

## CONCEPT

al Programului național de stimulare a veniturilor și facilitare a (re)integrării cetățenilor Republicii Moldova implicați în procesul de migrație pentru anii 2022-2026

Prezentul Concept este elaborat de Biroul relații cu diaspora al Cancelariei de Stat în conformitate cu prevederile supct. 3, pct. 34 din Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice.

### **Denumirea documentului**

Programul național de stimulare a veniturilor și facilitare a (re)integrării cetățenilor Republicii Moldova implicați în procesul de migrație (2022-2026).

### **Tipul documentului de politici publice care se propune a fi elaborat**

Programul și Planul de acțiuni privind implementarea acestuia urmează a fi elaborate în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 386/2020, urmând a fi aprobat prin hotărâre de guvern.

### **Angajamente internaționale**

Conceptul documentului de politici publice nominalizat, are la bază tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte. În acest sens, menționăm că dreptul cetățenilor de a reveni în țările lor de origine este un drept al omului recunoscut în *Declarația Universală a Drepturilor Omului* și reafirmat în alte instrumente universale privind drepturile omului (Pactele internaționale cu privire la drepturile civile și politice și cu privire la drepturile economice, sociale și culturale), inclusiv *Convenția internațională privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și familiilor lor*.

*Obiectivele de Dezvoltare Durabilă și Agenda 2030*, prevede o abordare echitabilă pentru diversele categorii de cetățeni, inclusiv migranți, însoțită de instrumentele și mecanismele - cheie pentru realizarea creșterii economice centrate pe oameni.

Nu în ultimul rând, Conceptul Programului are drept scop inclusiv realizarea angajamentelor expuse în *Acordul de Asociere între Republica Moldova și Uniunea Europeană*, la Titlul III „*Libertate, securitate și justiție*”, sub-capitolul

„Cooperarea în domeniul migrației, al azilului și al gestionării frontierelor” (art.14).

### **Problema care urmează a fi abordată**

Programul va conține o abordare inovativă și adaptată la cerințele timpului și necesitățile/așteptările cetățenilor Republicii Moldova implicați în procesul/afecțiunile de migrație, prin extinderea metodologică și de viziune a domeniului de la reintegrarea individuală, spre cel de reintegrare sustenabilă cu detalierea direcțiilor de acțiune, obiectivului strategic general, obiectivelor specifice, rezultatelor scontate și impactului, create în baza teoriei schimbării.

Subdomeniul Reintegrării cetățenilor reîntorși de peste hotare a fost reglementat de Planul de acțiuni (2017-2020) privind (re)integrarea cetățenilor Republicii Moldova reîntorși de peste hotare, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 724/2017. Rezultatele raportului de evaluare demonstrează că din totalul de 23 de acțiuni planificate, 14 acțiuni au fost realizate integral, iar altele 8 sunt încă în proces de realizare. O acțiune este realizată parțial. Analiza Planului de acțiuni și a indicatorilor demonstrează însă că pentru sub-domeniul Reintegrare este nevoie ca Republica Moldova să extindă și să creeze un nou sistem/mecanism de stimulare a revenirilor și de(re)integrare sustenabilă.

Sistemul de abordare integrată a revenirii și reintegrării are nevoie să treacă la un nivel calitativ nou. Abordarea individuală a revenirii și reintegrării contribuie sporadic la succesul reintegrării. Datele<sup>1</sup> demonstrează că din totalul celor reveniți peste 70% intenționează să plece din nou în următoarele 6 luni. 33,8% dintre intervievați intenționează să se stabilească cu traiul peste hotare împreună cu familia. Politicile actualmente aplicate în Republica Moldova, în opinia majorității (33,7%+24,5%) respondenților, la fel nu ar influența decizia de plecare a acestora.

Procesul de reintegrare sistemică, recomandat de Organizația Internațională pentru Migrație extinde și aprofundează natura politicilor pentru cetățenii reveniți și familiile acestora și conține câteva dimensiuni în plus.

Pentru ca strategiile de reintegrare să aibă impact asupra cetățenilor reîntorși, dar și asupra dezvoltării Republicii Moldova, este nevoie ca abordarea să fie completată pe cel puțin câteva dimensiuni:

- a. Dimensiunea temporală (perioada de pre-plecare, perioada de migrație și perioada de post-venire);

---

<sup>1</sup> Impactul pandemiei COVID-19 asupra migrației: mobilitatea, numărul și profilul migranților reîntorși, vulnerabilitățile specifice ale grupurilor afectate de scăderea remitențelor, STUDIU SOCIOLOGIC, IOM 2020

- b. Dimensiunea structurală (nivelul individual va conține politici, servicii și produse de reintegrare economică, socială și de sănătate mintală; nivelul local va aborda la nivel de politici, inițiative și servicii locale întreg procesul de reintegrare și nivelul național va păstra, consolida și dezvoltă componenta abordării integrare a Diasporei, Migrației și Dezvoltării).

Politicile naționale au fost concentrate pe conceperea, dezvoltarea și implementarea politicilor pentru diaspora începând cu 2012. Moldova a fost una dintre țările lideră în dezvoltarea politicilor și a mecanismelor de abordare integrată a domeniului. Acest lucru se datorează numărului mare de populație care se află în proces de migrație de lungă durată, dar și tendințelor migraționale crescânde. În politicile de reintegrare, până în 2017, accentul a fost mai degrabă pe obiectivul de informare a diasporei asupra oportunităților economice existente în țară. Mai mult, pentru că erau concentrate la nivel central, politicile de reintegrare au privit migrația de revenire la nivel individual, oferind servicii și instrumente de reintegrare pentru cetățeni și nu pentru comunități. Există o serie de inițiative la nivel local<sup>2</sup>, care funcționează cu suportul partenerilor de dezvoltare și care pot servi drept model de bune practici pentru reintegrarea cetățenilor și implicarea lor în dezvoltarea comunității.

Drept rezultat, chiar dacă există inițiative și politici importante la nivel de stat, nivelul de cunoaștere al acestora este scăzut, iar impactul este mult mai mic decât ar fi nevoie pentru ca politicile să producă un impact la nivel de stat. Spre exemplu, numărul beneficiarilor programelor de formare continuă orientate spre nevoile cetățenilor Republicii Moldova reîntorși de peste hotare în 2019 a fost de 1467 de persoane, raportat la 2868 de persoane în 2016. Totodată, în 2020 au fost autorizate spre funcționare 38 de programe de formare continuă. 47 de persoane și-au validat competențele în contexte de educație nonformală și informală, instituite în cadrul Centrului de Excelență în Construcții și Centrului de Excelență în Servicii și Prelucrarea Alimentelor.

*Provocările pandemice* conduc la paradoxul neschimbării fluxurilor migraționale, dar aprofundează și evidențiază problemele deja existente ale cetățenilor moldoveni reveniți de peste hotare. Deși datele poliției de frontieră, prezentate la începutul pandemiei indică asupra unui număr mare de cetățeni reveniți de peste hotare, tendințele migraționale se păstrează<sup>3</sup>. Totodată, problemele celor reveniți se accentuează. În continuare două treimi din gospodăriile cetățenilor RM, afectați de migrație, au peste hotare un migrant, 30,8% doi sau mai mulți, iar țările de destinație

---

<sup>2</sup> [https://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/projects/MIDL\\_Project\\_2.html](https://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/projects/MIDL_Project_2.html)

<sup>3</sup> Impactul pandemiei COVID-19 asupra migrației: mobilitatea, numărul și profilul migrantilor reîntorși, vulnerabilitățile specifice ale grupurilor afectate de scăderea remitențelor, STUDIU SOCIOLOGIC, IOM 2020

de preferință rămân UE (72,7%) și CSI (14,7%). În luna martie, la începutul pandemiei au revenit în țară 11,9% de migranți din totalul celor reveniți.

Totodată, 83% dintre respondenți declară că sunt afectați direct de pandemie<sup>4</sup>, 50% dintre cei afectați foarte mult sunt din Federația Rusă și Italia, și 49% sunt din Portugalia. Profilul migrațional al cetățenilor moldoveni, aflați în aceste țări denotă fie o migrație cu caracter circular (Federația Rusă), fie o vârstă apropiată de pensionare a migranților (Italia și Portugalia). Cea mai importantă consecință a COVID-19 este pierderea locului de muncă sau suspendarea activității profesionale (49% din respondenți). În condițiile actuale de prelungire și înăsprire a condițiilor de deplasare, probabilitatea ca o mare parte din acești cetățeni să revină acasă este foarte mare, chiar dacă 50% dintre ei declară că nu au intenția să revină în Republica Moldova. Migranții din Federația Rusă planifică să revină în proporție de 71%, Italia – 28%, Polonia – 30%, Portugalia – 21%.

Cele mai mari provocări la revenire sunt date fie de obligativitatea respectării măsurilor de auto-izolare (factori contextuali) dar și de lipsa asigurării medicale moldovenești, lipsa unui loc de muncă, mărimea mică a pensiei și a prestațiilor sociale.

### **Scopul elaborării documentului de politici publice**

*Scopul Programului* este asigurarea (re)integrării efective a cetățenilor Republicii Moldova implicați în procesul de migrație prin crearea unui sistem pentru revenire și reintegrare sustenabilă.

*Obiectivul general* al Programului este: către anul 2025 Republica Moldova dispune de un sistem coerent și sinergic (comprehensiv și eficient) de stimulare a revenirii și facilitare a reintegrării cetățenilor afectați de migrație, prin asigurarea întregului ciclu de politici, servicii și produse în domeniu și implementarea instrumentelor sustenabile de asistență și suport, astfel încât cel puțin 25% dintre cetățenii aflați în străinătate să exprime intenția de revenire și cel puțin 50% din cetățenii reveniți să fie reintegrați cu succes.

Implementarea Programului se va realiza prin cele 4 obiective specifice enumerate mai jos:

*Obiectiv specific 1: Asigurarea reintegrării sustenabile la nivel comunitar a cetățenilor Republicii Moldova, reveniți de peste hotare și a familiilor acestora*

*Obiectiv specific 2: Facilitarea reintegrării economice a cetățenilor RM, reveniți de peste hotare și a familiilor acestora*

---

<sup>4</sup> Impactul pandemiei COVID-19 asupra migrației: mobilitatea, numărul și profilul migranților reînțorși, vulnerabilitățile specifice ale grupurilor afectate de scăderea remitențelor, STUDIU SOCIOLOGIC, IOM 2020

*Obiectiv specific 3: Asigurarea accesului migranților reveniți și a familiilor acestora la serviciile sociale și medicale în baza necesităților*

*Obiectiv specific 4: Consolidarea cadrului instituțional și de politici pentru reintegrarea sustenabilă la nivel local și național*

Prin intermediul obiectivelor menționate, implementarea Programului va avea un impact multidimensional, după cum urmează:

**Impact 1:** Cetățenii reveniți au acces la serviciile sociale, medicale, educaționale;

**Impact 2:** Comunitățile reintegrează sustenabil proprii membri, generând potențial de dezvoltare economic, social și cultural;

**Impact 3:** Cetățenii RM și membrii familiilor revin, plecați peste hotare revin/sunt motivați să revină;

**Impact 4:** Veniturile cresc din surse durabile și inegalitățile sunt atenuate.

*Principiile programului:* coerență, accesibilitate, complementaritate, coordonare, comunicare.

*Coerență:* politicile și serviciile destinate cetățenilor RM implicați sau afectați de procesul de migrație sunt elaborate în baza nevoilor anumitor categorii și grupuri-țintă, astfel încât să fie ușor de găsit și utilizat.

*Accesibilitate:* politicile și prestarea serviciilor cetățenilor implicați în procesul de migrație, în toate fazele: pre-migrare migrare și revenire, vor fi disponibile atât online cât și fizic, la nivel local, național precum și în țările de destinație.

*Complementaritate:* obiectivele și acțiunile Programului sunt coordonate și derivă din documentele strategice de dezvoltare ale țării, dar și documentele aprobate în domeniul diasporă, migrație și dezvoltare. Acțiunile nu se dublează cu alte documente, ci completează și sincronizează politicile în domeniul respectiv.

*Coordonare:* pentru a asigura eficiența, echitatea și eficacitatea acțiunilor, va fi utilizat mecanismul de coordonare și implementare a politicii de stat în domeniul diasporei, migrației și dezvoltării, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 725/2017.

*Comunicare:* colaborarea diasporă-guvern/AAPL-AAPC este acțiunea care stă la baza conceptului Programului. Integrarea politicilor, serviciilor și produselor pentru cetățenii implicați sau afectați de procesul de migrație poate avea loc numai dacă va fi creat și implementat un sistem eficient de comunicare și dialog, care va permite adaptarea și flexibilitatea acțiunilor, în funcție de impactul și rezultatele lor.

## Grup țintă:

- Cetățenii Republicii Moldova, afectați de migrație și familiile acestora, doritori să revină în țară;
- Cetățenii Republicii Moldova, afectați de migrație, ajunși la vârsta pensionării și familiile acestora;
- Cetățenii Republicii Moldova, afectați de migrație, care au deschis sau intenționează să lanseze afaceri în Republica Moldova și familiile acestora;
- Cetățenii Republicii Moldova, care nu sunt afectați de migrație, dar sunt potențiali migranți și familiile acestora.

## Concordanța cu ODD

Obiectivele de Dezvoltare Durabilă la care s-a aliniat și Republica Moldova, reflectă ideea că migrația este temporară și că ar trebui planificată într-un mod „ordonat, sigur [și] regulat”. Beneficiile migrației sunt luate în considerare în principal sub formă de remitențe către țara de origine, dar acest lucru nu recunoaște faptul că migranții sunt adesea foarte activi din punct de vedere economic, o sursă de diversitate culturală, contribuind astfel semnificativ la inovare și creștere economică. Migrația ar trebui abordată ca o parte inerentă a dezvoltării (durabile), inclusiv în țara de destinație.<sup>5</sup>

În acest sens, proiectul va avea o abordare cuprinzătoare a domeniului diasporă, migrație și dezvoltare, în baza necesităților cetățenilor Republicii Moldova aflați peste hotare, după principiul de ”a nu lăsa pe nimeni în urmă”.

Astfel, Programul va contribui la realizarea a două obiective de dezvoltare durabilă:

- I. ODD 10: „Reducerea inegalităților în interiorul țărilor și de la o țară la alta”**
  - a. Ținta 10.7 „Asigurarea unui proces de angajare legal, echitabil, bine informat al migranților”**

Migrația este o parte inerentă de dezvoltare și transformare socială, inclusiv sursă de inovație, creștere economică și diversitate culturală. În acest sens, proiectul Programului își propune creșterea proporției persoanelor angajate în câmpul muncii, din rândul cetățenilor Republicii Moldova reîntorși de peste hotare înregistrați la agențiile pentru ocuparea forței de muncă. Totodată, implementarea Programului va contribui la majorarea numărului de beneficiari ai mecanismelor de validare a

---

<sup>5</sup> <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S254251961930213X?via%3Dihub>

competențelor profesionale ale migranților, obținute în contexte informale și nonformale.

De asemenea, se propune implementarea pe întreg teritoriul țării, a programelor orientate spre valorificarea competențelor obținute în procesul migrației în dezvoltarea afacerilor și în comunități.

În scopul integrării durabile a cetățenilor RM reveniți de peste hotare la nivel local, se preconizează extinderea mecanismului inter-instituțional de referire (desemnarea persoanelor responsabile cu migrația la nivel local, instruirea acestora, inclusiv pentru procedura de consultanță individuală).

Totodată, Programul își propune crearea unui mecanism de comunicare eficientă migrant – autorități publice locale – autorități publice centrale; crearea de oportunități pentru proiecte de dezvoltare comună (extinderea DAR 1+3, identificarea altor proiecte de suport), precum și crearea unui sistem mobil de găsimă a locurilor de muncă în apropierea localității de baștină.

**b. *Ținta 10.c*** „*Până în 2030 reducerea la mai puțin de 3% a costurilor de tranzacție a remitențelor din migrație și eliminarea coridoarelor de remitere cu costuri mai mari de 5%*”

Implementarea Programului va duce la creșterea volumului investițiilor efectuate în economie de către migranți și rude de gradul I ale acestora, în cadrul Programului de Atragere a Remitențelor în Economie „PARE 1+1”. Concomitent, Programul vizat, va conține măsuri menite să asigure creșterea numărului afacerilor agricole și nonagricole în mediul rural, cofinanțate din remitențe sau din programe de suport național.

#### ***10.7.2.1. Existența de politici naționale eficiente privind migrația***

Obiectivul specific 4 al Programului - *Consolidarea cadrului instituțional și de politici pentru reintegrarea sustenabilă la nivel local și național*, își propune ca 100% din politicile sectoriale ce conțin impactul migrațional să răspundă necesităților cetățenilor RM reîntorși de peste hotare și a familiilor acestora.

#### ***10.7.2.2. Numărul acordurilor bilaterale în domeniul migrației de muncă semnate;***

Una din acțiunile importante ale documentului de politică publică ce urmează a fi elaborat, va ține de încheierea Acordurilor în domeniul securității sociale cu țările de destinație ale migranților moldoveni și inițierea negocierilor cu potențiale state noi de destinație

## **II. ODD 17: „Consolidarea mijloacelor de implementare și revitalizarea parteneriatului global pentru dezvoltare durabilă”**

**a. Ținta 17.18** „Până în 2030, sporirea semnificativă a disponibilității datelor calitative, în timp util și fiabile, dezagregate după venit, sexe, vârstă, rasă, etnie, statut migrațional, dizabilități, localizare geografică și alte caracteristici relevante în contexte naționale

Eficiența și impactul politicilor de stimulare a revenirilor și de facilitare a (re)integrării este dat de gradul de sustenabilitate a reîntoarcerii și reintegrării. Există câțiva indicatori importanți: (numărul de cetățeni reveniți satisfăcuți de calitatea vieții, numărul de cetățeni reveniți care intenționează să plece din nou în migrație, numărul de cetățeni reveniți care și-au găsit un loc de muncă în țară, numărul de cetățeni reveniți care au deschis o afacere în Republica Moldova, numărul de familii mixte revenite și (re)integrate, numărul de afaceri deschise și raportul dintre numărul cetățenilor reveniți satisfăcuți de calitatea vieții și numărul celor nesatisfăcuți) care pot măsura sustenabilitatea de stimulare a revenirilor și facilitare a (re)integrării.

### **Concordanța cu cadrul bugetar pe termen mediu**

Este important de menționat că una din Prioritățile de bază care se regăsește în Cadrul bugetar pe termen mediu pentru perioada anilor 2022-2024, se referă la *Fortificarea mecanismului de cooperare cu diaspora*.

Costurile aferente Programului urmează a fi specificate în Planul de acțiuni privind implementarea acestuia în conformitate cu prevederile Cadrului bugetar pe termen mediu și a cheltuielilor estimate pentru perioada care excedează Cadrul bugetar pe termen mediu la momentul aprobării programului. Costurile vor include și resursele disponibile din partea partenerilor de dezvoltare.

### **Concordanța cu prioritățile guvernamentale și celelalte documente de planificare și de politici publice**



Moldovenii din diasporă contribuie la bunăstarea societății prin transferuri bănești, care sunt indispensabile pentru cei rămași acasă și pentru economia țării, dar și prin transferul de cunoștințe, practici sociale, atitudini, comportamente, proiecte de caritate și de dezvoltare, și prin activism civic. Statul, la rândul său, trebuie să asigure participarea cetățenilor săi la guvernare, să le ofere servicii de calitate și să-i susțină atunci când ei se pomenesc în dificultate<sup>6</sup>.

Astfel, un capitol separat, dedicat politicilor pentru diasporă, este prevăzut în **Programul de activitate al Guvernului** „Moldova vremurilor bune”, dar concomitent, domeniul este abordat și în alte capitole precum: Protecția socială și munca, Transformare digitală. De asemenea, elaborarea și adoptarea Programului național de stimulare a revenirilor și facilitare a (re)integrării cetățenilor Republicii Moldova implicați în procesul de migrație pentru anii 2022-2026, este prevăzută în **Planul de acțiuni al Guvernului pentru perioada 2021-2022**.

Totodată, Programul este elaborat pentru implementarea eficientă și de impact a: **Strategiei naționale Diaspora 2025** aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 200/2016 (*Obiectivul specific nr. 3 Mobilizarea, valorificarea și recunoașterea potențialului uman al diasporei și Obiectivul specific nr.4 Implicarea directă și indirectă a diasporei în dezvoltarea economică durabilă a Republicii Moldova.*); Priorității 4: reglementarea migrației forței de muncă și valorificarea potențialului migrației al **Strategiei naționale privind ocuparea forței de muncă 2017-2021**, dar și a proiectului Conceptului **Programului de ocupare a forței de muncă pentru 2022-2026**.

### **Perioada planificată pentru elaborarea documentului de politici publice**

Programul este elaborat pentru un termen de 5 ani (2022-2026) și va conține un plan de acțiuni pentru anii 2022-2024. Planul de acțiuni va fi reevaluat și adaptat în funcție de necesitățile cetățenilor reveniți de peste hotare, dar și de provocările timpului.

**Părțile implicate în elaborarea programului:** Biroul relații cu diaspora al Cancelariei de Stat, punctele focale din cadrul autorităților publice centrale, reprezentanți ai autorităților publice locale, parteneri externi: PNUD Moldova, OIM Moldova, asociații/reprezentanți ai diasporei, organizațiile societății civile.

---

6

[https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/programul\\_de\\_activitate\\_al\\_guvernului\\_moldova\\_vremurilor\\_bune.pdf](https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/programul_de_activitate_al_guvernului_moldova_vremurilor_bune.pdf)