

ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ DIN REPUBLICA MOLDOVA ÎN CONTEXTUL PROCESELOR MIGRAȚIONALE

PUBLIC ADMINISTRATION OF THE REPUBLIC OF MOLDOVA IN THE CONTEXT OF MIGRATORY PROCESSES

CZU: 314.7:351/354 (478)

Constantin SOLOMON,
doctor habilitat în științe politice, profesor universitar,
Academia de Administrare Publică

SUMMARY

The article analyzes the role of administration in the Republic of Moldova in the regulation of migratory processes. As one of the major subjects of migration policy are the central and local public administrative authorities, their work is investigated in the field of regulation and management of migration processes.

It examines the normative-legislative and institutional basis of migration management and argues that the realization of the migration policy is the prerogative of the central public administration authorities in the field of migration in collaboration with other state and non-state structures.

As a result of the analysis of documents and materials in the field, it is noticed that in the recent years, as a result of the social-economic transformations, the public administration reform, the issue of migration was included in the foreground on the national agenda. At the same time, governance needs to provide a clear perspective of country development, management of migration policies and processes to ensure citizens' well-being.

Keywords: *public administration, migration, migration processes, national migration strategies, remittances, reintegration of migrants, the return of migrants.*

REZUMAT

În acest articol este analizat rolul administrației publice din Republica Moldova în reglementarea proceselor migraționale. Întrucât unul dintre subiecții importanți ai politicii migraționale sunt autoritățile administrației publice centrale și locale, este cercetată activitatea acestora în domeniul reglementării și gestionării proceselor migraționale.

Este examinată baza normativ-legislativă și instituțională de gestionare a migrației și este argumentat faptul că realizarea politicii migraționale este prerogativa autorității administrației publice centrale în domeniul migrației în colaborare cu alte structuri de stat și nestatale.

În rezultatul analizei documentelor și materialelor în domeniu autorul a constatat că în ultimii ani, în rezultatul transformărilor social-economice, a reformei administrației publice, problema migrației a fost inclusă pe prim-plan în agenda națională. Totodată, guvernarea trebuie să ofere o perspectivă clară de dezvoltare a țării, a politicilor și proceselor migraționale pentru a asigura bunăstarea cetățenilor.

Cuvinte-cheie: *administrație publică, migrație, procese migraționale, strategie națională în domeniul migrației, remitențe, reintegrarea migranților.*

Una dintre cele mai semnificative trăsături ale timpului, cu implicații adânci în procesul de transformare a vieții social-economice, rezidă în amploarea care caracterizează în prezent contactele dintre oameni, dintre popoare și culturi, dezvoltarea cooperării internaționale, sporirea mobilității oamenilor, fapt ce determină neapărat necesitatea unei cercetări a proceselor migraționale.

Odată cu intensificarea fluxului de migranți a crescut și îngrijorarea majorității statelor în legătură cu problemele create de aceste procese. Organizația Internațională a Muncii confirmă că în prezent nu este cunoscută suficient amploarea acestui fenomen și nu există date statistice sigure care ar reflecta proporțiile migrației în lume și ar permite evaluarea sa corectă pentru elaborarea unor politici adecvate.

În acest context, menționăm că majoritatea statelor lumii sunt antrenate în fluxurile migraționale, fie în calitate de țări de origine, fie de tranzit sau de destinație, iar, uneori, includ toate pozițiile. În prezent migrația s-a transformat într-un fenomen global, alcătuind 244 milioane de migranți, ceea ce constituie 3,3% migranți internaționali din populația mondială [1]. Astăzi, în migrația de muncă este inclus fiecare al treilea cetățean apt de muncă [2, p. 27]. În conformitate cu statisticile ONU, Asia are cei mai mulți migranți – 49 de milioane, fiind urmată de Africa cu 16 milioane, America Latină și regiunea Caraibelor cu 6 milioane. De menționat că progresul tehnico-științific în domeniul industriei transporturilor și al telecomunicațiilor a facilitat mobilitatea spațială și comunicarea la distanță.

Indiferent de forme și cauze, fenomenul migrației din țară în ultimii ani reprezintă un impact enorm asupra dezvoltării umane. Tendințele migraționale influențează dezvoltarea social-economică, securitatea umană și demografică a statelor lumii. Migrația forței de muncă a

Republicii Moldova influențează semnificativ funcționalitatea economiei naționale. Menținerea intensității migrației în Republica Moldova este determinată de o serie de factori ca:

- transformările sociale, economice și politice profunde din țară;
- căutarea unor oportunități sociale și economice mai bune;
- relațiile sociale, internaționalizarea căsătoriilor, culturilor;
- declinul demografic, gradul redus de urbanizare și completarea inegală a pieței de muncă;
- factorii etnici, culturali, religioși, ecologici etc.

Migrația din Republica Moldova a avut în ultimele două decenii o evoluție extinsă determinată de multiple cauze. Majoritatea studiilor constată faptul că peste 70% din cauzele ce determină migrația rămân a fi de natură economică, urmate de îmbunătățirea statutului profesional sau social, însă determinanta fundamentală rămâne a fi sărăcia [3, p.162].

Migrația se transformă într-o constantă a procesului politic, socioeconomic și cultural, devine una dintre cauzele majore ale modificării societății în general. Tocmai din aceste motive, atât procesele migraționale cât și consecințele acestora reprezintă un factor extrem de important pentru evaluarea perspectivelor de dezvoltare a Republicii Moldova.

Politica migrațională este o parte integrantă a politicii interne și externe a statului, iar realizarea ei este una dintre sarcinile prioritare ale acestuia.

Precizăm, totodată, că subiecții politicii migraționale sunt autoritățile administrației publice centrale și locale, cetățenii Republicii Moldova, cetățenii străini și apatrizii care intră sau care ies din Republica Moldova. Parteneri în realizarea politicii migraționale de stat sunt organismele internaționale, sindicatele, patronatele, organizațiile neguver-

namentale cu activitate în acest domeniu.

Întrucât autoritățile administrației publice centrale și locale sunt unul dintre subiecții politicii migraționale, considerăm necesar să analizăm unele aspecte ale implicării administrației publice în reglementarea proceselor migraționale.

Procesul de reformare a administrației publice în Republica Moldova a început odată cu reforma sistemului politic și se realizează treptat cu începere din anul 1990. În perioada ce a trecut, în societate au avut loc schimbări radicale care au făcut să dispară sistemul totalitar centralizat și să se constituie o societate democratică.

Remarcăm că de competitivitatea sistemului de administrație, de gradul său de eficiență depinde evoluția tuturor proceselor transformatoare din societate, dat fiind faptul că administrația reprezintă acea instituție publică care pune în aplicare mecanismele de modernizare a societății. Ca sistem de organizare socială, administrația publică funcționează atât la nivel național cât și la nivel de unități administrativ-teritoriale, interacționând cu alte forme de organizare ce constituie mediul social.

Structurile administrației publice se constituie în baza a două criterii principale: unul teritorial, căruia îi corespunde structura ierarhică, și altul funcțional, căruia îi corespunde structura funcțională. Din punctul de vedere al competenței teritoriale, structura organizațională a sistemului autorităților administrației publice se divizează în două categorii: cea a autorităților centrale (Guvernul, ministerele și alte autorități de specialitate), a căror competență se extinde asupra întregului teritoriu al țării, și cea a autorităților locale, a căror competență se răsfrânge asupra unei unități administrativ-teritoriale concrete sau doar a unei părți din teritoriul național.

Conform Constituției (art.107), administrația publică centrală de specialitate, organele centrale de specialitate ale

statului sunt ministerele. Ele traduc în viață, în temeiul legii, politica Guvernului, hotărârile și dispozițiile sale, conduc domeniile încredințate și sunt responsabile de activitatea lor [4, p. 49].

Legea privind administrația publică locală nr. 436 din 28 decembrie 2006 (art.1) prevede două niveluri ale autorităților reprezentative ale administrației publice locale. Primul nivel – autorități care sunt constituite și activează pe teritoriul satului (comunei), orașului (municipiului) pentru promovarea intereselor și soluționarea problemelor colectivităților locale. Fiind mai aproape de cetățeni, aceste organe se confruntă zilnic cu necesitatea soluționării a zeci de probleme care apar în comunitatea dată.

Al doilea nivel al autorităților publice locale sunt constituite și activează pe teritoriul raioanelor, municipiilor Chișinău și Bălți, unității administrativ-teritoriale cu statut juridic special „Gagauz-Yeri” pentru promovarea și soluționarea problemelor populației unităților administrativ-teritoriale respective [5].

Până în prezent au fost elaborate și sunt în vigoare mai multe documente și instrumente internaționale în domeniul migrației, începând cu Declarația Universală a Drepturilor Omului din 1948 și până la lansarea de către Uniunea Europeană a Parteneriatului de Mobilitate din iunie 2008 [6, p. 29-32].

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 considerabile în domeniul migrației impunând acordarea unei atenții deosebite acestor probleme, abordate tot mai frecvent în cadrul dialogului politic și colaborării internaționale.

Noile relații social-economice și politice solicită luarea din partea statului a unei atitudini deosebite față de problemele migrației populației, care presupune elaborarea cadrului legislativ necesar pentru promovarea

politicii migraționale a Republicii Moldova.

În Republica Moldova reglementarea problemelor migrației se efectuează în baza legislației internaționale, a acordurilor interstatuale bilaterale în domenii speciale și a legislației naționale. Cadrul național în domeniul migrației vizează mai multe aspecte: prevenirea și combaterea migrației ilegale și traficului de ființe umane; migrația forței de muncă; drepturile și interesele refugiaților și migranților; controlul proceselor migratorii; cooperarea cu diaspora; gestionarea frontierei de stat și altele.

La 11 octombrie 2002, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat Concepția politicii migraționale a Republicii Moldova [7]. Concepția în cauză are ca scop determinarea politicii de stat în domeniul migrației, fapt ce va permite asigurarea respectării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, reglementarea și dirijarea procesului migrațional în interesul persoanei și al societății, protecția socială a migranților și a familiilor acestora, stabilirea relațiilor de cooperare cu alte state, crearea condițiilor de angajare legală în câmpul muncii peste hotare a cetățenilor moldoveni, combaterea migrației ilegale și a traficului ilicit de ființe umane.

Concepția politicii migraționale stabilește scopurile, sarcinile, principiile de bază și direcțiile prioritare ale reglementării și dezvoltării proceselor migraționale în Republica Moldova, căile de promovare și de realizare a politicii migraționale, sarcinile și funcțiile de bază ale autorităților administrației publice în domeniul migrației.

Sarcinile de bază ale politicii migraționale sunt:

- asigurarea și apărarea drepturilor și intereselor migranților;
- asigurarea protecției sociale a migranților;
- reglementarea fluxurilor migraționale;
- asigurarea securității naționale, securității frontierei de stat și respectarea intereselor

statului în condițiile dezvoltării proceselor migraționale;

- facilitarea procesului de integrare 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 presupune activitatea autorităților administrației publice centrale și locale în următoarele direcții prioritare:

1. Elaborarea unor acte normative noi în domeniul migrației și perfecționarea actelor normative existente, fapt ce va crea cadrul juridic necesar determinării drepturilor și obligațiilor statului și ale persoanei migrante.

2. Apărarea drepturilor migranților în conformitate cu normele dreptului internațional, aderarea la tratatele și organizațiile internaționale în domeniul migrației și protecției sociale a migranților, stabilirea unor relații de prietenie cu țările-membre ale acestor tratate și organizații.

Aderarea Republicii Moldova la tratatele internaționale în domeniu, armonizarea legislației la prevederile acestora vor permite implementarea normelor dreptului internațional și vor crea condiții pentru respectarea drepturilor migranților. Drepturile și privilegiile pe care le acordă reciproc cetățenilor lor statele care au aderat la tratatele internaționale vor fi recunoscute și respectate de cetățenii Republicii Moldova aflați legal peste hotare. O prioritate în acest sens este protecția socială a migranților.

Stabilirea relațiilor de parteneriat va înlesni accesul la experiența acumulată de alte state în domeniul reglementării migrației. Cooperarea cu Consiliul Europei, Uniunea Europeană, Organizația Internațională pentru Migrație, Organizația Internațională a Muncii, Înalțul Comisariat ONU pentru

Refugiați și cu alte organizații va contribui la soluționarea problemelor în domeniul migrației, inclusiv în ce privește angajarea la muncă peste hotare a cetățenilor Republicii Moldova, realizarea unor programe de repatriere, de ocrotire a sănătății migranților și de reintegrare în societate a persoanelor repatriate, acordarea serviciilor de asistență financiară, metodologică și informațională, activitatea de instruire și orientare profesională, de studiere a limbilor, în ce privește alte acțiuni menite să faciliteze migrația ordonată.

3. Armonizarea legislației naționale în domeniu la standardele internaționale.

Cadrul legislativ european și cel internațional urmăresc scopul transformării migrației într-un proces organizat și controlat, respectării integrale a drepturilor omului.

4. Perfecționarea și extinderea în teritoriu a autorității administrației publice centrale în domeniul migrației, coordonarea de către aceasta a activității autorităților publice cu atribuții în domeniu.

5. Sporirea gradului de responsabilitate a autorităților administrației publice centrale și locale, a organelor de drept, a organizațiilor neguvernamentale, a persoanelor fizice și juridice, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare în combaterea migrației ilegale.

6. Încheierea tratatelor internaționale privind plasarea în câmpul muncii peste hotare a cetățenilor Republicii Moldova și protecția socială a acestora.

Încheierea tratatelor bilaterale cu privire la reglementarea migrației forței de muncă și protecția socială a lucrătorilor migranți va juca un rol pozitiv în reducerea migrației ilegale, garantând locuri de muncă cetățenilor noștri.

Cadrul legislativ în domeniul migrației mai include:

- Legea cu privire la migrație, nr. 1518-XV din 06.12.2002;

- Legea privind azilul în Republica Moldova, nr. 270 din 18.12.2008;

- Legea cu privire la migrația de muncă, nr. 180-XVI din 10.07.2008, care prevede condițiile de imigrare în Republica Moldova cu scopul angajării în câmpul muncii, acordarea și prelungirea dreptului la muncă și a dreptului de ședere provizorie etc. La 20 iulie 2017 Parlamentul Republicii Moldova a aprobat modificările la Legea nr. 180-XVI din 10.07.2008 cu privire la migrația de muncă, prin care s-a redus termenul de acordare a drepturilor de muncă și de ședere pentru lucrătorii imigranți cu mai mult de jumătate, se reduc procedurile cu 30 la sută etc.;

- Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 655 din 08.09.2011 „Cu privire la aprobarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului 2011-2020” etc.

Politica de stat cu privire la migrație se promovează, în conformitate cu legislația Republicii Moldova, de către Președintele Republicii Moldova și Guvern prin intermediul ministerelor, subdiviziunilor responsabile de gestiunea proceselor migraționale.

În context, amintim că în Republica Moldova s-a instituționalizat un Executiv bicefal sau dualist. Conform acestui model, puterea executivă este repartizată echilibrat între Șeful statului și Guvern. Între atribuțiile Guvernului și cele ale instituției prezidențiale există demarcații nete.

Reglementările juridice obligă toate subiectele procesului de migrație să contribuie la reglementarea procesului migrațional. Autoritățile administrației publice locale sunt obligate să informeze în termen de 10 zile Biroul Migrației și Azil, Ministerul Afacerilor Interne despre plecarea înainte de termen a imigrantului de pe teritoriul administrat de ea.

Instituțiile de învățământ și de cercetări științifice, publice sau private în termen de 10 zile trebuie să informeze Biroul Migrației și Azil și Ministerul Afacerilor Interne despre terminarea sau suspendarea studiilor ori a

cercetărilor științifice, despre transferarea la alte instituții de învățământ, întreprinderi, organizații sau despre exmatricularea elevilor, studenților, rezidenților, masteranzilor, doctoranzilor și postdoctoranzilor străini.

În acest context, considerăm binevenite aceste prevederi și ținând cont de faptul că o formă specifică de migrație este migrația sezonieră a studenților din Republica Moldova. Acest tip de migrație are un caracter economic, dar cu implicații socioculturale, întrucât contribuie la formarea unor modele de comportament migratorii la tineret.

Politica migrațională a Republicii Moldova este promovată de către autoritățile publice în conformitate cu atribuțiile prevăzute de Constituția Republicii Moldova. Realizarea politicii migraționale este prerogativa autorității administrației publice centrale în domeniul migrației în colaborare cu alte structuri de stat și nestatale.

Schimbările legislative au condiționat mai multe reforme instituționale în domeniul migrației, care pe parcursul anilor au fost modificate, modernizate în corespundere cu cerințele timpului, guvernele care s-au succedat în perioada de tranziție au formulat o serie de politici destinate domeniului migrației.

La etapa actuală în Republica Moldova a fost elaborat un cadru instituțional capabil să formuleze politici migraționale raportate la aspirațiile europene ale guvernării naționale. În acest sens, la nivel de autorități publice centrale responsabile de managementul migrației, își desfășoară activitatea:

- Ministerul Afacerilor Interne (MAI), care deține responsabilitatea de a controla și gestiona procesele migraționale în Republica Moldova, în special în ceea ce privește monitorizarea și coordonarea proceselor migraționale și elaborarea proiectelor de lege și normelor reglatorii în domeniul statutului juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor, în problemele azilu-

lui, ale unor subiecte ce țin de readmisia și reîntoarcerea persoanelor etc.;

- Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale în cadrul căruia activează Direcția politicii ocupaționale și de reglementare a migrației [8]. Ministerul în cauză are următoarele atribuții ce țin de migrație: elaborarea și promovarea actelor normative privind condițiile de muncă, protecția juridică și socială a lucrătorilor migranți; elaborarea, negocierea și semnarea acordurilor bilaterale care reglementează fluxurile migrației forței de muncă; ajustarea legislației la standardele internaționale; elaborarea strategiilor și programelor naționale de ocupare a locurilor de muncă; coordonarea funcționării sistemului național de asistență socială; elaborarea proiectelor de acte normative privind combaterea traficului de ființe umane; repatrierea copiilor din străinătate etc.;

- Ministerul Economiei și Infrastructurii dispune de atribuții nemijlocite pentru crearea posibilităților investiționale favorabile în Republica Moldova în scopul promovării investițiilor interne și externe, în special, remitențele în dezvoltarea țării. În acest scop, Guvernul Republicii Moldova a extins programul pilot de atragere a remitențelor în economia națională prin intermediul PARE 1+1 până în 2015 cu un buget în sumă de circa 32 mil. lei [9, p. 40].

Scopul acestei politici constă în facilitarea accesului migranților la resursele de finanțare și canalizarea remitențelor în dezvoltarea economică a țării prin intermediul promovării bunelor practici, inovațiilor, cunoașterii de informații din mediul de afaceri a statelor-gazdă a migranților moldoveni. Rezultatele acestor politici de implicare a migrației în dezvoltarea țării se axează pe crearea noilor locuri de muncă și, parțial, aportul la soluționarea problemelor sociale;

Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE) eliberează vizele de intrare pe teritoriul Republicii Moldova și documentele de călătorie pentru cetățenii

moldoveni, oferă servicii consulare și protejează cetățenii moldoveni aflați peste hotare prin intermediul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare din afara țării. MAEIE mai negociază în numele Republicii Moldova sau participă la negocierea tratatelor și acordurilor internaționale, inclusiv în domeniul migrației. Acest minister mai are un rol important în asigurarea participării Moldovei în cadrul mai multor platforme internaționale și procese consultative în domeniul migrației. De asemenea, examinează și formulează propuneri cu privire la ajustarea politicilor naționale la standardele europene. MAEIE coordonează procesul de integrare europeană și are în calitate de prioritate principală implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova–Uniunea Europeană, semnat la 27 iunie 2014.

O altă dimensiune în activitatea MAEIE este Parteneriatul de Mobilitate. Prin intermediul acestui instrument Republica Moldova s-a angajat să implementeze un cadru de proiecte care să ajute la gestionarea eficientă a migrației.

Evidențiem și alte subdiviziuni și organe implicate în gestionarea proceselor migraționale, cum ar fi Centrul de Combatere a Traficului de Persoane (CCTP), care a fost creat în 2006, în baza Legii cu privire la prevenirea și combaterea traficului de ființe umane din 20.10.2005 în calitate de subdiviziune cu statut de direcție a MAI. În urma unor reorganizări, în martie 2013, Centrul de Combatere a Traficului de Persoane a fost inclus cu statut de direcție în componența Inspectoratului Național de Investigații, subdiviziune a Inspectoratului General de Poliție al MAI [10, p. 32].

În anul 2005 a fost constituit Comitetul Național pentru Combaterea Traficului de Ființe Umane (CNCTFU) ca un organ consultativ al Guvernului, ce coordonează activitatea de prevenire și combatere a traficului de ființe umane, de cooperare cu autoritățile administrației publice, cu organizațiile

internaționale, organizațiile neguvernamentale și alte instituții și reprezentanți ai societății civile; colectează și analizează informația despre starea și tendințele traficului de ființe umane la nivel național; elaborează propuneri de perfecționare a legislației în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane și protecției victimelor acestui trafic; înaintează Guvernului propuneri privind principiile politicii de stat în domeniul prevenirii și combaterii traficului de ființe umane [11].

În august 2006 a fost creată Comisia pentru coordonarea activităților legate de migrație, condusă de vicepremierul Guvernului, ministrul Afacerilor Externe și Integrării Europene al Republicii Moldova.

Diferite aspecte privind migrația revin spre gestionare Ministerului Justiției, Ministerului Educației, Culturii și Cercetării, Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, Agenției Servicii Publice, Poliției de Frontieră (în cadrul MAI), Serviciului de Informații și Securitate al Republicii Moldova, Biroului Relații Interetnice, autorităților administrației publice locale.

Conform datelor Băncii Mondiale, în anul 2017 din Republica Moldova erau plecați la muncă peste hotare circa 700 mii de cetățeni. Această tendință de plecare a cetățenilor peste hotare continuă să persiste. Astfel, în aprilie 2017 Institutul de Politici Publice a publicat rezultatele unui sondaj de opinii. La întrebarea „Dacă ați avea o ocazie de a pleca din Republica Moldova, cum ați proceda?” răspunsurile au fost următoarele: aș pleca pentru totdeauna – 24% din respondenți; aș pleca pentru o perioadă – 33% [12, p. 66]. Drept urmare apar probleme demografice serioase, reducerea natalității, modificarea comportamentului familial al populației, instabilitatea familiei, reducerea dimensiunii familiei.

În prezent, peste 100 de mii de copii din republică au un singur părinte, sunt copii care n-au simțit dragostea maternă. De fapt,

în Republica Moldova crește o generație întreagă de copii fără părinți, aceștia aflându-se în grija bunelor, rudelor, prietenilor etc. Mai amintim că, conform datelor din mass-media, în anii 2010-2017 în republică au fost optimizate peste 200 de școli, iar alte 300 au fost reorganizate [13].

Procesele migraționale din Republica Moldova sunt influențate într-o mare măsură de vecinătatea cu Uniunea Europeană care este ținta migranților legali și ilegali nu numai din Moldova, dar și din alte țări. În contextul politicilor migraționale externe europene, autoritățile moldovenești și-au propus:

- să reglementeze fluxurile migraționale (reducerea migrației ilegale, promovarea posibilităților de plasare legală în câmpul muncii și asigurarea condițiilor de protecție socială a lucrătorilor migranți);

- să asigure instrumente juridice și instituționale durabile pentru gestionarea eficientă a migrației [14, p.163].

În acest context, menționăm că după liberalizarea regimului de vize din aprilie 2014 numărul migranților de muncă din Republica Moldova în Uniunea Europeană a crescut simțitor. La muncă peste hotare pleacă în mare parte tineri cu vârste între 25 și 35 de ani, care au studii, dar nu se regăsesc în țară. De aceea, este important ca guvernarea să întreprindă măsuri dacă nu pentru a stopa complet, măcar să reducă acest fenomen.

Majoritatea documentelor de politici, elaborate de guvernarea națională, în ultimii ani denotă promovarea trecerii de la modelul de dezvoltare bazat pe consum la o nouă paradigmă de dezvoltare orientată spre inovații. Din perspectiva mobilității, în Acordul de Asociere UE-Republica Moldova unul dintre angajamentele asumate de guvernarea Republicii Moldova constă în aprofundarea dialogului și cooperării în domeniul migrației, mobilității, azilului și managementului de frontieră ajustate la

cadrul de politici migraționale ale Uniunii Europene.

O perspectivă pentru politicile naționale constituie reîntoarcerea migranților moldoveni. Conform studiilor recente în domeniul migrației, circa 370 de mii de cetățeni sunt considerați migranți pe termen lung, iar 109 mii sunt migranți mobili, însă circa 50% din numărul total de migranți și-au exprimat intenția de a se reîntoarce în țară [15, p. 41].

Reîntoarcerea lucrătorilor migranți nu este doar o problemă economică, dar și una socială, care necesită a fi luată în considerare. Din Republica Moldova pleacă la muncă mulți cetățeni, dar se reîntorc acasă migranți transnaționali cu o identitate neclară. Cercetătorul și expertul în domeniul migrației V. Moșneaga consideră, pe bună dreptate după părerea noastră, că în rândul moldovenilor apar un șir de alte calități determinate de identitatea lor dublă. Ei învață să calculeze, să compare lucrurile, să-și găsească interesul propriu și chiar anumite avantaje în noua situație. Prin urmare, statul moldovenesc, stimulând și încurajând reîntoarcerea și reintegrarea, trebuie să țină cont de acest lucru [16, p.173-174]. Or, migrantul reîntors în țară după 15 sau 20 de ani de ședere într-o altă țară nu mai este aceeași persoană care a plecat din țară la data respectivă, așteptările sale, precum și cele ale societății față de el, pot fi complet diferite.

Dintre acțiunile întreprinse privind consolidarea cadrului legal și adoptarea măsurilor privind reintegrarea cetățenilor moldoveni menționăm adoptarea Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020) și Planul de Acțiuni pentru implementarea acesteia pe anii 2011-2015; Planul de Acțiuni privind susținerea reintegrării cetățenilor reîntorși de peste hotare pentru anii 2014-2016 [17].

Totodată, au fost întreprinse și alte măsuri pentru reintegrarea migranților reveniți în patrie: au fost create birouri de reinte-

grare în cadrul agențiilor teritoriale ale Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă, programe pilot de atragere a remitențelor în economie. Remarcăm, în această ordine de idei, că remitențele constituie un element semnificativ pentru dezvoltarea economică a țării, precum și un mijloc de reducere a sărăciei. De exemplu, în anul 2016 PIB-ul a crescut cu 4,6%, iar fiecare a patra gospodărie casnică din Republica Moldova era dependentă de veniturile din remitențe, iar circa ¼ din PIB-ul țării se bazează pe remitențe.

Adică, guvernarea a lansat diverse programe și stimulente de readmisie și revenire a migranților, menite să-i atragă înapoi, în țară. Cu toate acestea, este necesar ca asemenea inițiative să fie complementate de o creștere economică a țării, de îmbunătățirea condițiilor de postreturnare a migranților.

Menționăm că procesul anual de evaluare a impactului asistenței externe, inclusiv în domeniul migrației, asupra dezvoltării sociale și economice a Republicii Moldova, realizat de Cancelaria de Stat a Republicii Moldova în 2011, a relevat că, în conformitate cu constatările identificate, autoritățile moldovenești ar solicita mai mult suport în următoarele domenii: a) migrația de muncă (pentru a stimula migrația de reîntoarcere și migrația circulară); b) protecția socială a migranților; c) fortificarea gestionării migrației la nivel național, inclusiv dezvoltarea capacităților instituționale; d) investiția eficientă a remitențelor și dezvoltarea întreprinderilor mici și mijlocii în regiune; e) monitorizarea fluxurilor migraționale; f) lupta împotriva migrației iregulare și a traficului [18, p. 231].

Adică, se observă o tendință clară de conștientizare obiectivă a importanței stimulării migrației de reîntoarcere și migrației circulare de către structurile de stat în vederea valorificării potențialului și beneficiilor migrației pentru dezvoltarea strategică a Republicii Moldova.

Cooperarea cu diaspora și asociațiile cetățenilor moldoveni de peste hotare este o parte a politicii de stat. Din perspectiva instituțională, a fost elaborat un cadru instituțional pentru dialogul diasporatara de baștină. La moment, accentul se pune pe o protecție cât mai mult posibilă a cetățenilor moldoveni aflați peste hotare, conservarea identității culturale și stimularea reîntoarcerii migranților acasă. În acest context, reamintim că a fost adoptat *Planul de Acțiuni pentru susținerea diasporei moldovenești pentru 2006-2009*, *Planul Național de Acțiuni pentru 2008 cu privire la protecția cetățenilor Republicii Moldova de peste hotare* și *Planul de Acțiuni pentru susținerea culturală și socială a diasporei moldovenești pentru 2012-2014*. Scopul acestor documente rezidă în promovarea și crearea condițiilor pentru conservarea dezvoltării și manifestării identității culturale și lingvistice în țara de reședință, garantând cooperarea multidimensională cu moldovenii care domiciliază peste hotare.

Pentru a consolida mecanismul de cooperare cu asociațiile diasporei moldovenești, la 19 octombrie 2012 a fost creat Biroul pentru relațiile cu diaspora (BRD) în organigrama Cancelariei de Stat, în subordonarea directă a Primului-Ministru [19]. Obiectivele strategice ale Biroului pentru relațiile cu diaspora pot fi divizate în două direcții: pe de o parte, acesta asigură coordonarea politicilor și programelor pentru diasporă la nivel de guvern și ministere și, pe de altă parte, dezvoltă un dialog continuu cu diaspora moldovenească [20, p. 3].

O acțiune inițiată de autoritățile moldovenești pentru a facilita și îmbunătăți relațiile cu diaspora este programul „Guvernul mai aproape de tine”. Scopul programului este ca BRD și principalele ministere cu competențe în domeniul migrației să poarte un dialog direct cu cetățenii plecați peste hotare, să-i informeze cu privire la activitățile lor de bază, să promoveze noi

proiecte și servicii dedicate diasporei, să stabilească relații de comunicare și parteneriate cu cetățenii plecați peste hotare. La fel de important este ca autoritățile să devină mai sensibile la nevoile și interesele diasporei, să găsească împreună soluții și să se facă mai vizibile în diasporă, deoarece chiar dacă există asociații ale migranților și asociații ale diasporei, importanța și rolul lor pentru comunitățile de migranți și familiile lor par a fi limitate. Rezultatele sondajelor arată că doar 4,6% dintre migranți consideră aceste asociații drept „surse de informare și încredere” [21, p.105].

Începând cu anul 2013, prin intermediul BRD, Guvernul Republicii Moldova a început implementarea programelor consolidate, orientându-le spre satisfacerea necesităților exponenților diasporei și valorificării posibilităților acestora de dezvoltare a Republicii Moldova ca un spațiu satisfăcător de manifestare pentru cetățenii săi și o destinație de reîntoarcere pentru migranți. În scopul realizării unei relații mai strânse dintre guvern și diasporă, a fost luată decizia de a consolida capacitățile instituționale la peste 30 de ministere, birouri și agenții pentru dezvoltarea politicii de stat în domeniul relațiilor cu diaspora și asigurarea interacțiunii eficiente între instituțiile guvernamentale și cooperarea lor cu diaspora.

O importanță deosebită în reglementarea proceselor migraționale are cooperarea Guvernului cu ONG-urile. Un rol important în informarea populației tinere despre pericolul traficului cu scopul exploatarei sexuale îl au organizațiile neguvernamentale „La Strada”, „Compasiune”, „Inițiativa Civică”, „Salvați Copiii”, Asociația Femeilor Juriste și altele.

Problema migrației se află în atenția con-

siliilor municipale și raionale din republică. Astfel, la 25 aprilie 2016, Consiliul raional Telenești a adoptat decizia „Cu privire la crearea Grupului Local de Inițiativă în cadrul proiectului „Migrație și dezvoltare”, care include un șir de măsuri de gestionare a migrației în raion [22].

La 21 decembrie 2016 primăria municipiului Chișinău a organizat o masă rotundă cu tema „Migrația sigură: cum ne protejăm de traficul de ființe umane?” Participanții la forum au fost informați de către reprezentanții NEXUS Moldova* și ai Agenției pentru ocuparea forței de muncă Chișinău despre măsurile întreprinse pentru prevenirea traficului de ființe umane și a muncii forțate. De asemenea, au fost discutate aspectele ce țin de riscurile și consecințele migrației ilegale de muncă. La evenimente au participat membrii Comisiei municipale pentru prevenirea traficului de ființe umane, reprezentanții serviciilor municipale ale subdiviziunilor CMC, ai Biroului migrație și azil și ai centrului internațional pentru protecția și promovarea drepturilor femeii „La Strada” [23].

La 16 iunie 2017, primarii localităților din raionul Orhei au participat la sesiunea de informare cu referire la fenomenul migrației, oferite de consultanții NEXUS Moldova. Reprezentanții NEXUS au oferit informații cu referire la: revenirea în Moldova, deschiderea unei afaceri, lucru și studii, vize, interdicția de intrare în unele țări, cetățenie, emigrare, integrare în străinătate și alte informații relevante cu privire la migrație [24].

Consiliul raional Criuleni a inclus în „Strategia de dezvoltare a raionului Criuleni pentru anii 2016-2020” obiective privind procesele migraționale [25], iar Consiliul raional

* Proiectul NEXUS Moldova reprezintă o inițiativă pentru a crea platforma de informare, consultare și servicii menite să acorde ajutor migranților moldoveni prin conectarea acestora cu reprezentanții sectorului public, privat și asociativ, în vederea realizării unor beneficii maxime pentru toți actorii implicați în procesul migrație și dezvoltare atât din Moldova cât și din țările de destinație.

Edineț, în parteneriat cu NEXUS Moldova, a organizat la 26 august 2017 festivalul „E-creativ acasă – festivalul moldovenilor-migranți” [26].

Guvernul, autoritățile administrației publice locale cooperează cu Congresul Autorităților Locale din Moldova (CALM), care implementează proiectul „Migrație și dezvoltare locală”, lansat de Programul Națiunilor Unite pentru dezvoltare în Moldova cu susținerea financiară a Guvernului elvețian cu bugetul de 1,4 milioane de dolari SUA [27].

CALM, în parteneriat cu NEXUS Moldova și consiliile raionale din Republica Moldova, contribuie la soluționarea problemelor legate de procesul migrațional. Astfel, la 10 decembrie 2015, CALM a organizat la Cahul Conferința regională „Migrație și dezvoltare”. Reprezentanții administrației publice locale au avut posibilitatea să cunoască tendințele migrației în Moldova, dar și să afle cum fenomenul migrației poate fi transformat din unul perceput a fi mai mult negativ în unul care contribuie la soluționarea anumitor probleme din localitățile republicii [28].

În perioada 20-26 noiembrie 2016, 16 primari, dar și reprezentanți ai proiectului „Migrație și dezvoltare locală” au efectuat o vizită de studiu în Maroc, țară care deține o experiență unică în ceea ce privește implementarea proiectelor ce vizează implicarea migranților în dezvoltarea localităților de baștină [29].

Realizările în domeniul integrării migrației în dezvoltarea locală contribuie la continuarea reformelor pe segmentul administrației publice centrale și locale.

Remarcăm că Academia de Administrație Publică, în calitate de Centru național de promovare a politicii de stat în domeniul administrației publice și de instituție care pregătește cadre pentru administrația publică, participă cu acțiuni didactice con-

crete, de cercetare, asistență metodică și informațională privind problema migrației, atrăgând în aceste activități și tineretul. Astfel, la 26 septembrie 2016, în cadrul Academiei de Administrație Publică din Republica Moldova a avut loc o masă rotundă cu genericul „Implicarea civică a tinerilor în problema migrației”, la care au participat tineri de la liceul „Orizont” [30].

În ultimii ani migrația și dezvoltarea au fost recunoscute și incluse pe agenda națională de dezvoltare. În acest context a început aplicarea unui mecanism complex nou de integrare a migrației în strategiile de dezvoltare a țării, prin intervenții de ordin instituțional, juridic, crearea de modele și activități cu participarea și implicarea migranților în dezvoltarea durabilă atât la nivel național cât și local. Cu toate acestea, la moment, cele mai multe acțiuni de politici au fost realizate mai mult la nivel național decât local, fapt ce denotă un decalaj în intervențiile de susținere a migrației pentru dezvoltarea Republicii Moldova pe segmentul național-local.

Politicile migraționale trebuie să fie susținute prin instrumente eficiente de coordonare între toate structurile implicate dat fiind caracterul multidisciplinar al acestora, multitudinea de actori implicați atât la nivel național cât și regional. Autoritățile publice vor trebui să promoveze politici active de combatere a șomajului și de implicare și menținere a grupurilor vulnerabile pe piața muncii. La soluționarea multiplelor probleme legate de migrație este necesară o abordare complexă, un studiu și o analiză minuțioasă a situației, perfecționarea cadrului legal și întărirea capacităților funcționale ale organelor guvernamentale specializate, antrenarea societății civile în rezolvarea acestor probleme pentru ca guvernarea să ofere o perspectivă clară de dezvoltare a țării.

BIBLIOGRAFIE

1. International Migration. În: <http://www.un.org/en/development/desa/population> (accesat pe 12.12.2017).
2. Moșneaga V. Politica migraționistă a Republicii Moldova: etapa actuală // Brain Drain. Cazul Republicii Moldova (culegere de articole) / Brain Drain, Moraru Victor (coord.); Inst. de Integr. Europeană și Științe Politice al AȘM. – Chișinău: Tipografia „Sirius” SRL. 2011, p. 27-36.
3. Profilul Migrațional Extins al Republicii Moldova. OIM. – Chișinău, 2013.
4. Constituția Republicii Moldova, adoptată la 29 iulie 1994 cu modificări. – Chișinău, 2004.
5. Legea privind administrația publică locală din 28.12.2006 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 32-35/116 din 2 martie 2007.
6. Burian C. Fenomenul migrației și statutul juridic al străinului în dreptul internațional. – Chișinău: CEP USM, 2010.
7. Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova privind aprobarea Concepției politicii migraționale a Republicii Moldova, nr. 1386-XV din 11.10.2002 // Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 146-148/1140 din 31.10.2002.
8. Subdiviziunile Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. În: msmps.of.gov.md/ro/subdiviziunile-ministerului (accesat pe 10.12.2017).
9. Iațco M. Fenomenul migrației în Republica Moldova prin prisma dezvoltării și mobilității sociale//MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică), nr. 3 (LXXIV). – Chișinău, 2016, p. 33-42.
10. Moșneaga V. Op. cit.
11. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 472 din 26.03.2008 cu privire la aprobarea componenței Comitetului național pentru combaterea traficului de ființe umane și a Regulamentului Comitetului național.
12. Barometrul Opiniei Publice. Institutul de Politici Publice, aprilie 2017.
13. Instituțiile de învățământ nu vor fi închise, vor apărea filiale ale școlilor de circumscripție. În: <https://www publica.md/ministrul-babuc-instituțiile-de-învățământ-nu-vor-fi-închise-vor-apărea-filiale-ale-școlilor-de-circumscripție-2985243.html> (accesat pe 12.12.2017)
14. Republica Moldova – problemele migrației. //Inst. Muncii din Republica Moldova; col. aut. V. Postolachi, O. Poalelungi, V. Moșneaga ș. a. – Chișinău, 2007.
15. Iațco M. Op. cit.
16. Мошняга В. Проблемы реинтеграции и возвращения трудовых мигрантов из Европейского Союза в страны пограничья. Вильнюс: ЕГУ, 2002.
17. Hotărârea Guvernului Republicii Moldova cu privire la „Planul de Acțiuni pentru implementarea Strategiei Naționale în domeniul Migrației și Azilului (2011-2020) pentru anii 2011-2015; Planul de Acțiuni privind susținerea reintegrării cetățenilor reînțorși de peste hotare pentru anii 2014-2016”, nr. 339 din 20.05.2014//Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 134-141 din 30.05.2014.
18. Vremiș M., Craievschi-Toartă V., Burdeinâi E., Herm A., Polain M. Profilul Migrațional extins al Republicii Moldova. Organizația Internațională pentru Migrație (OIM). – Chișinău, 2013.
19. Misiunea Biroului pentru relațiile cu diaspora. În: brd.gov.md/ro/confent/istorie-misiune-viziune-obiective (accesat pe 19.12.2017).

20. Raport de activitate al Biroului pentru relații cu diaspora al Cancelariei de Stat. Un an de la creare. Chișinău, 2013// În: [http://www.cancelaria.gov.md/public/files/noutăți/2013/10 octombrie/Raport activitate BRD final](http://www.cancelaria.gov.md/public/files/noutăți/2013/10%20octombrie/Raport%20activitate%20BRD%20final) (accesat pe 15.11.2017).

21. Gribincea A., Lazări S. Imigrația în Uniunea Europeană: probleme și soluții. // „Administrarea Publică”, revistă metodico-științifică trimestrială, nr.1, Chișinău, 2016, p. 97-106.

22. Cu privire la crearea Grupului Local de Inițiativă în cadrul proiectului „Migrație și dezvoltare”. În: <http://www.acte locale.md/dispozitieview.php?l=ro&idd=6383> (accesat pe 16.11.2017).

23. Masa rotundă cu temetica prevenirii traficului de ființe umane. În: <http://chișinău.md/libview.php?l=ro&idc=4038&id=171338t=/Presă/Comunicate-de-presă/Masa-rotundă-cu-temetica-prevenirii-traficului-de-ființe-um> (accesat pe 10.11.2017).

24. Sesiune de informare cu referire la fenomenul migrației, oferite de consultanții NEX-US. În: <http://or.md/index.php/feed> (accesat pe 10.12.2017).

25. Strategia de dezvoltare a raionului Criuleni pentru anii 2016-2020, obiective privind procesele migraționale. În: Criuleni.md/index.php?l=ro (accesat pe 11.11.2017).

26. E – Creativ acasă – festivalul moldovenilor migranți. În: Nexus.md (accesat pe 14.11.2017).

27. Realizările în domeniul integrării migrației în dezvoltarea locală discutate în cadrul ședinței Consiliului coordonator al Proiectului „Migrație și dezvoltare locală”. În: www.calm.md/php?l=ro&lm.md/taview (accesat pe 11.12.2017).

28. Migrația: oportunități pentru dezvoltare locală. În: <http://calm.md/libview.php?l=ro&idc=668&id=25708t=/serviciul-presa/comunicate/migrația-oportunități-pentru-dezvoltare-locală> (accesat pe 14.12.2017).

29. Primarii CALM în Maroc: platformă de studiu privind migrația și dezvoltarea locală. În: <http://calm.md/libview.php?l=ro&idc=668&id=25708t=/serviciul-presa/comunicate/primarii-calm-în-maroc-platforma-de-studiu-privind-migrația-i-dezvoltarea-locală> (accesat pe 10.11.2017).

30. Implicarea civică a tinerilor în problema migrației. În: <http://aap.gov.md/biblioteca/news/mas%C4%83rotund%C4%83-pentru-elevii-liceului-%E2%80%9Eorizont%E2%80%9D-din-capital%C4%83> (accesat pe 10.12.2017).

Prezentat: 28 decembrie 2017.

E-mail: cretu_raisa@europe.com