților instituțiilor publice au fost sesizate de către 13,5% din respondenți (prin tratament inadecvat presupunem o adresare lipsită de bunăvoință sau refuzul de

a acorda un serviciu). Este atestată aceeași legătură cu vârsta respondentului și cu studenții, la fel ca în indicatorii precedenți. (Anexa 1, tabelul 79.)

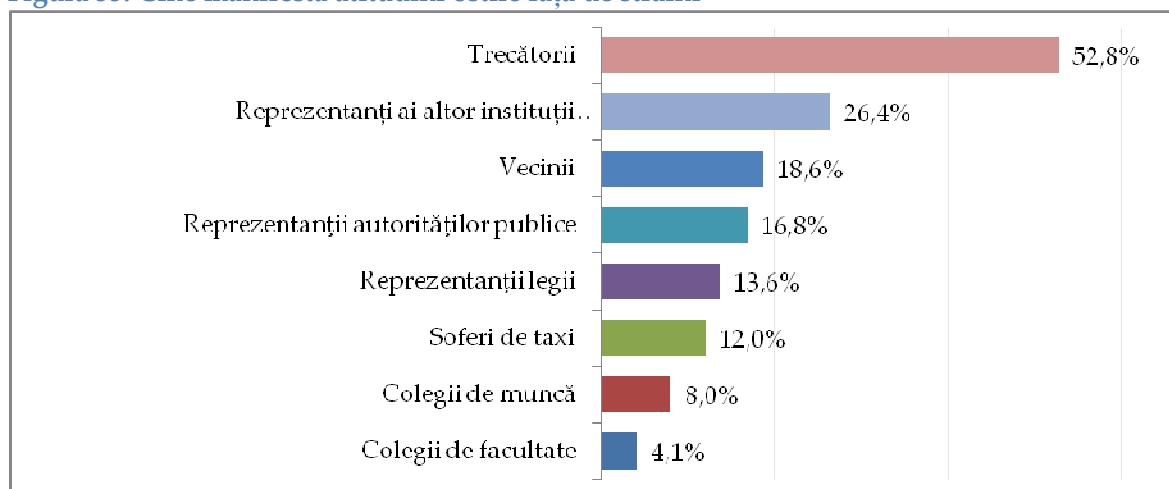
Și în final, 15,5% dintre respondenți au sesizat, fie personal fie în rândul cunoscuților lor având același statut, cazuri de tratament inadecvat sau chiar comportament ilegal din partea poliției, ponderi sporite fiind înregistrate în special în rândul studenților (31,4%). (Anexa 1, tabelul 81.)

Figura 34. Atitudini ostile și tratamente inegale față de străini în R. Moldova



La capitolul atitudini ostile, cel mai des asemenea situații parvin de la persoane necunoscute în stradă (trecători). Totuși, pe locul doi ca și mențiuni se plasează reprezentanții unor instituții publice de menire socială (școli, spitale, magazine) – 26,4%. Dacă cumulăm acest procent cu procentul cazurilor declarate în care atitudini ostile au parvenit din partea reprezentanților autorităților publice (16,8%) și a reprezentanților legii (13,6%), constatăm că sfera publică este mediul în care cel mai des se produc atitudini ostile față de străini.

Figura 35. Cine manifestă atitudini ostile față de străini



Dacă e să ne referim la tratamente inegale, situația este asemănătoare, transportul public (44,8%) fiind mediul cel mai des menționat. Însă privite sumar, prevalează instituțiile publice – organele de stat (25,4%), instituțiile medicale (22,3%), instituțiile de învățământ (16,6%) etc.

Figura 36. Locurile în care străinii sunt supuși unor tratamente inegale

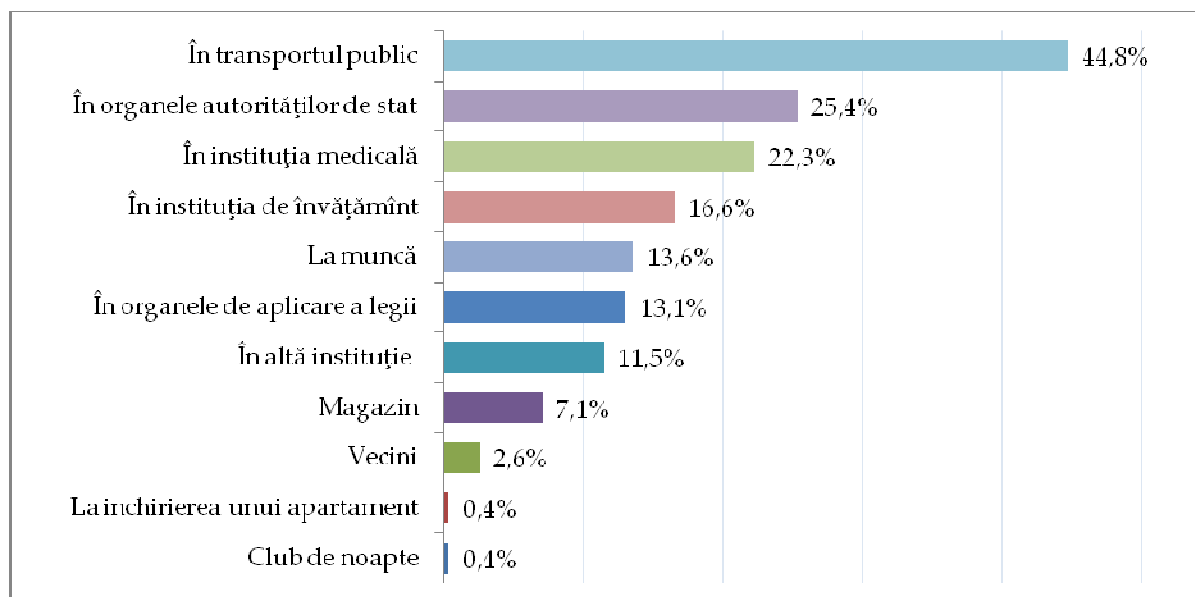
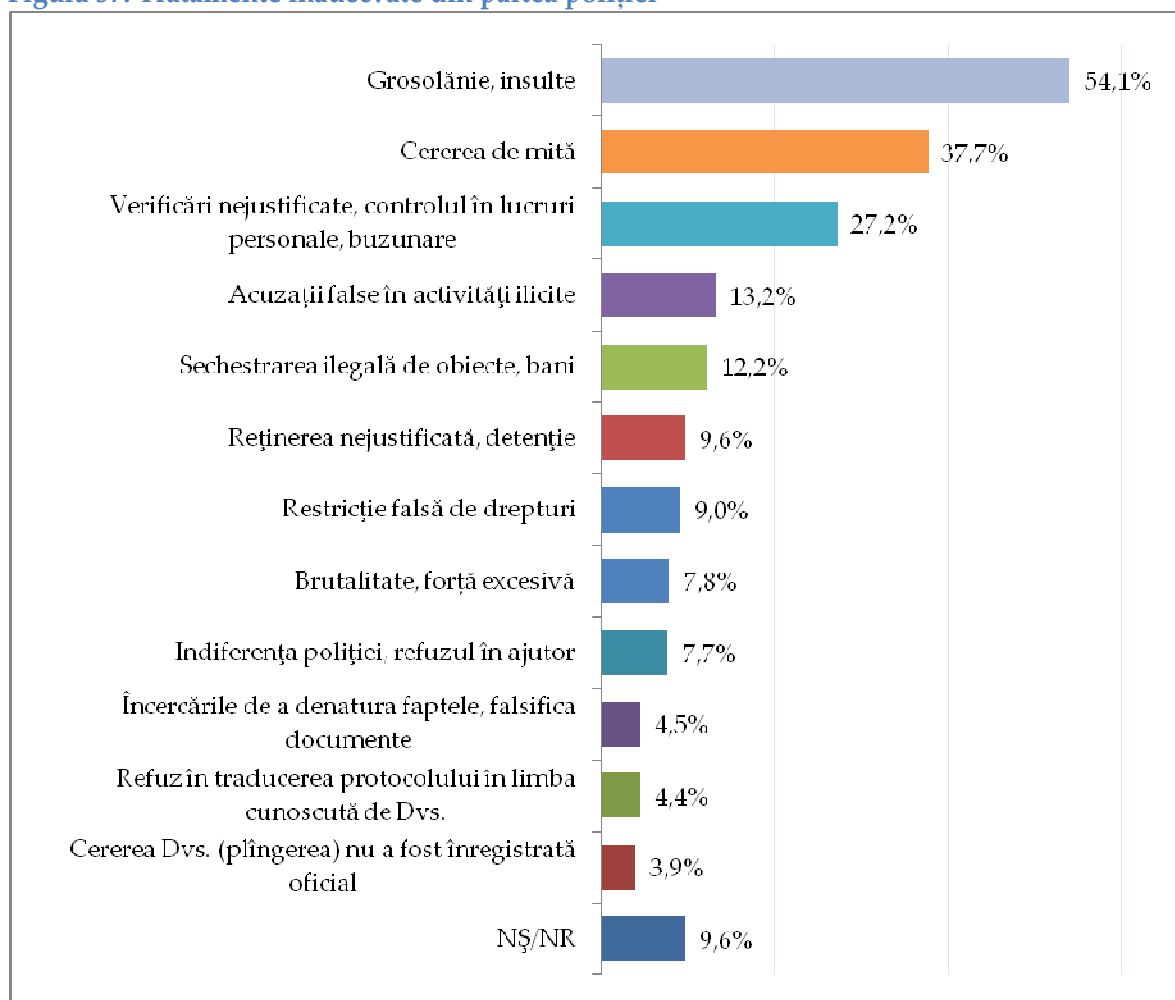


Diagrama de mai jos reflectă formele de tratament inadecvat al imigranților din partea colaboratorilor poliției, cel mai des (54,1%) fiind vorba despre insulte, grosolănii. Pe locul doi se plasează solicitările de mită, sesizate de peste o treime din respondenți (37,7%). La fel, o frecvență sporită este înregistrată și în cazul verificărilor și a controalelor nejustificate (27,2%).

Figura 37. Tratamente inadecvate din partea poliției

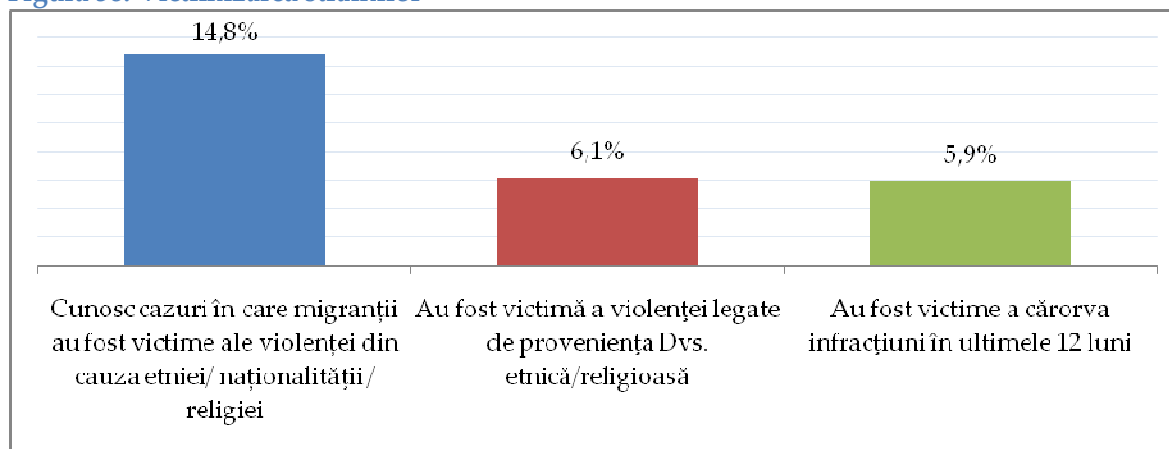


3.7. Victimizarea străinilor, cazuri de discriminare sau de crime bazate pe ură

Și, în final, nivelul de victimizare a străinilor: 14,8% din respondenți afirmă că cunosc cazuri în care imigranții au fost victime ale violenței din cauza etniei/religiei, 6,1% – au fost personal victimizați, iar 5,9% – au fost victime ale unor infracțiuni în ultimele 12 luni (nu neapărat din cauza statutului de imigrant).

În special, rata de victimizare este înaltă în rândul studenților – 18,5%. (Anexa 1, tabelul 87.)

Figura 38. Victimizarea străinilor



Jaful este infracțiunea căreia cel mai des îi cad victime străinii, pe parcursul ultimului an declarându-se victime ale jafului 3,9% din numărul total de respondenți. Pe locul doi se plasează vânzarea produselor necalitative – 1,7%, restul tipurilor de infracțiuni acumulând ponderi mai mici de 1%.

Totodată, ponderea infracțiunilor motivate de statutul de imigrant variază de la un tip de infracțiune la altul. Infracțiunile cu cel mai mare procent al victimelor care apreciază că acestea s-au produs /au fost motivate de statutul de imigrant sunt furtul de obiecte personale în transportul public, extorcarea de bani, jaful la locuință, furtul sau jefuirea autovehiculelor, provocarea de leziuni corporale grave, fraudă.

Tabelul 3. Tipurile de infracțiuni, aprecierile cu privire la motivarea acestora și gradul de raportare a acestor infracțiuni

	% străinilor care au fost victime, pe tip de infracțiune	Probabilitatea sporită că infracțiunea este motivată de statutul de străin	% infracțiuni raportate la poliție
Jaf	3,9%	37,3%	51,0%
Jaf la locuință	0,6%	77,8%	66,7%
Leziuni corporale grave	0,2%	66,7%	0,0%
Banditism (jaf armat)	0,3%	25,0%	0,0%
Violență sexuală	0,2%	33,3%	0,0%
Furt al autovehiculelor	0,3%	77,2%	22,9%
Jefuirea vehiculelor	0,5%	71,4%	57,1%
Furt de obiecte personale în transportul public	0,8%	83,0%	8,5%
Fraudă	0,6%	78,7%	53,4%
Extorcare de bani / cadouri pretinse de	0,7%	80,4%	0,0%

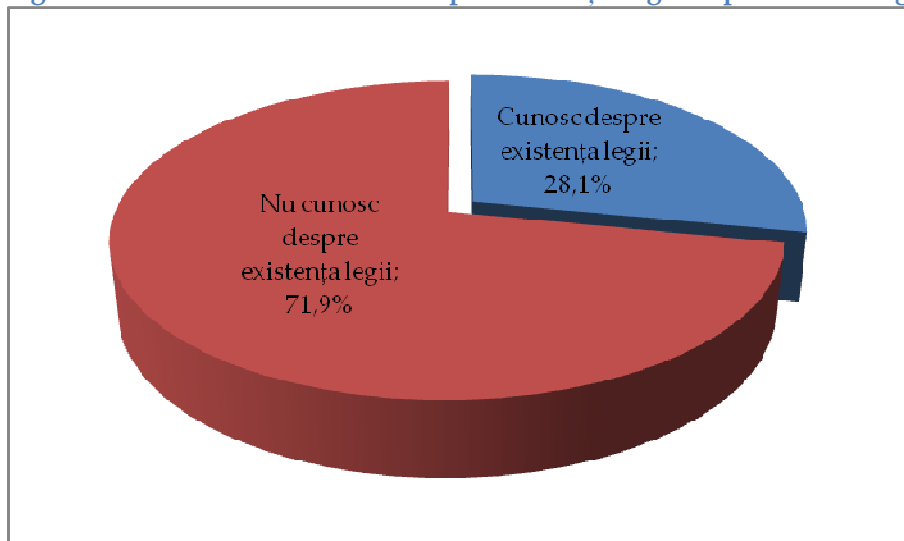
funcționari			
Șantaj / extorcare de fonduri	0,4%	62,7%	18,6%
Vânzare de produse necalitative	1,7%	44,5%	23,8%

Sursa: Sondajul de opinie în rândul străinilor

IV. Gradul de informare a străinilor cu privire la programele de integrare a străinilor

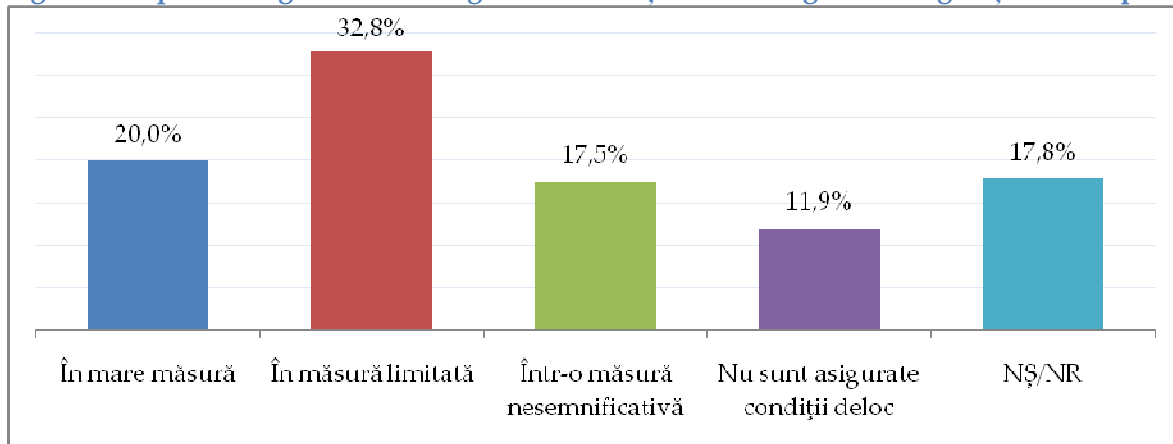
În final, constatăm că străinii în R. Moldova sunt mai degrabă neinformați despre acțiunile statului în direcția integrării străinilor. Doar 28,1% din respondenți știu despre existența Legii cu privire la integrarea străinilor, actul și instrumentul principal în domeniu.

Figura 39. Informarea străinilor despre existența Legii cu privire la integrarea străinilor



Totodată, o mare parte a respondenților apreciază pozitiv felul în care străinilor în R. Moldova le sunt asigurate condițiile de integrare, și doar unul din zece (11,9%) susține că este lipsit de careva condiții în acest sens.

Figura 40. Aprecierea gradului de asigurare a condițiilor de integrare a imigranților în Republica Moldova



V. Sistemul de criterii de monitorizare a eficienței politicilor de integrare a străinilor

Pentru o politică eficientă de integrare a străinilor, eforturile depuse de instituțiile statului trebuie să fie încadrate într-un cadru logic comun și coordonate în mod complex. Republica Moldova, precum am menționat în acest studiu, a asigurat un cadru legal complex care vizează domeniul respectiv. Totodată, pentru a asigura politici eficiente, care să facă față schimbărilor în timp ale situației în domeniul imigrației, este necesar un mecanism de monitorizare și evaluare a stării de lucruri și a impactului politicilor. Așa cum politica în domeniul migrației este o parte integrantă a politicii sociale, acestea trebuie să corespundă mai multor criterii:

1. concentrarea pentru a rezolva o problemă socială;
2. asigurarea acoperirii contingentului vizat de această politică;
3. asigurarea cu resurse financiare și organizaționale.

Totodată, politica statului R. Moldova în domeniul integrării străinilor nu vizează adoptarea unor programe distincte, orientate exclusiv spre imigranți, ci este parte integrantă a politicilor asigurate pe domenii (ocrotirea sănătății, educație, protecție socială, ocrotirea ordinii de drept etc.). De aceea monitorizarea stării de lucruri în ceea ce privește integrarea străinilor trebuie de asemenea să se regăsească, ca indicator distinct, în sistemele de evaluare a eficienței instituțiilor statului.

Evaluarea eficienței unei politici trebuie realizată în mod complex, astfel încât să reflecte nu doar parametrii de realizare a unor acțiuni planificate, ci și impactul final al politicilor, în cazul de față nivelul de integrare a străinilor. În timp, este necesară o bază de evidență solidă, care să reflecte sistematic și periodic indicatorii evoluției situației în diferite domenii.

Pornind de la definiția integrării, care a stat la baza formulării modului de abordare în această lucrare, colectivul de autori vine cu propunerea unui set minim de indicatori, care ar oferi o imagine de ansamblu cu privire la integrarea străinilor și ar reflecta cel puțin indirect eficiența politicilor în acest domeniu.

În domeniul accesului străinilor la cetățenie, eficiența politicilor poate fi evaluată în baza:

- numărului de persoane care își dobândesc cetățenia în raport cu numărul de solicitări;
- numărului de persoane cărora li s-a acordat dreptul de ședere permanentă sau temporară și dreptul la muncă, în raport cu numărul de solicitări;
- duratei procedurilor de documentare și claritatea solicitărilor în acest sens;
- incidenței cazurilor de discriminare în domeniul respectiv.

În domeniul ocupării străinilor pe piața muncii, trebuie să fie monitorizate:

- nivelul de ocupare și cel de șomaj în rândul străinilor;
- caracteristicile ocupării (sectoare, ocupații) corelate cu caracteristicile de pregătire profesională;
- incidența cazurilor de discriminare în domeniul respectiv.

În domeniul educației, urmează să fie monitorizate:

- structura străinilor după nivelul de studii;
- condițiile de echivalare și recunoaștere a actelor de studii;
- ratele de înrolare a copiilor străinilor în învățământ la nivelele corespunzătoare vârstei;
- accesul la programele de studiere a limbii de stat;
- nivelul de accesare a acestor programe;
- nivelul de cunoaștere a limbii de stat;
- incidența cazurilor de discriminare în domeniul învățământului.

În domeniul ocrotirii sănătății:

- accesarea serviciilor medicale de către străini;
- accesibilitatea serviciilor de ocrotire a sănătății pentru străini;

- autoevaluarea stării de sănătate;
- incidența cazurilor de discriminare în domeniul respectiv.

Pentru reflectarea accesului străinilor la spațiul locativ, urmează a fi monitorizate:

- mărimea spațiului locativ (suprafață locuibilă) per membru al gospodăriei;
- ponderea persoanelor fără spațiu locativ;
- accesul la programe de locuințe sociale;
- posibilitatea unei alegeri libere a locului de trai;
- incidența cazurilor de discriminare în domeniul respectiv.

Crime bazate pe ură:

- incidența crimelor bazate pe ură comise împotriva străinilor;
- asigurarea unei evidențe a crimelor bazate pe ură.

Concluzii și recomandări privind îmbunătățirea politicilor publice ce vizează integrarea străinilor, combaterea discriminării și a criminalității bazate pe ură

În cele două decenii de după obținerea independenței, Republica Moldova nu s-a remarcat prin fluxuri de imigrare foarte pronunțate. Raportat la numărul populației țării, numărul imigranților a fost unul nesemnificativ. În plus, sporul migratoriu practic în toată perioada respectivă a fost unul negativ, numărul emigrărilor depășind numărul imigrărilor.

Însă ultimii 4–5 ani înregistrează schimbări esențiale ale trendului, în direcția reducerii emigrărilor și a sporirii imigrărilor, iar în anul 2012, pentru prima dată este înregistrat un spor migratoriu pozitiv.

Creșterea vizibilă a numărului de imigranți din ultimii ani indică, pentru viitorul apropiat, impunerea pe agenda politică și socială a subiectului integrării străinilor în R. Moldova. Pe viitor, pe fundalul apropierei R. Moldova de UE și al facilitării circulației, țara noastră va deveni foarte atractivă ca și o punte de trecere către țările UE. Acest lucru ar atrage fluxuri tot mai mari de solicitanți de cetățenie moldovenească. **De aceea deja astăzi sunt necesare elaborări de viziuni și politici de ansamblu în domeniul respectiv.**

Totodată, este necesar să se elaboreze un cadru logic de monitorizare complexă, care să reflecte evoluția stării de lucruri în domeniul integrării străinilor, acoperind toate sferele vieții sociale, care să conțină întregul spectru de indicatori specifici, inclusiv indicatorii de impact al politicilor.

La momentul actual, legislația Republicii Moldova nu conține restricții privind străinilor aflați pe teritoriul țării, cu excepția celor politice, și îi echivalează în drepturi pe străinii aflați legal în țara noastră cu cetățenii Republicii Moldova.

În ultimii ani, Republica Moldova a înregistrat progrese notabile în ajustarea cadrului normativ din domeniul migrației la standardele internaționale, dar și în realizarea unei strategii comprehensive în domeniul migrației și al integrării imigranților.

Adoptarea Legii privind integrarea străinilor în Republica Moldova constituie un prim pas important în realizarea procesului de integrare a străinilor în societatea gazdă. Conceptul de integrare prevăzut în această lege se axează pe recunoașterea reciprocă a drepturilor omului atât din partea imigrantului, cât și din partea statului gazdă, proces care rezultă din practicile Uniunii Europene.

Studiul demonstrează că, cel puțin în prezent, nu poate fi pusă în discuție o eventuală „explozie” de solicitări de cetățenie. Ceva mai puțin de jumătate din străinii incluși în studiu declară că planifică să solicite cetățenia R. Moldova sau se află în proces de dobândire a acesteia.

În ultima perioadă au fost realizate mai multe acțiuni pentru a facilita și a simplifica procedurile de eliberare a actelor pentru cetățenii străini. În general, în baza percepțiilor declarate de respondenți, setul de cerințe pentru acordarea cetățeniei și documentarea străinilor în general nu este un factor care ar restricționa sau ar încălca drepturile acestora. Totodată, se constată că deși cadrul legal privind integrarea străinilor a fost fortificat, în percepția persoanelor intervievate mai există restanțe privind comunicarea acestor reglementări.

Având în vedere multiplele modificări efectuate în legislația din domeniul migrației în ultima perioadă, se recomandă intensificarea eforturilor pentru asigurarea schimbului eficient și continuu de informații cu privire la legislația în domeniul migrației și a integrării străinilor, atât între instituțiile publice din domeniu, cât și între instituții și beneficiari.

De asemenea, este oportună organizarea de instruiți în domeniul aplicării legislației cu privire la integrarea străinilor, a standardelor internaționale privind asigurarea egalității, destinate angajaților instituțiilor publice, organelor de drept și organizațiilor neguvernamentale din domeniul vizat.

Odată egalați în drepturi cu cetățenii țării, străinii din R. Moldova sunt protejați de legislația națională care reglementează fiecare domeniu particular.

În domeniul ocupării forței de muncă, instituțiile de resort sunt menite să ofere o serie de servicii speciale străinilor beneficiari de programe de integrare. La prima vedere, comparația cu populația locală indică lipsa unor semne care ar indica dezavantajarea străinilor pe piața muncii. Ratele de ocupare a străinilor în R. Moldova sunt similare cu cele ale populației locale. Totodată, există câteva momente de îngrijorare:

1. O parte din străinii incluși în studiu sunt migranți în scop de muncă. Excluzând această categorie din comparație, constatăm că rata de ocupare în rândul străinilor este cu 10% mai joasă decât în rândul populației locale.
2. Rata de ocupare a străinilor în mediul rural este de două ori mai mică decât cea a întregii populații din mediul rural. Acest lucru este determinat de interdicția de a deține în proprietate pământuri agricole.
3. Diferența între ratele de ocupare este și mai dramatică dacă luăm în considerare că imigranții, comparativ cu populația locală, au în general un nivel de studii mult mai înalt, fiind în mediu și mai tineri.

Astfel, constatăm că potențialul de forță de muncă al străinilor, de altfel calificată, nu este valorificată pe deplin. **Situația impune eforturi mai masive din partea instituțiilor de resort în vederea încadrării străinilor în piața muncii din R. Moldova. În prezent aportul acestora nu se face resimțit, majoritatea imigranților ocupați reușind angajarea prin forțe proprii.**

O atenție sporită trebuie acordată refugiaților, afectați în măsură mult mai mare de șomaj decât celelalte categorii (25,1% dintre șomeri, față de 5,6% în rândul populației locale și 9,7% în total în rândul străinilor). Cheia reușitei în combaterea șomajului este pusă foarte clar în evidență în acest studiu. Principala cauză a nereușitei în angajare este necunoașterea limbii de stat, lucru care diminuează impactul cursurilor de recalificare sau sporire a calificării, de care au beneficiat 10,6% dintre străinii șomeri.

Totodată, trebuie să menționăm nivelul sporit de satisfacție în raport cu serviciile acordate străinilor de ANOFM, ceea ce vorbește despre faptul că **eforturile în domeniul plasării străinilor pe piața muncii trebuie orientate spre sporirea numărului de străini beneficiari de asistență din partea ANOFM, și nu spre regândirea programelor în sine.**

Nivelul scăzut de cunoaștere a limbilor de circulație pe teritoriul R. Moldova reprezintă o problemă nu doar pe piața muncii, ci în general pentru integrarea străinilor și în această direcție trebuie intensificate eforturile politicilor de integrare. Patru din zece străini nu cunosc limba de stat, 23,6% nu cunosc limba rusă, iar circa 8% – niciuna din aceste două limbi.

În pofida nivelului scăzut de cunoaștere a limbilor, foarte puțini dintre străinii intervievați au beneficiat de cursurile de studiere a limbii de stat. Totodată, cauza principală de nefrecventare a acestor cursuri ar fi că străinii nu sunt informați despre această oportunitate, **ceea ce impune recomandarea de a mediatiza mai pe larg subiectul.**

La capitolul cuprindere în învățământ, studiul reflectă lipsa unor semne negative, ratele de cuprindere în cazul copiilor străinilor sunt la nivelul celor înregistrate la nivel național.

Actualmente, cetățenii străini sunt puși în condiții de egalitate cu cetățenii Republicii Moldova în ceea ce privește atât drepturile, cât și obligațiile în domeniul asistenței medicale. Marea majoritate a străinilor intervievați (75,3%) care au beneficiat de servicii medicale pe teritoriul R. Moldova declară nu au întâmpinat

careva probleme. În restul cazurilor, problemele întâmpinate nu sunt specifice străinilor, fiind raportate și de restul populației.

Totodată, în pofida obligativității asigurării medicale conform legislației R. Moldova, rata de acoperire a acesteia în rândul străinilor este de doar 57,1%. În special, este scăzută rata de acoperire în rândul refugiaților, doar 39% dintre aceștia având polița de asigurare. Aici însă trebuie notat gradul scăzut de informare privind drepturile refugiaților, aceștia intrând în categoria de persoane asigurate din contul statului imediat ce sunt incluși într-un program de integrare.

Specificul străinilor constă în rata sporită a asigurărilor pe cont propriu (când polița este procurată direct), pe când în restul populației majoritatea persoanelor se asigură prin intermediul angajatorului.

Pe lângă motivele tipice de renunțare la asigurarea medicală (persoana nu are nevoie de servicii medicale, polița medicală este costisitoare), 16% dintre străinii care nu sunt asigurați în R. Moldova dețin asigurarea unui alt stat.

La capitolul asigurare cu spațiu locativ, legislația privind integrarea străinilor prevede, pentru beneficiarii programelor de integrare care nu au mijloace de întreținere, posibilitatea de a beneficia de cazare în spații special amenajate, destinate acestui scop, instituții care se află în administrarea Biroului migrație și azil. În prezent, în Republica Moldova funcționează un singur Centru de cazare a solicitanților de azil, destinat cazării temporare a solicitanților de azil și a beneficiarilor unei forme de protecție. În total, beneficiază de susținere din partea statului în asigurarea cu spațiu locativ 5,5% din străinii incluși în studiu, iar o treime închiriază locuința pe cont propriu. Per total, circa 20% din străinii incluși în studiu declară nevoia de a fi susținuți de stat în asigurarea cu spațiu locativ.

Studiul constată un nivel sporit al incidenței tratamentelor discriminatorii, manifestate de populația locală față de străini. Străinii sunt deseori dezavantajați față de cetățenii R. Moldova la închirierea spațiului locativ, fie prin acordarea priorității cetățenilor la darea în chirie a spațiului, și nu străinilor, fie prin tendința de a acorda străinilor spații cu chirie la prețuri mai înalte. **De aceea este oportună dezvoltarea unor modalități de protecție a străinilor în fața tratamentelor discriminatorii pe piața privată a locuințelor.**

În domeniul combaterii discriminării și al crimelor bazate pe ură actul reglementator îl constituie Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 25.05.2012, care are drept scop prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova în sferele politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții. Aceasta acoperă motivele de discriminare pe criterii de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică și orice alt criteriu similar.

Pe parcursul anului 2013, au fost instrumentate 6 cauze penale legate de ura socială, niciunul din aceste cazuri nefiind de natură să victimizeze vreun cetățean străin în mod personal. Interviuurile cu reprezentanții instituțiilor statului au evidențiat lipsa formării profesionale a responsabililor de prevenirea și combaterea criminalității motivate de ură. De regulă, poliția, organele de urmărire penală și procuratura investighează cazurile în privința străinilor conform procedurii generale, acestea nefiind calificate drept incidente motivate de ură.

Per total, străinii apreciază înalt gradul de toleranță manifestat de populația locală față de străini. Totuși, fiecare al treilea respondent a declarat că s-a confruntat cu atitudini ostile față de propria persoană, motivate de statutul lui de imigrant în Moldova, iar circa 17% apreciază că au fost supuși unor tratamente inegale din același motiv. **În special, trebuie să se atragă atenția asupra combaterii cazurilor de tratament inegal în prestarea serviciilor publice din sistemul educațional, de ocrotire a sănătății, din poliție, care au o incidență mai mare chiar decât cazurile de tratament discriminatoriu manifestat de populație.**

De asemenea, se recomandă cultivarea unui climat favorabil integrării cetățenilor străini din partea populației prin campanii de sensibilizare a populației asupra beneficiilor migrației, cu accent pe valorificarea potențialului uman, pe impactul pozitiv și contribuția cetățenilor străini pentru societatea moldovenească, promovarea principiilor toleranței și respectului față de cetățenii străini și la nivelul discursurilor publice.

Relevantă în acest context ar fi facilitarea interacțiunilor culturale între cetățenii străini și societatea gazdă, care să permită o mai bună cunoaștere reciprocă a celor două părți.

La capitolul victimizare, a fost înregistrată o rată mai scăzută în rândul străinilor decât în populația la nivel național. Din totalul celor intervievați, în ultimele 12 luni au fost victime ale unor infracțiuni 5,9% de străini. **Este evidențiată incidența victimizării în rândul studenților străini – 18,5%.**

Totodată, rezultatele studiului arată că victimele și martorii infracțiunilor motivate de ură sunt reticenți în ceea ce privește raportarea acestora fie autorităților abilitate cu aplicarea legii, fie sistemului de justiție penală.

Articolele din Codul penal care stabilesc drept circumstanțe agravante ura socială, națională, rasială sau religioasă nu protejează alte categorii de persoane după anumite criterii conforme cu standardele europene și internaționale, cum ar fi dizabilitatea, orientarea sexuală etc. Astfel, în multe cazuri crimele bazate pe un alt criteriu decât cele prevăzute de lege ar putea fi calificate în baza Codului contravențional sau în baza unor infracțiuni clasice, cum ar fi articolul 287 din Codul penal "Huliganismul".

Din acest considerent, recomandăm modificarea prevederilor în cauză, care ar trebui să conțină și criteriile enunțate mai sus, conforme cu standardele dreptului internațional.