

Institutul European din România

Proiect SPOS 2008 – Studii de strategie și politici

Studiul nr. 4

Perspective europene de abordare a azilului și migrației

Autori: Profesor univ. dr. Daniela-Luminița Constantin^{*} - coordonator

Profesor univ. dr. Luminița Nicolescu^{}**

Profesor univ. dr. Zizi Goschin^{*}**

**București
Noiembrie 2008**

© *Institutul European din România, 2008*

ISBN online 978-973-7736-87-1

^{*} **Daniela-Luminița Constantin** este doctor în economie, profesor universitar la Academia de Studii Economice București, conducător de doctorat. Director al Centrului de Cercetări pentru Prognoza Macroeconomică și Regională al ASE. Președinte al Asociației Române de Științe Regionale și membru al consiliului de conducere al European Regional Science Association (ERSA). Director al Romanian Journal of Regional Science. Domenii specifice de interes: economie și previziune regională, convergență și competitivitate regională, asistență structurală UE, piețe regionale ale muncii, migrație, IMM-uri, rețele teritoriale, strategii și modele ale dezvoltării regionale durabile. Stagii de cercetare în străinătate în calitate de bursier Fulbright, DAAD, JSPS, Tempus ș.a.. Bogată activitate publicistică și de cercetare, recunoscută atât pe plan intern cât și internațional.

^{**} **Luminița Nicolescu** este Profesor Dr. la Academia de Studii Economice, București. A obținut doctoratul în Management la Universitatea Kent din Marea Britanie. Are preocupări și realizări în cercetarea și publicațiile la nivel intern și internațional în domenii precum marketing internațional, învățământ superior, migrație, activitățile IMM-urilor.

^{***} **Zizi Goschin** este profesor universitar de statistică, econometrie și statistici regionale la Academia de Studii Economice și cercetător științific principal la Institutul de Economie Națională. Domeniile sale de interes include statistica economică, statistica regională, analiza și previziunea macroeconomică, piețele regionale de muncă, inovația și competitivitatea și economia bazată pe cunoaștere.

CUPRINS

CUVÂNT ÎNAINTE	3
INTRODUCERE. CONTEXTUL ACTUAL AL MIGRAȚIEI INTERNAȚIONALE - CAZUL EUROPEI	5
Capitolul 1. LEGISLAȚIE, POLITICI, INSTITUȚII ÎN DOMENIUL MIGRAȚIEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI ROMÂNIA	6
1.1. Politici și legislație în domeniul migrației în Uniunea Europeană	6
1.1.1. <i>Directive, regulamente și decizii ale Uniunii Europene în domeniul migrației și azilului</i>	8
1.1.2. <i>Strategii, programe, planuri ale Uniunii Europene în domeniul migrației și azilului</i>	11
1.2. Politici și legislație în domeniul migrației în România	16
1.3. Instituții în domeniul migrației în România	26
1.3.1. <i>Instituții cu competențe generale în domeniul migrației în România</i>	26
1.3.2. <i>Instituții cu competențe specifice în domeniul azilului</i>	30
1.3.3. <i>Instituții implicate în lupta împotriva traficului de persoane</i>	31
1.3.4. <i>Alte organizații</i>	31
1.4. Parteneriatul de mobilitate Uniunea Europeană – Moldova	32
Capitolul 2. ANALIZA CANTITATIVĂ A FLUXURILOR MIGRATORII	33
2.1. Evoluția fluxurilor migratorii pe termen lung	33
2.2. Caracteristici structurale ale fluxurilor migratorii	37
2.2.1. <i>Emigrația</i>	37
2.2.2. <i>Imigrația</i>	41
2.3. Caracteristici teritoriale ale fluxurilor migratorii	45
2.4. Scenarii, prognoze	46
Capitolul 3. SOLICITANȚII DE AZIL ȘI REFUGIAȚII	48
3.1. Situația pe plan internațional privind refugiații în anul 2007	48
3.2. Cererile de azil în țările industrializate	52
3.3. Situația în România	56
Capitolul 4. ÎNDEPĂRTAREA STRĂINILOR DE PE TERITORIUL ROMÂNIEI	59
4.1. Modalități de îndepărtare	59

4.2. Dimensiuni cantitative	59
Capitolul 5. TRAFICUL DE PERSOANE	62
5.1. Forme de manifestare și factori de risc	62
5.2. Evoluții recente	63
CONCLUZII ȘI PROPUNERI	67
BIBLIOGRAFIE	73
ANEXE	76

CUVÂNT ÎNAINTE

Studiul “Perspective europene de abordare a azilului și migrației” este cel de-al treilea într-o serie de studii dedicate migrației de către Institutul European din România, după “Libera circulație a persoanelor” (PAIS I – 2002) și “Fenomenul migraționist în România din perspectiva aderării României la Uniunea Europeană” (PAIS II – 2004). Dacă primele două se numărau printre puținele studii elaborate pe tema migrației internaționale până la acea dată în România (cel din 2004 fiind considerat de cea mai mare anvergură), ulterior s-a putut constata o creștere substanțială a interesului pentru studiarea fenomenului migraționist atât în rândul experților din instituțiile statului cu atribuții în domeniu cât și al cercetătorilor. Acest fapt s-a petrecut pe fondul pregătirii României în vederea aderării la Uniunea Europeană și, ulterior, al dobândirii statutului de țară membră a UE, cu toate consecințele în cuantificarea dimensiunilor – pe multiple planuri – și în managementul acestui fenomen.

Prezentul studiu abordează problematica migrației externe a României din perspectivă europeană, însoțită de cea a azilului, care înregistrează un interes aparte în prezent, după ce România a devenit frontiera estică a UE.

Literatura de specialitate subliniază dificultățile ce apar în multe cazuri în separarea migrației voluntare de cea forțată, ceea ce conduce la provocări adresate sistemelor de analiză a cererilor de azil adoptate de diverse țări, care trebuie să facă o distincție corectă între refugiați și alte categorii de imigranți. De multe ori a fost necesară elaborarea unor proceduri extrem de costisitoare pentru separarea solicitanților de azil îndreptățiți să primească statutul de refugiat și cei care tratau această cerere ca pe o soluție la care apelau în cazul în care alte culoare de imigrație deveneau din ce în ce mai restrictive (Martin, 2001).

Pornind de la aceste considerații generale și în concordanță cu termenii de referință stabiliți, studiul de față este structurat pe trei componente principale.

Prima componentă abordează legislația, politicile și instituțiile în domeniul migrației în Uniunea Europeană și în România. Sunt analizate legislația existentă, propunerile și perspectivele legislative actuale cu privire la migrație și azil în UE și în România, însoțite de măsurile rezultate din strategiile și planurile de măsuri elaborate în această direcție.

Cea de-a doua componentă are în vedere o analiză statistică (cantitativă) a fluxurilor de emigrație și imigrație ale României cu accent pe migrația pentru muncă și reliefaarea ultimelor dezvoltări în acest domeniu. Separat este prezentată problematica azilului pe plan internațional și în România, în condițiile creșterii presiunii privind intrarea în România, ca frontieră estică a UE. De asemenea, ținând seama de amploarea și consecințele sale dramatice, traficul de persoane a fost și el supus unei succinte analize.

A treia componentă vizează o serie de considerații cu privire la evoluțiile previzibile ale fenomenului migraționist, rezultate pe baza determinărilor cantitative și analizelor calitative întreprinse. Sunt identificate totodată posibilitățile de adaptare la tendințele previzibile în scopul gestionării cât mai eficiente a acestui fenomen, în special în legătură cu principala sa formă de manifestare, migrația pentru muncă. Studiul se încheie cu o secvență distinctă consacrată concluziilor și recomandărilor.

Pe parcursul cercetării întreprinse am beneficiat de sprijinul deosebit de util din partea reprezentanților beneficiarilor și a altor specialiști implicați în analiza și gestionarea migrației, de la care am primit un volum important de date și informații precum și observații, sugestii, propuneri de o înaltă competență. Mulțumirile noastre se îndreaptă către doamnele și domnii: Gabriela Iancu, Mihaela Alexe – D.A.E., Nicolae Dinu, Stefan Mazilu, Dorin Tepușă, Mircea Băbău, Ovidiu Simina – M.I.R.A., Corina Aldea, Bogdan Pașca, Mireala Argăseală – M.M.F.E.S., Cătălin Stanciu – A.N.O.F.M., Dorel Gheorghiu – I.N.S., Daniel Kozak – O.I.M. – Biroul pentru România.

Ne exprimăm de asemenea gratitudinea pentru suportul oferit de Institutul European din România prin intermediul doamnei prof.dr. Gabriela Drăgan, director general, domnului Iulian Onească, șef serviciu Analiză și studii europene și d-nea Oana Mocanu, expert/coordonator de proiect din partea IER.

INTRODUCERE. CONTEXTUL ACTUAL AL MIGRAȚIEI INTERNAȚIONALE - CAZUL EUROPEI

În dezbaterile recente pe tema migrației internaționale, atât reprezentanții guvernamentali cât și cei ai sectorului privat au recunoscut necesitatea unei piețe globale a muncii a eficace, ținând seama că proiecțiile privind dezechilibrele între cererea și oferta de forță de muncă pentru anii ce urmează indică o intensificare a acestora, pe fondul îmbătrânirii demografice și declinului populației în țările dezvoltate, în paralel cu creșterea acesteia în țările în curs de dezvoltare. Totodată, se așteaptă perpetuarea disparităților în privința nivelului salariilor și oportunităților de a găsi un loc de muncă între și în cadrul țărilor dezvoltate și al celor în curs de dezvoltare, ceea ce va genera noi resorturi pentru mobilitate și migrație (Appave and Cholewinski, 2007).

Raportul OECD pe anul 2007 cu privire la migrația internațională evidențiază faptul că în anul 2005 grupul celor mai importante țări-sursă a rămas relativ stabil, având proximitatea geografică drept un factor determinant major în alegerea țării de destinație atât în Europa cât și în afara sa.

Totuși, în Europa se remarcă o schimbare evidentă în privința țărilor de origine, pe fondul intensificării fluxurilor migratorii dinspre țările din Estul Europei devenite membre ale Uniunii Europene¹.

Încă din anul 2005 Polonia și România (la acea dată având statutul de țară candidată) au devenit de departe primele două țări de origine, în condițiile în care se aflau între primele zece chiar din anul 2000 (Tabelul 1).

Tabelul 1. Primele zece țări de origine ale fluxurilor migratorii către țări ale OECD în anii 2000 și 2005

2000			2005		
Rangul	Țara	Mii persoane	Rangul	Țara	Mii persoane
1	Maroc	96	1	Polonia	324
2	Ecuador	95	2	România	202
3	Polonia	94	3	Maroc	128
4	Bulgaria	81	4	Bulgaria	82
5	Turcia	79	5	Germania	77
6	România	76	6	Ucraina	70
7	SUA	64	7	Turcia	66
8	Germania	61	8	Regatul Unit	65
9	Franța	60	9	Fed. Rusă	54
10	Italia	56	10	Franța	49

Sursa : *International Migration Outlook*, OECD, 2007, p.38

¹ Vezi "Regional aspects of international migration towards OECD countries" în cadrul Raportului OECD 2007 – *International Migration Outlook*, p. 38-39

Pentru cetățenii polonezi principalele destinații au fost Regatul Unit, Germania, Italia, Irlanda și Austria, în timp ce, în cazul României, Spania, Italia și Germania au atras circa 90% din emigranți.

Trebuie menționată de asemenea situarea în rândul primelor zece țări a Regatului Unit, Ucrainei și Federației Ruse. În cazul Regatului Unit, o mare parte a fluxurilor migrației au ca destinație Spania, cei ce se îndreaptă către această țară fiind în primul rând pensionarii. Ucraina și Federația Rusă reprezintă surse importante ale migrației către Republica Cehă, Germania, Italia și Spania.

În afara Europei, emigranții din Asia ocupă o poziție dominantă, cu o creștere semnificativă a celor provenind din India și China. Un aspect deosebit de interesant este tendința de creștere a nivelului de instruire în rândul migranților tineri din aceste țări.

Chiar dacă cele mai importante fluxuri ale migranților chinezi au ca destinație Canada și Japonia, nici continentul european nu este ocolit, principala țară de destinație în acest caz fiind Regatul Unit. Pentru cetățenii indieni destinațiile predilecte sunt Australia, Canada și SUA.

Ca o concluzie generală, țările de origine pentru migrația către țările OECD se caracterizează printr-o mare diversitate, sensul și intensitatea fluxurilor migrației depinzând, între alți factori, de proximitatea geografică și lingvistică precum și de legăturile istorice.

În ceea ce privește Uniunea Europeană, încadrată în contextul general descris mai sus, aceasta își propune promovarea unei politici migraționiste cuprinzătoare, care să ofere o manieră coerentă și eficientă de a răspunde provocărilor și oportunităților pe care le prezintă migrația.

Abordarea cuprinzătoare, multilaterală avută în vedere de UE se referă la toate fazele procesului migraționist, urmărind să valorifice avantajele pe care le prezintă acesta și, în același timp, să aplice politici și măsuri eficiente în ceea ce privește migrația ilegală și traficul de persoane. Ea se bazează pe principii general acceptate, referitoare la subsidiaritate, proporționalitate, solidaritate și respect față de legislația și cadrul economico-social din țările membre (Europa-Rapid Press Release, 2007). De asemenea, are în vedere respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale ale migranților, inclusiv accesul la procedurile în vigoare privind solicitarea azilului.

Din această perspectivă, studiul de față analizează atât aspectele cantitative ale migrației cât și aspectele sale calitative, cu accent pe provocările cărora trebuie să le facă față România, rezultate din noul său statut, de țară membră a UE.

Capitolul 1. LEGISLAȚIE, POLITICI, INSTITUȚII ÎN DOMENIUL MIGRAȚIEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ ȘI ROMÂNIA

Migrația este un proces complex, cu un caracter multinațional ce nu poate fi gestionat numai în mod unilateral sau bilateral, ci printr-un management eficient care să aibă în vedere beneficiul tuturor celor implicați și caracteristicile în schimbare ale procesului migraționist. În acest context politicile migraționiste ale țărilor se modifică în funcție de evoluțiile economiei mondiale, a situațiilor politice, a influenței diferiților factori: naturali, sociali, etc. Această secțiune ia în discuție politicile și legislația în domeniul migrației în Uniunea Europeană și analizează politicile, legislația și instituțiile aferente procesului migraționist în România.

1.1. Politici și legislație în domeniul migrației în Uniunea Europeană

Europa a fost și va continua să fie o zonă geografică cu puternice fluxuri migrației în diverse direcții, dar ea va reprezenta mai ales o zonă de destinație în viitor. În ultimii 30 de ani

politicile europene în domeniul migrației au avut un caracter puternic restrictiv, acestea schimbându-se după 1990 când s-a încercat o deschidere mai mare și un grad mai mare de acceptare a imigranților din țerte țări. Declinul demografic asociat cu declinul de calificări la nivel european va determina o scădere a populației apte de muncă în viitor în Europa. Apare astfel necesitatea gășirii unor soluții pentru a elimina efectele negative ale declinului demografic. În acest context are loc deschiderea Uniunii Europene către lucrătorii migranți din țerte țări. Astfel, imigrația legală este privită în prezent ca o modalitate de a contrabalansa scăderea populației apte de muncă în Europa. Se consideră însă că o migrație controlată la nivelul spațiului comunitar este mai benefică decât lăsarea politicii migraționiste la latitudinea fiecărui stat membru. În consecință a apărut o politică de migrație comună la nivel comunitar, care manifestă deschidere față de forța de muncă din țerte țări. Schimbarea de politică în domeniul migrației la nivelul Uniunii Europene este marcată de Comunicarea privind Imigrarea, Integrarea și Munca a Comisiei Europene din iunie 2003. Vezi Caseta 1.1.

Concomitent, politicile migraționiste ale UE au avut în vedere 4 aspecte în vederea gestionării în mod eficient a procesului migraționist:

- politici pentru reglementarea și controlul fluxurilor migratorii
- politici pentru combaterea migrației și angajării ilegale a lucrătorilor străini
- politici pentru integrarea imigranților
- politici privind cooperarea internațională în domeniul migrației

Aceste politici sunt reflectate în directivele Uniunii Europene, cât și în strategiile și programele adoptate în domeniul migrației. Ele au în vedere o abordare coordonată a problemei migrației, atât a celei legale cât și a celei ilegale, în beneficiul țărilor Uniunii Europene, dar și al țărilor furnizoare.

CASETA 1.1.

Comunicarea Comisiei privind Imigrarea, Integrarea și Munca din iunie 2003

Cele 3 mesaje ale politicii în domeniul migrației din această comunicare sunt:

1. **Fluxurile migratorii sunt necesare pentru a umple deficitul de forță de muncă care va începe să crească după 2010.** Se așteaptă ca între 2010- 2030 numărul persoanelor angajate să scadă cu 20 de milioane de lucrători în UE cu 25 de membri, datorită deficitului de forță de muncă (datorat declinului demografic) și deficitului de calificări.
2. **UE trebuie să realizeze o integrare mai bună a imigranților.** Aceasta este o condiție pentru a asigura fluxuri migratoare viitoare, iar în acest context UE trebuie să consolideze canalele legale de emigrare care trebuie să înlocuiască actualele canale ilegale. Procesul de integrare a imigranților trebuie să cuprindă aspecte cheie cum ar fi: piața forței de muncă, abilități de limbă și educaționale, asigurarea de locuințe, de servicii sociale și de sănătate, asigurarea drepturilor sociale, culturale și civile.
3. **UE trebuie să ia inițiativa pentru furnizarea unui cadru coerent în domeniul migrației la nivel european.** În timp ce măsurile de integrare a imigranților rămân responsabilitatea Statelor Membre, Comisia trebuie să-și intensifice eforturile pentru realizarea unui cadru mai coerent la nivel de UE. Aceasta necesită coordonarea politicilor de integrare la nivel național.

Sursa: Immigration and employment in EU

1.1.1. Directive, regulamente și decizii ale Uniunii Europene în domeniul migrației și azilului

Există un număr de **directive, regulamente și decizii** mai vechi și mai noi, precum și unele în fază de proiect, care reglementează în mod direct și indirect politicile migraționiste în Uniunea Europeană. Între acestea, cele mai importante sunt menționate în continuare.

Directive ale Uniunii Europene în domeniul migrației în ordinea cronologică a apariției lor sunt:

- Directiva Consiliului 221/1964 privind coordonarea măsurilor speciale referitoare la deplasarea și șederea cetățenilor străini, măsuri justificate din motive de ordine publică, de siguranță publică și de sănătate publică.
- Directiva Consiliului 360/1968 privind eliminarea restricțiilor de circulație și de ședere în cadrul Comunității pentru lucrătorii din statele membre și familiile acestora.
- Directiva 207/1976 a Consiliului privind punerea în aplicare a principiului egalității de tratament între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la încadrarea în muncă la formarea și la promovarea profesională, precum și condițiile de muncă.
- Directiva 71/1996 a Parlamentului European și Consiliului privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii.
- Directiva 78/2000 a Consiliului de creare a unui cadru general în favoarea tratamentului egal privind ocuparea forței de muncă și condițiile de muncă
- Directiva Consiliului 23/2001 privind apropierea legislației statelor membre referitoare la menținerea drepturilor lucrătorilor în cazul transferului între întreprinderi, unități sau părți de întreprinderi și unități.
- Directiva Consiliului 109/2003 privind statutul cetățenilor statelor terțe care sunt rezidenți pe termen lung.
- Directiva Consiliului 86/2003 privind dreptul la reunificare familială.
- Directiva Parlamentului European și a Consiliului 38/2004 privind dreptul la circulație și ședere pe teritoriul statelor membre pentru cetățenii Uniunii și membrii familiilor lor (modificări).
- Directiva Consiliului 81/2004 referitoare la permisele de ședere emise cetățenilor statelor terțe, victime ale traficului de ființe umane sau celor care au fost subiectul unei acțiuni pentru facilitarea imigrației ilegale, care cooperează cu autoritățile competente.
- Directiva Consiliului 114/2004 privind condițiile admisiei cetățenilor statelor terțe în scop de studii, schimb de elevi, pregătire neremunerată sau servicii de voluntariat.
- Directiva Parlamentului European și a Consiliului 36/2005 privind recunoașterea calificărilor profesionale.
- Directiva Consiliului 71/2005 cu privire la procedura de admisie a cetățenilor statelor terțe pentru cercetare științifică.

Regulamente și decizii ale Uniunii Europene în domeniul migrației în ordinea cronologică a apariției lor sunt:

- Regulamentul Consiliului 1612/1968 privind libera circulație a lucrătorilor în cadrul Comunității.
- Regulamentul Consiliului 1408/1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați și cu familiile acestora (ce sunt cetățeni ai unui stat al Uniunii Europene), care se deplasează în cadrul Comunității.
- Regulamentul Parlamentului European și a Consiliului 883/2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială.
- Regulamentul Parlamentului European și a Consiliului 1992/2006 de modificare a Regulamentului Consiliului 1408/1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați și cu familiile acestora (ce sunt cetățeni ai unui stat al Uniunii Europene) care se deplasează în cadrul Comunității.

- Decizia Consiliului 491/2007 privind orientările politicilor de ocupare a forței de muncă ale statelor membre.

Aceste reglementări au în vedere pe de o parte circulația în scop de muncă a cetățenilor din statele membre ale Uniunii Europene și a familiilor lor în alte state membre ale UE, și pe de altă parte cetățenii unor țări terțe și posibilitatea acestora de a desfășura activități lucrative în statele membre UE. Așa cum am menționat deja, recent a avut loc o schimbare a politicilor Uniunii Europene în direcția recrutării de forță de muncă din afara granițelor UE, și acest lucru se reflectă în directivele din ultimii ani, cât și în propunerile de directive.

În afara directivelor și celorlate reglementări existente, în prezent sunt în discuție și/sau în curs de adoptare câteva alte directive privind migrația. Acestea sunt în stadiu de propunere, și vor fi discutate în următoarele secțiuni, când sunt prezentate planurile și programele Uniunii Europene în domeniu.

Un loc aparte îl ocupă *reglementările în domeniul azilului*. În acest sens trebuie precizată mai întâi distincția între solicitantul de azil și alte categorii de migranți. Astfel, în timp ce **migranțul**² **alege** să-și părăsească țara de origine din motive de natură economică, socială, culturală, familială etc., **solicitantul de azil**/cel ce a primit o formă de protecție³ (statut de refugiat, protecție subsidiară sau temporară) **este forțat** să-și părăsească țara de origine, deoarece libertatea sau viața îi sunt amenințate. Acordurile internaționale stabilesc obligația statelor semnatare de a asigura accesul neîngrădit la procedura de azil și respectarea principiului nereturnării (adică interzicerea măsurilor de returnare, expulzare, extrădare a solicitantului de azil sau a persoanei care se află în timpul desfășurării procedurii de solicitare de azil, însoțită de acordarea asistenței necesare pe parcursul derulării procedurii de azil și ulterior, în cazul persoanelor ce primesc o formă de protecție.

Politicile și legislația europeană în domeniul azilului reprezintă un domeniu distinct al reglementărilor europene în domeniului migrației. Tabelul 1.1 prezintă principalele directive ale acquis-ului comunitar în privința azilului și reglementările cuprinse în aceste documente.

Tabelul 1.1. Documentele acquis-ului comunitar în domeniul azilului și prevederile acestora

A. Programul Tampere privind crearea unei politici commune în domeniul azilului	
Document	Prevederi
1. Directiva Consiliului 2004/83/EC din 29 aprilie 2004 privind minimele standarde pentru calificare și statutul cetățenilor țărilor terțe sau apatrizilor ca refugiați sau ca persoane aflate în nevoie de protecție internațională și conținutul protecției acordate	Stabilirea unor standarde minime obligatorii pentru acordarea unei forme de protecție și a conținutului protecției acordate
2. Directiva Consiliului 2003/9/EC din 27 ianuarie 2003 privind standardele minime pentru primirea solicitanților de azil	Stabilirea unor standarde minime pentru primirea și asistența solicitanților de azil
3. Directiva Consiliului 2005/85/EC din	Stabilirea unor standarde minime pentru

² Celelalte categorii, în afara solicitanților de azil.

³ Există diferențe de drepturi între solicitantul de azil (cel ce are statutul de solicitant) și cel care ca urmare a solicitării azilului a primit o formă de protecție, acesta din urmă având mai multe drepturi.

1 decembrie 2005 privind minimele standarde pentru procedurile de azil din statele membre pentru acordarea sau retragerea statutului de refugiat	procedurile de acordare și retragere a unei forme de protecție
<p>4. Regulamentele Dublin/Eurodac⁴</p> <p>- Regulamentul Consiliului (CE) 2725/2000 din 11 decembrie 2000 privind înființarea EURODAC pentru compararea amprentelor în scopul aplicării eficiente a Convenției Dublin</p> <p>- Regulamentul Consiliului (CE) 407/2002 din 28 februarie 2002 de stabilire a regulilor de implementare a Regulamentului (CE) nr. 2725/2000 privind instituirea EURODAC pentru compararea amprentelor în vederea implementării eficiente a Convenției de la Dublin</p> <p>- Regulamentul Consiliului (CE) 343/2003 din 18 februarie 2003 privind criteriile și mecanismele pentru determinarea statelor membre responsabile pentru examinarea cererilor depuse într-unul din statele membre de către un cetățean al unei țări terțe</p>	<p>Descurajarea formulării de cereri de azil din partea unei persoane pe teritoriul mai multor state europene, astfel încât aceasta să aibă dreptul la o singură procedură de azil și stabilirea statului responsabil de intrarea în spațiul European</p> <p>Compararea amprentelor în scopul aplicării eficiente a Convenției Dublin</p> <p>Stabilirea regulilor de implementare a Regulamentului Consiliului (CE) 2725/2000</p> <p>Stabilirea criteriilor și mecanismelor pentru determinarea statelor membre responsabile cu examinarea cererilor depuse într-unul din statele membre de un cetățean al unei țări terțe</p>
5. Directiva Consiliului 2001/55/CE privind standardele minime de protecție temporară în eventualitatea unui flux masiv de persoane strămutate și măsurile de promovare a balanței de eforturi între statele membre în vederea primirii unor astfel de persoane și suportarea consecințelor	Stabilirea standardelor minime de protecție temporară în eventualitatea unui flux masiv de persoane strămutate și măsurile de promovare a echilibrului de eforturi între statele membre și suportarea consecințelor

B. Programul Haga – Măsurile privind asistența și cooperarea cu țările din regiunile de origine și de transit, cu țările vecine UE; Măsurile privind integrarea socială a străinilor.

Sursa: Prelucrare după “Imigrația și azilul în România – anul 2006”, M.A.I., București, 2007, p.13-14

De asemenea, în anul 2005 Consiliul European a adoptat, ca urmare a prevederilor cuprinse în Programul de la Haga, *Planul U.E. privind cele mai bune practici, standarde și proceduri*

⁴In esență ele vizează combaterea așa-numitului „shopping asylum”, care se referă la înclinarea unei persoane de a începe o nouă procedură de azil într-un stat european înainte de finalizarea unei proceduri anterioare în alt stat, ceea ce i-ar fi permis șederea și asistența materială gratuită în Europa pe o perioadă de peste 10 ani.

privind combaterea și prevenirea traficului de ființe umane, ceea ce a marcat un pas important în eforturile întreprinse pentru monitorizarea și eradicarea acestui fenomen.

1.1.2. Strategii, programe, planuri ale Uniunii Europene în domeniul migrației și azilului

Printre principalele **programe** ale Uniunii Europene, ce au în vedere migrația se numără:

- Programul Tampere (1999) ce introduce politica comună în domeniul azilului
- Programul Haga (2005) pentru întărirea libertății, securității și justiției în Uniunea Europeană, urmat de Programul de solidaritate și management al fluxurilor migratorii pentru perioada 2007-2013 (2006)

Programul Haga (2005) a stabilit 10 priorități ale Uniunii Europene pentru întărirea ariei de libertate, securitate și justiție în următorii 5 ani. Între acestea, multe fac referire directă la problema migrației (vezi Caseta nr. 1.2). Acest program a stabilit o abordare echilibrată a migrației legale și a celei ilegale, cuprinzând măsuri pentru combaterea imigrației ilegale și a traficului de persoane, cât și planuri concrete de acțiune. Așa sunt Planul cu privire la migrația legală și integrarea migrantilor care are în vedere în special imigrația provenită din țări și Planul de acțiune European privind mobilitatea locurilor de muncă pe 2007-2010, care are în vedere mobilitatea geografică și pe profesii în cadrul Uniunii Europene.

În ceea ce privește migrația legală, există 4 mari domenii ce se au în vedere în **Planul cu privire la migrația legală și integrarea migrantilor**:

- măsuri legislative în domeniul migrației forței de muncă ;
- accesul și schimbul de informații ;
- integrarea migrantilor ;
- cooperarea cu țările de origine.

A. Măsurile legislative pentru migrația forței de muncă la nivelul Uniunii Europene au în vedere propuneri de directive, între care o directivă generală și 3 directive specifice (pentru muncitorii înalt calificați, pentru muncitorii sezonieri, pentru angajatori ce contractează forță de muncă ilegală):

1. Propunerea pentru o Directivă a Consiliului privind *aplicarea unei proceduri unice pentru un permis unic necesar cetățenilor statelor terțe* pentru a putea locui și lucra pe teritoriul unui Stat Membru și cu privire la un set comun de drepturi pentru lucrătorii din state terțe care locuiesc legal într-un Stat Membru este o propunere de directivă generală care a fost înaintată Consiliului în octombrie 2007.

CASETA 1.2.

**Prioritățile Programului Haga pentru întărirea libertății, securității și justiției în
Uniunea Europeană (2005)**

1. Întărirea drepturilor fundamentale și cetățenești
2. Lupta împotriva terorismului
3. Definirea unei abordări achilibrante a migrației
4. Stabilirea unei proceduri comune în domeniul azilului
5. Maximizarea impactului pozitiv al migrației
6. Dezvoltarea unui management integrat al frontierelor externe ale Uniunii
7. Realizarea unui echilibru în domeniul schimbului de informații
8. Dezvoltarea unei strategii în abordarea problematicii crimei organizate
9. Stabilirea unei arii europene de justiție originale
10. Împărțirea responsabilității

Sursa: <http://eur-lex.europa.eu>

Aceasta propune două reglementări importante:

a) existența unei proceduri unice atât pentru solicitarea dreptului de ședere, cât și a dreptului de muncă, procedură unică care să fie urmată de eliberarea unui singur act administrativ care să cuprindă atât permisul de ședere, cât și pe cel de muncă. Permisul unic se emite de către statele membre într-un format unic conform unui model prevăzut de Regulamentul (CE) nr. 1030/2002.

b) garantarea unui număr de drepturi lucrătorilor din țări prin asigurarea egalității de tratament a acestora cu lucrătorii naționali în legătură cu: condițiile de lucru, libertatea de asociere, educația și formarea profesională, recunoașterea diplomelor, certificatelor și calificărilor profesionale, sistemele de securitate socială, plata drepturilor de pensie, beneficii fiscale și accesul la bunurile și serviciile pentru populație (inclusiv în vederea obținerii unei locuințe sau în vederea ocupării unui loc de muncă).

2. Propunerea pentru o Directivă a Consiliului privind *condițiile de intrare și rezidență a cetățenilor statelor terțe în scopul ocupării înalt calificatilor (Blue Card)*, este o propunere de directivă specifică trimisă Consiliului în octombrie 2007. Propunerea reglementează admiterea de lucrători înalt calificați (cu studii superioare) în vederea ocupării unui loc de muncă înalt calificat într-o țară membră UE. Un solicitant înalt calificat dintr-o țară care cere să fie admis în scop de muncă într-o țară UE, trebuie să facă dovada existenței unui contract de muncă valabil sau a unei oferte ferme de angajare și să îndeplinească condițiile prevăzute de legislația națională. Celor ce li se admite cererea primesc Cardul Albastru European pentru o perioadă de doi ani (sau durata contractului de muncă plus 3 luni) în baza căruia au dreptul să desfășoare munca pentru care au solicitat admiterea în primul stat din UE. După 2 ani aceștia primesc aceleași drepturi ca resortisanții din țări cu drept de ședere și muncă pe termen lung, având posibilitatea să se mute într-un al doilea stat membru împreună cu familia. Statele membre stabilesc: a) contingentele de admisie de resortisanți în funcție de situația propriilor piețe de forță de muncă. Ele pot aplica principiul preferinței cetățenilor UE

în raport cu resortisanții din țări terțe; b) cine poate depune cererea de Card Albastru European, resortisantul sau angajatorul.

3. Propunerea pentru o directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind *condițiile de intrare și rezidență pentru lucrătorii sezonieri* a fost trimisă Consiliului în martie 2002. Propunerea stabilește ca principiu general nediscriminarea lucrătorilor temporari în privința condițiilor de muncă și de angajare, față de cei ce desfășoară aceeași muncă, dar sunt angajați permanent.

4. *Propunere de directivă de stabilire a sancțiunilor la adresa angajatorilor de resortisanți din țări terțe cu ședere ilegală* a fost înaintată Consiliului în mai 2007. Această propunere are în vedere participarea angajatorilor la diminuarea imigrației ilegale și prevede obligativitatea angajatorilor de a verifica dacă resortisantul dintr-o țară deține permis de ședere valabil pe perioada angajării și să notifice autoritățile competente cu privire la angajarea unui nou resortisant dintr-o țară (astfel încât acestea să poată verifica veridicitatea actelor). Angajatorii ce nu respectă aceste condiții vor fi sancționați financiar, vor contribui la costurile de repatriere a imigranților ilegali, vor plăti acestora toate salariile restante, cât și impozitele și contribuțiile aferente către stat. De asemenea, se propun și alte sancțiuni acestor angajatori, de genul excluderii de la posibilitatea de a beneficia de ajutoare și subvenții publice, de a participa la achiziții publice, etc.

B. În privința *accesului și schimbului de informații*, se au în vedere crearea, dezvoltarea și îmbunătățirea mijloacelor de informare în domeniul migrației: un portal al Uniunii Europene unde se vor accesa politicile UE și acquis-ul comunitar relevant, rețeaua EURES, etc.

C. *Integrarea imigranților* legali reprezintă o altă prioritate a Uniunii Europene în domeniul migrației. Integrarea socială și culturală a imigranților legali are în vedere accesul acestora la educație și pregătire profesională prin informare cu ajutorul pachetelor informative, a cursurilor de limbă și orientare civică, etc.

Cooperarea cu țările de origine este o a patra direcție de acțiune a Uniunii Europene în domeniul migrației. Ea are în vedere identificarea țărilor de origine a imigranților pe diversele calificări și creșterea gradului de informare în aceste țări despre posibilitățile de emigrare legală în Uniunea Europeană. De asemenea se vor avea în vedere acoperirea nevoilor atât ale statelor membre UE, cât și a țărilor de origine.

Intensificarea mobilității forței de muncă în cadrul Uniunii Europene, ca unul dintre obiectivele principale ale Strategiei de la Lisabona, este avută în vedere prin **Planul de acțiune european privind mobilitatea locurilor de muncă pentru 2007-2010**. Acesta stabilește principalele direcții de acțiune pentru viitor urmate de obiective concrete, cât și 4 domenii prioritare de acțiune. Casetă 1.3 prezintă direcțiile de acțiune și obiectivele planului, iar în continuare prezentăm domeniile prioritare ale planului:

- îmbunătățirea legislației curente și a practicilor administrative
- asigurarea sprijinului pentru politicile privind mobilitatea din partea autorităților de la toate nivelurile
- consolidarea EURES
- creșterea nivelului de sensibilizare a populației privind avantajele mobilității

CASETA 1.3

Planul de acțiune european privind mobilitatea locurilor de muncă (2007-2010)

Direcții de acțiune pe viitor (bazate pe experiența planului anterior din 2002):

- determinarea unei adaptabilități mai mari a sistemelor de educație și formare profesională la piața forței de muncă și pregătirea persoanelor pentru mobilitate prin învățarea limbilor străine
- eliminarea obstacolelor juridice și administrative și promovarea recunoașterii transfrontaliere a calificărilor
- crearea unui portal centralizat de informare privind mobilitatea, bazat pe sistemul de oferte de locuri de muncă, EURES.

Obiectivele planului 2007-2010:

- îmbunătățirea legislației actuale și a practicilor administrative privind mobilitatea lucrătorilor
- garantarea faptului că autoritățile de la toate nivelurile sprijină politicile privind mobilitatea
- consolidarea rolului EURES ca instrument unic pentru facilitarea mobilității lucrătorilor și familiilor lor.

Sursa: Comunicarea Comisiei către Consiliu, Parlamentul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor, COM (2007) 773

Îmbunătățirea legislației curente și a practicilor administrative este un prim domeniu prioritar în vederea creșterii mobilității forței de muncă în cadrul Uniunii Europene. Se pleacă de la faptul că unul dintre aspectele principale care influențează mobilitatea forței de muncă la nivel comunitar este garantarea faptului că lucrătorii migranți nu își vor pierde protecția socială. În prezent, acest lucru este reglementat prin Regulamentul (CEE) nr. 1408/ 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu salariații și cu membrii familiilor acestora care se deplasează în interiorul Comunității și reglementările de modificare ulterioare. Ținând cont de faptul că au apărut noi tipuri de mobilitate (spre exemplu angajare temporară sezonieră prin pendularea periodică între țara de origine și țara de destinație) care nu sunt protejate social prin actualele reglementări, se pune întrebarea dacă este necesară modificarea legislației pe de o parte și adaptarea practicilor administrative în domeniu, pe de altă parte. În acest scop Comisia Europeană organizează pe parcursul anului 2008 un studiu complex pentru a identifica aceste necesități și ulterior se va stabili care sunt modificările legislative necesare. În ceea ce privește îmbunătățirea practicilor administrative, s-au făcut deja demersuri în vederea unei mai bune cooperări administrative între instituțiile și autoritățile naționale. Astfel se urmărește ca la finele anului 2009 schimbul administrativ de informații între instituțiile naționale din țările Uniunii Europene, să se realizeze integral în mod electronic, introducerea unui card european de asigurare de sănătate electronic, oferirea de consultații și schimburi de informații on-line.

Asigurarea sprijinului pentru politica privind mobilitatea din partea autorităților de la toate nivelurile este un al doilea domeniu prioritar al planului. Acesta urmărește ca încurajarea mobilității geografice și profesionale în cadrul Comunității să se realizeze prin strategii naționale pentru ocuparea forței de muncă și învățarea pe tot parcursul vieții. Se va avea în vedere eliminarea obstacolelor practice actuale și promovarea “mobilității echitabile” (prin combaterea dumpingului social și a muncii nedeclarate). Pentru a sprijini mobilitatea, statele membre sunt încurajate să pună în aplicare Cadrul European al Calificărilor.

Un alt domeniu vizează **consolidarea EURES** (Servicii Europene de Ocupare a Forței de Muncă), ca principal instrument de informare despre disponibilitățile de locuri de muncă în

țările Uniunii Europene. EURES a creat un portal unic care din 2006 include toate ofertele de locuri de muncă în cadrul serviciilor publice naționale ale ocupării forței de muncă, disponibil în 25 de limbi europene. Se dorește ca EURES să-și îmbunătățească activitatea prin: furnizarea de mai multe informații; extinderea serviciilor către noi categorii specifice de lucrători (șomeri pe termen lung, lucrători tineri, cercetători, lucrători sezonieri); sporirea volumului de informații colectate despre fluxurile de mobilitate; eventuala extindere a serviciilor către resortisanții din țări (într-o primă fază începând cu informarea în țările de origine legată de procedurile ce trebuie respectate pentru a avea acces la piața forței de muncă din Uniunea Europeană).

Creșterea nivelului de sensibilizare privind avantajele mobilității este al patrulea domeniu prioritar al planului. Acestea are vedere desfășurarea unor activități pentru sensibilizarea populației despre drepturile lucrătorilor și beneficiile mobilității prin intensificarea schimbului de informații și popularizarea bunelor practice. În acest scop se vor organiza în fiecare an activități de genul “Zilele europene ale locurilor de muncă”, se vor crea rețele de cooperare între părțile interesate, se vor disemina rezultatele ultimelor realizări în domeniu și vor apărea noi programe inovatoare.

În ceea ce privește **migrația ilegală**, Programul de la Haga a formulat o perspectivă echilibrată de abordare a acesteia, în cadrul căreia lupta împotriva migrației ilegale ca atare i se asociază explicit lupta împotriva traficului de persoane, în special femei și copii. Ulterior, Comisia Europeană a stabilit prioritățile politice, soluțiile și măsurile pentru componentele prioritare ale combaterii migrației ilegale (COM/2006/402/final). În principal, acestea se referă la (vezi MIRA, 2008):

- ***Continuarea dialogului și cooperării cu statele terțe în domeniul migrației***, în special cu cele din regiunea sub-sahariană și zona mediteraneană care participă la politica de vecinătate a U.E. Vor fi avute în vedere combaterea cauzelor imigrației în țările de origine (sărăcia, conflictele, degradarea mediului etc.) și asistența pentru întărirea capacității acestor țări de a derula managementul fluxurilor migratorii și lupta împotriva traficului de ființe umane.
- ***Securizarea frontierelor***, inclusiv prin sistemul “e-borders”. Pentru analiza riscurilor și evidențierea pericolelor potențiale va fi extins sistemul conform căruia anumiți transportatori sunt obligați să comunice date din documentele de călătorie ale pasagerilor către autoritățile ce efectuează controlul la frontierele externe.
- ***Crearea unui model de management integrat al frontierelor***, prin identificarea bunelor practice în domeniu.
- ***Asigurarea securității documentelor de călătorie și identitate***, prin dezvoltarea unor linii directe comune menite să stabilească standarde minime referitoare la procedurile de emite/reliberare a documentelor de călătorie sau de identitate.
- ***Combaterea traficului de ființe umane*** prin dezvoltarea unor mecanisme de coordonare și cooperare, promovarea celor mai bune practice de identificare și sprijinire a victimelor, dezvoltarea de linii directe pentru colectarea de date, implicarea organizațiilor internaționale și a ONG-urilor.
- ***Combaterea muncii ilegale***, prin adoptarea și implementarea de măsuri care să oblige angajatorii să verifice statutul din punct de vedere al intrării și dreptului de ședere al statelor terțe înainte de a fi angajați. Va fi stabilită în acest sens și răspunderea angajatorului, inclusiv financiară, în cazul angajării de cetățeni din state terțe care se află în situații de ilegalitate pe teritoriul statelor membre. Alte măsuri vizează asigurarea sănătății și siguranței la locul de muncă.
- ***Finalizarea negocierilor privind acordurile de readmisie*** în vederea îndepărtării de pe teritoriul U.E. a imigranților ilegali, cu accent pe statele din zona Balcanilor de vest. O importanță specială se va acorda pregătirii personalului implicat în implementarea măsurilor de returnare.

- **Intensificarea cooperării între ofițerii de legătură pe probleme de imigrări (OLI)**, în scopul exploatării la maximum a informațiilor disponibile. Prioritate va avea crearea de rețele OLI în statele africane și din zonal Balcanilor de vest.
- **Stabilirea unor reguli clare și transparente privind returnarea cetățenilor statelor terțe** care nu mai îndeplinesc condițiile de ședere pe teritoriul statelor U.E.

1.2. Politici și legislație în domeniul migrației în România

Evoluțiile politicilor, legislației și instituțiilor privind migrația în România au fost puternic influențate în ultimii ani de aderarea României la Uniunea Europeană, respectiv de necesitatea asigurării conformității cu legislația comunitară și a existenței unui cadru instituțional administrativ care să permită participarea la politicile UE în domeniul migrației. Astfel, a avut loc armonizarea legislației naționale cu acquis-ul comunitar în domeniul migrației și s-au luat măsuri în vederea îmbunătățirii cadrului instituțional și a coordonării interinstituționale pentru gestionarea migrației legale cât și a celei ilegale.

În plan legislativ, legislația națională existentă a fost modificată și completată, astfel încât în prezent aceasta corespunde în totalitate legislației privind migrația din Uniunea Europeană. Prezentăm în continuare principalele acte legislative din România care reglementează domeniul migrației din diferitele sale perspective.

A. Reglementări generale privind circulația străinilor în România

- Legea 248/2005 privind regimul liberei circulații
- Ordonanța de Urgență 194/2002 privind regimul străinilor în România republicată (completată și modificată prin Legea 357/2003, Legea 482/2004, OUG 113/2005, Legea 306/2005, Legea 56/2007, OUG 55/2007)
- Hotărârea Guvernului nr. 1864/2006 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a Ordonanței de Urgență 102/2005 privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor Statelor Membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European și pentru stabilirea formei și conținutului documentelor care se eliberează cetățenilor Uniunii Europene și membrilor familiilor lor.

B. Reglementări legate de migrația în scop de muncă în România:

- Legea 344/2006 privind detașarea salariaților în cadrul prestării de servicii transnaționale
- Ordonanța de Urgență 56/2007 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României
- Legea 200/2004 privind recunoașterea diplomelor și calificărilor profesionale pentru profesiile reglementate în România
- Ordonanța de Urgență 109/2007 pentru modificarea și completarea Legii 200/2004 privind recunoașterea diplomelor și calificărilor profesionale pentru profesiile reglementate în România
- Legea 53/2003 Codul Muncii

C. Reglementări legate de azil :

- Legea 122/2006 privind azilul în România. Ea transpune în prevederile sale actele comunitare în domeniu, menționate anterior (în Tabelul 1.1).
- Legea 46/1991 pentru aderarea României la Convenția de la Geneva din 1951 și la Protocolul de la New York din 1967 privind statutul refugiaților.
- Ordonanța 44/2004 privind integrarea socială a străinilor care au dobândit o formă de protecție sau un drept de ședere în România, precum și a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European
- Hotărârea Guvernului nr. 1122/2007 pentru aprobarea Strategiei Naționale privind Imigrația pentru perioada 2007 – 2010, prin planurile anuale de acțiune

D. Reglementări privind planificarea financiară, coordonarea, implementarea și auditarea utilizării fondurilor acordate prin Facilitatea Schengen, care vizează întărirea controlului la frontiera externă și supravegherea zonei frontierei externe precum și protecția împotriva criminalității transfrontaliere și creșterea capacității de control prin sporirea posibilităților de furnizare și acces la date, având drept țintă finală aderarea României la Spațiul Schengen. Intre aceste reglementări figurează:

- Hotărârea Guvernului 620/20 iunie 2007 privind modalitatea de utilizare a fondurilor alocate de U.E. prin intermediul Facilității Schengen și pentru fluxurile de numerar;
- Hotărârea Guvernului 882/5 iulie 2006 privind constituirea Comisiei naționale de autoevaluare Schengen;
- Ordonanța de Urgență a Guvernului 34/13 aprilie 2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii s.a.

E. Reglementări privind emigrația românilor în străinătate:

- Legea 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate
- Legea 156/2000 privind protecția cetățenilor români care lucrează în străinătate, modificată prin Ordonanța 43/2002. Există un număr de acte legislative ce ratifică acorduri bilaterale ale României cu alte state privind circulația forței de muncă între statele respective. Așa sunt cu Elveția (2000), Ungaria (2001), Portugalia (2001, 2002), Luxemburg (2001), Spania (2002), Franța (2004), Germania (1991, 1992, 2005), Italia (1996, 2006, 2007). Aceste acorduri bilaterale au fost semnate înainte de aderarea României la Uniunea Europeană, iar ținând cont de perioada de tranziție în privința liberalizării pieței forței de muncă din UE pentru România și Bulgaria (cu 2 ani inițial și până la 7 ani maxim începând din anul aderării celor două țări la Uniunea Europeană - 2007), ele își mai mențin valabilitatea și în prezent. Anexa nr. 1. prezintă accesul diferit lucrătorilor români pe diferite piețe din Uniunea Europeană, după aderarea României la UE.
- Hotărârea 187/2008 privind aprobarea Planului de măsuri pentru revenirea în țară a cetățenilor români care lucrează în străinătate

F. Alte reglementări:

- Hotărârea 1122/2007 pentru aprobarea Strategiei Naționale privind Imigrația pentru perioada 2007-2010

În secțiunea următoare vom detalia câteva dintre acestea în funcție de formele de migrație reglementate.

A. Astfel, regăsim *legislație generală* pentru reglementarea circulației persoanelor și migrației legale în România prin:

- **Ordonanța de Urgență 194/2002 privind regimul străinilor în România republicată și modificată** prin Ordonanța de Urgență 55/2007, care reglementează în sens larg circulația persoanelor străine în România. Această lege reglementează intrarea, șederea și ieșirea străinilor din România. Conform acestei legi *intrarea străinilor* din țări terțe pe teritoriul României este permisă odată cu îndeplinirea anumitor condiții și pe baza obținerii unei vize. În anul 2000 România a renunțat în mod unilateral la vize de intrare în țară pentru cetățenii UE, iar de la 1 ianuarie 2007 aceștia beneficiază de dreptul de liberă circulație și rezidență pe teritoriul României, conform prevederilor Directivei 2004/38/CE. În ceea ce privește *șederea străinilor* din țări terțe aflați temporar în mod legal în România aceștia pot rămâne pe teritoriul statului român pe baza permisului de ședere. În situația celor care desfășoară activități lucrative, se eliberează un permis unic ce atestă atât dreptul de ședere, cât și dreptul de muncă pe teritoriul României. Se introduce un nou tip de viză de lungă ședere pentru activitățile de cercetare științifică pentru lucrători din țări terțe.

În ceea ce privește imigrația, deci fluxurile de intrare de cetățeni străini, la rândul lor acestea pot fi legale sau ilegale. **Imigrația legală** poate fi permanentă sau temporară, și are la rândul ei diferite motivații (căsătorie și/sau întregirea familiei, muncă, investiții, studii). Legislația românească are în vedere toate aceste aspecte, însă ne vom axa mai ales pe imigrația cu scop de muncă aceasta fiind principala formă de imigrație legală.

B. *Legislația ce reglementează imigrația în scop de muncă* în România are în vedere accesul pe piața forței de muncă din România a cetățenilor străini și cuprinde:

- **Legea 344/2006 privind detașarea salariaților** în cadrul prestării de servicii transnaționale și **Ordonanța de Urgență 56/2007 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României** care stipulează că străinii⁵ pot fi angajați sau detașați pe baza unei autorizații de muncă, care înlocuiește permisul de muncă. Conform noilor reglementări, cei detașați au nevoie de autorizație de muncă din prima zi de muncă.

- **Legea 200/2004 privind recunoașterea diplomelor și calificărilor profesionale** pentru profesiile reglementate în România și **Ordonanța de Urgență 109/2007** definesc profesia reglementată ca fiind activitatea sau ansamblul de activități profesionale reglementate conform legii române, care compun respectiva profesie. S-au adus completări listei de profesii reglementate prin adăugarea de noi profesii (geodez, interpret limbaj mimico-gestual) și modificarea celor existente. Se stipulează de asemenea că, persoanele care beneficiază de recunoașterea calificărilor profesionale trebuie să aibă cunoștințe de limba română în măsura în care sunt necesare exercitării profesiei respective, dar evaluarea cunoștințelor lingvistice nu face parte din procedura de recunoaștere.

C. *Legislația privind azilul* este concretizată, în primul rând, în noua **Lege a azilului** (122/2006), care este o lege europeană, clară și echilibrată, ce asigură respectarea drepturilor omului și îndeplinirea obligațiilor României ca stat membru al U.E. de la data aderării (MIRA, 2008). Ea se constituie atât într-un instrument de combatere a migrației ilegale cât și într-unul de prevenire a abuzurilor la procedura de azil.

Legea realizează concordanța deplină cu terminologia europeană, evitând confuziile, diferențele de interpretare. Astfel, sunt definiți explicit termeni precum formă de protecție, solicitant de azil, străin, cerere pentru acordarea unei forme de protecție sau cerere de azil, procedură de azil, statutul de refugiat, protecție subsidiară, protecție temporară, membri de familie, minor neînsoțit, persoane strămutate, flux masiv, zonă de transit, centru de cazare. Este precizată autoritatea centrală responsabilă de aplicarea politicii României în domeniul azilului, care la momentul respectiv era Oficiul Național pentru Refugiați, din subordinea M.I.R.A., cu menționarea atribuțiilor sale. Începând cu 26 iunie 2007 s-a înființat Oficiul Român pentru Imigrări ca urmare a reorganizării Autorității pentru Străini și a Oficiului Național pentru Refugiați. De asemenea sunt stabilite principiile și garanțiile procedurale referitoare la: accesul la procedura de azil, nediscriminare, nereturnare, unitatea familiei, interesul superior al copilului, perioada acordării unei forme de protecție, confidențialitate, cauze care înlătură caracterul penal al faptei, rolul active, examinarea cererii de azil, hotărârea cu privire la cererea de azil, prezumția de bună credință, garanțiile privind minorii neînsoțiți solicitanți de azil.

Secțiuni speciale sunt dedicate unor aspecte fundamentale legate de drepturile și obligațiile solicitanților de azil, formele de protecție, procedura de azil, procedura accelerată, procedura

⁵ Străinul este persoana care nu are cetățenie română sau cetățenia unui alt stat membru al Uniunii Europene sau al Spațiului Economic European.

de soluționare a cererii de acordare a accesului la o nouă procedură de azil, drepturile și obligațiile persoanelor pe parcursul procedurii de stabilire a statului membru responsabil.

În raport cu precedentă lege a azilului, cea în vigoare aduce o serie de modificări și completări cu privire la reunificarea familială, procedura de azil în etapa administrativă, procedura în cazul solicitanților de azil monori neînsoțiți, transferal de responsabilitate asupra statutului de refugiat, procedura statului membru responsabil, protecția umanitară temporară ș.a.

Au fost introduse în mod expres **cauzele de excludere** de la acordarea protecției subsidiare sau a protecției umanitare temporare, precizându-se ca nu se acordă protecție persoanei care: a comis o crimă contra păcii și omenirii, o crimă de război; a comis o infracțiune gravă de drept comun înainte de intrarea pe teritoriul României; a comis fapte care sunt contrare scopurilor și principiilor enunțate în Carta ONU; constituie un pericol la dresa ordinii publice și siguranței naționale a României; a instigat sau a fost complice la săvârșirea categoriilor de fapte enunțate anterior; a planificat, a facilitate sau a participat la săvârșirea de acte de terorism.

D. Emigrația, prin fluxurile de ieșire ale românilor ce pleacă în străinătate este la rândul ei reglementată de legislația românească. *Legislația privind emigrația românilor* în străinătate are ca principale obiective protejarea românilor care lucrează în străinătate, și mai recent, aceasta are în vedere încurajarea cetățenilor români care lucrează în străinătate să revină în țară.

Astfel,

- *Legea 248/2005 privind regimul liberei circulații a cetățenilor români în străinătate* stipulează în principal condițiile în care se emit actele de călătorie în străinătate pentru cetățeni români cu domiciliul în România, cât și în străinătate.

- Hotărârea 187/2008 privind aprobarea *Planului de măsuri pentru revenirea în țară a cetățenilor români care lucrează în străinătate* are ca obiectiv reglementarea activităților privind încurajarea românilor care lucrează în străinătate de a reveni pentru a lucra în România. Sunt stipulate 3 mari categorii de acțiuni în acest sens, respective:

a) Constituirea și actualizarea periodică de baze de date cu privire la cetățenii români care desfășoară activități în străinătate. Termenul de constituire este sfârșitul anului 2008, după care urmează actualizarea permanentă abzelor de date constituite. Responsabile sunt MMFES, MIRA și MAE. În Italia s-a realizat deja un studiu⁶, care este postat pe site-ul Agenției Naționale de Ocupare a Forței de Muncă, studiu ce ofera date statistice legate de românii ce muncesc în Italia. S-a estimat că în anul 2007 în jur de 1 milion de români trăiau în Italia. Studiul oferă structura românilor aflați în Italia pe motive ale prezenței în Italia, pe sexe, pe regiuni de destinație în Italia, făcând referire și la sectoarele în care aceștia își desfășoară activitatea: servicii, industrie, agricultură, cât și alte informații.

b) Realizarea de campanii de informare și recrutare de forță de muncă dintre cetățenii români care lucrează în străinătate asupra oportunităților de angajare în România în vederea revenirii în țară. Responsabile sunt MMFES și MAE. În acest scop în prima parte a anului 2008 au fost întreprinse primele burse ale locurilor de muncă pentru românii din străinătate (Roma, Italia în februarie 2008; Castellon de la Plana, Spania în aprilie 2008; Torino, Italia în iunie 2008; Alcalá de Henares, Spania în iunie 2008). Obiectivele acestor acțiuni au fost: facilitarea contactului direct între firmele care oferă locuri de muncă în România și românii care doresc să revină în țară; informarea lucrătorilor români din Italia și Spania despre locurile de muncă

⁶ Volumul „România, Imigrare și muncă în Italia” (Romania, Immigrazione e lavoro in Italia), realizat de către Fundația *Caritas Italia*, sub coordonarea redactorilor „Dossier Statistico Immigrazione”, www.muncainstrinatate.anofm.ro/files/raport%20caritas%202008.doc

vacante din România și tendințele de evoluție a pieței muncii, prezentarea de către experți ai autorităților din administrația publică centrală din România și distribuirea de materiale informative privind drepturile de asigurări sociale de care beneficiază în România, aspecte privind coordonarea sistemelor de securitate socială în Uniunea Europeană, riscurile muncii fără forme legale, inițierea de afaceri și oportunitățile de finanțare și formare profesională de care vor putea beneficia prin programele de finanțare europene disponibile în România. Ele au atras fiecare între 500 și 1300 de participanți români ce muncesc în țările respective, și s-a realizat facilitarea întâlnirii între lucrătorii români și angajatori din România. Dintre participanți o mare parte au declarat că doresc să se întoarcă în România, discuțiile purtate fiind în jurul nivelului de salarizare ce se poate obține în România (s-au vehiculat niveluri acceptabile între 600-800 Euro/lună) și obținerii de informații legate de posibilitatea obținerii unor drepturi de pensie în situația desfășurării de activități profesionale în mai multe state membre ale Uniunii Europene.

c) Reglementarea unui sistem de stimulare a revenirii și reintegrării profesionale a cetățenilor români în țară prin promovarea principiului migrației circulatorii. Sunt responsabile un număr mai mare de ministere, scopul fiind de a stimula cetățenii reîntorși în România să-și dezvolte afaceri pe cont propriu, să se reintegreze în munca în agricultură, să se reîntoarcă lucrătorii cu calificări superioare.

E. Printre *celelalte reglementări* în domeniul migrației în România, dar cu o importanță deosebită în lumina ultimelor evoluții în domeniu la nivel internațional și european, se numără actele legislative ce reglementează Strategia națională privind imigrația pentru perioada 2007-2010 (Hotărârea 1122/2007 pentru aprobarea Strategiei naționale privind imigrația pentru perioada 2007-2010).

În continuare vom prezenta acțiuni întreprinse în România ca urmare a actualizării legislației privind fenomenul migraționist.

Strategia națională privind imigrația pentru perioada 2007-2010, pornește de la ideea că imigrația nu trebuie privită ca un aspect negativ sau o problemă ce trebuie rezolvată, ci mai degrabă ca un proces ce trebuie gestionat. Această strategie are ca obiectiv principal maximizarea efectelor pozitive și minimizarea efectelor negative ale imigrației pentru societate, cprinzând și liniile de acțiune în privința mai multor aspecte legate de acest fenomen, precum: imigrația controlată, prevenirea și combaterea imigrației ilegale, azilul, integrarea socială a străinilor, fenomenul emigrației cetățenilor români.

a. *Imigrația controlată* are în vedere promovarea liberei circulații a persoanelor în cadrul Uniunii Europene, dar și facilitarea admisiei lucrătorilor din terțe țări. Măsurile propuse în România prin strategia națională, sunt în concordanță cu Programul de la Haga și cu politica comună a UE în domeniul imigrației legale.

a.1. Asigurarea cadrului administrativ necesar exercitării dreptului la liberă circulație și rezidență a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene prin asigurarea cadrului legislativ și instituțional corespunzător

a.2. Promovarea admisiei cetățenilor din terțe țări în scop de **muncă** se va face în funcție de cerințele pieței muncii din România prin: stabilirea unor cote de admisie în scop de muncă, facilitarea accesului pe perioade limitate a anumitor categorii socio-profesionale ce sunt deficitare pe piața internă, acorduri bilaterale între România și alte țări pentru admisia în România de lucrători în scop de muncă.

a.3. Încurajarea admisiei cetățenilor din terțe țări în scopul desfășurării de **activități comerciale și de afaceri**, care să aibă potențial major în realizarea de investiții și crearea de locuri de muncă în România.

a.4. Promovarea unui sistem eficient de selectare a cetățenilor din țări în vederea **studiului** în România, astfel încât nivelul de pregătire al acestora să contribuie la eventuala continuare a șederii acestora după încheierea studiilor pentru a desfășura activități în beneficiul societății românești.

a.5. Dezvoltarea și administrarea unor sisteme informatice eficiente în gestionarea imigrației pe teritoriul național. Se are în vedere crearea unor sisteme informatice performante care să fie interconectate la nivel național, în cadrul acestora un element central fiind Sistemul Național de Vize, Migrație și Azil.

b. *Prevenirea și combaterea imigrației ilegale*, ținând seama de tendința transformării României într-o destinație tot mai atractivă pentru migranți. Alinierea la politicile U.E. în domeniu are în vedere:

b1. Informarea eficientă a potențialilor imigranți asupra legislației românești privind admisia și a măsurilor luate de statul roman pentru combaterea imigrației ilegale.

b2. Intensificarea cooperării instituțiilor abilitate în vederea combaterii imigrației ilegale și a muncii la negru, în special prin implicarea structurilor teritoriale care au contact direct cu grupurile țintă.

b3. Intensificarea măsurilor de îndepărtare a străinilor care au intrat ilegal pe teritoriul României sau care au intrat legal dar ulterior șederea lor a devenit ilegală. Acțiunile vor fi diferențiate în funcție de specificul situației fiecărei categorii de personae, aplicându-se măsuri speciale în cazul persoanelor vulnerabile, precum: minori, minori neînsoțiți, persoane cu dizabilități, persoane în vârstă, femei însărcinate, părinte singur cu minor(i), personae care au fost supuse torturii, răpirii sau altor forme serioase de violență psihică, psihologică sau sexuală.

b4. Acțiuni în domeniul politicii de vize, migrației, azilului, controlului frontierelor și cooperării polițienești pentru pregătirea aderării României la Spațiul Schengen.

b.5. Intensificarea cooperării autorităților române cu instituții similare din statele membre U.E. precum și cu cele din țările de origine sau tranzit pentru combaterea imigrației ilegale, cu accent pe schimbul de informații. Un loc aparte va fi ocupat de cooperarea cu instituțiile din țările cu potențial migrator important pentru România. Colaborarea cu agențiile și instituțiile existente la nivel european este de asemenea avută în vedere.

c. *Azilul*. Principalele acțiuni ce vor fi întreprinse, în concordanță cu legislația europeană în domeniu, se referă la:

c1. Asigurarea accesului neîngrădit la procedura de azil și respectarea principiului nereturnării, o atenție aparte fiind acordată cazurilor persoanelor aflate pe teritoriul României cu ședere ilegală, dar care au nevoie reală de protecție internațională, fiind necesară reglementarea statutului lor.

c2. Prevenirea, descurajarea și sancționarea abuzurilor la procedura de azil, prin aplicarea unor criterii de eficiență și calitate privind procedurile, politicile și practicile corespunzătoare.

c3. Asigurarea și menținerea capacității României de asumare a responsabilităților și obligațiilor de stat membru al U.E. în domeniul azilului, ceea ce implică, între altele, o contribuție activă la mecanismele de împărțire a sarcinilor între țările ce primesc solicitanți de azil și refugiați.

c4. Asigurarea unui rol activ în dezvoltarea cadrului legislativ și instituțional și construirea unor sisteme de azil funcționale în estul și sud-estul Europei, cu deschidere către țări precum cele din spațiul ex-iugoslav sau Republica Moldova. În acest sens se va întări cooperarea atât cu autoritățile din statele membre ale U.E. cât și cu organisme internaționale – O.I.M. și U.N.H.C.R.

c4. Îmbunătățirea condițiilor de recepție a solicitanților de azil și de cercetare a informațiilor din țările de origine prin soluții care să valorifice oportunitățile oferite de Fondul European pentru Refugiați și Fondul European pentru Integrare.

d. *Integrarea socială a străinilor* are în vedere:

d1. Susținerea participării active a străinilor care domiciliază sau au reședința legală în România la via are în vedere:

d1. Susținerea participării active a străinilor care domiciliază sau au reședința legală în România la viața socială, economică și culturală a țării, ceea ce va contribui la integrarea acestora în societatea țării-gazdă, în paralel cu conservarea identității lor culturale.

d2. Protejarea categoriilor vulnerabile precum victime ale persecuției pe bază de gen/sex, minori neînsoțiți, victime ale torturii, persoane cu handicap, persoane în vârstă ș.a.

d3. Asigurarea accesului tuturor străinilor care domiciliază sau au reședința pe teritoriul României la procedura de obținere a cetățeniei române.

d4. Pregătirea adecvată a personalului implicat – funcționari publici, personal contractual, persoane cu funcții de conducere, personal angajat în serviciile de sănătate, educație, asistență socială etc. pentru respectarea diferențelor culturale, religioase, fizice și psihologice ale persoanelor în curs de integrare. Se va pune accent pe derularea de programe de educare și formare a acestor categorii de personal.

Hotărârea Guvernului mai sus menționată a stabilit că această strategie națională va fi implementată prin planuri de acțiune anuale. Primul plan a fost ***Planul de acțiuni pe anul 2007 pentru implementarea Strategiei Naționale privind Imigrația***, plan care, deși a fost aprobat în luna septembrie 2007, a reușit să realizeze un procent de 87% dintre acțiunile propuse (Studiu MIRA, 2008). Acesta a prevăzut acțiuni în toate cele patru domenii principale ale strategiei naționale în vederea atingerii obiectivelor pe care și le-a propus. Obiectivele planului pe anul 2007 sunt prezentate în Casetă 1.4.

CASETA 1.4

Obiectivele Planului de acțiuni pe 2007 pentru implementarea Strategiei Naționale privind Imigrația (2007-2010)

Obiectivele planului pe 2007 au fost:

- îmbunătățirea managementului privind admisia străinilor și limitarea celor cu ședere ilegală pentru a diminua imigrația ilegală
- completarea deficitelor de forță de muncă din România cu personal calificat din țerte țări
- atragerea de investiții străine în România
- creșterea nivelului de informare a populației din România despre fenomenul migrației, astfel încât să se respecte legislația în vigoare și străinii să fie acceptați mai facil de societatea românească
- participarea străinilor la viața socială și culturală din România cu respectarea identității lor culturale
- dezvoltarea cooperării interinstituționale și specializarea personalului instituțiilor implicate în implementarea Strategiei Naționale privind Imigrația

Între principalele acțiuni care s-au desfășurat ca parte a planului pe 2007, se numără:

a. În privința *imigrației legale și controlate* s-au întreprins un număr de acțiuni printre care se numără:

- Înființarea Oficiului Român pentru Imigrări.

- Adoptarea, modificarea și completarea unor acte normative (OUG 194/2002 privind regimul străinilor în România; OUG 56/2007 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României) așa cum s-a prezentat anterior în secțiunea privind legislația.
- Elaborarea unui Ghid de orientare și informare a potențialilor migranți din țări cu privire la oportunitățile și condițiile de admisie pe piața muncii, precum și riscurile la care aceștia se expun în cazul nerespectării legislației naționale.
- Manifestarea interesului (vizite și negocieri prealabile) pentru încheierea unor parteneriate de mobilitate între România și alte state terțe în vederea atragerii de forță de muncă din aceste state. În acest context a fost încheiat un parteneriat de mobilitate între România și Republica Moldova, care urmează a fi implementat.
- Încheierea de protocoale și realizarea de întâlniri periodice între reprezentanții instituțiilor implicate în gestionarea migrației (spre exemplu între Oficiul Român pentru Emigrări și Direcția Generală de Afaceri Consulare, între Oficiul Român pentru Imigrări și Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, etc).
- Realizarea unor analize privind domeniile de activitate deficitare din țara noastră pentru care se solicită forță de muncă străină. Au fost identificate ca sectoare deficitare în forță de muncă: construcțiile, serviciile din agriucultură, industria hotelieră, sănătate.
- Derularea unui studiu privind gradul de satisfacție a cetățenilor străini privind serviciile oferite de Oficiul Român pentru Imigrări.
- Realizarea unui proiect în vederea obținerii finanțării pentru realizarea unei biblioteci virtuale care să cuprindă specimene ale documentelor de stare civilă folosite de străini pe teritoriul României.

b. În ceea ce privește *prevenirea și combaterea imigrației ilegale* s-au întreprins următoarele acțiuni:

- Depistarea străinilor cu ședere ilegală și combaterea muncii la negru prin acțiuni desfășurate de Oficiul Român pentru Imigrări în cooperare cu alte instituții cu competențe în domeniu precum organele de poliție, poliția de frontieră, inspectoratele teritoriale de muncă, inspectoratele județene pentru jandarmi. A rezultat necesitatea dispunerii de măsuri către structurile teritoriale subordonate ale acestor instituții în vederea combaterii eficiente a migrației ilegale la nivel județean (introducerea corectă a datelor străinilor în evidențele traficului de frontieră, schimbul de date reciproc etc.).
- Derularea, de către Oficiul Român pentru Imigrări, a unei campanii de mediatizare a prevederilor legislației privind regimul străinilor, încadrarea acestora în muncă, sistemul securității sociale, riscurile cărora se supun migranții care nu respectă prevederile legale.
- Realizarea unei campanii de informare și combatere a discriminării persoanelor cu handicap, inclusiv cetățeni străini aflați pe teritoriul României, campanie coordonată de Agenția Națională pentru Persoanele cu Handicap.
- Analiza situației privind asigurarea traducerii în și din limba română în fața instanței pentru străinii cu ședere ilegală și sursele de finanțare pentru desfășurarea acestei acțiuni.
- Elaborarea unui proiect legislativ care să actualizeze prevederile existente privind regimul juridic al contravențiilor prin includerea de proceduri referitoare la încasarea sancțiunilor contravenționale aplicate cetățenilor statelor terțe.
- Crearea, la nivelul O.R.I., a unui grup de lucru pentru stabilirea detaliilor tehnice necesare accesării alocărilor disponibile pentru 2008 din Fondul European pentru Returnare.

c. În ceea ce privește azilul, acțiunile întreprinse au vizat:

- Elaborarea, la nivelul O.R.I., a documentelor necesare (programe, manuale, proiecte) pentru atragerea de finanțări în cadrul Facilității de Tranziție oferite de U.E.
- Pregătirea participării României în calitate de Junior Partner la proiectele finanțate de U.E. , în special pentru a oferi expertiză statelor care au încheiat parteneriate de mobilitate cu U.E. (ex. Republica Moldova).

- Continuarea procesului de implementare în România a Directivei Europene 2005/85/EC privind standardele minime ale procedurii de acordare și retragere a statutului de refugiat din Statele Membre.
- Inițierea, de către O.R.I., a unor proiecte de acte normative privind atribuțiile autorităților responsabile cu implementarea sistemului Eurodac și stabilirea metodologiei de cooperare în vederea aplicării regulamentelor europene în domeniu, asigurarea asistenței materiale pentru persoanele cazate în centrele din subordinea O.R.I., relocarea refugiaților în România.
- Crearea cadrului legal privind standardul unic al permiselor de rezidență pentru persoanele care se bucură de o formă de protecție.
- Elaborarea de către O.R.I. a unui Cod de conduită profesională în relația cu solicitanții de azil.
- Efectuarea demersurilor necesare pentru schimbarea formatului documentelor de călătorie pentru toate categoriile de azilanți, conform standardelor de identificare biometrică (pașapoarte electronice).

d. În privința *integrării sociale a străinilor* s-au întreprins acțiuni în următoarele direcții:

- Organizarea de către O.R.I. de întâlniri semestriale de coordonare cu celelalte instituții implicate în procesul de integrare a refugiaților și anume Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului, Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Sanse, Ministerul Sănătății Publice, Agenția Națională de Protecție a Drepturilor Copilului ș.a.
- Organizarea de sesiuni de pregătire a personalului din centrele teritoriale ale O.R.I. pentru implementarea corespunzătoare a prevederilor legislative în domeniul facilitării integrării străinilor cu drept de ședere în România.
- Elaborarea de către Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului în colaborare cu O.R.I. a unei metodologii (faza de proiect) de atestare a studiilor preuniversitare pentru străinii cu o formă de protecție în România care nu posedă documente doveditoare.
- Organizarea de sesiuni de pregătire și perfecționare a personalului cu atribuții în domeniul eliberării autorizațiilor/permiselor de ședere în scop de muncă.
- Demararea procedurilor specifice pentru conectarea on-line a Agenției Române pentru Investiții Străine și a Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului la Sistemul Informatic de Management al Străinilor administrat de Oficiul Român pentru Imigrare.

Proiectul de plan de acțiune pentru 2008 pentru implementarea Strategiei Naționale privind Imigrația cuprinde la rândul lui un număr de obiective care sunt prezentate în Casetă 1.5 . Acesta a fost aprobat pentru anul 2008.

CASETA 1.5

Obiectivele Planului de acțiuni pe 2008 pentru implementarea Strategiei Naționale privind Imigrația (2007-2010)

Obiectivele planului pe 2008 sunt:

- implementarea politicii privind imigrația controlată
- implementarea politicii privind prevenirea și combaterea migrației ilegale
- pregătirea pentru aderarea României la Spațiul Schengen
- implementarea politicii privind azilul și integrarea socială a străinilor

Astfel, prin acest plan s-a stabilit un număr de acțiuni ce se au în vedere pentru atingerea obiectivelor menționate (cf. Studiu M.I.R.A., 2008):

a. Pentru implementarea politicii privind *imigrația controlată*, s-au propus următoarele activități:

- informarea cetățenilor din statele cu potențial migrator cu privire la modalitățile legale de admisie/ședere/angajare în muncă în România;
- evaluarea necesarului de cetățeni străini ce pot fi admiși pe teritoriul României în scop de muncă în vederea acoperirii deficitului existent pe piața autohtonă specifică și implicit protecției forței de muncă din țara noastră;
- derularea la nivelul României, a unor campanii de mediatizare a legislației privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României, în scopul prevenirii muncii la negru și exploatarei persoanelor;
- pregătirea reprezentanților altor instituții în domeniul imigrației și azilului
- dezvoltarea unor parteneriate cu terțe țări (spre exemplu Moldova și Ucraina) la recomandarea UE;
- inițierea de propuneri legislative pentru atragerea de migranți cu înaltă calificare.

b. Pentru implementarea politicii privind *prevenirea și combaterea migrației ilegale* se au în vedere următoarele activități:

- aprofundarea cooperării între autoritățile naționale cu sarcini în domeniu, prin organizarea de întâlniri de lucru, seminarii de pregătire și încheierea de planuri comune de acțiune;
- organizarea de campanii de informare a cetățenilor străini cu privire la programul privind repatrierea umanitară voluntară asistată;
- organizarea de întâlniri cu reprezentanții în România ai misiunilor diplomatice ale statelor terțe cu scopul intensificării schimbului de informații pe linia prevenirii și combaterii migrației ilegale;
- dezvoltarea colaborării la nivel regional privind combaterea migrației ilegale și promovarea politicilor U.E. în acest spațiu;
- Întărirea cooperării cu instituțiile U.E. și alte organizații internaționale în vederea intensificării schimbului de informații de interes operativ;
- optimizarea structurilor organizatorice și și creșterea calității funcționării instituțiilor naționale în domeniu, în acord cu standardele europene.

c. Pentru pregătirea în vederea aderării României la Spațiul Schengen se are în vedere adaptarea legislației naționale conform prevederilor acquis-ului Schengen, pe baza prevederilor Planului de acțiune Schengen, revizuit în 2007.

d. Pentru implementarea politicii privind *azilul și integrarea socială a străinilor* acțiunile propuse se referă la:

- continuarea procesului de implementare a prevederilor rezultate din armonizarea legislației naționale cu acquis-ul comunitar, astfel încât să se asigure respectarea standardelor minime ale procedurii de acordare și retragere a statutului de refugiat;
- asigurarea unor practici unitare la nivel național în privința procedurilor de azil;
- coordonarea activităților instituțiilor cu atribuții în domeniul integrării sociale a străinilor, pentru creșterea calității rezultatelor acestora;
- informarea și sensibilizarea populației autohtone cu privire la situația refugiaților din România;;
- accelerarea măsurilor pentru aplicarea procedurii Dublin prin încheierea de acorduri bilaterale pe linie administrativă cu Ungaria și Bulgaria.

e. Pentru creșterea calității *serviciilor oferite* cetățenilor de către instituțiile cu competențe în domeniul *imigrării și azilului* se urmărește întreprinderea următoarelor măsuri:

- asigurarea compatibilității Sistemului Informatic de Management al Străinilor din România cu sistemele comunitare SIS II și VIS;

- furnizarea către cetățenii români a informațiilor relevante privind admisia și șederea străinilor în România, respectiv a procedurilor de azil și integrare socială;
- creșterea gradului de specializare și competență a personalului care intră în contact cu cetățenii străini.

Acțiunile prezentate necesită strânsa cooperare între toate instituțiile implicate, în vederea gestionării fenomenului migraționist în concordanță cu practicile europene și, totodată, în beneficiul statului român.

1.3. Instituții în domeniul migrației în România

Există câteva motivații principale care au determinat reformarea instituțiilor statului din România în domeniul migrației:

a) Aderarea României la Uniunea Europeană și necesitatea asigurării compatibilității cu sistemele din statele membre și cu politicile UE, a impus îmbunătățirea capacității instituționale, pe lângă a celei legislative în vederea derulării unui management eficient al migrației în România. Astfel a apărut necesitatea utilizării unor documente comunitare cu aplicabilitate directă la nivel național: participarea la mecanismul Dublin și sistemul EURODAC⁷, utilizarea pașapoartelor pentru străini cu date biometrice, participarea la sistemul european de verificare a vizelor, punerea în circulație a permiselor de ședere uniforme, etc.

b) Statutul pe care l-a dobândit România la data aderării la Uniunea Europeană cât și dezvoltarea economică așteptată în anii post-aderare, influențează fluxurile migrației existente prin transformarea treptată a României dintr-o țară de tranzit într-o țară de destinație pentru imigranți. De aceea a apărut necesitatea înființării unui registru unic al străinilor indiferent de statutul acestora.

c) Apariția unui deficit de forță de muncă în anumite domenii în România datorită fluxurilor masive de emigrare din ultimii ani, conduce la necesitatea încurajării imigrației de forță de muncă, ca o posibilă soluție de acoperire a lipsurilor înregistrate pe piața forței de muncă din România.

Aceste aspecte impun luarea măsurilor necesare pentru gestionarea eficientă a fenomenului migraționist, atât prin adaptarea legislativă, cât și instituțională. În acest context în ultimii ani au avut loc în România schimbări instituționale semnificative pentru a gestiona atât fenomenul crescut al imigrației, cât și pe cel al emigrației: s-au restructurat instituții, s-au creat noi instituții cu competențe noi în domeniul, s-a intensificat cooperarea inter-instituțională pentru a mai bună coordonare.

1.3.1. Instituții cu competențe generale în domeniul migrației în România

În prezent principalele instituții ale statului din România care au competențe în domeniul gestionării migrației sub ambele sale forme imigrația și emigrația sunt prezentate în figura nr. 1.

⁷ Mecanismul Dublin se referă la un set de norme pe baza cărora se stabilește statul membru responsabil de procesarea unei cereri de azil în situația în care o persoană a tranzitat mai multe state membre și a formulat o cerere de azil și, de regulă statul prin care străinul a intrat în spațiul european este responsabil. Pentru aceasta a fost pusă la punct o bază de date europeană cu amprentele tuturor persoanelor care intră ilegal, se află ilegal ori solicită azil în statele membre EURODAC. Această bază de date permite evitarea depunerii de cereri de azil succesiv sau în paralel în mai multe state membre. În astfel de situații, persoana este identificată și pe baza mecanismul Dublin este returnată în statul membru, care a implementat pentru prima dată amprentele străinului respectiv.

În vederea implementării Strategiei Naționale privind Imigrație pentru perioada 2007-2010 și a planurilor de acțiune anuale aferente ei s-a creat un grup de coordonare a implementării strategiei, care cuprinde toate instituțiile implicate direct sau indirect în gestionarea migrației. Acest grup este format din instituțiile cu competențe în domeniul migrației (reprezentate de anumite departamente) cuprinse în figura nr. 1., iar atribuțiile principalelor instituții implicate direct în gestionarea migrației sunt prezentate în continuare.

Ministerul Internelor și Reformei Administrative (MIRA)

Schimbarea instituțională cu impactul cel mai mare în domeniul migrației a fost înființarea unei instituții unice cu atribuții în domeniul imigrației, respectiv Oficiul Român pentru Imigrări în cadrul Departamentului de Ordine și Siguranță Publică al M.I.R.A. Acesta a fost înființat prin Ordonanța de Urgență 55/2007 și s-a constituit prin reorganizarea Oficiului Național pentru Refugiați și a Autorității pentru Străini, ale căror drepturi și obligații le-a preluat, alături de cele ale Oficiului pentru Migrația Forței de Muncă din Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei.

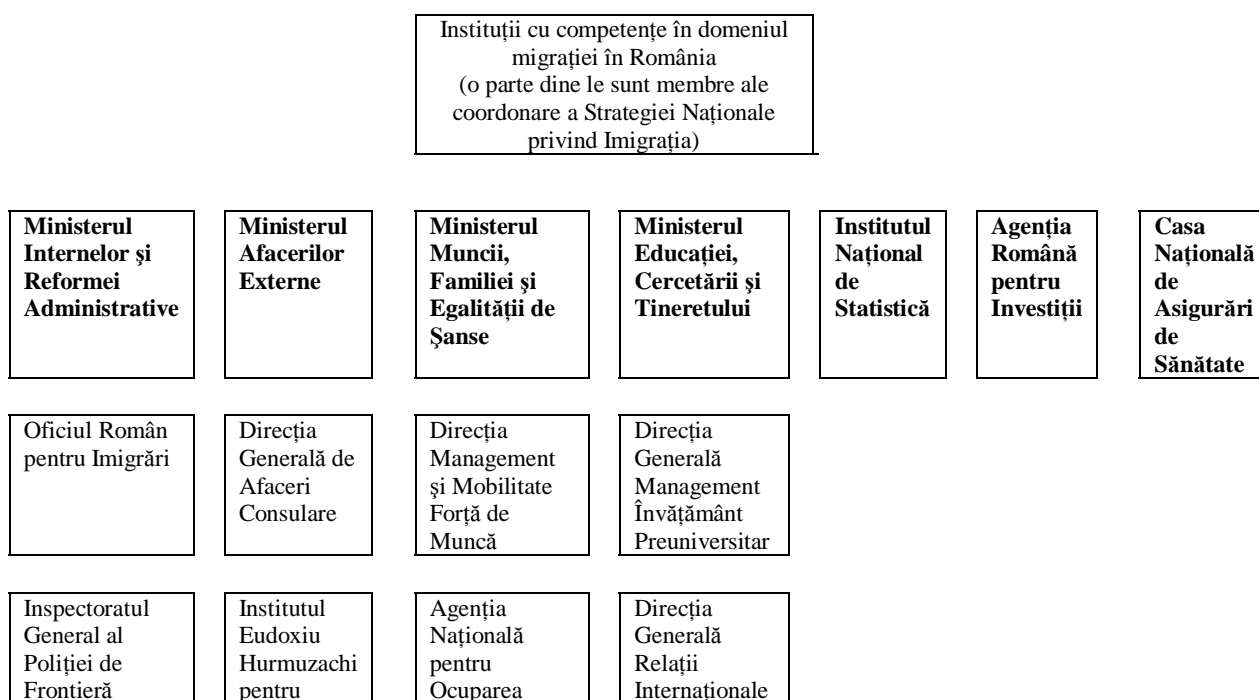
Prin crearea unei singure instituții s-au avut în vedere: elaborarea unei viziuni unitare asupra fenomenului imigrației, o mai bună coordonare a politicilor și practicilor în domeniul imigrației, reducerea gradului de birocrație, implementarea corespunzătoare și unitară a documentelor comunitare.

Principalele atribuții ale instituției în domeniul migrației sunt :

În domeniul migrației:

- asigură reglementarea dreptului de ședere temporară și acordarea dreptului de ședere permanentă pentru cetățenii statelor terțe
- avizează acordarea vizelor de intrare în România a străinilor conform competențelor legale
- acordă autorizația de muncă în vederea obținerii unui drept de ședere în scop de muncă
- înregistrează rezidența mai mare de 3 luni pe teritoriul României și acordă rezidență permanentă cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene și Spațiului Economic European
- gestionează activitatea de combatere a șederii ilegale și a muncii la negru

Figura 1.1. Instituții cu competențe directe și indirecte în domeniul migrației în România



	Românii de Pretutindeni	Forței de Muncă	și Afaceri Europene
Inspectoratul General al Poliției Române		Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului	Centrul Național pentru Recunoașterea și Echivalarea Diplomelor
Direcția Generală Afaceri Europene și Relații Internaționale		Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Handicap și Inspecția Muncii	
Centrul de Cooperare Polițienească Internațională – Punctul Național Focal			

În domeniul azilului:

- primește, înregistrează și soluționează cererile de azil
- decide cu privire la acordarea accesului pe teritoriul României a solicitanților de azil
- decide cu privire la retrimiteră străinului într-o terță țară conform legii și gestionează activitatea de îndepărtare a străinilor de pe teritoriul României

Cu caracter general:

- coordonează integrarea socială a străinilor ce au primit o formă de protecție sau drept de ședere în România
- elaborează studii, analize și prognoze referitoare la migrația străinilor pe teritoriul României.

Poliția de Frontieră din România are drept scop în etapa actuală participarea la armonizarea legislației și a procedurilor la cele ale Uniunii Europene pentru a încuraja schimbul de informații între structurile participante la nivel european, cooperarea polițienească internațională în vederea combaterii în mod eficient a fenomenului infracțional. Principala atribuție a instituției este supravegherea și controlul frontierelor și cercetarea în condițiile legii a infracționalității la granițele țării. Se are în vedere realizarea unui Sistem Integrat de Securitate a Frontierei, care să contribuie la combaterea migrației ilegale și a infracționalității transfrontaliere, cât și intensificarea acțiunilor de cooperare cu toate structurile Ministerului Internelor și Reformei Administrative.

Direcția Generală Afaceri Europene și Relații Internaționale din cadrul Ministerului Internelor și Reformei Administrative reprezintă punctul de contact pentru relațiile de colaborare cu instituțiile similare din străinătate și alte organizații internaționale guvernamentale și neguvernamentale și în același timp coordonează relațiile MIRA cu organizații specializate din domeniul siguranței și ordinii publice (INTERPOL, EUROPOL, etc.).

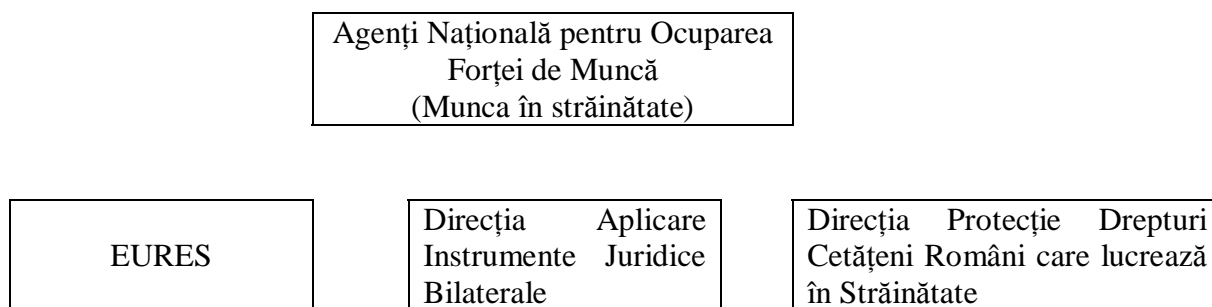
Printre principalele atribuții ale direcției se numără: desfășurarea de relații de cooperare cu autoritățile specializate din alte state în domeniile sale de competență; coordonează activitatea de integrare europeană și relații internaționale din toate structurile MIRA; organizează vizite

în România la nivelul conducerii ministerului, deplasări în străinătate, primirea de delegații străine la nivel de ministru sau secretar de stat care efectuează vizite oficiale în România.

Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse (MMFES)

Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM) își oferă serviciile atât agenților economici, cât și șomerilor, și are ca principal obiectiv creșterea gradului de ocupare a forței de muncă și scăderea șomajului. Una dintre atribuțiile agenției este legată de munca în străinătate și sprijinirea lucrătorilor români în a-și găsi un loc de muncă în străinătate. Activitatea ANOFM legată de munca în străinătate este organizată pe 3 direcții, care sunt prezentate în Figura 1.2.

Figura 1. 2. Structurile ANOFM privind munca în străinătate



Departamentul EURES din cadrul ANOFM asigură conectarea la rețeaua europeană EURES, serviciile oferite fiind de informare, orientare și plasament, atât pentru angajatori cât și pentru solicitanții de locuri de muncă interesați de piața europeană a muncii. EURES România promovează astfel locurile de muncă disponibile în țările Uniunii Europene, în special cele din sectorul public, dar și sprijină angajatorii români care doresc să recruteze lucrători din alte state.

Direcția Aplicare Instrumente Juridice continuă activitatea fostului Oficiu pentru Migrația Forței de Muncă, și activează în domeniul recrutării și plasării forței de muncă în străinătate. Direcția este responsabilă cu aplicarea acordurilor bilaterale semnate între România și alte state privind schimbul de forță de muncă. Dintre cele 13 acorduri semnate în domeniul forței de muncă, numai 7 sunt funcționale, respectiv: Spania, lucrători permanenți și sezonieri; Germania, lucrători oaspeți, lucrători sezonieri, studenți și atribuire de contingent pentru societățile comerciale românești din domeniul construcțiilor; Franța schimbul de stagieri și Elveția schimbul de stagieri.

Direcția de Protecție a Drepturilor Cetățenilor Români care lucrează în Străinătate are ca principale atribuții: informarea cetățenilor români care lucrează sau care doresc să lucreze în străinătate cu privire la legislația aplicabilă, la drepturile și obligațiile pe care le au în calitate de angajați pe teritoriul altui stat; realizează campanii de informare privind riscurile muncii ilegale și a lipsei asigurărilor sociale; colaborează cu instituții competente din țară și străinătate în vederea protejării drepturilor lucrătorilor români și prevenirea abuzurilor acestora.

Direcția Management și Mobilitate Forță de Muncă face parte din Departamentul Strategie și Ocupare Forță de Muncă al Ministerului Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, și contribuie la planificarea, elaborarea și implementarea strategiilor și politicilor în domeniul managementului și mobilității forței de muncă. Astfel, printre principalele atribuții ale departamentului se numără: elaborarea și promovarea cadrului legislativ, inclusiv în vederea transpunerii legislației comunitare în legislația internă; avizează proiecte de acte normative inițiate de alte instituții ale statului; participă la negocierea și încheierea acordurilor bilaterale

și a protocolalelor cu alte state în domeniul circulației forței de muncă; realizează analize și studii privind mobilitatea forței de muncă; participă la adaptarea strategiei naționale privind imigrația.

Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului (MECT) ține evidența românilor care studiază în străinătate și a străinilor care studiază în România.

Centrul Național pentru Recunoașterea și Echivalarea Diplomelor (CNRED) a fost înființat în 1999 ca unitate specializată în cadrul Ministerului Educației, Cercetării și Tineretului. Centrul este asociat rețelelor europene ENIC (Rețeaua Europeană a Centrelor de Informare) și NARIC (Rețeaua Centrelor de Informare pentru Recunoaștere Academică). El funcționează ca punct de contact în privința recunoașterii calificărilor profesionale și în același timp din 2002 a devenit coordonatorul sistemului general de recunoaștere academică și profesională în România. Printre activitățile desfășurate de CNRED se numără: stabilirea criteriilor pentru recunoașterea și echivalarea diplomelor la nivel pre-universitar, universitar și post-universitar, emite certificate care atestă studiile efectuate în România pentru cei ce doresc să-și continue studiile în străinătate sau să lucreze în străinătate, recunoaște diplomele cetățenilor străini care doresc să obțină permise de muncă în România.

1.3.2. Instituții cu competențe specifice în domeniul azilului

Instituția principală cu atribuții în domeniul azilului este Oficiul Român pentru Imigrări, prin departamentul specializat al acestuia pentru gestionarea cererilor de azil, cu reprezentarea corespunzătoare în teritoriu. O.R.I. dispune de un număr de 5 centre pentru primirea solicitanților de azil, amplasate în București (capacitate de primire – 500 de locuri), Timișoara (250), Galați (250), Rădăuți (100) și Somcuța Mare (100).

În vederea acordării asistenței necesare solicitanților de azil și, ulterior, refugiaților O.R.I. cooperează cu o serie de alte instituții între care: Direcția de Asistență Socială din cadrul Ministerului Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului (subordonată aceluiași minister), Ministerul Cercetării, Educației și Tineretului ș.a. În planul integrării, statul român derulează programe de consiliere privind oportunitățile de locuri de muncă și organizează cursuri de limba română și cursuri de calificare profesională. În continuare se impune cu prioritate abordarea prospectivă a posibilităților de integrare pe piața muncii precum și asigurarea accesului refugiaților la îndemnizații pentru securitatea socială.

Un sprijin important pentru primire și integrare este oferit de UNHCR prin finanțarea activității Consiliului Național Român pentru Refugiați și a Forumului Român pentru Refugiați și Migranți, organizații non-guvernamentale angajate cu rezultate notabile în administrarea centrelor de primire a refugiaților și solicitanților de azil (împreună cu O.R.I.), în serviciile de consiliere juridică, în programele de instruire și integrare, calificare, învățare a limbii române, asistență medicală etc. Cele mai bune practici identificate în domeniu se referă la activitățile de furnizare de asistență materială și educațională, dar și la activitățile legate de suportul psiho-social: comunicarea cu persoanele asistate, sprijinul moral, emoțional, orientarea culturală ș.a.

O.R.I. cooperează de asemenea cu Organizația Internațională pentru Migrație (O.I.M.), implicată, din perspectiva azilului, în furnizarea de asistență umanitară imigranților cu probleme, inclusiv refugiaților și grupurilor de persoane strămutate. Recent O.I.M. – România s-a implicat în Programul de Repatriere Voluntară Asistată, finanțat de Guvernul României prin fosta Autoritate pentru Străini (actualmente structură reorganizată în cadrul O.R.I.).

1.3.3. Instituții implicate în lupta împotriva traficului de persoane

Un fenomen deosebit de îngrijorător, ce afectează atât cetățeni români emigranți cât și străini imigranți în România este traficul de persoane, care se manifestă sub diverse forme: sechestrare, exploatare sexuală, exploatare pentru muncă, obligarea la săvârșirea unor infracțiuni și acte antisociale (furt, înșelătorie, pornografie, cerșetorie). Pentru prevenirea și combaterea acestui fenomen a fost înființată, prin Hotărârea Guvernului 1584/8 decembrie 2005, Agenția Națională Împotriva Traficului de Persoane, cu personalitate juridică, aflată în subordinea M.I.R.A. Ea are ca scop coordonarea și evaluarea activităților de prevenire a traficului de persoane și monitorizarea asistenței acordate victimelor acestuia (<http://anitp.mira.gov.ro>). A.N.I.T.P. cooperează atât cu celelalte structuri ale M.I.R.A. cât și cu o serie de organizații neguvernamentale române și străine, precum și cu organizațiile interguvernamentale în vederea conștientizării opiniei publice asupra fenomenului și consecințelor acestuia și luarea măsurilor adecvate pentru combaterea sa⁸. În acest sens a fost elaborată Strategia Națională Împotriva Traficului de Persoane pentru Perioada 2006-2010, însoțită de un plan național de acțiune. Domeniile de acțiune și obiectivele strategice se concentrează pe următoarele direcții: sistemul național integrat de monitorizare și evaluare a traficului de persoane, coordonarea interinstituțională, prevenirea traficului de persoane, protecția, asistența și reintegrarea socială a victimelor, combaterea traficului de persoane, cercetarea și urmărirea penală a traficantilor, cooperarea internațională. Un accent special în cadrul strategiei cade pe reducerea vulnerabilității în rândul grupurilor cu risc maxim, în primul rând copiii neînsoțiți, nesupravegheați sau instituționalizați, dar și femeii, cetățeni de etnie rromă, persoane cu handicap, bătrâni, solicitanți de azil și persoane care au primit o formă de protecție în România. O extensie a consecințelor fenomenului, asupra căreia organele abilitate își îndreaptă tot mai mult atenția, este traficul de organe.

1.3.4. Alte organizații

În afara instituțiilor statului, care au un rol major în gestionarea fenomenului migrației, există și alte tipuri de organizații existente atât la nivel internațional cât și național și local, care sunt implicate în activități legate de migrație, așa cum sunt prezentate în figura nr. 1.3. Anexa nr. 2 prezintă pe scurt detalii despre atribuțiile și rolul unora dintre aceste instituții în domeniul migrației.

Figura nr. 1 3. Actori instituționali implicați în migrația internațională

O = origine; D= destinație

Nivel/Tipuri de instituții	Autorități statale	Firme private	Organizații voluntare	Rețele informale de transport și mediere
Supra-național	Uniunea Europeană	Corporații (headhunting, juridic, transport)	Organizații internaționale (OIM, ILO, UNCHR*)	Comunități transnaționale
Național	Guverne (O/D)	Firme de intermediere	Organizații voluntare (D)	Asociații ale migrantilor (D)

⁸ Inspectoratul General al Poliției Române, Inspectoratul General al Jandarmeriei Române, Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului, Registrul Comerțului, Agenția Națională pentru Romi, precum și ONG-uri: „Salvați Copiii România”, Institutul pentru Politici Sociale, Asociația Ecumenică a Bisericilor din România, Asociația Alternative Sociale ș.a. În exterior cooperarea se realizează cu organisme internaționale și regionale cu atribuții în domeniu precum ONU, OSCE, Consiliul Europei, OIM, ILO, SECI etc.

		(O/D)		
Local	Autorități locale, agenții guvernamentale	Firme de intermediere (O)	Organizații voluntare (D)	Asociații ale migranților (D)

Sursa: Lăzăroiu S. (2002) „Migrația circulatorie a forței de muncă din România. Consecințe asupra integrării europene”; www.osf.ro; Constantin D.L., Vasile V., Preda D. și Nicolescu L., Fenomenul migraționist din perspectiva aderării României la Uniunea Europeană, Institutul European din România, Studii de Impact II, 2004

* OIM = Organizația Internațională a Migrației; ILO = International Labour Organization; UNCHR = United Nation High Commission for Human Rights

Se poate constata că în România există numeroase structuri organizatorice care au competențe legate de migrație și azil, această implicând pe de o parte o complexitate ridicată a cadrului instituțional, și pe de altă parte un anumit grad de fragmentare a competențelor între instituții în domeniul migrației și azilului.

1.4. Parteneriatul de mobilitate Uniunea Europeană - Moldova

În contextul diminuării masive a forței de muncă la nivelul Uniunii Europene în perspectiva următorilor ani, are loc deschiderea Uniunii Europene către lucrători din țări terțe pentru a acoperi deficitul de forță de muncă. Această schimbare de politică în domeniul migrației s-a materializat și prin: a) adoptarea de către Consiliul European în decembrie 2005 a Abordării Globale în domeniul Migrației, completată în iunie 2007 cu extinderea ei către regiunile de est și sud est vecine cu Uniunea Europeană și b) Politica Europeană de Vecinătate (PEV) care se interconectează cu Abordarea Globală în domeniul Migrației și ambele contribuie la mai bună gestionare a fenomenului migraționist între Uniunea Europeană și statele vizate.

Politica Europeană de Vecinătate reprezintă o nouă abordare în cadrul relațiilor dintre Uniunea Europeană și vecinii săi, abordare ce are în vedere consolidarea relațiilor de vecinătate și intensificarea cooperării cu statele vecine ale Uniunii Europene lărgite. Se are în vedere crearea unei zone de prosperitate, bună vecinătate, securitate și stabilitate la noile frontierele ale Uniunii Europene Extinse. Planurile de Acțiune ale PEV reprezintă unul dintre principalele instrumente de implementare ale politicii, fiind documentul politic cheie în dezvoltarea relațiilor dintre Uniunea Europeană și vecinii săi. Planurile de acțiune ale PEV se stabilesc pe perioade de 3-5 ani, se încheie cu fiecare stat vecin în parte și definesc prioritățile de colaborare în mai multe domenii, cum ar fi dialogul politic, politica economică și socială, comerțul și justiția și afacerile interne (din care face parte și migrația, managementul frontierelor, traficul cu ființe umane).

Prin lărgirea Uniunii Europene, Republica Moldova a devenit unul dintre noii vecini de graniță a Uniunii Europene, fiind inclusă în Politica de Vecinătate Europeană pentru zona de est, alături de Ucraina și Bielorusia. Astfel în 2005 a fost stabilit un Plan de Acțiune al PEV între Uniunea Europeană și Moldova.

Ca parte a *Abordării Globale în domeniul Migrației*, Uniunea Europeană a stabilit în 2007 crearea unor Parteneriate de Mobilitate și Migrație Circulatorie cu țări terțe. Aceste Parteneriate de Mobilitate reprezintă noi instrumente comunitare ce au scopul de a asigura gestionarea în comun a fluxurilor migraționiste în interesul Uniunii Europene, a partenerilor săi statele terțe și a migranților. Ele au în vedere atât explorarea oportunităților existente, cât și gestionarea mai bună a provocărilor pe care le implică migrația. Republica Moldova și Republica Capului Verde sunt primele două țări pentru care au fost lansate astfel de Parteneriate de Mobilitate cu titlu de parteneriate pilot.

Parteneriatul de Mobilitate între Uniunea Europeană și Moldova a fost încheiat în iunie 2008, prin semnarea unei Declarații Comune privind Parteneriatul de Mobilitate UE – Republica Moldova, document ce tratează două aspecte : o parte fixă cu caracter politic care conține partea « teoretică » a ceea ce presupune acest Parteneriat și o parte mobilă, în speță o anexă cu inițiative concrete propuse spre colaborare de statele membre semnatare ale declarației. Cinsprezece state din Uniunea Europeană s-au arătat interesate de parteneriatul de mobilitate cu Moldova, respectiv: Bulgaria, Cipru, Franța, Grecia, Germania, Italia, Lituania, Polonia, Portugalia, România, Republica Cehă, Slovacia, Slovenia, Suedia, Ungaria. Ele pot realiza și acorduri bilaterale. Parteneriatul de Mobilitate se fundamentează pe dialog și reciprocitate și urmărește realizarea unui cadru comun și eficient pentru circulația persoanelor și migrația reglementată, mai ales consolidarea capacităților Republicii Moldova de a gestiona migrația (prin măsuri de informare, integrare și protecție a migranților și persoanelor revenite). Inițiativele actuale ale parteneriatului vizează în particular: sporirea beneficiilor migrației, mai ales în vederea dezvoltării țării; atenuarea efectelor negative ale migrației de muncă, mai ales pentru persoanele înalt calificate; facilitarea migrației circulare pentru a încuraja revenirea și reintegrarea migranților în scop de muncă în țara de origine Moldova. Inițiativele bilaterale ale parteneriatului au în vedere transferul beneficiilor de securitate socială, programe de reintegrare și instruire de muncă temporară. Ulterior în colaborare cu Republica Moldova, vor fi implementate și alte inițiative pentru: consolidarea capacităților de gestionare a pieței muncii; abordarea adecvată a aspectelor referitoare la azil, protecția refugiaților, lupta împotriva migrației ilegale și a traficului de ființe umane, îmbunătățirea controlului la frontiere.

România, ca membru al Uniunii Europene situat la granița de est a acesteia, dar și ca stat vecin cu Republica Moldova a salutat și a apreciat în mod pozitiv inițiativele Uniunii Europene de a intensifica relațiile cu vecinii de la noile granițe ale Uniunii Europene, în același timp a sprijinit aspirațiile statelor de la granița de Est a Uniunii Europene de a încheia Parteneriate de Vecinătate Europeană cu UE, contribuind cu propuneri pentru îmbunătățirea ofertei UE de colaborare cu vecinii, propuneri care s-au regăsit ulterior în documentele Uniunii Europene.

Capitolul 2. ANALIZA CANTITATIVĂ A FLUXURILOR MIGRATORII

2.1. Evoluția fluxurilor migratorii pe termen lung

Pe parcursul secolului XX România a fost preponderent o țară de emigrație, tendința aceasta menținându-se chiar și în condițiile restrictive ale regimului comunist. Migrația etnică a deținut în permanență o pondere importantă în fluxurile totale de migrație. Evoluția pe termen lung a emigrației definitive (prin schimbarea domiciliului) se înscrie pe un trend crescător până în anul 1990, când atinge un punct de maxim extrem de 96929 de persoane, determinat de schimbarea legislației care reglementează fenomenul, precum și a contextului politic și social, și predominant descrescător ulterior (figura 2.1).

Într-o primă etapă, la începutul anilor '90, motivația etnică a fost factorul principal de susținere a unui nivel ridicat al mobilității externe prin schimbarea domiciliului. Cele mai mari fluxuri de plecare au pornit din regiunile cu înaltă concentrare etnică, îndeosebi din Transilvania, în principal către Germania și Ungaria. Pe de altă parte au existat în această perioadă fluxuri semnificative de repatriere a evreilor.

Într-o a doua etapă, după anul 1994, migrația definitivă se reduce puternic, preponderentă devenind migrația temporară, motivată de cele mai multe ori de afirmarea profesională și șansele de obținere a unor venituri mari și favorizată în ultimii ani de liberalizarea circulației românilor în spațiul Schengen, ulterior de aderarea României la Uniunea Europeană.

Imigrația legală definitivă are o traiectorie opusă emigrației definitive: după 1991 emigrația scade, iar imigrația crește constant, cu excepția unui declin provizoriu în 2004-2005. Cele două fluxuri de migrație tind să se egalizeze în 2007, pierderea definitivă de populație autohtonă fiind compensată de imigrația definitivă prin schimbarea domiciliului.

Amploarea reală a fluxurilor migratorii este dificil de estimat în cazul României, evidențele statistice oferind date numai pentru migrația definitivă (figura 2.1). Cifrele oficiale privind migrația reflectă doar o mică parte din dimensiunea reală a fenomenului. De exemplu, Spania, deși nu apare printre primele destinații ale fluxurilor de emigrație definitivă (tabelul 2.4) este, alături de Italia, cel mai mare receptor al emigrației temporare, numărul estimat al românilor aflați în Spania ridicându-se la peste jumătate de milion de persoane conform statisticilor oficiale spaniole și depășind cu mult un milion de persoane după unele estimări neoficiale.

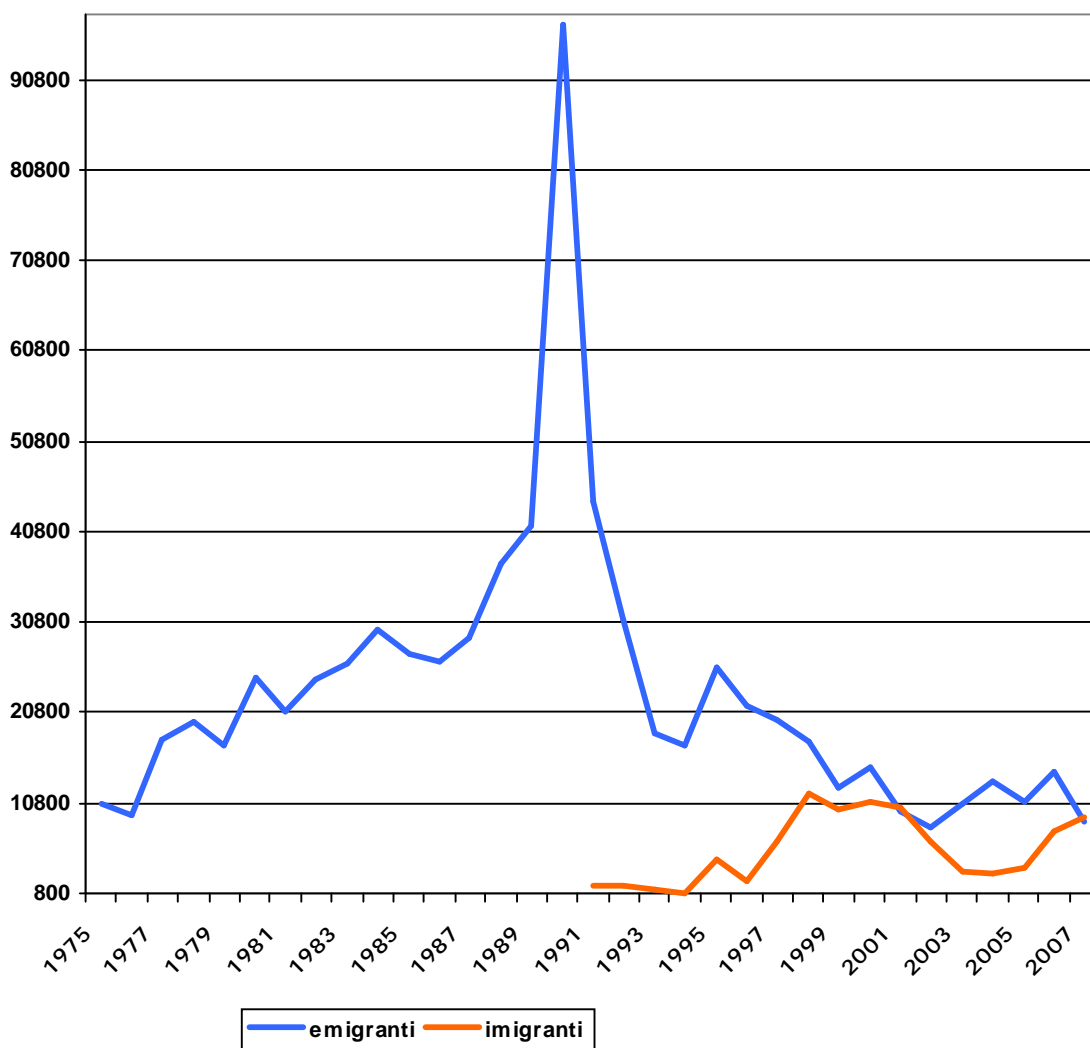


Figura 2.1. Evoluția pe termen lung a numărului de emigranți și imigranți

Sursa: date din Anuarul demografic al României, 2006 și Anuarul statistic al României, 2007; estimări INS pentru anul 2007

Întrucât statisticile oficiale nu pot furniza o imagine completă și exactă asupra fluxurilor migratorii, trebuie avute în vedere și alte surse de informații, precum și o varietate de indicatori statistici care contribuie la o mai bună cunoaștere a fenomenului.

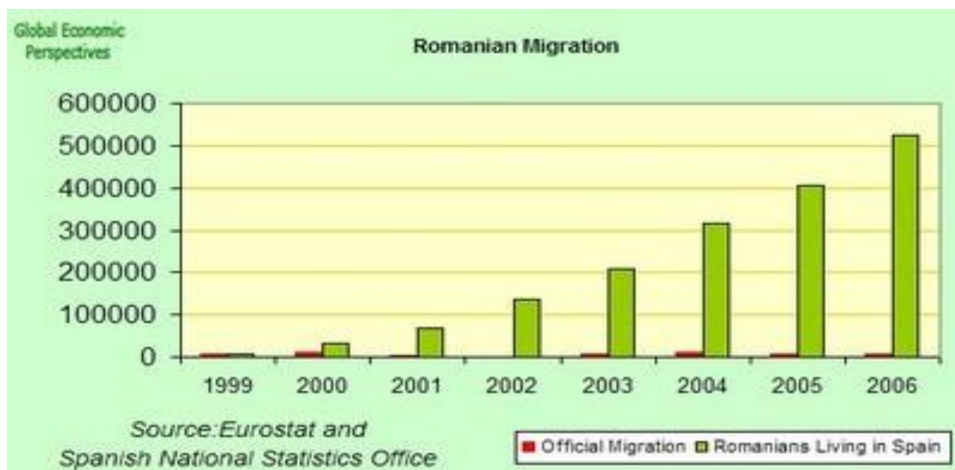


Figura 2.2. Datele oficiale și estimările privind numărul real de români care trăiesc în Spania pentru perioada 1999-2006

Sursa: <http://romaniaeconomywatch.blogspot.com/2007/>

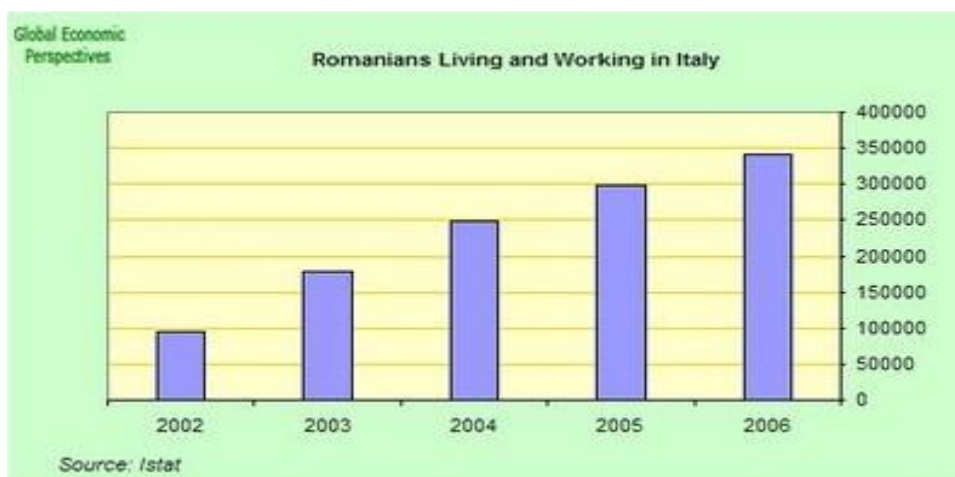


Figura 2.3. Creșterea numărului total de români din Italia în perioada 2002-2006

Sursa: <http://romaniaeconomywatch.blogspot.com/2007/>

Un indicator reprezentativ pentru amploarea fluxurilor migrației este **rata emigrației totale** care reprezintă numărul cumulativ de emigranți și imigranți ce revin la 1000 de locuitori (figura 2.4). În România rata migrației totale a scăzut de la aproape 2 migranți la mia de locuitori în anul 1991 la 0,84 în anul 2007, înregistrând numeroase fluctuații în acest interval de timp. Cele mai reduse niveluri ale indicatorului s-au înregistrat în anii 2002-2005. Întrucât fluxurile de emigrație au fost predominante până în anul 2006, evoluția ratei migrației definitive totale a urmat în linii mari evoluția acestora, înregistrând două etape de reducere importantă: în perioada 1991-1993, dominată de repatrierea etnicilor germani, unguri și evrei și în perioada 2000 – 2003 în care migrația definitivă este înlocuită cu migrația temporară pentru muncă. Fluxurile de imigrație definitivă, în creștere după anul 2005, devin o componentă tot mai importantă a indicatorului, ajungând să compenseze în anul 2007 fluxurile de emigrație.

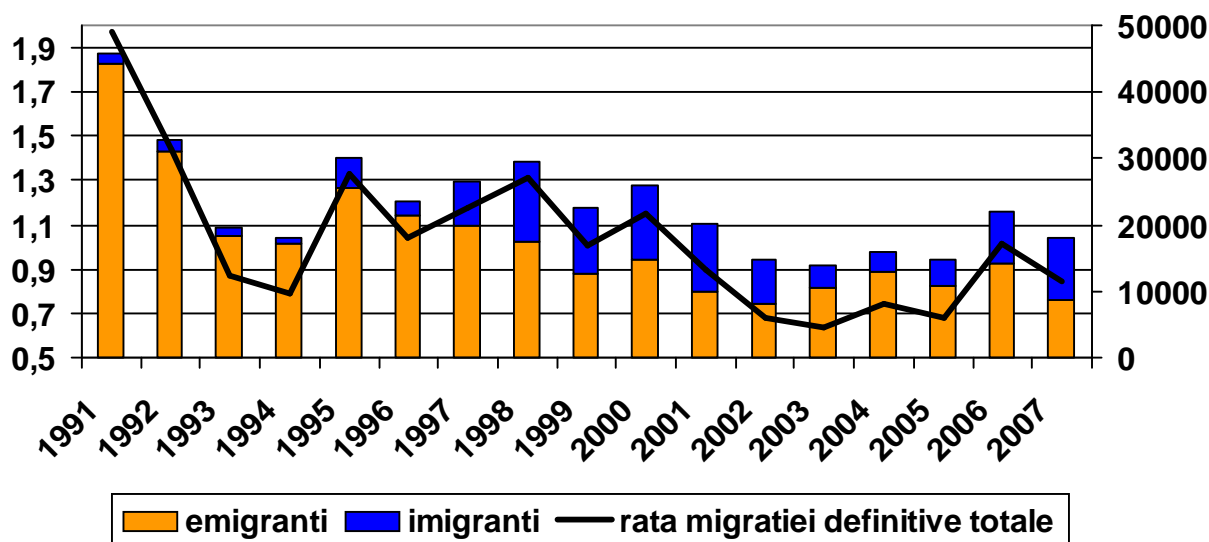


Figura 2.4. Evoluția pe termen lung a fluxurilor migratorii și a ratei migrației definitive totale

Sursa: date din Anuarul demografic al României, 2006 și Anuarul statistic al României, 2007; estimări INS pentru anul 2007

Sporurile migratorii negative din perioada 1991-2006 au amplificat tendința de diminuare continuă a populației totale a României, determinată în primul rând de sporurile naturale anuale negative tot mai mari (figura 2.5).

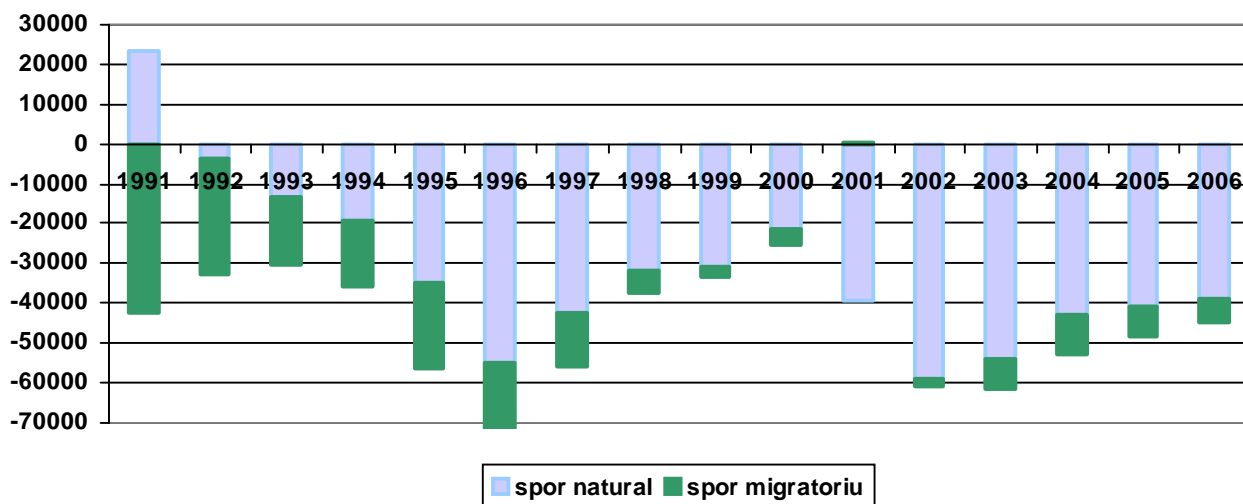


Figura 2.5. Diminuarea populației României prin efectul negativ combinat al sporului natural și migratoriu în perioada 1991-2006

Sursa: date din Anuarul demografic al României, 2006 și Anuarul statistic al României, 2007; estimări INS pentru anul 2007

Comparativ cu țările dezvoltate, România nu se confruntă deocamdată cu fluxuri masive de imigranți, totuși numărul acestora este în creștere rapidă din anul 2005 (figura 2.1) imigrația legală definitivă egalând în prezent emigrația legală definitivă. În timp ce imigrația legală definitivă a fost dominată de repatrieri, imigrația temporară este motivată prioritar de șansele

sporite de găsire a unui loc de muncă într-o economie care s-a aflat în ultimii ani pe o traiectorie ascendentă și care începe să resimtă lipsa forței de muncă autohtone. O altă componentă, mai dificil de cuantificat, este cea a imigrației ilegale, preponderent de tranzit, de regulă având ca destinație finală Europa Occidentală.

Strategia Națională privind Imigrația pentru perioada 2007 –2010, aprobată prin H.G. nr. 1122, stabilește noi repere pentru politica națională în domeniul imigrației, incluzând obligațiile pe care România trebuie să și le asume în calitate de stat membru UE și măsurile necesare pentru gestionarea eficientă a fenomenului, în perspectiva transformării treptate a țării noastre din zonă de tranzit în zonă de destinație pentru imigranți.

2.2. Caracteristici structurale ale fluxurilor migratorii

Cunoașterea profilului emigrantului/imigrantului presupune înregistrarea statistică a unor caracteristici definitorii precum grupa de vârstă, sexul, nivelul studiilor, țara sau regiunea de origine/ destinație.

2.2.1. Emigrația

Structura pe sexe a emigranților a fost dominată de femei în toată perioada 2000-2007. Preponderența femeilor a devenit și mai pronunțată în ultimii ani, acestea reprezentând în anul 2007 peste 65% din numărul total de emigranți (tabelul 2.1)

Tabelul 2.1. Variația structurii emigranților pe sexe în anii 2000-2007

	Structura emigranților pe sexe (%)							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Masculin	46,08	50,51	45,38	41,35	37,72	37,58	37,62	34,97
Feminin	53,92	49,49	54,62	58,65	62,28	62,42	62,38	65,03

Sursa: calculele autorilor pe baza datelor din Anuarul statistic al României, anul 2007; estimări INS pentru anul 2007

Structura emigranților pe grupe de vârstă a înregistrat variații importante în perioada 2000-2007, îndeosebi pentru grupul persoanelor între 26 și 40 de ani (tabelul 2.2 și figura 2.6) care și-a mărit ponderea de la 38,75% în anul 2000 la peste 57% în anul 2007. Creșteri reduse se constată și la grupele 41-50 și 51-60 de ani, toate celelalte grupe de vârstă diminuându-și ponderea în intervalul considerat.

Comparând structura pe grupe de vârstă a emigranților cu cea a populației totale (tabelul 2.2) se observă că înclinația spre migrație atinge cota maximă pentru persoanele între 26 și 40 de ani și este foarte redusă după vârsta de 50 de ani, ceea ce confirmă rolul important pe care îl are în prezent componenta profesională în decizia de a emigra.

Tabelul 2.2. Variația structurii emigranților pe grupe de vârstă în anii 2000-2007

Grupa de vârstă	Structura pe grupe de vârstă (%)								
	Emigranți								Total populație
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2006
Sub	29,63	28,83	15,12	15,71	10,83	6,99	6,78	13,88	19,78

18 ani									
18-25 ani	10,26	9,45	12,62	13,36	14,68	12,87	12,16	6,92	12,34
26-40 ani	38,75	40,49	48,71	50,95	54,84	58,14	57,74	57,01	24,17
41-50 ani	10,51	10,21	11,22	10,86	10,81	12,39	12,55	12,16	12,74
51-60 ani	4,45	4,32	5,11	4,21	4,41	4,98	5,91	5,75	21,87
61 ani și peste	6,39	6,69	7,21	4,91	4,43	4,63	4,85	4,27	31,81

Sursa: calculele autorilor pe baza datelor din Anuarul statistic al României, anul 2007; estimări INS pentru anul 2007

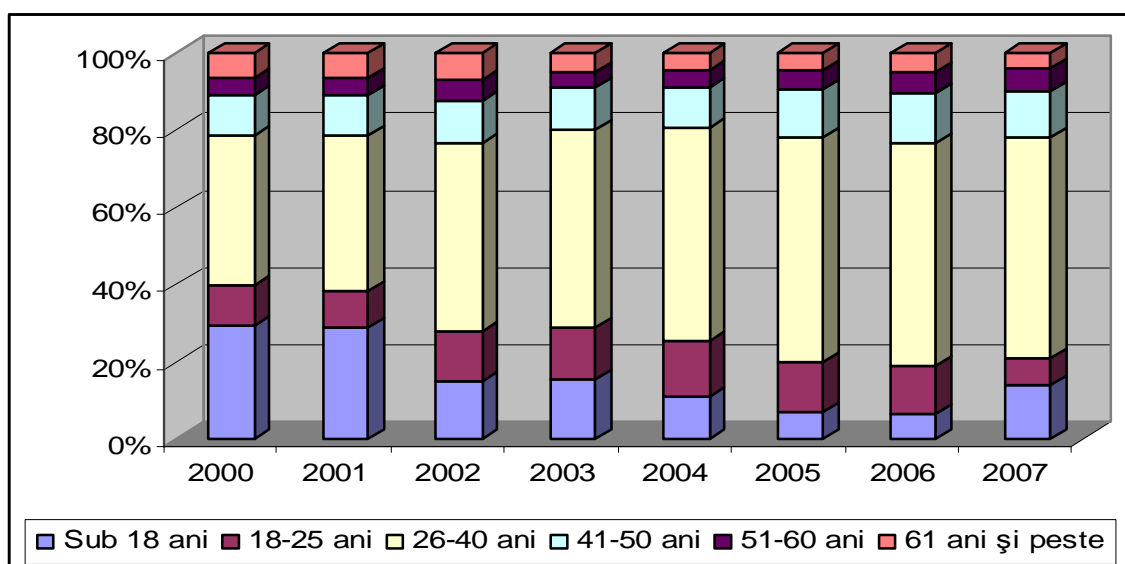


Figura 2.6. Structura emigranților pe grupe de vârstă

Sursa: prelucrări pe baza datelor din Anuarul statistic al României, 2007; estimări INS pentru anul 2007

După perioada de emigrație preponderent etnică de la începutul anilor 90, structura emigranților după naționalitate a fost dominată masiv de români, care din anul 2000 au reprezentat între 90% și 95% din total (tabelul 2.3).

Tabelul 2.3. Variația numărului de emigranți după naționalitate

Naționalitate	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Români	13438	9023	7465	9886	11890	10301	13296
Germani	374	143	67	20	36	93	85
Maghiari	788	647	489	661	1062	460	693

Evrei	66	72	28	24	36	48	54
Alte naționalități	87	36	105	82	58	36	69
Total	14753	9921	8154	10673	13082	10938	14197

Sursa: date din Anuarul demografic al României, 2006 și Anuarul statistic al României, 2007

Destinațiile prioritare ale emigrației legale definitive după anul 2000 au fost Italia, Germania, Canada și SUA (tabelul 2.4). Comparativ cu perioada anterioară (1990-1999) s-a manifestat o diminuare semnificativă a preferințelor pentru Germania și Austria, însoțită de o creștere importantă în cazul Italiei (figura 2.7).

Tabelul 2.4. Variația numărului de emigranți după țara de destinație

Țara de destinație	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Australia	143	79	58	45	84	78	125
Austria	270	167	293	326	491	421	581
Canada	2518	2483	1437	1444	1445	1220	1655
Franța	809	463	233	338	436	343	529
Germania	2216	854	1305	1938	2707	2196	3110
Grecia	328	105	60	64	97	114	134
Israel	433	279	106	164	85	64	128
Italia	2142	1486	1317	1993	2603	2731	3393
Spania	...	616	172	186	162	139	330
S.U.A.	2723	1876	1356	2012	2049	1679	1982
Suedia	90	51	42	50	62	29	37
Ungaria	881	680	903	984	1553	1013	900
Alte țări	2200	782	872	1129	1308	911	1293

Sursa: date din Anuarul demografic al României, 2006 și Anuarul statistic al României, 2007

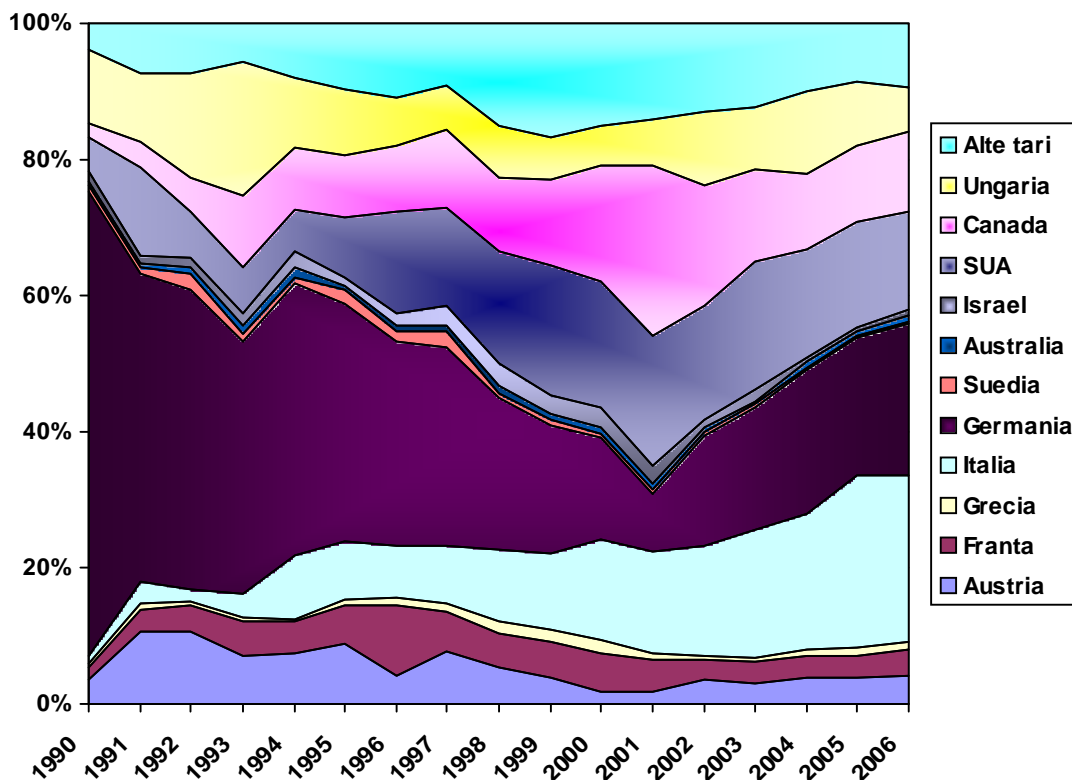


Figura 2.7. Structura emigranților pe țări de destinație

Sursa: prelucrări pe baza datelor din Anuarul demografic al României, 2006 și Anuarul statistic al României, 2007

Structura emigranților după nivelul studiilor (tabelul 2.5 și figura 2.8) a cunoscut modificări importante pe termen lung. După un maxim de peste 49% în anul 1990, ponderea persoanelor cu studii elementare s-a redus la 5% în 2000 și 9,7% în 2005, crescând îngrijorător ponderea persoanelor cu studii liceale și postliceale (53,77% în 2005), precum și a celor cu studii superioare (26,38% în 2005).

Tabelul 2.5. Structura emigranților după nivelul studiilor (%)

	Studii				
	Superioare	Liceale, postliceale	Profesionale, tehnice	Elementare	Alte situații
1975	16,02	20,35	5,63	48,78	9,21
1980	11,88	18,38	9,12	51,30	9,31
1985	11,49	19,57	9,77	45,82	13,34
1990	6,00	17,90	11,80	49,20	15,10
1995	16,43	33,18	10,44	23,78	16,17
2000	22,94	32,13	5,08	16,19	23,66
2005	26,38	53,77	9,7	16,38	2,50

Sursa: prelucrări pe baza datelor din Anuarul demografic al României, 2006

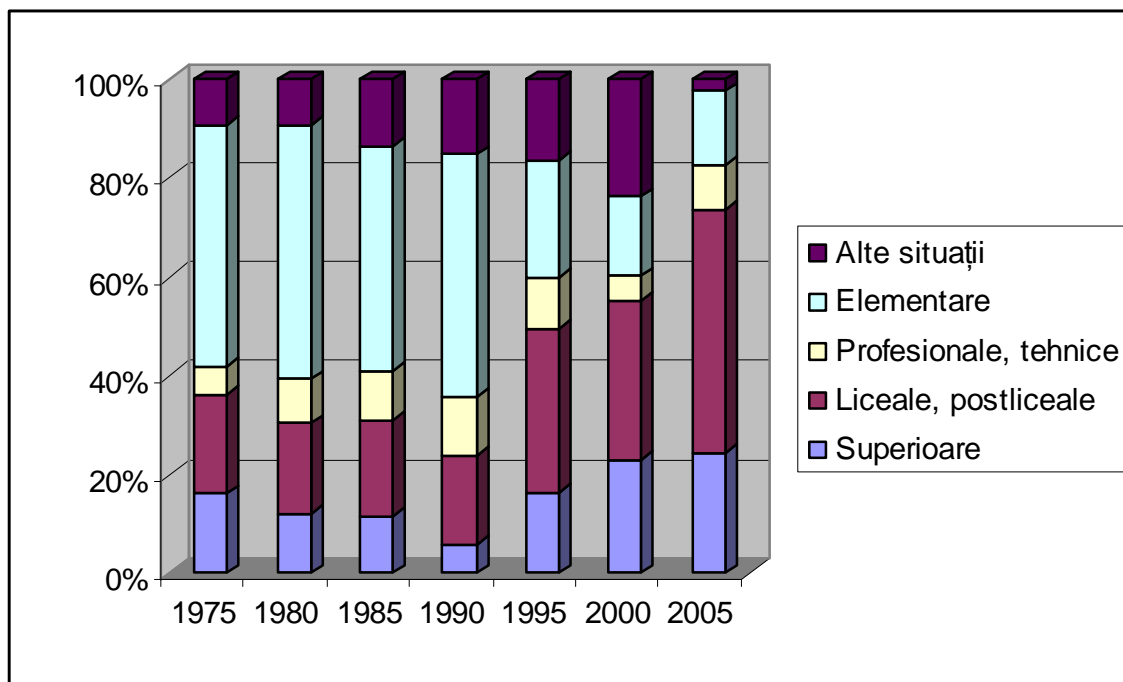


Figura 2.8. Structura emigranților după nivelul studiilor (%)

Sursa: prelucrări pe baza datelor din Anuarul demografic al României, 2006

2.2.2. Imigrația

În România se aflau, la sfârșitul anului 2007, 49.775 cetățeni străini, dintre care 43.123 cu ședere temporară (conform evidențelor Oficiului Român pentru Imigrări). Comparativ cu anul 2006, numărul total al străinilor înregistrați cu ședere legală (temporară sau permanentă) în România scăzut cu 7,7% în anul 2007, în principal datorită condițiilor mai restrictive de acordare sau prelungire a dreptului de ședere temporară incluse în noile prevederi legislative. Pe de altă parte, simplificarea condițiilor de acordare a dreptului de rezidență permanentă pentru cetățenii UE și SEE, precum și obținerea, de unii dintre străinii cu ședere temporară a statutului de rezident permanent a condus la scăderea numărului străinilor cu ședere temporară și creșterea corespunzătoare numărului celor cu ședere permanentă.

Cei mai mulți dintre străinii cu reședința temporară pe teritoriul țării noastre în anul 2007 erau din Republica Moldova (11.852), Turcia (6.227) și China (4.336). Numărul de cetățeni ai Republicii Moldova aflați temporar în țara noastră este mărit și de numeroșii elevi și studenți care își efectuează studiile în România (5.725 în anul 2007, conform datelor statistice deținute de Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului).

După anul 1991, numărul de cetățeni străini care și-au stabilit domiciliul în România s-a înscris pe o traiectorie predominant ascendentă. Imigrația definitivă s-a redus temporar în perioada anilor 2004-2005, dar a continuat să crească ulterior (figura 2.1). Străinii cu ședere permanentă în România erau în anul 2007 cu 18,4% mai numeroși decât în anul 2006, cei mai mulți dintre aceștia fiind din China (1.070), Turcia (976) și Siria (757).

Structura pe sexe a imigranților este semnificativ diferită de cea a emigranților. Pornind de la o repartitie aproximativ egală pe sexe în anul 2000, ponderea femeilor în numărul total de imigranți s-a redus constant, ajungând la un nivel cu puțin peste 38% în anul 2006 (tabelul 2.6).

Tabelul 2.6. Variația structurii imigranților pe sexe în anii 2000-2007

	Structura imigranților pe sexe (%)							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Masculin	50,91	51,25	51,87	53,44	56,58	57,15	61,73	
Feminin	49,09	48,75	48,13	46,56	43,42	42,85	38,27	

Sursa: calculele autorilor pe baza datelor din Anuarul statistic al României, anul 2007

Structura pe grupe de vârstă a imigranților (tabelul 2.7 și figura 2.9) prezintă modificări mai însemnate la grupele de vârstă 26-40 ani (în creștere cu aproape 10 puncte procentuale) și la 61 de ani și peste (care s-a redus la jumătate). Ca și în cazul emigranților, creșterea ponderii migrației pentru muncă reprezintă explicația sporului înregistrat de grupele de populație activă.

Tabelul 2.7. Variația structurii imigranților pe grupe de vârstă în anii 2000-2007

Grupa de vârstă	Structura imigranților pe grupe de vârstă (%)							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Sub 18 ani	15,81	17,60	13,64	13,38	13,53	14,96	14,04	
18-25 ani	17,17	17,12	19,42	16,74	13,86	11,50	11,25	
26-40 ani	32,55	33,11	36,54	34,89	34,42	38,07	42,33	
41-50 ani	18,30	17,41	17,68	16,84	16,37	17,52	19,04	
51-60 ani	8,24	8,05	7,99	9,64	11,65	10,15	9,45	
61 ani și peste	7,94	6,71	4,73	8,51	10,18	7,80	3,89	

Sursa: calculele autorilor pe baza datelor din Anuarul statistic al României, anul 2007

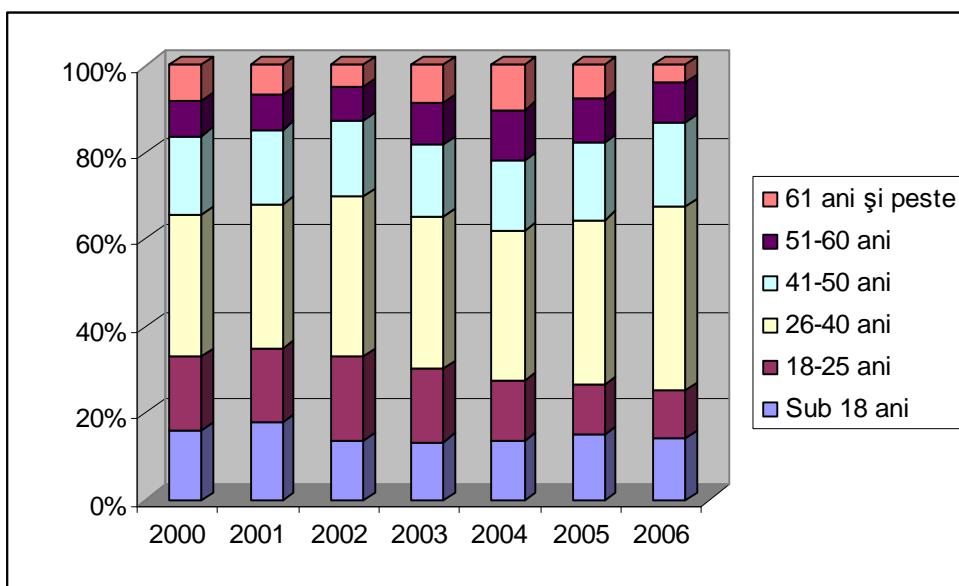


Figura 2.9. Structura imigranților pe grupe de vârstă

Sursa: prelucrări pe baza datelor din Anuarul statistic al României, 2007; estimări INS pentru anul 2007

Structura imigranților după țara de proveniență (tabelul 2.8 și figura 2.10) a fost permanent dominată de Republica Moldova, care a furnizat între 83,88% (2001) și 41,98% (2004) din numărul total de cetățeni străini care și-au stabilit domiciliul definitiv în România.

Afluxul de imigranți din Republica Moldova a fost în mare măsură favorizat de modificările legislative din 1991 care practic considerau migrația cetățenilor moldoveni ca o formă de repatriere, prevăzând că descendenții foștilor cetățeni români pot obține cetățenia română chiar și fără să-și stabilească domiciliul în România. În aceste condiții, imigrația din Republica Moldova poate fi mult mai mare decât arată datele statistice, dacă avem în vedere că mulți moldoveni s-au mutat în România ca cetățeni români, deci nu sunt cuprinși în statisticile privind migrația.

Fluxul de imigrație dinspre Republica Moldova este departe de a fi atins nivelul maxim. După ce România, devenită membru al Uniunii Europene, a introdus obligația vizelor pentru cetățenii moldoveni, a survenit din partea acestora o creștere fără precedent a cererilor de obținere a cetățeniei române: circa 800 000 în 2007, cu perspective de creștere la 1,8 milioane, în condițiile în care Republica Moldova are mai puțin de 4 milioane de locuitori.

Tabelul 2.8. Numărul de imigranți, după țara de proveniență, 2000-2006

Țara de proveniență	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Austria	84	68	81	69	90	76	75
Canada	60	93	131	181	175	153	187
Franța	110	101	80	83	101	117	125
Germania	227	207	224	231	296	238	252
Israel	57	101	108	148	185	134	156

Italia	70	81	91	112	163	216	313
Republica Moldova	9146	8682	5214	1881	1254	1917	4349
S.U.A	161	191	227	235	259	311	292
Ucraina	649	396	66	39	19	27	38
Ungaria	173	111	62	56	68	74	103
Alte țări	287	319	298	232	377	441	1824
Total	11024	10350	6582	3267	2987	3704	7714

Sursa: Anuarul statistic al României, 2007

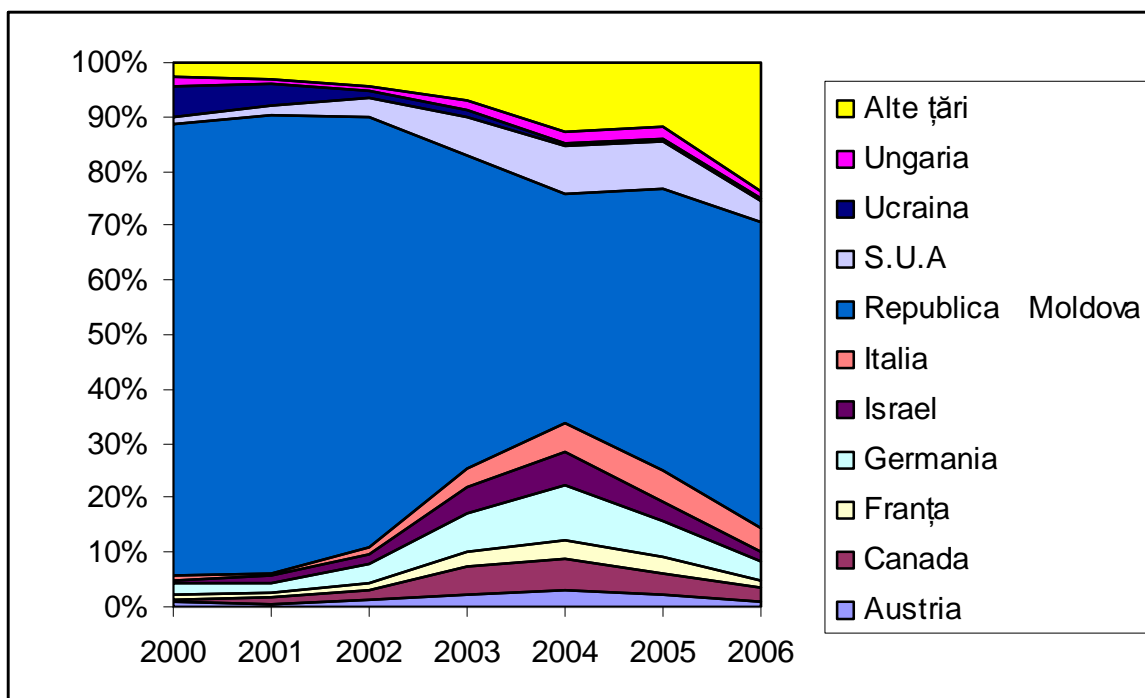


Figura 2.10. Structura imigranților pe țări de proveniență

Sursa: prelucrări pe baza datelor din Anuarul statistic al României, 2007

Structura imigranților după nivelul studiilor a înregistrat modificări de amploare redusă comparativ cu cea a emigranților. Cea mai importantă schimbare este creșterea cu peste 12 puncte procentuale a ponderii imigranților cu studii liceale și postliceale, care au ajuns la aproape 44% din total în anul 2005 (tabelul 2.9 și figura 2.11).

Tabelul 2.9. Structura imigranților după nivelul studiilor (%)

	Studii				
	Superioare	Liceale, postliceale	Profesionale, tehnice	Elementare	Alte situații
1995	18,98	29,79	11,91	27,88	11,44
2000	22,49	34,39	11,60	23,21	8,31
2005	20,36	43,93	6,80	21,57	7,34

Sursa: prelucrări pe baza datelor din Anuarul demografic al României, 2006

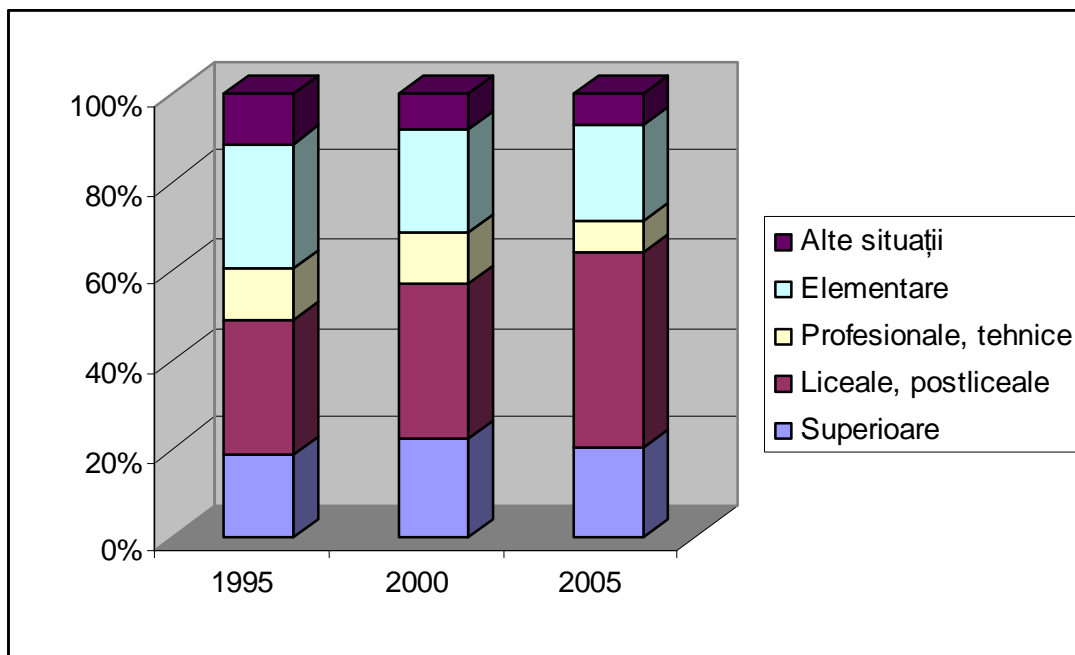


Figura 2.11. Structura imigranților după nivelul studiilor (%)

Sursa: prelucrări pe baza datelor din Anuarul demografic al României, 2006

2.3. Caracteristici teritoriale ale fluxurilor migratorii

Străinii care și-au stabilit reședința temporară sau permanentă în România au preferat județele dezvoltate din punct de vedere economic, precum și centrele universitare.

Cei mai mulți străini erau în anul 2007 în municipiul București (17.132), urmat de județele Timiș (3.403), Cluj (3.332) și Iași (3.158). Și în anii anteriori regiunea București-Ilfov a dominat categoric ierarhia preferințelor imigranților (figura 2.12), situându-se la mare distanță de celelalte regiuni ale țării.

Fluxurile de emigrație au o repartitie teritorială mai echilibrată comparativ cu cele de imigrație, principalele surse de emigrație în perioada 2005-2007 fiind regiunile Centru, Nord-Est și București-Ilfov (figura 2.13). Dimensiuni mai modeste ale emigrației au fost înregistrate în această perioadă în regiunile Sud și Sud-Vest.

Dacă este firesc ca zonele cu o rată a șomajului mai ridicată decât media să dețină un potențial sporit de migrație în rândul forței de muncă, se constată totuși că regiunea București-Ilfov, caracterizată printr-un număr redus de șomeri, este de asemenea o sursă importantă de emigrație, dar caracteristicile acesteia sunt diferite față de alte zone ale țării.

În cazul regiunii București-Ilfov o pondere ridicată în numărul emigranților o dețin persoanele cu o calificare profesională superioară, care decid să părăsească țara motivate de șansele sporite de afirmare profesională și de obținere a unor venituri foarte mari comparativ cu cele din România, precum și tinerii atrași de perspectivele de specializare sau de continuarea studiilor în condiții mai bune.

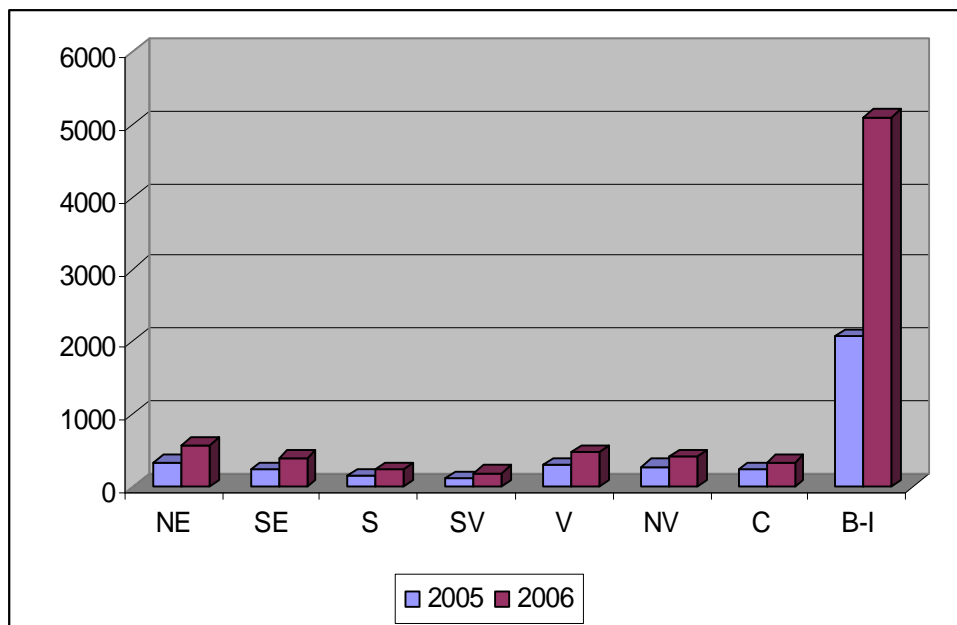


Figura 2.12. Fluxurile regionale de imigație, 2005 și 2006

Sursa: prelucrări pe baza datelor din Anuarul statistic al României, 2006, 2007

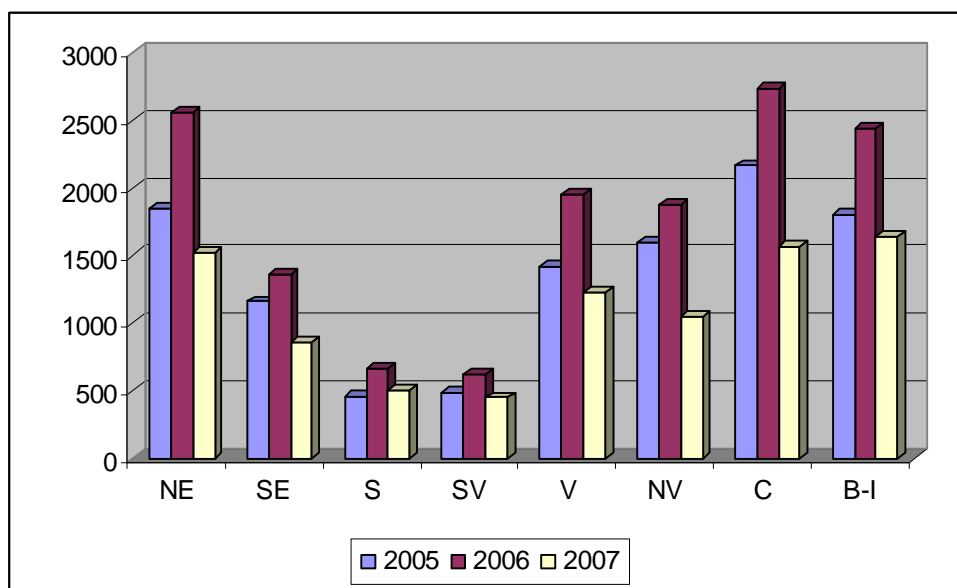


Figura 2.13. Fluxurile regionale de emigație, 2005-2007

Sursa: prelucrări pe baza datelor din Anuarul statistic al României, 2006, 2007; date INS pentru anul 2007

2.4. Scenarii, prognoze

Există o serie de argumente pentru continuarea diminuării emigației definitive în viitor, reducerea emigației temporare pentru muncă și reîntoarcerea unei părți a românilor plecați la muncă în străinătate.

Un prim argument se referă la recesiunea economică care se conturează tot mai clar și în Europa, prognozele de creștere economică fiind din ce în ce mai pesimiste în țările care concentrează majoritatea emigranților români. Construcțiile, care au atras până în prezent foarte mulți lucrători români emigranți, sunt printre primele ramuri afectate de reducerea

activității economice, cu consecințe negative asupra locurilor de muncă resimțite deja de emigranți.

Italia și Spania, două dintre destinațiile prioritare pentru emigranții români, nu mai sunt atractive în prezent. Recesiunea economică începe să-și facă simțită prezența și în Spania unde sectorul construcțiilor, mult timp motorul economiei spaniole, a intrat în declin, generând o creștere semnificativă a numărului de șomeri, dintre care numeroși români. La aceasta se adaugă campania declanșată în Italia împotriva imigranților, care a determinat mulți români să-și reconsidere decizia de a emigra/rămâne în Italia.

Un alt argument îl reprezintă deficitul de forță de muncă din țară, mai ales în construcții și creșterea continuă a salariilor (figura 2.14), corelată în mare măsură cu acest deficit. Creșterea economică susținută din ultimii ani și emigrarea unei părți importante din forța de muncă au creat o lipsă de forță de muncă în multe sectoare de activitate din România (construcții, confecții textile și încălțăminte, industria alimentară, comerț, sănătate etc., vezi anexa 6). Conform agențiilor teritoriale pentru ocuparea locurilor de muncă există un deficit estimat de forță de muncă de aproximativ 83.000 de persoane.

Presiunile salariale care au rezultat (și care au generat uneori creșteri salariale peste dinamica productivității muncii) pot influența negativ investițiile străine directe, mai ales că perspectiva recesiunii economice determină o prudență sporită a investitorilor. Pe de altă parte, salariile mai mari și creșterea continuă a valorii transferurilor bănești către țară din partea românilor plecați la lucru în străinătate (acestea au ajuns la 5,3 mld. euro în 2006 –conform Băncii Naționale- și sunt estimate la 7,4 mld. euro în 2007) mențin cererea de consum la un nivel ridicat, favorizând creșterea economică.



Figura 2.14. Dinamica trimestrială a salariilor în România, 2000-2007

Sursa: Eurostat

Menținerea prognozei de creștere economică și pentru anii următori (deși revizuită recent la ritmuri mai reduse de creștere) ridică problema compensării deficitului de pe piața forței de muncă din România cu personal calificat din alte state (lucrători migranți) pentru a susține în continuare dezvoltarea economică; scăderea și îmbătrânirea populației, combinate cu emigrația masivă a românilor, vor favoriza în viitor imigrația pentru muncă, ridicând concomitent probleme legate de gestionarea unui fenomen relativ nou pentru România.

Astfel, impactul negativ pe care îl are migrația asupra mărimii și calității forței de muncă angajate în România se manifestă în mai multe direcții: plecarea în străinătate a unei părți semnificative din forța de muncă înalt calificată (*brain-drain*), raportul *brain-loss – brain-win* este dezavantajos pentru România sub aspect calitativ, având în vedere faptul că nivelul de

calificare a persoanelor care vin în România este mai scăzut decât a celor care părăsesc țara, procesele de *brain circulation* și *brain regain*, îmbătrânirea forței de muncă din unele sectoare de activitate (de exemplu cercetare-dezvoltare), care este parțial influențată de migrație etc.

Capitolul 3. SOLICITANȚII DE AZIL ȘI REFUGIAȚII

3.1. Situația pe plan internațional privind refugiații în anul 2007

Anul 2007 a marcat dezvoltări semnificative în planul asistenței umanitare pe plan internațional ca urmare a conflictelor armate și violării drepturilor omului. Potrivit statisticilor Inaltului Comisariat al ONU pentru Refugiați (UNHCR, 2008), numărul populației aflate în responsabilitatea acestei organizații s-a redus de la 32,9 milioane persoane la sfârșitul lui 2006 la 31,7 milioane persoane la finele anului 2007, reprezentând o scădere absolută de 1,2 milioane persoane, adică 3% în termeni relativi.

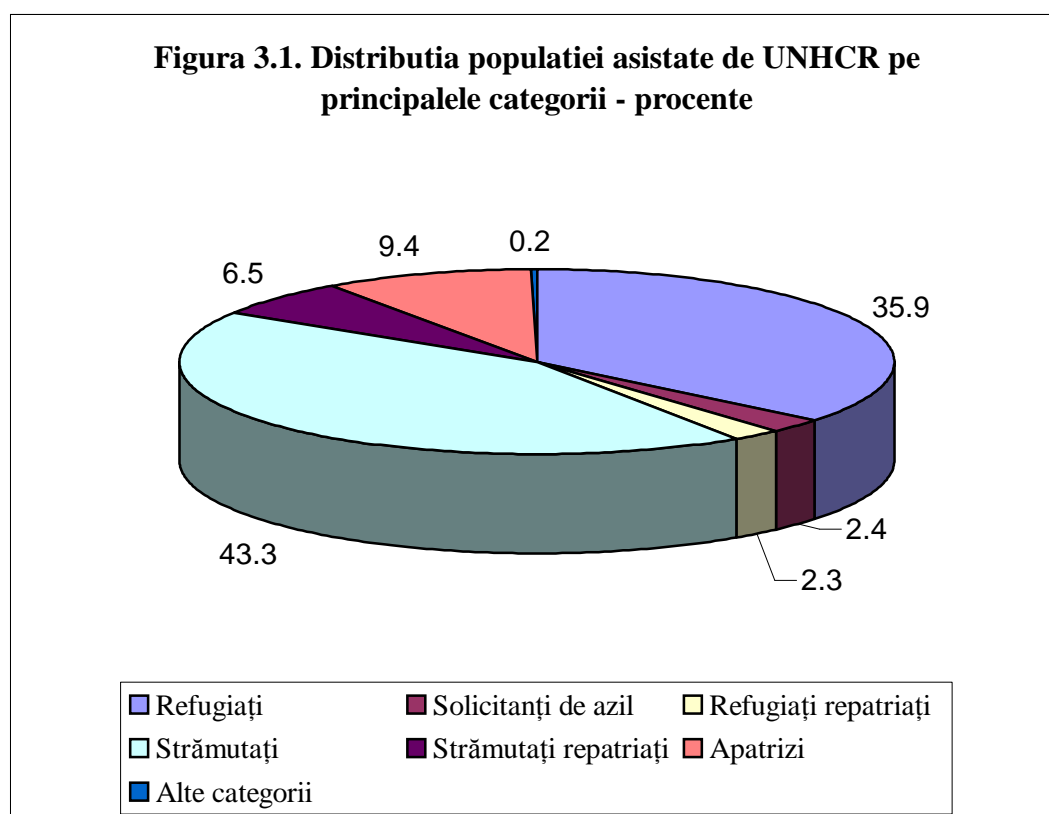
În schimb, numărul de refugiați, care reprezintă o categorie cu pondere foarte ridicată, a crescut în cursul anului 2007 cu 1,5 milioane persoane, atingând un nivel fără precedent la sfârșitul acestui an, și anume 11,4 milioane persoane. Pe lângă refugiați, în rândul persoanelor asistate de UNHCR mai figurează și alte categorii precum solicitanții de azil, persoanele strămutate, refugiații repatriați, strămutații repatriați, apatrizii ș.a. Structura pe aceste categorii la sfârșitul anului 2007 este prezentată în Tabelul 3.1 și Figura 3.1.

Tabelul 3.1. Structura populației asistate de UNHCR la sfârșitul anului 2007

- procente -

Categoria	Ponderea
Refugiați	35,9
Solicitanți de azil	2,4
Refugiați repatriați	2,3
Strămutați	43,3
Strămutați repatriați	6,5
Apatrizi	9,4
Alte categorii	0,2
Total	100,0

Sursa : 2007 *Global Trends : Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, UNHCR, 2008, p.5



Din totalul refugiaților la sfârșitul anului 2007, mai mult de o treime își au originea în Asia și regiunea Pacificului, 80% fiind afgani (Tabelul 3.2). Țările din Orientul Mijlociu și Nordul Africii au găzduit 25% din numărul total al refugiaților, urmate de restul Africii (20%), Europa (14%), America de Nord și de Sud (9%).

Tabelul 3.2. Populația refugiată pe zone geografice la sfârșitul anului 2007

Regiunea asistată de UNHCR	Refugiați	Persoane în situația de refugiați*	Total refugiați la sfârșitul anului 2007
Africa Centrală și Marile Lacuri	1.100.100	-	1.100.100
Africa de Est și Cornul Africii	815.200	-	815.200
Sudul Africii	181.200	-	181.200
Vestul Africii	174.700	-	174.700
Total Africa**	2.271.200	-	2.271.200
America (de Nord, Centrală și de Sud)	499.900	487.600	987.500
Asia și regiunea Pacificului	2.675.900	1.149.100	3.825.000
Europa	1.580.200	5.100	1.585.300

Orientul Mijlociu și Nordul Africii	2.645.000	67.600	2.721.600
Total	9.681.200	1.709.400	11.390.600

* **Notă:** Persoanele în situația de refugiați includ acele persoane aflate în afara țării sau a teritoriului de origine, care sunt supuse aceluiași risc ca și refugiații, dar al căror statut – din motive practice sau alte rațiuni - nu a fost încă lămurit.

** Fără Nordul Africii

Sursa : 2007 *Global Trends : Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, UNHCR, 2008, p.7

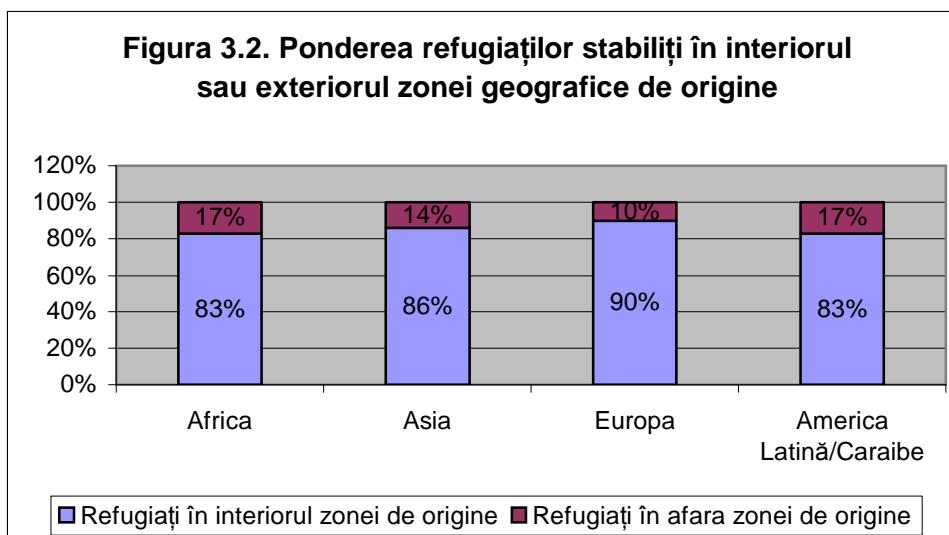
Este important de remarcat faptul că cei mai mulți dintre refugiați se îndreaptă către țările vecine, rămânând astfel în aceeași zonă geografică. Tabelul 3.3 și Figura 3.2, care prezintă procentul de refugiați în interiorul și în afara zonei geografice căreia îi aparțin, arată că zonele generatoare de conflicte găzduiesc între 83% și 90% din refugiații « lor ». După estimările UNHCR, 1,6 milioane refugiați (adică 14% din totalul de 11,4 milioane) trăiesc în afara regiunii de origine.

Tabelul 3.3. Ponderea refugiaților stabiliți în interiorul sau exteriorul zonei geografice de origine

- procente -

Continentul	Refugiați în interiorul zonei de origine	Refugiați în afara zonei de origine
Africa	83	17
Asia	86	14
Europa	90	10
America Latină/Caraibe	83	17

Sursa : 2007 *Global Trends : Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, UNHCR, 2008, p.7



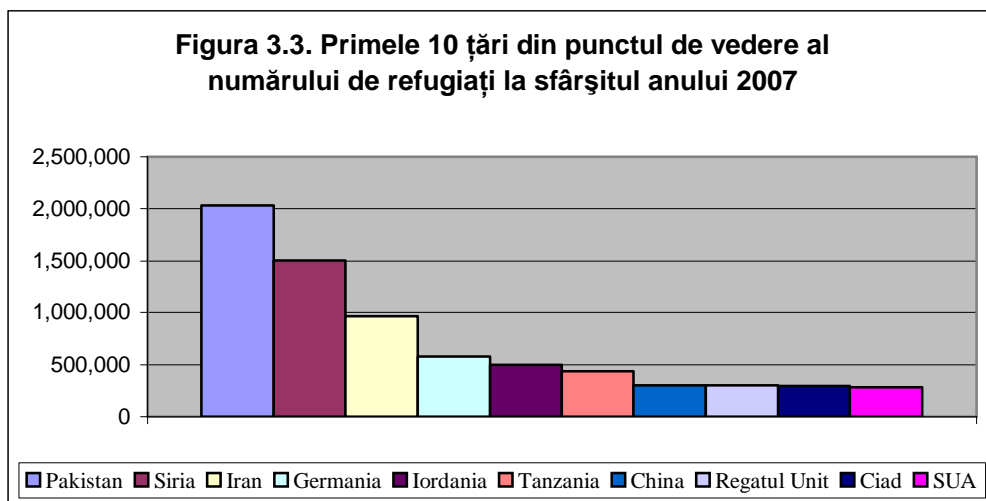
Confirmând această situație generală, topul primelor 10 țări-gazdă pentru refugiați în anul 2007 aduce în prim-plan în primul rând țări din Asia : Pakistan, Siria, Iran (Tabelul 3.4 și Figura 3.3).

Tabelul 3.4. Tările-gazdă cu cel mai mare număr de refugiați la sfârșitul anului 2007

- persoane –

Tara	Numărul de refugiați
Pakistan	2 033 100
Siria	1 503 800
Iran	963 500
Germania	578 900
Iordania	500 300
Tanzania	435 600
China	301 100
Regatul Unit	299 700
Ciad	294 000
SUA	281 200

Sursa : 2007 *Global Trends : Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons*, UNHCR, 2008, p.8



3.2. Cererile de azil în țările industrializate

Până la obținerea statutului de refugiat sau a altei forme de protecție, persoanele în cauză se află în situația de solicitant de azil, reflectată în cele mai multe din cazuri în legislațiile naționale în conformitate cu prevederile Convenției de la Geneva din anul 1951 cu privire la statutul de refugiat.

Statisticile UNHCR referitoare la cererile de azil au avut în vedere până de curând un număr de 43 de țări denumite în mod generic « țări industrializate »^{9, 10}. Dintre acestea, cele mai multe țări aparțin UE.

Pe măsura posibilului solicitanții de azil sunt înregistrați o singură dată în fiecare țară. Totuși, totalurile supraestimează numărul de noi sosiri deoarece există persoane care înaintează cereri de azil în mai mult țări. De exemplu, sistemul Eurodac a demonstrat că atât în 2005 cât și în 2006 17% din cererile de azil reprezentau cereri multiple.

Potrivit statisticilor disponibile la nivelul UNHCR, în anul 2007 numărul cererilor de azil a crescut cu 10% față de 2006. În cifre absolute, în 2007 s-au înregistrat 338.300 cereri de azil, cu 32000 mai multe decât în 2006. Cu toate acestea, nivelul din 2007 reprezintă doar jumătate din numărul atins în 2001, când s-au înregistrat 655.000 cereri de azil în 51 de țări. Tabelul 3.5 și Figura 3.4 prezintă dinamica cererilor de azil în unele zone ale lumii pe perioada 2006-2007 comparativ cu 2001-2006.

Tabelul 3.5. Dinamica cererilor de azil în unele zone ale lumii în perioadele 2001-2006 și 2007-2013

- procente -

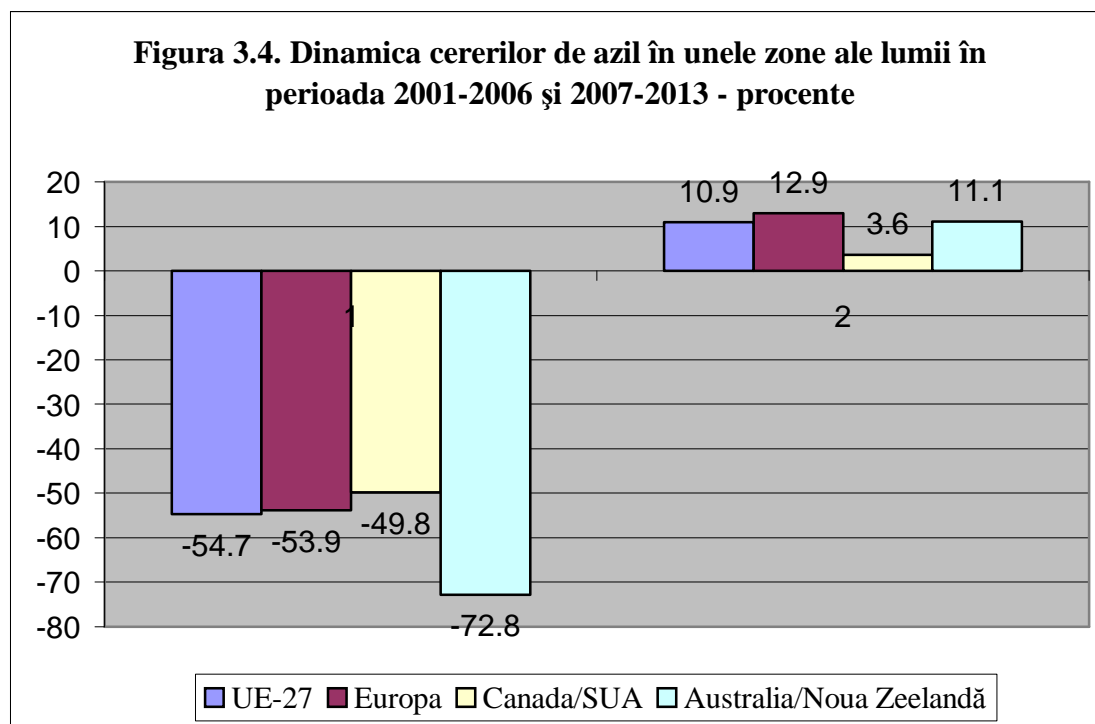
Zona	2001-2006	2006-2007
UE-27	-54,7	10,9
Europa	-53,9	12,9

⁹ Cele 43 de țări includ: 26 membri ai UE (fără Italia), Albania, Bosnia-Herțegovina, Croația, Islanda, Liechtenstein, Muntenegru, Norvegia, Serbia, Elveția, FRI Macedonia, Turcia precum și Australia, Canada, Japonia, Noua Zeelandă, Coreea și SUA.

¹⁰ Lor li s-au adăugat recent, din rațiuni statistice, Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Georgia, Moldova, Federația Rusă și Ucraina. Italia a fost de asemenea inclusă începând din 2008 în aceste statistici.

Canada/SUA	-49,8	3,6
Australia/Noua Zeelandă	-72,8	11,1

Sursa : *Asylum Level and Trends in Industrialized Countries*, UNHCR, 2008, p.4



În anul 2007, din totalul celor 338.300 cereri de azil, Europa a primit 254.200 cereri, cu 13% mai multe decât în anul precedent.

Schimbările în topul primelor 10 țări pentru care s-au înaintat cereri de azil în perioada 2004-2007 sunt prezentate în Tabelul 3.6.

Tabelul 3.6. Schimbări în ierarhia primelor zece țări pentru care s-au înaintat cereri de azil în perioada 2004-2007

Tara	Rang 2004	Rang 2005	Rang 2006	Rang 2007
SUA	2	2	1	1
Suedia	7	7	4	2
Franța	1	1	2	3
Canada	5	6	5	4
Regatul Unit	3	3	3	5
Grecia	19	12	9	6
Germania	4	4	6	7
Italia	13	11	12	8

Austria	6	5	8	9
Belgia	8	8	10	10

Sursa : *Asylum Level and Trends in Industrialized Countries*, UNHCR, 2008, p.7

Pe continental european, țările aflate tradițional pe primele locuri precum Franța, Germania, Marea Britanie, Austria au înregistrat o scădere a numărului de cereri de azil în favoarea unor țări precum Suedia, Grecia, Italia. În Tabelul 3.7 sunt prezentate primele zece țări din punctul de vedere al numărului de cereri de azil la 1000 locuitori în anul 2007.

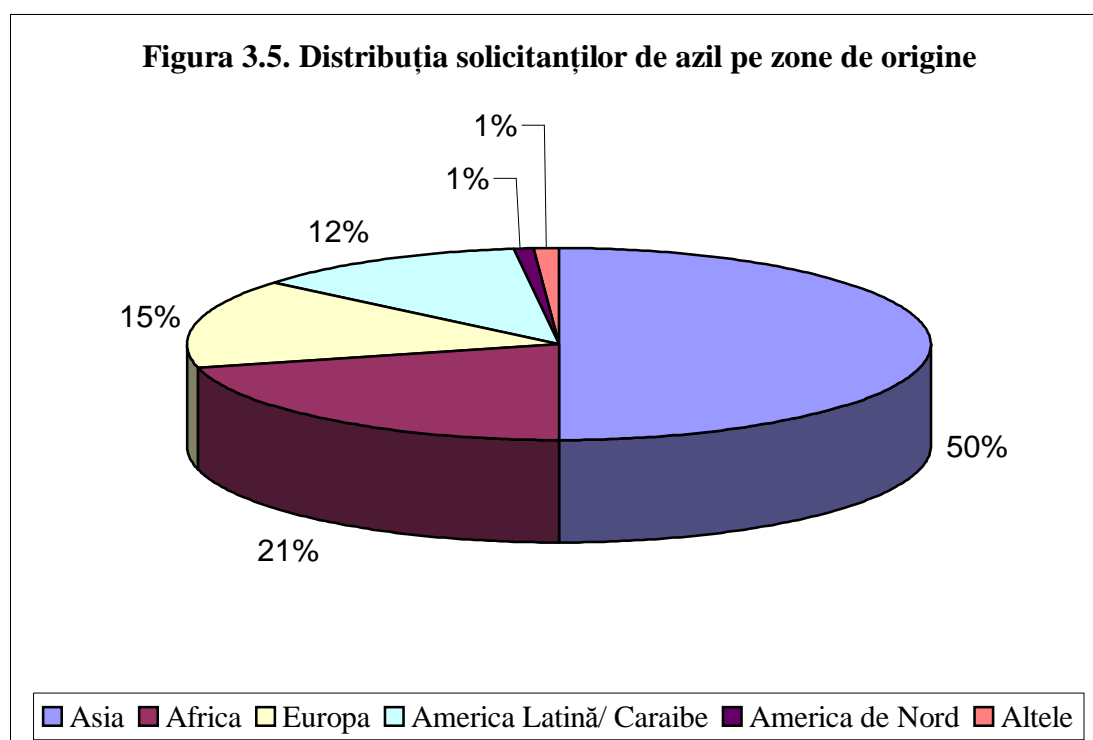
Tabelul 3.7. Numărul de cereri de azil la 1000 locuitori în 2007. Ierarhia primelor 10 țări către care s-au înaintat cereri

Rangul	Tara	Numărul de cereri de azil la 1000 locuitori
1	Cipru	7,9
2	Suedia	4,0
3	Malta	3,4
4	Grecia	2,3
5	Austria	1,4
6	Norvegia	1,4
7	Elveția	1,4
8	Belgia	1,1
9	Irlanda	0,9
10	Luxemburg	0,9

Sursa : prelucrare după *Asylum Level and Trends in Industrialized Countries*, UNHCR, 2008, p.12

În ierarhia tuturor celor 51 de țări din statistica UNHCR **România** ocupă locul 38, cu un număr mai mic decât 0,1 de cereri la 1000 locuitori.

În ceea ce privește originea solicitanților de azil, aproximativ 50% vin din Asia, 21% din Africa, 15% din Europa, 12% din America Latină și Caraibe, 1% din America de Nord (Figura 3.5).



Sursa : prelucrare după *Asylum Level and Trends in Industrialized Countries*, UNHCR, 2008

Dintre principalele 40 de naționalități solicitante de azil, 17 au înregistrat o creștere în 2007. Între acestea, cele mai importante creșteri au fost înregistrate de Irak (+98%), Pakistan (+87%), Siria (+47%), Somalia (+43%), Mexic (+41%).

Dintre cele 23 naționalități care au înregistrat scăderi, cele mai importante au revenit Azerbaidjanului (-41%), Sudanului (-34%) și Turciei (-22%). Tabelul 3.8 prezintă modificările în ierarhia celor mai importante zece țări de origine ale solicitanților de azil în perioada 2004-2007.

Tabelul 3.8. Modificări în ierarhia primelor zece țări de origine ale solicitanților de azil în perioada 2004-2007

Tara de origine	2004	2005	2006	2007
Irak	9	4	1	1
Federația Rusă	1	2	4	2
China	3	3	2	3
Serbia*	2	1	3	4
Pakistan	8	10	9	5
Somalia	10	11	8	6
Mexic	21	17	11	7
Afganistan	12	8	7	8
Iran	5	6	5	9
Sri Lanka	19	15	16	10

* **Notă:** În anul 2007 Serbia este înregistrată împreună cu Muntenegru

Sursa : *Asylum Level and Trends in Industrialized Countries*, UNHCR, 2008, p.10

3.3. Situația în România¹¹

Deși în trecut România nu s-a aflat în topul țărilor asaltate de cereri de azil, fiind considerată o țară de tranzit pe ruta către alte țări europene, după aderarea la UE se așteaptă ca, în scurt timp, să devină o țară –țintă, cu toate implicațiile ce derivă în planul strategiilor, politicilor și managementului în domeniu.

Astfel, numai în anul 2007 numărul de cereri de azil a fost de 605, cu peste 40% mai multe decât în 2006, când s-au înregistrat 381 de cereri¹².

În ceea ce privește țara de origine, Tabelul 3.9 prezintă situația din 2007 comparativ cu cea din 2006. Prezența Serbiei pe locul 2 în 2007 are ca explicație tocmai dobândirea de către România a statutului de țară membră a UE.

Tabelul 3.9. Principalele țări de origine ale solicitanților de azil în România în 2006 și 2007

Rangul	2006 (persoane)	2007 (persoane)
1	Irak - 78	Irak - 223
2	Somalia - 51	Serbia - 183
3	China - 50	Turcia - 35
4	Turcia - 28	Somalia - 28
5	Iran - 21	China - 19

Sursa : rapoartele MIRA 2007 și 2008

În anul 2007, din totalul solicitanților de azil, 268 au intrat legal, 328 ilegal iar 9 sunt străini (minori) născuți în România.

Tot la nivelul anului 2007, statisticile ORI arată că pe baza celor 605 cereri de azil au fost eliberate 314 documente de călătorie, dintre care 251 pentru străinii cărora li s-a recunoscut statutul de refugiat iar 63 pentru cei cărora li s-a acordat protecția subsidiară. A fost prelungită totodată valabilitate documentelor de călătorie pentru 161 de refugiați și 94 persoane cu protecție subsidiară.

75 de persoane au înaintat cereri pentru o nouă procedură de azil. Dintre aceste cereri, 40 (54%) au fost respinse ca inadmisibile iar 35 (46%) au fost acceptate.

În privința cererilor multiple, peste 50% au fost formulate de cetățeni irakieni. Peste 95% din cererile multiple au fost soluționate la București, deși instanțe judecătorești se află și în alte orașe cu centre de primire (Timișoara, Galați, Rădăuți).

Respectând obligațiile ce-i revin din directiva CE cu privire la implementarea mecanismului Dublin II, România a acceptat 97 de cazuri de preluare a responsabilității, fiind transferați 13 solicitanți de azil.

Pe plan internațional, în conformitate cu practicile susținute de UNHCR, *răspunsurile posibile în planul gestionării azilului se caută pe trei direcții* : repatrierea voluntară în țara de origine, transferul către altă țară și găsirea unor mecanisme adecvate de integrare permanentă în țara de azil. Între cele trei forme există o serie de deosebiri, după cum urmează:

¹¹ Pe baza datelor din rapoartele MIRA din 2007 și 2008.

¹² În fapt, în anul 2006 au fost depuse 464 cereri dar, în conformitate cu sistemul Eurodac, 83 au fost cereri multiple (depose a 2-a oară).

- Repatrierea voluntară este privită ca o soluție durabilă care satisface un larg număr de refugiați.
- Transferul către o altă țară este un instrument de protecție bazat pe mecanismele de împărțire a responsabilității.
- Integrarea în societatea țării-gazdă este un proces legal, socio-economic și politic prin care refugiații devin membri ai societății țării-gazdă.

În cele ce urmează va fi analizată cea de-a treia direcție, urmând ca celelalte două să fie abordate în capitolul dedicat îndepărtării străinilor de pe teritoriul României.

Integrarea în societatea țării-gazdă se adresează nu numai străinilor care au obținut o formă de protecție ci tuturor străinilor cu ședere legală pe teritoriul României.

În *termeni generali*, pentru imigrant **integrarea** constă în cunoașterea limbii țării – gazdă (citit, scris), accesul la sistemul de educație și piața muncii din țara respectivă, posibilitățile de creștere a mobilității profesionale prin ridicarea nivelului de educație și a calificării profesionale, egalitatea în fața legii, libertatea culturală și religioasă, respectul față de legile și tradițiile țării în care trăiesc. În același timp, pentru societatea – gazdă integrarea migranților presupune toleranță și deschidere, acordul de a primi imigranți, înțelegerea avantajelor și provocărilor societăților multiculturale, oferirea unui acces neîngrădit la informațiile privind avantajele integrării, toleranței și dialogului intercultural, respectarea și înțelegerea condiției, tradițiilor și culturii imigranților, respectul față de drepturile imigranților (IOM, World Migration, 2003).

Până în prezent principalii beneficiari ai programelor de integrare au fost refugiații, mai precis 77 de străini cu o formă de protecție, din care 66 au intrat în programe de integrare în 2007. Cei mai mulți proveneau din Irak 36% și Somalia (19,5%).

Aceste programe au avut și au în vedere :

- accesul pe piața muncii ;
- accesul la educație ;
- accesul la sistemul național de asistență medicală ;
- accesul la o locuință ;
- accesul la sistemul de asistență socială și servicii de pregătire.

Pentru a oferi o imagine asupra eforturilor întreprinse, ne vom baza pe datele statistice colectate de ORI – MIRA precum și pe rezultatele cercetărilor sociologice care au stat la baza rapoartelor anuale ale MIRA din 2007 și 2008.

Astfel, în ceea ce privește **accesul pe piața muncii**, 65% dintre intervievați aveau un loc de muncă, între aceștia predominând bărbații (cca 77%). Totuși, numărul refugiaților aflați în evidența AJOFM-urilor este destul de redus (44), dintre aceștia doar 26 fiind cprinși în măsuri de stimulare a ocupării. De altfel intervievații au răspuns în proporție de 56,6% că au obținut un loc de muncă cu ajutorul prietenilor și cunoștințelor și numai 0,7% prin intermediul agențiilor de ocupare a forței de muncă. Dintre intervievați, 43,8% au afirmat că nu dețineau o calificare profesională la venirea în România.

Dintre persoanele ce au obținut o formă de protecție în România, 77,8% au afirmat că posedă studii liceale (46,6%) și universitare (31,2%). 25,2% dintre ei au declarat că și-au continuat studiile în România (6,4% - liceul, 14,7% - studiile universitare etc.).

Accesul la educație este condiționat decisiv de **cunoașterea limbii române**. În general, nivelul de cunoaștere a acesteia este proporțional cu timpul petrecut în România (48,5% dintre refugiați locuiesc în România de mai bine de zece ani). 32,3% dintre intervievați au participat la un curs de învățare a limbii române, cei mai mulți în calitate de studenți (15,4%). O altă parte s-au înscris la cursurile organizate de ORI în colaborare cu mEC și la cursuri organizate de ONG-uri.

Cu privire la **sistemul de asistență medicală**, numai 46,6% dintre adulții intervievați aveau asigurare de sănătate. Totuși, 81,8% dintre ei au declarat că au o stare de sănătate bună.

În legătură cu **accesul la o locuință**, 82,3% dintre intervievați locuiau la bloc ; 74,4% s-au declarat mulțumiți de condițiile de locuit, 12,8% foarte mulțumiți iar 12,8% nemulțumiți.

Accesul la **sistemul de asistență socială** este necesar mai ales pentru persoanele care nu au reușit să obțină un loc de muncă, neputând să se întrețină singure. Dintre intervievați, 34,2% au beneficiat de servicii sociale, cel mai frecvent fiind ajutorul nerambursabil (29,1%).

La sfârșitul anului 2007 în evidența Autorității Naționale pentru Protecția Copilului figurau 5 **copii străini neînsoțiți**, din care 3 din Somalia. Ei au obținut statutul de refugiat. Ceilalți 2 erau din Republica Moldova, fiind repatriați între timp.

Intr-un cadru mai larg, integrarea în societatea țării-gazdă presupune însă și o **atitudine tolerantă din partea populației majoritare**, atitudine opusă discriminării, xenofobiei și altor forme de respingere a migranților. Organizațiile preocupate de drepturile refugiaților sesizează de multe ori o respingere subtilă a străinilor nu numai de către oamenii obișnuiți dar și de funcționarii ce se ocupă de problemele solicitanților de azil și ale refugiaților. Aceștia nu fac întotdeauna distincția între un refugiat, imigrant sau traficant, între migranții din motive economice și cei obligați să emigreze ca urmare a unor evenimente dramatice sau persecuții în propria țară (Lăzăroiu, 2003).

În ceea ce privește **poziția opiniei publice** față de imigranții stabiliți în România, se constată că populația din mediul urban, cu un nivel mai ridicat de educație, este mai tolerantă și că, în general, persoanele care au avut contacte cu grupurile minoritare sunt mai tolerante decât cele care trăiesc în medii culturale omogene. Se apreciază că imigranții au șanse de a se integra mai bine în mediul urban decât în cel rural, iar ca distribuție zonală șansele sunt mai mari în București și în zonele de Vest și Sud-Est (cu deschidere la Marea Neagră) decât în zonele de Sud și Est ale României. S-au conturat așadar *zone specifice de toleranță* (Lăzăroiu, 2003), asupra cărora se așteaptă să se orienteze fluxurile de imigrație și în anii următori, în timp ce accesul la alte medii, zone este posibil să fie restricționat prin intoleranță.

La rândul său, **mass-media** trebuie să se orienteze mai mult către analiza sistematică, în întreaga sa complexitate, a migrației, contribuind la *orientarea* migranților într-un univers cu numeroase componente de risc și incertitudine, la *prevenirea și combaterea* delicvenței, clandestinității, corupției. În multe cazuri mass-media s-a dovedit preocupată într-o măsură mai mică de elaborarea unor rapoarte obiective despre migrație, orientându-se mai degrabă către preluarea unor articole din media internațională și stereotipuri din societatea românească.

Chiar dacă în ultima perioadă unele ziare și, mai ales, posturi TV au sprijinit specializarea unor jurnaliști în domeniul migrației, necesitatea organizării unor cursuri pentru instruirea în investigarea și analiza acestui fenomen se menține în continuare.

Se impune de asemenea **sprijinirea cercetării științifice** în domeniul migrației și introducerea în curricula universitară a unor discipline specializate pe studiul acestui fenomen (în economie, medicină, drept, științele educației etc.), cristalizându-se totodată propuneri privind crearea unui centru național de cercetare a migrației (care să fie înființat de Guvernul României în parteneriat cu IOM, UNCHR și alte organizații internaționale) (vezi, de exemplu, IOM, 2004 ; Lăzăroiu, 2008). Crearea unor facultăți sau secții de studii interdisciplinare pentru migrație, astfel încât să se construiască expertiza necesară în politicile publice, asistența socială și managementul migrației, reprezintă de asemenea un punct de interes¹³.

¹³ Masteratul în domeniul migrației organizat de Universitatea din Oradea împreună cu OIM, tezele de doctorat elaborate pe această temă (ex. cele de la Universitatea Babeș-Bolyai din Cluj-Napoca, Universitatea de Vest din

Capitolul 4. ÎNDEPĂRTAREA STRĂINILOR DE PE TERITORIUL ROMÂNIEI

4.1. Modalități de îndepărtare

Controlul permanent al legalității în ceea ce privește șederea străinilor pe teritoriul României conduce, în mod inevitabil, și la aplicarea de măsuri de îndepărtare a străinilor care nu își mai justifică șederea în țară. După caz, aceste măsuri constau în decizii de returnare-decizii de returnare sub escortă, luarea în custodie publică și repatrierea voluntară (MIRA 2007 și MIRA 2008).

Dispozițiile de părăsire a teritoriului României se aplică în cazul străinilor intrați ilegal, a căror ședere a devenit ilegală sau al căror drept de ședere a fost anulat sau revocat. În funcție de situație, se poate dispune măsura interzicerii intrării în România pe o perioadă determinată.

Deciziile de returnare sau deciziile de returnare sub escortă se aplică, după caz, străinilor intrați ilegal, a căror ședere a devenit ilegală sau al căror drept de ședere a fost anulat sau revocat. În funcție de situație, se poate dispune măsura interzicerii intrării în România pe o perioadă determinată.

În cazul **returnării sub escortă** îndepărtarea se poate face prin escortarea străinului până la frontieră sau în țara de origine sau, dacă nu este posibil, în orice altă țară care îi permite intrarea pe teritoriul său.

Luarea în custodie publică se realizează atunci când străinii intrați ilegal nu pot fi îndepărtați în termenul legal de 24 de ore, ceea ce implică restrângerea libertății de mișcare a persoanelor în cauză pe teritoriul statului roman și asigurarea condițiilor pentru cazarea acestora.

Repatrierea voluntară reprezintă o formă modernă de îndepărtare a străinilor cu ședere ilegală de pe teritoriul unui stat, evidențiindu-se prin caracterul voluntar al îndepărtării și implicarea autorităților (văzute ca forță coercitivă a statului) numai prin asigurarea fondurilor necesare.

4.2. Dimensiuni cantitative

În anul 2007 au fost emise de către ORI 4470 dispoziții de părăsire a teritoriului/decizii de returnare care s-au adresat străinilor cu ședere ilegală sau celor care nu mai îndeplineau condițiile de prelungire a dreptului de ședere temporară. Acest număr a fost cu 7% mai mare decât în 2006.

Cei mai mulți dintre străinii îndepărtați de pe teritoriul României în acest mod provin din Turcia, Moldova și China. Tabelul 4.1. prezintă situația deciziilor de părăsire/decizii de returnare pe țări de origine în 2007 comparativ cu 2006.

Tabelul 4.1. Dispoziții de părăsire/decizii de returnare pe teritoriul de origine în 2007 comparativ cu 2006

Tara	2006 (nr. persoane)	2007 (nr. persoane)	2007/2006 (abs. persoane)	- 2007/2006 rel. (%)
Turcia	993	1337	344	134,6

Timișoara ș.a.), proiectele de cercetare și dezbaterile, manifestările științifice organizate în București și în țară reprezintă realizări semnificative în această direcție.

Moldova	933	1304	371	138,8
China	305	431	126	141,3
Serbia	115	247	132	214,8
Irak	92	105	13	114,1
Ucraina	106	97	- 9	91,5
India	55	73	18	132,7
Siria	104	73	- 31	70,2
SUA	81	72	- 9	79,1
Liban	108	69	- 39	63,9
Alte țări	1278	662	616	51,8

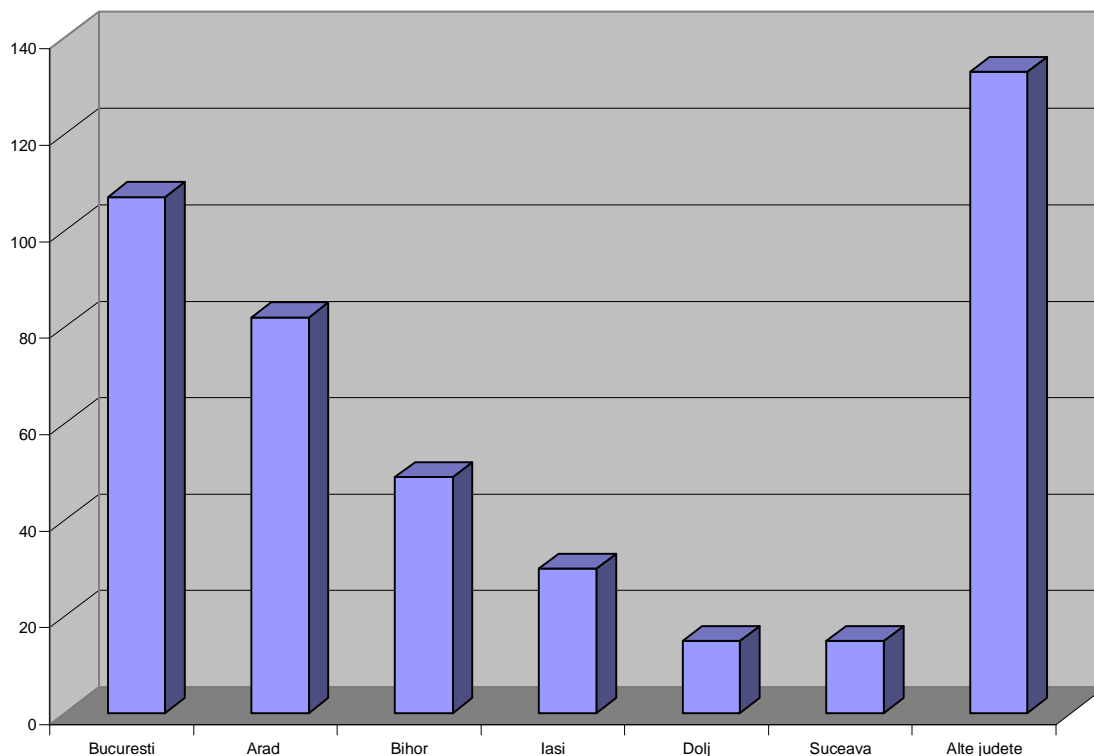
Sursa : prelucrările autorilor după datele din Raportul MIRA 2008 (ref. la 2007)

Cele mai importante creșteri în termeni relativi se remarcă în cazul Serbiei (214,8%), Chinei (141,3%) și Moldovei (138,8%), iar în termeni absoluți în cazul Moldovei (371), Turciei (344) și Serbiei (132). La polul opus, al țărilor unde s-a înregistrat o diminuare a numărului de dispoziții de părăsire/decizii de returnare, se situează Liban (rel. 63,9%, respectiv – 39 persoane), Siria (70,2%, respectiv -31 persoane) și SUA (79,1%, respectiv -9 persoane).

Măsura returnării s-a luat în anul 2007 în cazul a 431 de străini, reprezentând o reducere cu 58% în raport cu anul 2006. Pe primele patru locuri s-au situat municipiul București și județele Arad, Bihor și Iași, pe teritoriul cărora fiind depistați în situații ilegale 107, 82, 49, respectiv 30 de străini (Figura 4.1).

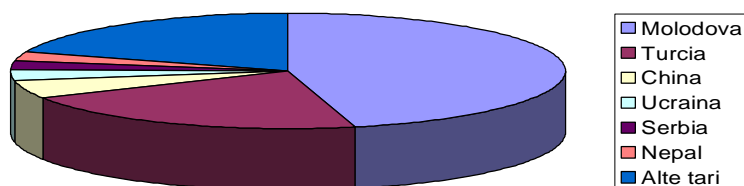
Cei mai mulți străini returnați proveneau din Moldova (196), Turcia (90) și China (23), care, din punct de vedere relativ, reprezintă 46%, 21%, respective 5% din total (Figura 4.2).

Figura 4.1. Numărul străinilor returnați pe județe în anul 2007



Sursa : prelucrările autorilor după datele din Raportul MIRA 2008 (ref. la 2007)

Figura 4.2. Distribuția străinilor returnați după țara de origine



Sursa : prelucrările autorilor după datele din Raportul MIRA 2008 (ref. la 2007)

Deși în prezent, pe plan mondial, cel mai mare rezervor pentru migrația ilegală îl reprezintă Asia și Orientul Mijlociu, în cazul României presiunea cea mai mare este încă exercitată de străinii din state de pe continentul european care nu aparțin UE. Este de așteptat ca statutul de țară membră a UE să conducă la creșterea acestei categorii, impunându-se atât măsuri specifice pe teritoriul României cât și colaborarea cu instituțiile abilitate din țările de origine.

Străinii care nu pot fi îndepărtați în termenul legal de 24 de ore sunt luați în **custodie publică**, ceea ce implică restrângerea libertății de mișcare pe teritoriul statului român și acoperirea

cheltuielilor de cazare. Această măsură a fost aplicată în anul 2007 unui număr de 257 de străini.

Având în vedere costurile antrenate, ORI a fost preocupat de creșterea operativității în aplicarea măsurilor de îndepărtare de pe teritoriul româniei, în special în ceea ce privește obținerea documentelor de călătorie provizorii. În acest sens 177 dintre străinii luați în custodie publică în 2007 au fost îndepărtați în maximum 30 de zile.

Cei mai mulți străini cărora li s-a aplicat măsura luării în custodie publică provin din China, Moldova și Turcia. Dacă numărul cetățenilor chinezi și turci în această situație este în scădere, numărul celor din Moldova se află în creștere, în legătură cu migrația ilegală și asocierea în grupuri infracționale din sfera criminalității organizate, în special traficul cu migranți.

Repatrierea voluntară este o altă formă de îndepărtare a străinilor cu ședere ilegală, având drept trăsătură principală caracterul de voluntariat al îndepărtării, în timp ce statul se implică numai prin asigurarea fondurilor necesare, fără a-și exercita forța coercitivă.

Această măsură a fost aplicată în România în urma încheierii unui memorandum între Guvernul României și OIM, fondurile necesare derulării programului de repatriere fiind aprobate prin HG din 17 noiembrie 2005. În anul 2006 au fost repatriați voluntar 21 de cetățeni străini, procentul cazurilor soluționate prin proiectul derulat împreună cu OIM reprezentând însă doar 12% în raport cu estimările anterioare, în timp ce din bugetul alocat pe 2006 nu s-au cheltuit decât 20 procente

Capitolul 5. TRAFICUL DE PERSOANE

5.1. Forme de manifestare și factori de risc

Potrivit descrierii furnizate de Agenția Națională Impotriva Traficului de Persoane (ANITP)¹⁴, **traficul de persoane** (TP) este un *fenomen cu dimensiuni multiple* : el reprezintă o încălcare gravă a drepturilor omului, un fenomen economic și social cu consecințe negative pentru întreaga societate, un aspect al sănătății publice și unul de ordin penal, în care infractorii sunt traficanții (și nu victimele).

În cadrul fenomenelor ce însoțesc migrația externă, TP¹⁵ reprezintă una dintre cele mai grave infracțiuni, victimele fiind tratate ca bunuri și vândute pentru obținerea de profit. De cele mai multe ori TP este privit ca o *afacere controlată de crima organizată*.

Activitățile care intră sub incidența TP sunt: sechestrarea, exploatarea sexuală, exploatarea pentru muncă, obligarea la săvârșirea unor infracțiuni (furt, înșelătorie), pornografia, cerșetoria.

TP se desfășoară în *mai multe etape*, care încep cu recrutarea și continuă cu transportul, vânzarea, sechestrarea și exploatarea, revânzarea, evadarea și repatrierea.

Studiile sociologice au identificat o serie de *factori de risc* ce pot fi grupați în trei categorii și anume :

- *factori macrosociali* (scăderea drastică a nivelului de trai, rate înalte ale șomajului, lipsa unor programe educaționale relevante, un mediu socio-cultural caracterizat prin intoleranță și discriminare pe bază de gen și etnie, favorabil violenței domestice, dezvoltarea migrației internaționale pentru muncă, dezastre, catastrofe naturale) ;

¹⁴ Vezi <http://anitp.mira.gov.ro/>

¹⁵ regăsit și sub denumirea de traficul de ființe umane (TFU)

- *factori microsociali* (sărăcia din gospodărie, lipsa de acces la locuri de muncă, la programe de asistență socială, nivel scăzut de educație, lipsa unei pregătiri profesionale, dezmembrarea familiei, relații deficitare între adulți și copii, comportamente deviante precum alcoolismul, violența domestică, antecedentele penale) ;

- *factori individuali* (ex. : discrepanta între așteptări și resursele individului/gospodăriei de a le satisface, disponibilitatea de a încălca unele norme legale pentru obținerea unui loc de muncă în străinătate, lipsa de informații privind riscurile asumate, dorința de aventură, relații sentimentale ratate, labilitate psihică, alienare etc.).

5.2. Evoluții recente

La nivelul României, o serie de informații extrem de relevante și utile în combaterea fenomenului sunt furnizate de Baza națională de date privind TP, administrată de ANITP. Astfel, în ceea ce privește *victimele traficului*, raportul ANITP privind situația TP în România în primul semestru al anului 2007¹⁶ indică un număr de 936 persoane, mai mic decât în primul trimestru al anului 2006 (1281). *Perioada menționată în raport este prima în care numărul victimelor exploatate pentru muncă (425) îl depășește pe cel al victimelor exploatate sexual (406)*. Au mai fost înregistrate 74 victime exploatate pentru cerșetorie, 8 pentru furturi din buzunare, 2 pentru pornografie infantilă și 2 pentru pornografie pe internet. Nu au fost raportate cazuri de trafic de organe. Această distribuție este reliefată în Tabelul 5.1 și Figura 5.1.

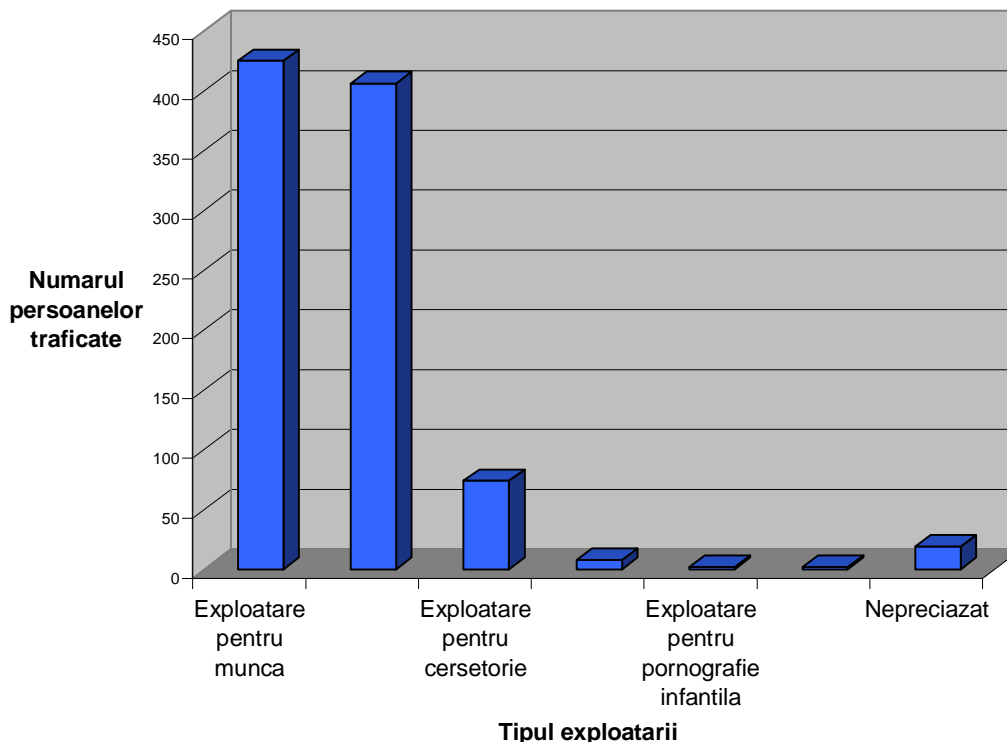
Tabelul 5.1. Numărul de victime (cetățeni români) ale traficului de persoane în semestrul I al anului 2007, după tipul exploatării

Tipul exploatării	Numărul persoanelor traficate	Procente
Exploatare pentru muncă	425	45,4
Exploatare sexuală	406	43,4
Expl. pt. cerșetorie	74	7,9
Expl. pt. furturi din buzunare	8	0,9
Expl. pt. pornografie infantilă	2	0,2
Expl. pt. pornografie pe internet	2	0,2
Neprecizat	19	2,0
Total	936	100,0

Sursa : ANITP, Raport semestrial, sem.I 2007,
http://anitp.mira.gov.ro/ro/docs/raport_semestrial_2007.pdf

¹⁶ http://anitp.mira.gov.ro/ro/docs/raport_semestrial_2007.pdf

Figura 5.1. Numărul de victime (cetățeni români) ale traficului de persoane în semestrul I al anului 2007, după tipul exploatării



Sursa : prelucrările autorilor după datele din Raportul semestrial, sem.I 2007, ANITP, [http://anitp.mira.gov.ro/ro/docs/raport semestrial 2007.pdf](http://anitp.mira.gov.ro/ro/docs/raport_semestrial_2007.pdf)

Distribuția pe vârste indică categoria 18-25 de ani ca fiind cea mai numeroasă : 389 de persoane, adică 41% din total. S-a constatat totodată o legătură între categoria de vârstă și tipul exploatării, după cum urmează :

- cele mai multe victime exploatare pentru muncă aparțin categoriei de vârstă peste 25 de ani (301 persoane) ;
- cele mai multe victime traficate pentru exploatare sexuală aparțin categoriei de vârstă 18-25 de ani (242 persoane), urmate de categoria 14-17 ani.

Distribuția pe sexe indică prevalența femeilor, în proporție de 56%. Această pondere reprezintă totuși o scădere de substanță în raport cu semestrul I al anului 2006 (77%), ceea ce se corlează cu creșterea numărului victimelor exploatare pentru muncă, în rândul cărora majoritatea persoanelor traficate sunt bărbații (81%).

Profilul traficantului indică vârsta cuprinsă de regulă între 20 și 45 de ani, nivelul de educație mediu, inteligență emoțională, aspect fizic îngrijit, apartenența la o rețea de traficanți.

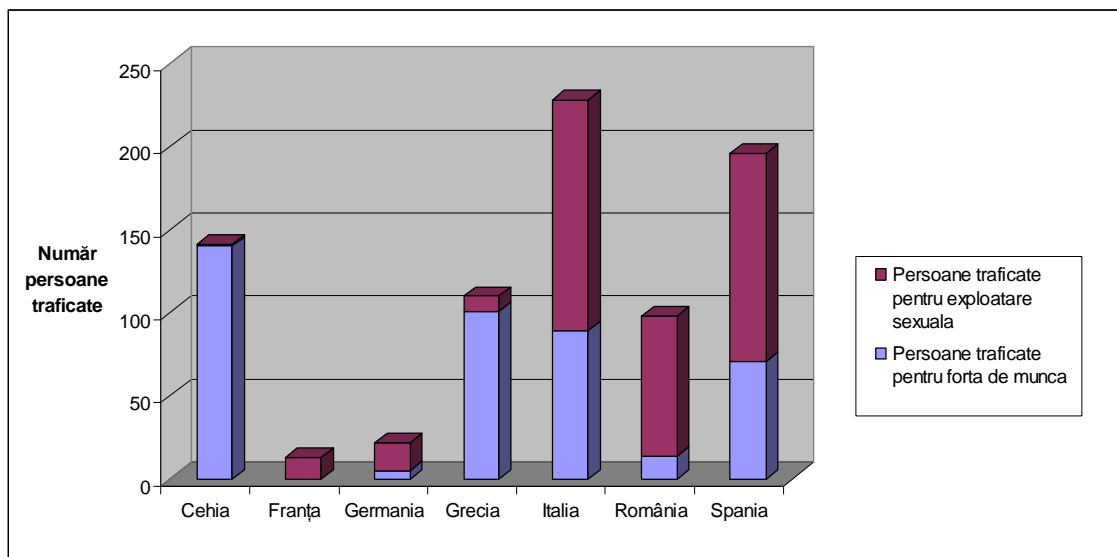
În privința țărilor în care sunt traficate victimele de cetățenie română, pe primele locuri se situează Italia, Spania, Cehia, Grecia și Germania. În Italia și Spania exploatarea sexuală are aproximativ aceeași pondere ca și exploatarea prin muncă forțată, în Grecia predomină exploatarea prin muncă forțată iar în Germania cea prin cerșetorie. Mai nou, în topul destinațiilor se înscrie și Republica Cehă, cu un număr mare de victime de sex masculin exploatare prin munca în construcții. De asemenea, trebuie menționat că 105 cetățeni români au fost traficați în interiorul României. Tabelul 5.2. și Figura 5.2. evidențiază numărul de victime – cetățeni români ale TP pe principalele țări de destinație și tipuri de exploatare.

Tabelul 5.2. Victimele traficului de persoane (cetățeni români) pe principalele țări de destinație și tipuri de exploatare

Tara	Numărul de persoane traficate - Total, din care :	Persoane traficate pentru muncă forțată		Persoane traficate pentru exploatare sexuală	
		Abs.	Rel. (%)	Abs.	Rel. (%)
Cehia	141	140	99,2	1	0,8
Franța	13	0	0,0	13	100,0
Germania	22	5	22,8	17	77,2
Grecia	110	101	91,8	9	8,2
Italia	228	89	39,0	139	61,0
România	98	14	14,3	84	85,7
Spania	196	71	36,2	125	63,7

Sursa : Prelucrare după ANITP, *Raport pe semestrul I 2007*, p. 11, http://anitp.mira.gov.ro/ro/docs/raport_semestrial_2007.pdf

Figura 5.2. Victimele traficului de persoane (cetățeni români) pe principalele țări de destinație și tipuri de exploatare



Sursa : Prelucrare după ANITP, *Raport pe semestrul I 2007*, p. 11, http://anitp.mira.gov.ro/ro/docs/raport_semestrial_2007.pdf

Victimele TP își au *originea în toate regiunile țării*, cu ponderi relativ apropiate, variațiile ținând mai degrabă de țara de destinație și tipul exploatării. De exemplu, victimele ce provin din regiunea de Sud-Vest sunt traficate în majoritate în Italia, unde sunt exploatare sexual prin prostituție stradală, în timp ce victimele provenind din regiunea de Sud sunt traficate în principal în Spania (pentru exploatare sexuală în cluburile de noapte) și Grecia (pentru muncă

forțată). Victimele traficate pentru muncă în Cehia provin în majoritate din regiunea de Nord-Vest, cele mai multe fiind de gen masculin.

O remarcă aparte trebuie făcută în cazul municipiului București care, deși este principalul punct de plecare în transportul victimelor către țările de destinație și o importantă arie de recrutare, prezintă un număr mic de locuitori traficați (9 persoane), ceea ce confirmă importanța nivelului de instruire, a oportunităților de angajare și a accesului la informații.

Pentru informarea și combaterea eficientă a TP, ANITP a implementat în Sistem național integrat de monitorizare și evaluare a fenomenului TP, ce include și Baza națională de date în domeniu. Există de asemenea, așa cum s-a menționat la capitolul « Legislație și instituții » o Strategie națională de combatere a acestui fenomen.

În ceea ce privește încadrarea eforturilor României în cele întreprinse pe plan internațional pentru combaterea TP, acestea sunt evidențiate într-o manieră relevantă în Raportul anual al Departamentului de Stat al SUA privind TP la nivel mondial, raport ce are drept scop creșterea nivelului de conștientizare globală și mobilizarea statelor lumii în combaterea acestui fenomen. În raportul publicat la mijlocul anului 2007 sunt menționate progresele înregistrate de România în ceea ce privește implementarea unor programe de coordonare a asistenței acordate victimelor, crearea bazei naționale centralizate de evidență a datelor, crearea unor centre regionale de asistență pentru victime, creșterea numărului de traficanți aduși în fața justiției, măsurile de îmbunătățire a cooperării cu organizațiile non-guvernamentale. Sunt subliniate totodată provocările cărora trebuie să li se facă față în continuare în ceea ce privește identificarea victimelor TP și stabilirea unui sistem funcțional pentru ca acestea să cunoască și să beneficieze de serviciile publice și asistența legală care le sunt oferite¹⁷.

După părerea noastră eforturile în plan instituțional și tehnico-operational trebuie să se îmbine în continuare cu cele de sensibilizare a societății românești în privința TP. Continuarea și extinderea campaniilor de informare trebuie să contribuie la conștientizarea populației în privința diferenței între TP și diverse acte antisociale precum prostituția, furtul etc.¹⁸

Se impune de asemenea întărirea capacității interinstituționale în special după returnarea persoanelor care au fost victimele TP, pentru reintegrarea lor și tratarea consecințelor șocului post-traumatic¹⁹.

¹⁷ http://anitp.mira.gov.ro/ro/docs/raport_semestrial_2007.pdf, p. 3-4

¹⁸ La nivelul societății românești fenomenul nu este încă cunoscut în esența sa, în adevărata sa lumină, percepția fiind afectată de *grave stereotipuri*. Cele mai afectate sunt victimele tinere femei, condamnate moral de către societate, care pune semnul egalității între *trafic și prostituție*, aceasta făcând repatrierea și reintegrarea deosebit de dificile (Constantin et. al, 2004).

¹⁹ Marea majoritate a victimelor traficului suferă de așa-numitul șoc post-traumatic, în a cărui tratare un loc important îl ocupă aplicarea unei scheme complexe de consiliere psihologică. S-a constatat că abia după ce victimele traficului ajung într-un mediu primitiv, unde sunt tratate cu *respect* și li se oferă diferite servicii de asistență, crește semnificativ deschiderea și dorința lor de a primi informații și de a participa la activitățile de reintegrare. Cum foarte puține dintre ele au avut vreodată acces la suport social sau psihologic este esențial să se aplice o abordare graduală, atentă în inițierea ședințelor de consiliere, astfel încât să se asigure deschiderea și acceptarea de către victimă a planurilor de suport pe termen mediu și lung (Tudorache, 2004).

CONCLUZII ȘI PROPUNERI

Din studiul efectuat pe baza datelor și documentelor puse la dispoziție de instituțiile cu atribuții în domeniu, a rapoartelor organizațiilor internaționale, a literaturii române și străine dedicate migrației internaționale, dar și a dialogului cu reprezentanții desemnați din instituțiile sistemului care administrează fenomenul migraționist în România au rezultat o serie de concluzii și propuneri menite să contribuie la lărgirea perspectivei de abordare a acestui fenomen și diversificarea gamei de măsuri pentru gestionarea sa²⁰. Acestea se prezintă în concordanță cu orientările rezultate din directivele, regulamentele și deciziile Uniunii Europene în domeniul migrației și azilului precum și cu cerințele formulate în cadrul strategiilor și politicilor elaborate pentru gestionarea migrației în România.

Dacă până în 2007 preocupările prioritare s-au axat pe armonizarea legislativă și instituțională în vederea îndeplinirii acquis-ului comunitar, după aderarea la UE. României îi revin obligații noi, ce derivă din statutul de țară membră a UE. Din această perspectivă, împărtășim pe deplin perspectiva exprimată de Strategia Națională privind Imigrația în perioada 2007-2010 potrivit căreia **“migrația este un proces care trebuie gestionat și nu o problemă care trebuie rezolvată”**. Ea se raportează obiectiv la fenomenul migraționist la începutul secolului XXI, marcat în mod decisiv de implicațiile globalizării.

România are în prezent un sistem bine pus la punct de strategii, politici, planuri de măsuri pentru administrarea fenomenului migraționist, dar provocarea cea mai mare, reală, apare atunci când acestea trebuie transpuse în practică. În această direcție trebuie asigurat un management modern, performant, care să asigure cea mai bună utilizare a resurselor umane și materiale alocate acestui proces. De aceea în continuare vom prezenta o serie de recomandări și propuneri ce vizează îmbunătățirea politicii și practicii în domeniul migrației în România, pornind de la starea de fapt existentă .

Din punct de vedere *legislativ*, România a transpus în întregime acquis-ul comunitar în domeniul migrației. Trebuie avut însă în vedere că au loc în prezent schimbări de politici migraționiste la nivel european cu tendința către o mai mare deschidere de atragere de forță de muncă din țerte țări. Aceste schimbări de politici atrag noi directive ale căror cerințe trebuie transpuse la nivel național. România va trebui să continue alinierea permanentă la politicile și legislația europeană în domeniul migrației, care în prezent cunoaște o dinamică mai puternică.

În România există un *cadru instituțional* foarte complex, dar și foarte fragmentat, care a condus la deficiențe în comunicarea între instituțiile responsabile cu migrația, și chiar între departamentele din cadrul aceleiași instituții, care au competențe diferite în domeniul migrației. Apare astfel necesitatea unei mai bune cooperări, coordonări și informări intra și inter-instituționale în gestionarea procesului migraționist. De o mare utilitate ar fi un sistem informațional integrat la care să participe cu informații fiecare instituție și care să fie accesibil de toate instituțiile și departamentele implicate.

Schimbările instituționale dese prin reorganizări, înființări și desființări de instituții și direcții în cadrul instituțiilor au condus la o mare fluctuație a *personalului angajat*, astfel încât în numeroase cazuri se pierde continuitatea ocupării anumitor poziții cu consecințe asupra continuității activității respective. Foarte multe persoane sunt recent angajate sau au vechime mică în instituțiile noi înființate sau reorganizate, iar în condițiile unei dinamici puternice a

²⁰ Din rațiuni ușor de înțeles, autorii studiului nu au mai reluat în cadrul acestei secțiuni (în măsura posibilului) orientările, obiectivele cuprinse în strategiile, planurile elaborate de instituțiile abilitate, pe care le împărtășesc în mare măsură.

sistemelor și cadrelor instituționale de funcționare, se reia practic activitatea de la zero în direcții noi cu persoane noi, pierzându-se de multe ori o experiență anterioară foarte utilă în domeniu. Este astfel necesară încercarea de a stabili personalul implicat în activități legate de procesul migraționist, odată ce acesta s-a specializat în această activitate.

Fluctuația personalului, alături de insuficienta coordonare și informare între departamente și instituții pot constitui explicații pentru un alt punct slab, respectiv lipsa unei *viziuni de ansamblu* și a unei imagini generale a angajaților diferitelor instituții, implicați în diferite activități în domeniu. Fiecare își cunoaște propria activitate ce trebuie desfășurată în prezent, dar are mai puține cunoștințe despre activitățile colegilor din alte departamente și instituții care se ocupă de alte aspecte ale fenomenului migraționist. De aceea este necesară o mult mai bună coordonare între instituții de departamente și o mai bună informare și cunoaștere reciprocă “unii despre alții” în privința a ce activități, sarcini, obiective urmăresc angajații din diferite departamente/instituții și cum pot fi acestea legate și coordonate între ele. Toți lucrătorii acestor departamente ar trebui să aibă viziunea de ansamblu a tuturor organizațiilor implicate în gestionarea fenomenului migrației, ceea ce se poate realiza prin traininguri de informare cât și prin organizarea de întâlniri periodice de schimb de experiență între departamente și instituții, cât și prin gestionarea sistemului informațional integrat propus spre dezvoltare la un punct anterior.

Majoritatea instituțiilor cu competențe în domeniul migrației s-au plâns de inexistența unor *date, studii, analize* relevante. Dar colectarea de date și realizarea de analize și studii pe baza acestor date ar trebui realizată în cadrul fiecărui departament pentru aspectul migrației care este gestionat de departamentul respectiv. Există instituții și departamente care au servicii performante de colectare a datelor (spre exemplu MIRA), dar astfel de sisteme trebuie create în toate instituțiile cu competențe în domeniul migrației astfel încât să se asigure o colectare permanentă și nu sporadică de date care să permită realizarea de analize complexe (inclusiv studii longitudinale cu evoluții în timp) ale diferitelor aspecte ale migrației. Ulterior astfel de studii ar trebui integrate pentru crearea imaginii de ansamblu asupra fenomenului migraționist, pe baza căreia se pot stabili strategii și politici ulterioare.

Există un număr ridicat de *organizații non-guvernamentale* care se implică în aspecte legate de migrație (în special în ceea ce privește azilul). O mai bună *cooperare* a instituțiilor statului cu astfel de organizații ar contribui la o mai bună gestionare a fenomenului migrației. Spre deosebire de instituțiile statului, aceste organizații au un grad mai mare de continuitate a activităților lor, a structurilor de organizare, multe dintre ele beneficiind de sprijin și experiență la nivel internațional. Dacă nu altfel, cel puțin în termeni de valorificare a experienței acestor instituții, se poate realiza o colaborare mai intensă între instituțiile guvernamentale și cele non-guvernamentale. Un exemplu de bună practică în sensul menționat îl reprezintă colaborarea între Guvernul României (ORI) și OIM pentru derularea unui program de repatriere voluntară adresat străinilor cu ședere ilegală.

Din *perspectivă financiară*, este necesară administrarea eficientă, rațională a fondurilor alocate pentru gestionare migrației - din surse interne și externe, în primul rând din fondurile europene. Într-o serie de cazuri se impune, pe lângă creșterea capacității de absorbție a fondurilor alocate pentru solidaritatea și managementul fluxurilor migratorii, regândirea alocărilor, mai precis pentru solicitanții de azil, refugiați, pentru returnare, securizarea frontierelor, integrare (de exemplu, suma zilnică oferită unui solicitant de azil într-un centru de primire este de 3 lei, total insuficientă pentru satisfacerea unor nevoi de bază). Aceste măsuri trebuie însoțite în plan administrativ de preocupările pentru pregătirea personalului, capacitatea de a identifica nevoile reale, de a elabora proiecte viabile.

În actualul context european legat de migrație și problemele pe care le întâmpină lucrătorii români, România ar trebui să-și facă cunoscută cât mai viguros poziția și să militeze pentru schimbarea viziunii privind mobilitatea și migrația forței de muncă: ele reprezintă două concepte interdependente, care nu ar trebui să descrie realități distincte, și anume mobilitatea cetățenilor din vechile state membre versus migrația cetățenilor din noile state membre, ceea ce ar conduce la un tratament egal aplicat tuturor cetățenilor europeni (Cramarencu-Cucuruzan, 2008).

Din analiza cantitativă a fluxurilor migratorii au rezultat, în principal, următoarele evoluții și tendințe :

- după anul 1991 emigrația legală definitivă scade, dar emigrația temporară crește, în timp ce imigrația se mărește constant (cu excepția unui declin provizoriu în 2004-2005), cele două fluxuri de migrație tinzând să se egalizeze în 2007;
- structura emigrației definitive era dominată în anul 2007 de femei (65,03%), de persoanele cu vârste cuprinse între 26 și 40 de ani (peste 57%) și de persoanele cu studii liceale și postliceale (53,77% în 2005);
- destinațiile prioritare ale emigrației legale definitive au fost după anul 2000 Italia, Germania, Canada și SUA;
- structura imigranților era dominată de bărbați (61,73%), persoanele cu vârste cuprinse între 26 și 40 de ani (42,33%), cu studii liceale sau postliceale (43,93%) și cetățeni din Republica Moldova (56,38%);
- străinii care și-au stabilit reședința temporară sau permanentă în România au preferat județele dezvoltate din punct de vedere economic, precum și centrele universitare: municipiul București, județele Timiș, Cluj și Iași;
- principalele surse de emigrație în perioada 2005-2007 au fost regiunile Centru, Nord-Est și București-Ilfov;
- modele de variație a emigrației și imigrației pe care le-am construit au ca variabilă dependentă numărul de emigranți/imigranți și PIB, productivitatea muncii, populația ocupată, numărul de șomeri, rata șomajului și salariul ca factori de influență (variabile independente); în toate variantele modelului PIB și productivitatea muncii au cea mai mare influență asupra variabilei dependente;
- recesiunea economică, deficitul de forță de muncă din țară și recente creșteri salariale reprezintă argumente în favoarea reducerii în viitor a migrației temporare pentru muncă;
- prognoza de creștere economică pentru anii următori și deficitul deja existent pe piața forței de muncă din România vor favoriza și în viitor imigrația pentru muncă.

În planul scenariilor, prognozelor au fost identificate o serie de argumente pentru continuarea diminuării emigrației definitive în viitor, reducerea emigrației temporare pentru muncă și reînțoarcerea unei părți a românilor plecați la muncă în străinătate.

- Un prim argument se referă la recesiunea economică care se conturează tot mai clar și în Europa, prognozele de creștere economică fiind din ce în ce mai pesimiste în țările care concentrează majoritatea emigranților români. Construcțiile, care au atras până în prezent foarte mulți lucrători români emigranți, sunt printre primele ramuri afectate de reducerea activității economice, cu consecințe negative asupra locurilor de muncă resimțite deja de emigranți.

Italia și Spania, două dintre destinațiile prioritare pentru emigranții români, nu mai sunt atractive în prezent. Recesiunea economică începe să-și facă simțită prezența și în Spania unde sectorul construcțiilor, mult timp motorul economiei spaniole, a intrat în declin, generând o creștere semnificativă a numărului de șomeri, dintre care numeroși români. La aceasta se adaugă campania declanșată în Italia împotriva imigranților, care a determinat mulți români să-și reconsidere decizia de a emigra/rămâne în Italia.

- Un alt argument îl reprezintă deficitul de forță de muncă din țară, mai ales în construcții și creșterea continuă a salariilor, corelată în mare măsură cu acest deficit. Creșterea economică susținută din ultimii ani și emigrarea unei părți importante din forța de muncă au creat o lipsă de forță de muncă în multe sectoare de activitate din România (construcții, confecții textile și încălțăminte, industria alimentară, comerț, sănătate etc.). Conform agențiilor teritoriale pentru ocuparea locurilor de muncă există un deficit estimat de forță de muncă de aproximativ 83.000 de persoane.

Presiunile salariale care au rezultat (și care au generat uneori creșteri salariale peste dinamica productivității muncii) pot influența negativ investițiile străine directe, mai ales că perspectiva recesiunii economice determină o prudență sporită a investitorilor. Pe de altă parte, salariile mai mari și creșterea continuă a valorii transferurilor bănești către țară din partea românilor plecați la lucru în străinătate (acestea au ajuns la 5,3 mld. euro în 2006 –conform Băncii Naționale- și sunt estimate la 7,4 mld. euro în 2007) mențin cererea de consum la un nivel ridicat, favorizând creșterea economică.

Menținerea prognozei de creștere economică și pentru anii următori (deși revizuită recent la ritmuri mai reduse de creștere) ridică problema compensării deficitului de pe piața forței de muncă din România cu personal calificat din alte state (lucrători migranți) pentru a susține în continuare dezvoltarea economică; scăderea și îmbătrânirea populației, combinate cu emigrația masivă a românilor, vor favoriza în viitor imigrația pentru muncă, ridicând concomitent probleme legate de gestionarea unui fenomen relativ nou pentru România. În această direcție ar putea fi luate în considerare soluții practicate deja de țări vest-europene, vizând deschiderea temporară a pieței muncii pentru forța de muncă ieftină (de exemplu, cazul Marii Britanii, care a aplicat această măsură în cazul imigranților vietnamezi).

Impactul negativ pe care îl are migrația asupra mărimii și calității forței de muncă angajate în România se manifestă în mai multe direcții: plecarea în străinătate a unei părți semnificative din forța de muncă înalt calificată (*brain-drain*), raportul *brain-loss – brain-win* este dezavantajos pentru România sub aspect calitativ, având în vedere faptul că nivelul de calificare a persoanelor care vin în România este mai scăzut decât a celor care părăsesc țara, procesele de *brain circulation* și *brain regain*, îmbătrânirea forței de muncă din unele sectoare de activitate (de exemplu cercetare-dezvoltare), care este parțial influențată de migrație etc.

În privința solicitanților de azil și refugiaților, cerința de bază, de pornire pentru un management rațional este recunoașterea diferenței dintre cele două categorii și tratarea lor corelată : din punct de vedere numeric, solicitanții de azil sunt mult mai puțin numeroși decât refugiații ; în fapt, solicitarea de azil este o stare tranzitorie către obținerea statutului de refugiat sau a altei forme de protecție, ceea ce necesită soluționarea cererilor în termenele și cu procedurile stabilite de lege, găsirea celui mai adecvat răspuns ficărei cereri în parte, urmat de transpunerea, prin politici și un management diferențiat, a măsurilor corespunzătoare soluției alese : acceptare/integrare – respingere – repatriere.

Deși în trecut România nu s-a aflat în topul țărilor asaltate de cereri de azil, fiind considerată o țară de tranzit pe ruta către alte țări europene, după aderarea la UE se așteaptă ca, în scurt timp, să devină o țară –țintă, cu toate implicațiile ce derivă în planul strategiilor, politicilor și managementului în domeniu.

În conformitate cu practicile susținute pe plan internațional de UNHCR, *răspunsurile posibile în planul gestionării azilului se caută pe trei direcții* : repatrierea voluntară în țara de origine, transferul către altă țară și găsirea unor mecanisme adecvate de integrare permanentă în țara de azil, în urma dobândirii statutului de refugiat.

Integrarea în societatea țării-gazdă se adresează însă nu numai străinilor care au obținut o formă de protecție ci tuturor străinilor cu ședere legală pe teritoriul României.

În termeni generali, pentru imigrant *integrarea* implică cunoașterea limbii țării – gazdă (citit, scris), accesul la sistemul de educație și piața muncii din țara respectivă, posibilitățile de creștere a mobilității profesionale prin ridicarea nivelului de educație și a calificării profesionale, egalitatea în fața legii, libertatea culturală și religioasă, respectul față de legile și tradițiile țării în care trăiesc.

În același timp, *pentru societatea – gazdă* integrarea migranților presupune toleranță și deschidere, acordul de a primi imigranți, înțelegerea avantajelor și provocărilor societăților multiculturale, oferirea unui acces neîngrădit la informațiile privind avantajele integrării, toleranței și dialogului intercultural, respectarea și înțelegerea condiției, tradițiilor și culturii imigranților, respectul față de drepturile imigranților (IOM, World Migration, 2003).

Până în prezent principalii beneficiari ai programelor de integrare aplicate în România au fost refugiații, acestea axându-se pe aspecte precum accesul pe piața muncii, accesul la educație, accesul la sistemul național de asistență medicală, accesul la o locuință, accesul la sistemul de asistență socială și servicii de pregătire. Din motive expuse pe larg în studiu, acestea nu și-au atins însă în totalitate obiectivele.

Intr-un cadru mai larg, integrarea în societatea țării-gazdă presupune și *o atitudine tolerantă din partea populației majoritare*, atitudine opusă discriminării, xenofobiei și altor forme de respingere a migranților.

Organizațiile preocupate de drepturile refugiaților sesizează de multe ori o respingere subtilă a străinilor nu numai de către oamenii obișnuiți dar și de funcționarii ce se ocupă de problemele solicitanților de azil și ale refugiaților. Aceștia nu fac întotdeauna distincția între un refugiat, imigrant sau traficant, între migranții din motive economice și cei obligați să emigreze ca urmare a unor evenimente dramatice sau persecuții în propria țară (Lăzăroiu, 2003).

La rândul său, *mass-media* trebuie să se orienteze mai mult către analiza sistematică, în întreaga sa complexitate, a migrației, contribuind la *orientarea* migranților într-un univers cu numeroase componente de risc și incertitudine, la *prevenirea și combaterea* delicvenței, clandestinității, corupției. În multe cazuri mass-media s-a dovedit preocupată într-o măsură mai mică de elaborarea unor rapoarte obiective despre migrație, orientându-se mai degrabă către preluarea unor articole din media internațională și stereotipuri din societatea românească.

Chiar dacă în ultima perioadă unele ziare și, mai ales, posturi TV au sprijinit specializarea unor jurnaliști în domeniul migrației, necesitatea organizării unor cursuri pentru instruirea în investigarea și analiza acestui fenomen se menține în continuare.

Se impune de asemenea *sprijinirea cercetării științifice* în domeniul migrației și introducerea în curricula universitară a unor discipline specializate pe studiul acestui fenomen (în economie, medicină, drept, științele educației etc.), cristalizându-se totodată propuneri privind crearea unui centru național de cercetare a migrației (care să fie înființat de Guvernul

României în parteneriat cu IOM, UNCHR și alte organizații internaționale) (vezi, de exemplu, IOM, 2004 ; Lăzăroiu, 2008). Crearea unor facultăți sau secții de studii interdisciplinare pentru migrație, astfel încât să se construiască expertiza necesară în politicile publice, asistența socială și managementul migrației, reprezintă de asemenea un punct de interes (în acest sens trebuie remarcată înființarea, în cadrul Facultății de Științe Politice și ale Comunicării a Universității din Oradea, a Research Centre on Identity and Migration Issues).

Controlul permanent al legalității în ceea ce privește șederea străinilor pe teritoriul României conduce, în mod inevitabil, și la aplicarea de măsuri de îndepărtare a străinilor care nu își mai justifică șederea în țară. După caz, aceste măsuri constau în dispoziții de părăsire a teritoriului, decizii de returnare forțată, luarea în custodie publică și repatrierea voluntară.

Deși în prezent, pe plan mondial, cel mai mare rezervor pentru migrația ilegală îl reprezintă Asia și Orientul Mijlociu, în cazul României presiunea cea mai mare este încă exercitată de străinii din state de pe continentul european care nu aparțin UE. Este de așteptat ca statutul de țară membră a UE să conducă la creșterea acestei categorii, impunându-se atât măsuri specifice pe teritoriul României cât și colaborarea cu instituțiile abilitate din țările de origine.

În cadrul migrației ilegale o atenție specială trebuie acordată *traficului de persoane*, un fenomen din ce în ce mai îngrijorător, cu dimensiuni multiple : el reprezintă o încălcare gravă a drepturilor omului, un fenomen economic și social cu consecințe negative pentru întreaga societate, un aspect al sănătății publice și unul de ordin penal, în care infractori sunt traficanții (și nu victimele).

O schimbare ale cărei implicații ar trebui tratate cu toată atenția este *depășirea*, recent, a ponderii persoanelor exploatate sexual de ponderea celor *exploatate pentru muncă*. Ea este însoțită și de scăderea, în raport cu perioadele anterioare, a ponderii victimelor femei în totalul victimelor traficului de persoane.

După părerea noastră eforturile în plan instituțional și tehnico-operațional pentru combaterea traficului de persoane trebuie să se îmbine în continuare cu cele de sensibilizare a societății românești în privința acestui fenomen. Continuarea și extinderea campaniilor de informare trebuie să contribuie la conștientizarea populației în privința diferenței între traficul de persoane și diverse acte antisociale precum prostituția, furtul etc. Se impune de asemenea întărirea capacității inter-instituționale în special după returnarea persoanelor care au fost victimele traficului de persoane, pentru reintegrarea lor și tratarea consecințelor șocului post-traumatic..

În final, reiterăm concluzia fundamentală exprimată în studiul PAIS 2004 potrivit căreia « **printr-o gândire atentă și un management corect, politica națională în domeniul migrației poate deveni un catalizator major, capabil să aducă o nouă prosperitate economică în România** » (IOM, National Migration and Development Policy, 2004).

BIBLIOGRAFIE

- ANITP (2007), „Raport privind situația traficului de persoane în România, ianuarie-iunie 2007”, Agenția Națională Impotriva Traficului de Persoane, București, septembrie 2007, http://anitp.mira.gov.ro/ro/docs/raport_sememestrial_2007.pdf
- Appave, G., Cholewinski (2007), „Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy”, in *Migration. Labour on the Move: Opportunities and Challenges*, IOM, December 2007
- Baldwin-Edwards, M. (2006), „Patterns of Migration in the Balkans”, *MMO Working Paper No.9*, January 2006, Mediterranean Migration Observatory
- Baldwin-Edwards, M. (2005), „Migration Policies for Romania within the European Union: Navigating between Scylla and Charybdis”, *MMO Working Paper No.7*, December 2005, Mediterranean Migration Observatory
- Brady, H. (2007), *EU migration policy: An A-Z*, Centre for European Reform (CER), London
- Constantin D.L, Vasile, V., Preda, D., Nicolescu L., (2008), „Current issues regarding Romania’s external migration”, in J. Poot, B. Waldorf, L. van Wissen, L. (Eds.), *Migration and Human Capital: Regional and Global Perspectives*, Edward Elgar, Cheltenham, UK
- Constantin, D.L., Nicolescu, L. (2005), „Romania’s external migration from the perspective of accession to the EU : Institutional and behavioural challenges”, the CD-ROM Collection of *Papers of the 45th Congress of the European Regional Science Association*, Amsterdam, August 2005, www.ersa.org
- Constantin D.L, Vasile, V., Preda, D., Nicolescu L., (2004), *Fenomenul migraționist din perspective aderării României la Uniunea Europeană* (ediție bilingvă – română și engleză), Institutul European din România, Studiile de Impact PAIS II
- Cramarencu-Cucuruzan, R.E. (2008), “Migrația și mobilitatea forței de muncă din România în contextul integrării europene”, teză de doctorat (coord.șt. M. Bîrsan), Universitatea Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca, Septembrie, 2008
- Delcea, A. (2007), *Remittances and International Migration. Romania in the Context of the EU*, Editura Paralela 45, București
- Delcea M. (2002), *Protecția juridică a refugiaților în dreptul internațional*, Editura Presa Universitară Română, Timișoara
- EUROPA-Rapid Press Releases (2007), “A Comprehensive European Migration Policy”, Memo, Brussels, May 14, 2007
- Kozak, D. (2007), “Romania: labour migration trends and reasons”, Conference on Workers Mobility on European Labour Market, Gdansk, April, 2007
- Lăzăroiu, S., Alexandru, M. (2008), „Romania in E.Hönekopp, H. Mattila (Eds.), *Permanent or Circular Migration? Policy Choices to Address Demographic Decline and Labour Shortages in Europe*, IOM

Lăzăroiu, S. (2003), „Romania: More ‚Out’ than ‚In’ at the Crossroads between Europe and the Balkans”, in *Migration Trends in Selected EU Applicant Countries*, vol. IV, IOM, Vienna

Lăzăroiu, S. (2002) „Migrația circulatorie a forței de muncă din România. Consecințe asupra integrării europene”, www.osf.ro

Mansoor, A., Quillin, B. (Eds.) (2006), „Remittances. Eastern Europe and the Former Soviet Union”, World Bank

Martin, S.F. (2001), „Global migration trends and asylum”, *Working Paper – New Issues in Refugee Research Series*, No.41/2001, Georgetown University, Washington D.C., U.S.

MIRA (2007), “Imigrația și azilul în România - anul 2006”, Ministerul Internelor și Reformei Administrative, București

MIRA (2008), “Imigrația și azilul în România - anul 2007”, Ministerul Internelor și Reformei Administrative, București

MIRA (2007), “Facilitatea Schengen. Plan indicativ 2007-2009”,
<http://www.mai.gov.ro/Documente/Transparenta%20decizionala/Plan%20indicativ%20Facilitatea%20Schengen.pdf>

Nicolescu, L.,Constantin, D.L. (2005), „Romania’s External Migration in the Context of Accession to the EU: Mechanisms, Institutions and Social-Cultural Issues”, in *The Romanian Journal of European Studies*, No. 4/2005

OECD (2007), *International Migration Outlook*, SOPEMI , OECD, Paris

Pop, A. (2008), “European Union initiatives in tackling migration and organized crime at its new Eastern border ”, in *Romanian Journal of European Affairs*, Vol. 8, No.1, April 2008

Sytnyk, T. (coord.) (2006), “Human trafficking survey: Belarus, Bulgaria, Moldova, Romania nad Ukraine”, prepared by GfK Ukraine for IOM, Kiyv, www.gfk.com

Tudorache, D. (2004), „General Considerations on the Psychological Aspects of the Trafficking Phenomenon”, in *Psychological Support to Groups of Victims of Human Trafficking Situations – Psychological Notebook*, vol. 4, IOM, February

UNHCR (2008), *2007 Global Trends: Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless persons*, [http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/PANA-7FPK47/\\$file/UNHCR_jun2008.pdf?openelement](http://www.reliefweb.int/rw/lib.nsf/db900sid/PANA-7FPK47/$file/UNHCR_jun2008.pdf?openelement)

UNHCR (2008), *Asylum and Trends in Industrialized Countries, 2007*, March 2008, <http://www.unhcr.org/statistics/STATISTICS/47daae862.pdf>

www.arca.org.ro

<http://www.e-migration.ro/>

www.muncainstrinatate.anofm.ro/files/raport%20caritas%202008.doc

www.oim.ro

<http://anitp.mira.gov.ro>

ANEXA 1. Accesul lucrătorilor români pe piața forței de muncă a Uniunii Europene

Principiul liberei circulații a lucrătorilor instituit în 1957 prevede dreptul fiecărui cetățean al UE de a lucra într-un alt stat membru.

România, odată cu semnarea tratatului de aderare la UE, a acceptat perioade de tranziție pentru circulația lucrătorilor români în Uniunea Europeană. Astfel de la aderarea României la Uniunea Europeană (ianuarie 2007), statele membre au avut opțiunea de a aplica o perioadă de tranziție, prin aplicarea legislației naționale privind dreptul cetățenilor români de a munci pe teritoriul lor sau de a aplica prevederile acquis-ului comunitar referitor la libera circulație a lucrătorilor. Până la sfârșitul celui de al doilea an după aderarea României la UE, statele membre vor anunța Comisia Europeană dacă intenționează să continue pentru următorii trei ani aplicarea măsurilor naționale sau să aplice acquis-ul comunitar. În absența unei notificări se va aplica acquis-ul comunitar. Perioadele de tranziție nu pot depăși perioada maximă de 7 ani, decât în mod excepțional și cu justificări bine argumentate.

Astfel, la 1 ianuarie 2007 statele membre UE aveau următoare politică față de lucrătorii din România (și Bulgaria):

1. 10 state membre au deschis complet accesul lucrătorilor români pe piața muncii: Suedia, Finlanda, Cehia, Cipru, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, Slovenia și Slovacia.
2. 3 state au deschis parțial accesul: Italia (printr-un regim flexibil), Franța pentru 62 de meserii și Ungaria pentru 219 meserii.
3. 12 state au impus restricții (prin necesitatea acordării de permise de muncă): Marea Britanie, Irlanda, Olanda, Grecia, Spania, Belgia, Portugalia, Luxemburg, Malta, Austria și Germania. Cu excepția Austriei și Germaniei se așteaptă ca celelalte state să ridice restricțiile la finalul primilor doi ani de tranziție (finalul lui 2008).

ANEXA 2. Actori instituționali implicați în migrația internațională

La nivel **supra-național**, printre instituțiile statele implicate în derularea și monitorizarea migrației se numără Uniunea Europeană, iar printre cele voluntare se numără Organizația Internațională a Migrației.

Uniunea Europeană prin legile pe care le promulgă și prin mecanismele de aplicare a lor influențează fenomenul migraționist în Europa, aspecte prezentate deja pe parcursul acestui capitol.

Organizația Internațională a Migrației (OIM) este una dintre principalele organizații voluntare cu activitate în domeniul migrației la nivel mondial. Aceasta a fost creată în 1951 la inițiativa Belgiei și a Statelor Unite ale Americii. Organizația este adepta principiului că migrația umanitară și cea ordonată este în beneficiul atât al migranților cât și al societății. OIM dorește să ajute statele și indivizii în a rezolva probleme legate de migrație. Există patru mari domenii în care OIM contribuie la implementarea acestor principii:

a. Migrația Umanitară, prin care oferă ajutor în procesul migrației persoanelor aflate în situații de conflict, cum ar fi refugiații sau cei care cu toate că sunt în căutare de azil, nu îl obțin și se vor reîntoarce în țările lor de origine.

b. Migrația pentru Dezvoltare, prin intermediul unor programe de dezvoltare se furnizează statelor mână de lucru calificată ținând cont de prioritățile naționale și nevoile comunităților primitoare. OIM derulează patru tipuri de programe în acest domeniu: Programe de Transfer al Resurselor Umane Calificate, Programe de Migrație Selectivă, Programe Integrate ale Experților și Programe de Cooperare Intra-Regională.

c. Cooperarea Tehnică, prin care OIM oferă consultanță guvernelor, agențiilor interguvernamentale și organizațiilor non-guvernamentale pentru dezvoltarea și implementarea politicilor de migrație, legislației și al managementului migrației.

d. Baze de Date ale Migrației, Cercetării și Informației, activitate ce constă în colectarea de informații pe de o parte și în organizarea de seminarii, conferințe și diferite campanii de diseminare a informațiilor.

La nivel **național** guvernele țărilor din UE influențează fenomenul migraționist și fluxurile de intrare prin diferite politici și activități, cum ar fi acordurile bilaterale inter-guvernamentale spre exemplu. În România principalele instituții guvernamentale implicate în derularea proceselor migratorii sunt Ministerul Internelor și Reformei Administrative, Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, Ministerul Afacerilor Externe și Ministerul Educației, Cercetării și Tineretului, a căror contribuție a fost deja prezentată.

Între **instituțiile non-guvernamentale** care sunt implicate în derularea sau colectarea de informații despre migrație se numără:

- firme private de intermediere contracte de muncă cu străinătatea.
- Biroul local din România al Organizației Internaționale a Migrației
- Biroul local al Comisiei Națiunilor Unite pentru Refugiați
- Consiliul Național Român pentru Refugiați
- Forumul Român pentru Refugiați și Migranți
- Serviciul Iezuiților pentru Refugiați din România

Biroul local al Organizației Internaționale a Migrației, funcționează din 1992 când România a devenit membru observator al OIM. În 1998 România a devenit membru deplin al organizației. Cele două mari tipuri de programe pe care OIM le derulează în România sunt legate de migrația umanitară și de cooperarea tehnică. Spre exemplu, printre activitățile biroului local s-au numărat programe de asistență pentru reîntoarcerea în țară a celor ce au căutat azil în alte țări și nu au reușit să-l obțină (1996-1997, 2000), asistență pentru stabilirea în Australia a unui număr de persoane ce au obținut rezidență permanentă, campanii de

informare în masă pentru prevenirea emigrării ilegale (1994-1995). În prezent OIM în România asistă guvernul României la adaptarea legislației, procedurilor și instituțiilor în domeniul migrației, vizelor și managementului la granițe.

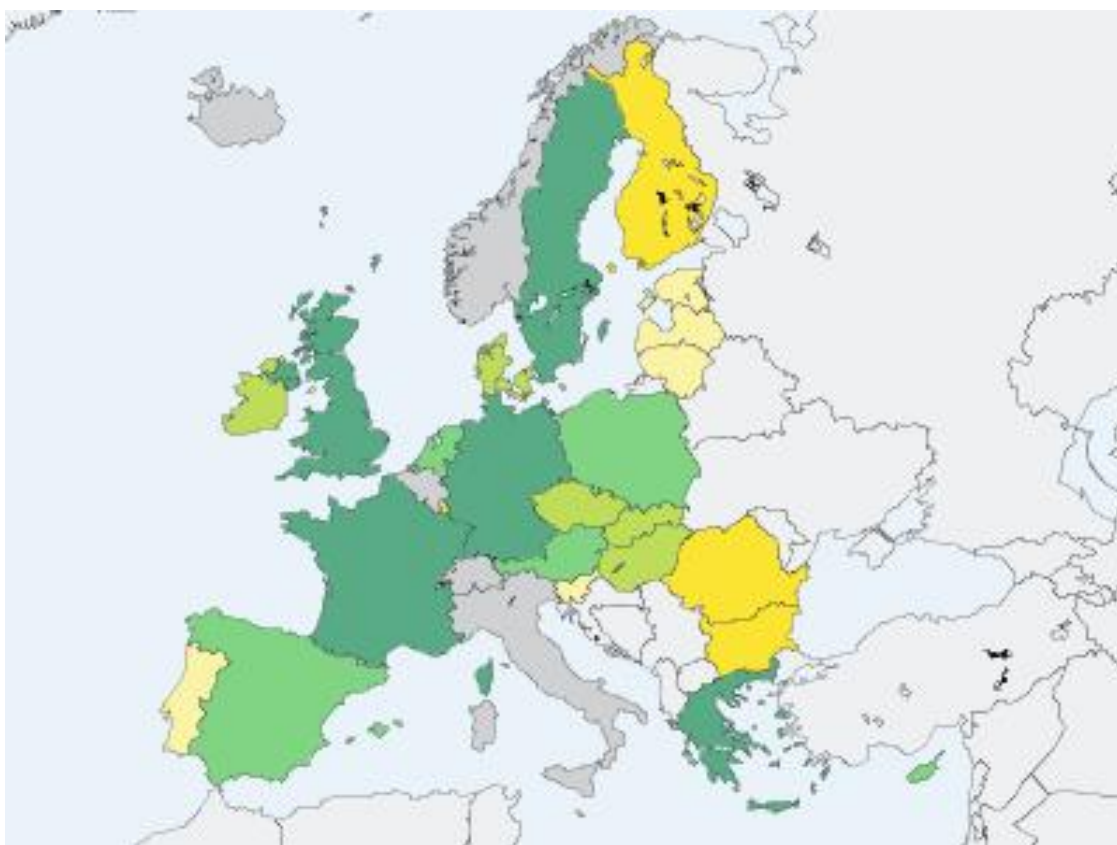
Consiliul Național Român pentru Refugiați este o organizație non-guvernamentală românească, înființată în 1998 și acreditată a furnizor de servicii sociale în 2006. ARCA are scopul de a promova și apăra drepturile refugiaților și solicitanților de azil. Astfel prin intermediul acestei organizații s-au oferit solicitanților de azil consiliere, asistență și suport juridic, consiliere socială și orientare culturală cât și servicii medicale și suport psihologic.

Forumul Român pentru Refugiați și Migranți (ARCA) care conduce programe pentru refugiații și migranții în România. Principalele sale programe se concentrează pe integrarea culturală și educațională a imigranților și refugiaților în comunitățile din România. Organizația este finanțată în cea mai mare proporție de Comisia Națiunilor Unite pentru Refugiați.

Serviciul Iezuiților pentru Refugiați din România a fost înființată în 1996 ca organizație non-guvernamentală umanitară independentă și își propune sprijinirea și promovarea drepturilor refugiaților și persoanelor dezdăcinate. Printre principalele sale activități se numără: consiliere socială, programe culturale, acordarea de ajutoare de urgență, proiecte educaționale, informații și acțiuni de promovare a drepturilor refugiaților, găsirea unei locuințe ieftine, etc.

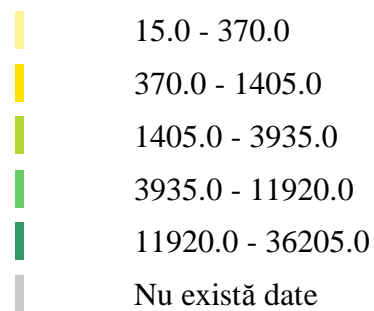
Sursa: Constantin D.L., Vasile V., Preda D. și Nicolescu L., Fenomenul migraționist din perspectiva aderării României la Uniunea Europeană, Institutul European din România, Studii de Impact II, 2004, pp. 39-45; www.arca.org.ro; www.oim.ro

Anexa 3. Cereri de azil în țările Uniunii Europene în 2007



Sursa: © EuroGeographics Association for the administrative boundaries

Legenda:



Romania	2004	2005	2006	2007
Rezidenți cu cetățenie străină	25645	25929	25993	26069

Sursa: Eurostat

Anexa 4.

Mișcarea migratorie externă a populației, pe regiuni de dezvoltare, județe și sexe, în anul 2006

Regiunea de dezvoltare/ Județul	Imigranți			Emigranți			Soldul migrației internaționale		
	Total	Masculin	Feminin	Total	Masculin	Feminin	Total	Masculin	Feminin
Total	7714	4762	2952	14197	5341	8856	-6483	-579	-5904
1. Nord - Est	579	332	247	2556	981	1575	-1977	-649	-1328
Bacău	51	32	19	654	257	397	-603	-225	-378
Botoșani	37	19	18	126	47	79	-89	-28	-61
Iași	232	132	100	550	195	355	-318	-63	-255
Neamț	89	44	45	741	287	454	-652	-243	-409
Suceava	110	72	38	389	155	234	-279	-83	-196
Vaslui	60	33	27	96	40	56	-36	-7	-29
2. Sud - Est	394	263	131	1360	530	830	-966	-267	-699
Brăila	31	16	15	113	37	76	-82	-21	-61
Buzău	43	30	13	94	30	64	-51	-	-51
Constanța	185	122	63	325	120	205	-140	2	-142
Galați	65	47	18	427	157	270	-362	-110	-252
Tulcea	14	9	5	52	24	28	-38	-15	-23
Vrancea	56	39	17	349	162	187	-293	-123	-170
3. Sud - Muntenia	239	141	98	663	239	424	-424	-98	-326
Argeș	60	32	28	117	45	72	-57	-13	-44
Călărași	18	13	5	35	10	25	-17	3	-20
Dâmbovița	31	14	17	116	39	77	-85	-25	-60
Giurgiu	11	8	3	27	10	17	-16	-2	-14
Ialomița	28	14	14	32	12	20	-4	2	-6
Prahova	80	54	26	272	99	173	-192	-45	-147
Teleorman	11	6	5	64	24	40	-53	-18	-35
4. Sud - Vest Oltenia	193	122	71	617	226	391	-424	-104	-320
Dolj	84	56	28	297	123	174	-213	-67	-146
Gorj	21	15	6	46	19	27	-25	-4	-21
Mehedinți	29	15	14	84	27	57	-55	-12	-43
Olt	15	7	8	77	23	54	-62	-16	-46
Vâlcea	44	29	15	113	34	79	-69	-5	-64

Institutul European din România – Studii de strategie și politici (SPOS 2008)

5. Vest	468	298	170	1946	724	1222	-1478	-426	-1052
Arad	81	57	24	330	124	206	-249	-67	-182
Caraș-Severin	72	44	28	348	113	235	-276	-69	-207
Hunedoara	76	47	29	308	133	175	-232	-86	-146
Timiș	239	150	89	960	354	606	-721	-204	-517
6. Nord - Vest	408	267	141	1876	710	1166	-1468	-443	-1025
Bihor	66	42	24	335	126	209	-269	-84	-185
Bistrița-Năsăud	44	30	14	176	62	114	-132	-32	-100
Cluj	165	107	58	557	206	351	-392	-99	-293
Maramureș	69	48	21	330	132	198	-261	-84	-177
Satu Mare	38	26	12	398	153	245	-360	-127	-233
Sălaj	26	14	12	80	31	49	-54	-17	-37
7. Centru	337	208	129	2739	970	1769	-2402	-762	-1640
Alba	19	12	7	239	89	150	-220	-77	-143
Brașov	139	78	61	831	324	507	-692	-246	-446
Covasna	10	6	4	125	49	76	-115	-43	-72
Harghita	32	20	12	290	103	187	-258	-83	-175
Mureș	83	54	29	486	144	342	-403	-90	-313
Sibiu	54	38	16	768	261	507	-714	-223	-491
8. București - Ilfov	5096	3131	1965	2440	961	1479	2656	2170	486
Ilfov	64	49	15	37	15	22	27	34	-7
Municipiul București	5032	3082	1950	2403	946	1457	2629	2136	493

Anexa 5.

Numărul emigranților pe regiuni de dezvoltare, județe și sexe, în anul 2007

Regiunea de dezvoltare/ Județul	Emigranți		
	Total	Masculin	Feminin
Total	8830	3088	5742
1. Nord - Est	1522	526	996
Bacău	333	99	234
Botoșani	91	29	62
Iași	341	135	206
Neamț	422	147	275
Suceava	235	87	148
Vaslui	100	29	71
2. Sud - Est	863	296	567
Brăila	93	31	62
Buzău	97	35	62
Constanța	217	79	138
Galați	230	85	145
Tulcea	54	17	37
Vrancea	172	49	123
3. Sud - Muntenia	507	167	340
Argeș	97	28	69
Călărași	33	13	20
Dâmbovița	105	35	70
Giurgiu	21	6	15
Ialomița	25	8	17
Prahova	190	66	124
Teleorman	36	11	25
4. Sud - Vest Oltenia	451	175	276
Dolj	210	89	121
Gorj	45	19	26
Mehedinți	59	22	37
Olt	59	15	44
Vâlcea	78	30	48

5. Vest	1229	436	793
Arad	200	70	130
Caraș-Severin	218	69	149
Hunedoara	247	91	156
Timiș	564	206	358
6. Nord - Vest	1045	356	689
Bihor	178	66	112
Bistrița-Năsăud	120	33	87
Cluj	325	109	216
Maramureș	195	66	129
Satu Mare	188	65	123
Sălaj	39	17	22
7. Centru	1570	504	1066
Alba	142	46	96
Brașov	557	207	350
Covasna	78	18	60
Harghita	103	30	73
Mureș	277	89	188
Sibiu	413	114	299
8. București - Ilfov	1643	628	1015
Ilfov	18	3	15
Municipiul București	1625	625	1000

Sursa: date INS

Anexa 6.

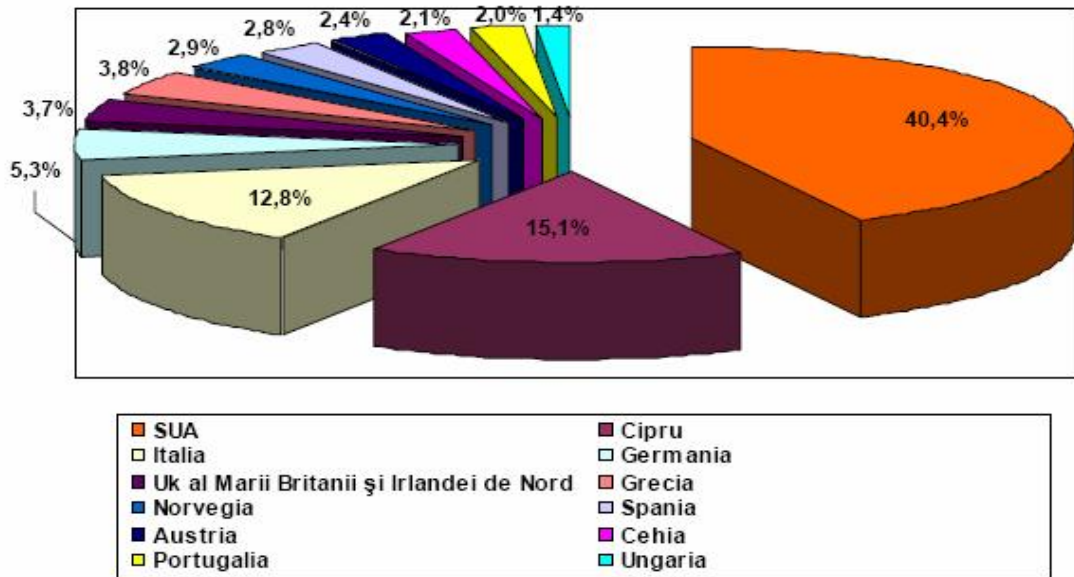
Estimări ale deficitului de forță de muncă pe ramuri

Ramura	Numărul locurilor de muncă vacante	Ponderea in deficitul de forță de muncă (%)
Construcții	27.793	33,20
Fabricarea articolelor de îmbrăcăminte; aranjarea și vopsirea blănurilor	9.765	11,66
Industria altor mijloace de transport	6.200	7,41
Comerț cu ridicata și servicii de intermediere in comerțul cu ridicata (cu excepția autovehiculelor și motocicletelor)	5.436	6,49
Fabricarea produselor textile	5.017	5,99
Comerț cu amănuntul (cu excepția autovehiculelor și motocicletelor); repararea bunurilor personale și gospodărești	3.876	4,63
Industria alimentara și a băuturilor	3.703	4,42
Industria construcțiilor metalice și a produselor din metal (exclusiv mașini, utilaje și instalații)	3.370	4,03
Tăbăcirea și finisarea pieilor; fabricarea articolelor de voiaj și marochinărie, a harnașamentelor și încălțăminte	3.346	4,00
Hoteluri și restaurante	2.734	3,27

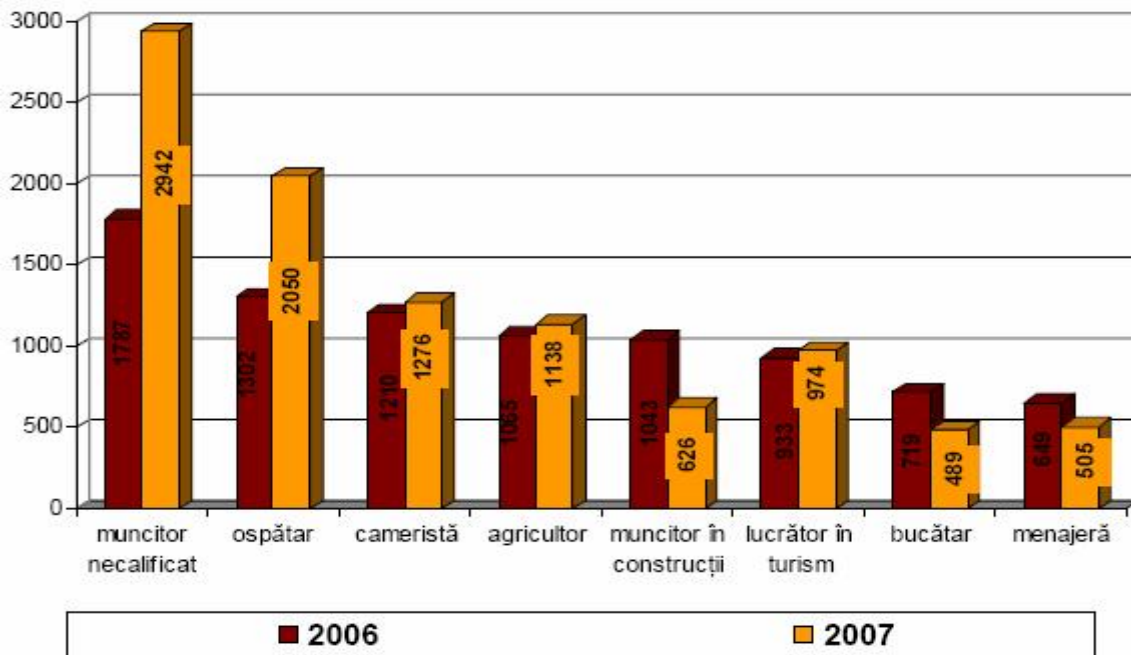
Sursa: Imigrația și azilul în România - anul 2007.

Anexa 7.

Numărul contractelor de muncă obținute prin agenții privați de ocupare, pe țări de destinație, în anul 2007



Numărul contractelor de muncă în străinătate obținute în anul 2007, prin intermediul agențiilor private de ocuparea forței de muncă, pe meserii



Sursa: “Migrația forței de muncă”, ANOFM, 2007

Anexa 8.

II.3. NUMĂRUL LUCRĂTORILOR
PE ȚĂRI DE DESTINAȚIE ȘI ACTIVITĂȚI ECONOMICE¹, IN ANUL 2007
Number of workers by destination countries and economic activities¹, 2007

Țara de destinație (Country of destination)	Număr persoane (Number of persons)	Durata contractului - luni - (Duration of the contract - months)	Salariu mediu lunar - euro/persoană - (Monthly average salary - Euro/person)
Germania (Germany) - total	27.817	3-36 luni (months)	800-1200 €
din care, pe activități ale economiei naționale (of which, by activities of national economy):			
- agricultură (agriculture)	26.767	3 luni	850 €
- hoteluri și restaurante (hotels and restaurants)	690	18 luni	1200 €
- expozant (expoz)	276	9 luni	800 €
- menaj (menaj)	69	36 luni	1200 €
Spania (Spain) - total	9.733	1 luna(month)- 1 an(year)	650-2300 €
din care, pe activități ale economiei naționale (of which, by activity of national economy):			
- industrie (industry)	229	1 an	870-1.300€
- construcții (constructions)	113	1 an	975-1.400€
- hoteluri și restaurante (hotels and restaurants)	81	1 an	1.000-1.200€
- agricultura (agriculture)	9.166	1-9 luni	650-1200 €
- transport (transport)	85	1 an	1.100-2.300 €
- servicii (services)	59	1 an	950 €
Elveția (Switzerland) - total	34	6-18 luni	2.000-3.200 €
din care, pe activități ale economiei naționale (of which, by activities of national economy):			
- agricultură (agriculture)	17	6-18 luni	2.000€
- sănătate (health)	14	18 luni	3.000-3.100€
- hoteluri și restaurante (hotels and restaurants)	1	18 luni	3.000 €
- arhitectura (architecture)	1	18 luni	3.200 €
- resurse umane (resurseuman)	1	18 luni	2.500 €
Franța (France) – total	55	5-24 luni	1.150-2.500 €
- hoteluri și restaurante (hotels and restaurants)	3	9-12 luni	1.200 €
- agricultură (agriculture)	50	5 luni	1.250 €
- construcții (constructions)	1	24 luni	1.150€
-servicii (services)	1	1 an	2.500 €

¹ Conform Clasificării Activităților din Economia Națională - CAEN Rev.1, aprobată prin Ordinul nr. 601/2002)
(According to the Classification of Activities of National Economy - CANE Rev.1, approved through Order no. 601/2002)
Sursa: Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă - Direcția aplicare instrumente juridice bilaterale
(Source: National Agency for Employment - Directorate for Implementation of Bilateral Agreements)

Sursa: Preluat din “Migrația forței de muncă”, ANOFM, 2007