



# **REPUBLICA MOLDOVA**

## **Studiu MIPEX**

### **(al Indicelui Politicilor de Integrare a Migranților)**

Elaborat de



Septembrie 2015

## **Muțumiri**

Studiul MIPEX (al Indicelui Politicilor de Integrare a Migranților) a fost efectuat de către dl. Thomas Huddleston (Migration Policy Group), în conformitate cu metodologia MIPEX.

# INTRODUCERE

## Implementarea angajamentelor OSCE cu privire la integrarea migranților

- Recunoscând importanța integrării migranților, Statele participante OSCE și-au luat angajamente specifice: Nevoia ca practicile lor naționale privind migrația să fie în conformitate cu obligațiile lor internaționale și cu angajamentele OSCE<sup>1</sup>;
- Obligația de a combate discriminarea, intoleranța și xenofobia față de migranți și familiile acestora<sup>2</sup>;
- Nevoia de a lua măsuri adecvate pentru a permite migranților să participe la viața societății Statelor participante<sup>3</sup>, inclusiv măsuri pentru a facilita familiarizarea lucrătorilor migranți și a familiilor acestora cu limbile și viața socială a respectivului Stat participant<sup>4</sup>;
- Obligația de a promova integrarea lucrătorilor migranți în societățile-gazdă ale Statelor participante, în care aceștia locuiesc în mod legal, încurajând în același timp participarea activă a acestora la procesele de integrare<sup>5</sup>.
- Nevoia de a include respectul pentru diversitate culturală și religioasă și protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale în politicile naționale de integrare ale Statelor participante OSCE<sup>6</sup>;
- Nevoia de a aborda<sup>7</sup> și promova integrarea migranților respectând diversitatea culturală și religioasă și facilitând dialogul, parteneriatul și cooperarea cu privire la probleme legate de migrație între Statele participante OSCE<sup>8</sup>;
- Nevoia de a elabora și întări strategiile și programele naționale pentru integrarea migranților obișnuiți, ceea ce necesită și angajamentul activ al celor din urmă<sup>9</sup>;
- Nevoia de a crea condițiile pentru promovarea egalității șanselor cu privire la condițiile de muncă, educație, serviciile de asigurări sociale și de sănătate, locuințe, accesul la sindicate, precum și la drepturile culturale pentru lucrătorii migranți ce au rezidență legală și lucrează în mod legal.<sup>10</sup>

---

<sup>1</sup> Decizia nr. 5/09 a Consiliului Ministerial de la Atena cu privire la Gestionarea Migrației.

<sup>2</sup> De exemplu, vezi declarațiile din documentele Consiliului Ministerial de la Sofia (Decizia nr. 12/04 cu privire la Toleranță și Nondiscriminare; Decizia nr. 621 a Consiliului Permanent: Toleranță și Lupta împotriva Rasismului, Xenofobiei și Discriminării), sau Decizia nr. 5/09 a Consiliului Ministerial de la Atena cu privire la Gestionarea Migrației.

<sup>3</sup> Document al Întâlnirii de la Moscova a Conferinței despre Dimensiunea Umană a CSCE, Moscova, 3 octombrie 1991 (Paragraful 38.2).

<sup>4</sup> Documentul de Încheiere al Celei de-a Patra Ședințe de Lucru de la Helsinki, Helsinki, 10 iulie 1992 (Decizii, capitolul VI, paragrafele 37, 38 și 45)

<sup>5</sup> Documentul de Încheiere de la Budapesta, 6 decembrie 1994 (Decizii, capitolul VIII, Paragraful 31).

<sup>6</sup> Documentul Celei de-a Treisprezecea Întâlniri a Consiliului Ministerial, Ljubljana, 5-6 decembrie 2005 (Decizia nr. 2/05 cu privire la Migrație).

<sup>7</sup> Ibid, Paragraful 5.6.

<sup>8</sup> Documentul Celei de-a Paisprezecea Întâlniri a Consiliului Ministerial, Bruxelles, 4-5 decembrie 2006 (Declarația Ministerială cu privire la Migrație, Paragraful 5).

<sup>9</sup> Documentul Celei de-a Cincisprezecea Întâlniri a Consiliului Ministerial, Madrid, 29-30 noiembrie 2007 (Paragraful 7).

<sup>10</sup> Documentul de Încheiere al Celei de-a Patra Întâlniri de Lucru, Helsinki, 10 iulie 1992 (Decizii, capitolul VI, paragrafele 37, 38 și 45).

Realizările obținute de către Statele participante OSCE în sfera integrării migranților sunt remarcabile. Mai rămân însă multe de făcut. Progresul este inegal pe cuprinsul regiunii deoarece migrații continuă să se confrunte cu diverse obstacole, indirecte și directe, care împiedică integrarea acestora în viața societăților țărilor receptoare.

Republica Moldova (în continuare – Moldova) s-a confruntat cu problema integrării migranților doar în ultima vreme. Numărul diferitelor categorii de migranți ce pătrund în Moldova este încă scăzut, deși statisticile indică o creștere treptată a cifrelor în ultimii ani.

Problema integrării migranților este relevantă, având în vedere statutul Moldovei de membru OSCE și aderarea ei la implementarea angajamentelor OSCE. Fiind o Țară Asociată UE, Moldova continuă, de asemenea, să se preocupe de alinierea legislației sale la prevederile legislației Uniunii Europene în cadrul procesului de stabilire a unei cooperări mai strânse a țărilor cu Uniunea Europeană.

Moldova este unul din puținele State participante OSCE care au adoptat o Lege specială cu privire la Integrarea Străinilor, pentru a facilita integrarea migranților. Aceasta a fost elaborată în cadrul eforturilor autorităților statale competente de a implementa Strategia Națională cu privire la Migrație și Azil și Planul de Acțiune Național, precum și Programul Național pentru Implementarea liberalizării regimului vizelor, cu Uniunea Europeană. Cooperarea Moldovei cu Statele Membre UE în sfera tratamentelor corecte și integrării migranților obișnuiți este și ea parte a Acordului de Asociere Republica Moldova – UE semnat la 27 iunie 2014.

Biroul Migrație și Azil din cadrul Ministerului Afacerilor Interne este autoritatea responsabilă cu coordonarea procesului de integrare a migranților pe teritoriul Republicii Moldova. În octombrie 2014, Ministerul Afacerilor Interne al Republicii Moldova a solicitat Oficiului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului al OSCE (OSCE/ODIHR) să efectueze un studiu MIPEX asupra Moldovei. În baza acestei solicitări, studiul MIPEX a fost efectuat de către Oficiului pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului al OSCE (OSCE/ODIHR) în colaborare cu Migration Policy Group.

Studiul MIPEX este un instrument ce poate fi utilizat de către autorități pentru a identifica și avansa problemele relevante în ceea ce privește integrarea migranților, cu scopul de a progresa și mai mult în îndeplinirea angajamentelor OSCE conexe. Studiul identifică problemele-cheie legate de integrarea migranților, precum mobilitatea pe piața muncii, reîntregirea familiei sau măsurile împotriva discriminării. În primul rând, studiul oferă date solide pe baza cărora autoritățile pot aduce în continuare îmbunătățiri politicilor. Studiul oferă Moldovei informații despre cele mai bune practici ale altor State participante în sfera integrării migranților, facilitând accesul la date comparabile pentru analiză și dezbateri. Studiul MIPEX permite Moldovei să împărtășească experiențele sale cu privire la integrarea migranților cu alte țări din regiune și să afle, la rândul ei, despre noile măsuri de integrare introduse de către state cu o experiență mai îndelungată în ceea ce privește migrația. Studiul poate facilita un dialog semnificativ cu privire la integrarea migranților, cu actorii relevanți din regiune, cum ar fi țările învecinate ce trimit migranți, precum și cu părțile interesate interne, cum ar fi societatea civilă. Mai mult, rezultatele studiului permit, de asemenea, autorităților să monitorizeze și să evalueze progresul realizat în privința integrării migranților, pe viitor.

### **Ce este MIPEX (Indicele Politicilor de Integrare a Migranților)?**

Actorii din domeniul integrării se pot zbate să afle date de cercetare și analize actuale și cuprinzătoare pe care să își bazeze politicile, propunerile pentru schimbare și proiectele pentru obținerea egalității în

țara lor, însă există riscul ca ei să obțină informații anecdotice depășite și statistici fragmentare care nu au o legătură suficient de puternică cu impactul real asupra vieților oamenilor pentru a putea fi de ajutor în formularea îmbunătățirilor.

Indicele Politicilor de Integrare a Migranților (MIPEX) este un ghid de referință și un instrument complet interactiv pentru evaluarea, compararea și îmbunătățirea politicilor de integrare. Până acum, MIPEX era folosit pentru măsurarea politicilor de integrare în 41 de State participante OSCE, precum și în Australia, Noua Zeelandă, Coreea de Sud și Japonia. Versiunea recentă, publicată la data de 30 iunie 2015, acoperă 38 de țări din Europa, America de Nord, Asia și Oceania, cu scopul de a oferi o perspectivă asupra politicilor de integrare dintr-o gamă largă de medii diferite. Utilizând 167 indicatori de politică în opt domenii de politică, MIPEX stabilește măsura în care toți rezidenții sunt îndreptățiți în mod legal să aibă drepturi și responsabilități egale precum și să primească orice sprijin care se adresează nevoilor lor specifice cu scopul de a transforma egalitatea de șanse în realitate.

### **Utilizările elaborării politicilor**

Factorii de decizie politică și funcționarii publici obțin un ghid rapid de referință pentru a evalua impactul schimbărilor aduse politicilor lor și pentru a-și forma o impresie generală despre punctele forte și slăbiciunile țării lor. Acest lucru permite guvernelor să vadă efectele abordării lor și ale schimbărilor politicii lor. Ghidul evidențiază politicile care au un punctaj bun și potențialele domenii care ar avea nevoie de îmbunătățiri. Ei pot compara aceste puncte forte și slăbiciuni cu alte țări, fie din regiunea OSCE, Europa și America de Nord, sau cu toate țările acoperite de MIPEX simultan. Ei se pot inspira în privința politicilor și pot învăța lecții din obiectivele, implementarea și rezultatele lor. Deoarece politicile sunt unul din factorii ce influențează integrarea, MIPEX poate fi utilizat ca punct de plecare în evaluarea modului în care schimbările politicilor pot îmbunătăți integrarea în practică. Descoperirile sale în materie de cercetare pot fi completate cu informații suplimentare din statistici oficiale, bugete, proiecte și evaluări științifice, rapoarte guvernamentale și dovezi de la ONG-uri, tribunale și migranți.

### **Care sunt standardele cele mai înalte utilizate de către MIPEX?**

MIPEX demonstrează cum țările pot îmbunătăți crearea mediului juridic în care imigranții contribuie la bunăstarea unei țări, în care au acces egal la angajare și educație, trăiesc în siguranță cu familiile lor, devin cetățeni activi și sunt protejați împotriva discriminării. Pentru fiecare din cele 8 domenii de politică: mobilitatea pe piața muncii, reîntregirea familiei, educație, sănătate, participare politică, rezidență pe termen lung, acces la cetățenie și anti-discriminare, MIPEX identifică cele mai înalte standarde europene și internaționale ce au ca scop dobândirea egalității în drepturi, responsabilități și șanse pentru toți rezidenții. Aceste standarde stabilesc o abordare elementară de stat de drept și au venit în sprijinul îmbunătățirii politicilor în Statele membre ale UE și ale Consiliului Europei, toate acestea fiind State participante OSCE. Acolo unde există doar standarde minime, sunt utilizate recomandări de politică din rețelele de cercetare internaționale și societatea civilă.

### **Cum își obține MIPEX punctajele?**

Cei 167 de indicatori de politică au fost concepuți pentru compararea legilor și politicilor actuale cu cele mai înalte standarde, prin consultații cu cercetători comparațiști de vârf precum și cu instituții internaționale și europene. Indicatorul de politică este o întrebare referitoare la o anumită componentă

a politicii din cele 8 domenii de politică. Pentru fiecare răspuns există 3 opțiuni. Punctajul maxim de 3 puncte este acordat atunci când politicile îndeplinesc cele mai înalte standarde pentru tratament egal. Punctajul de 2 puncte se acordă atunci când politicile pot fi considerate ca fiind la jumătatea drumului spre îndeplinirea celor mai înalte standarde, iar punctajul de 1 punct este acordat atunci când acestea se află la distanță maximă față de cele mai înalte standarde. În situațiile în care o țară nu are politici pentru un indicator anume, aceasta primește 1 punct din oficiu.

În cadrul celor 8 domenii ale politicii, se face media punctajelor indicatorilor pentru a obține unul din 4 punctaje-dimensiune, care examinează același aspect al politicii. Apoi se face media celor 4 punctaje-dimensiune pentru a obține punctajul domeniului de politică, pentru fiecare dintre cele 8 domenii de politică pentru fiecare țară, care, după ce se calculează media lor încă o dată, duc la punctajele generale pentru fiecare țară. Pentru a face clasamente și comparații, scara inițială de 1-3 este convertită într-o scară de la 0 la 100 pentru dimensiuni și domenii de politică, punctajul maxim fiind de 100%.

#### **Legenda MIPEX (0-100)**

0	Extrem de nefavorabil integrării
1-20	Nefavorabil
21-40	Ușor nefavorabil
41-59	Favorabil în proporție de 50%
60-79	Ușor favorabil
80-100	Favorabil integrării

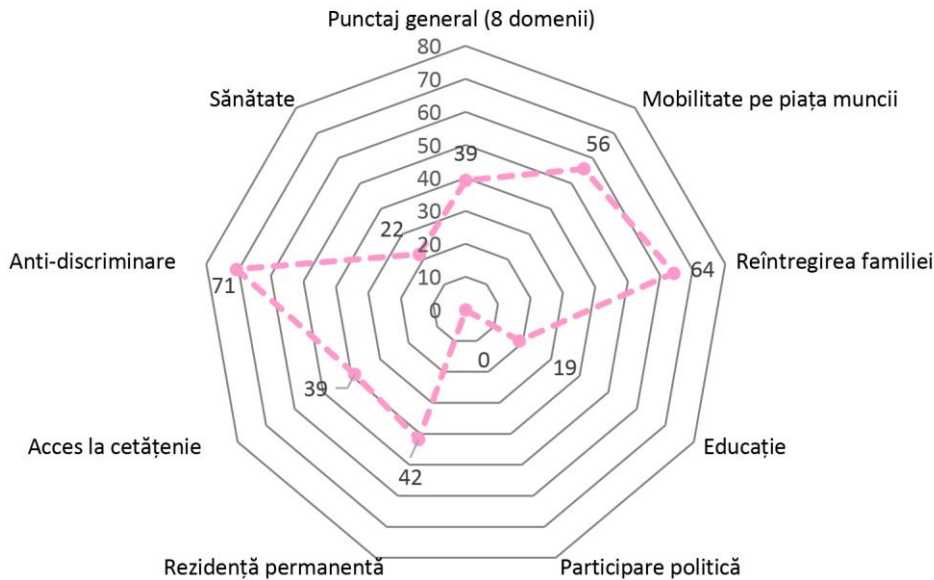
#### **Cine a cules datele?**

Spre deosebire de indicii bazați pe opinia experților, MIPEX se bazează pe legi, politici și cercetări publice. În fiecare țară, un expert independent în legea migrației, educație și anti-discriminare, a completat punctajul pentru fiecare indicator, pe baza documentelor țării respective, disponibile public la data de 1 ianuarie 2015. Toate punctajele au fost revizuite în mod anonim de către un al doilea expert din aceeași categorie. Echipa a fost condusă de către Dr. Valeriu Mosneaga, din ea făcând parte și doamnele Nadejda Hriptievski și Alina Russu. Migration Policy Group a moderat discrepanțele și a verificat coerența chestionarul completat din punctul de vedere al “schimbărilor de politică” și al țărilor, de-a lungul timpului. Migration Policy Group a întocmit acest raport de țară pe baza punctajului oficial și a analizei rezultatelor chestionarului, urmând procedura consacrată a MIPEX. Sunt făcute comparații cu practicile medii din majoritatea țărilor MIPEX și a Statelor Membre UE. S-a acordat o atenție specială acelor State participante OSCE care sunt “noile” State Membre ale UE și noile țări de imigrație, în special progreselor lor recente în stabilirea procedurilor de bază și a statutelor de rezidență.

# REPUBLICA MOLDOVA

## Un studiu MIPEX

### PREZENTARE GENERALĂ



O țară majoră de emigrație din motive economice, Moldova este o țară de imigrație sau tranzit neglijabilă, conform statisticilor ONU privind Populația și Profilului Migrației 2013 al IOM (Organizația Internațională pentru Migrație). Majoritatea celor născuți în străinătate (391.508 în 2013) nu erau migranți internaționali ci foști rezidenți ai altor republici sovietice. În 2010, Moldova era gazda unui număr estimat de 20.100 străini, majoritatea fiind bărbați educați, în vârstă de muncă (israelieni 21%; ucraineni 14%; români 12%; ruși 11%, turci 10%, apatrizi 10%). Acești stăini și apatrizi reprezentau doar <0,5% din totalul populației Moldovei. 3/4 sunt rezidenți permanenți, în timp ce restul sunt împărțiți în mod egal în rezidenți temporari din motive de familie, studiu sau muncă. Numărul anual al imigranților legali este estimat la circa 2.000, din care 1/3 provin din Ucraina și 1/4 din Rusia. Acesată populație a crescut ușor în ultimii ani, cu 2.000 de imigranți nou-sosiți în fiecare an, din care 1/3 din Ucraina și 1/4 din Rusia.

Integrarea migranților este relevantă din perspectiva statutului Moldovei de membru al Organizației pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) și al Consiliului Europei, precum și din perspectiva planurilor sale de a coopera mai strâns cu UE. Moldova a creat politici de emigrare, imigrare și anti-discriminare, pe baza obiectivelor sale privind armonizarea cu standardele UE. Legea nr. 200 din 16 iulie 2010 privind Străinii a clarificat și simplificat procedurile pentru obținerea permiselor de muncă și rezidență. Legea nr. 274 din 27 decembrie cu privire la Stăini reglementează procesul și modalitățile de facilitare a integrării străinilor în Republica Moldova și propune un suport de bază pentru integrare, inclusiv planuri individuale de integrare. În anul 2008 au fost elaborate, de asemenea, legea privind azilul (Legea nr. 270-XVI din 18 decembrie 2008 cu privire la Azil) și Legea nr. 180 din 10 iulie 2008 cu privire la Migrația Muncii. Pe plan internațional, Moldova a semnat majoritatea Convențiilor Organizației Internaționale a Muncii (ILO), majoritatea Convențiilor Consiliului Europei și ale ONU, relevante pentru integrarea migranților, cu excepția Convenției

din 1997 a Consiliului Europei privind Participarea Străinilor la Viața Publică la Nivel Local și, mai cu seamă, cu excepția Convenției ONU din 1990 privind Protecția Drepturilor Tuturor Lucrătorilor Migranți și Membrilor Familiilor Acestora.

În contextul în care Moldova se pregătește să beneficieze de viitoarele standarde de imigrare și standarde UE privind integrarea, acest studiu special MIPEX confirmă faptul că politica generală a țării este în continuare ușor nefavorabilă integrării. Per ansamblu, cadrul legislativ al Moldovei obține un punctaj de 39 din 100 puncte, situându-se astfel pe o poziție similară cu cea a Lituaniei și Slovaciei, dar mai jos decât alte "noi" State de destinație, participante OSCE, din Europa de Est, cum ar fi Armenia, Bulgaria, Polonia, România și țările din Balcanii de Vest.

Moldova se apropie cel mai mult de standardele UE privind anti-discriminarea, reîntregirea familiei și mobilitatea pe piața muncii. Străinii rezidenți legali trebuie să aibă posibilitatea de a beneficia de informații specifice de bază și de cursuri de limbă, de acces la protecție socială, de asigurare de sănătate, de legi inclusive pentru reîntregirea familiei lor, de mai multe mecanisme pentru aplicarea legilor generale anti-discriminare și chiar și de cetățenie dublă în unele cazuri, precum și de cetățenie pentru copiii lor născuți în Moldova. Mai multe din punctele slabe ale Moldovei cu privire la integrare sunt comune cu cele ale altor "noi" țări de destinație din Europa. Imigranții care vin în Moldova se confruntă cu proceduri extrem de discreționare în ceea ce privește reîntregirea familiei, rezidența permanentă și accesul la cetățenie. Legea Moldovei privind integrarea sunt domenii-cheie ce lipsesc din Principiile Comune de Bază pentru Politica de Integrare a Imigranților din 2004 ale Uniunii Europene. Cu excepția unor evoluții pozitive, Legea nu a dus încă la politici și programe sistematice care să ajute străinii să capete suficiente cunoștințe de limbă, să găsească un loc de muncă adecvat, să devină activi din punct de vedere civic și politic sau să obțină servicii adecvate de școlarizare și sănătate pentru ei înșiși și pentru familia lor. Mai mult, politicile Moldovei cu privire la eligibilitatea și condițiile pentru rezidență permanentă și excluderea străinilor din viața publică sunt cu mult sub nivelul standardelor europene și internaționale stabilite.

## STATISTICI INTERNAȚIONALE REFERITOARE LA REPUBLICA MOLDOVA, PRIVIND MIGRAȚIA

Țară de migrație netă din:	Nu
Persoane născute în străinătate din totalul populației <sup>1</sup>	13,4%
Persoane născute în afara UE din totalul populației născute în străinătate <sup>2</sup>	94%
% al perosanelor născute în afara UE din țări slab sau mediu dezvoltare (HDI - <i>Indicele Dezvoltării Umane</i> ) <sup>3</sup>	9%
Femei din totalul populației născute în străinătate <sup>5</sup>	58,9%
Refugiați din totalul populației născute în străinătate <sup>6</sup>	18,2%

<sup>1</sup> Date din 2013, Națiunile Unite (2013), Tendințe în Populația de Migranți Internaționali: Migranți în funcție de Destinație și Origine, Națiunile Unite, Departamentul Afacerilor Economice și Sociale, Secția Populație (baza de date a Națiunilor Unite, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2013).

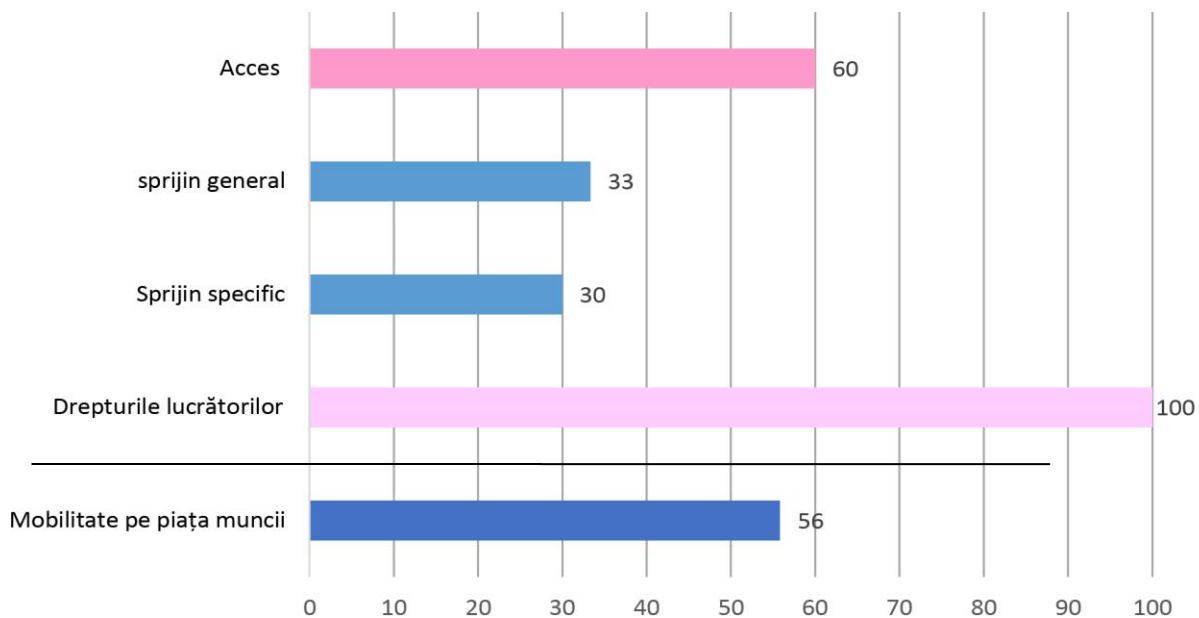
<sup>2</sup> ibid.

<sup>3</sup> ibid.

<sup>4</sup> ibid.



## MOBILITATE PE PIAȚA MUNCII

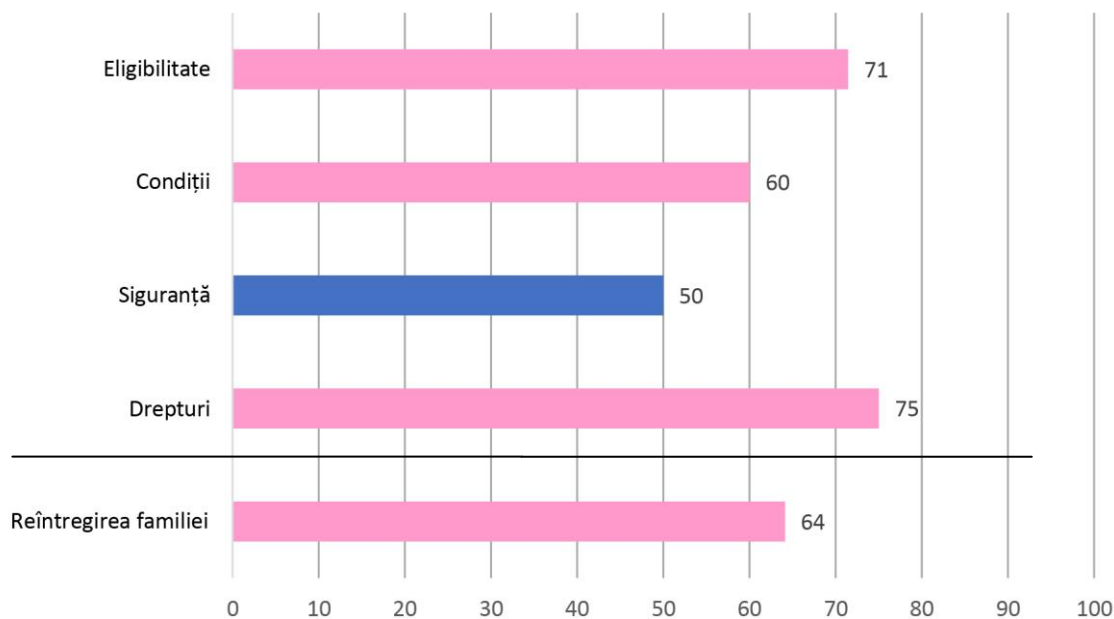


Datorită punctelor forte și punctelor slabe ale Legii privind Integrarea, Moldova stabilește condiții favorabile doar pe jumătate pentru ca lucrătorii migranți temporari și membrii familiilor acestora cu vârstă de lucru să contribuie la economie. Lucrătorii apatrizi și străini trebuie să poată să beneficieze de aceleași drepturi ca lucrătorii din Moldova, la fel ca în mai multe țări de imigrație fruntașe. De exemplu, aceștia ar trebui să beneficieze de acces egal la locuințe și asigurări sociale (la fel ca în 14 țări MIPEX, printre care se numără și majoritatea Statelor participante OSCE din Europa de Nord și de Sud). Lucrătorii migranți temporari și membrii familiilor acestora, care lucrează, sunt legați de locul/sectorul lor de muncă timp de câțiva ani. Cu toții pot acum accesa serviciile convenționale pentru ocuparea forței de muncă, putând astfel obține informații specifice privind drepturile lor și recunoașterea calificărilor lor străine. Dincolo de această orientare, angajamentele Moldovei din cadrul Legii sale privind Integrarea nu s-au tradus în programe de pregătire lingvistică specifică locului de muncă, respectiv în programe specifice de integrare pe piața muncii. Aceste situații sunt obișnuite în multe din noile țările de imigrație, inclusiv în Statele participante OSCE din Europa de Est. Însă opțiunile imigranților în ceea ce privește perfecționarea aptitudinilor lor sunt mai limitate în Moldova decât în majoritatea celorlalte țări. Străinii calificați pot fi excluși pe baza cerințelor de limbă și cetățenie în cazul unor locuri de muncă din sectorul privat sau public. Se poate ca străinilor să le fie recunoscute, respectiv să nu le fie recunoscute, calificările academice și profesionale străine, în funcție de diferite acorduri bilaterale și multilaterale. Lucrătorilor migranți temporari nu li se permite accesul egal la educația convențională, la pregătirea în școli profesionale și la burse de studiu, utilizate de cetățenii moldoveni cu scopul de a-și perfecționa aptitudinile și calificările.

### Acces egal la sprijinul general

Așa-numitul Permis Unic UE 2011/98/UE garantează majorității lucrătorilor migranți din afara UE accesul egal la serviciile publice de ocupare a forței de muncă, la educație și la pregătire în școli profesionale (cu unele excepții), recunoașterea calificărilor străine, precum și accesul la anumite ramuri ale asigurărilor sociale, la bunuri și servicii disponibile publicului, precum și la informații specifice cu privire la drepturile lor. Statele Membre UE sunt în curs de a "transpune" această Directivă UE în lege națională. Drept urmare, toți cetățenii străini beneficiază de acces legal egal la educație și formare profesională în majoritatea țărilor, precum și la burse de studiu, în 10 State participante OSCE, inclusiv în câteva țări din Europa Centrală.

## REÎNTREGIREA FAMILIEI

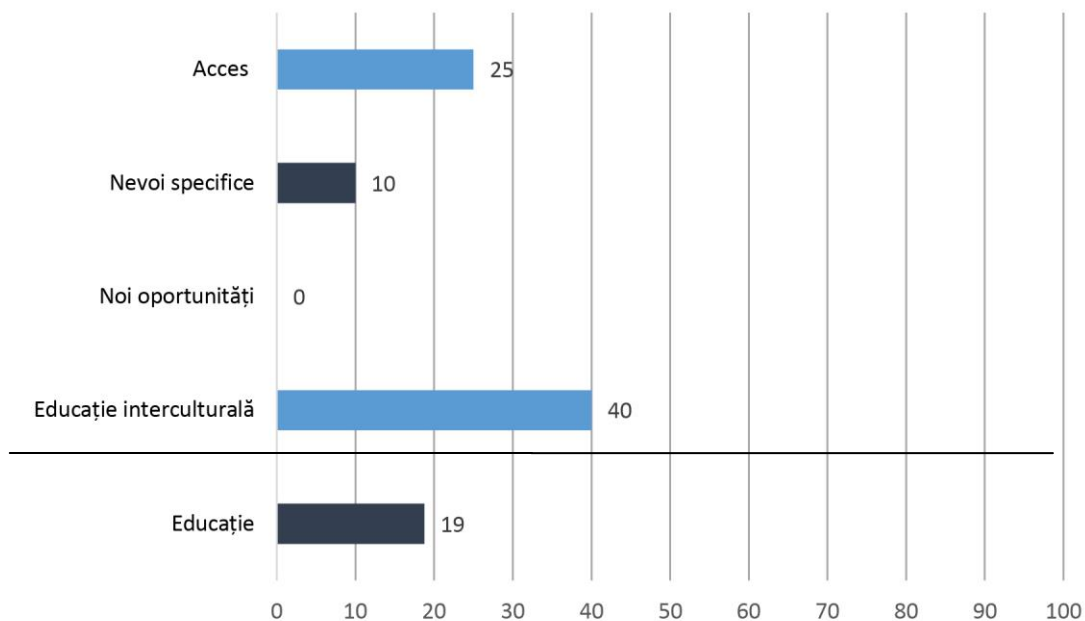


Moldova a obținut al doilea cel mai mare punctaj al său cu privire la reîntregirea familiei, deoarece reîntregirea familiilor poate beneficia de un cadru legislativ destul de favorabil, cu excepția unor lacune în legislație ce nu sunt conforme cu legislația UE. Condițiile legale și de eligibilitate pentru reîntregirea familiei sunt favorabile în Moldova, la fel ca în unele din noile destinații de imigrație din Europa Centrală și de Sud-Est. Rezidenții permanenți și temporari, cu excepția studenților, pot depune o cerere pentru rudele lor apropiate, inclusiv pentru soț/soție, copii minori necăsătoriți, persoane aflate sub tutelă (de exemplu, copii adulți) și, în unele cazuri, pentru părinți. Pentru solicitanți, procedura ar trebui să fie scurtă și nu prea costisitoare, iar membrii familiilor reîntregite cu succes trebuie să beneficieze de aceleași drepturi socio-economice ca sponsorul lor. Reîntregirea familiei nu este încă specificată ca drept în legea Moldovei, precum în legea UE și a majorității Statelor participante OSCE, acoperite de MIPEX. Prin urmare, principalul punct slab îl reprezintă marea libertate de acțiune a autorităților în această procedură. Solicitanților li se poate cere să demonstreze că nivelul veniturilor lor este disproporționat de mare (un salariu mediu lunar pentru fiecare membru de familie). Solicitanții pot fi respinși fără să li se ia în considerare în mod adecvat circumstanțele personale și familiale. Accesul la un permis autonom nu este un drept și nu este deschis pentru toți membrii adulți ai familiei.

### **Dreptul la reîntregirea familiei, consacrat prin lege**

Legea UE 2003/86/CE stabilește faptul că reîntregirea familiei este un drept al tuturor sponsorilor și familiilor din afara UE care îndeplinesc cerințele specificate în mod clar în lege. Din 2003, majoritatea țărilor europene evaluate în cadrul MIPEX au stabilit că reîntregirea familiei este un drept și solicită în mod explicit o evaluare individuală în cazurile de respingere sau retragere. Cu toate acestea, rămân unele lacune, iar procedurile sunt în continuare destul de discreționare în Statele participante OSCE din Europa Centrală și de Sud-Est.

## EDUCAȚIE



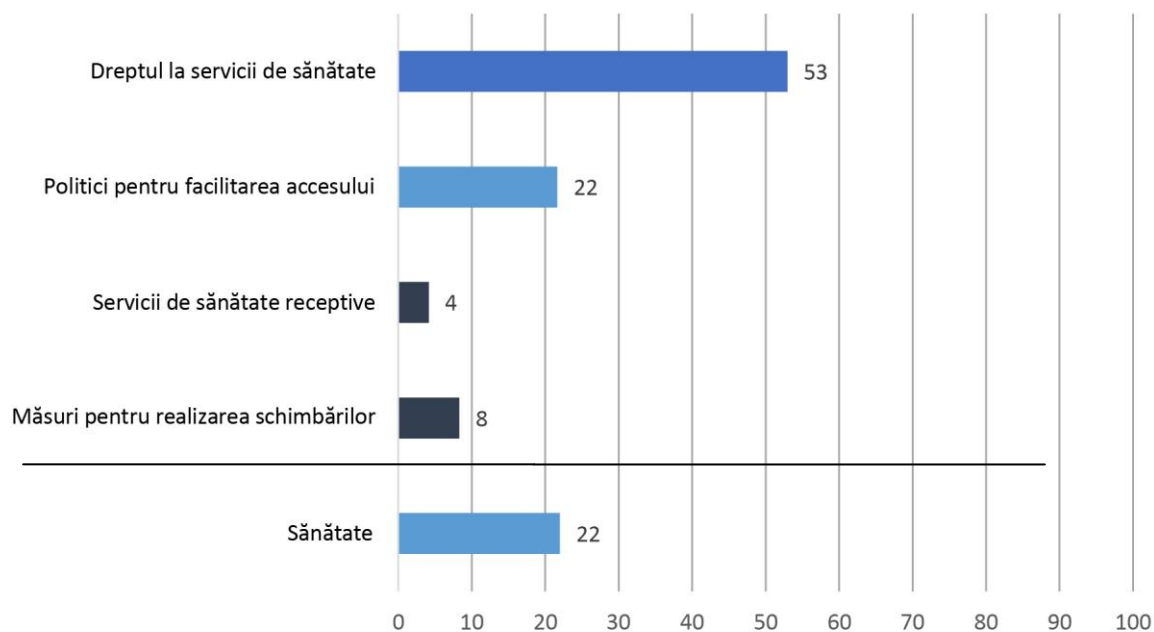
Educația copiilor imigranți este o un punct slab în cazul majorității țărilor MIPEX, în special în Statele participante OSCE din Europa Centrală și de Sud-Est, care sunt țări noi de imigrație. Cu toate acestea, Moldova a obținut unul din cele mai scăzute punctaje privind politicile educaționale, față de celelalte 38 de țări MIPEX, acoperite de studiul MIPEX din 2015, majoritatea acestora oferind programe de bază pentru integrarea elevilor imigranți. În primul rând, accesul este ușor nefavorabil în Moldova. Toți copiii străini și apatrizi trebuie să poată beneficia de un acces deplin la sistemul de învățământ, deși anumite probleme cu actele, în practică, pot crea obstacole, în special în cazul copiilor migranților fără acte rezidenți în Republica Moldova. Dincolo de accesul legal, sistemul de învățământ din Moldova nu are obligația de a oferi tipuri specifice de sprijin elevilor imigranți la diferite nivele. Sistemul educațional trebuie să adune statistici despre elevii imigranți și să plătească cursuri de limbă pentru cei ce beneficiază de protecție internațională. Mai mult, educația interculturală este doar un curs opțional și un obiectiv general în cadrul planului de învățământ, cu indicații centrale limitate și o pregătire profesională limitată pentru practicanți. Standardele și activitățile existente se concentrează exclusiv pe limba statului, respectiv pe limbile minorităților naționale.

### **Adaptarea școlilor în țări de imigrație recente**

Pentru comparație, majoritatea țărilor MIPEX, inclusiv Statele participante OSCE din Europa Centrală și de Sud-Est, oferă învățământ suplimentar gratuit pentru ca elevii imigranți să stăpânească limba oficială, materiale specifice sau interpreți pentru părinții imigranți și fonduri suplimentare, formare profesională sau asistenți pentru școlile cu elevi imigranți. Majoritatea acestor țări sprijină, de asemenea, predarea limbilor și culturilor majoritare ale imigranților pe parcursul zilei de școală.

Estonia oferă tuturor migranților nou-veniți un sprijin obligatoriu, continuu și standardizat, pentru învățarea limbii estoniene precum și a limbii și culturii proprii. În mod similar, conform legislației Republicii Cehe, cursurile de limbă trebuie să fie bazate pe nevoi, să fie predate în mod profesional și să fie evaluate în mod regulat și, de asemenea, trebuie să fie disponibile limba și culturile materne. Profesorii cehi pot integra educația multiculturală în programa lor de învățământ prin intermediul materialelor pedagogice și formării cadrelor didactice suportate de stat, precum mult-utilizatul portal de informații ([www.czechkid.cz](http://www.czechkid.cz)). Slovacia a introdus și ea recent "educația multiculturală" în programa sa de învățământ, precum și formarea în domeniul educației interculturale, pentru cadrele didactice calificate, care lucrează.

## SĂNĂTATE



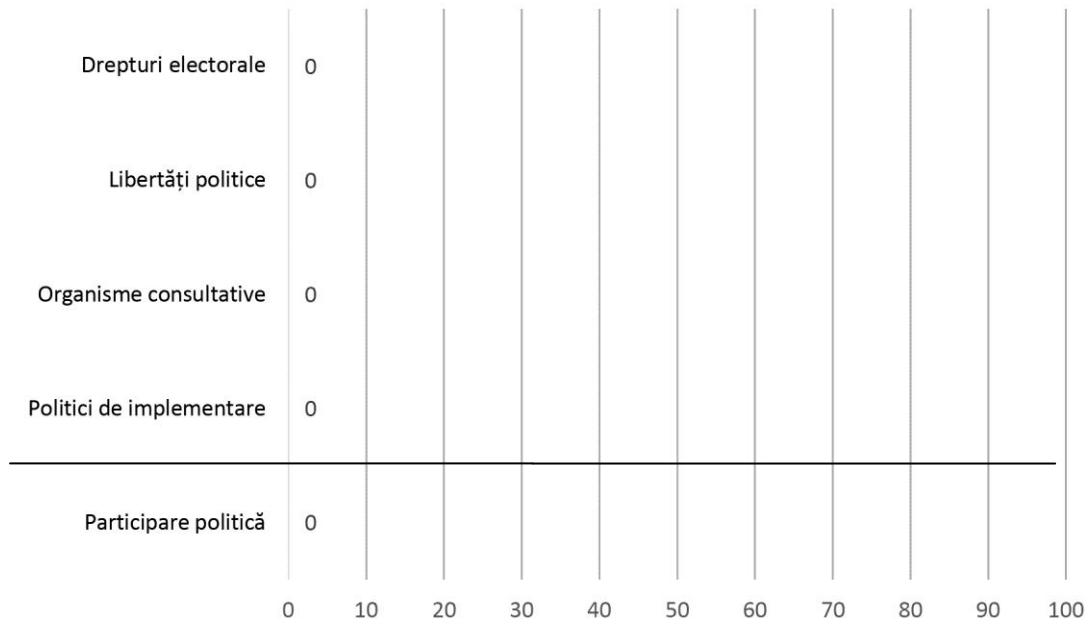
Politicile Moldovei din domeniul sănătății sunt slab adaptate la diferitele nevoi ale pacienților migranți, la fel ca politicile din domeniul sănătății din mai multe State participante OSCE (de exemplu, țările din Balcanii de Vest, Polonia și Grecia). Migranții legali care au dreptul la asigurare obligatorie de sănătate sunt slab informați în legătură cu serviciile și problemele de sănătate, existând posibilitatea ca aceștia să primească asistență medicală inadecvată. Migranții legali cu mai multe permise temporare trebuie să se asigure în mod individual, în timp ce solicitanții de azil și migranții fără acte sunt excluși din sistemul asigurării obligatorii de sănătate. Solicitanților de azil li se acordă acces la asistență medicală primară și de urgență, iar migranților fără acte li se acordă acces la asistență medicală de urgență, adesea însă limitată doar la afecțiuni care pun viața în pericol și la scutiri speciale în baza Programului Unic (de exemplu: boli infecțioase, vârstnici, cancer, boli mentale, dependență).

Migranții rezidenți legali sunt informați în legătură cu sistemului de asigurări prin activități de integrare organizate în baza Legii Integrării, precum pliante în limbile română, rusă, arabă și engleză. În afară de asta, mai există doar informații generale despre probleme și servicii de sănătate, în limbile română și rusă. Serviciile și politicile de sănătate nu și-au dezvoltat încă capacitatea de a răspunde anumitor nevoi specifice de sănătate în rândul migranților, cum ar fi, de exemplu, prin intermediul mediatorilor culturali (în 18 alte țări MIPEX), al interpreților (în 14), prin formare profesională (în 21) sau prin implicarea migranților (în 21).

### **Primele încercări de elaborare a politicilor de sănătate pentru migranți în Europa Centrală și de Sud-Est**

România a mers mai departe decât majoritatea Statelor participante OSCE din Europa Centrală și de Sud-Est în ceea ce privește integrarea migranților în sistemul de sănătate. Drepturile destul de cuprinzătoare acordate solicitanților de azil și migranților fără acte iau în calcul preocupările legate de integrare și de sănătate. Migranții pot accesa informațiile de bază cu privire la aceste drepturi și la probleme legate de sănătate prin intermediul unor inițiative ale Inspectoratului General pentru Imigrări și ale Casei Naționale de Asigurări de Sănătate. Pacienții au dreptul la informații și servicii competente din punct de vedere intercultural și care răspund nevoilor individuale, respectându-le religia/cultura, conform standardelor prevăzute de Legea 95/2006, aplicată acum în mai multe spitale, în special în București și, adesea, de către personal recent format, medici străini și organizații profesionale ce se ocupă de sănătatea migranților. În Republica Cehă, drepturile la asistență medicală includ majoritatea pacienților migranți (rezidenți permanenți, rezidenți temporari angajați, asistența fiind gratuită în cazul solicitanților de azil; de asemenea se asigură acces la asigurări private în cazul anumitor migranți fără acte). Migranții pot obține informații de bază despre drepturile lor de la prezentarea multimediei în 5 limbi a Ministerului Sănătății, iar în același timp a fost demarat rocesul de formarea de mediatori culturali, prin intermediul unor proiecte ad hoc ale unor ONG-uri. Regulile privind "acordul informat" obligă furnizorii de servicii să pună la dispoziție servicii de interpretariat de diferite tipuri. Conceptul Cehesc de Integrare (2013) declară în mod explicit obiectivele cu privire la sănătate și asistență medicală pentru Ministerul Sănătății, deși este nevoie de măsuri de implementare și monitorizare.

## PARTICIPARE POLITICĂ

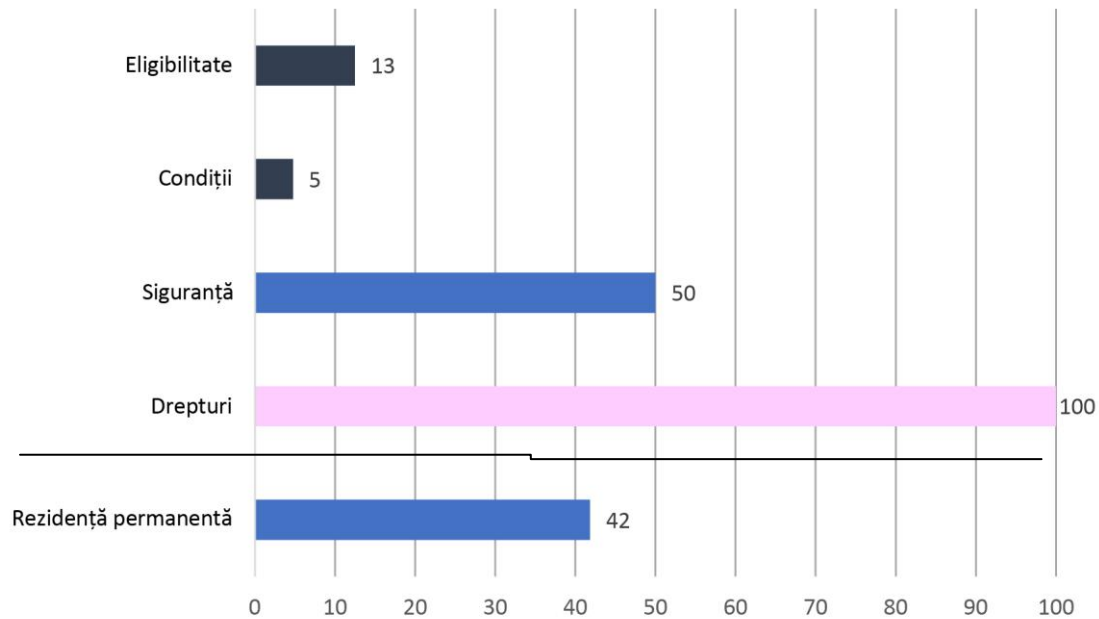


Politicile de migrație și de integrare ale Moldovei au ca scop luarea de decizii în mod transparent, pe baza consultărilor cu societatea civilă. Străinii și apatrizii sunt complet excluși de la viața publică în Moldova. O astfel de situație extrem de nefavorabilă mai există într-o singură altă țară MIPEX (România). În alte State participante OSCE din Europa Centrală și de Sud-Est, oportunitățile străinilor sunt limitate, dar s-au îmbunătățit în ultimii ani. În Moldova, străinii și apatrizii nu pot vota la niciun fel de alegeri, spre deosebire de aproape jumătate din Statele participante OSCE acoperite de MIPEX, inclusiv Estonia, Lituania, Ungaria, Slovenia și Slovacia. De asemenea, ei nu pot să devină membri sau să fondeze partide politice sau alte asociații socio-politice. Asemenea restricții se mai găsesc încă în Europe Centrală și de Est, dar nu într-o măsură atât de mare ca în Moldova și România. Nu este de mirare, prin urmare, faptul că, în Moldova, asociațiile socio-politice ale imigranților nu sunt finanțate structural sau consultate de către guvernele naționale sau locale. Organisme consultative ce includ imigranți lipsesc în majoritatea Statelor participante OSCE din Centrul și Sud-Estul Europei, deși au fost derulate proiecte pilot în câteva dintre ele (de exemplu: Grecia, Republica Cehă, Statele Baltice).

### Participarea străinilor la viața publică, la nivel local

Standardul European relevant este Convenția 144 a Consiliului Europei privind participarea străinilor la viața publică la nivel local. Țările semnatare se angajează să informeze străinii cu privire la drepturile lor politice și să încurajeze și să faciliteze crearea unor organisme consultative cu reprezentanți aleși de rezidenții străini înșiși sau numiți de către asociațiile lor. Majoritatea Statelor participante OSCE, care sunt state Membre UE, au utilizat un nou Fond European de Integrare pentru a sprijini asociațiile ce se ocupă de integrare. Autoritățile locale și naționale din Portugalia, Spania și Irlanda au pornit un dialog și au început să se consulte cu asociații ale rezidenților străini. De exemplu, Forumul Spaniol pentru Integrarea Socială a Imigranților are un președinte independent și emite opinii sau rapoarte cu privire la proiectele de lege ce afectează integrarea socială. Forumul are dreptul de a întocmi rapoarte, planuri, programe, la cerere sau din proprie inițiativă, și de a formula propuneri și recomandări proprii. Membrii participă în mod amplu la rapoarte și rezoluții și obțin un nivel ridicat de consens din partea guvernului în privința recomandărilor lor.

## REZIDENȚĂ PERMANENTĂ

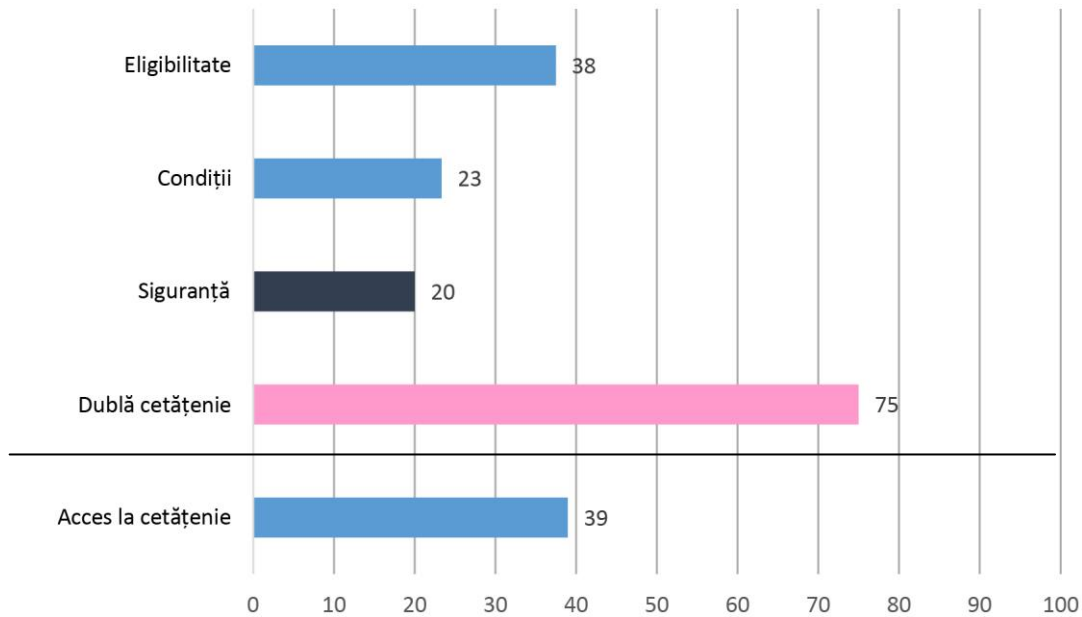


Accesul străinilor la rezidență permanentă este mai restricționat în Moldova decât în aproape oricare alt Stat participant OSCE care este Stat Membru UE sau țară candidată UE, singurele excepții fiind Ciprul și Turcia. Unele restricții contravin legislației UE. Un aspect pozitiv este faptul că străinii eligibili pot depune o cerere după 5 ani (3 ani în cazul soților/soțiilor cetățenilor moldoveni), apoi parcurg o procedură scurtă și obțin statut permanent cu drepturi socio-economice egale cu ale cetățenilor moldoveni. Aceste puncte forte sunt comune majorității țărilor europene. Cu toate acestea, accesul, în baza legislației Moldovei, este exclus pentru lucrători, ceea ce contravine legislației UE, și pentru studenți, ceea ce contravine celor mai bune practici și tendințe internaționale. De asemenea, un alt aspect care este posibil să contravină legislației UE este faptul că solicitanții trebuie să achite niște taxe mari în raport cu standardele moldovenești și aceștia ar putea fi nevoiți să demonstreze că dispun de resurse economice și abilități lingvistice disproporționat de mari, fără scutiri clare sau cursuri și materiale de studiu suficiente garantate, care să le permită să fie declarați admiși. Procedura de acordare sau retragere a rezidenței permanente este, de asemenea, relativ discreționară în Moldova, la fel ca în majoritatea țărilor din Centrul și Sud-Estul Europei.

### Dreptul la rezidență pe termen lung

Statele Membre UE au căzut de acord și au implementat directiva CE privitoare la rezidența pe termen lung (2003/86/CE), cu obiectivul comun ca integrarea rezidenților pe termen lung să promoveze coeziunea economică și socială. De atunci, mai multe țări de imigrație noi au introdus dreptul la rezidență pe termen lung pentru majoritatea rezidenților temporari. De exemplu, legea portugheză din 2007 a deschis rezidența pe termen lung aproape tuturor noilor categorii de rezidenți legali, protejându-i împotriva deportării pe toți cei născuți în țară, pe cei care trăiesc acolo din copilărie, sau pe cei care își cresc copiii acolo. Legislația UE cere ca solicitanții să fi fost absenți din teritoriu pentru 6 luni consecutive sau 10 luni în total. Jumătate din timpul foștilor studenți internaționali poate de asemenea să fie luat în calcul. În baza autorității de lucru judecat (res judicata) de la Curtea Europeană de Justiție, s-a cerut să fie modificate taxele, condițiile și excluderile disproporționate în cazul deținătorilor de permis temporar (de exemplu, Olanda și Italia). Spre deosebire de Moldova, multe țări MIPEX nu condiționează rezidența pe termen lung/permanentă de salariul mediu lunar (mai scăzut în 20 de țări), abilități lingvistice (deloc în 14 țări) sau taxe ridicate (relativ scăzute în 20 de țări).

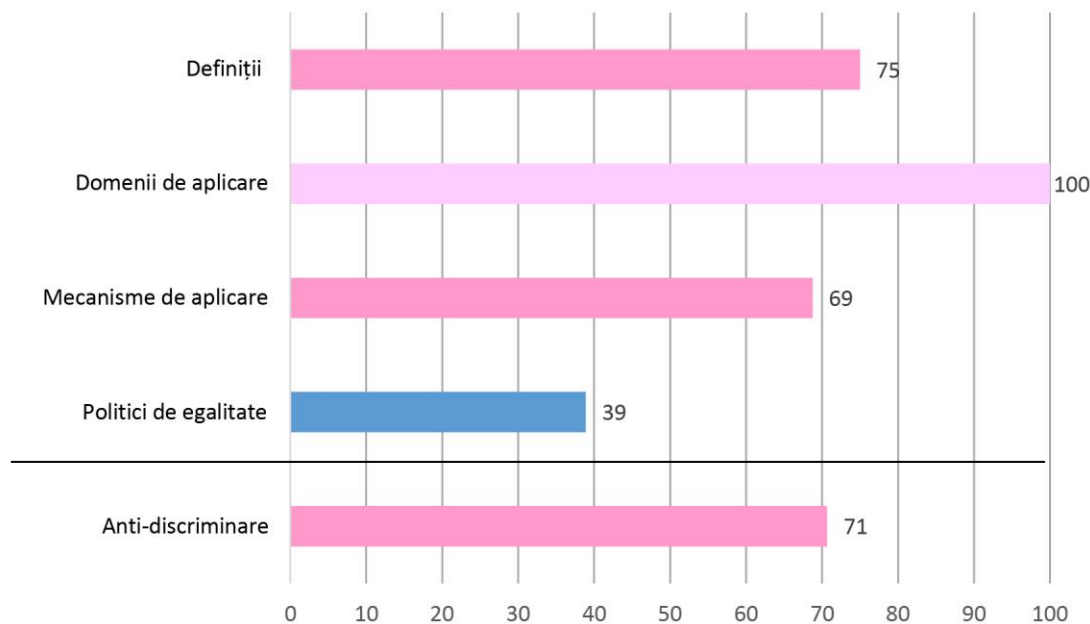
## ACCES LA CETĂȚENIE



Imigranții se confruntă cu o cale destul de nesigură, ce are câteva obstacole semnificative, spre a deveni cetățeni moldoveni. Un aspect favorabil este faptul că copiii devin cetățeni moldoveni când se nasc în țară, din părinți străini sau apatrizi, la fel ca în majoritatea țărilor MIPEX. Dubla cetățenie este permisă în cazul acestor copii, precum și în cazul altor străini, cu anumite condiții (de exemplu, dacă renunțarea este imposibilă sau nerezonabilă, căsătoria cu un cetățean moldovean, sau acorduri internaționale). Străinii care devin cetățeni moldoveni nu pot deveni apatrizi, decât dacă au recurs la fraudă pentru a o obține. Procesul de a deveni cetățean moldovean este însă unul dintre cele mai lungi, discreționare și împovărătoare procese. Străinii obișnuiți trebuie să aștepte 10 ani (8 în cazul apatrizilor și al persoanele ce beneficiază de protecție internațională) și să îndeplinească anumite cerințe vagi privind bunul caracter și venitul, precum și să fie admiși/respinși la teste de limbă statală și Constituție, fără vreo legătură clară cu cursurile de limbă sponsorizate de stat (vezi, de asemenea, rezidența permanentă). În Moldova, autoritățile pot respinge sau accepta solicitanții în baza multor motive discreționare, la fel ca în majoritatea Statelor participante OSCE din Europa Centrală.



## ANTI-DISCRIMINARE



La fel ca în cazul majorității țărilor MIPEX, definițiile și mecanismele ușor favorabile ale Moldovei privind legea împotriva discriminării trebuie acum să fie aplicate complet, cu puteri mai mari și sprijin din partea organismului de stat privind politicile de egalitate și egalitatea. Legea nr. 121 a Moldovei Împotriva Discriminării interzice multe forme de discriminare în toate sferele vieții, din numeroase motive, inclusiv discriminarea bazată pe două sau mai multe motive. În majoritatea țărilor MIPEX, inclusiv în România, Bulgaria, Ungaria și Slovacia, din legislație fac parte definiții cuprinzătoare similare, datorită implementării prevederilor juridice ale UE. Potențialele victime ale discriminării pot prezenta cazuri prin intermediul unor proceduri juridice și administrative, inclusiv prin procedura cvasi-juridică a Consiliului Nediscriminării. Aceste victime ar trebui să beneficieze de protecție împotriva victimizării, de o schimbare în sarcina dovezilor, de ajutor juridic și servicii de interpretariat, la fel ca în aproape toate țările MIPEX. Sindicatele și ONG-urile pot, de asemenea, să se angajeze în aceste proceduri în sprijinul victimelor sau în numele acestora, inclusiv prin acțiuni de clasă, ca în majoritatea țărilor. Moldova ar putea întări mecanismele de aplicare a legii printr-o utilizare mai largă a testărilor situaționale și a datelor statistice ca probe ale discriminării, prin *actio popularis* și o utilizare mai largă a sancțiunilor. Victimele ar putea beneficia de un sprijin mai larg din partea unui organism statal pentru egalitate precum Consiliul Nediscriminare. În momentul de față, Consiliul nu poate oferi victimelor consiliere juridică (spre deosebire de majoritatea celorlalte țări), nu poate să se angajeze în proceduri în mod specific în numele lor, respectiv nu poate emite decizii aplicabile (vezi exemplele de cea mai bună practică, de mai jos). Statul moldovenesc nu și-a asumat angajamente legale specifice pentru a preveni și pedepsi discriminarea în rândul angajaților și furnizorilor de servicii din sectorul public și nici nu a desfășurat un dialog public sau campanii de informare cu privire la drepturile oamenilor în calitate de victime.

### Unde se află cele mai puternice organisme pentru egalitate din regiune?

Comisia bulgară de Protecție Împotriva Discriminării, Autoritatea ungară de Tratamente Egale și Consiliul Național român pentru Combaterea Discriminării oferă victimelor consiliere independentă și pot emite hotărâri cu caracter obligatoriu revocabile. Consiliul din România este un organism administrativ independent cu mandat jurisdicțional. Autoritatea ungară are și ea calitatea juridică de a interveni în numele reclamantului, în timp ce își instigă și propriile proceduri, deși doar împotriva anumitor organisme publice. În procesul de elaborare a politicilor, Comisia bulgară poate înainta recomandări cu caracter obligatoriu către parlament și guvern, cu scopul întocmirii proiectelor de lege și abolirii legilor discriminatorii.