



Centru de cercetare și
documentare în domeniul
integrării imigranților

BAROMETRUL INTEGRĂRII IMIGRANȚILOR

EDIȚIA 2015

Raport final de cercetare

Acest material a fost realizat în cadrul proiectului „Centru de cercetare și documentare în domeniul integrării imigranților”, implementat de Asociația Română pentru Promovarea Sănătății în parteneriat cu Fundația pentru o societate deschisă. Proiectul a fost finanțat din Fondul European de Integrare a Resortisanților Țărilor Terțe, prin Programul general „Solidaritatea și gestionarea fluxurilor migratorii” (ref: IF/11.01-03.01/2013) al Uniunii Europene, gestionat în România de Ministerul Afacerilor Interne, prin Inspectoratul General pentru Imigrări ca autoritate contractantă.

Programul anual 2013

Data publicării: iunie 2015, ediția a III-a

Adrese pentru sesizări: sesizari@arps.ro

Asociația Română pentru Promovarea Sănătății, str. Comănița nr.9, 020557, sector 2, București

Fundația pentru o societate deschisă, str. Căderea Bastiliei, nr. 33, 010613, sector 1, București

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene.

Autori:

Ovidiu Voicu (coordontator)

Andra Bucur

Victoria Cojocariu

Luciana Lăzărescu

Marana Matei

Daniela Tarnovschi

Editor:

Bianca Floarea

DESPRE AUTORI

Andra Bucur este licențiată în drept și absolventă de masterat în drept internațional și drepturile omului în cadrul Universității Lyon III și în drept privat comparat în cadrul Facultății de Drept „Babeș-Bolyai”. Andra și-a început activitatea în domeniul migrației în calitate de consilier juridic pentru solicitanți de azil și a continuat cu activități de cercetare și analiză a legislației din domeniu.

Victoria Cojocariu este absolventă a Facultății de Sociologie și Asistență Socială a Universității din București, specializarea Sociologie (licență și masterat), iar în prezent este doctorandă în cadrul aceleiași instituții. Victoria a avut colaborări cu mai multe ONG-uri din perioada facultății, fiind implicată în activități de cercetare și stimulare a participării publice în cadrul mai multor proiecte din domeniul migrației. În cadrul acestui studiu, a fost responsabilă de coordonarea activității de cercetare.

Luciana Lăzărescu face parte din echipa Asociației Române pentru Promovarea Sănătății și este membră a echipei multidisciplinare de cercetători din cadrul Centrului de Cercetare și Documentare în Domeniul Integrării Imigranților. Luciana are peste șapte ani de experiență de lucru cu imigranții și de monitorizare a integrării acestora în România.

Marana Matei este absolventă a Facultății de Psihologie din cadrul University College London din Marea Britanie și a Masteratului de Psihologie Clinică a Facultății de Psihologie și Științele Educației - Universitatea din București. Este interesată de cercetare și psihologie aplicată, precum psihoterapia bazată pe dovezi științifice. Marana este acreditată de Colegiul Psihologilor în următoarele specializări: psihologie clinică, consiliere psihologică și psihoterapie.

Daniela Tarnovschi a obținut diploma de sociolog la Universitatea „Babeș-Bolyai” din Cluj-Napoca, după care a urmat programul de studii aprofundate în științele comunicării în cadrul aceleiași universități. A fost bursieră a Federal Commission for Scholarships for Foreign Students, a Swiss National Science Foundation, States Department of State’s Bureau of Educational and Cultural Affairs în cadrul Center for Comparative Immigration Studies, University of California-San Diego și a Open Society Foundation. Daniela a făcut parte din echipa de cercetători care au contribuit la *Studiul asupra fenomenului imigrației în România. Integrarea străinilor în societatea românească*, finanțat de Inspectorat General pentru Imigrări.

Ovidiu Voicu este politolog și este specializat în statistică socială. Ovidiu a coordonat în ultimii 12 ani programele de cercetare socială ale Fundației Soros România (actualmente Fundația pentru o societate deschisă), dintre care cele mai vizibile au fost seriile *Barometrul Opiniei Publice* și *Studii Electorale Românești*. Ovidiu este autor al mai multor articole și capitole în studii pe teme precum educația, implicarea civică, migrația, iar din 2012 este directorul departamentului de politici publice al Fundației. Ovidiu este coordonatorul Barometrului Integrării Imigranților.

CUPRINS

LISTA ABREVIERILOR.....	6
LISTA FIGURILOR.....	7
LISTA TABELELOR.....	8
I. DESPRE CERCETARE	10
I.1. Definirea populației studiate.....	10
I.2. Dimensiunile analizei.....	11
I.3. Metode și surse de date	12
II. BAROMETRUL INTEGRĂRII IMIGRANȚILOR 2015	15
II.1. Privire de ansamblu.....	15
II.2. Analiza dimensiunilor integrării.....	19
1. Libera circulație (Andra Bucur).....	19
2. Opinie publică (Daniela Tarnovschi).....	26
3. Planificare strategică (Ovidiu Voicu)	37
4. Nediscriminare (Andra Bucur).....	41
5. Limba și cultura țării-gazdă (Marana Matei)	47
6. Educație (Marana Matei).....	56
7. Reîntregirea familiei (Victoria Cojocariu)	64
8. Bunăstare (Luciana Lăzărescu)	67
9. Muncă și integrare economică (Victoria Cojocariu și Marana Matei).....	87
10. Implicarea societății civile (Luciana Lăzărescu)	95
11. Drepturi culturale (Ovidiu Voicu)	104
12. Participare civică și politică (Daniela Tarnovschi)	109
13. Obținerea cetățeniei și integrarea politică (Victoria Cojocariu).....	116
ANEXĂ: CADRUL CONCEPTUAL AL CERCETĂRII	120
Dimensiunile integrării: evoluție 2013–2015	122
REFERINȚE BIBLIOGRAFICE	126

LISTA ABREVIERILOR

ANOFM – Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă
ANAF – Agenția Națională de Administrare Fiscală
ANPIS – Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială
ARACIP – Agenția Română de Asigurare a Calității în Învățământul Preuniversitar
BII – Barometrul Integrării Imigranților
CDCDI – Centru de Documentare și Cercetare în Domeniul Integrării Imigranților
CMBRAE – Centrul Municipiului București de Resurse și Asistență Educațională
CNAS – Casa Națională de Asigurări de Sănătate
CNCD – Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării
CNRED – Centrul Național de Recunoaștere și Echivalare a Diplomelor
CNRR – Consiliul Național Român pentru Refugiați
DGASPC – Direcția Generală de Asistență Socială și Protecția Copilului
FEI – Fondul European de Investiții
FER – Fondul European pentru Refugiați
IGI – Inspectoratul General pentru Imigrări
ISJ – Inspectorat Școlar Județean
ISMB – Inspectoratul Școlar al Municipiului București
JRS – Jesuit Refugee Service (Serviciul Iezuiților pentru Refugiați)
MEN – Ministerului Educației Naționale
MIPEX – Migrant Integration Policy Index (Indexul Politicilor de Integrare a Migranților)
MMFPSPV – Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice
MS – Ministerul Sănătății
OIM – Organizația Internațională pentru Migrație
POCU – Programul Operațional Capital Uman 2014 - 2020
POSDRU – Programul Operațional Dezvoltarea Resurselor Umane 2007-2013
RTT – Resortisanți din Țări Terțe
SEE – Spațiul Economic European
UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees (Înaltul Comisar al Națiunilor Unite pentru Refugiați)

LISTA FIGURILOR

<i>Figura 1. Rezultatul final al cercetării pe cele 13 dimensiuni</i>	15
<i>Figura 2. Comparatie între BII 2014 și BII 2015</i>	17
<i>Figura 3. Părerea generală despre imigranți - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015).....</i>	28
<i>Figura 4. Părerea despre ce ar trebui să facă guvernul referitor la persoanele din alte țări - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)</i>	28
<i>Figura 5. Atitudinea generală față de imigranți în România - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)</i>	29
<i>Figura 6. În ce măsură sunteți de acord ca patronii să dea întâietate românilor în fața persoanelor din alte țări - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)</i>	29
<i>Figura 7. Opinia dacă muncitorii străini ar trebui să plătească taxe și contribuții la fel ca muncitorii români (taxe mai mari sau mai mici) - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)</i>	30
<i>Figura 8. Opinia dacă muncitorii străini ar trebui să primească aceleași beneficii sociale (ajutor de șomaj, pensie etc.) ca muncitorii români (beneficii mai mari sau mai mici) - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)</i>	30
<i>Figura 9. Aprecierea numărului imigranților - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015).....</i>	31
<i>Figura 10. Părerea despre imigranți - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)</i>	31
<i>Figura 11. Opinia respondenților în ceea ce privește necesitatea integrării imigranților - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)</i>	32
<i>Figura 12. Acordarea următoarelor programe în regim gratuit de către stat - procent din numărul celor care au răspuns la întrebare (2013, 2014, 2015)</i>	34
<i>Figura 13. Cea mai bună metodă prin care statul român ar putea oferi programe de sprijin pentru imigranți - procent din numărul celor care au răspuns la întrebare (2013, 2014, 2015)</i>	35
<i>Figura 14. Percepțiile românilor despre impactul imigranților asupra vieții culturale</i>	105
<i>Figura 15. Percepțiile românilor despre impactul imigranților asupra vieții culturale - comparație BII 2013, 2014 și 2015</i>	106
<i>Figura 16. Cele trei planuri ale cercetării.....</i>	120

LISTA TABELELOR

<i>Tabelul 1. Etapele și dimensiunile BII 2015.....</i>	<i>12</i>
<i>Tabelul 2. Surse de date și teme urmărite în cadrul cercetării</i>	<i>13</i>
<i>Tabelul 3. Metode de cercetare</i>	<i>13</i>
<i>Tabelul 4. Metoda de calcul al scorurilor finale.....</i>	<i>16</i>
<i>Tabelul 5. Etapele și dimensiunile BII 2014 și BII 2015 - comparație.....</i>	<i>17</i>
<i>Tabelul 6. Analiza dimensiunii Libera circulație.....</i>	<i>19</i>
<i>Tabelul 7. Libera circulație: evaluare finală.....</i>	<i>25</i>
<i>Tabelul 8. Analiza dimensiunii Opinie publică</i>	<i>27</i>
<i>Tabelul 9. Aprecierea numărului imigranților - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015).....</i>	<i>30</i>
<i>Tabelul 10. Opinia despre criteriile pe care un imigrant trebuie să le îndeplinească pentru a fi considerat integrat în societatea românească - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015).....</i>	<i>33</i>
<i>Tabelul 11. Media răspunsurilor referitoare la programele de sprijin pentru imigranți</i>	<i>33</i>
<i>Tabelul 12. Opinie publică: evaluare finală</i>	<i>35</i>
<i>Tabelul 13. Analiza dimensiunii Planificare strategică</i>	<i>37</i>
<i>Tabelul 14. Planificare strategică: evaluare finală</i>	<i>40</i>
<i>Tabelul 15. Analiza dimensiunii Nediscriminare</i>	<i>41</i>
<i>Tabelul 16. Nediscriminare: evaluare finală</i>	<i>46</i>
<i>Tabelul 17. Analiza dimensiunii Limba și cultura țării-gazdă</i>	<i>48</i>
<i>Tabelul 18. Categoriile de ISJ-uri în funcție de răspunsurile oferite la cererea de informații în baza legii 544/2001, cu referire la cursurile de limbă și cultură pentru imigranți</i>	<i>49</i>
<i>Tabelul 19. Date longitudinale referitoare la cererea pentru cursurile de inițiere în limba română la nivel local, despre care avem informații.....</i>	<i>51</i>
<i>Tabelul 20. Limba și cultura țării-gazdă: evaluare finală</i>	<i>54</i>
<i>Tabelul 21. Analiza dimensiunii Educație</i>	<i>56</i>
<i>Tabelul 22. Numărul de imigranți din țări terțe înscriși în sistemul românesc de învățământ în anul de studiu 2014-2015.....</i>	<i>59</i>
<i>Tabelul 23. Educație: evaluare finală</i>	<i>61</i>
<i>Tabelul 24. Analiza dimensiunii Reîntregirea familiei</i>	<i>64</i>
<i>Tabelul 25. Reîntregirea familiei: evaluare finală</i>	<i>66</i>
<i>Tabelul 26. Analiza dimensiunii Bunăstare.....</i>	<i>69</i>
<i>Tabelul 27. Pensii acordate de statul român unor cetățeni din țări terțe (2014).....</i>	<i>79</i>
<i>Tabelul 28. Număr de imigranți beneficiari de diverse tipuri de servicii în România (2014).....</i>	<i>81</i>
<i>Tabelul 29. Bunăstare: evaluare finală.....</i>	<i>82</i>
<i>Tabelul 30. Analiza dimensiunii Muncă și integrare economică</i>	<i>87</i>

<i>Tabelul 31. Muncă și integrare economică: evaluare indicatorului Recunoașterea profesională facilă</i>	89
<i>Tabelul 32. Muncă și integrare economică: evaluarea finală a indicatorului Recunoașterea profesională facilă</i>	90
<i>Tabelul 33. Muncă și integrare economică: evaluarea indicatorului Aplicarea instrumentului Cartea Albastră</i>	91
<i>Tabelul 34. Muncă și integrare economică: evaluarea finală a indicatorului Aplicarea instrumentului Cartea Albastră</i>	92
<i>Tabelul 35. Muncă și integrare economică: evaluarea indicatorului Accesul imigranților în sindicate/organizații sindicale este liber</i>	92
<i>Tabelul 36. Procedura de afiliere a unui imigrant la organizații sindicale din România</i>	93
<i>Tabelul 37. Muncă și integrare economică: evaluarea finală a indicatorului Accesul imigranților în sindicate/organizații sindicale este liber</i>	94
<i>Tabelul 38. Analiza dimensiunii Implicarea societății civile</i>	96
<i>Tabelul 39. Implicarea societății civile: evaluare finală</i>	101
<i>Tabelul 40. Analiza dimensiunii Drepturi culturale</i>	104
<i>Tabelul 41. Drepturi culturale: evaluare finală</i>	108
<i>Tabelul 42. Analiza dimensiunii Participare civică și politică</i>	110
<i>Tabelul 43. Participare civică și politică: evaluare finală</i>	114
<i>Tabelul 44. Analiza dimensiunii Obținerea cetățeniei și integrarea politică</i>	116
<i>Tabelul 45. Evaluarea indicatorului Analiză de ansamblu a legislației și a procedurii de obținere a cetățeniei române de către imigranți</i>	117
<i>Tabelul 46. Obținerea cetățeniei și integrarea politică: evaluare finală</i>	119
<i>Tabelul 47. Nivelurile, dimensiunile și etapele cercetării - comparație BII 2013 și 2014</i>	122
<i>Tabelul 48. Nivelurile, dimensiunile și etapele cercetării - comparație BII 2014 și 2015</i>	125

I. DESPRE CERCETARE¹

Studiul *Barometrul Integrării Imigranților* a fost realizat în cadrul proiectului *Centrul de Documentare și Cercetare în Domeniul Integrării Imigranților*, finanțat prin Fondul European de Integrare a Resortisanților Țărilor Terțe și implementat de Asociația Română pentru Promovarea Sănătății (ARPS) și Fundația pentru o societate deschisă (Fundația).

Barometrul Integrării Imigranților (BII) este un instrument care analizează măsura în care societatea românească valorizează și facilitează incluziunea socială a imigranților, în special a celor care provin din afara spațiului comunitar. În 2015, studiul este la a treia ediție. Primele două ediții (2013 și 2014) pot fi consultate pe pagina de internet a Fundației pentru o societate deschisă², fiind publicate sub o licență deschisă.

Proiectul *Centru de cercetare și documentare în domeniul integrării imigranților* s-a desfășurat pe o perioadă de trei ani, între august 2012 și iunie 2015. În fiecare dintre acești ani, componenta de cercetare a fost reluată în aproximativ același cadru conceptual, dezvoltat în primul an (2013) și îmbunătățit în urma lecțiilor învățate din aplicare și a reacțiilor comunității de cercetare și practică în domeniul migrației. Astfel, la finalul celor trei ani, rezultatul activității de cercetare este un instrument solid, testat în teren, de evaluare a deschiderii societății față de imigranți. În același timp, avem la dispoziție o măsură a progresului înregistrat pe durata celor trei ani de proiect.

I.1. Definirea populației studiate

Noțiunea de *imigrant*, care poate fi definit simplu ca persoană ce merge într-o țară străină pentru a se stabili acolo, acoperă numeroase operaționalizări sociale sau juridice, în funcție de felul în care persoana respectivă a ajuns în țara străină, de condițiile din țara de origine, de legislația și condițiile din țara de destinație, precum și de relațiile dintre cele două țări. Intersectând toate aceste dimensiuni obținem o matrice voluminoasă, în care există încă termeni asupra cărora nu întâlnim un consens în literatura de specialitate.

Studiul de față, *Barometrul Integrării Imigranților*, are o serie de condiționalități clare în ceea ce privește universul cercetării (populația studiată), acestea fiind date de cerințele specifice ale finanțatorului și de specificațiile proiectului în cadrul căruia este realizat. Pe scurt, studiul analizează situația *resortisanților din țări terțe cu drept de ședere legală în România*. Am exclus deci unele grupuri

¹ Această secțiune reutilizează textul din ediția 2014 a Barometrului.

² www.fundatia.ro/?q=barometrul-integr%C4%83rii-imigran%C8%9Bilor-edi%C8%9Bia-2013-0

specifice de imigranți, între care cele mai importante sunt: persoanele provenite din țări membre ale Uniunii Europene, refugiații și solicitanții de azil și imigranții ilegali.

Pe de altă parte, studiul are o pregnantă componentă de cercetare socială. Cercetările anterioare au arătat că încercările de a operaționaliza conceptul de *resortisanți din țări terțe* într-o formă inteligibilă pentru public au fost lipsite de succes. Distincțiile juridice fine nu funcționează în opinia publică, pentru care un străin este un străin. Totodată, populația studiată are două caracteristici importante: este cel mai mare grup de imigranți și este grupul către care tind toate celelalte, cu excepția notabilă a cetățenilor UE. În fapt, toți imigranții – care prin definiție doresc stabilirea în România – fac primii pași prin acceptarea situației de permanență, indiferent de ce se întâmplă în țara de origine, și prin obținerea unui statut legal. Integrarea persoanelor provenite din țări UE este mult ușurată la acest moment de aderarea României la blocul comunitar.

În aceste condiții, este rezonabil ca atunci când vorbim de integrare, ca proces general, a grupului nostru țintă (*resortisanți din țări terțe* cu drept de ședere legală în România), să extindem cuprinderea la toți imigranții. În acest sens, denumirea studiului este *Barometrul Integrării Imigranților* și pe tot parcursul cercetării ne vom referi la *imigranți* și nu la *RTT* sau alte concepte cu valențe tehnice. În cadrul componentei cantitative a cercetării am urmărit la nivel primar evoluția percepțiilor publice cu privire la subgrupurile amintite, ca bază pentru viitoare proiecte de cercetare specifică.

I.2. Dimensiunile analizei

Literatura de specialitate nu întrunește un consens asupra unei scheme de analiză a migrației. Acest lucru este o urmare a complexității fenomenului, dar și a vitezei rapide de schimbare, drept pentru care este dificil de surprins într-o analiză comprehensivă. Din perspectiva politicilor de integrare, începe să se cristalizeze o viziune comună la nivelul Uniunii Europene, care ar putea conduce la un pachet consistent de măsuri comune. Echipa de cercetare a BII a analizat diferitele abordări de cercetare și politici pe parcursul celor trei ani, încercând să construiască un instrument inovator suficient de flexibil pentru a fi aplicat în contexte diferite.

Organizarea multianuală a cercetării a permis îmbunătățirea treptată a instrumentului. Astfel, pentru prima ediție a BII, echipa de cercetare a descompus fenomenul migrației în 14 dimensiuni, organizate pe cinci niveluri, definind indicatori specifici fiecărei dimensiuni. După publicarea raportului BII din 2013, în timpul dezbaterilor care au urmat, s-au formulat mai multe obiecții conceptuale față de operaționalizarea propusă. Echipa de cercetare a reținut mai multe dintre acestea și a actualizat modelul dimensiunilor sau construcția indicatorilor. A fost descris astfel un model cu trei niveluri,

corespunzând etapelor de migrației, și 14 dimensiuni. Acest model s-a dovedit mai bine adaptat obiectivelor cercetării, astfel că a suferit mici modificări, respectiv renunțarea la una dintre dimensiuni, integrată în celelalte. Astfel a rezultat modelul BII 2015, cu trei niveluri și 13 dimensiuni, descris în tabelul următor.

Tabelul 1. Etapele și dimensiunile BII 2015

BII 2015	
Etapă	Dimensiune
Intrare	Libera circulație
Stabilire	Opinie publică
	Planificare strategică
	Nediscriminare
	Limba și cultura țării-gazdă
	Educație
	Reîntregirea familiei
	Bunăstare
	Muncă și integrare economică
	Implicarea societății civile
	Drepturi culturale
	Participare civică și politică
Naturalizare	Obținerea cetățeniei și integrare politică

Evoluția modelului și modul de definire a dimensiunilor sunt explicate în cadrul conceptual al cercetării, actualizat față de anul precedent și inclus în anexă.

I.3. Metode și surse de date

Toate aceste elemente evidențiate anterior ne conduc la o structurare clară a surselor de date din cadrul cercetării. Acestea pot fi împărțite în trei categorii:

- rapoarte, studii, cercetări și articole anterioare ale instituțiilor publice, ale organizațiilor neguvernamentale sau ale universităților și cercetătorilor asociați acestora. Acestea sunt valorificate prin analiză secundară;
- cadrul legislativ și documentele de politici publice analizate direct;
- date noi obținute prin efortul echipei de cercetare în cadrul acestui proiect și prelucrate prin analiză primară.

O prezentare schematică a acestor surse, împreună cu principalele teme urmărite, este redată în tabelul următor.

Tabelul 2. Surse de date și teme urmărite în cadrul cercetării

Legislație	Cetățeni	Actori	Imigranți
Drepturi fundamentale afirmate la nivel internațional	Percepții despre imigranți	Implementarea politicilor specifice	Nevoi
Drepturi afirmate în România	Valorizarea culturii imigranților	Roluri, programe, proiecte, resurse	Discriminare percepută
Servicii disponibile în România	Toleranță, acceptare	Interacțiuni cu beneficiarii	Cunoașterea drepturilor
Lista actorilor cu atribuții în domeniu	Interacțiuni: frecvență, rezultate	Elemente de evaluare	Dificultăți întâmpinate
	Cunoaștere și sprijin pentru politicile specifice		
Temă transversală: programul de integrare			
Analiză secundară: toate temele de mai sus urmărite în rapoarte, studii și articole deja publicate în anii anteriori			

Pentru a valorifica eficient toate aceste surse, echipa BII a utilizat un set complex de metode de cercetare, prezentate sintetic în tabelul de mai jos.

Tabelul 3. Metode de cercetare

Sursa / populația studiată	Metodele folosite
Legislație și politici publice	Analiza de conținut Analiza de politici Interviuri (față în față, prin e-mail sau telefon) cu actori relevanți
Actori instituționali (instituții publice sau ONG-uri)	Analiza de conținut (documente specifice) Interviuri (față în față, prin e-mail sau telefon)
Mass-media	Analiză de conținut
Imigranți	Interviuri individuale cu imigranți (față în față) Interviu de grup (grup-țintă: imigranți proveniți din Republica Moldova) Analiză secundară pe interviuri existente (grup-țintă: imigranți proveniți din Filipine) Interviuri (față în față, prin e-mail sau telefon) cu asociații ale imigranților
Populația generală	Sondaj de opinie folosind un eșantion reprezentativ la nivel național, cu chestionare multitematice aplicate la domiciliul respondenților
Toate cele de mai sus	Analiză secundară pe date existente

Pentru selecția imigranților preferăm surse independente, adică recomandări ale unor persoane sau organizații neguvernamentale care cunosc imigranți și pot facilita întâlnirea acestora. Ar fi fost mai simplă o selecție pe baza referințelor de la instituții publice, dar în acest caz apăreau probleme legate de percepția respondenților. Aceștia ar fi putut face o legătură între cercetător și autoritatea instituției respective, ceea ce ar fi crescut efectul de răspuns dezirabil.

Pentru selecția actorilor instituționali am făcut o listă a instituțiilor și a organizațiilor relevante, așa cum rezultă din analiza legislației în domeniu. Dintre aceasta, le-am selectat pe cele care pot oferi cele mai bune informații pentru a răspunde ipotezelor formulate.

În ceea ce privește sondajul de opinie, s-a dovedit că nu este tehnic posibil să realizăm o supraeșantionare a persoanelor care au avut contact direct cu imigranții sau care locuiesc în zone cu indice ridicat de imigrație, întrucât nu există date statistice suficiente pentru a genera un cadru de eșantionare adecvat. În aceste condiții, am folosit un eșantion probabilist standard.

Din motive de spațiu, nu includem în acest document toate instrumentele utilizate (chestionare, ghiduri etc.). Acestea sunt disponibile pentru toți cei interesați pe pagina de internet a proiectului³.

³ www.cdcdi.ro

II. BAROMETRUL INTEGRĂRII IMIGRANȚILOR 2015

II.1. Privire de ansamblu

Operaționalizarea și analiza fiecăreia dintre cele 13 dimensiuni ale cercetării urmează modelul stabilit prin ediția din 2014. Fiecare dimensiune are asociat un număr de indicatori, de la 1 la 5, în funcție de complexitatea ei, care sunt evaluați pe o scală cu trei trepte. În capitolele următoare vom prezenta pe larg toți acești indicatori, împreună cu analiza detaliată. Pentru început propunem cititorului o privire de ansamblu asupra rezultatelor finale.

Am ales o metodă simplă de calcul al scorurilor finale. Pentru fiecare indicator definit, cercetătorii au propus o scală cu trei trepte, denumite intuitiv „da”, „parțial” și „nu”, în funcție de gradul în care ipoteza respectivă este îndeplinită. Pentru fiecare indicator este clar definit ce presupune fiecare treaptă a scalei. Am acordat fiecărei trepte o valoare numerică, apoi am făcut o medie simplă. Am considerat că fiecare indicator are o pondere egală în definirea dimensiunii. Ulterior, din motive care țin de o vizualizare mai bună, am transpus rezultatele pe o scală de la 1 la 10, pe care 1 este valoarea cea mai mică (situația cea mai proastă) și 10 valoarea cea mai mare (situația cea mai bună). Rezultatul, pe dimensiuni, este prezentat în imaginea de mai jos.

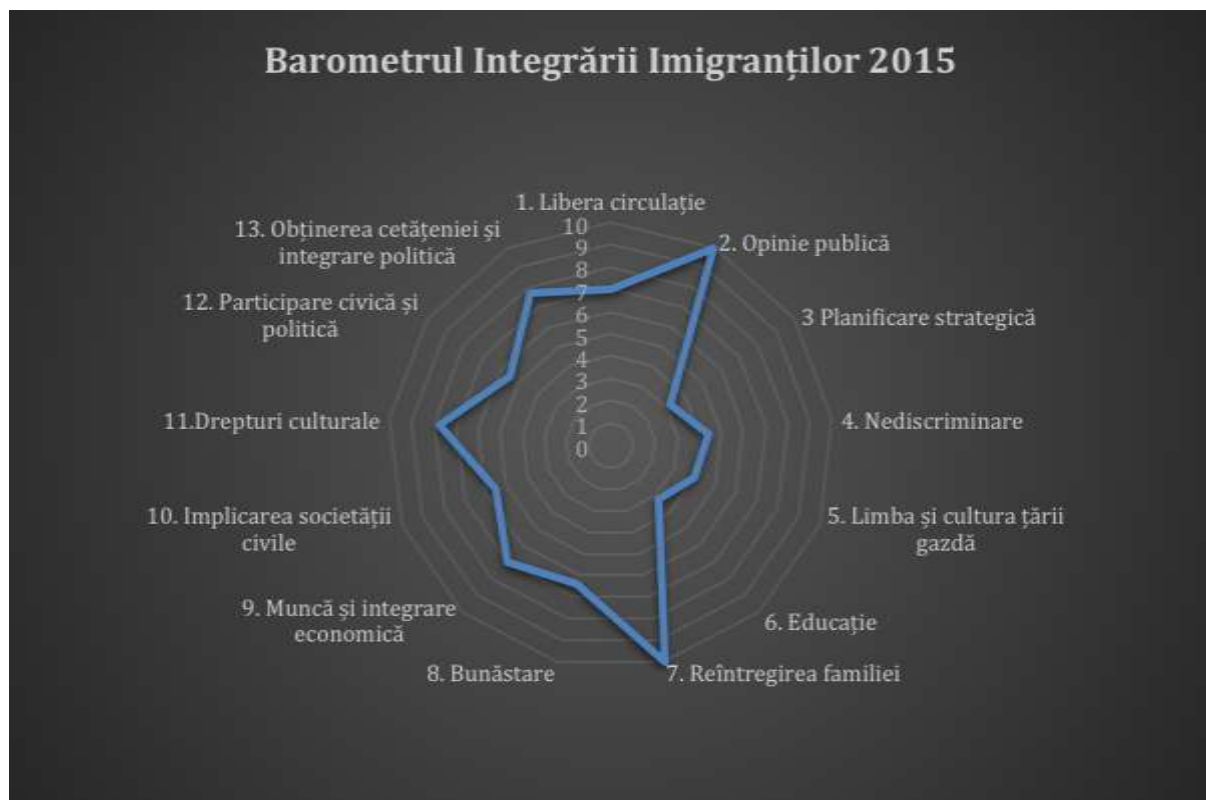


Figura 1. Rezultatul final al cercetării pe cele 13 dimensiuni

Tabelul 4. Metoda de calcul al scorurilor finale

Etapă	Dimensiune	Scor
I. Intrare	1. Libera circulație	7
II. Stabilire	2. Opinie publică	10
	3 Planificare strategică	3,25
	4. Nediscriminare	4,375
	5. Limba și cultura țării-gazdă	4
	6. Educație	3,25
	7. Reîntregirea familiei	10
	8. Bunăstare	6,4
	9. Muncă și integrare economică	7
	10. Implicarea societății civile	5,5
	11. Drepturi culturale	7,75
	12. Participare civică și politică	5,5
III. Naturalizare	13. Obținerea cetățeniei și integrare politică	7,75

Modelul propus are o limitare asumată, generată de acordarea unor ponderi egale tuturor indicatorilor în cadrul unei dimensiuni. Chiar dacă indicatorii au fost construiți având grijă să acopere echilibrat dimensiunile, se poate discuta în ce măsură unii sunt mai importanți decât alții. Spre exemplu, dimensiunea *Participare civică și politică* are indicatori pentru implicarea civică și pentru exercitarea drepturilor politice. Dacă în primul caz nu există restricții legale sau bariere în practică, legislația românească nu recunoaște niciun drept politic imigranților nenaturalizați, ba chiar le interzice anumite tipuri de activități. Cu ponderi egale, scorul este la jumătatea scalei, dar în fapt restricțiile în fața implicării politice sunt nejustificat de mari, îngrădind unele drepturi fundamentale. Privită din perspectiva drepturilor, situația pe această dimensiune ar fi trebuit să fie mai slab punctată. Este însă necesar un compromis, astfel încât modelul să rămână aplicabil. Pentru a răspunde acestei probleme, echipa de cercetare a rafinat în fiecare an indicatorii, ca parte a preocupării permanente pentru îmbunătățirea instrumentului.

Astfel construit, Barometrul indică destul de clar unde sunt punctele slabe ale politicilor publice în domeniul imigrației. Cele mai slabe scoruri sunt acordate pe două dimensiuni-cheie: planificarea strategică și educația. Acest lucru este important pentru că cele două dimensiuni ar trebui să constituie coloana vertebrală a integrării imigranților. În primul rând, statul ar trebui să arate capacitatea de a gândi strategic și de a planifica corespunzător politicile; acest lucru este departe de a se întâmpla, așa cum arată analiza dimensiunii *Planificare strategică*. În al doilea rând, cel mai puternic instrument integrator este educația, nu doar pentru imigranți, ci pentru orice individ; în ceea ce privește imigranții, toate prevederile legale par a rămâne doar pe hârtie. Alte două dimensiuni importante pentru integrare – accesul la limba și cultura română și cel la servicii sociale (*Bunăstare*) –

au de asemenea scoruri scăzute, întregind imaginea unui stat preocupat prea mult de control și pedeapsă și prea puțin de incluziune.

În schimb, scorul maxim al dimensiunii *Opinie publică* vorbește despre o societate în bună măsură primitoare și tolerantă cu imigranții, contrastând cu respingerea puternică a unor grupuri sociale precum romii sau persoanele LGBT.

Nu vom încheia privirea de ansamblu fără a urmări pe scurt evoluția 2014-2015. Așa cum ne așteptam, schimbările nu sunt majore, pentru că o perioadă de doar un an este prea scurtă pentru a identifica transformări de substanță. Așa cum nu ne așteptam, micile modificări înseamnă regres, așa cum arată figura de mai jos.

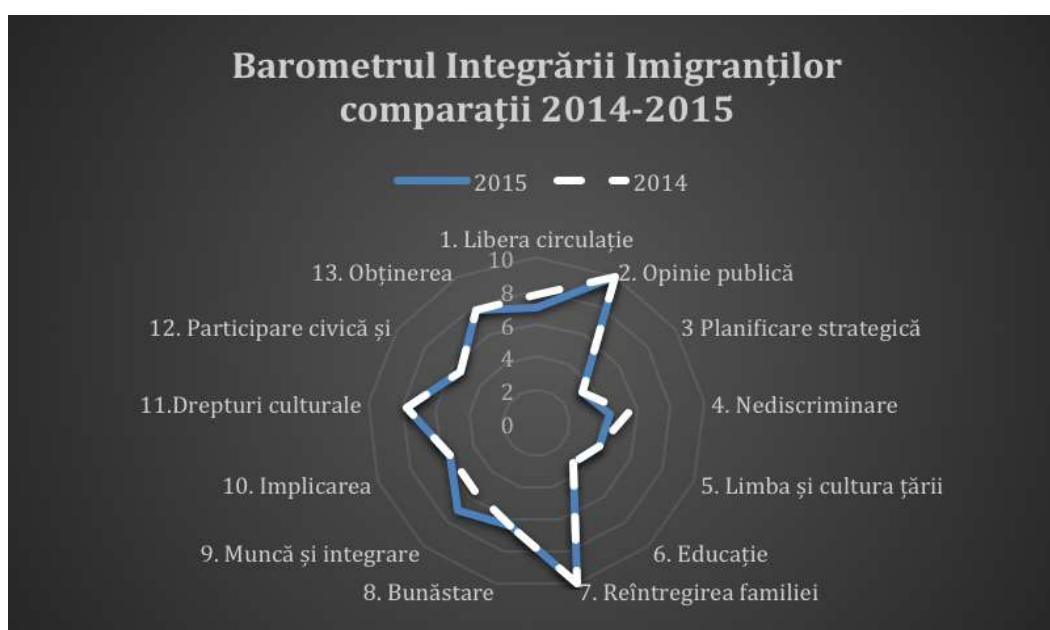


Figura 2. Comparație între BII 2014 și BII 2015

Tabelul 5. Etapele și dimensiunile BII 2014 și BII 2015 - comparație

Etapă	Dimensiune	2015	2014
I. Intrare	1. Libera circulație	7	7,75
II. Stabilire	2. Opinie publică	10	10
	3 Planificare strategică	3,25	3,25
	4. Nediscriminare	4,375	5,5
	5. Limba și cultura țării-gazdă	4	4
	6. Educație	3,25	3,25
	7. Reîntregirea familiei	10	10
	8. Bunăstare	6,4	6,4
	9. Muncă și integrare economică	7	5,5
	10. Implicarea societății civile	5,5	5,5
	11. Drepturi culturale	7,75	7,75
	12. Participare civică și politică	5,5	5,5
III. Naturalizare	13. Obținerea cetățeniei și integrare politică	7,75	7,75

Diagnosticul este stabilitate, cu doar trei dimensiuni care suferă schimbări minore ale scorurilor. Am numit starea de fapt „diagnostic” pentru că stabilitatea poate să însemne o evaluare pozitivă sau negativă, în funcție de punctul de start. Dacă lucrurile ar fi stat bine anul trecut, atunci stabilitatea este bună și invers. Dacă ne uităm strict la textele de lege, România are un cadru legislativ bine pus la punct pentru sprijinirea integrării imigranților, unul dintre cele mai bune din Europa. Însă atunci când ne uităm la cum sunt aplicate aceste prevederi legale, constatăm că, în realitate, lucrurile stau mult mai prost. Această observație a fost făcută și în anii precedenți și rămâne desigur valabilă: stabilitatea nu ajută un sistem care nu funcționează cum trebuie.

Aceste observații, că lucrurile merg mult mai prost în practică decât în teorie și că există probleme serioase în puncte nevralgice, sunt cu atât mai importante cu cât numărul de imigranți rămâne relativ scăzut în România. În urmă cu câțiva ani, înainte de izbucnirea crizei economice, se punea serios problema că România, acum țară membră UE, va deveni mai atractivă pentru imigranți. Chiar dacă aceste prognoze sunt pentru moment suspendate, în cazul în care creșterea economică se va relua, problema imigrației va avansa din nou pe agendă. Între timp, România pierde un timp prețios, în care ar fi putut să își pună la punct politicile privind imigrația într-un context favorabil.

II.2. Analiza dimensiunilor integrării

1. Libera circulație (Andra Bucur)

Tabelul 6. Analiza dimensiunii Libera circulație

Indicatorii	Evaluare („Ipoteze”)			Surse și metode
	DA [2]	PARTIAL [1]	NU [0]	
1.1. Condiții permissive de intrare	Condițiile pentru obținerea dreptului de ședere sunt clar și expres prevăzute în lege, fără a fi excesive raportat la scopul intrării, pentru toate categoriile de imigranți.	Legea prevede clar și expres condițiile de intrare, dar acestea sunt greu de îndeplinit, cel puțin pentru unele categorii de imigranți.	Nu sunt specificate clar și expres în lege condițiile de intrare sau acestea sunt discreționare.	Analiza OUG 194/2002 privind regimul străinilor, cu modificările și completările ulterioare Analiza legislației privind regimul străinilor, pentru identificarea eventualelor modificări intervenite
1.2. Deplasarea liberă în interiorul granițelor	Străinii care au un drept de ședere pot să se deplaseze și să își schimbe reședința liber în interiorul țării.	Există restricții în ceea ce privește deplasarea sau schimbarea reședinței în interiorul țării.	Nu este permisă deplasarea sau schimbarea reședinței în interiorul țării.	Analiza Ordonanței de Guvern nr. 25/2014.
1.3. Reînnoirea permiselor de ședere	Străinii care au un drept de ședere pot să își reînnoiască cu ușurință permisul pentru același scop sau pentru alte scopuri față de cele pentru care au obținut permisul.	Străinii care au drept de ședere pot să își reînnoiască cu ușurință permisul pentru același scop, dar există limitări în ceea ce privește schimbarea scopului șederii.	Nu este permisă preschimbarea scopului șederii de pe teritoriul României.	Solicitare de informații trimisă la Inspectoratul General pentru Imigrări

Definirea indicatorilor și terminologia

Condițiile pentru obținerea dreptului de ședere sunt clar și expres prevăzute de lege, atunci când ele nu sunt interpretabile sau lacunare și dacă nu prezintă un caracter arbitrar. Pentru a aprecia nivelul de dificultate al acestor condiții vor fi luați în calcul factori obiectivi, menționați în cadrul analizei.

În ceea ce privește deplasarea liberă în interiorul granițelor, vor fi luate în calcul atât obstacole de ordin legislativ, cât și obstacole procedurale.

Conform legislației românești, rezident este străinul titular al unui permis de ședere temporară sau al unui permis de ședere pe termen lung.

Dreptul de ședere se acordă de către autoritățile competente străinilor pe o perioadă determinată sau nedeterminată dacă îndeplinesc condițiile impuse pentru scopul șederii și dacă respectă condițiile generale privind intrarea în țară.

Permisul de ședere este documentul de identitate pe care Inspectoratul General pentru Imigrări îl acordă străinului căruia i se prelungește dreptul de ședere sau căruia i se acordă dreptul de ședere pe termen lung.

Context

Pentru a intra în România sau pentru a obține un permis de scurtă sau de lungă ședere este necesar ca persoanele care au cetățenia unor țări terțe sau sunt apatride să îndeplinească o serie de condiții. Unele condiții sunt generale indiferent de scopul intrării sau al șederii și anume deținerea unui document valabil de trecere a frontierei, persoana să nu fi fost declarată indezirabilă și să nu fi avut interdicție la intrarea în România sau să nu reprezinte un pericol pentru apărarea națională. Alte condiții sunt specifice, în funcție de scopul intrării și al șederii. Astfel, în cazul obținerii permisului de ședere pentru reîntregirea familiei sunt necesare dovedirea legăturii familiale și a deținerii unui anumit spațiu de locuit. În situația străinilor înalt calificați care vin să lucreze în România se impun alte condiții, respectiv un plafon minim salarial pe care trebuie să îl primească. Condițiile pentru obținerea dreptului și respectiv a permisului de ședere pot fi uneori excesive raportat la scopul șederii și la situația economică sau socială din România.

În cadrul cercetării realizate anul trecut, am concluzionat că, deși condițiile de intrare și ședere sunt clar prevăzute de legislația în domeniu, respectiv de Ordonanța de Urgență 194/2002, cu modificările și completările ulterioare, acestea sunt greu de îndeplinit, cel puțin pentru unele categorii de străini.

În ceea ce privește modificările legislative în domeniu, în anul 2014 au apărut modificări prin adoptarea Ordonanței nr. 25/2014 privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României și pentru modificarea și completarea unor acte normative privind regimul străinilor în România, care transpune Directiva permisului unic 2011/98/EU și partea netranspusă din Directiva privind muncitorii înalt calificați 50/2009. Astfel, nu mai este necesară obținerea avizului de angajare de către angajator pentru încadrarea în muncă a anumitor categorii de străini. Înainte de această modificare legislativă, indiferent de scopul șederii, chiar și atunci când era vorba despre reîntregirea familiei, era nevoie de obținerea unui permis de muncă pentru angajarea legală a membrului de

familie în România. Această condiție era excesivă și limita accesul pe piața muncii, procedura de obținere a permisului de muncă fiind destul de anevoioasă, birocratică și chiar costisitoare pentru angajator. Noua legislație precizează și care sunt condițiile de angajare în muncă a posesorilor Cărții Albastre, respectiv a lucrătorilor înalt calificați.

Analiza situației

Condiții permissive de intrare și ședere

În ceea ce privește acest prim indicator, în funcție de scopul șederii există o serie de condiții care trebuie îndeplinite și care nu s-au modificat față de anul precedent. Condițiile care trebuie îndeplinite la intrare sunt condițiile generale precizate mai sus și, în unele cazuri, și dovada mijloacelor de întreținere. Aceste condiții trebuie îndeplinite indiferent dacă șederea va fi de scurtă sau de lungă durată. Obținerea permisului de ședere pe teritoriul României se acordă pentru scopuri specifice, ceea ce presupune îndeplinirea unor condiții diferite. În cercetarea de anul trecut am concluzionat că în cazul obținerii permisului de muncă, al permisului de ședere pentru întregirea familiei și al obținerii permisului pe termen lung pentru desfășurarea de activități economice, condițiile sunt excesive și disuasive, iar uneori chiar discreționare.

Prin adoptarea Ordonanței nr. 25/2014, următoarele categorii de persoane nu mai au însă nevoie de obținerea avizului de angajare dacă au obținut permis de ședere:

- străinii care, în baza acordurilor sau a tratatelor încheiate de România, au acces liber pe piața muncii sau desfășoară activități didactice, științifice sau alte activități de profil la instituții acreditate;
- străinii care urmează să desfășoare pe teritoriul României activități temporare solicitate de ministere;
- străinii numiți la conducerea unei filiale, reprezentanțe sau sucursale pe teritoriul României;
- străinii titulari ai unui drept de ședere pe termen lung;
- străinii titulari ai unui drept de ședere temporară pentru reîntregirea familiei;
- străinii titulari ai unui drept de ședere temporară pentru studii;
- străinii care au avut anterior un drept de ședere de cel puțin trei ani pentru reîntregirea familiei, dar care și-a prelungit dreptul de ședere independent, în urma desfacerii căsătoriei;
- străinii care au dobândit o formă de protecție în România;
- solicitanții de azil, din momentul în care aceștia au drept de muncă;
- străinii tolerați, pe perioada rămânerii pe teritoriul României.

Fiecare dintre categoriile de străini menționate anterior trebuie să îndeplinească o serie de condiții, mai mult sau mai puțin rezonabile, pentru obținerea permisului de ședere pentru scopul dorit. Însă, obținând dreptul de ședere pentru scopurile specificate mai sus (reîntregire familială, studii etc.), cu permisul lor de ședere se pot angaja pe piața muncii fără restricții suplimentare legate de obținerea autorizației de muncă. Acest lucru facilitează integrarea pe piața muncii a acestor categorii de străini, dar, mai mult decât atât, este vorba despre o politică logică și coerentă, dat fiind că persoanele respective au obținut deja un drept de ședere, iar nivelul lor de trai depinde de accesul pe care îl au pe piața muncii. Anterior acestei modificări legislative, autorizația de muncă trebuia obținută chiar și în cazul categoriilor de străini acum exceptate de la această obligație, îngreunând procesul lor de angajare în muncă.

În ceea ce privește obținerea avizului de muncă pentru restul categoriilor de străini, respectiv lucrători permanenți, transfrontalieri, stagiați, sezonieri și înalt calificați, condițiile sunt expres prevăzute de Ordonanța 25/2014. Considerăm că pentru majoritatea acestor categorii de străini condiția impusă angajatorului, inclusiv în cazul stagiatorilor, de a dovedi că a depus diligențe pentru a angaja în muncă un cetățean român, al Uniunii Europene sau al Spațiului Economic European este excesivă. Diligențele de care trebuie să dea dovadă angajatorul se pot traduce conform legii în dovada de publicare a anunțului într-un cotidian de circulație internațională și în întocmirea unui proces-verbal de selecție.

Pe de altă parte, referitor la condițiile de încadrare în muncă a lucrătorilor înalt calificați, aceștia trebuie să beneficieze de un contract de muncă pe perioadă nedeterminată sau pe perioadă determinată de cel puțin un an, însă dificultatea angajării lor în muncă rezidă în posibilitatea acordării unui salariu de patru ori mai mare decât câștigul mediu brut, o condiție care nu este adaptată contextului economic și situației de pe piața românească a muncii.

O incoerență a Ordonanței este prevederea de la articolul 18, care impune obținerea avizului de muncă pentru absolvenții de studii, deși persoanele care au viză temporară pentru studii nu au nevoie de acest aviz. Astfel, nu înțelegem rațiunea pentru care un student care nu a avut nevoie de autorizație de muncă datorită permisului de ședere temporară pentru studii este nevoit să îl obțină la finalul studiilor.

În concluzie, pentru acest indicator, se confirmă ipoteza potrivit căreia condițiile de intrare și de ședere sunt clar și expres prevăzute de lege, dar ele sunt greu de îndeplinit în cazul anumitor categorii de străini.

Deplasarea liberă în interiorul granițelor

În principiu, legislația permite deplasarea liberă în interiorul granițelor pentru resortisanții din țări terțe care au un drept legal de ședere în România. Excepțiile se aplică doar în cazul toleranțelor și al solicitanților de azil, datorită statutului provizoriu pe care îl are permisul lor de ședere. Totuși, există o obligație procedurală în momentul mutării reședinței într-o altă localitate din țară și anume obligația de a anunța autoritățile teritoriale pentru imigrări în termen de 15 zile, de a achita anumite taxe și de a face dovada noului spațiu de locuit.

Libertatea de deplasare în interiorul granițelor este garantată, dar, din solicitările trimise la nivel local cu privire la măsurile adoptate pentru integrarea resortisanților din țări terțe, am descoperit că aceștia nu au o mobilitate foarte mare, fiind concentrați mai ales în capitală sau în orașele mari, probabil din lipsa de informare sau de oportunități pe piața muncii sau în sistemul educațional.

Preschimbarea permiselor de ședere

Acesta este un indicator nou introdus, întrucât de multe ori se întâmplă ca, după terminarea studiilor, studenții să dorească să rămână pe teritoriul României și să obțină un permis de muncă în acest sens. Legislația este destul de strictă în această privință, impunând străinilor să se întoarcă în țara de origine, de unde să aplice pentru un permis de ședere în scop de muncă, după care să se reîntoarcă în România. Aceasta este o condiție excesivă și costisitoare, care a dus la o pierdere semnificativă pentru piața muncii în domenii precum medicina.

Reînnoirea permiselor de ședere presupune îndeplinirea aceluiași condiții care erau necesare pentru obținerea permisului de ședere inițial și, în plus, condiția de a fi fost respectat scopul inițial pentru care străinul a obținut permisul de ședere și plata taxelor aferente prelungirii.

Potrivit datelor furnizate de Inspectoratul General pentru Imigrări, în anul 2013, în maximum de șase luni de la expirarea permisului de ședere, un număr de 97 de persoane venite pentru studii și-au schimbat scopul permisului de ședere în reîntregirea familiei, angajare și alte scopuri. În 2014 au fost doar 38 de astfel de cazuri. Referitor la schimbarea scopului celor care au venit în România pentru angajare, 76 de persoane și-au schimbat permisul în anul 2013 pentru a studia, pentru reîntregirea familiei și pentru alte scopuri. În anul 2014, doar 30 de persoane au solicitat un permis de ședere în alt scop decât scopul inițial de angajare. În ceea ce privește reîntregirea familiei ca scop inițial al șederii, un număr de 36 de persoane în 2013 și 14 persoane în 2014 și-au schimbat scopul șederii în vederea angajării în muncă, a începerii studiilor și în alte scopuri. În afară de aceste preschimbări ale scopului șederii, au mai existat schimbări pentru alte scopuri, în mare parte pentru reîntregirea familiei și

pentru angajarea în muncă. Din analiza datelor rezultă că majoritatea străinilor care și-au schimbat scopul șederii au fost cei care au venit pentru studii și că noul scop de ședere acordat a fost pentru reîntregirea familiei.

Legislația nu este foarte clară cu privire la preschimbarea permiselor de ședere odată ce străinii ajung pe teritoriul României, dar acest lucru se întâmplă în practică, iar datele oferite de Inspectoratul General pentru imigrări dovedesc acest lucru. Pe de altă parte, condițiile pentru reînnoirea permiselor de ședere pentru același scop sunt clar și expres definite de lege și sunt la fel de rezonabile sau de excesive ca și condițiile de acordare a permisului de ședere inițial. În consecință, este confirmată ipoteza parțial, conform tabelului de la începutul acestei secțiuni.

O noutate cu privire la depunerea cererilor pentru prelungirea dreptului de ședere este lansarea unui portal electronic⁴ care permite depunerea justificărilor și a documentelor online. Cu toate acestea, transmiterea online nu exonerează persoana de depunerea documentelor la ghișeu și de preluarea datelor biometrice, condiții necesare pentru înregistrarea cererii. Utilitatea portalului constă doar în verificarea corectitudinii documentelor online, astfel încât, la momentul venirii la ghișeu, persoana să nu întâmpine probleme cu privire la corectitudinea documentelor depuse. De asemenea, portalul pare a fi încă în perioada de testare și dezvoltare.

Recomandări

- informarea străinilor și a autorităților de la nivel local cu privire la libertatea de mișcare, la oportunitățile de muncă și de studiu de la nivel local;
- o mai bună informare a străinilor, într-o limbă pe care o pot înțelege, asupra condițiilor pentru obținerea și prelungirea permiselor de ședere și asupra portalului IGI pentru depunerea cererilor online;
- definitivarea portalului menționat anterior și îmbunătățirea serviciilor furnizate de acesta;
- revizuirea condițiilor referitoare la tratamentul preferențial al cetățenilor români și europeni la angajare, precum și a condițiilor considerate excesive pentru obținerea sau reînnoirea permiselor de ședere și a autorizației de muncă;
- prevederea clară a posibilității de preschimbare a scopului șederii și facilitarea rămânerii pe teritoriul României și a încadrării în muncă a studenților după terminarea studiilor.

⁴ Serviciul de verificare a cererilor pentru obținerea sau prelungirea permiselor de ședere: <https://213.177.17.74/portaligi/ro-ro/primapagina.aspx>

Măsurarea progresului față de anul anterior

Spre deosebire de anul trecut, s-a lansat portalul care permite verificarea online a documentelor pentru obținerea și reînnoirea permiselor de ședere. De asemenea, s-a modificat legislația astfel încât permisele de ședere obținute de anumite categorii de străini să le permită acestora și intrarea pe piața muncii, fără îndeplinirea unor formalități suplimentare. Restul condițiilor de intrare și de obținere a permiselor de ședere au rămas aceleași ca în anul precedent.

Evaluare

Tabelul 7. Libera circulație: evaluare finală

Indicatorii	Evaluare finală		
	DA [2]	PARTIAL [1]	NU [0]
1.1. Condiții permise de intrare		Legea prevede clar și expres condițiile de intrare, dar acestea sunt greu de îndeplinit, cel puțin pentru unele categorii de imigranți.	
1.2. Deplasarea liberă în interiorul granițelor	Străinii care au un drept de ședere pot să se deplaseze și să își schimbe reședința liber în interiorul țării.		
1.3. Reînnoirea permiselor de ședere		Străinii care au drept de ședere pot să își reînnoiască cu ușurință permisul pentru același scop, dar există limitări în ceea ce privește schimbarea scopului șederii.	

2. Opinie publică (Daniela Tarnovschi)

Privire de ansamblu

Am sondat opinia publică timp de trei ani (2013, 2014 și 2015), aplicând un chestionar multitematic la domiciliul respondenților selectați, cu scopul de a constitui un eșantion reprezentativ la nivel național pentru cetățenii români. Analiza detaliată a rezultatelor sondajelor de opinie se regăsește în rapoartele dedicate acestora, dar unele date au fost folosite în diferitele secțiuni ale rapoartelor din 2013 și 2014. În acest an, fiind ultimul, am decis ca să ne concentrăm pe prezentarea seriilor de timp rezultate din colectarea datelor în toți cei trei ani. De la bun început am făcut precizarea că, în cercetarea noastră, am studiat opinia publică față de străini în general, fiindu-ne imposibil să ne limităm doar la resortisanți din țări terțe cu ședere legală în România. Motivul este unul foarte simplu și a fost precizat încă din primul Barometru al Integrării Imigranților (2013: 10): *„distincțiile juridice fine nu funcționează în opinia publică, pentru că un străin este un străin”*, indiferent de statutul său legal.

În Europa de azi migrația este un subiect foarte dezbătut, în special în țările consacrate ca fiind de destinație. În prezent România nu este încă printre țările considerate de destinație. Așa cum este menționat în Strategia Națională privind Imigrația pentru perioada 2015-2018, suntem mai degrabă la confluența rutelor de migrație. Dacă vorbim de migrație, începutul anilor '90 poate fi caracterizat de o deschidere a României față de cetățenii țărilor terțe, existând anumite facilități la intrare, ședere și pentru derularea activităților comerciale. Treptat, legislația se schimbă pentru a se alinia celei din Uniunea Europeană, ceea ce a determinat o scădere a numărului de străini. În momentul de față, numărul străinilor din țările terțe cu ședere legală în România (aici incluzând și cetățenii moldoveni care de puține ori sunt considerați străini) nu trece peste 100.000, ceea ce reprezintă 0,5% din totalul populației. În acest caz, investigarea opiniei publice centrată pe subiectul „străini” se referă cu precădere la surprinderea atitudinilor românilor față de un „străin” (mai degrabă departe sau foarte departe) cu care au contact limitat sau aproape deloc. Chiar și în aceste condiții, respondenții nu au probleme în a-și exprima părerile despre acest subiect. Este importantă studierea opiniei publice față de imigranți și de politicile publice destinate acestora tocmai pentru a fundamenta o mai bună dezvoltare a politicilor naționale referitoare la imigrație, ținând cont că, într-un viitor nu prea îndepărtat, țara noastră va ajunge să atragă din ce în ce mai mulți străini.

Timp de trei ani am colectat date despre starea societății românești, punând accent în special pe situația imigranților/străinilor. O privire retrospectivă ne arată multe dintre aspectele pe care le știam dinainte, datorită altor cercetări: la nivel declarativ, românii nu sunt toleranți cu anumite grupuri din populația țării, dar atunci când vine vorba despre străini se arată destul de deschiși și își afirmă sprijinul pentru programele publice de integrare a imigranților.

Definirea indicatorilor

În cadrul Barometrului Integrării Imigranților, prin *opinie publică* identificăm gradul de toleranță și de acceptare al societății românești, dar și atitudinea cetățenilor români față de programele publice de integrare a imigranților. În consecință am construit doi indicatori (vezi tabelul 8) pe care i-am măsurat apoi folosind o scală cu trei trepte.

Tabelul 8. Analiza dimensiunii Opiniei publice

Dim.	Indicatori	DA (2)	PARȚIAL (1)	NU (0)	Surse și metode
Opinie publică	2.1. Acceptare și toleranță de către societate	Societatea este tolerantă față de imigranți (din perspectiva societății și a imigrantului).	Există un nivel mediu de toleranță.	Toleranță scăzută	Sondaj de opinie Interviuri cu imigranți
	2. 2. Sprijin social pentru programele publice de integrare a imigranților	Opinia publică este pentru și susține programele publice de integrare a imigranților.	Opinia publică nu susține integrarea, dar nici nu refuză intervențiile guvernamentale de integrare a imigranților.	Opinia publică refuză integrarea imigranților și intervențiile statului în această direcție.	Sondaj de opinie

Analiza situației

Acceptare și toleranță de către societate

În ciuda faptului că românii se arată destul de intoleranți față de anumite categorii de persoane, când vine vorba despre străini se arată toleranți, acceptându-i pe aceștia la fel ca pe cetățenii români care au altă etnie sau religie.

Sunt însă românii cu adevărat toleranți cu imigranții? Din datele culese în decursul celor trei ani de cercetare, care s-au concentrat pe a afla părerea românilor despre imigranți, a rezultat faptul că, întrebați direct care este părerea generală despre imigranți, foarte puțini români (sub 10%) declară că au o părere proastă și foarte proastă. Din date reiese că mai mult de jumătate din eșantion preferă să se declare neutri, poate datorită numărului limitat de interacțiuni cu imigranți.

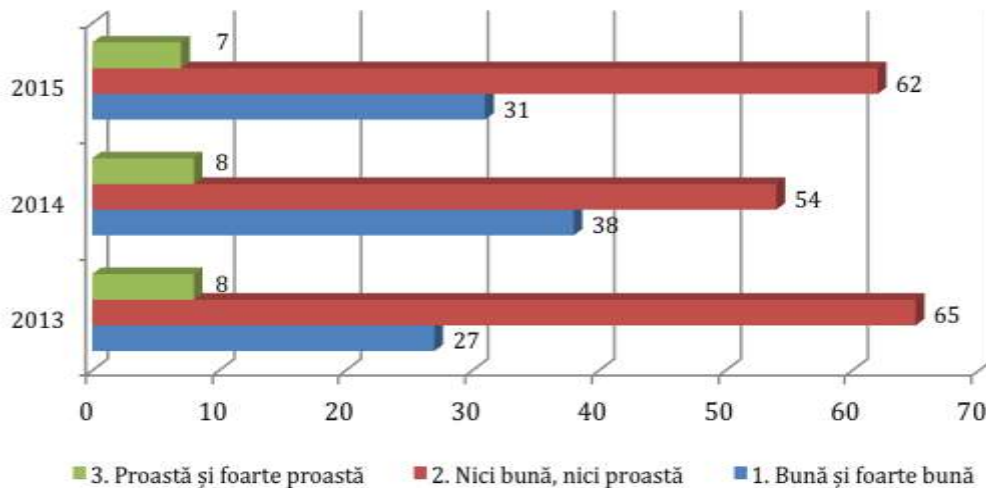


Figura 3. Părerea generală despre imigranți - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)

Analiza longitudinală a răspunsurilor (a seriilor de timp rezultate în urma culegerii datelor în trei ani consecutivi) arată că românii sunt deschiși când vine vorba de prezența imigranților în România: peste 30% sunt de acord că oricine ar trebui lăsat să vină în România, iar proporția celor care resping intrarea străinilor în România este mică (în jur de 20% consideră că numărul străinilor care vine să muncească la noi trebuie controlat strict).

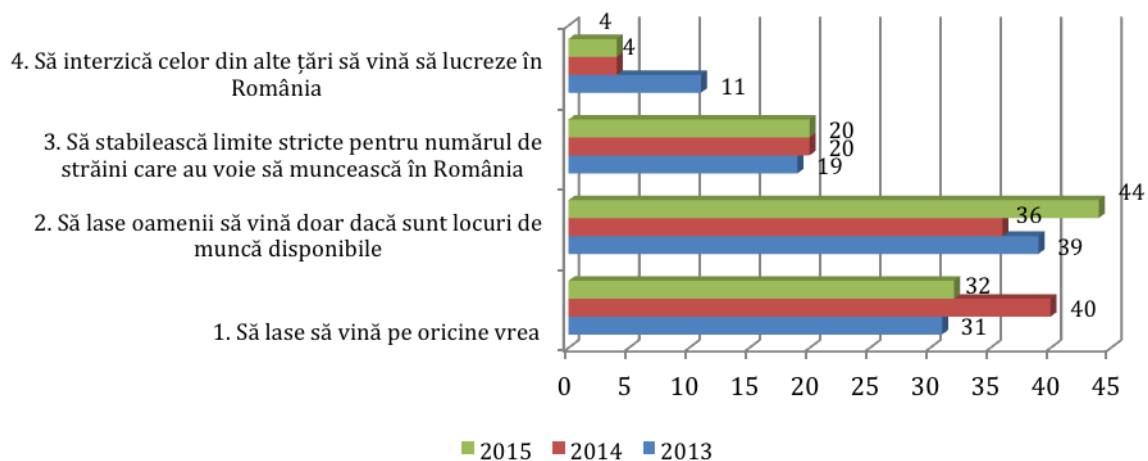


Figura 4. Părerea despre ce ar trebui să facă guvernul referitor la persoanele din alte țări - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)

Când vine vorba despre stabilirea în România, în jur de 40% dintre respondenți se arată la fel de ospitalieri și deschiși, însă procentul celor care doresc o selecție a imigranților care s-ar putea stabili în România crește de la un an la altul. Fenomenul poate apărea ca urmare a crizei economice și a unei mai bune informări a publicului larg cu privire la politicile de atragere a specialiștilor de țările

dezvoltate – migrația „gulerelor albe” de la noi către vest. Poate pe alocuri această creștere a celor care doresc imigrație selectivă să datorează și faptului că datele din 2015 au fost culese la o distanță mică față de atacul terorist asupra redacției ziarului *Charlie Hebdo* și de întreaga discuție iscată despre imigrație în Franța.

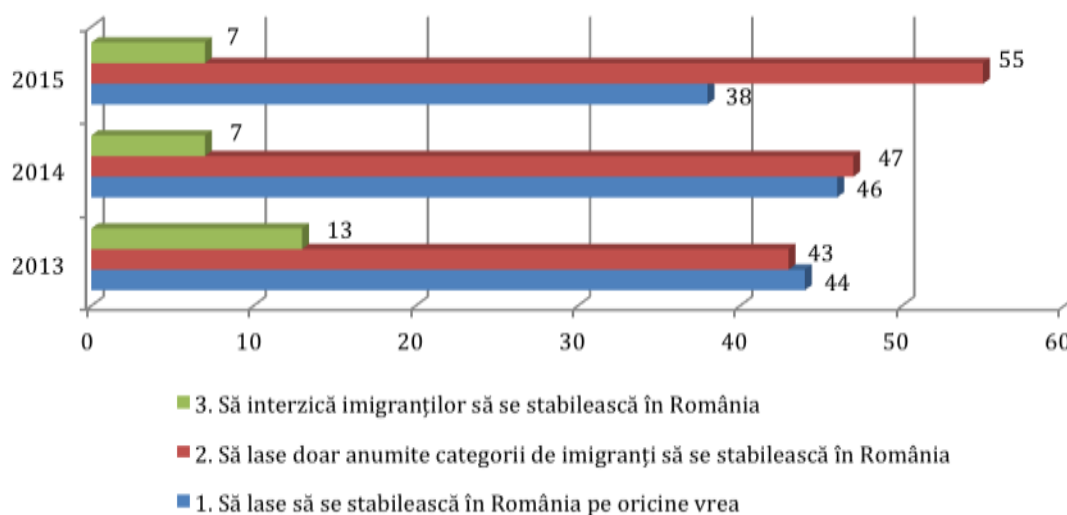


Figura 5. Atitudinea generală față de imigranți în România - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)

Ce se întâmplă atunci când respondentul este pus să răspundă la întrebări care vizează accesul la resurse? Mai sunt românii atât de toleranți când vine vorba despre locurile de muncă? Datele arată că atunci când vine vorba despre locuri de muncă, peste 70% dintre respondenți sunt de acord ca românii să aibă întâietate la angajare în fața străinilor, iar peste 80% consideră că muncitorii străini trebuie supuși aceluiași regim de taxare, dar și că trebuie să primească aceleași beneficii sociale ca muncitorii români (ajutor de șomaj, pensie etc.).

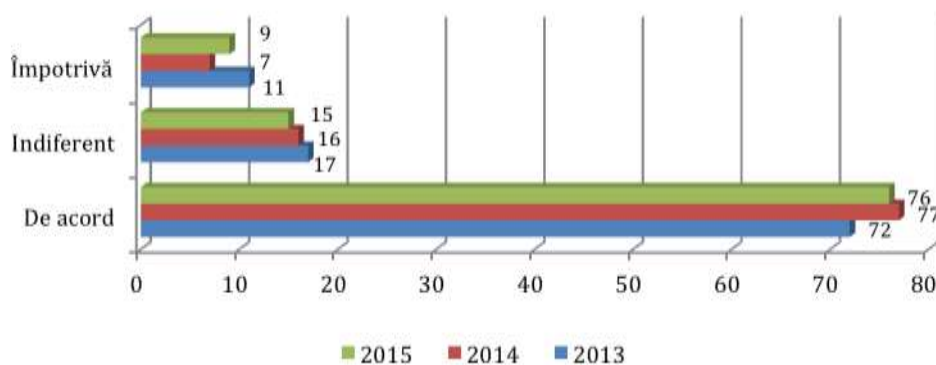


Figura 6. În ce măsură sunteți de acord ca patronii să dea întâietate românilor în fața persoanelor din alte țări - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)

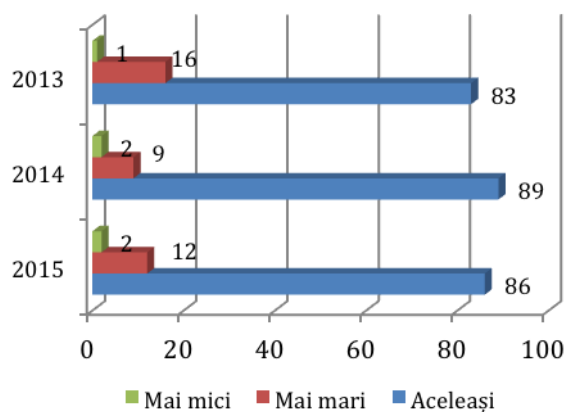


Figura 7. Opinia dacă muncitorii străini ar trebui să plătească taxe și contribuții la fel ca muncitorii români (taxe mai mari sau mai mici) - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)

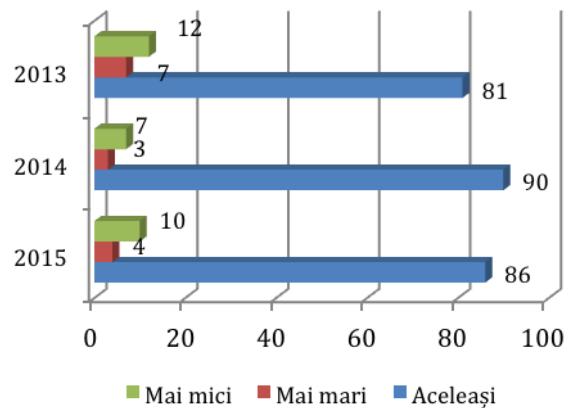


Figura 8. Opinia dacă muncitorii străini ar trebui să primească aceleași beneficii sociale (ajutor de șomaj, pensie etc.) ca muncitorii români (beneficii mai mari sau mai mici) - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)

Sunt imigranții o amenințare? Puși în situația de a aprecia numărul imigranților din România, un procent important dintre respondenții eșantionului au refuzat să răspundă.

Tabelul 9. Aprecierea numărului imigranților - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)

Aprecierea numărului imigranților din România	2013	2014	2015
1. Prea mulți și mult prea mulți	19%	14%	12%
2. Atât cât trebuie	38%	33%	38%
3. Prea puțini și mult prea puțini	19%	19%	16%
4. Nu știu/Nu răspund	24%	34%	34%

Luând în calcul doar răspunsurile primite, se poate observa că, pentru jumătate dintre cei care au o opinie, numărul imigranților este „atât cât trebuie”. Totuși, extremele, răspunsurile „prea mulți și mult prea mulți” și „prea puțini și mult prea puțini” se echilibrează, după cum se observă din analiza celor trei serii de date, ținând cont și de marjele de eroare ale eșantioanelor.

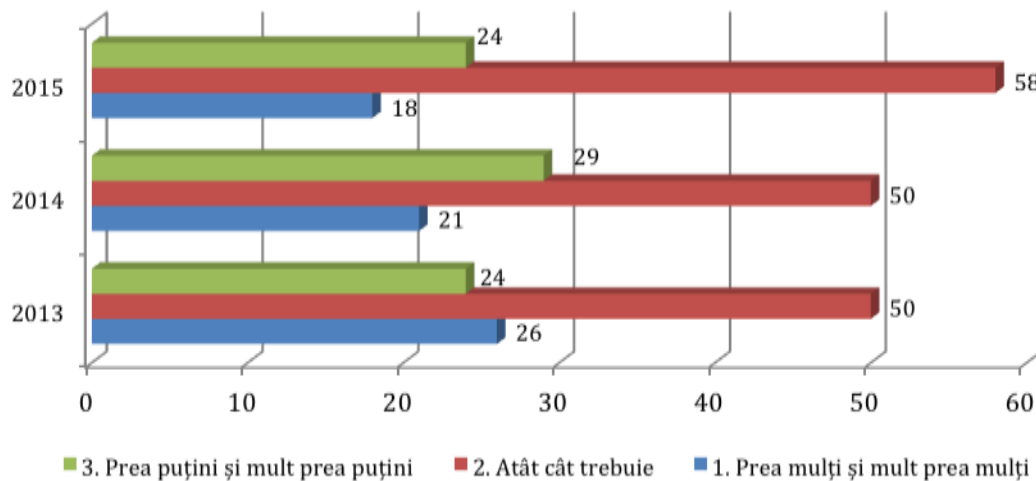


Figura 9. Aprecierea numărului imigranților - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)

Intrând mai adânc în subiect, se poate observa că, în ultimii doi ani de cercetare (2014 și 2015), aproape 30% dintre români consideră că o creștere a numărului imigranților ar fi o posibilă amenințare pentru societate (procentul mare din 2013 poate fi datorat faptului că era anul în care criza economică se resimțea puternic). Totodată, se constată că un procent aproape similar declară că străinii ar atenta la locurile de muncă ale localnicilor. Cu toate acestea, proporția celor care consideră că imigranții sporesc criminalitatea este într-o scădere ușoară, procentul celor care îi blamează pe străini pentru degradarea culturală a țării nu este mare (aproape 20%), iar aproape 30% dintre respondenți nu consideră că străinii ar deveni o povară pentru sistemul de protecție socială. Dacă este să interpretăm răspunsurile referitoare la păstrarea obiceiurilor și a tradițiilor, putem spune că românii se arată deschiși la multiculturalism.

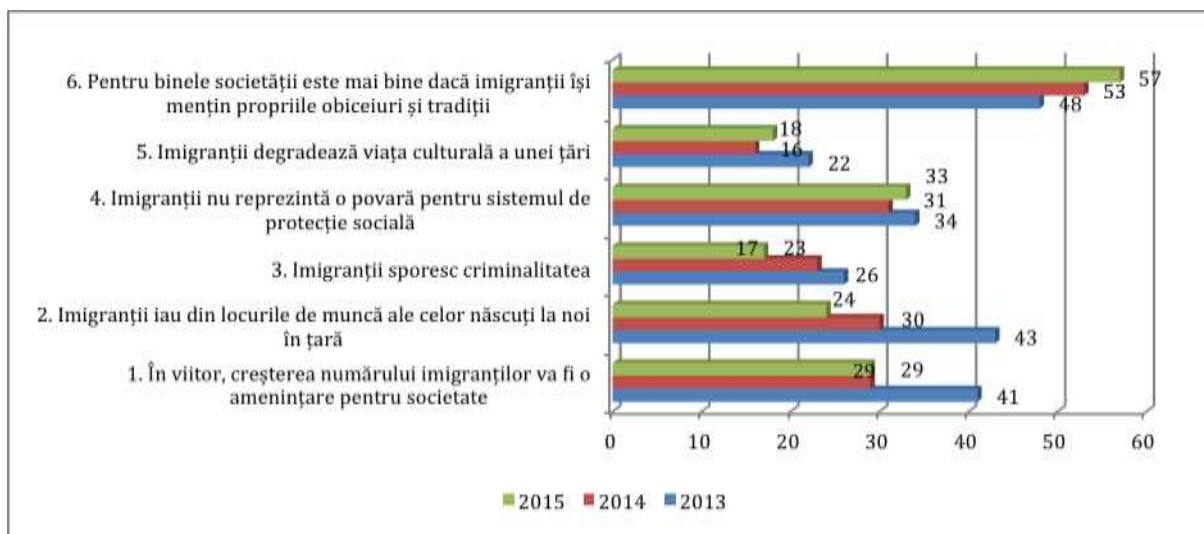


Figura 10. Părerea despre imigranți - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)

Sprijin social pentru programele publice de integrare a imigranților

Eșantionul reprezentativ pentru populația adultă de cetățeni români a fost chestionat și referitor la integrarea și la politicile publice de integrare a imigranților în toți cei trei ani de cercetare (2013, 2014 și 2015).

Prima întrebare care a deschis seria dedicată subiectului solicita părerea subiecților față de necesitatea integrării imigranților în societatea românească. În cei trei ani în care au fost culese date, se remarcă faptul că numărul celor care refuză să răspundă sau al celor care nu au nicio poziție față de integrarea străinilor s-a situat la o medie de 11,5%, ceea ce nu este puțin. Analiza răspunsurilor celor care au avut o poziție referitoare la subiect relevă faptul că opt din 10 respondenți sunt de părere că străinii trebuie să se integreze în societatea românească.



Figura 11. Opinia respondenților în ceea ce privește necesitatea integrării imigranților - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)

Care este însă rețeta sau, mai bine spus, ce înțeleg respondenții prin integrarea străinilor în societatea românească, ce condiții trebuie să îndeplinească aceștia? Răspunsurile au fost colectate cu întrebarea deschisă „Când credeți că se poate spune despre un imigrant că este integrat în societatea românească?”. Pentru a reuși realizarea unor serii de timp, am comparat categoriile asemănătoare. Din analiză se poate observa că, în toți cei trei ani, primul loc a fost mereu ocupat de „cunoașterea limbii române, a culturii, istoriei și obiceiurilor”. Pe locul doi a fost constant menționat „locul de muncă stabil” drept condiție pentru integrare, urmat îndeaproape de „cunoașterea și respectarea legilor”. Din date reiese că românii par a fi destul de siguri atunci când vine vorba despre condițiile pe care un imigrant trebuie să le îndeplinească pentru a fi considerat integrat în societatea românească: să cunoască limba, cultura și obiceiurile, să aibă un loc de muncă și să respecte legile. Unii consideră că integrarea nu vine de la sine, ci se dobândește după un timp mai îndelung petrecut pe meleaguri românești sau când respectivul străin are posibilitatea de a se stabili definitiv aici. Oricum am privi

aceste răspunsuri concluzia este una cât se poate de simplă: din perspectiva cetățenilor români, un străin se integrează ca urmare a eforturilor sale personale – cunoașterea limbii, a culturii, obținerea unui loc de muncă și respectarea legilor. Discursul nu se pune în termeni de drepturi și obligații egale cu ale cetățenilor români, ci doar de obligații pe care străinul trebuie să le îndeplinească. Este de remarcat faptul că niciun respondent nu a amintit de sprijinul pe care statul ar trebui sau ar putea să îl acorde pentru facilitarea procesului de integrare.

Tabelul 10. Opinia despre criteriile pe care un imigrant trebuie să le îndeplinească pentru a fi considerat integrat în societatea românească - procent din numărul celor care au răspuns la această întrebare (2013, 2014, 2015)

Criterii	2013	2014	2015
1. Cunoaște limba, cultura, istoria, obiceiurile	21%	21%	26%
2. Are un loc de muncă	15%	18%	15%
3. Cunoaște și respectă legile	14%	15%	14%
4. După o perioadă mai lungă sau când se stabilește definitiv	12%	9%	18%
5. Are cetățenie	12%	7%	8%
6. Este adaptat, are un comportament acceptat de ceilalți	8%	10%	4%
7. Are familie	3%	3%	2%
Total răspunsuri	1274	940	846
Total eșantion	1516	1541	1240

De altfel, ca urmare a analizei poveștilor de viață realizate în urma interviurilor cu imigranți, a rezultat că integrarea este o problemă personală pe care fiecare trebuie să o rezolve în măsura posibilităților. Până nu demult, eforturile statului român îndreptate spre facilitarea integrării imigranților erau aproape inexistente, sprijinul venind în special din partea unor organizații neguvernamentale (cursuri de limbă, consiliere juridică, sprijin pentru găsirea unui loc de muncă etc.).

Respondenților li s-a dat posibilitatea de a-și exprima opinia cu privire la programele de sprijin de care ar trebui să beneficieze imigranții în regim de gratuitate sau contra cost și chiar de care nu ar trebui să beneficieze deloc. Însușind toate răspunsurile primite la această întrebare a rezultat că, în medie în cei trei ani, 48% dintre români au declarat că sunt de acord ca străinii să primească servicii de sprijin din partea autorităților publice în regim gratuit, 39% declară că acestea ar trebui să fie contra cost, iar o medie de doar 12% nu este de acord cu acest gen de sprijin.

Tabelul 11. Media răspunsurilor referitoare la programele de sprijin pentru imigranți

Programe de sprijin pentru imigranți	Gratuit	Contra cost	Deloc
2013	42%	46%	12%
2014	53%	34%	13%
2015	49%	39%	12%

Analiza pe fiecare program în parte arată că românii sunt de acord ca în primul rând copiii străinilor să aibă acces gratuit la educație, apoi ca imigranții să beneficieze de cursuri de limba română și de programe de integrare culturală. Din ce în ce mai mulți conaționali consideră că străinii trebuie să aibă acces gratuit la servicii medicale de bază. Totuși, o medie de 45% dintre respondenții din cei trei ani consideră că serviciile medicale de bază trebuie să fie oferite contra cost străinilor. Un număr mare de respondenți consideră că serviciile de asistență juridică, locuințele sociale și recalificarea pentru adulți ar trebui oferite contra cost. Când vine vorba despre ajutorul financiar, în medie 60% dintre români nu sunt de acord ca acesta să fie acordat imigranților de către statul român. Aceste răspunsuri reflectă atât perspectiva cetățenilor români care consideră că imigranții trebuie să se integreze în societate ca urmare a propriilor eforturilor, cât și rezultatul proastei administrări a asistenței sociale oferite de stat propriilor cetățeni. Lupta pentru resurse puține și deficitar administrate face ca respondentul să nu mai considere că și alții ar trebui să beneficieze de ajutorul statului.

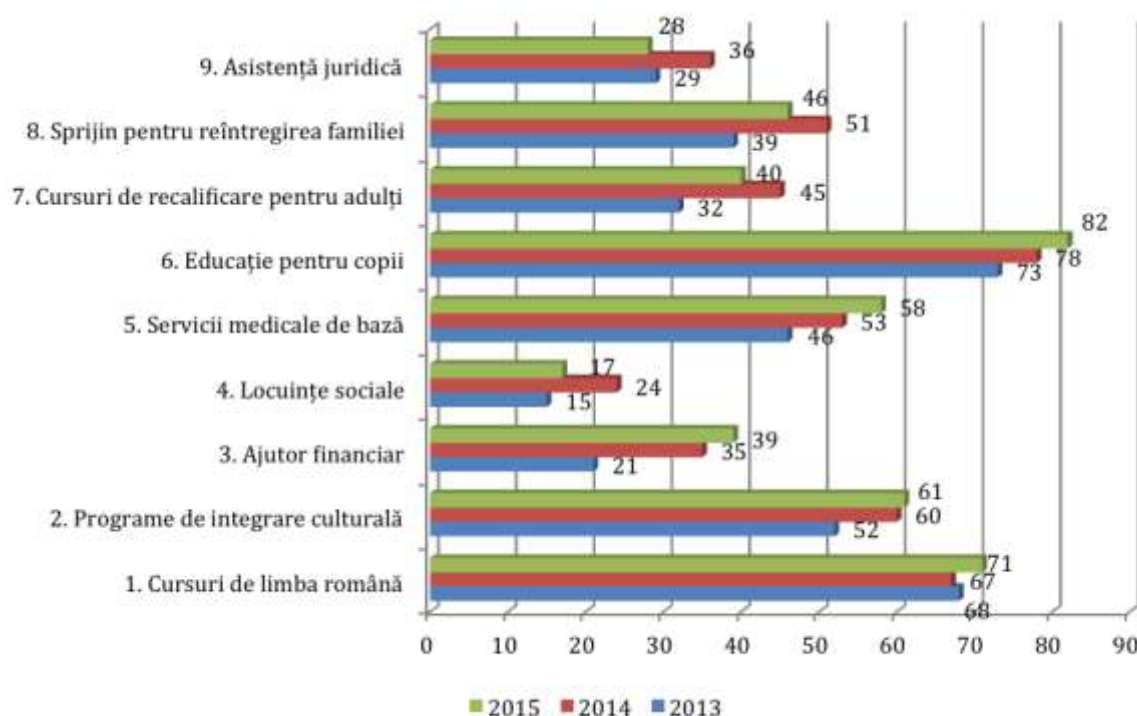


Figura 12. Acordarea următoarelor programe în regim gratuit de către stat - procent din numărul celor care au răspuns la întrebare (2013, 2014, 2015)

În viziunea celor mai bine de jumătate dintre respondenți, programele de sprijin pentru imigranți ar trebui să fie oferite direct prin intermediul instituțiilor publice cu atribuții în domeniu, aproape o treime prin finanțarea unor organizații neguvernamentale nonprofit. Unul din 10 respondenți ar

vedea problema rezolvată prin angajarea unor firme și un procent foarte mic ar dori o combinație a tuturor acestor metode.

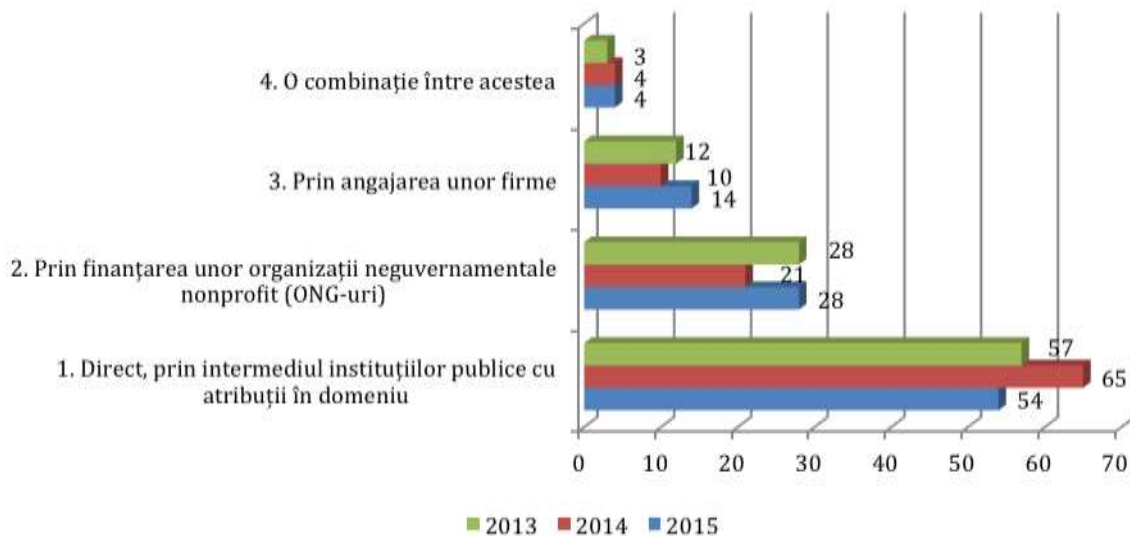


Figura 13. Cea mai bună metodă prin care statul român ar putea oferi programe de sprijin pentru imigranți - procent din numărul celor care au răspuns la întrebare (2013, 2014, 2015)

Măsurarea progresului

Tabelul 12. Opinie publică: evaluare finală

Evaluare BII 2015	
Indicatori	Evaluare finală
2.1. Acceptare și toleranță de către societate	Evaluare: DA Societatea este tolerantă față de imigranți și manifestă acceptare. Nu se înregistrează schimbări semnificative pe parcursul celor trei ani (2013, 2014, 2015).
2. 2. Sprijin social pentru programele publice de integrare a imigranților	Evaluare: DA Opinia publică este pentru și susține programele publice de integrare a imigranților. Nu se înregistrează schimbări semnificative pe parcursul celor trei ani (2013, 2014, 2015). Integrarea imigranților este un subiect cu care românii sunt de acord.

Concluzii

O privire retrospectivă ne arată multe dintre aspectele pe care le știam dinainte: la nivel declarativ, românii nu sunt toleranți cu anumite grupuri din populația țării, dar atunci când vine vorba despre străinii se arată destul de deschiși. În plus, opinia publică este pentru și susține programele publice de integrare a imigranților.

Recomandări

- acțiuni de sensibilizare și de informare a opiniei publice în vederea unei mai bune înțelegeri și acceptări a migranților;
- influențarea în sens pozitiv a discursului public despre acceptarea și integrarea migranților;
- activarea participării publicului în ceea ce privește acceptarea și integrarea imigranților.

3. Planificare strategică (Ovidiu Voicu)

Privire de ansamblu

Și în această ediție a Barometrului trebuie să formulăm aceeași observație negativă. România are o strategie în domeniul imigrației, dar adoptarea și aplicarea ei rămân mai degrabă un exercițiu formal, fără preocupare pentru impact și cu prea puțină preocupare pentru incluziunea imigranților și creșterea beneficiilor sociale rezultate din diversitate și din contribuțiile individuale ale nou-veniților. În locul unei îmbunătățiri așteptate, situația se degradează.

Nu am identificat o preocupare strategică în domeniu din partea autorităților publice locale, care se mulțumesc să relice instrucțiuni primite de la nivel central. Această situație este parțial explicată de numărul redus de imigranți din România, însă nu există o preocupare în acest sens nici chiar în cele câteva orașe în care înregistrăm o concentrare ceva mai mare a persoanelor provenite din alte țări.

Definirea indicatorilor

Am introdus în cercetare dimensiunea *Planificare strategică* pentru a măsura capacitatea statului de a dezvolta un ansamblu de politici publice dedicate integrării armonioase a străinilor (în cazul de față, resortisanți din țări terțe) în țara-gazdă. Accentul cade deci pe instituțiile publice, atât centrale, cât și locale, și pe zonele de programare și evaluare a ciclului de politici publice. Diversele aspecte ale zonei de implementare și contribuțiile altor actori sociali sunt surprinse în celelalte secțiuni ale analizei.

Cei doi indicatori folosiți pentru a măsura progresul pe această dimensiune se referă la cele două niveluri de organizare a statului. Pentru a surprinde cele două zone ale ciclului de politici publice, formulare și evaluare, am folosit scala cu trei trepte descrisă în tabelul următor.

Tabelul 13. Analiza dimensiunii Planificare strategică

Construirea indicatorilor			
Indicatori	Evaluare		
	DA [2]	PARȚIAL [1]	NU [0]
3.1. Politici prietenoase cu privire la imigranți, enunțate de autoritățile centrale	Există o politică publică pentru imigrație bazată pe o strategie coerentă, planuri de acțiune și mecanisme eficiente de monitorizare și evaluare.	Există o politică publică pentru imigrație bazată pe o strategie coerentă și mecanisme de monitorizare și evaluare, dar eficiența acestora este limitată.	Imigrația nu este subiect de politică publică sau este un subiect marginal, insuficient dezvoltat.

Construirea indicatorilor			
Indicatori	Evaluare		
	DA [2]	PARTIAL [1]	NU [0]
3.2. Practici pozitive ale autorităților publice locale	Există strategii locale pentru integrarea imigranților și pot fi identificate exemple de bune practici cu rezultate semnificative.	Pot fi identificate exemple de strategii locale pentru integrarea imigranților, dar sunt mai degrabă izolate și au impact redus.	Nu există preocupare strategică a autorităților locale pentru integrarea imigranților.

Analiza secundară este instrumentul folosit, dat fiind că ne referim în principal la documente publice. Am analizat strategiile naționale și planurile de acțiune ale IGI din ultimii ani. Am completat cu informații rezultate din cereri de informații transmise către IGI și primăriile din orașele cu cea mai mare concentrare de imigranți. Nu în ultimul rând, am preluat informații relevante din rapoartele și studiile publicate de alte organizații.

Analiza situației

Activitatea instituțiilor centrale

În teorie, România a introdus un întreg sistem de programare, care include grupuri de lucru interinstituționale, strategie multianuală și planuri anuale de acțiune. În practică, strategia rămâne mai degrabă un exercițiu de retorică și singurele aspecte luate serios în considerare rămân cele despre securitate, cu prea puțină preocupare pentru incluziunea imigranților și creșterea beneficiilor sociale rezultate din diversitate și din contribuțiile individuale ale nou-veniților. Mecanismele de evaluare și monitorizare, dacă există, sunt pur formale.

Principalul instrument de programare este Strategia Națională privind Imigrația pentru 2011 – 2014 (numită în continuare Strategia). Strategia transpune în politicile naționale de integrare liniile directe stabilite la nivel european prin principalele documente de referință (pe larg despre aceste documente în secțiunea legislativă a *Cadrului conceptual al cercetării*). Documentul reproduce fidel principalele elemente ale politicilor europene în domeniu. Accentul cade tocmai pe reproducerea cerințelor care derivă din participarea României la programe comunitare. Documentul este definitiv influențat de contextul în care a fost creat: România dorea (încă mai dorește) să adere la spațiul Schengen și este dispusă să facă toate eforturile de întărire a securității frontierelor pentru a atinge acest obiectiv. Astfel, Strategia este excesiv legalistă și axată pe chestiuni de securitate, ceea ce lasă foarte puțin loc pentru formularea unei viziuni a integrării imigranților.

Spre exemplu, unul dintre obiectivele strategice – chiar primul – este *Promovarea imigrației legale în beneficiul tuturor părților: societatea românească, imigranți și statele lor de origine*. Aparent, este vorba despre o politică pozitivă de integrare; în realitate, majoritatea referințelor sunt către măsuri de limitare a imigrației ilegale.

Adoptarea Strategiei s-a făcut cu un deficit însemnat de consultare publică. În plus, Strategia este puțin cunoscută nu doar publicului, ci și altor instituții publice. Toate aceste lucruri fac ca Strategia să rămână un document mai degrabă formal, care nu reprezintă un fundament pentru o viziune modernă privind imigrația. Toate planurile de acțiune anuale, care ar fi putut să pună în valoare propunerile din Strategie, au fost adoptate cu întârziere: pentru 2011, în iulie 2011; pentru 2012, în noiembrie 2012. Situația nu s-a schimbat în 2013, an în care planul de acțiune a fost adoptat în august. În 2014, deși planul de acțiune a fost propus în dezbatere publică în luna ianuarie, adoptarea s-a produs abia în luna iulie. Niciunul dintre planuri nu a fost însoțit de o evaluare a celui precedent.

Situația nu este deloc diferită cu noua Strategie privind Imigrația pentru perioada 2015 – 2019. Documentul a fost propus pentru dezbatere publică de abia în 20 martie 2015 și încă nu a fost adoptat. IGI nu a făcut nici un efort pentru a organiza o consultare publică autentică, în care să includă și organizațiile imigranților. Conținutul este în bună parte copiat din strategia anterioară și nu arată niciun efort de a cristaliza o viziune asupra domeniului. Nu există nicio evaluare a strategiei precedente. În general, este neclar dacă există vreo formă de evaluare a activităților în acest domeniu.

Responsabilitatea corectării tuturor acestor aspecte o are *Grupul de coordonare a implementării Strategiei Naționale privind Imigrația*, instituția responsabilă cu monitorizarea și adaptarea Strategiei. Din păcate, Grupul de coordonare este o instituție foarte opacă; nu există informații publice relevante privind activitatea sa: calendarul întâlnirilor, agende, minute. Singurele rezultate vizibile sunt planurile de acțiune, despre care am văzut deja că sunt adoptate cu întârziere. Până acum, Grupul nu a propus nicio modificare a Strategiei.

Există o evaluare indirectă a Strategiei, din perspectiva criteriilor referitoare la Schengen. România a securizat frontierele, a implementat sistemele de supraveghere, a adoptat legislația relevantă etc. Cu alte cuvinte, aspectele referitoare la securitate sunt atinse; inclusiv „*promovarea imigrației legale*” – prin combaterea celei ilegale, desigur. Altfel spus, accentul Strategiei pe securitate se vede și în lipsa de preocupare față de implementarea măsurilor cu privire la incluziune.

Activitatea instituțiilor locale

Un element constant al tuturor celor trei ediții ale Barometrului este absența autorităților publice locale din ansamblul instituțional care ar trebui să gestioneze imigrația. Din punct de vedere strategic, niciuna dintre localitățile în care există un număr mai mare de imigranți nu are preocupări pentru generarea unor politici locale de incluziune a acestora. Autoritățile locale adoptă o atitudine pasivă, mulțumindu-se să aplice prevederile din legislația în domeniu și doar la cerere.

Trebuie remarcat și că cercetarea nu a avut vreun efect pentru schimbarea practicilor la nivel local. Timp de trei ani, în fiecare an, aceleași persoane din cadrul mai multor primării au primit solicitări de informații privind activitatea lor în domeniul imigrației, inclusiv trimiteri la documente care arată ce responsabilități au. Am primit practic același răspuns în fiecare an, ce poate fi rezumat prin *nu este responsabilitatea noastră*.

Acest lucru poate fi explicat prin numărul mic de imigranți din România și prin faptul că există puține comunități compacte de imigranți care să creeze cetățenilor și autorităților locale preocupări imediate. Totuși, nu întâlnim interes pentru incluziunea imigranților nici măcar în orașele în care sunt concentrați imigranții.

Măsurarea progresului

Tabelul 14. Planificare strategică: evaluare finală

Evaluare BII 2015	
Indicatori	Evaluare finală
3.1. Politici prietenoase cu privire la imigranți, enunțate de autoritățile centrale	Evaluare: PARȚIAL Există elementele constituente ale unei politici publice privind imigrația, inclusiv o strategie cu un anumit nivel de coerență, chiar dacă este concentrată pe securitate și nu pe incluziune. Mecanismele de monitorizare și evaluare sunt pur formale. Față de anul anterior, evaluarea este în scădere, dar fără a ieși din palierul „parțial”. Motivul degradării este modul defectuos în care decurge procesul de evaluare a vechii Strategii privind Imigrația și adoptarea noului document strategic.
3.2. Practici pozitive ale autorităților publice locale	Evaluare: NU Nu există o preocupare strategică a autorităților locale pentru integrarea imigranților. Nu se înregistrează schimbări semnificative față de anul anterior.

4. Nediscriminare (Andra Bucur)

Tabelul 15. Analiza dimensiunii Nediscriminare

Indicatori	Evaluare			Surse și metode
	DA [2]	PARȚIAL [1]	NU [0]	
4.1. Recunoaștere drepturilor fundamentale	Există un cadru legislativ care recunoaște drepturile fundamentale ale imigranților, alături de mecanisme de implementare și monitorizare.	Sunt recunoscute drepturile fundamentale ale imigranților, dar nu există mecanisme de implementare și monitorizare.	Legislația nu recunoaște drepturile fundamentale ale imigranților.	Analiză de documente: Constituția României, legislația în domeniul imigrației
4.2. Protecția legală a străinilor împotriva discriminării	Există un cadru legal care adresează discriminarea în rândul imigranților și acesta este eficient implementat.	Cadrul legal care vizează discriminarea în rândul imigranților este parțial implementat și utilizat.	Nu există un cadru legal care să protejeze în mod specific străinii împotriva discriminării sau acesta este prost implementat și neutilizat.	Analiză raport CNCD 2014 Analiza deciziilor și a rapoartelor privind jurisprudența CNCD
4.3. Politici integrate eficiente pentru combaterea discriminării	Există politici integrate eficiente pentru combaterea discriminării	Politicile pentru combaterea discriminării există doar parțial sau nu sunt eficiente	Nu există politici integrate eficiente pentru combaterea discriminării	Chestionare aplicate unor asociații de imigranți
4.4. Imigranții nu se simt discriminați.	Imigranții nu se consideră discriminați, iar cazurile de discriminare sunt izolate.	Imigranții percep o discriminare mică și există unele cazuri de discriminare semnalate.	Imigranții se consideră puternic discriminați și există numeroase cazuri de discriminare semnalate.	

Context

România este mai degrabă o țară de origine decât o țară de destinație pentru imigrație, așadar românii nu sunt obișnuiți în mod natural cu diversitatea. Totuși, diversitatea etnică există încă din secolul al XI-lea, având și acum o puternică minoritate maghiară și una mai puțin vizibilă și numeroasă, cea a sașilor. Între români și maghiari apar de multe ori conflicte și situații de discriminare, acest lucru reieșind din rapoartele Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării. Cu toate acestea, în cercetarea de anul trecut am concluzionat că românii sunt toleranți cu imigranții,

față de alte categorii, iar anul acesta sondajul de opinie a confirmat acest lucru. Din perspectiva măsurilor pentru prevenirea și combaterea discriminării, numărul mic de situații de discriminare identificate în care au fost implicați imigranții, precum și numărul mic al acestora, nu au facilitat elaborarea unor politici publice care să vizeze discriminarea în rândul imigranților și monitorizarea lor.

Definirea indicatorilor și terminologia

În vederea păstrării continuității, vom reda aici aceleași definiții utilizate în cadrul cercetării din anul precedent.

Primul indicator nu se rezumă doar la afirmarea drepturilor și a libertăților inerente persoanei, a drepturilor inalienabile, având ca referință instrumentele juridice internaționale și europene de drepturile omului, ci și la posibilitatea concretă de a sesiza și a obține compensație în cazul încălcării acestor drepturi.

În ceea ce privește cel de-al doilea indicator, nu am urmărit existența unui cadru legal general de antidiscriminare, ci prevederi legale sau politici publice exprese care să abordeze discriminarea în rândul străinilor, precum și implementarea acestora.

Al treilea indicator se referă la politici integrate eficiente pentru prevenirea discriminării în rândul imigranților, respectiv la colaborarea între diferite instituții publice cu atribuții în domeniul imigrației, cu scopul de a crește conștientizarea și prevenirea și a combate discriminarea în mai multe domenii de activitate: pe piața muncii, în sistemul educațional, în sistemul de sănătate etc. Eficiența se măsoară prin existența unor acorduri, acțiuni sau măsuri comune și concrete, măsurabile.

Ultimul indicator a fost abordat diferit față de anul trecut. Astfel, ne-am îndreptat către asociații de imigranți pentru a afla dacă s-au confruntat cu situații de discriminare și dacă cei pe care îi reprezintă se simt discriminați. În cadrul acestui indicator ne-a interesat în ce măsură imigranții apelează la asociații neguvernamentale și înțeleg situațiile de discriminare în care sunt implicați.

Discriminarea este definită la articolul 2 din Ordonanța 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare. Astfel, discriminarea presupune o deosebire, o excludere, o preferință sau o restricționare a accesului cuiva, din cauza rasei, etniei, limbii, religiei, categoriei sociale, convingerilor, sexului, orientării sexuale, vârstei, handicapului, infectării cu HIV, bolii cronice necontagioase, apartenenței persoanei la o categorie defavorizată sau din cauza altor asemenea criterii, iar această deosebire are scopul de a sau chiar duce efectiv la restrângerea, înlăturarea

recunoașterii, folosinței sau exercitării drepturilor omului, a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege în condiții de egalitate cu celelalte persoane.

De asemenea, orice comportament exercitat asupra unui solicitant de azil sau asupra unui refugiat, care creează un cadru intimidant, ostil, degradant ori ofensiv, constituie hărțuire și se sancționează contravențional. Orice comportament activ sau pasiv care favorizează sau defavorizează nejustificat sau supune la un tratament injust sau degradant o persoană se penalizează potrivit legii.

Totuși, există situații în care unele practici, criterii sau prevederi nu sunt considerate discriminatorii dacă sunt justificate obiectiv și au un scop legitim și dacă metodele de atingere a acestui scop sunt adecvate și proporționale. Legitimitatea scopului și proporționalitatea metodelor utilizate se apreciază concret, de la caz la caz. Un exemplu de prevedere discriminatorie este accesul prioritar al cetățenilor români și ai UE pe piața muncii. Întrebarea este dacă această prevedere este justificată de un scop legitim, precum reducerea șomajului în rândul cetățenilor, și dacă aceasta este într-adevăr cea mai potrivită metodă pentru a atinge acest scop.

Analiza situației

Recunoașterea drepturilor fundamentale

În ceea ce privește acest prim indicator, nu au existat modificări substanțiale de legislație în anul 2014 care să contribuie la recunoașterea drepturilor fundamentale ale imigranților. Resortisanții din țări terțe se bucură de recunoașterea drepturilor fundamentale prevăzute în Constituție și în convențiile și tratatele la care România este parte, cu excepția drepturilor politice, care sunt încă inaccesibile imigranților, chiar și la nivel local. Cu privire la accesul prioritar pe piața muncii a cetățenilor români și a cetățenilor Uniunii Europene și ai Spațiului Economic European, Ordonanța nr. 25/2014 a păstrat această inegalitate, detaliind diligențele care trebuie depuse de angajatorii români pentru a proteja accesul prioritar și anume publicarea anunțului într-un cotidian de circulație internațională și întocmirea unui proces-verbal de selecție.

Deși există un cadru legal care recunoaște drepturile fundamentale ale imigranților, faptul că autoritatea responsabilă pentru combaterea discriminării, respectiv Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD), nu a înregistrat niciun caz în cursul anului trecut, nicio plângere sau cerere de consiliere juridică, nu poate însemna decât că implementarea acestor drepturi nu este atent monitorizată și că imigranții nu sunt informați cu privire la drepturile, serviciile și instrumentele juridice de care beneficiază. În momentul de față, CNCD nu culege separat date cu privire la imigranți și nu desfășoară activități sau campanii care să privească exclusiv resortisanții din țări terțe.

Monitorizarea drepturilor fundamentale ale imigranților se realizează și prin monitorizarea Strategiei Naționale privind Imigrația. Cu toate acestea, raportul de monitorizare a planului național anual pentru 2014 nu este disponibil, deși publicarea lui era prevăzută pentru luna ianuarie 2015.

Reținem astfel că sunt recunoscute drepturile fundamentale ale imigranților, dar că există probleme în ceea ce privește mecanismele de implementare sau de monitorizare.

Protecția legală a străinilor împotriva discriminării

În cursul anului 2014, Strategia Națională privind Imigrația pentru perioada următoare nu a fost adoptată sau pusă în dezbatere, iar în privința cadrului legal pentru combaterea discriminării nu au intervenit modificări relevante față de anul anterior și nu a fost adoptată noua strategie.

În anul 2014 nu au fost înregistrate plângeri, solicitări de mediere sau de consiliere juridică privind situații de discriminare din partea resortisanților din țări terțe. Străinii sunt încadrați, de regulă, la criteriul de discriminare pe baza naționalității, atunci când discriminarea se referă la afectarea demnității persoanei. Totodată, la criteriul naționalității sunt încadrate cazurile de discriminare a maghiarilor sau a românilor, după caz, acestea fiind cele mai numeroase. În categoria situațiilor de discriminare pe criteriul etniei, cazurile înregistrate privesc discriminarea etniei rome.

În consecință, cazurile de discriminare privind imigranții nu sunt vizibile și sunt foarte răzlețe, motiv pentru care nu există politici publice sau o legislație pentru combaterea discriminării strict în rândul imigranților.

Politici integrante eficiente pentru combaterea discriminării

Până în prezent, nu au fost identificate protocoale de colaborare între Ministerul Muncii, Inspectoratul General pentru Imigrări și Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării și nici politici publice integrate, care să vizeze combaterea discriminării imigranților pe piața muncii sau în sistemul educațional. Faptul că au existat puține situații în care imigranții au fost discriminați și deschiderea manifestată de societatea românească față de imigranți, spre deosebire de etnicii maghiari sau romi (așa cum reiese din analiza cazurilor CNCD), au contribuit la lipsa inițiativelor de politici publice integrate și a campaniilor de informare a imigranților cu privire la opțiunile pe care le au și la faptele care constituie discriminare.

Imigranții nu se simt discriminați

Datele nu au fost culese direct din interviurile cu imigranții, ci din interviuri cu asociații care acordă asistență imigranților. Din interviuri a reieșit că străinii, chiar dacă nu cunosc cu exactitate ce înseamnă discriminarea, își dau seama când sunt implicați într-o situație de inegalitate. Cazul clar de discriminare identificat a fost refuzul băncilor de a deschide conturi bancare pentru anumite categorii de străini, printre care sirieni și nord-coreeni, fiind vorba despre discriminare pe baza criteriului naționalității. Mulți imigranți percep discriminarea ca acces slab la informații și la legislație de interes pentru ei, într-o limbă pe care o pot înțelege. Deși organizațiile au fost sesizate cu privire la o serie de situații de discriminare, nu au făcut demersuri pentru sesizarea CNCD și nu au o colaborare cu autoritățile care se ocupă cu prevenirea și combaterea discriminării.

Măsurarea progresului față de anul trecut

Față de ediția de anul trecut nu au fost înregistrate progrese în acest domeniu. Din contră, Ordonanța 25/2014 reiterează defavorizarea imigranților pe piața muncii în raport cu cetățenii români sau cu cetățenii Uniunii Europene și ai Spațiului economic European, în condițiile în care proiectul Strategiei privind Imigrația pentru 2015-2018 prevede facilitarea accesului resortisanților din țări terțe în instituțiile de învățământ superior din România pentru domeniile și profesiile identificate ca fiind deficitare. Pentru a îndeplini acest obiectiv al Strategiei în ceea ce privește deficitul de medici înregistrat în România este nevoie de o modificare legislativă privind exercitarea profesiei de medic, care impune deținerea permisului de lungă ședere pentru practicarea medicinei în România – condiție excesivă, având în vedere că trebuie să treacă cinci ani de ședere continuă pe teritoriu, timp în care se ia în calcul doar jumătate din perioada de studii. Proiectul de strategie consideră însă că ar fi necesare modificări ale legislației pentru atingerea obiectivelor stabilite.

Recomandări

- introducerea unor măsuri de prevenire și de combatere a discriminării în rândul imigranților în strategiile naționale în domeniul imigrației și al discriminării, precum campanii de informare și creșterea conștientizării asupra fenomenului discriminării și a remediilor pe care imigranții le au la dispoziție atunci când sunt confrunțați cu situații de discriminare;
- revizuirea prevederilor care îngreunează accesul imigranților pe piața muncii prin obligarea angajatorului la realizarea unor formalități din care să reiasă că posturile nu au putut fi ocupate de cetățenii favorizați prin lege;

- inițierea unei colaborări între instituțiile cu competențe în domeniul imigrației, al combaterii discriminării, al muncii și educației, în vederea elaborării unor politici publice integrate;
- culegerea de date privind discriminarea imigranților și monitorizarea situațiilor de discriminare în care au fost implicați;
- colaborarea cu organizațiile neguvernamentale și acordarea de finanțare pentru dezvoltarea de servicii pentru imigranții confrunțați cu situații de discriminare și pentru prevenirea situațiilor de discriminare.

Evaluare

Tabelul 16. Nediscriminare: evaluare finală

Indicatorii	Evaluare finală		
	DA [2]	PARȚIAL [1]	NU [0]
4.1. Recunoaștere drepturilor fundamentale		Sunt recunoscute drepturile fundamentale ale imigranților, dar nu există mecanisme de implementare și monitorizare.	
4.2. Protecția legală a străinilor împotriva discriminării			Nu există un cadru legal care să protejeze în mod specific străinii împotriva discriminării sau acesta este prost implementat și neutilizat.
4.3. Politici integrate eficiente pentru combaterea discriminării			Nu există politici integrate eficiente pentru combaterea discriminării.
4.4. Imigranții nu se simt discriminați	Imigranții nu se consideră discriminați, iar cazurile de discriminare sunt izolate.		

5. Limba și cultura țării-gazdă (Marana Matei)

Privire de ansamblu

Dobândirea competențelor lingvistice și culturale înlesnește și facilitează stabilirea contactelor sociale, navigarea în spațiul țării-gazdă și accesarea resursele de integrare. Ținând cont de complexitatea acestor procese, lucrarea de față se oprește asupra sprijinului oferit pentru resortisanții țărilor terțe (RTT) de către Ministerul Educației Naționale (MEN) prin inspectoratele școlare locale. Se acordă o atenție sporită cursurilor oferite prin intermediul inspectoratelor școlare județene și al Inspectoratul Școlar al Municipiului București (toate denumite în continuare ISJ-uri) deoarece acestea se adresează grupului general de imigranți din țări terțe, deopotrivă adulți și minori, indiferent de statut.

La nivel național, am identificat 18 unități de învățământ superior care oferă subgrupului de resortisanți din țări terțe veniți la studii sprijin pentru însușirea limbii. Alte trei unități școlare desfășoară cursuri sub umbrela ISJ-urilor. ONG-urile din domeniu migrației consideră că reprezintă corpul principal de furnizori de cursuri.

În urma analizei, am identificat următoarele aspecte relevante cu privire la cursurile oferite de ISJ-uri. Cu privire la acces putem spune că acesta este asigurat nediferențiat din punct de vedere legal. Disponibilitatea extrem de redusă a cursurilor pentru grupul-țintă restricționează accesul în practică. Capacitatea de gestiune instituțională de la nivel preuniversitar este deficitară: nu se colectează date, nu se cunoaște legislația, informațiile solicitate nu sunt corecte. Instrumentele normative (manuale, programa școlară) nu sunt adecvate, participarea efectivă este destul de scăzută, iar centralizarea informațiilor nu are loc. În plus, deși se pune accent pe o abordare individualizată a procesului de învățare și pe adaptabilitate, nu au putut fi identificate mecanisme care să susțină aceste obiective.

Definirea indicatorilor

Prin dimensiunea *Limba și cultura țării-gazdă* este surprinsă infrastructura și ecologia cursurilor de limbă și cultură dedicate integrării străinilor (specific, resortisanți din țări terțe) oferite de către instituțiile publice în România. Pentru realizarea acestei analize am utilizat trei indicatori, prezentați sintetic în tabelul 17.

Primul indicator analizează infrastructura din teren a instituțiilor statului cu atribuții în oferirea de cursuri și accesul la aceste servicii. Al doilea indicator măsoară utilizarea propriu-zisă a acestor cursuri de către populația-țintă. În final, prin indicatorul al treilea am urmărit utilitatea cursurilor oferite,

măsurată ca o întâlnire a scopurilor atinse prin intermediul cursurilor și a nevoilor reale ale imigranților.

Tabelul 17. Analiza dimensiunii Limba și cultura țării-gazdă

Construirea indicatorilor			
Indicatori	Evaluare		
	DA [2]	PARȚIAL [1]	NU [0]
5.1. Acces nediferențiat la cursurile dedicate de limbă și cultură	Există cursuri de limbă și cultură română adresate imigranților pentru care accesul este asigurat nediferențiat.	Există cursuri de limbă și/sau cultură română adresate imigranților pentru care se asigură acces doar pentru anumite categorii de imigranți.	Nu există cursuri de limbă și/sau cultură română adresate imigranților sau dacă există nu vedem o preocupare pentru accesul imigranților la ele.
5.2. Imigranții participă la cursurile de limbă și cultură.	Cei mai mulți imigranți participă la cursurile de limbă și cultură română oferite de către stat.	Doar o parte dintre imigranți participă la cursurile de limbă și cultură română oferite de către stat.	Foarte puțini imigranți participă la cursurile de limbă și cultură română oferite de către stat.
5.3. Imigranții beneficiază de cursurile de limbă și cultură.	Cursurile se pliază bine pe nevoile majorității imigranților și facilitează integrarea persoanei în țara-gazdă.	Cursurile nu răspund integral nevoilor imigranților și oferă un minimum necesar de cunoștințe cu un impact redus de integrare a persoanei în țara-gazdă.	Cursurile sunt în general inadecvate și/sau nu răspund nevoilor de informare ale imigranților sau cerințelor pentru naturalizare.

Din punct de vedere metodologic, principala îmbunătățire față de ediția anterioară o reprezintă colectarea exhaustivă a datelor de la nivel național. Au fost contactate toate instituțiile acreditate sau desemnate pentru desfășurarea și organizarea cursurilor de limbă și cultură de la nivel preuniversitar⁵ și universitar⁶. Principale instrumentele utilizate sunt: interviurile (cu actori-cheie implicați în procesul pedagogic), analiza unor date cantitative (informații obținute în urma trimiterii solicitărilor de informații în baza Legii 544/2001 către instituțiile publice cu atribuții în domeniu) și analiza de conținut.

Analiză

Accesul la cursuri dedicate de limbă și cultură

Nivelul preuniversitar

În baza legii, străinii care au dobândit drept de ședere sau o formă de protecție în România, cetățenii statelor membre UE și ai Spațiului Economic European, deopotrivă adulți și copiii, au accesul asigurat,

⁵ www.edu.ro/index.php/articles/c255/ - website accesat în data de 04.12.2014, ora 10.00.

⁶ www.edu.ro/index.php/articles/text/8399 - website accesat în data de 04.12.2014, ora 10.30.

la cerere și gratuit, la facilități de învățare a limbii române. Accesul este asigurat prin inspectoratele școlare de la nivel național, în baza Ordinelor Ministrului Educației nr. 5924/2009 și 5925/2009. Cu toate acestea, în practică, accesul depinde de disponibilitatea cursurilor, implicit de infrastructura existentă.

Infrastructura existentă pentru organizarea și desfășurarea cursurilor de inițiere în limba română la nivel național este slab dezvoltată, de vreme ce doar trei ISJ-uri organizează aceste cursuri. Două ISJ-uri nu organizează cursuri, cu toate că au înregistrat numărul minim de 10 solicitări necesare. Informații specifice sunt prezentate în tabelul 18.

Tabelul 18. Categoriile de ISJ-uri în funcție de răspunsurile oferite la cererea de informații în baza legii 544/2001, cu referire la cursurile de limbă și cultură pentru imigranți

Categoriile de ISJ-uri				
ISJ-uri care organizează	ISJ-uri care nu organizează deși au minimum de solicitări	ISJ-uri care nu organizează deoarece nu au suficiente solicitări	ISJ-uri care nu au răspuns	ISJ-uri care nu au fost contactate ⁷
ISM București	ISJ Buzău	ISJ Argeș	ISJ Alba	ISJ Caraș-Severin
ISJ Iași	ISJ Galați	ISJ Arad	ISJ Bacău	ISJ Giurgiu
ISJ Constanța		ISJ Bistrița-Năsăud	ISJ Bihor	ISJ Vâlcea
		ISJ Botoșani	ISJ Brăila	
		ISJ Brașov	ISJ Dolj	
		ISJ Cluj	ISJ Gorj	
		ISJ Călărași	ISJ Harghita	
		ISJ Covasna	ISJ Ilfov	
		ISJ Dâmbovița	ISJ Ialomița	
		ISJ Hunedoara	ISJ Mehedinți	
		ISJ Maramureș	ISJ Mureș	
		ISJ Neamț	ISJ Prahova	
		ISJ Olt	ISJ Suceava	
		ISJ Sibiu	ISJ Vaslui	
		ISJ Sălaj	ISJ Timiș ⁸	
		ISJ Satu-Mare		
		ISJ Tulcea		
		ISJ Teleorman		
		ISJ Vrancea		
Situația prezentată din punct de vedere cantitativ				
3 (7.1%)	3 (7.1%)	18 (45,8%)	15 (33%)	3 (7%)

Judecând după materialele normative utilizate în cadrul cursurilor, grupul-țintă al cursurilor de limba și cultura română este cel al străinilor care au dobândit o formă de protecție și nu al resortisanților

⁷ Toate ISJ-urile au fost contactate prin adresele de e-mail și numărul de fax disponibile pe paginile lor de internet oficiale. Se consideră că un ISJ nu a putut fi contactat atunci când cele două informații puse la dispoziție pe pagina oficială nu au fost valabile la momentul contactării.

⁸ ISJ Timiș redirecționează către IGI.

din țări terțe. Ministerul Educației Naționale enumeră următoarele materiale oficiale utilizate pentru cursurile care se adresează imigranților: 1). manual școlar aprobat prin Ordinul 4059/10.05.2005 („Manual de limba română – curs de inițiere pentru adulți străini care au dobândit o formă de protecție în România” și „Manual de limba română – curs de inițiere pentru copii străinilor care au dobândit o formă de protecție în România”); 2). programa școlară aprobată prin Ordinul 404/16.06.2004 (anexa „Programă de limba română – curs de inițiere – pentru copiii străinilor care au dobândit statutul de refugiat în România și pentru minorii refugiați neînsoțiți”) și Ordinul 5335/18.11.2004 (anexa „Programa de limba română – curs de inițiere pentru străinii adulți care au dobândit o formă de protecție în România”). În plus, conform informațiilor oferite de MEN, manualele nu sunt aprobate de către Centrul Național pentru Evaluare și Examinare (instituția cu atribuții legate de activitățile de evaluare a manualelor la nivel preuniversitar) deoarece, până în prezent, nu a primit solicitări spre aprobarea materialelor.

Nivelul universitar

Migranții care vin la studii în România au acces și beneficiază contra cost de un an pregătitor de învățare și acomodare conform Ordinul nr. 6000/2012. Complementar, unele universități au introdus în programa obligatorie cursuri de învățare a limbii române pentru străini sau organizează cursuri intensive, contra cost sau gratuit.

Despre infrastructura existentă pentru organizarea și desfășurarea cursurilor la nivelul universitar acreditat de stat, pe baza cererilor trimise către toate universitățile de stat acreditate, conchidem că 18 (50% din instituțiile care au oferit răspuns) oferă sprijin prin următoarele programe de studiu: an pregătitor, cursuri intensive de limba română sau cursuri ca parte integrată a programei obligatorii pentru programul de studii într-o limbă străină. Menționăm că numerele pot fi distorsionate prin faptul că 65% din instituțiile de învățământ superior de stat au răspuns la solicitările în baza Legii 544/2001.

Participarea la cursurile de limbă și cultură

Nivelul preuniversitar

Cererea globală⁹ pentru anul școlar 2014-2015 nu este înregistrată la nivelul MEN. Anul acesta MEN nu a oferit date statistice cu privire la resortisanții din țări terțe în răspunsul la solicitarea transmisă,

⁹ Trebuie avut în vedere că cererea globală diferă de participarea/utilizarea cursurilor deoarece nu controlează rata de abandon. Am optat pentru acest artificiu întrucât cunoaștem faptul că, în conformitate cu

iar din interviurile cu persoanele-cheie din cadrul instituției a rezultat că datele nu se colectează. Pe baza informațiilor solicitate individual de la nivel județean aflăm că numărul de solicitări este de aproximativ 130. Dintre aceste solicitări, 83 sunt înregistrate la ISJ-uri care organizează cursuri. Menționăm că este posibil ca numărul să fie mai mare deoarece anumite ISJ-uri pe teritoriul cărora sunt înregistrate concentrații mari de străini cu ședere legală (conform unui situații statistice a IGI din 31 martie 2015) nu au răspuns la solicitare. Acestea sunt: ISJ Ilfov, ISJ Timiș, ISJ Prahova și ISJ Bacău.

Calitatea datelor oferite de către ISJ-uri a fost de asemenea examinată, ca un test-diagnostic de funcționalitate administrativă a acestor structuri instituționale. Astfel, aceleași informații (numărul de solicitări pentru înscrierea la cursuri pentru perioada 2013-2014) au fost solicitate în două perioade diferite (anii școlari 2013-2014 și 2014-2015) prin două metode diferite: 1). solicitări de acces la date de interes public în baza Legii 544/2001; 2). adresă către ISJ-uri din partea unui reprezentant MEN. Datele coroborate sunt prezentate în tabelul 19. Pe baza acestor informații concluzionăm că datele oferite de către aceste ISJ-uri nu sunt coerente, demonstrând abilități sărace de administrare și/sau de comunicare a datelor despre situația imigranților. Acestea fiind spuse, atragem atenția asupra faptului că nu ne asumăm răspunderea pentru exactitatea acestor date.

Tabelul 19. Date longitudinale referitoare la cererea pentru cursurile de inițiere în limba română la nivel local, despre care avem informații

	Perioada de colectare a datelor 2013-2014		Perioada de colectare a datelor 2014-2015
Sursa	Cercetător CDCDI	Reprezentant MEN	Cercetător CDCDI
ISJ Constanța	4	6	6
ISJ Cluj	4	nu a răspuns	4
ISM Ilfov	0	nu a răspuns	nu a răspuns
ISJ Brăila	nu a fost contactat	0	nu a răspuns
ISJ Buzău	nu a fost contactat	4	19
ISJ Dolj	nu a fost contactat	nu a răspuns	nu a răspuns
ISJ Hunedoara	nu a fost contactat	0	0
ISJ Brașov	nu a răspuns	0	0
ISM București	50	50	50
ISJ Iași	32	0	32
ISJ Maramureș	29	7	12
ISJ Suceava	redirecționat IGI	16	nu a răspuns
ISJ Timiș	redirecționat IGI	155	redirecționat IGI
ISJ Galați	12	nu a răspuns	7
ISJ Bihor	0	nu a răspuns	nu a răspuns

Factorii facilitatori și represori pentru participarea efectivă sunt tratați pe larg în ediția anterioară a Barometrului Integrării Imigranților din 2014. Amintim sintetic factorii represori identificați pe baza

metodologiile de organizare și de desfășurare a cursului, inspectoratele școlare județene și ISMB centralizează cererile de înscriere la cursuri, indiferent unde au fost depuse acestea pe raza teritoriului.

analizei de date furnizate de către ISJ-uri și a interviurilor cu actori-cheie din domeniul educației: cunoașterea slabă a procedurilor de organizare, organizarea rigidă care urmează structura anului școlar, eficiența scăzută a procesului de predare.

Un factor facilitator important este reprezentat de promovarea cursurilor în rândul grupului-țintă. Din informațiile furnizate de ISJ-uri cu privire la metodele de promovare utilizate, reiese că acestea sunt inadecvat promovate de către autoritățile organizatoare. Metodele de promovare numite sunt în preponderent măsuri care cad mai degrabă în categoria *atribuții*:

- posibilitatea accesului și organizarea cursurilor;
- înscrierea grupului-țintă la cursuri;
- informarea unităților școlare cu privire la legislația în domeniu;
- informarea grupului-țintă cu privire la proceduri;
- monitorizarea desfășurării cursurilor;
- mediatizarea (pe website-ul ISJ sau al IGI);
- specializarea profesorilor, formarea continuă sau oferirea de consultanță;
- procesul pedagogic individualizat;
- flexibilitatea în organizare.

Prin urmare, putem spune că ISJ-urile se mulțumesc să facă minimul cerut de lege, fără a avea o abordare proactivă cu privire la utilizarea cursurilor de către grupul-țintă.

Nivelul universitar

În perioada 2014-2015, un total de 2.230 de imigranți din țări terțe veniți la studii în România beneficiază de sprijin pentru învățarea limbii și a culturii române.

Imigranții beneficiază de cursurile de limbă și cultură

Utilitatea acestor cursuri este evaluată prin următoarele aspecte relevante care fac referire la adaptabilitate cursurilor la nevoile imigranților: specificul cursurilor, pregătirea cadrelor didactice și flexibilitate în organizare.

Din interviuri aflăm că o parte dintre cadrele didactice sunt specializate prin formări în cadrul unor proiecte de tip public-privat. Cu toate acestea, reprezentanți ai MEN sau ai mediului ONG susțin că profesorii care predau imigranților cursuri de limbă română nu au competențele necesare pentru a

preda această limbă ca limba străină, deoarece, de regulă, dețin experiență numai în predarea pentru nativi.

În ceea ce privește flexibilitatea, am observat că, teoretic, programa cursului permite individualizarea programului de predare, însă, așa cum am menționat anterior, această flexibilitate nu este susținută prin mecanisme compensatorii, motiv pentru care este greu de evaluat dacă, în practică, flexibilitatea este mai degrabă un avantaj sau scade calitatea cursurilor.

Există preocupare pentru integrarea socială a imigrantului în paralel cu predarea limbii, însă manierele de atingere a acestui obiectiv sunt inefficiente. Interviuurile cu persoanele implicate în desfășurarea și predarea cursului au evidențiat percepția conform căreia integrarea nu este realizată prin intermediul cursurilor, deoarece cursul în sine este insuficient pentru învățarea limbii la un nivel care să permită interacțiuni sociale simple.

În prezent, ONG-urile reprezintă principalul furnizor de cursuri de limbă. Accepțiunea generală este că acest serviciu ar trebui să fie complementar cursurilor oferite de MEN și nu un substitut al eficienței statului în a gestiona problema de integrare a migranților. Reprezentanții ONG-urilor care oferă cursuri în București (ARCA – Forumul Român pentru Refugiați și Migranți, Asociația ADIS, împreună cu Serviciul APEL și ADO SAH ROM) au menționat, în cadrul interviurilor acordate, următoarele aspecte-cheie de care se ține cont în desfășurarea cursurilor: 1). orientare spre nevoile beneficiarului; 2). adaptare în funcție de profilul și nevoile identificate ale cursantului; 3). profesorii au libertatea de a personaliza cursurile; 4). profesorii sunt foarte motivați; 5). se încurajează participarea activă și predarea interactivă; 6). cultură de feedback. Cursurile sunt structurate modular pentru începători, intermediari și avansați, însă, în principal, cursurile oferite sunt pentru nivelul începător. Un al doilea obiectiv, considerat a fi la fel de important ca însușirea limbii, este crearea oportunităților de socializare cu românii și stabilirea unor relații de sprijin personale între cursanți. În plus, am identificat următoarele pârghii de atragere și de motivare a cursanților: diversitatea materialelor didactice, utilizarea suportului tehnic și profilul profesorului/lectorului. Apar și diferențe: există diferențe de metodologie și fiecare ONG utilizează alte materiale în predare.

Măsurarea progresului

Tabelul 20. Limba și cultura țării-gazdă: evaluare finală

Evaluare BII 2015	
Indicatori	Evaluare finală
5.1. Acces nediferențiat la cursurile dedicate de limbă și cultură	Evaluare: PARȚIAL Există cursuri de limbă și/sau cultură română adresate imigranților pentru care se asigură acces doar pentru anumite categorii de imigranți. Este asigurat accesul tuturor categoriilor de migranți la cursurile de însușire a limbii române, însă lipsa unei infrastructuri robuste limitează în practică accesul. Nu s-au identificat cursuri de acomodare culturală dedicate resortisanților din țări terțe. Cursurile sunt construite pentru străinii care au dobândit o formă de protecție, așa cum reiese din analiza materialelor normative.
5.2. Imigranții participă la cursurile de limbă și cultură.	Evaluare: NU Foarte puțini imigranți participă la cursurile de limbă și cultură română oferite de către stat. MEN nu deține o situație globală a utilizării acestor servicii, iar la nivel local s-au identificat probleme în comunicarea sau colectarea informațiilor cu privire la situația imigranților. Utilizarea cursurilor este scăzută. În prezent, din datele statistice colectate la nivel național, aproximativ 80 de persoane sunt înscrise la cursurile organizate prin ISJ-uri și aproximativ 2.200 de studenți beneficiază de cursuri de limba română în calitate de studenți veniți la studii.
5.3. Imigranții beneficiază de cursurile de limbă și cultură.	Evaluare : PARȚIAL Cursurile nu răspund integral nevoilor imigranților și oferă un minimum necesar de cunoștințe cu un impact redus de integrare a persoanei în țara-gazdă. Cursurile nu sunt construite pornind de la nevoile grupului-țintă, acestea fiind adaptări ale cursurilor destinate persoanelor care au dobândit o formă de protecție. Este neclar cum aceste cursuri facilitează integrarea, dat fiind că acestea sunt insuficiente chiar și pentru deprinderea unor abilități lingvistice de bază. La nivel declarativ se promovează flexibilitatea, însă în practică lucrurile stau diferit.

Recomandări

Ținând cont de rezultatele demersului de cercetare pentru dimensiunea *Limba și cultura țării-gazdă* propunem următoarele recomandări:

- centralizarea datelor referitoare la participarea străinilor la cursurile de inițiere în limba română;

- crearea unui proceduri de culegere a datelor despre imigranți, care să asigure calitatea acestora;
- informarea persoanelor-cheie de la nivel local cu privire la legislația în domeniu și la procedurile de lucru;
- revizuirea metodologiei de organizare și desfășurare a cursului de inițiere în limba română pentru străini în conformitate cu necesitățile identificate ale grupului-țintă;
- crearea unui ghid care să asigure o mai bună implementare a metodologiei;
- promovarea cursurilor și informarea imigranților cu privire la acest serviciu la momentul venirii în țara-gazdă;
- stabilirea unor măsuri compensatorii de recuperare a materiei pentru persoanele care se înscriu după începerea cursurilor organizate de ISJ-uri;
- creșterea motivației profesorilor care predau cursurile de inițiere în limba română prin servicii de formare continuă sau prin alte metode.

6. Educație (Marana Matei)

Privire de ansamblu

Accesul nediscriminatoriu la educație este garantat pentru străinii din țări terțe. Premisele unei educații interculturale, prevenirea segregării, educația pentru toleranță și aprecierea diversității sunt stabilite prin lege. Aceste principii sunt integrate în curriculumul de la nivelul educației preuniversitare. În practică, sistemele de implementare deficitare alcătuiesc un tablou diferit. Participarea efectivă a imigranților din țări terțe este greu de stabilit deoarece nu au putut fi obținute date centralizate (posibil nu există), iar traiectoria școlară a elevilor imigranți (RTT) nu este monitorizată. Sistemul educațional este mai degrabă reactiv decât proactiv.

Definirea indicatorilor

În dimensiunea *Educație* sunt chestionate aspecte care țin de mecanismele de integrare în mediul educațional ale adulților și ale minorilor RTT în sistemului de învățământ românesc. Accentul cade pe recunoașterea actelor de studiu obținute în statele de origine (indicatorul 6.1), accesul nediscriminatoriu la educație (indicatorul 6.2), manierele existente de integrare la nivel macro și micro (indicatorul 6.3) și nediscriminarea și promovarea multiculturală în școli (indicatorul 6.4). Tabelul 21 prezintă o evaluare detaliată în acest sens.

Tabelul 21. Analiza dimensiunii Educație

Construirea indicatorilor			
Indicatori	Evaluare		
	DA [2]	PARȚIAL [1]	NU [0]
6.1. Recunoaștere academică facilă	Actele de studiu obținute în țările terțe sunt recunoscute și demersul este facil.	Actele de studiu obținute în majoritatea țărilor terțe sunt recunoscute și/sau procedurile sunt dificile.	Actele de studiu obținute în țările terțe nu sunt recunoscute sau sunt recunoscute doar pentru anumite categorii de imigranți și procedurile sunt dificile.
6.2. Imigranții au acces la sistemul public de educație.	Toate categoriile de imigranți au accesul asigurat în sistemul public de educație în aceleași condiții ca cetățenii români, iar statul încurajează utilizarea acestui serviciu.	Doar anumite categorii de imigranți au accesul asigurat în sistemul public de educație, însă statul are o preocupare pentru utilizarea acestui serviciu.	Accesul imigranților în sistemul public de educație este restricționat și/sau statul nu are o preocupare pentru utilizarea acestui serviciu.

Construirea indicatorilor			
Indicatori	Evaluare		
	DA [2]	PARȚIAL [1]	NU [0]
6.3. Încadrarea și integrarea corespunzătoare în mediul educațional	Elevul imigrant este încadrat în sistemul public de învățământ pe o treaptă adecvată și este susținut corespunzător pe parcurs în vederea integrării și acomodării la noul mediu.	Elevul imigrant este încadrat în sistemul de învățământ pe baza unor criterii generale și beneficiază de măsuri minime în vederea integrării și acomodării la mediul nou.	Elevul imigrant este încadrat în sistemul de învățământ pe baza unor criterii ad hoc, și/sau elevul nu beneficiază de un parcurs de acomodare și integrare la noul mediu.
6.4. Educație interculturală	Există măsuri eficiente pentru promovarea diversității culturale și pentru prevenirea segregării și a discriminării în sistemul de învățământ public.	Există o preocupare pentru promovarea diversității și pentru prevenirea segregării și a discriminării în sistemul de învățământ public, însă măsurile luate sunt ineficiente.	Nu există o preocupare și/sau măsuri pentru promovarea diversității și pentru prevenirea segregării și a discriminării în sistemul de învățământ public.

Din punct de vedere metodologic, principala îmbunătățire față de ediția anterioară este colectarea datelor la nivel macro: toate unitățile acreditate de învățământ superior de stat, toate ISJ-urile de la nivel național. Instrumentele principale utilizate sunt: interviurile (cu actori-cheie implicați în procesul pedagogic), analiza unor date cantitative (informații obținute în urma trimiterii solicitărilor de informații în baza Legii 544/2001 către instituțiile publice cu atribuții în domeniu) și analiza de conținut.

Analiză

Recunoașterea academică

Pentru ca imigranții din țări terțe să studieze în sistemul educațional românesc, un prim pas constă în recunoașterea documentelor de studiu. Cadrul juridic de după aderarea la UE a fost armonizat pentru conformitate cu legislația europeană, astfel încât în sfera recunoașterii academice s-a transpus Directiva 2004/114/CE a Consiliului privind condițiile de admitere a resortisanților țărilor terțe pentru studii.

În prezent, CNRED comunică într-un răspuns oficial că metodologia de recunoaștere a actelor de studii ale imigranților în statele de origine este „*metodologia de recunoaștere a studiilor efectuate de*

către cetățenii români în străinătate", făcând referire la articolul 9 din Ordonanța 44/2004. Acest articol stabilește că recunoașterea se realizează în aceleași condiții ca cele pentru cetățenii români. În ceea ce privește datele despre numărul de solicitări de recunoaștere venite din partea imigranților din țări terțe, CNRED menționează că baza de date utilizată nu operează cu acest parametru, motiv pentru care informațiile nu pot fi furnizate.

Problematika recunoașterii documentelor de studiu sau cea a calificărilor profesionale obținute de imigranți în statul de origine este abordată în Strategia Națională privind Imigrația pentru perioada 2015-2018 aflată în prezent în stadiul de dezbatere publică. Prin obiectivul 1.2 și, indirect, prin obiectivul 1.1 se reiterează continuarea eforturilor în direcția facilitării procesului de recunoaștere. Este încurajator că procedura de recunoaștere reprezintă o prioritate, deoarece, în prezent, mecanismele de recunoaștere și de echivalare necesită îmbunătățiri (problematika este tratată pe larg în BII 2014). Un caz concret de neacordare a unui drept este situația resortisanților din țări terțe care au parcurs un program de studiu fără a avea acte doveditoare; pentru aceștia nu există, în prezent, o soluție de recunoaștere. Din punct de vedere logistic există o soluție prevăzută formal încă din 2004 și anume metodologia în conformitate cu articolul 11(1) din OG nr.44/2004, însă aceasta nu este încă concretizată.

Acces la sistemul public de educație

Accesul nediscriminatoriu la educație pentru adulți și minori din state terțe UE este garantat prin Legea Educației Naționale nr.1/2011 (articolul 2, alineatele 4, 5, 6). Maniera de includere în sistemul de învățământ este reglementată prin Ordinul 5925/2009 și Ordinul 6000/2012. Legislația nu prevede o soluție pentru adulții și minorii fără acte de studii, aceștia fiind privați de drepturile de care beneficiază în baza legii. Singura soluție pentru această categorie de adulți este să se înscrie la *A doua șansă*.

Deși accesul este asigurat, participarea efectivă și utilizarea dreptului la educație nu reprezintă o prioritate pentru MEN. Aflăm că nu există date centralizate despre participarea, monitorizarea și progresul educațional al imigranților, anvergura fenomenului fiind astfel imposibil de estimat sau de descris.

Măsurile de promovare care să informeze și/sau să atragă persoana către educație, specificate de către o parte din ISJ-urile care au oferit informații în acest sens, sunt următoarele: 1). formarea unor centre de studiu a limbii și a culturii române; 2). schimb de bune practici (prin diverse proiecte interculturale de tip public-privat); 3). oferirea sprijinului suplimentar pentru învățarea limbii române

(ore suplimentare, grupuri de studiu, activități educative); 3). stabilirea unor obiective pentru educație interculturală. De asemenea, ca măsuri de promovare sunt menționate și aspecte care țin de atribuțiile instituției în cauză: 1). măsuri de informare a unităților școlare cu privire la proceduri sau la legislația din domeniu; 2). înscrierea în programul *A doua șansă*; 3). transmitere de documente de studiu către CNRED; 4). informarea grupului-țintă cu privire la proceduri; 5). monitorizarea elevilor în colectivul de elevi. Deși sunt menționate metode de promovare cu impact pe termen lung, acestea sunt mai degrabă excepții, ISJ-urile numind cel mai adesea măsuri de tip *atribuții*. Acest lucru sugerează o slabă pregătire a persoanelor din cadrul acestor instituții.

Participarea efectivă a RTT la educație este dificil de stabilit, fapt datorat parțial lipsei de colaborare a unor instituții care nu au răspuns la solicitarea de date. Din datele obținute de la unitățile de stat acreditate se cunosc următoarele informații prezentate în tabelul 22.

Tabelul 22. Numărul de imigranți din țări terțe înscriși în sistemul românesc de învățământ în anul de studiu 2014-2015

Număr de resortisanți din țări terțe în funcție de nivelul de studiu		
Total studii universitare	Total studii preuniversitare	Total
6.713 RTT (2.612 RTT studiază în limba română)	397 RTT	7.110 RTT

Un reprezentant al MEN informează asupra faptului că elevii imigranți optează preferențial pentru educația privată. În cadrul acestei cercetări au fost solicitate date de la unitățile private de educație acreditate din lista ARACIP, însă acestea nu au oferit informații în acest sens.

Încadrare corespunzătoare

Odată ce elevul RTT este eligibil pentru a participa la educația de stat, se pun în discuție mecanismele de încadrare și, ulterior, de susținere (măsuri de integrare și de monitorizare). Astfel, un aspect important pentru integrarea educațională a imigranților este legat de înscrierea elevului pe o treaptă educațională corespunzătoare.

Înscrierea este mai degrabă un proces subiectiv, iar criteriile utilizate sunt generale. Din răspunsurile oferite de ISJ, nu există o practică efectivă de monitorizare a progresului elevului imigrant, existând situații în care traiectoria școlară (gradul de promovabilitate/abandon) nu este urmărită.

Conform legii, sistemul educațional utilizează preponderent măsuri de tip tratament atunci când imigranții manifestă o evidentă inadaptare la mediul școlar. Nu am putut identifica măsuri de tip prevenție care să preîntâmpine inadaptarea școlară. Pentru a stabili experiența instituțională cu

acest grup și procedurile de intervenție în cazul în care un elev manifestă dificultăți de adaptare școlară și de integrare socială în colectivul școlar, a fost contactat CMBRAE¹⁰. Conform datelor furnizate, instituția și cabinetele de asistență psihopedagogică nu s-au confruntat până în prezent cu elevii RTT. În plus, aceștia nu dețin proceduri de intervenție specifice pentru imigranții din țări terțe.

Educație interculturală

Formarea corpului didactic este o importantă componentă a procesului de integrare în mediul școlar, profesorii fiind cei care interacționează în mod direct cu imigranți. Din oferta de formare comunicată de către MEN pe specificul educației interculturale au fost amintite 20 de cursuri/programe de formare continuă pentru cadrele didactice din învățământul preuniversitar. Acestea sunt: *Politici și practici educaționale incluzive; Diversitatea ca atitudine de viață; Abordări multi/interculturale în metodele de predare învățate din școlile din regiunile de frontieră; Tradiție și interculturalitate; Sărbătorile internaționale – modalitate de comunicare interculturală; Grădinița – mediu incluziv; Educație interculturală; Educație pentru cetățenie democratică; Educație și sprijin pentru copiii cu părinți plecați în străinătate; Educație pentru diversitate; Educație și școală incluzivă; Acceptarea diversității; Toleranță – școala incluzivă; Educație interculturală/multiculturală; Învățarea limbii arabe; Educație interculturală; Educație multiculturală.*

Cu toate că, la prima vedere, oferta pare bogată, în practică (pe baza informațiilor furnizate de MEN) următoarele cursuri pot fi oferite de către furnizori acreditați: *Democrația participativă: Proiectul Cetățeanul; Parteneriat școală-comunitate; Comunicare eficientă și atitudini civice; Învățând să trăim împreună; Tehnici de clarificare a valorilor și educație morală; Educație formală și nonformală pentru dezvoltare durabilă.*

În ceea ce privește măsurile generale de educație pentru diversitate și toleranță existente în mediul școlar amintim că aspectele multiculturale sunt parte integrată a programelor educaționale sub forma unor măsuri de prevenire a segregării care se desprind din problematica minorităților naționale. Sper exemplul, MEN face referire la Ordinul MECT nr. 1540/19.07.2007 privind interzicerea segregării școlare a copiilor rromi și aprobarea metodologiei pentru prevenirea și eliminarea segregării școlare a copiilor rromi, ca o măsură de care beneficiază și grupul RTT. Curriculumul național, prin Ordinul MECT nr. 1529/18.07.2007 privind dezvoltarea problematicii diversității în curriculumul național, este adaptat pentru a cultiva principiile unui mediu școlar integrativ. În special în cadrul disciplinelor socioumaniste (din trunchiul comun) se face referire la aceste tematici.

¹⁰ Activitatea instituției este reglementată prin OMECTS nr. 5555/2011.

Amintim o selecție de discipline (opționale) care tratează acest subiect: *Educație interculturală – gimnaziu*¹¹; *Educație interculturală – liceu*¹²; *Educație pentru democrație*¹³; *Drepturile omului*¹⁴; *Dreptul internațional umanitar*¹⁵.

Impactul acestor măsuri nu poate fi stabilit în mod direct, rămânând astfel doar un cadru tehnic de implementare.

Măsurarea progresului

Față de etapa precedentă, la nivel global și, specific, la nivelul fiecărei subcategorii nu se înregistrează progrese semnificative. Evaluarea pentru fiecare indicator este prezentată sintetic în tabelul 23.

Tabelul 23. Educație: evaluare finală

Evaluare BII 2015	
Indicatori	Evaluare finală
6.1. Recunoaștere academică facilă	Evaluare: NU Diplomele și calificările imigranților obținute în țările terțe nu sunt recunoscute sau sunt recunoscute doar pentru anumite categorii de imigranți și procedurile sunt dificile. Față de anul trecut, nu s-au înregistrat progrese semnificative în domeniul procedurilor de recunoaștere, situația străinilor fără acte doveditoare neavând încă o soluție, deși o metodologie a fost prevăzută prin articolul 9 din Ordonanța 44/2004.
6.2. Imigranții au acces la sistemul public de educație.	Evaluare: NU Accesul imigranților în sistemul public de educație este restricționat și/sau statul nu are o preocupare pentru utilizarea acestui serviciu. Accesul la educație este oferit nediscriminatoriu, însă, în practică, anumite categorii nu au acces (de exemplu: adulții și minorii fără acte). Nu există date centralizate despre participarea la educație, astfel că anvergura fenomenului este imposibil de estimat sau de descris. Nu se monitorizează progresul sau insuccesul educațional al imigranților. Strategia Națională privind Imigrație pentru perioada 2015-2018 se axează pe nevoia de a atrage studenți din țări terțe. În prezent, pe baza datelor colectate la nivel județean, estimăm un număr de 7.110 de imigranți la nivel național, atât la nivel universitar, cât și preuniversitar.

¹¹ Programă școlară aprobată prin OMECT nr. 3774/22.04.2008, revizuită OMECI 5098 / 09.09.2009

¹² Programă școlară aprobată prin OMECTS 5817/06.12.2010

¹³ Programă școlară aprobată prin OMECTS 5817/06.12.2010

¹⁴ Programă școlară aprobată prin OMEDC nr 5208 /25.09.2006

¹⁵ Programă școlară aprobată prin OMECTS 4202 / 17.05.2011

Evaluare BII 2015	
Indicatori	Evaluare finală
6.3. Încadrarea și integrarea corespunzătoare în mediul educațional	Evaluare: PARȚIAL Elevul imigrant este încadrat în sistemul de învățământ pe baza unor criterii generale și beneficiază de măsuri minime în vederea integrării și a acomodării la mediul nou. Criteriile de încadrare în mediul școlar sunt mai degrabă generale și stabilite la nivel local. Instituția responsabilă pentru intervenție în caz de situații de inadaptare școlară specifice imigranților nu are, până în prezent, experiență cu acest grup și nu deține proceduri de lucru. Nu am putut identifica măsuri de tip prevenție care să preîntâmpine inadaptarea.
6.4. Educație interculturală	Evaluare: PARȚIAL Există o preocupare pentru promovarea diversității și pentru prevenirea segregării și a discriminării în sistemul de învățământ public, însă măsurile luate sunt ineficiente. Aspectele multiculturale sunt parte integrată a programelor educaționale sub forma unor măsuri de prevenire a segregării care se desprind din problematica minorităților naționale. Impactul acestor măsuri nu poate fi stabilit în mod direct, rămânând astfel doar un cadru tehnic de implementare. Există formări de specialitate pentru corpul didactic, însă sunt neclare măsura în care profesorii beneficiază de acestea și rezultatele obținute.

Recomandări

Ținând cont de rezultatele demersului de cercetare pentru dimensiunea *Educație*, propunem următoarele îmbunătățiri:

- centralizarea informațiilor cu referire la școlarizarea străinilor;
- stabilirea unor măsuri de monitorizare și informare a progresului școlar al elevului RTT;
- identificare unor măsuri eficiente de atragere a imigranților înspre educație pentru a crește rata de absorbție a studenților RTT în sistemul educațional românesc și pentru a acoperi deficitul pe piața forței de muncă pe termen lung;
- formarea persoanelor din ISJ-uri cu privire la problematica și legislația din domeniul migrației pentru a asigura un management eficient la nivel local;
- elaborarea unei metodologii speciale de atestare a studiilor preuniversitare pentru străinii care au obținut protecție internațională în România și care nu au documente doveditoare ale studiilor sau care, din motive obiective, nu se încadrează în actualele prevederi legale în domeniul recunoașterii și al atestării studiilor străinilor în România;

- realizarea unor instrumente standardizate care să îndrume încadrarea străinului pe o treaptă de învățământ adecvată;
- stabilirea unor măsuri de tip preventiv pentru integrarea și adaptarea elevului RTT la mediu școlar;
- creșterea numărului de informații adresate străinilor într-o limbă de circulație internațională.

7. Reîntregirea familiei (Victoria Cojocariu)

Construcția indicatorilor

Reîntregirea familiei este o dimensiune de nișă a cercetării, care urmărește aspecte bine definite din punct de vedere legal. Prin urmare, considerăm că un singur indicator este suficient pentru a evalua această dimensiune. Așa cum arată tabelul următor, indicatorul este alcătuit din analiza de ansamblu a legislației și a procedurii de reîntregire a familiei.

Tabelul 24. Analiza dimensiunii Reîntregirea familiei

Indicator	Evaluare („Ipoteze”)		
	DA [2]	PARȚIAL [1]	NU [0]
7.1. Analiza de ansamblu a legislației și a procedurii de reîntregire a familiei	Legislația și procedurile de reîntregire a familiei asigură un acces rezonabil pentru imigranți.	Legislația și procedurile de reîntregire a familiei sunt mai degrabă dificil de accesat de către imigranți.	Legislația și procedurile de reîntregire a familiei impun numeroase bariere imigranților.

Analiză

În această ediție a Barometrului Integrării Imigranților, am decis să realizăm o analiză de ansamblu a procedurii de reîntregire a familiei. În edițiile anterioare, dimensiunea reîntregirii familiei a fost evaluată ca fiind rezonabilă în ceea ce privește prevederile legislative și practicile (ediția 2013) și a acumulat un punctaj maxim cu privire la accesibilitatea procedurii pentru imigranții aflați în situații vulnerabile (ediția 2014).

Conform datelor Inspectoratului General pentru Imigrări, numărul de resortisanți ai țărilor terțe veniți în România pentru reîntregirea familiei rămâne relativ constant în timp, în jurul numărului de 24.000. Acesta este unul din principalele motive pentru care imigranții vin în România. Înainte de a încerca să evaluăm numărul străinilor veniți în România din motive familiale ca fiind mare sau mic, trebuie să subliniem că rezultatele edițiilor anterioare au arătat că familia imigrantului rămâne instituția care preia, în cea mai mare măsură, responsabilitățile de integrare de bază în lipsa unui sistem public eficient.

La nivel legislativ, România este ușor peste media europeană în ceea ce privește accesul imigranților la procedura de reunificare a familiei datorită faptului că nivelul veniturilor impune imigranților care solicită reîntregirea familiei este minim și nu prevede achitarea unor taxe mari sau dovedirea veniturilor peste medie, cum este cazul altor state. De asemenea, legislația românească din domeniu

definește ca fiind membri de familie eligibili pentru această procedură și membrii familiei extinse și partenerii. Un alt aspect important de luat în calcul în momentul în care evaluăm legislația din domeniu este faptul că, în cazul României, nu există condiționări referitoare la vârsta soților sau la obligativitatea cunoașterii limbii române înainte de venirea în țară. O analiză a acestor prevederi în contextul concluziilor celorlalte dimensiuni ale integrării ne sugerează că o posibilă explicație pentru condițiile minime impuse solicitanților reîntregirii familiei este nivelul scăzut al calității serviciilor de integrare pe care le pot furniza instituțiile publice.

Pe lângă acest aspect, menționăm următoarele prevederi legislative ca fiind relevante pentru indicatorul urmărit în această ediție:

- Este îmbucurător că, în legislația românească referitoare la străini, definiția familiei include și membrii familiei extinse și partenerii, dat fiind faptul că la nivel european aceasta este definită ca fiind formată din soț/soție și copii minori (conform Directivei 2003/86/CE). De asemenea, în cazul României nu există condiționări referitoare la vârsta soților, la achitarea unor taxe mari sau la existența veniturilor peste medie, cum este cazul altor state.
- Un alt aspect mai degrabă pozitiv pentru categoriile vulnerabile îl reprezintă faptul că, în calitate de membru al familiei, nu există niciun fel de obligativitate privind cunoașterea limbii înainte de intrarea în România. Totuși, acest lucru poate reprezenta mai degrabă o consecință a faptului că statul român nu are capacitatea de a furniza acum aceste servicii, decât o deschidere necondiționată către categoriile vulnerabile ale familiilor imigranților.
- Menționăm și faptul că cetățeanul român care solicită reîntregirea familiei nu este obligat să prezinte seria de documente ce demonstrează că deține legal suficient spațiu pentru membrii de familie străini, asigurare medicală și surse de întreținere. Acest lucru reprezintă un dezavantaj pentru cetățeanul străin, în special în cazul în care procedura de reîntregirea a familiei se solicită pentru un membru dintr-o categorie vulnerabilă.

Din datele furnizate de IGI, aflăm că procedura privind reunificarea familiei se aplică unitar tuturor solicitanților atât timp cât aceștia întrunesc condițiile de prelungire pentru acest scop. Dacă nu sunt întrunite condițiile generale și speciale de prelungire în scopul reîntregirii familiei, în cazurile în care persoanele solicitante suferă de dizabilități psihice/fizice, li se poate acorda acestora un drept de ședere în alte scopuri ce nu contravin legilor române. Prin urmare, există deschidere din partea instituțiilor publice în ceea ce privește abordarea individuală a fiecărui caz în parte, atunci când procedura este solicitată pentru o persoană dintr-o categorie vulnerabilă. Cu toate acestea, nu au fost furnizate exemple care să ilustreze aceste tipuri de mecanisme.

În cadrul interviurilor pe care le-am realizat atât cu imigranți, cât și cum reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale, nu au fost semnalate situații în care să fie limitat accesul persoanelor din categorii vulnerabile dacă cerințele referitoare la prezentarea actelor și a dovezilor de spații, venituri etc. au fost satisfăcute.

Din datele culese în cadrul sondajului național, rezultă că măsurile de sprijin pentru procedura de reîntregire a familiei, în special cele gratuite, sunt susținute de populație.

Concluzii

În concluzie, un stat care nu poate oferi programe de integrare eficiente și adaptate nevoilor imigranților este predispus să impună condiții mai lejere solicitanților permiselor de ședere (inclusiv pentru reîntregirea familiei) din cauza capacității limitate și mai puțin ca urmare a deschiderii necondiționate către familiile imigranților.

Tabelul 25. Reîntregirea familiei: evaluare finală

Indicator	Evaluare finală
7.1. Analiza de ansamblu a legislației și a procedurii de reîntregire a familiei	DA [2] Legislația și procedurile de reîntregire a familiei asigură un acces rezonabil pentru imigranți. Nu sunt modificări semnificative față de BII 2014.

8. Bunăstare (Luciana Lăzărescu)

Privire de ansamblu

Dimensiunea *Bunăstare* cuprinde trei componente referitoare la locuire, accesul imigranților la asistență socială, accesul la servicii medicale și asigurări sociale. În paralel, în toate aceste secțiuni este evaluat modul în care furnizorii publici și privați monitorizează impactul serviciilor asupra grupurilor-țintă, precum și deschiderea spre cooperare cu alte instituții și organizații din același domeniu de activitate.

Din punct de vedere metodologic, datele au fost colectate prin studiul literaturii de specialitate, al documentelor și rapoartelor publice ale instituțiilor și organizațiilor vizate, din interviurile realizate cu reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale și din cereri de informare trimise structurilor responsabile la nivel local și național.

Rezultatele analizei celor trei domenii ale bunăstării sunt sintetizate mai jos:

1. *Locuință*: dacă pe piața privată nu există diferențe între accesul diferitelor categorii de populație la locuințe, criteriile principale fiind disponibilitatea financiară și preferințele proprietarilor, locuințele sociale sunt practic inaccesibile imigranților, datorită numărului foarte mic raportat la nevoile populației și, uneori, criteriilor restrictive impuse de autoritățile locale. Pentru persoanele cu o formă de protecție internațională, rolul autorităților locale de a oferi locuințe sociale este preluat de IGI prin centrele sale teritoriale. La rândul lor, unele ONG-uri oferă sprijin imigranților în nevoie pentru găsirea unei locuințe și plata chiriei.
2. *Asistență socială*: serviciile și prestațiile sociale acordate imigranților sunt, conform datelor pe care le-am obținut de la autorități, centrate pe minori. Această situație poate fi rezultatul presiunilor organizațiilor active în domeniul protecției copilului, dar și – în special pentru București și Timișoara – rezultatul eforturilor UNHCR și IGI de a promova aspectele legate de protecția minorilor neînsoțiți. De asemenea, în cazul serviciilor pentru minori, criteriile de acordare sunt mai clare, accesul universal este garantat, iar direcțiile de asistență socială par mai deschise colaborării decât alte instituții publice.
3. *Servicii medicale și asigurări sociale*. A). Servicii medicale: lipsa banilor pentru plata asigurărilor de sănătate este principalul obstacol evidențiat în cazul asistenței medicale. Datorită faptului că prelungirea dreptului de ședere este condiționată de dovada asigurării de sănătate, impactul asupra perspectivelor de stabilire a imigranților în România este semnificativ. B) Asigurările sociale. La obținerea pensiilor de către cetățenii străini,

dificultățile semnalate au fost legate de climatul economic instabil, care a determinat dispariția unor firme și a creat probleme în reconstituirea stagiului de cotizare. Reglementările care operează în acest domeniu sunt în special acordurile bilaterale încheiate de România cu alte state terțe. Serviciile de ocupare șomeri nu ridică probleme de acces pentru imigranți, în schimb, în 2014 niciun străin nu a beneficiat de indemnizație de șomaj.

Definirea și analiza indicatorilor

Capitolul *Bunăstare* grupează patru domenii referitoare la condițiile de bază pentru participarea imigranților la viața economică, socială și culturală a țării de destinație. Acestea sunt: accesul la locuințe, la sistemul de protecție socială, la servicii de sănătate și asigurări sociale. Am urmărit să evidențiem diferențele între legislația și practicile legate de accesul imigranților la locuințe, asistență socială, servicii de sănătate și asigurări sociale.

În scopul evaluării accesului imigranților la serviciile și beneficiile din sfera bunăstării, s-au formulat indicatori evaluați ulterior pe baza informațiilor obținute de la actorii implicați în cercetare.

Spre deosebire de ediția anterioară a Barometrului, anul acesta am definit termenul de *imigrant* în instrumentele de cercetare pe care le-am folosit ca „*străin din afara UE, SEE și Confederației Elvețiene*”, pentru a evita potențiale confuzii. Prin urmare, în analiza din acest capitol, imigranții includ toți străinii din state terțe cu drept de ședere în România, indiferent de statutul acestora (de exemplu: persoane cu o formă de protecție, venite pentru studii, pentru angajare, reîntregirea familiei etc.).

Pentru a putea compara rezultatele BII 2015 cu cele ale edițiilor anterioare, am folosit aceiași indicatori ca anul trecut. Pentru anumiți indicatori nu am avut informațiile relevante (sau informații relevante privind anumite categorii de străini), prin urmare analiza este limitată la datele disponibile.

Serviciile de sănătate și asigurările sociale au fost tratate împreună deoarece se bazează pe un sistem contributiv, beneficiile fiind condiționate de perioada de cotizare. Cum ambele sisteme se bazează în principal pe contribuțiile salariaților, dimensiunea *Bunăstare* este legată de capitolul referitor la muncă și integrare economică.

În analiza dimensiunii *Bunăstare* am fost de asemenea interesați de măsura în care actorii publici și privați sunt preocupați de calitatea și de impactul serviciilor asupra grupurilor-țintă, dar și de complementaritatea serviciilor și de relațiile între diverși furnizori publici și privați de servicii. Am definit, prin urmare, doi indicatori referitori la monitorizare și cooperare interinstituțională. Fiind

indicatori compoziți, datele pentru analiza acestora se regăsesc la fiecare dintre primii trei indicatori analizați.

Accesul facil (neîngrădit) la domeniile amintite se traduce prin lipsa obstacolelor instituționale, culturale și sociale în calea exercitării de către imigranți a drepturilor în România. Acest lucru presupune cunoașterea drepturilor și a obligațiilor diferitelor categorii de imigranți de către toți actorii implicați și tratamentul egal al tuturor categoriilor de populație.

Pentru fiecare indicator au fost definite câte trei ipoteze de lucru, cărora le-au fost alocate scoruri de la 0 la 2, cifra 2 corespunzând situației celei mai favorabile pentru indicatorul dat, cifra 1 unei situații parțial favorabile, iar cifra 0 neîndeplinirii indicatorului respectiv.

Dimensiunea *Bunăstare*: construirea indicatorilor

Tabelul 26. Analiza dimensiunii *Bunăstare*

Indicatori	Evaluare (Ipoteze)		
	Da [2]	Parțial [1]	Nu [0]
8.1. Acces neîngrădit la locuință/cazare pentru imigranții în nevoie	Există mecanisme la nivel local prin care este asigurat accesul imigranților în nevoie la locuințe /cazare.	Accesul la locuință/cazare este asigurat diferențiat pe categorii de imigranți.	Accesul imigranților la locuințe/cazare nu reprezintă o preocupare la nivel local.
8.2. Acces neîngrădit la asistență socială pentru imigranții în situații de vulnerabilitate	Serviciile și beneficiile de asistență socială sunt accesibile tuturor imigranților în nevoie.	Există restricții legate de accesul imigranților la unele servicii și beneficii sociale.	Imigranții nu au acces la serviciile și/sau beneficiile de asistență socială.
8.3. Acces neîngrădit al imigranților la servicii de îngrijire a sănătății și la asigurări sociale	Accesul imigranților la servicii medicale și asigurări sociale se face pe bază contributivă, cu excepția asistenței medicale de urgență.	Accesul imigranților la servicii medicale și asigurări sociale se face diferențiat, indiferent de plata contribuției.	Există dificultăți majore în accesul imigranților la servicii medicale și plata asigurărilor sociale.
8.4. Cooperare benefică între sectoarele public și privat în furnizarea de servicii sociale, medicale și de cazare (locuințe) pentru imigranți	Există o tradiție a colaborării între instituțiile publice și mediul privat, inclusiv societatea civilă în furnizarea serviciilor sociale și medicale pentru imigranți.	Parteneriatul este sporadic și reglementat exclusiv prin acorduri formale.	Există dificultăți majore în colaborarea între instituțiile publice și furnizorii privați de servicii sociale și medicale.
8.5. Monitorizarea și evaluarea periodică a impactului	Există strategii și/sau programe de monitorizare	Monitorizarea și evaluarea impactului se realizează neregulat,	Nu există preocupare pentru monitorizarea impactului

Indicatori	Evaluare (Ipoteze)		
	Da [2]	Parțial [1]	Nu [0]
programelor, a beneficiilor și a serviciilor din sfera bunăstării asupra grupului-țintă	/evaluare a impactului serviciilor, aplicate regulat de către MMFPSPV, respectiv MS, iar rezultatele stau la baza actualizării programelor.	pentru anumite tipuri de beneficii/servicii.	programelor, beneficiilor și serviciilor din sfera bunăstării asupra grupului-țintă.

Sursele de informații și metodele utilizate au fost: cereri de informare trimise actorilor instituționali la nivel central și local (case de asigurări de sănătate, direcții generale de asistență socială și protecția copilului, primării, case de pensii); interviuri cu organizațiile neguvernamentale care asistă imigranți și cu imigranți; analiza documentelor produse de instituțiile publice și organizațiile de interes pentru cercetare în domeniul accesului la locuințe, beneficii și servicii de asistență socială, servicii medicale și asigurări sociale.

Acces neîngrădit la locuință/cazare pentru imigranții în nevoie

În secțiunea următoare ne vom referi la accesul imigranților cu ședere legală în România la locuințe și cazare, cu precizarea că drepturile acestora sunt diferite în funcție de statutul și tipul de drept de ședere în România.

Cazarea străinilor cu o formă de protecție internațională în România în centre de stat

Singurele categorii de străini cu ședere legală care beneficiază prin lege de cazare în centrele teritoriale ale Inspectoratului General pentru Imigrări sunt solicitanții de azil și persoanele cu o formă de protecție internațională în România, care nu dispun de venituri suficiente ca să-și închirieze o locuință în oraș. Centrele de primire și proceduri pentru solicitanții de azil sunt centre deschise, administrate de personalul IGI, care deservesc mai multe județe arondate. Ele se află în șase orașe: București, Galați, Timișoara, Rădăuți, Șomcuta Mare și Giurgiu. Așa cum am menționat, Centrele sunt folosite și pentru cazarea persoanelor cu o formă de protecție internațională (cazuri vulnerabile, definite conform legii).

Minorii neînsoțiți, la rândul lor, pot beneficia de cazare în centrele de primire a minorilor, administrate de direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului. Informațiile oferite de

DGASPC fac referire numai la măsura plasamentului pentru minori neînsoțiți solicitanți de azil, care nu fac parte din grupul-țintă al acestui raport.

Conform Ordonanței nr. 44/2004 privind integrarea socială a străinilor care au obținut o formă de protecție sau un drept de ședere în România, precum și a cetățenilor statelor membre UE și ai Spațiului Economic European, străinii care au obținut o formă de protecție internațională în România și s-au înscris în programul guvernamental de integrare beneficiază de cazare în centrele administrate de IGI pe perioada programului de integrare (șase luni), cu posibilitatea de prelungire până la un an. După finalizarea programului de integrare, acești străini pot închiria o locuință pe piața privată, iar IGI poate subvenționa până la 50% din valoarea chiriei din contractul de închiriere, pentru o perioadă de maximum un an de zile. Această prevedere, care nu a putut fi aplicată în ultimii ani datorită lipsei fondurilor, a fost compensată prin programe de sprijin pentru plata chiriei pe perioade limitate, derulate de organizații neguvernamentale (de exemplu: Serviciul Iezuiților pentru Refugiați România – JRS) și finanțate prin Fondul European pentru Refugiați.

Accesul imigranților la locuințe sociale

Accesul la locuințe sociale este reglementat de Legea locuinței nr. 114/1996. Răspunsurile primite de la primării și consiliile locale privind criteriile de acces la locuințe sociale și măsura în care acestea exclud imigranții ilustrează o polarizare mai puternică decât anul trecut. Astfel, sunt consilii locale din orașe cu număr mare de imigranți care au inclus printre potențialii beneficiari ai locuințelor sociale străinii cu domiciliul în raza administrativ-teritorială a localității (de exemplu: primăriile din Timișoara și Iași) sau care, dimpotrivă, i-au exclus (de exemplu: Primăria sectorului 6, Primăria Constanța). Din răspunsurile primăriilor și ale consiliilor locale a reieșit că niciun imigrant nu a solicitat locuință socială în cursul anului 2014. Majoritatea consiliilor locale au adoptat hotărâri care stabilesc criteriile specifice de eligibilitate și prioritățile pentru obținerea de locuințe sociale, pe baza prevederilor Legii 114/1996. Nici organizațiile neguvernamentale, nici membrii organizațiilor de migranți nu cunosc cazuri de imigranți care să fi solicitat locuințe sociale.

Dincolo de penuria de locuințe din fondul de stat, raportată la numărul mare de cereri (în sine un obstacol), considerăm că restricțiile impuse de multe consilii locale (prin hotărâri care stabilesc eligibilitatea exclusivă a cetățenilor români pentru locuințe sociale) denotă faptul că nu există o preocupare pentru accesul imigranților la locuințe din fondul de stat.

Accesul la locuințe pe piața privată

Din interviurile cu organizațiile de migranți și cele neguvernamentale a reieșit că majoritatea imigranților au beneficiat de sprijinul rețelelor informale pentru închirierea de locuințe. Majoritatea străinilor locuiesc cu chirie, un foarte mic procent dintre aceștia având o locuință în proprietate.

Pe piața liberă a locuințelor, persoanele cu o formă de protecție internațională se confruntă cu aceleași probleme cărora le fac față celelalte categorii de imigranți. Dificultățile semnalate de reprezentanții organizațiilor neguvernamentale cu care am discutat, referitoare la accesul imigranților la închirierea de locuințe pe piața privată, nu s-au modificat față de anul trecut: evitarea încheierii de contracte de către proprietari sau a înregistrării acestora la administrațiile financiare; sumele mult mai mici decât cele plătite în realitate care apar pe contractele de închiriere, pentru a reduce impozitul către stat; chiria în avans pentru cel puțin două luni, cerută ca garanție de proprietari. Pentru a obține și punctul de vedere al intermediarilor, am discutat cu trei agenți imobiliari, care consideră că preferințele proprietarilor nu sunt legate neapărat de faptul că potențialii chiriași sunt străini, ci de impresia subiectivă lasată de persoana respectivă, care însuflă încrederea proprietarului locuinței de închiriat sau dimpotrivă. Dincolo de prima impresie, lipsa de reglementare de pe piața locuințelor private și controlul scăzut al statului asupra afacerilor imobiliare rămâne o problemă și lasă loc abuzurilor de ambele părți.

Soluții de cazare pentru imigranții în situații de vulnerabilitate

Așa cum am menționat anterior, prin proiectele finanțate prin Fondul European pentru Integrarea Resortisanților Țărilor Țerte și prin Fondul European pentru Refugiați, IGI a încercat să compenseze lipsa fondurilor pentru acordarea subvențiilor pentru chirie pentru persoanele cu o formă de protecție internațională în România și riscurile la care sunt expuși imigranții care nu au acces la locuințele sociale. Finanțările din Fondul European pentru Integrarea Resortisanților Țărilor Țerte și din Fondul European pentru Refugiați au acoperit cheltuieli de chirie pentru cazurile vulnerabile, dar persoanele fără adăpost sau cele care nu pot face dovada unui contract de închiriere nu pot beneficia nici de această formă de asistență. De asemenea, datorită întreruperilor între ciclurile anuale ale proiectelor, sunt întrerupte și plățile către beneficiari, ceea ce expune o dată în plus imigranții riscului de a rămâne pe drumuri. Adăposturile autorităților locale, o soluție la care organizațiile au apelat în cazuri extreme, sunt disponibile numai în București. De asemenea, imigranții care se confruntă cu lipsa mijloacelor de subzistență și/sau chirie, apelează de multe ori la sprijinul comunității (în special lăcașe de cult). O parte dintre sirienii veniți în 2014 au apelat, de asemenea, la organizații din comunitate (de exemplu: Biroul de Sprijin Umanitar al Organizației Siria Liberă) care acordă asistență

materială și plata chiriei pentru un număr limitat de cazuri aflate în situații dificile (în special femei cu copii).

Așa cum s-a evidențiat și anul trecut, cadrul de cooperare între IGI și organizațiile neguvernamentale este reprezentat de finanțările europene prin FEI și FER, pe care le administrează IGI. Asistența acordată de ONG-urile care beneficiază de fonduri europene pentru imigranți și refugiați este evaluată de IGI pe baza indicatorilor de proiect (număr de cazuri asistate pentru plata chiriei), fără însă a fi evaluat impactul asistenței acordate prin programul PG SOLID asupra grupurilor de beneficiari asistați pentru locuință. Sperăm ca acest lucru să se întâmple în curând, dată fiind unificarea începând de anul acesta (2014 – 2020) a FEI și FER în Fondul pentru Azil, Migrație și Integrare (AMIF). La nivelul organizațiilor neguvernamentale, cooperarea are loc de obicei în cadrul proiectelor, prin parteneriate formale, pe aceleași tipuri de servicii oferite în zone diferite sau pe servicii complementare sau în afara proiectelor, informal, prin referirea cazurilor individuale.

Acces neîngrădit la asistență socială pentru imigranții în situații de vulnerabilitate

În raportul *From Austerity to Growth – What Progress?* publicat de European Anti Poverty Network (EAPN) în 2014¹⁶, care analizează conținutul Programelor Naționale de Reformă din perspectiva recomandărilor Comisiei Europene, România ocupă un loc de neînviat în capul listei preocupărilor de combatere a sărăciei. Astfel, rata persoanelor cu risc de sărăcie în România ajungea la 23% (cea mai ridicată din Uniune), față de media UE de 17%. De asemenea, un alt indicator pentru măsurarea sărăciei – deprivarea materială severă – care se referă la accesul la un standard de viață de bază, ajunge în România la 30%, față de o medie de 10% a statelor membre. Grupurile cele mai expuse sărăciei sunt familiile monoparentale, familiile numeroase, tinerii, copiii și șomerii.

EAPN notează că, în multe programe naționale de reformă, printre care și al României, migranții și minoritățile etnice, care reprezintă alte două categorii expuse excluziunii sociale, nu sunt nici măcar menționate.

Ordonanța de Urgență nr. 194/2002 privind regimul străinilor în România, cu modificările și completările ulterioare, prevede că străinii cu reședința sau domiciliul în România beneficiază de protecție socială din partea statului, în aceleași condiții ca cetățenii români. În fapt, dintre categoriile de imigranți cu ședere legală, cei care au acces la sistemul de beneficii sociale (cu excepția alocației de stat pentru copii) sunt practic străinii veniți pentru reunificare familială și persoanele care au obținut o formă de protecție internațională în România. Celelalte categorii, studenții și cei veniți în

¹⁶ www.eapn.eu

scop de muncă nu sunt eligibili datorită cerinței de a face dovada mijloacelor de existență (studentii) și a riscului pierderii dreptului de ședere (străinii veniți pentru muncă).

Din informațiile primite de la direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului (DGASPC), de la Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS) și MMFPSPV, majoritatea cazurilor cu care autoritățile au lucrat au fost minori neînsoțiți – solicitanți de azil și persoane care au obținut o formă de protecție internațională. ANPIS specifica în răspunsul oferit pentru cercetarea actuală faptul că nu ține o evidență separată a cetățenilor UE/SEE și a imigranților aflați în plata diverselor beneficii sociale și familiale. Conform precizărilor Agenției, la sfârșitul lui 2013, numărul total de cetățeni străini aflați în plată cu cel puțin o formă de prestație era de 3.204 și reprezenta 0,1% din totalul beneficiarilor de prestații din România. Nu ni s-a oferit însă un număr al străinilor pe forme de prestații sociale, deși instituțiile responsabile înregistrează CNP-ul beneficiarilor și astfel ar fi ușor de extras din sistem.

Minorii neînsoțiți

Direcțiile generale de asistență socială și protecția copilului au fost implicate activ în oferirea de servicii de asistență socială pentru minorii neînsoțiți solicitanți de azil. Deși solicitanții de azil nu fac obiectul cercetării noastre, este de menționat că rolul DGASPC a fost de a institui măsuri de plasament în regim de urgență sau în familie, de a numi reprezentantul legal, de a oferi consiliere și îndrumare.

Alocația de stat pentru copii

Conform datelor MMSPFPV¹⁷, în perioada de referință (ianuarie – septembrie 2014), numărul alocațiilor de stat pentru copii acordate, ca și numărul indemnizațiilor pentru creșterea copilului a scăzut, comparativ cu aceeași perioadă din 2013. În opinia experților ministerului, acest lucru se datorează scăderii natalității. Din totalul resurselor cheltuite de MMFPSPV între ianuarie și septembrie 2014, 2.013.052.374 lei (33,8%) au constituit sume virate ca alocații de stat pentru copii. Nu cunoaștem distribuția în funcție de cetățenie. Mai multe centre teritoriale aflate în subordinea IGI au raportat că au asistat imigranți și persoane cu o formă de protecție internațională pentru obținerea alocațiilor de stat pentru copii. De asemenea, organizațiile neguvernamentale sunt de părere că, în general, accesul copiilor imigranți la alocația de stat pentru copii nu ridică probleme.

¹⁷ Raport statistic privind activitatea MMFPSPV în domeniul asistenței sociale în perioada 1 ianuarie – 30 septembrie 2014

Ajutorul nerambursabil pentru persoanele cu o formă de protecție internațională

Din raportul MMFPSPV pentru perioada ianuarie – septembrie 2014 a reieșit că sumele cheltuite pentru ajutorul nerambursabil (care se acordă pentru nouă luni, cu posibilitatea de prelungire cu încă trei luni) plătit străinilor care au obținut o formă de protecție internațională s-au ridicat la 1.362.420 lei, corespunzător unui număr de 278 de persoane (majoritatea din București, Ilfov și Timiș). Valoarea ajutorului este de 540 lei/lună de persoană. Suma reprezintă doar 0,02% din cheltuielile pentru beneficii de asistență socială în perioada ianuarie – septembrie 2014.

Ajutorul social

Ajutorul social (Legea 416/2001 privind venitul minim garantat) este o formă de combatere a sărăciei și de redistribuire a veniturilor în rândul categoriilor celor mai vulnerabile de populație. Reprezintă diferența între venitul minim garantat de stat și venitul familiei sau al persoanei solicitante și se calculează ca procent din indicele social de referință. În luna ianuarie 2014, acesta a fost majorat cu 4,5% (aproximativ 142 lei/persoană singură), după ce, în iunie 2013, fusese majorat cu 8,5%. De reținut că pentru a beneficia de ajutorul social, o persoană sau o familie trebuie să facă dovada domiciliului, deci această formă de asistență socială nu se adresează persoanelor fără adăpost. Cu alte cuvinte, departe de a acționa în sprijinul celor în nevoie, legislația restrictivă generează sau adâncește sărăcia și alimentează munca la negru.

Conform aceluiași raport statistic al MMFPSPV citat mai sus, numărul beneficiarilor de ajutor social a crescut, comparativ cu aceeași perioadă din 2013, ceea ce indică fie o mai bună informare a populației asupra categoriilor de beneficii sociale disponibile, fie, mult mai probabil, o accentuare a sărăciei. Astfel, între ianuarie și septembrie 2014 s-au plătit 496.500.877 lei pentru ajutorul social, corespunzător unui număr de 240.194 de cazuri în plată, cu 11,2% mai mult decât în aceeași perioadă din anul anterior. Explicația oferită de MMFPSPV pentru creșterea numărului de beneficiari este majorarea sumelor acordate în două reprize. Ca și în cazul alocațiilor de stat pentru copii, nu se cunoaște numărul beneficiarilor străini, cu atât mai puțin imigranți, ai acestei forme de sprijin financiar. Estimăm totuși că numărul este extrem de mic, datorită faptului că, practic, numai străinii care au vize de reîntregire a familiei și persoanele cu o formă de protecție internațională pot beneficia de prestații sociale fără ca acest lucru să le pună în pericol dreptul de ședere.

În concordanță cu răspunsul instituțiilor centrale cărora le-au fost trimise cereri de informare legate de numărul imigranților beneficiari de prestații sociale, majoritatea direcțiilor generale de asistență socială au răspuns că nu au avut beneficiari imigranți în 2014. Excepție a făcut DGASPC sector 3, din

răspunsul căreia citam: „*nu acordăm servicii/prestații sociale acestei categorii*”. Considerăm că răspunsul DGASPC sector 3 este îngrijorător pentru că reflectă cel puțin necunoașterea legii de către angajații implicați în redactarea răspunsului și de către conducere, dacă nu chiar o atitudine discriminatorie la nivelul instituției.

Am încercat de asemenea să aflăm în ce stadiu se află instituțiile locale de asistență socială în privința colectării datelor despre imigranți, pentru a evalua posibilitatea implementării în România a unui sistem de monitorizare a integrării bazat pe indicatori asemănători cu cei deja raportați de unele state membre, în aria serviciilor și a prestațiilor sociale. Astfel, una dintre întrebările adresate direcțiilor generale de asistență socială a fost legată de informațiile pe care le colectează despre imigranții asistați. Cele mai multe răspunsuri au fost „*nu colectăm date despre imigranți*”, dar au fost și câteva excepții legate de minori, de exemplu DGASPC Constanța, care centralizează date de stare civilă și privind măsurile de protecție adoptate, și DGASPC sector 2, care centralizează datele conform sistemului de monitorizare *Child Tracking and Monitoring Information System*. Date generale, care să permită cel puțin stabilirea numărului imigranților beneficiari de servicii sau prestații sociale, dacă nu comparații între populația națională și cea imigrantă, nu se colectează la nivel local „*deoarece ar putea fi privite ca discriminatorii și nu sunt cerute de legislația în vigoare*”¹⁸.

În privința colaborării interinstituționale pentru obținerea serviciilor și a beneficiilor sociale de către imigranți (inclusiv persoanele cu o formă de protecție internațională), dintre instituțiile chestionate numai centrele teritoriale ale IGI au menționat cu consecvență atât colaborarea cu instituții ale statului (agenții județene de plăți și inspecție socială; agenții locale/județene de ocupare a forței de muncă; direcții generale de asistență socială și protecția copilului; case județene de asigurări de sănătate; inspectorate școlare etc.), cât și cu ONG-uri. Dintre organizațiile neguvernamentale și interguvernamentale care oferă servicii sociale imigranților și persoanelor care au obținut protecție internațională în raza teritorială a centrelor au fost amintite: ARCA, UNHCR, JRS, CNRR, ICAR, OIM etc.

Monitorizarea accesului la asistență socială se face de către IGI pentru proiectele cu finanțare europeană și de către DGASPC pentru serviciile oferite minorilor neînsoțiți, prin managementul de caz și feedback-ul profesioniștilor implicați în asistență, chiar dacă nu dispun de pregătirea și de experiența necesare pentru a lucra cu astfel de cazuri.

¹⁸ Răspunsul DGASPC sector 2

Acces neîngrădit al imigranților la servicii de îngrijire a sănătății și la asigurări sociale

Considerentul pe baza căruia am tratat sănătatea și asigurările sociale împreună este că ambele sisteme se bazează pe contribuția asiguraților. Diferența ar fi faptul că asigurările sociale constituie una dintre modalitățile de redistribuire a veniturilor în rândul populației cu risc de sărăcie.

Servicii medicale și asigurări de sănătate

Conform Eurobarometrului¹⁹ publicat în iunie 2014, 73% dintre români considerau calitatea serviciilor medicale ca fiind „proastă”, comparativ cu media cetățenilor nemulțumiți din UE, de 27%. Acest lucru nu este surprinzător, având în vedere faptul că România alocă sănătății procentul cel mai mic din PIB dintre toate statele membre (5,6%)²⁰. De asemenea, numărul de medici la 1.000 locuitori este printre cel mai mic din UE (2,5), în condițiile în care finanțarea per capita era la cel mai mic nivel din UE (753 de euro)²¹ în 2012. Accesul limitat la servicii medicale în zonele rurale, lipsa de informare a populației, calitatea serviciilor și centrarea pe tratament în defavoarea prevenției (în 2014, serviciile de îngrijire spitalicească aveau o pondere semnificativă în sistemul medical) au dus la cea mai ridicată rată a mortalității din UE. Nu s-a făcut niciun studiu asupra satisfacției imigranților în privința serviciilor de îngrijire a sănătății din România, dar părerea acestora ar fi interesantă în condițiile în care accesul lor la sistemul medical continuă să fie restricționat de obstacole legale, instituționale, procedurale, culturale. Sistemul de asigurări de sănătate rulează aproximativ 70% din cheltuielile cu serviciile medicale din România. Conform CNAS (2013) un procent de aproape 90% din populația rezidentă este asigurată, dintre care salariați 36% și copii 22% (asigurați fără plata contribuției).

Serviciile medicale acordate unui imigrant cu ședere legală depind de calitatea de asigurat în sistemul de sănătate a persoanei respective. Baza legală este Legea nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății, cu modificările și completările ulterioare. În afara celor care se asigură cu plata contribuției (indiferent de sursa din care este plătită contribuția), cum sunt salariații, pensionarii, beneficiarii indemnizației de șomaj etc. există și categoria persoanelor aflate în întreținerea unui asigurat sau coasigurații. În situația în care persoana care are nevoie de servicii medicale nu are venituri, dar nu întrunește condițiile pentru a primi ajutorul social, legea nu o scutește de plata contribuției. Mai mult, pentru persoanele neasigurate această plată trebuie făcută retroactiv (pe ultimii cinci ani), la nivelul salariului minim brut pe țară (975 de lei pentru ianuarie – iunie 2015 și 1.050 de lei începând cu iulie 2015). În acest caz suma se ridică la peste 3.000 de lei cu penalizări.

¹⁹ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_415_fact_ro_en.pdf

²⁰ OECD (2014), Health at a Glance: Europe 2014, OECD Publishing, http://ec.europa.eu/health/reports/docs/health_glance_2014_en.pdf

²¹ Idem 20

Conform Casei Naționale de Asigurări de Sănătate, la 31 decembrie 2014 erau înscrși pe listele medicilor de familie următoarele categorii de asigurați: 84 străini cu o formă de protecție internațională și 1.995 persoane din spațiul UE/SEE/Comunitatea Elvețiană. Identificarea asiguraților se face după CNP/carte de identitate, nu după cetățenie. Celelalte case de asigurări care au răspuns solicitării noastre de informații (Constanța, București, Timișoara) nu oferă date defalcate în funcție de cetățenie sau de statutul asiguraților.

Asistența medicală de urgență este acordată gratuit, independent de calitatea de asigurat a pacientului, până la încetarea stării de urgență medicală. Conform Raportului Alianței pentru Sănătate România²², în 2014 internările de urgență constituiau încă aproximativ 50% din numărul internărilor. Deși obiectivul reformei sanitare este creșterea ponderii serviciilor de medicină primară și a prevenției, serviciile spitalicești continuă să aibă ponderea cea mai mare. Nu au fost semnalate cazuri de refuz al urgențelor medicale.

Surprinzător, una dintre organizațiile neguvernamentale a semnalat situații în care copiii migranți, care, conform legii, sunt asigurați fără plata contribuției, au avut dificultăți la înscrierea pe listele unui medic de familie pentru că niciunul dintre părinți nu era asigurat. Cazurile au fost rezolvate individual.

Dintre organizațiile neguvernamentale care oferă servicii imigranților, mai multe au avut fonduri pentru plata asigurărilor de sănătate pentru cazurile vulnerabile din finanțările europene pentru integrare și refugiați, dar nu puteau plăti retroactiv contribuția pentru asigurările de sănătate. Aceasta s-a dovedit în multe cazuri o problemă din cauza lipsei veniturilor și, în mai multe situații, s-a optat pentru plata punctuală a serviciilor/intervenției/medicamentelor. Singulară în peisajul ofertanților de servicii medicale este Fundația ICAR, care asistă imigranți prin cabinetele individuale proprii, cu specializările: medicină de familie, cardiologie, psihiatrie, kinetoterapie, stomatologie. Din declarațiile unui reprezentant al fundației, cele mai solicitate sunt serviciile stomatologice. Finanțarea actuală a serviciilor ICAR este independentă de fondurile europene. Oricum, pentru a evita birocrația și complicațiile legate de referirea în sistemul public de asistență medicală, ONG-urile trimit cazurile medicale pe care nu le pot asista financiar către Fundația ICAR.

Niciuna dintre casele de asigurări cărora le-au fost trimise cereri de informare nu menționează colaborarea cu IGI sau cu organizațiile neguvernamentale cu privire la serviciile medicale pentru imigranți/asigurați de sănătate. O parte dintre centrele teritoriale ale IGI au amintit colaborarea cu casele de asigurări județene pentru plata asigurărilor de sănătate, dar colectarea sumelor se face

²² *Starea de fapt în asigurările de sănătate*, Alianța pentru Sănătate România, 2014: www.aliantapentrusanatate.ro/wp-content/uploads/RAPORTUL-APSR-sistemul-de-asigurari-de-sanatate-din-romania-2014.pdf

acum prin structurile teritoriale ale ANAF. Prin urmare, colaborarea la nivelul instituțiilor publice este aproape inexistentă. În București, organizațiile neguvernamentale care oferă asistență cazurilor vulnerabile (ARCA, ADO SAHROM, APEL etc.) lucrează cu ICAR, care oferă servicii medicale în rețeaua proprie. Numai Fundația ICAR monitorizează serviciile medicale acordate pacienților, prin controalele periodice efectuate de medicii fundației.

Asigurări sociale

Beneficiile de asigurări sociale relevante pentru imigranți sunt pensiile și indemnizația de șomaj.

Pensii

Actul care reglementează domeniul pensiilor este Legea nr. 19/2000, referitoare la sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale. Potrivit acesteia, asigurații pot fi străini și apatrizi cu domiciliul sau reședința în România. Pensia implică un stagiul minim de cotizare de aproape 15 ani.

Stagiul de cotizare include plata cotizațiilor în sistemul public din România și din alte țări dacă există acorduri bilaterale încheiate cu acestea. Acordurile bilaterale în vigoare în domeniul securității sociale au fost încheiate cu: Canada, Coreea, Macedonia, Moldova, Turcia, Armenia, Federația Rusă, Ucraina, Belarus.

Între 1 ianuarie și 16 decembrie 2014, Casa de Pensii a Municipiului București a înregistrat 154 de cereri de pensionare în baza acordurilor în domeniul securității sociale încheiate între România și alte state. La sfârșitul anului 2014, conform datelor furnizate de Casa Națională de Pensii Publice (CNPP) și MMFPSPV, beneficiau de pensii 400 de cetățeni străini din state terțe, astfel:

Tabelul 27. Pensii acordate de statul român unor cetățeni din țări terțe (2014)

Tip de prestație	Număr de străini din state terțe
Pensie pentru limită de vârstă	269
Pensie anticipată	5
Pensie anticipată parțială	55
Pensie de invaliditate	35
Pensie de urmaș	5
Pensie anticipată și indemnizație acordată în baza unei legi speciale	1
Indemnizație acordată în baza unor legi speciale	30
Total	400

Obținerea pensiilor pentru cetățenii statelor terțe este un proces de lungă durată din cauza dificultăților de identificare a stagiului de cotizare în România, în speță din cauza instabilității

economice și a dispariției unor firme/companii/instituții. Cinci din cele șase case de pensii cărora li s-au trimis cereri de informare au răspuns (București, Timiș, Iași, Cluj și Constanța). Dintre ele, Timișoara a avut o cerere de pensie în cursul anului 2014, Cluj nu deține evidența străinilor din țări terțe, Iași nu a avut cazuri, București a furnizat o situație generală, care include cetățenii români. CNPP a oferit cel mai complet și mai credibil răspuns.

Nu au fost amintite situații în care casele de pensii să fi colaborat cu alte instituții în privința imigranților. Relația cu celelalte entități juridice este subsumată încercării de a reconstitui stagiul de cotizare al solicitantului.

CNPP monitorizează toate categoriile de drepturi bănești de asigurări sociale, dar nu impactul acestora asupra nivelului de trai al populației.

Șomaj și măsuri active de ocupare

Conform răspunsului primit din partea MMFPSPV la cererea de informare legată de accesul imigranților la asigurări de șomaj și la serviciile oferite de agențiile pentru ocuparea forței de muncă, *„străinii titulari ai dreptului de ședere pe termen lung (...) beneficiază, în condițiile legii, de tratament egal cu cetățenii români, implicit în ceea ce privește accesul pe piața muncii și serviciile oferite de agențiile pentru ocuparea forței de muncă. Prevederile referitoare la serviciile oferite de agențiile pentru ocuparea forței de muncă nu se aplică străinilor titulari ai dreptului de ședere temporară în scop de muncă obținut în baza avizului de angajare pentru lucrători sezonieri sau ai dreptului de ședere temporară în scop de detașare.”* Baza legală o constituie articolul 80 din OUG nr. 194/2002. Persoanele cu o formă de protecție internațională au acces la asigurări de șomaj și măsuri de prevenire a șomajului în aceleași condiții ca cetățenii români (OG nr. 44/2004).

Conform datelor furnizate de Inspekția Muncii, incluse în răspunsul MMFPSPV, numărul contractelor individuale de muncă active încheiate de cetățeni străini pe teritoriul României, înregistrat în Registrul General de Evidență a Salariaților la sfârșitul lui decembrie 2014, era de 21.857.

Conform articolului 56 din OUG 194/2002, alineatul (8), modificat prin OG 25/2014 *„Prelungirea dreptului de ședere temporară se acordă fără prezentarea contractului individual de muncă și dovada salariului (...) pe întreaga perioadă în care străinul beneficiază de indemnizația de șomaj (...)”*. Permisul unic, introdus prin OG 25/2014, atestă dreptul de muncă și de ședere al străinului pe teritoriul României.

Datele primite de la ANOFM prin MMFPSPV sunt parțiale, referindu-se la primul semestru din 2014, spre deosebire de cele care ne-au fost comunicate direct de către ANOFM conform Legii 544/2001.

Prima sursă specifică cu categoriile de străini despre care ANOFM poate oferi informații: „cetățenii străini care dobândesc o formă de protecție pe teritoriul României sau care au drept de ședere în România, cu scop de muncă, și se adresează agențiilor teritoriale pentru ocuparea forței de muncă”.

Conform MMFPSPV, între 1 ianuarie și 30 iunie 2014 în evidența ANOFM au fost înregistrați 17 străini, din care 16 din state terțe (opt persoane cu o formă de protecție internațională) și un cetățean UE. De asemenea, în aceeași perioadă au beneficiat de programe de ocupare profesională 16 persoane cu o formă de protecție în România, dintre care una a participat la cursuri de formare profesională. Principalele țări de origine ale imigranților au fost Siria, Turcia, Mexic, Irak, Ecuador și Republica Moldova. Nu ni s-au oferit detalii asupra serviciilor de care au beneficiat cetățenii străini, dar presupunem că o parte dintre aceștia (cele opt persoane cu o formă de protecție internațională intrate în evidența ANOFM în primul semestru din 2014) s-au adresat Agenției pentru luarea în evidență formală, ca o cerință (și condiție) pentru obținerea ajutorului nerambursabil.

Conform datelor primite direct de la ANOFM, în evidența Agenției din 2014 au fost înregistrați 101 imigranți²³ care au beneficiat de mai multe servicii, detaliate în tabelul de mai jos. În urma serviciilor agențiilor locale, au fost angajați 36 de străini din state terțe.

Tabelul 28. Număr de imigranți beneficiari de diverse tipuri de servicii în România (2014)

Denumire serviciu	Număr beneficiari imigranți
Mediere	18
Informare și consiliere	27
Formare profesională	2
Mediere, informare și consiliere	52
Total	99

Nu sunt specificate principalele țări de origine și tipul de ședere al acestor persoane. Din datele pe care le avem pe primul semestru din 2014, putem afirma că o parte dintre ei sunt străini cu o formă de protecție în România. Ar fi de asemenea interesant de aflat care sunt sectoarele în care au fost angajați cei 36 de străini și pe ce posturi și de ce numai două persoane au urmat cursuri de formare profesională (nu au solicitat, nu au putut face dovada studiilor, a diplomelor, nu cunoșteau suficient de bine limba română etc.?).

Îndemnizația de șomaj se acordă în baza Legii nr. 76/2002 privind sistemul asigurărilor pentru șomaj și stimularea ocupării forței de muncă și necesită un stagiu minim de cotizare de 12 luni în ultimele

²³ Numărul străinilor raportat de ANOFM (101) nu coincide cu suma pe tipuri de servicii (99 persoane).

24 dinaintea solicitării. ANOFM nu a raportat beneficiari de indemnizație de șomaj din rândul imigranților în 2014. Lipsa imigranților din rândul beneficiarilor indemnizației de șomaj merită de asemenea explorată pentru faptul că persoanelor care primesc acest beneficiu li se prelungește dreptul de ședere pe durata acordării acestuia. Motivele ar putea fi diverse: lipsa de informare a imigranților, lipsa stagiului de cotizare minim, procedură greoaie în raport cu beneficiile, discriminare etc.

Cooperarea cu alte instituții

În domeniul migrației, ANOFM și structurile sale teritoriale colaborează cu IGI și serviciile subordonate din teritoriu.

Măsurarea progresului: comparație cu BII ediția 2014

Tabelul 29. Bunăstare: evaluare finală

Evaluare BII 2015	
Indicatori	Evaluare finală
8.1. Acces neîngrădit la locuință/cazare pentru imigranții în nevoie	Evaluare: PARȚIAL Domeniul locuințelor este sensibil pentru populația generală și cu atât mai mult pentru categoriile vulnerabile, cum sunt imigranții. Situația este similară celei de anul trecut: a). accesul la locuințe sociale este cvasiinexistent pentru imigranți, dar nu toate consiliile locale au impus criterii restrictive; în acest caz problema principală rămâne numărul extrem de mic de locuințe sociale administrate de autoritățile locale, raportat la nevoile populației fără locuință și fără posibilitatea de a-și închiria una; b). pe piața privată a închirierii de locuințe succesul ține de abilitățile fiecăruia; mulți imigranți, mai ales cei vulnerabili, nu dispun însă de banii necesari închirierii de locuințe, iar ajutorul primit de la ONG-uri sau comunitățile de migranți este limitat la câteva luni; c). persoanele cu o formă de protecție internațională, cazuri vulnerabile conform legii (OG 44/2004), sunt cazate la cerere în centrele administrate de IGI; deși soluția se presupune că este temporară, sunt persoane care stau de aproximativ 10 ani în aceste condiții; d). imigranții rămași fără adăpost nu pot fi asistați prin fonduri europene, deoarece nu pot furniza contractul de închiriere; în cazul lor, soluția de urgență o reprezintă adăposturile administrate de autoritățile locale/ONG-uri. Cu toate acestea, nu putem concluziona că există obstacole generalizate de natură instituțională/practici discriminatorii în accesul imigranților la locuințe. Apreciem că indicatorul este atins parțial: există restricții la accesul la locuințe sociale impuse de consiliile locale, dar nu toate au procedat așa; pe de altă parte situația de pe piața privată nu indică o reticență a proprietarilor de a închiria imigranților în general, ci poate persoanelor din anumite grupuri (dar la acest moment nu avem date suficiente pentru analiza preferințelor proprietarilor); în privința persoanelor cu o formă de protecție internațională, posibilitatea de cazare în

Evaluare BII 2015	
Indicatori	Evaluare finală
	centrele IGI oferă un avantaj acestora comparativ cu celelalte categorii de imigranți. Nu sunt schimbări semnificative față de anul 2014.
8.2. Acces neîngrădit la asistență socială pentru imigranții în situații de vulnerabilitate	Evaluare: DA Datele statistice sunt departe de a oferi o imagine reală asupra numărului imigranților care beneficiază de servicii și prestații de asistență socială. Singura excepție este ajutorul nerambursabil pentru persoanele cu o formă de protecție internațională în România, pentru care se raportează numărul beneficiarilor. Serviciile și prestațiile accesate cel mai des de imigranți sunt cele pentru minori: plasamentul și găzduirea în centrele DGASPC pentru minorii neînsoțiți din sistemul de azil și alocațiile de stat pentru copii. Cum ONG-urile și, traditional, comunitățile religioase au un rol activ de ofertanți de servicii sociale și/sau ajutoare financiare (sau prestații în natură), imigranții în nevoie se adresează în primul rând acestora și abia apoi ajung la autoritățile locale. Imigranților veniți în scop de muncă care își pierd locul de muncă pe durata de valabilitate a permisului unic le sunt impuse restricții legale (articolul 56 din OUG 194/2002, modificată de OG 25/2014) în sensul că pot rămâne pe teritoriul României atât cât timp beneficiază de indemnizație de șomaj. Nu se pune problema ca aceștia să aplice pentru alte prestații sociale în condițiile în care dacă nu primesc indemnizația de șomaj mai pot rămâne în România doar 60 de zile, după încetarea raporturilor de muncă. În privința accesului imigranților la prestațiile sociale pentru combaterea sărăciei (de exemplu: ajutorul social), nu avem informații suficiente nici de la direcțiile de asistență socială, nici de la ONG-uri pentru a ne formula o opinie fundamentată. Cum nu ne-au fost semnalate cazuri în care imigranților să le fi fost refuzate prestații sociale, am dedus că, la momentul analizei, accesul la asistență socială nu ridică probleme în practică. Nu există schimbări semnificative față de situația din 2014.
8.3. Acces neîngrădit al imigranților la servicii de îngrijire a sănătății și la asigurări sociale	Evaluare: DA La acest indicator dificultățile principale țin de plata asigurărilor de sănătate, care oferă acces tuturor persoanelor asigurate la un sistem medical cu o funcționare deficitară. Pentru persoanele obligate să plătească retroactiv contribuția, sumele se ridică la peste 3.000 de lei. Plata asigurărilor de sănătate nu influențează doar accesul la servicii medicale în România, ci condiționează și prelungirea dreptului de ședere. Nu au fost semnalate dificultăți în accesul imigranților la servicii medicale de urgență. Ca și în cazul serviciilor sociale, există ONG-uri care fie contribuie la plata asigurărilor de sănătate, fie furnizează servicii medicale (în acest din urmă caz doar în București). În analiza asigurărilor sociale pentru imigranți ne-am centrat pe pensii și șomaj. Obținerea pensiilor în România operează în principal prin acordurile bilaterale stabilite cu state terțe în materie. Dificultățile majore țin de reconstituirea stagiului de cotizare în România datorită desființării/dizolvării multor întreprinderi și firme. Casele de pensii au evidența numărului de imigranți care primesc pensii și alte drepturi de asigurări sociale, spre deosebire de alte instituții, dar acestea sunt singurele

Evaluare BII 2015	
Indicatori	Evaluare finală
	surse de date la care am avut acces. Numărul beneficiarilor de măsuri active de ocupare este foarte mic și, la nivel național, nu a fost raportat niciun imigrant care să fi primit indemnizația de șomaj în 2014. Nu au fost observate schimbări majore față de ediția BII 2014.
8.4. Cooperare benefică între sectoarele public și privat în furnizarea de servicii sociale, medicale și de cazare (locuințe) pentru imigranți	Evaluare: PARȚIAL Cooperarea cu instituții și organizații din domeniul migrației nu este o practică în rândul autorităților publice din România. Există și excepții, dar în aceste cazuri sunt importante relațiile stabilite anterior între membri și/sau mărimea comunității locale respective, precum și numărul imigranților potențial beneficiari din zonă. În general, inițiativa pleacă de la nivelul IGI, mai ales al structurilor subordonate, pentru comunitățile mici (de exemplu: Giurgiu, Rădăuți). Direcțiile de asistență socială sunt exemple de structuri ale autorităților locale care au interacționat cu instituții și ONG-uri din sfera migrației, mai ales în sectorul 2 din București și Timișoara. Chiar dacă și în alte orașe numărul imigranților este semnificativ (Constanța, Timișoara, Cluj, Iași), numărul studenților și al lucrătorilor imigranți din aceste zone urbane este mare, iar serviciile analizate sunt destinate nu acestora, ci imigranților vulnerabili. În domeniul serviciilor de sănătate și al asigurărilor sociale, cooperarea între instituțiile cu atribuții în domeniu și cele care se ocupă de migrație nu a fost menționată. Lucrurile stau diferit în cazul ONG-urilor, care se cunosc și care își trimit cazurile, în funcție de specificul fiecăreia. Preferința acestora merge către referirea imigranților între serviciile din rețeaua nonprofit, din motive ușor de înțeles: eforturile suplimentare și resursele alocate (timp și oameni) în cazul interacțiunii cu instituțiile statului și șansele mai mici de succes. Un alt aspect observat a fost neîncrederea instituțiilor publice în ONG-uri, cu toate că cel puțin o parte dintre acestea au demonstrat că pot aduce o contribuție valoroasă și oferă servicii la standarde de calitate remarcabile. Datorită neuniformității colaborării între instituții din diferite arii ale bunăstării, indicatorul a fost evaluat ca fiind parțial atins. Nu s-au înregistrat diferențe față de analiza indicatorului din 2014.
8.5. Monitorizarea și evaluarea periodică a impactului programelor, a beneficiilor și a serviciilor din sfera bunăstării asupra grupului-țintă	Evaluare: NU Nici sub aspectul monitorizării serviciilor nu s-au observat diferențe față de 2014. Deși necesitatea evaluării serviciilor și beneficiilor este invocată cu consecvență de mai bine de trei ani, acest lucru nu s-a întâmplat încă. Concluzia este că, în fapt, nu există o preocupare pentru îmbunătățirea calității serviciilor, ci numai obsesia de a da bine pe hârtie și în discursul public, cu alte cuvinte îndeplinirea unei formalități. IGI nu face excepție în acest caz, programul de integrare pe care îl administrează, pentru persoanele cu o formă de protecție internațională, nemaifiind evaluat din 2011. O observație importantă legată de monitorizare este că nici indicatori simpli, cum ar fi numărul de beneficiari pentru un anumit tip de serviciu/prestație, nu sunt colectați la nivel local pentru imigranți (cu foarte puține excepții), ceea ce face practic imposibilă în acest moment evaluarea impactului legislației privind integrarea în România.

Concluzii

Accesul imigranților la locuințe este diferit în funcție de categoria din care fac parte și de tipul de locuință vizat. Locuințele sociale sunt practic inaccesibile imigranților. Pe piața privată, competiția este deschisă și decizia rămâne a proprietarului. Persoanele vulnerabile cu o formă de protecție internațională beneficiază de cazare în centrele IGI pe o perioadă nedeterminată, în acest sens având un avantaj față de celelalte categorii de imigranți. ONG-urile contribuie la rândul lor cu servicii și sprijin discontinuu pentru găsirea unei locuințe/unui adăpost și plata chiriei pentru persoanele vulnerabile.

Asistența socială a imigranților este centrată pe minori. Sunt două motive pentru care afirmăm acest lucru. În primul rând, în 2014, direcțiile generale de asistență socială au oferit servicii minorilor neînsoțiți solicitanți de azil sau care au obținut o formă de protecție internațională în România, pentru care au dispus măsura plasamentului în regim de urgență și au stabilit reprezentantul legal. În al doilea rând, majoritatea prestațiilor sociale acordate imigranților sunt alocațiile de stat pentru copii, văzute ca beneficiu pentru familie, mai degrabă decât ca formă de sprijin social. Putem presupune că există imigranți care au primit și alte categorii de prestații sociale, dar aceștia scapă statisticilor oficiale și numărul lor trebuie să fie foarte mic din cauza limitărilor impuse de scopul șederii în România (studenții și cei veniți pentru muncă nu au practic acces la prestații sociale) și a numărului mic de imigranți aflați pe teritoriul țării. Din răspunsurile autorităților din domeniul asistenței sociale reiese, ca și anul trecut, faptul că persoanele cu o formă de protecție internațională reprezintă categoria de imigranți cea mai vizibilă la nivel instituțional.

Accesul la serviciile medicale și asigurările sociale presupune plata unor contribuții, respectiv un stagiul minim de cotizare al solicitantului. Dificultatea majoră în cazul serviciilor medicale rămâne plata asigurărilor de sănătate, de care este condiționată prelungirea dreptului de ședere. În cazul asigurărilor sociale, la obținerea pensiilor au fost semnalate probleme legate de reconstituirea stagiului de cotizare, cauzate de dispariția întreprinderilor, dar nu avem informații de la instituțiile responsabile despre șomaj și despre eventuale obstacole legate de măsurile de ocupare.

Recomandări

- standardizarea indicatorilor colectați de instituțiile publice, astfel încât să permită extragerea de informații semnificative despre diverse populații specifice (inclusiv imigranți), relevante pentru cercetare și politicile publice;
- stabilirea unui sistem de monitorizare a impactului acestor servicii și beneficii asupra diverselor categorii de populație, raportat la nevoi;
- crearea unor parteneriate funcționale, pe termen lung, pe de o parte între ministerele cu responsabilități în integrarea imigranților și, pe de altă parte, între autoritățile publice locale și organizațiile neguvernamentale care furnizează servicii sociale, medicale și de angajare pentru imigranți;
- elaborarea și aplicarea unei strategii comune de informare a autorităților publice și a populației la nivel național și local (în orașele cu număr semnificativ de imigranți) de către IGI, în parteneriat cu organizațiile neguvernamentale.

9. Muncă și integrare economică (Victoria Cojocariu și Marana Matei)

În cadrul ediției de față a BII am continuat evaluarea integrării imigranților pe piața muncii din România și a integrării economice a acestora. Pornind de la rezultatele și concluziile obținute pe durata celor două ediții anterioare ale BII, am decis ca în această ediție să ne concentrăm pe trei indicatori.

Tabelul 30. Analiza dimensiunii Muncă și integrare economică

Indicatori	Evaluare			Surse și metode
	DA [2]	PARȚIAL [1]	NU [0]	
9.1. Recunoaștere profesională facilă	Actele profesionale obținute în țările terțe sunt recunoscute și demersul este facil.	Actele profesionale obținute în majoritatea țărilor terțe sunt recunoscute și / sau procedurile sunt dificile.	Actele profesionale obținute în țările terțe nu sunt recunoscute sau sunt recunoscute doar pentru anumite categorii de imigranți și procedurile sunt dificile.	Edițiile anterioare ale BII
9.2. Există și se aplică instrumentul Cartea Albastră pentru imigranți înalt calificați.	Instrumentul Cartea Albastră este implementat la nivel național și contribuie la integrarea armonioasă a imigranților în România.	Instrumentul Cartea Albastră este adoptat la nivelul legislației naționale, dar nu există o metodologie de aplicare și nici practici înregistrate.	Instrumentul Cartea Albastră nu a fost adoptat la nivel național.	Cereri de informații către IGI, MMFPSPV
9.3. Accesul imigranților în sindicate/organizații sindicale este liber.	Imigranții au acces neîngrădit în sindicate și organizații sindicale.	Accesul imigranților în sindicate și organizații sindicale este restricționat.	Accesul imigranților în sindicate și organizații sindicale este extreme de dificil.	Cereri de informații către MMFPSPV, sindicate

Context

Pornind de la cifrele oficiale oferite de Inspectoratul General pentru Imigrări, numărul cetățenilor străini provenind din state terțe UE care se află pe teritoriul României cu un permis de ședere în scop de muncă rămâne relativ constant, în jurul cifrei de 5.200 de persoane, similar cu anii anteriori. Potrivit datelor deținute de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, pe parcursul

primului semestru al anului 2014, 512 angajatori au solicitat adeverințe de angajare²⁴ pentru 897 de străini. La începutul anului 2015, în registrul general de evidență a salariaților erau înregistrate 21.857 de contracte individuale de muncă active, încheiate de cetățeni străini proveniți din state terțe Uniunii Europene pe teritoriul României.

În cadrul acestei etape, am utilizat următoarele metode de culegere a datelor: analiza legislației în vigoare referitoare la accesarea pieței muncii de către imigranți, analiza secundară a informațiilor conținute în rapoarte și studii anterioare acestui raport, precum și cereri de informații prin care am solicitat atât date statistice, cât și opinii și exemple de practici cu privire la situația imigranților din România și la accesul acestora pe piața muncii.

Înainte de a începe analiza celor trei indicatori, precizăm că o analiză detaliată a cadrului legal pentru domeniul muncii și integrării economice se regăsește în capitolul II.2.9 *Muncă și integrare economică* din ediția 2014 a Barometrului Integrării Imigranților. În această ediție ne vom referi la singura modificare pe care am identificat-o: Ordonanța de Urgență 25/2014 care a intrat în vigoare în data de 28 noiembrie 2014. Pentru o analiză detaliată a impactului acestei ordonanțe asupra procedurilor de obținere a permiselor de muncă, vă recomandăm să consultați capitolul II.2.1, *Libera circulație*, din cadrul acestei publicații.

Dimensiuni și indicatori

O modificare produsă în această ediție se referă la analiza din perspectiva accesului pe piața muncii a unui indicator care în ediția anterioară s-a regăsit la dimensiunea *Măsurilor afirmative* – existența și aplicarea instrumentului Cartea Albastră. Am recurs la această modificare deoarece am realizat în urma analizei efectuate anul trecut că instrumentul Cartea Albastră este mai degrabă o metodă de accesare a pieței muncii pentru o categorie specifică de imigranți și nu o măsură afirmativă. Acest fapt a fost confirmat și de imigranții cu care am discutat în realizarea edițiilor anterioare, dar și de practicienii din domeniul integrării.

Un alt indicator nou introdus în acest an în grila de măsurare a accesului pe piața muncii a imigranților este cel al accesului în organizațiile sindicale din țara noastră. Acest indicator vine, într-o anumită măsură, să continue analiza indicatorului din BII ediția 2014 dedicat practicilor angajatorilor. Am decis să ne oprim asupra drepturilor pe care le au imigranții în ceea ce privește accesarea organizațiilor sindicale și a drepturilor care derivă din această calitate. Am considerat necesară

²⁴ Agențiile județene/locale pentru ocuparea forței de muncă eliberează angajatorilor care doresc să angajeze străini adeverințe din care să rezulte că locurile de muncă declarate de aceștia nu pot fi ocupate cu persoane aflate în căutarea unui loc de muncă din România sau din Spațiul Economic European.

această analiză ca urmare a concluziilor edițiilor anterioare ale BII care subliniau faptul că imigranții constituie una dintre cele mai vulnerabile categorii în ceea ce privește abuzurile din partea angajatorilor.

Menționăm că am ales să nu continuăm analiza accesării instrumentelor financiare (în speță a creditelor) de către imigranți, prezentată în ediția anterioară, întrucât nu s-a produs niciun fel de modificare la nivelul cadrului legislativ care reglementează acest domeniu. De asemenea, din discuțiile pe care le-am avut cu reprezentanții organizațiilor neguvernamentale din domeniul integrării care oferă consiliere imigranților, practicile băncilor nu s-au schimbat, continuând să fie aplicate diferit în dependență de specificul fiecărei solicitări din partea imigranților.

Un alt indicator care nu se mai regăsește în analiza din această ediție este recunoașterea dreptului imigranților de a dobândi proprietate asupra cladirilor și a terenurilor în România. Și în acest caz, ne-am oprit la analiza și la concluziile formulate în ediția precedentă pentru că nu au survenit modificări referitoare la reglementarea acestui drept pentru imigranți.

În cele ce urmează vom analiza fiecare dintre cei trei indicatori.

Recunoașterea profesională facilă

Tabelul 31. Muncă și integrare economică: evaluare indicatorului Recunoașterea profesională facilă

Indicator	Ipoteze		
	Da	Parțial	Nu
9.1. Recunoașterea profesională facilă	Actele profesionale obținute în țările terțe sunt recunoscute și demersul este facil.	Actele profesionale obținute în majoritatea țărilor terțe sunt recunoscute și / sau procedurile sunt dificile.	Actele profesionale obținute în țările terțe nu sunt recunoscute sau sunt recunoscute doar pentru anumite categorii de imigranți și procedurile sunt dificile.

Procedura de recunoaștere a calificărilor în cazul imigranților este necesară în vederea exercitării dreptului de practică al unei profesii pe teritoriul României, obținut într-un stat terț UE. Procesul presupune evaluarea nivelului de calificare conferit de diplomă și a experienței profesionale a străinului.

Cu privire la procedura de recunoașterea a calificărilor, s-au identificat două situații care blochează procesul de recunoaștere. În primul rând, pentru persoana care nu deține acte doveditoare, deși a

parcurs anii de studiu deținând competențele necesare exercitării profesiei, nu există nicio soluție, întrucât metodologia conform articolului 11(1) din Ordonanța de Guvern nr. 44/2004 nu este încă elaborată. În al doilea rând, dacă aceasta posedă documente doveditoare, evaluarea competențelor pe cale nonformală se poate realiza doar pentru 103 profesii pentru care există centre de evaluare acreditate.

Problematika recunoașterii documentelor de studiu sau cea a calificărilor profesionale obținute de imigranți în statul de origine este abordată în Strategia Națională privind Imigrația pentru perioada 2015-2018 aflată în prezent în stadiul de dezbatere publică. Prin obiectivul 1.2 și, indirect, prin obiectivul 1.1 se reiterează îmbunătățirea procesului de recunoaștere deoarece există o nevoie reală de a atrage străinii care să acopere deficitul de pe piața forței de muncă în anumite sectoare. Este încurajator că procedura de recunoaștere reprezintă o prioritate deoarece, în prezent, mecanismele de recunoaștere și echivalare necesită îmbunătățiri (problematika este tratată pe larg în BII 2014). Un caz concret de neacordare a unui drept este situația străinilor imigranți din țări terțe care au parcurs un program de studiu menționat mai sus.

Tabelul 32. Muncă și integrare economică: evaluarea finală a indicatorului Recunoașterea profesională facilă

Evaluare BII 2015	
Indicator	Evaluare finală
9.1. Recunoașterea profesională facilă	Evaluare: NU Actele profesionale obținute în țările terțe nu sunt recunoscute sau sunt recunoscute doar pentru anumite categorii de imigranți și procedurile sunt dificile. Străinii care nu au acte doveditoare de studiu nu pot beneficia de recunoașterea competențelor pe cale formală, însă nici pe cale nonformală deoarece metodologia conform articolului 11(1) din Ordonanța de Guvern nr. 44/2004 nu este încă elaborată. În Strategia Națională privind Imigrația pentru perioada 2015 – 2018 se discută problematica recunoașterii calificărilor ca o pârgie de a atrage persoane-resursă pentru ocuparea sectoarelor de pe piața muncii în prezent deficitare.

Aplicarea instrumentului Cartea Albastră**Tabelul 33. Muncă și integrare economică: evaluarea indicatorului Aplicarea instrumentului Cartea Albastră**

Indicator	Evaluare („Ipoteze”)		
	DA [2]	PARTIAL [1]	NU [0]
9.2. Există și se aplică instrumentul Cartea Albastră pentru imigranți înalt calificați.	Instrumentul Cartea Albastră este implementat la nivel național și contribuie la integrarea armonioasă a imigranților în România.	Instrumentul Cartea Albastră este adoptat la nivelul legislației naționale, dar nu există o metodologie de aplicare și nici practici înregistrate.	Instrumentul Cartea Albastră nu a fost adoptat la nivel național.

După cum menționam mai sus, în această ediție analizăm instrumentul Cartea Albastră ca pe o metodă de accesare a pieței muncii pentru o categorie specifică de imigranți. În acest sens, ne-am propus să ducem mai departe analiza începută anul trecut și să aflăm dacă procedura obținerii Cărții este implementată la nivelul țării noastre. Prin analiza legislației specifice am aflat că Directiva 50/2009 a fost transpusă în legislația românească prin Legea 157/ 2011, iar din informațiile pe care le-am obținut de la IGI a reieșit că această Carte Albastră a UE reprezintă documentul de identitate eliberat de către Inspectoratul General pentru Imigrări care atestă dreptul de ședere și de muncă al străinului pe teritoriul României în calitate de lucrator înalt calificat. Totuși, procedura de obținere a Cărții Albastre se supune cadrului general pentru dobândirea dreptului de muncă în România, adică obținerea unui permis specific. Cu alte cuvinte, se aplică același tip de procedură ca pentru orice alt permis. În acest sens, am analizat informațiile disponibile pe pagina de internet a Inspectoratului General pentru Imigrări pentru a ne da seama cât de facil este pentru un lucrător înalt calificat să-și perfecțeze actele. Astfel, am aflat că angajarea muncitorilor înalt calificați se face pe baza unui aviz de agajare specific pe care trebuie să-l obțină angajatorul după ce prezintă un set de 14 documente²⁵ și achită o taxa de cinci lei. Informația este disponibilă în limbile engleză și română, dar în documentele disponibile nu se utilizează termenul *Carte Albastră* în niciuna dintre limbi, astfel că pentru un imigrant mai puțin informat în materie de terminologie specifică este mai dificil să ajungă să acceseze aceste date.

Din informațiile obținute de la Inspectoratul General pentru Imigrări, am aflat că, la sfârșitul anului 2014, numărul lucrătorilor înalt calificați posesori de Carte Albastră în România era de 324, iar principalele țări de origine ale acestora sunt: Federația Rusă (32), SUA (29), Turcia (26), India (23) și Pakistan (22).

²⁵ Lista este disponibilă la adresa :

<http://igi.mai.gov.ro/api/media/userfiles/opis%20documente%20autorizatii%20de%20munca%20lucrator%20inalt%20calificat.pdf>

Pentru a completa tabloul accesului migranților înalt calificați în România, am solicitat un punct de vedere din partea Ministerului Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice în ceea ce privește utilizarea Cărții Albastre în România. Aceasta ne-a comunicat că responsabilitatea integrală a gestionării și a implementării acesteia aparține Inspectoratului General pentru Imigrări; singura implicare a ministerului, prin ANOFM, este în procesul de stabilire a cotelor anuale pentru permisele de muncă pentru resortisanții țărilor terțe. Considerăm că acest fapt este îngrijorător în condițiile în care România se confruntă cu un deficit de personal înalt calificat în câteva domenii de importanță crucială. În acest context, suntem nevoiți să atragem atenția asupra unui aspect pe care l-am subliniat și în edițiile trecute: lipsa unei colaborări interinstituționale la nivelul autorităților publice constituie una dintre principalele piedici în calea bunei gestionări a integrării imigranților din România.

Date fiind cele de mai sus, considerăm că putem evalua indicatorul *Există și se aplică instrumentul Cartea Albastră pentru imigranți înalt calificați* cu prima ipoteză: instrumentul Cartea Albastră este implementat la nivel național și contribuie la integrarea armonioasă a imigranților în România. Cu toate acestea, ne asumăm faptul că, în acest moment, integrarea nu poate fi definită ca fiind una armonioasă, dar, cel puțin din punct de vedere tehnic și procedural, mecanismele pentru acest tip de integrare sunt disponibile și funcționale.

Tabelul 34. Muncă și integrare economică: evaluarea finală a indicatorului Aplicarea instrumentului Cartea Albastră

Indicator	Evaluare
9.2. Există și se aplică instrumentul Cartea Albastră pentru imigranți înalt calificați	DA [2] Instrumentul Cartea Albastră este implementat la nivel național și contribuie la integrarea armonioasă a imigranților în România.

Accesul imigranților în sindicate/organizații sindicale este liber

Tabelul 35. Muncă și integrare economică: evaluarea indicatorului Accesul imigranților în sindicate/organizații sindicale este liber

Indicator	Evaluare („Ipoteze”)		
	DA [2]	PARTIAL [1]	NU [0]
9.3. Accesul imigranților în sindicate / organizații sindicale este liber.	Imigranții au acces neîngrădit în sindicate și organizații sindicale.	Accesul imigranților în sindicate și organizații sindicale este restricționat.	Accesul imigranților în sindicate și organizații sindicale este extrem de dificil.

Un alt indicator nou introdus în acest an este cel al accesului imigranților la sindicate și organizații sindicale. Argumentul din spatele introducerii acestui indicator îl constituie una dintre concluziile edițiilor anterioare ale Barometrului Integrării Imigranților, potrivit căreia imigranții sunt una dintre cele mai vulnerabile categorii în fața abuzurilor pe piața muncii. Astfel ne-am propus să analizăm organizațiile create cu scopul de a proteja și a promova drepturile angajaților, inclusiv ale celor străini.

În acest sens am analizat, în primă fază, legislația relevantă: Constituția României (articolele 9 și 37 referitoare la modalitățile de constituire și de desfașurare a activității sindicatelor), Legea 54/2003 (referitoare la cadrul legal al tuturor activităților sindicatelor de la constituire și până la dizolvare), Codul muncii (Legea 53/2003), Legea 168 /1999 privind soluționarea conflictelor colective de muncă și Legea 130/1996 republicată în 1998 privind contractul colectiv de muncă. Conform prevederilor legale, accesul în sindicate este neîngrădit pentru cetățenii străini, inclusiv pentru cei din state terțe Uniunii Europene.

Pentru a verifica respectarea acestor prevederi am contactat cele șase organizații sindicate din România pentru a afla care este procedura de afiliere pentru un imigrant și care este numărul de cetățeni străini din state terțe Uniunii Europene care sunt membri în respectivele organizații sindicale. În tabelul de mai jos se regăsesc răspunsurile.

Tabelul 36. Procedura de afiliere a unui imigrant la organizații sindicale din România

Organizație sindicală	Accesul imigranților este ...	Numărul membrilor originari din state terțe UE	Domenii de activitate	Țări de origine
Confederația Sindicatelor Democratice din România	Neîngrădit	Aproximativ 20	Activități sportive (fotbal)	Indisponibil
Confederația Națională a Sindicatelor Libere din România – Frăția	Neîngrădit	Nu dețin date	-	-
Blocul Național Sindical	Nu au răspuns solicitării	-	-	-
Confederația Națională Sindicală Cartel Alfa	Neîngrădit	11.722 ²⁶	Industrie ușoară, Construcții civile	Republica Moldova, Turcia, China
Confederația Sindicală Națională Meridian	Nu au răspuns solicitării	-	-	-
Confederația Sindicatelor Democratice din România	Nu au răspuns solicitării	-	-	-

²⁶ Date valabile pentru sfârșitul anului 2013.

Primul aspect pe care trebuie să-l subliniem în ceea ce privește accesul imigranților în sindicate este proasta gestionare a datelor referitor la cetățenii străini. Cu toate acestea, dintre cele trei organizații care au răspuns solicitărilor noastre, una deține un număr important de membri originari din state terțe Uniunii Europene.

Cât despre utilizarea statului de membru în sindicat pentru a soluționa potențiale probleme, precizăm că nu am reușit să obținem informații întrucât colectarea datelor referitoare la membrii care solicită sprijinul sindicatului nu prevede și înregistrarea cetățeniei. Pentru demersurile viitoare de cercetare a acestui aspect al integrării ne propunem să analizăm calitatea de membru în sindicat din perspectiva imigrantului angajat.

În concluzie, putem afirma că faptul că există peste 10.000 de resortisanți ai țărilor terțe care au aderat la organizațiile sindicale din domeniile în care lucrează ne permite să evaluăm pozitiv ipoteza de la care am pornit și să considerăm că accesul imigranților în sindicate este neîngrădit atât din punct de vedere legal, cât și în ceea ce privește practica.

Tabelul 37. Muncă și integrare economică: evaluarea finală a indicatorului Accesul imigranților în sindicate/organizații sindicale este liber

Indicator	Evaluare
9.3. Accesul imigranților în sindicate/organizații sindicale este liber.	DA [2] Imigranții au acces neîngrădit în sindicate și organizații sindicale .

10. Implicarea societății civile (Luciana Lăzărescu)

Privire de ansamblu

În cadrul dimensiunii *Implicarea societății civile* am analizat trei aspecte pe care le-am considerat esențiale pentru funcționarea eficientă a organizațiilor în raport cu misiunea pe care și-au asumat-o: rețelele în cadrul cărora funcționează ca furnizori de servicii pentru imigranți, bunele practici pe care le generează și/sau promovează și accesul la finanțări care să le permită continuarea activității.

Din punct de vedere metodologic, sursele de date pentru analiză au fost: interviurile cu reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale și de migranți, observația, precum și analiza literaturii publicate pe acest subiect, preponderent în Europa.

Dimensiunea *Implicarea societății civile* reflectă sistemul de relații între stat și ONG-urile din domeniul migrației, organizațiile de migranți, comunitățile religioase și reprezentanții imigranților, precum și resursele angrenate de structurile societății civile pentru a rezista financiar în acest sector. Organizațiile neguvernamentale cu experiență în asistența migranților sunt bine reprezentate, dar nu la fel se întâmplă cu organizațiile de migranți, care supraviețuiesc foarte greu în România atât din pricina disensiunilor interne, cât și a incapacității de a atrage fonduri. În general, cooperarea care nu are la bază parteneriate formale nu reprezintă punctul forte în practicile organizaționale din domeniul migrației. Profesionalizarea structurilor nonprofit din comunitățile de imigranți și facilitarea accesului acestora la finanțări publice ar trebui să fie o prioritate pentru statul român, deoarece permite asumarea responsabilității migranților față de propria comunitate și reprezentarea intereselor acestora în raport cu structurile de stat.

Definirea și analiza indicatorilor

În acest capitol am urmărit implicarea societății civile în sprijinirea imigranților, incluzând aici organizațiile de migranți, organizațiile religioase și grupurile informale. Am încercat apoi să identificăm bune practici în domeniul integrării din partea societății civile, precum și finanțările disponibile pentru organizațiile neguvernamentale. Am evaluat cei trei indicatori, în funcție de informațiile colectate, și am comparat rezultatele cu cele din ediția din 2014 a BII pentru a evidenția diferențele, acolo unde este cazul.

Tabelul 38. Analiza dimensiunii Implicarea societății civile

Indicatori	Evaluare (Ipoteze)		
	Da [2]	Parțial [1]	Nu [0]
10.1. Existența rețelelor private de sprijin (inclusiv rețele transnaționale, organizații de migranți și grupuri informale)	Există suficiente structuri ale societății civile în principalele localități cu număr mare de imigranți, care îi sprijină pe aceștia în toate domeniile integrării: muncă, educație, servicii sociale etc.	Distribuția teritorială a structurilor societății civile și domeniile de activitate acoperă parțial numărul de imigranți și nevoile acestora.	Există prea puțin sprijin din partea societății civile pe domeniile specifice integrării.
10.2. Bune practici ale societății civile în domeniul integrării imigranților	Sunt identificate un număr semnificativ de bune practici ale societății civile în toate domeniile integrării, cu impact pozitiv asupra grupului țintă.	Practicile pozitive ale societății civile sunt izolate, se limitează la anumite domenii ale integrării și impactul acestora este limitat.	Nu au fost identificate bune practici ale societății civile.
10.3. Accesul organizațiilor societății civile la resurse și finanțări din diverse surse (publice, private și donații individuale) pentru programe destinate imigranților	Organizațiile neguvernamentale au acces neîngrădit la resurse și la schemele de finanțare pentru imigranți.	Accesul la resurse și fonduri este restricționat de anumite criterii, altele decât calitatea propunerii de finanțare.	Accesul organizațiilor neguvernamentale la resurse și fonduri pentru programele destinate imigranților este extrem de dificil.

Surse de informații și metode utilizate: interviuri cu organizații neguvernamentale, organizații de migranți, mediatori culturali, observația.

Existența rețelelor private de sprijin

Asistența oferită imigranților din România de către organizațiile neguvernamentale, structurile religioase și organizațiile de migranți nu doar compensează, ci înlocuiește și, de cele mai multe ori, excede asistența de care aceștia ar putea să beneficieze din partea autorităților locale. Efectul pozitiv este reducerea birocrăției și scurtarea timpului de așteptare între momentul solicitării și livrarea asistenței pentru cazurile în nevoie. Efectul negativ este deresponsabilizarea instituțiilor locale și ignorarea acestei categorii a populației ca potențial recipient al serviciilor publice.

Pentru cei mai mulți imigranți, ONG-urile au în primul rând rolul de informare și orientare în sistemul complicat al instituțiilor statului și în legislația care reglementează domeniul migrației. Pentru cei care se confruntă cu sărăcia, boala, organizațiile sunt, în primul rând, furnizori de asistență socială.

Pentru imigranții nou-veniți și pentru cei care sunt integrați și vor să devină cetățeni români, rolul organizațiilor neguvernamentale este formator, de transfer de cunoștințe (de limbă și cultură sau specifice, pentru examenul de cetățenie). În București funcționează în jur de 10 ONG-uri care au misiunea de a asista migranți, fără a fi asociații de migranți. Cele mai multe își derulează activitățile cu finanțare preponderent europeană: de exemplu, Organizația Internațională pentru Migrație (OIM), ARCA – Forumul Român pentru Refugiați și Migranți (ARCA), Asociația pentru dezvoltarea organizației (ADO SAH ROM), Serviciul Iezuiților pentru Refugiați România (JRS), Consiliul Național Român pentru Refugiați (CNRR), Asociația Ecumenică a Bisericilor din România (AIDRom) etc. În afară de București, unde sunt concentrate cele mai multe ONG-uri care asistă migranți, există alte 14 localități unde funcționează centre de informare și servicii pentru imigranți²⁷ (printre care Brașov, Cluj-Napoca, Constanța, Galați, Iași, Sibiu și Timișoara).

La un alt pol, cel al culturii, sunt structurile religioase – mai bine sau mai prost organizate, mai universaliste sau mai exclusiviste. Cel mai bine organizată și cea mai vizibilă printre imigranți este comunitatea musulmană arabă, cu peste 10 lăcașuri de cult care funcționează în București. Ea este puternic conectată la membrii comunității și la resursele acesteia, motiv pentru care mulți imigranți apelează direct la ajutorul lor: „*Imamul cunoaște reprezentanți din toate comunitățile de musulmani practicanți. Motorul principal este comunitatea religioasă (...)*”²⁸. Conform estimărilor Muftiatului Cultului Musulman din România, numărul membrilor comunității musulmane ajunge în prezent la aproximativ 70.000, cu o majoritate concentrată în Dobrogea și formată din etnici turci și tătari. În București trăiesc în jur de 10.000 de musulmani²⁹. Dacă ne uităm însă pe datele Secretariatului de Stat pentru Culte, observăm că în România sunt înregistrate numai două moschei, una în București și una în Constanța, și 76 de geamii, care sunt folosite de comunitățile turcă și tătară (una în București, opt în Tulcea, 67 în Constanța). Prin urmare, cele peste 10 lăcașuri de cult din București la care ne-am referit mai sus nu sunt înregistrate ca atare, funcționând ca asociații culturale sau fiind afiliate unor entități cu alte forme de organizare juridică.

Pentru unii imigranți implicați în îndrumarea noilor-veniți, totul a început de la nevoile atât de diverse ale străinilor care apelau la ajutorul comunității prin intermediul lăcașurilor de cult: „*Sunt implicat un pic în comunitatea religioasă, fiind practicant... oamenii vin majoritatea cu probleme, nu vin cu fericiri (...). De acolo a venit prima idee: dacă tot vin oamenii cu diferite probleme să-i ajuți, să fie mai specific (...) nu neapărat să fie lăcaș pentru o anumită confesie.*”³⁰ Există mai multe organizații

²⁷ Centrele au fost înființate în 2010, printr-un proiect inițiat de OIM și finanțat prin Fondul European pentru Integrare.

²⁸ Interviu cu reprezentantul unei organizații de migranți

²⁹ www.muftiyat.ro/comunitatea-musulmana-din-romania/comunitati/bucuresti/

³⁰ Interviu cu reprezentantul unei organizații de migranți

de migranți; în special arabii, indiferent de naționalitate, au fost activi (de exemplu: organizații ale egiptenilor, sirienilor etc.). Însă în interiorul acestor organizații există divergențe de opinii și interese. Din acest motiv, o parte dintre aceste organizații nu supraviețuiesc.

Un rol foarte important în sprijinirea imigranților nou-veniți îl au cei 27 de mediatori culturali din Timișoara, Iași, Constanța, Cluj-Napoca și București, formați prin proiectul *Migrant în România Interculturală* (coordonat de Institutul Intercultural Timișoara). Rolul lor principal este de a conecta imigranții cu organizațiile neguvernamentale și instituțiile publice din România și de a oferi informații relevante și actualizate membrilor propriilor comunități despre aspectele de natură să le afecteze viața în România. Problema informării insuficiente a imigranților a fost amintită atât de membrii ONG-urilor care lucrează de mai mult timp în domeniul migrației, cât și de reprezentanți ai organizațiilor de migranți: „(...) în general sunt îndrumați de prieteni sau de rude care sunt deja ajunși în România. Încă nu sunt așa de bine informați că ar exista organisme... asociații sau fundații... ceva să-i îndrume, să-i ajute; deci există niște lacune de informare (...).”³¹ De asemenea, a fost menționată dificultatea de a ajunge la comunitățile de străini: „(...) că unii vin în capitală, alții ajung în alte orașe – Timișoara, Arad...”³². Structurile teritoriale ale IGI nu oferă informații, ci „soluționează dosare” și cereri. Un reprezentant al comunității de migranți intervievat a sugerat rezolvarea problemei neinformării străinilor la ghișeu prin prezența, pe rând, a câte unui angajat al ONG-urilor în incinta spațiilor IGI, care să ofere imigranților informațiile și consilierea necesare.

Referitor la relația dintre ONG-urile românești care asistă migranți și organizațiile/membrii comunităților de imigranți, a reieșit că primele nu obișnuiesc să apeleze la organizații din comunitate pentru că „(...) nu se ajută între ei (...). Suntem în contact cu niște organizații din comunitatea de străini, dar nu putem să ne bazăm pe ei.”³³ Sunt însă și persoane care au ajutat alți imigranți, dar procentul este mic comparativ cu resursele disponibile în comunitate: „(...) sunt oameni foarte bogați, care au hoteluri, (...) restaurante (...) prin București.”³⁴

Pe de altă parte, organizațiile de migranți se simt marginalizate de ONG-urile mari, care nu sunt interesate să colaboreze. „Când am început, într-adevăr, încercam să ne bazăm pe ajutor reciproc cu alte fundații, dar acum m-am lămurit că nu este cazul.”³⁵ După părerea unor reprezentanți ai organizațiilor de migranți, organizațiile mici au șanse să lucreze doar cu alte organizații mici.

³¹ Idem

³² Idem

³³ Interviu cu un angajat al unei organizații neguvernamentale

³⁴ Idem

³⁵ Interviu cu reprezentantul unei organizații de migranți

Bune practici ale societății civile în domeniul integrării imigranților

Practicile pozitive ale organizațiilor neguvernamentale rămân greu de identificat. Au fost menționate diverse proiecte, cum ar fi rețeaua de centre de consiliere pentru migranți inițiată de OIM și descrisă pe scurt în ediția din 2014 a BII, Centrul Cultural MyPlace al organizației JRS, sau cazuri particulare rezolvate cu succes, după o perioadă inițială de „luptă” cu autoritățile publice. Din punctul nostru de vedere, o bună practică trebuie să aducă ceva nou, să fie transferabilă într-o altă zonă sau în alt context și să fi fost evaluată într-un fel sau altul, adică să fi avut un impact pozitiv dovedit asupra grupului-țintă.

Centrul cultural multifuncțional MyPlace³⁶, derulat de Serviciul Iezuiților pentru Refugiați România cu finanțare prin Fondul European pentru Integrare, a reunit în același spațiu diverse comunități de migranți și a creat condițiile pentru stimularea interacțiunii între aceștia, printr-o serie de evenimente culturale, sociale și educative. Scopul proiectului a fost creșterea coeziunii între comunitățile de imigranți care provin din culturi diferite și promovarea comunicării interculturale. Noutatea adusă de MyPlace constă în cadrul organizat pe care îl oferă, în diversitatea activităților și în consultarea cu imigranții în privința programului și a tematicii evenimentelor. Proiectul (sau secțiuni din acesta) poate fi transferat altor organizații. Proiectul nu a fost evaluat din punct de vedere al impactului asupra comunităților de imigranți.

Un alt exemplu menționat la seminarul local din martie 2015, organizat de Asociația pentru Apărarea Drepturilor și Integrare Socială (ADIS), a fost inițiativa organizației Serviciul APEL de a promova în rândul studenților modificările recente ale legislației în domeniul angajării (exceptarea de la obținerea avizului de angajare pentru aceștia, ca urmare a intrării în vigoare a OG 25/2014) prin sesiuni de informare cu studenții în anul pregătitor de la Politehnică, ASE și Medicină. Abordarea APEL este proactivă și nouă, dar a fost evaluată numai prin feedback-ul direct al studenților participanți.

Proiectul *Take Care – Ghid al limbajului medical pentru migranți*³⁷, derulat de un consorțiu de parteneri din 8 țări, printre care și Universitatea de Medicină și Farmacie „Gr.T. Popa” din Iași, a urmărit redactarea unui instrument util în comunicarea cu personalul medical și în înțelegerea terminologiei legate de afecțiunile de bază, care să fie adresat migranților, comunităților de migranți și organizațiilor neguvernamentale care lucrează cu migranți. Ghidul a fost publicat recent pe pagina de internet a Uniunii Europene dedicată integrării³⁸ și conține informații despre sistemul medical din

³⁶ <http://imyplace.ro/>

³⁷ www.takecareproject.eu/about

³⁸ <http://ec.europa.eu/migrant-integration>

țară, asigurările de sănătate, medici de familie, servicii pentru copii etc. și o secțiune interactivă pentru învățarea limbii.

Promovarea exemplelor de bune practici legate de migrație și de integrarea imigranților, care vin de la organizații din România, este foarte importantă pentru creșterea vizibilității acestei categorii a populației pentru autoritățile locale, angajatori și societate în general.

Accesul organizațiilor societății civile la resurse și finanțări din diverse surse

Finanțarea organizațiilor neguvernamentale care lucrează cu migranți este o problemă delicată. Până anul acesta au fost disponibile Fondul European pentru Refugiați și Fondul European pentru Integrarea Resortisanților Țărilor Terțe, instrumente financiare dedicate azilului și migrației administrate de IGI. Din 2015, cele două bugete s-au unit în Fondul pentru Migrație și Azil (AMIF). Din păcate, între încheierea ciclului financiar actual (30 iunie 2015) și deschiderea finanțărilor prin AMIF va exista o perioadă de pauză de mai multe luni, timp în care mulți imigranți vulnerabili vor rămâne fără asistență. Surse neoficiale estimează că noul fond va fi disponibil din luna august 2015, ceea ce înseamnă că proiectele câștigătoare vor începe la sfârșitul lui 2015 (cel mai devreme noiembrie) sau la începutul lui 2016.

Accesul la finanțări este inegal, în funcție de mărimea și de tipul organizației solicitante, de experiența pe care o are și de tipul finanțării pe care aplică. Astfel, percepția unor reprezentanți ai societății civile este că organizațiile mari, care au succes în obținerea finanțărilor, se orientează către alte organizații mari, ignorând încercările organizațiilor mici și ale asociațiilor de migranți de a colabora: „Accesul la finanțări pentru organizațiile mici este <<forbidden>> (...)”³⁹. În lipsa parteneriatelor, a cunoștințelor solide de scriere de proiecte și a înțelegerii specificului finanțărilor, șansele sunt foarte mici.

Pe de altă parte, în privința accesului la fonduri pentru servicii directe destinate imigranților, chiar și organizațiile cu experiență sunt de părere că „(...) dacă începem să aplicăm pe tot felul de fonduri unde sunt toate organizațiile care lucrează cu grupuri vulnerabile, nu avem nicio șansă. Întotdeauna o să aibă prioritate cei care lucrează cu copii, cu romi, cu persoane cu dizabilități, cu vârstnici... Imigranții cred că ar fi ultimii pe listă.”⁴⁰ Așa cum am afirmat mai sus, cele două fonduri europene – pentru refugiați și pentru integrare – dedicate migrației au constituit sursele majore de finanțare pentru organizațiile neguvernamentale cu experiență în azil și migrație, până într-acolo încât acestea

³⁹ Interviu cu reprezentantul unei organizații de migranți

⁴⁰ Interviu cu un angajat al unei organizații neguvernamentale

au devenit dependente de fondurile administrate de IGI. Așa cum au observat câțiva reprezentanți ai organizațiilor neguvernamentale, derularea finanțărilor dedicate serviciilor sociale pentru imigranți exclusiv prin IGI limitează independența ONG-urilor față de stat și afectează capacitatea și interesele acestora de a face lobby în favoarea drepturilor grupurilor-țintă. Deși în 2014 au fost deschise mai multe linii de finanțare dedicate drepturilor omului, cetățeniei active, incluziunii sociale și serviciilor pentru cazurile vulnerabile (granturile SEE și finanțări POSDRU, Programul de Învățare pe Tot Parcursul Vieții etc.), au aplicat relativ puține organizații cu activități în sfera migrației. Dintre furnizorii de servicii, numai Fundația ICAR a obținut finanțare prin fondurile norvegiene (granturi SEE) pentru un centru de resurse și servicii pentru migranți.

Măsurarea progresului: comparație cu BII ediția 2014

Tabelul 39. Implicarea societății civile: evaluare finală

Evaluare BII 2015	
Indicatori	Evaluare finală
10.1. Existența rețelelor private de sprijin (inclusiv organizații de migranți și grupuri informale)	Evaluare: PARȚIAL Cu toate că în primele cinci orașe din țară ca număr de imigranți există atât organizații neguvernamentale, cât și mediatori culturali pregătiți să ofere informații și să asigure legătura între imigranți și autoritățile locale/instituții, nu dispunem de suficiente informații referitoare la activitatea organizațiilor de migranți. În cazul Bucureștiului, acestea din urmă au specific cultural sau sunt instituții religioase și fie nu sunt implicate în asistența imigranților, fie oferă asistență într-o manieră selectivă. De asemenea, colaborarea între organizațiile neguvernamentale este limitată, de multe ori se bazează pe contacte personale (nu este o practică organizațională) și nu întotdeauna se pune pe primul plan interesul imigrantului. Considerăm că nu sunt schimbări semnificative față de evaluarea din 2014 a indicatorului.
10.2. Bune practici ale societății civile	Evaluare: PARȚIAL Bunele practici ale organizațiilor neguvernamentale sunt foarte puțin promovate și, de aceea, greu de identificat. Din acest motiv, cele mai cunoscute sunt proiectele, care au beneficiat de vizibilitate în virtutea cerințelor finanțatorului, dar care ar putea să nu constituie în totalitate exemple pozitive. Ceea ce lipsește bunelor practici identificate este evaluarea impactului asupra beneficiarilor, condiție esențială pentru stabilirea eficienței demersului respectiv. Schimbările față de analiza din 2014 sunt ne semnificative.
10.3. Accesul organizațiilor societății civile la finanțări din diverse	Evaluare: PARȚIAL În cursul anului 2014 au existat mai multe surse de finanțare pentru organizațiile din domeniul migrației. Fondurile europene pentru integrare și

Evaluare BII 2015	
Indicatori	Evaluare finală
surse (publice, private și donații individuale) pentru programe destinate imigranților	refugiați au constituit sursa predilectă pentru majoritatea ONG-urilor. Dependența acestora față de banii administrați de IGI este îngrijorătoare. Pentru organizațiile furnizoare de servicii sociale, competiția pe alte linii de finanțare, nespecifice migrației, este foarte dură, iar imigranții, deși recunoscuți ca grup vulnerabil, nu sunt o prioritate pentru finanțatori. Mai mult, se pare că restricțiile semnalate deja, referitoare la neeligibilitatea imigranților ca grup-țintă al apelurilor deschise prin POSDRU, vor continua în noua variantă a programului (POCU). Nu sunt diferențe semnificative față de evaluarea indicatorului în ediția anterioară a BII.

Concluzii

Dimensiunea *Implicarea societății civile* reflectă structurile și relațiile dintre ONG-urile din domeniul migrației, organizațiile de migranți, comunitățile religioase și reprezentanții imigranților, precum și capacitatea primelor de a rezista financiar în acest sector de nișă. Organizațiile neguvernamentale cu experiență în asistența migranților sunt bine reprezentate, dar nu la fel se întâmplă cu organizațiile de migranți, care supraviețuiesc mult mai greu în România. Creșterea capacității organizaționale și profesionalizarea structurilor nonprofit din comunitățile de imigranți ar trebui să fie o prioritate, iar acestea să aibă acces la finanțări publice, nu numai din donații individuale.

Bunele practici în asistența imigranților, care ar putea constitui modele pentru instituțiile publice și ar contribui la creșterea vizibilității imigranților în societate, nu sunt promovate de ONG-uri. În general, cooperarea nu reprezintă punctul forte în practicile organizaționale, deși lipsa de cooperare este reproșată în special instituțiilor publice. Pentru a fi recunoscute de acestea ca parteneri egali în furnizarea de servicii, ONG-urile trebuie să depună mai multe eforturi pentru a se face vizibile, pentru a-și promova serviciile și modul de lucru.

Finanțările dedicate sunt insuficiente pentru furnizorii de servicii sociale pentru migranți și administrarea fondurilor de către IGI nu permite ONG-urilor contractate să fie independente și să apere necondiționat interesele beneficiarilor. Celelalte surse de finanțare sunt foarte greu de accesat datorită competiției de pe piața serviciilor sociale și lipsei de interes a autorităților față de migranți. Celelalte organizații, care nu sunt specializate pe servicii directe, au șanse mai mari de a obține finanțări prin domeniile conexe migrației, cum sunt discriminarea, drepturile omului, incluziunea socială etc. Considerăm că imigranții trebuie incluși printre categoriile de beneficiari ai celorlalte programe de finanțare europene, cum sunt POCU și schemele pentru antreprenoriat. Schimbarea ar

trebui susținută de IGI, ca modalitate de transpunere în politicile de masă a aspectelor legate de integrarea imigranților, în spiritul discursului public al oficialilor europeni.

Recomandări

- dezvoltarea capacității organizațiilor comunitare și a organizațiilor de migranți de a obține finanțări publice, prin încurajarea parteneriatelor cu ceilalți actori ai societății civile și programe de pregătire;
- implicarea organizațiilor de migranți și a celor comunitare ca parteneri egali în activitățile de evaluare a nevoilor și de informare adresate grupurilor de migranți;
- lobby pentru includerea imigranților în celelalte programe de finanțare europene care vizează integrarea pe piața muncii și integrarea economică (inclusiv scheme de antreprenoriat);
- definirea și promovarea bunelor practici în activitatea organizațiilor neguvernamentale, a organizațiilor de migranți și a celor comunitare;
- crearea unui catalog online al organizațiilor furnizoare de servicii pentru imigranți.

11. Drepturi culturale (Ovidiu Voicu)

Privire de ansamblu

În contextul unui număr relativ mic de imigranți prezenți în România, țara noastră rămâne deschisă la acceptarea diferențelor culturale. Nu există restricții legale pentru exprimarea dreptului la cultură al imigranților, iar datele de sondaj confirmă că societatea rămâne în mare măsură tolerantă la diferențele aduse de imigranți.

Există însă câteva semnale care ar putea deschide o discuție despre cât de mult suntem pregătiți să acceptăm un mediu multicultural. O minoritate exprimă sentimente de respingere a culturii străine și, chiar dacă este restrânsă, poate reprezenta un nucleu de intoleranță. Imigranții care nu au cetățenie, chiar dacă se află legal în România, nu pot să participe la unele activități sau să fie membri ai unor uniuni de creație. Nu există încă un sprijin activ prin programe publice, ceea ce face ca, în practică, o parte a imigranților să nu aibă oportunități reale de a participa la programe dedicate preservării limbii și culturii materne.

Definirea indicatorilor

Sub denumirea de *drepturi culturale*, BII încearcă să surprindă mai mult decât afirmarea acestor drepturi prin acte normative. Ne interesează de asemenea posibilitățile reale de a uza de aceste drepturi, precum și atitudinea cetățenilor cu privire la influența culturală a imigranților în societatea-gazdă. Astfel, în ediția din 2013 am construit doi indicatori, pe care îi vom utiliza și în ediția curentă.

Tabelul 40. Analiza dimensiunii Drepturi culturale

Construirea indicatorilor			
Indicatorii	Evaluare		
	DA [2]	PARȚIAL [1]	NU [0]
11.1. Percepții pozitive ale populației în ceea ce privește influența culturală a imigrației	Majoritatea populației consideră că imigrația are o influență pozitivă asupra culturii dominante și valorizează diversitatea.	Majoritatea populației acceptă coexistența culturii dominante cu cele ale imigrației, dar păstrează unele rezerve.	Majoritatea populației consideră că imigrația influențează negativ cultura dominantă și este necesară o politică de asimilare.
11.2. Posibilitatea preservării limbii și culturii imigranților	Există un sprijin activ din partea autorităților și cetățenilor pentru preservarea culturii imigranților, iar imigranții au posibilități reale de a face acest lucru.	Imigranții au dreptul legal la preservarea propriei culturi și majoritatea populației acceptă acest lucru, dar posibilitățile de a face acest lucru sunt limitate.	Legislația impune imigranților să adopte cultura dominantă și/sau există o presiune publică semnificativă în acest sens.

Așa cum arată tabelul anterior, primul indicator se referă la percepții ale populației majoritare, cel de-al doilea indicator are în vedere drepturile propriu-zise, iar prin scală combină afirmarea drepturilor cu existența unui cadru favorabil exercitării lor.

Pentru măsurare am apelat la următoarele metode și surse de informații: sondaj de opinie reprezentativ național, interviuri cu imigranți, analiză secundară pe rapoartele și studiile publicate de alte organizații, analiza documentelor privind programele de finanțare la nivel național.

Analiza situației

Percepțiile populației

Pentru al treilea an consecutiv, în chestionarul cercetării BII am introdus aceiași doi indicatori prin care măsurăm percepțiile românilor privind diferențele culturale induse de prezența imigranților în țara noastră. Respondenții au fost rugați să exprime în ce măsură sunt de acord cu două afirmații: „Imigranții degradează viața culturală a unei țări”, respectiv „Pentru binele societății este mai bine dacă imigranții își mențin propriile obiceiuri și tradiții”. Răspunsurile au fost înregistrate pe o scală cu patru trepte (foarte mare măsură, mare măsură, mică măsură, foarte mică măsură). Pentru scopurile acestei analize, am grupat răspunsurile în trei categorii: *acord* (foarte mare măsură și mare măsură), *dezacord* (mică măsură și foarte mică măsură) și *fără o opinie* (nu au răspuns sau nu au o opinie).

Prima imagine este instantaneul din ianuarie 2015. Cei doi indicatori măsoară grade diferite de respingere a culturii imigranților. În primul caz, „Imigranții degradează viața culturală a unei țări”, vorbim de o așezare clară a străinilor într-un rol negativ, dăunător societății. Citirea optimistă a graficului este că doar 16% dintre respondenți au această opinie radicală despre imigranți. Totuși, faptul că unul din șase cetățeni are o poziție xenofobă, în condițiile în care contactul direct cu imigranții este redus, poate constitui un motiv de îngrijorare.

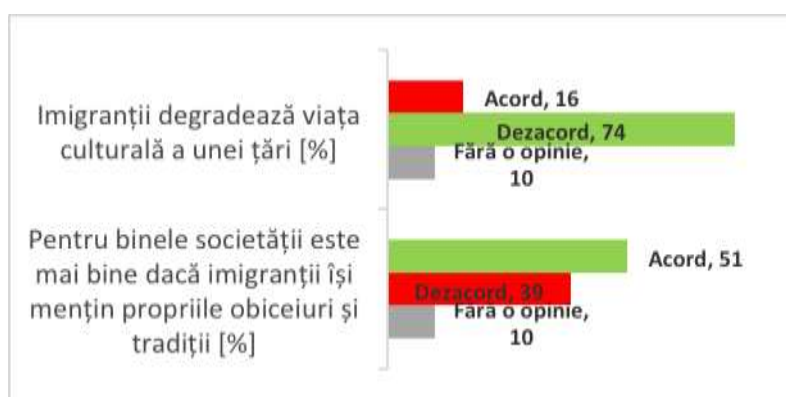


Figura 14. Percepțiile românilor despre impactul imigranților asupra vieții culturale

Al doilea indicator măsoară gradul în care respondenții consideră că diferențele culturale aduc beneficii. Dacă în primul caz vorbeam de acceptare, aici este în discuție valorizarea culturii imigranților. Este remarcabil că jumătate dintre români consideră că există beneficii sociale din acceptarea diferențelor, luând în considerare că, în medie, societatea noastră este mai degrabă conservatoare.

A doua imagine este privirea comparativă în timp, la datele din cele trei ediții ale BII, 2013-2015. Cele trei sondaje au folosit aceeași metodologie, ceea ce permite comparația, cu observația că datele au fost culese de firme diferite, ceea ce poate genera erori din punct de vedere statistic. Reamintim că marja de eroare a fiecărui sondaj este de +/- 2,8%, ceea ce înseamnă că orice diferență între două sondaje mai mică de 5,8% este sub această marjă de eroare.

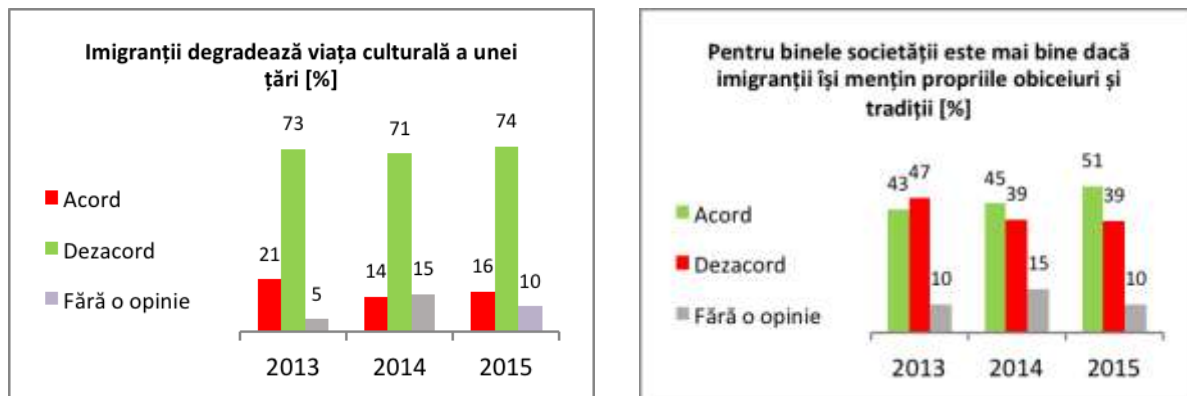


Figura 15. Percepțiile românilor despre impactul imigranților asupra vieții culturale - comparație BII 2013, 2014 și 2015

Graficele de mai sus ne arată o situație care rămâne constantă în timp sau chiar putem vorbi de o ușoară creștere a acceptării diferențelor culturale. În ceea ce privește primul indicator, respingerea dură, nucleul celor intoleranți este undeva la valoarea de 15%, diferențele între ani fiind date mai ales de ponderea nonrăspunsurilor („fără o opinie”). Cu privire la valorizarea diferențelor, datele par să indice o tendință crescătoare, 43%-45%-51%, în limita marjelor de eroare a sondajelor. În ansamblu, cu siguranță nu este vorba despre o societate care respinge diferențele culturale.

Informații similare obținem din componenta calitativă a cercetării, adică din interviurile cu imigranți desfășurate pe parcursul celor trei ani de proiect, dar și din rapoartele altor organizații care au printre obiective și integrarea imigranților. Străinii veniți în România percep mediul social ca fiind deschis la diferențele culturale. Românii sunt adesea descriși ca fiind curioși și dotori să cunoască mai multe despre cultura celorlalți și interacțiunile sunt în general prezentate ca pozitive.

Per ansamblu, așa cum am constatat și în anii anterior, datele de cercetare arată un grad ridicat de toleranță la nivelul societății față de acceptarea diferențelor culturale.

Drepturi culturale

Pentru a determina care este situația actuală, am urmărit legislația în domeniu și am verificat perspectiva reprezentanților imigranților asupra subiectului. Așa cum ne așteptam, nu au existat schimbări în ultimele 12 luni, ceea ce ne face să reluăm principalele observații.

În legislația românească există mențiuni fie despre drepturile persoanei, fie despre drepturile diferitelor categorii de străini care au o formă de ședere legală, fie despre drepturile cetățeanului. Legea fundamentală a statului român include în prevederile sale drepturile fundamentale ale persoanei, indiferent de calitatea de cetățean sau de forma de ședere, iar aceasta este situația și în ceea ce privește accesul la cultură și dreptul de a-și prezerva propria cultură. Cu alte cuvinte, drepturile culturale sunt pe deplin afirmate.

Pe de altă parte, legislația care se referă în mod expres la imigranți, vorbește în principal despre categoriile de străini care beneficiază de o formă de ședere legală, aceștia având acces diferit la drepturi și servicii publice, în funcție de statutul pe care îl au. Astfel, străinii cu formă legală de ședere au în general acces la drepturi în aceleași condiții ca și cetățenii români, în afara drepturilor politice sau a altor drepturi specifice calității de cetățean. Situația imigranților ilegali este diferită, fiind determinată în principal de statutul lor legal.

Un exemplu concludent pentru limitările pe care le aduce lipsa cetățeniei este accesul la finanțare pentru minoritățile naționale. Doar minoritățile naționale recunoscute primesc sprijin din bugetele publice, chiar dacă, în unele cazuri, numărul persoanelor din minoritatea respectivă rămase în România poate să fie mai mic decât numărul imigranților de o anumită minoritate.

Astfel, organizațiile imigranților trebuie să găsească surse private de finanțare pentru activitățile lor culturale. În unele cazuri, activitățile care vizează preservarea culturii sunt sprijinite de ambasade sau institute culturale ale țării de origine. În majoritatea situațiilor, contribuțiile membrilor rămân principala sursă de finanțare. Există și exemple pozitive de campanii de strângere de fonduri. Chiar și în această situație, înregistrăm o viață culturală destul de activă, cu numeroase întâlniri, festivaluri, evenimente etc.

De asemenea, există forme conservatoare de organizare a unor organizații care ar putea să contribuie major la integrarea armonioasă a culturii imigranților: uniunile reprezentative de creație.

Patru dintre cele șase uniuni de creație, respectiv Uniunea Cineaștilor din România, UNITER – Uniunea Teatrală din România, Uniunea Compozitorilor și Muzicologilor și Uniunea Artiștilor Plastici, condiționează participarea de obținerea cetățeniei române. Este neclar de ce un imigrant talentat într-unul din domeniile respective, cu drept legal de ședere, nu ar putea să aibă o contribuție la activitatea organizațiilor în cauză și astfel la spațiul cultural românesc.

Măsurarea progresului

Tabelul 41. Drepturi culturale: evaluare finală

Evaluare BII 2015	
Indicatori	Evaluare finală
11.1. Percepții pozitive ale populației în ceea ce privește influența culturală a imigrației	Evaluare: DA Mediul social este deschis și tolerant la diferențele culturale. Românii acceptă contribuțiile pozitive ale imigrației și doar o minoritate exprimă sentimente de respingere. Nu se înregistrează schimbări semnificative față de anul anterior.
11.2. Posibilitatea prezervării limbii și culturii imigranților	Evaluare: PARȚIAL Drepturile culturale ale imigranților sunt afirmate și respectate. Nu există programe de sprijin activ al organizațiilor de imigranți, spre deosebire, de exemplu, de organizațiile minorităților naționale recunoscute. Acest lucru face ca o parte dintre imigranți să nu aibă acces la programe care să transpună în practică drepturile afirmate. Nu se înregistrează schimbări semnificative față de anul anterior.

12. Participare civică și politică (Daniela Tarnovschi)

Privire de ansamblu

După cum se precizează în „Using EU indicators of Immigrant Integration” (2013: 28)⁴¹, Uniunea Europeană are o agendă de politici publice foarte largă când vine vorba despre cetățenia activă, considerată în termeni de dobândire și exercitare a drepturilor și a obligațiilor egale pentru cetățeni și imigranți. Se pornește de la premisa că, în momentul în care imigranții dobândesc drepturi și obligații egale cu ale cetățenilor, ajung să considere, dar și să transmită celorlalți, că aparțin țării-gazdă, ceea ce duce la creșterea participării sociale, economice și politice a imigranților, dar și creșterea gradului de acceptare din partea opiniei publice.

*Migrant Integration Policy Index (MIPEX)*⁴², un instrument care măsoară politicile de integrare din toate statele membre ale Uniunii Europene, plus Norvegia, Suedia, Canada și Statele Unite ale Americii, consideră deschiderea scenei politice și acordarea de drepturi civile drept semn că respectiva țară-gazdă este încrezătoare în imigrație, că o privește ca pe o resursă de dezvoltare. Conform datelor din 2010 publicate în MIPEX⁴³, imigranții din țările baltice și ale Europei Centrale și de Est nu beneficiază aproape deloc de drepturi politice și civice. În cazul acestor țări, imigrantul nu are posibilitatea de a contribui la deciziile politice care afectează orașul, regiunea și țara în care trăiește. Statul îi restricționează drepturile civile de bază: imigrantul nu poate înființa o asociație politică, nu poate deveni membru al unui partid politic, nu poate lucra ca jurnalist. Doar cetățenii (și cei din UE) au drept de vot. Statul nu implementează niciun fel de politică publică de încurajare a participării civice, iar asociațiile care reprezintă interesele imigranților nu pot conta pe finanțare din partea statului.

Definirea indicatorilor

În ultimul an al Barometrului Integrării Imigranților am continuat să utilizăm dimensiunea din 2014 pe care am denumit-o *participare civică și politică a imigranților la societatea-gazdă*. Considerând-o parte importantă a procesului de integrare în societate, am măsurat această dimensiune cu doi indicatori: drepturile și libertățile pentru participarea civică a imigranților și drepturile și libertățile pentru participarea politică. La fel ca în 2014, am folosit o scală cu trei trepte prezentată în tabelul următor.

⁴¹ Huddleston T., Niessen J., Dag Tjaden J. (2013). „Using EU indicators of Immigrant Integration. Final Report for Directorate-General for Home Affairs”

⁴² Migrant Integration Policy Index: www.mipex.eu (consultat în data de 8 aprilie 2015)

⁴³ MIPEX 2010: www.mipex.eu/political-participation (consultat în data de 8 aprilie 2015)

Pentru cercetarea de față, dar mai ales pentru a putea măsura participarea civică și politică, am folosit următoarele definiții:

- *participarea civică*: presupune drepturile de a participa activ în societatea civilă (dreptul de asociere, dreptul de voluntariat, dreptul de a participa în grupurile consultative);
- *participarea politică*: presupune drepturi de întrunire, dreptul de petiționare, dreptul de a vota și a fi votat, dreptul de a fi membru al unui partid politic și de a înființa un partid politic, dreptul de a participa direct la luarea deciziilor).

Tabelul 42. Analiza dimensiunii Participare civică și politică

Dim.	Indicatori	DA (2)	PARȚIAL (1)	NU (0)	Surse și metode
Participare civică și politică	12.1. Drepturi și libertăți pentru participare civică - imigranții participă direct și activ în societate (rețelele și organizațiile imigranților, mediul asociativ – ONG-uri, sindicate etc.).	Imigranții beneficiază de drepturile și libertățile pentru participare civică și se implică activ în societate: în activitățile unor organizații ale societății civile, fac voluntariat, sunt membrii de sindicat, au rețele și/sau organizații ale lor (oferă sprijin pentru imigranți, alte activități).	Imigranții beneficiază de drepturile și libertățile pentru participare civică și se pot implica în societate (în organizații ale societății civile, pot face voluntariat, pot fi membri de sindicat, pot avea rețele și organizații), dar nu fac acest lucru.	Imigranții nu beneficiază de drepturile și libertățile pentru participare civică și nu se pot implica activ în societate.	Analiza documentelor – legislație Interviuri cu imigranți Interviuri cu ONG-uri de imigranți
	12.2. Drepturi și libertăți pentru participare politică	Imigranții beneficiază de drepturi și libertăți pentru participare politică (drepturi electorale, politice și de exprimare) și își exercită aceste drepturi.	Imigranții beneficiază de drepturi și libertăți pentru participare politică (drepturi electorale, politice și de exprimare), dar nu își exercită aceste drepturi.	Imigranții nu beneficiază de drepturi și libertăți pentru participare politică (drepturi electorale, de exprimare și politice).	Analiză de documente – legislație Interviuri cu imigranți

Analiza situației

Conform MIPEX 2010⁴⁴, România primea doar 20 puncte din 100 ca urmare a analizei politicilor naționale existente referitoare la participarea politică a imigranților, situându-se în categoria țărilor cu un climat nefavorabil, alături de Letonia și Lituania. Clasamentul este condus de Suedia cu 77 de puncte, urmată îndeaproape de Canada (71). În cadrul Barometrului Integrării Imigranților, pe lângă analiza cadrului legislativ și de politici publice, am luat în considerare și experiența directă a imigranților (din perspectivă individuală și a organizațiilor neguvernamentale ale migranților) tocmai pentru a ne referi și la punerea în practică a cadrului legislativ și de politici publice.

La fel ca în anul 2014, am analizat documentele legislative în care există precizări referitoare la drepturile și libertățile civice și politice ale imigranților: Constituția României, Legea 544/2001 privind liberul acces la informații de interes public, Legea dialogului social 62/2011, Legea 29/1990 contenciosului administrativ, Legea voluntariatului 78/2014, Legea 60/1991 privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice, Legea partidelor politice 14/2003 și OUG 194/2002 privind regimul străinilor în România, Ordonanța 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor, Legea 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, Strategia Națională privind Imigrația pentru perioada 2011-2014 și forma pusă spre consultare publică a Strategiei Naționale privind Imigrația pentru perioada 2015-2018, interviurile realizate cu ONG-uri ale imigranților și interviurile individuale cu migranți.

Drepturi și libertăți pentru participare civică - imigranții participă direct și activ în societate (rețelele și organizațiile imigranților, mediul asociativ – ONG-uri, sindicate etc.)

Constituția României susține respectarea drepturilor fundamentale ale persoanei, indiferent de calitatea de cetățean sau de forma de ședere. Același document face referire la străini și apatrizi și prevede asigurarea protecției persoanei și a averilor, extrădarea doar în condiții de reciprocitate sau în baza convențiilor internaționale, dreptul de a folosi interpreți în justiție și dobândirea dreptului de proprietate asupra terenurilor în condiții de reciprocitate. Indiferent dacă este sau nu cetățean, o persoană are garantate: accesul la justiție, dreptul la libera exprimare, la ocrotirea sănătății, la viață și integritate fizică, la informații, la învățătură, la apărare și viață intimă, accesul la cultură, dreptul la grevă.

⁴⁴ www.mipex.eu/play/map.php?chart_type=map&countries=3,35&objects=106&periods=2010&group_by=country (consultat în data de 9 aprilie 2015)

Legislația care se referă în mod expres la migranți vorbește în principal despre categoriile de străini care beneficiază de o formă de ședere legală, aceștia având acces diferit la drepturi și servicii publice, în funcție de statutul pe care îl au. Astfel, beneficiarii unei forme de protecție au acces la drepturi în aceleași condiții ca cetățenii români, în afara drepturilor politice sau a altor drepturi specifice calității de cetățean. De asemenea, minorii beneficiază de toate drepturile acordate minorilor cetățeni români, odată ce vârsta a fost stabilită.

Legea 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public prevede că „*orice persoană are dreptul să solicite și să obțină de la autoritățile și instituțiile publice, în condițiile prezentei legi, informațiile de interes public*”, iar Legea dialogului social 62/2011 permite imigranților să facă parte din sindicate, să înființeze sindicate sau organizații patronale și să beneficieze de toate prevederile acestei legi (reprezentare în conflictele colective de muncă, participare la greve, reprezentare în diferite poziții din partea organizațiilor sindicale sau patronale, soluționarea conflictelor de muncă prin apel la tribunal). Totodată, Legea 29/1990 a contenciosului administrativ vizează toate persoanelor fizice sau juridice care se pot adresa instanței judecătorești în cazul în care se consideră vătămate în drepturile lor, recunoscute de lege, printr-un act administrativ sau prin refuzul nejustificat al unei autorități administrative de a-i rezolva cererea referitoare la un drept recunoscut de lege.

Legea 78/2014 a voluntariatului reglementează participarea neremunerată și bazată pe decizia liber consimțită a persoanelor fizice la activități de voluntariat organizate în România de persoane juridice de drept public sau de drept privat fără scop lucrativ. În ceea ce privește dreptul la libertatea de exprimare, Legea 60/1991 privind organizarea și desfășurarea adunărilor publice are prevederi interpretabile, menționând că cetățenii au libertatea, garantată prin lege, de a-și exprima opiniile politice, sociale sau de altă natură, de a organiza mitinguri, demonstrații, manifestații, procesiuni și orice alte întruniri și de a participa la acestea. Aceasta nu prevede sancțiuni în cazul în care migranții ar participa la întruniri publice, atât timp cât acestea nu aduc atingere ordinii publice sau siguranței naționale (conform prevederilor OUG 194/2002 privind regimul străinilor în România). Totuși, nu există o corelare între prevederile Legii 60/1991 și Constituția României care dă posibilitatea tuturor de a participa la manifestații publice, conform articolului 39 (Libertatea întrunirilor) și articolului 30 (Libertatea de exprimare).

În cadrul Strategiei Naționale privind Imigrația pentru perioada 2011-2014 se prevedea existența unui grup de coordonare a implementării acesteia, compus din instituțiile competente în domeniu, care putea invita la reuniunile sale reprezentanți ai altor autorități, dar și reprezentanți ai societății civile sau ai organizațiilor internaționale din domeniul imigrației și azilului. În plus, a existat un

obiectiv specific denumit „*încorporarea aspectelor integrării în toate celelalte politici din domeniile relevante*”, care avea printre direcțiile de acțiune și „*îmbunătățirea procesului de consultare și implicare a societății civile în procesul de integrare, prin crearea unui mecanism de consultare atât a societății civile, cât și a comunităților de străini*”. Din păcate, nu există un raport public al monitorizării implementării Strategiei 2011-2014 din care să aflăm dacă obiectivul a fost atins. În plus, în Strategia Națională privind Imigrația pentru perioada 2015-2018 nu mai există asemenea precizări (nici în ceea ce privește posibilitatea invitării reprezentanților societății civile la reuniunile grupului de coordonare) și nici direcții de acțiune care să încurajeze consultarea și implicarea societății civile în procesul de integrare a străinilor.

Conform cadrului legislativ românesc, imigranții beneficiază de drepturile și libertățile pentru participare civică într-o măsură de mare măsură și au posibilitatea de a se implica activ în societate. Există organizații ale imigranților administrate de aceștia. Unele organizații sunt implicate activ în procesele de consultare publică organizate de instituțiile statului în vederea elaborării legislației și a politicilor publice, solicită informații de interes public și se implică activ în societatea românească prin desfășurarea unor activități de care nu beneficiază doar imigranții. Totuși, din 2015 aceste organizații nu mai sunt considerate parteneri de dialog și consultare de către instituțiile statului atunci când se pune problema design-ului politicilor publice de integrare a imigranților. Trebuie însă remarcat că sunt imigranți care participă, în regim de voluntariat sau plătiți, în activitățile unor organizații ale societății civile, care sunt membri de sindicat, au rețele și/sau organizații ale lor (oferă sprijin pentru imigranți, alte activități).

Drepturi și libertăți pentru participare politică

Așa cum menționam anterior, MIPEX 2010⁴⁵ clasifică România în partea de jos a scalei țărilor cu nivel scăzut al deschiderii față de participarea politică a imigranților. Conform Legii 14/2003 a partidelor politice și OUG 194/2002 privind regimul străinilor în România, partidele politice și asociațiile cu caracter politic aparțin cetățenilor, doar aceștia având dreptul de a înființa, a organiza și a participa în acest gen de activități. Dreptul de a vota și de a fi ales, dreptul la petiționare sunt garantate doar cetățenilor, atât la nivel central, cât și la nivel local.

Totuși, Ordonanța 27/2002 privind reglementarea activității de soluționare a petițiilor precizează că acestea pot fi formulate și de către organizații legal constituite, deci și organizațiile legal constituite

⁴⁵ MIPEX 2010

www.mipex.eu/play/map.php?chart_type=map&countries=3,35&objects=106&periods=2010&group_by=country
(consultat în data de 9 aprilie 2015)

ale imigranților (înregistrate conform Ordonanței 26/2000 cu privire la asociații și fundații) pot înainta petiții. Mai departe, conform Legii 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, cetățenii și asociațiile legal constituite pot participa la consultări în procesul de elaborare a actelor normative cu propuneri, sugestii sau opinii. Este adevărat că, în cazul ambelor drepturi (petiționare și participare la consultare), imigranții nu pot participa decât prin intermediul organizațiilor pe care le-au înființat, organizații înregistrate conform legislației. Însă doar cetățenii pot participa activ la luarea deciziilor administrative și în procesul de elaborare a proiectelor de acte normative.

Din interviurile cu imigranți realizate în 2014, dar și în 2013, am aflat că există imigranți care au participat și participă în cadrul unor ONG-uri care funcționează în România, care sunt membri de sindicat și își exprimă părerea prin intermediul organizațiilor pe care le-au format (petiții, propuneri pentru elaborarea de acte normative etc.). Forma de culegere a datelor (interviuri cu imigranți) nu ne permite să ne pronunțăm în ceea ce privește dimensiunea fenomenului, adică numărul imigranților care au participat sau participă la aceste activități. Oricum, contextul general al societății românești, în care participarea civică este redusă, nu reprezintă o încurajare pentru cei cu statut de „musafiri”.

Măsurarea progresului

Tabelul 43. Participare civică și politică: evaluare finală

Evaluare BII 2015	
Indicatori	Evaluare finală
12.1. Drepturi și libertăți pentru participare civică Imigranții participă direct și activ în societate (rețelele și organizațiile imigranților, mediul asociativ – ONG-uri, sindicate etc.)	Evaluare: DA Imigranții beneficiază de unele drepturi și libertăți pentru participare civică și se implică activ în societate: în activitățile unor organizații ale societății civile, fac voluntariat, sunt membri de sindicat, au rețele și/sau organizații ale lor (oferă sprijin pentru imigranți, alte activități). Dacă în 2014 organizațiile imigranților aveau posibilitatea de a participa la consultări în vederea definitivării politicilor de integrare care îi privesc direct, în 2015 acest lucru nu se mai poate.
12.2. Drepturi și libertăți pentru participare politică	Evaluare: NU Imigranții nu beneficiază de drepturi și libertăți pentru participare politică (drepturi electorale, de exprimare și politice). Imigranții pot, prin intermediul organizațiilor neguvernamentale înființate, să înainteze petiții și să participe la unele consultări publice.

Concluzii

Dreptul de participare politică în România este foarte limitat pentru un imigrant. Acesta se poate exprima liber și poate participa la manifestații publice (atât timp cât acestea nu aduc prejudicii siguranței naționale), dar nu are dreptul de a participa la viața politică, adică nu are dreptul de a înființa partide, de a participa la întruniri ale acestora, de a fi membru, de a vota și a fi votat, nu poate participa direct la procesul de luare a deciziilor și poate înainta petiții doar prin terți (organizații legal constituite). Procesul de integrare în societatea românească nu poate avea rezultatele scontate dacă imigranții nu sunt considerați membri activi și din punct de vedere politic (dreptul de petiționare directă și de participare directă la procesul de luare a deciziilor). Aceștia sunt doar câțiva pași mici înspre o societate incluzivă care privește migrantul ca pe o resursă, dându-i posibilitatea de a se manifesta activ în societate.

Recomandări

- stimularea participării civice a imigranților printr-o mai bună informare a acestora asupra drepturilor și libertăților de care beneficiază în România, inclusiv asupra prevederilor noii legi a voluntariatului;
- reintroducerea în cadrul Strategiei Naționale privind Imigrația pentru perioada 2015-2018 a mecanismului de consultare și implicare a societății civile și a comunităților de străini în design-ul și implementarea politicilor publice care vizează integrarea imigranților;
- revizuirea cadrului legislativ în ceea ce privește participarea politică a imigranților, urmând modelul altor țări europene.

13. Obținerea cetățeniei și integrarea politică (Victoria Cojocariu)

După cum precizam și în capitolul dedicat explicării cadrului conceptual al cercetării, etapa obținerii cetățeniei reprezintă finalitatea procesului de integrare a unui imigrant în țara de destinație. Astfel, în această ediție a Barometrului Integrării Imigranților am decis să realizăm o analiză de ansamblu a legislației și a procedurilor de obținere a cetățeniei române de către imigranți și să vedem dacă și cum anume sunt tratați apatrizii în ceea ce privește aplicarea procedurii de obținere a cetățeniei române. În acest sens, am elaborat doi indicatori, iar pentru fiecare dintre ei am definit câte trei ipoteze de lucru, cărora le-am fost alocate scoruri de la 0 la 2, cifra 2 corespunzând situației celei mai favorabile pentru indicatorul dat.

Pentru a evalua acești indicatori, am recurs la actualizarea analizei legislative referitoare la imigrație, am revăzut informațiile obținute în edițiile anterioare ale Barometrului Integrării Imigranților și am contactat, prin intermediul solicitărilor de informații publice, instituțiile cu atribuții în domeniu (Autoritatea Națională pentru Cetățenie, Inspectoratul General pentru Imigrări).

Tabelul 44. Analiza dimensiunii Obținerea cetățeniei și integrarea politică

Indicatori	Evaluare („Ipoteze”)		
	DA [2]	PARȚIAL [1]	NU [0]
13.1. Analiză de ansamblu a legislației și a procedurii de obținere a cetățeniei române de către imigranți	Procesul de obținere a cetățeniei urmează un traseu inteligibil, ușor de parcurs și asigură drepturi depline după obținere.	Procesul de obținere a cetățeniei urmează un traseu inteligibil, dar greu de parcurs și îndelungat, oferind drepturi limitate.	Procesul de obținere a cetățeniei urmează un traseu neinteligibil, greu de parcurs și nu este rezonabil ca timp, limitând accesarea mai multor drepturi.
13.2. Procedură mai facilă de obținere a cetățeniei de către apatrizi	Apatrizii beneficiază de o legislație mai favorabilă și de o procedură simplificată în ceea ce privește obținerea sau pierderea cetățeniei române.	Apatrizii beneficiază de anumite măsuri afirmative sau de garanții suplimentare în ceea ce privește obținerea sau pierderea cetățeniei române.	Apatrizii nu beneficiază de o legislație mai favorabilă sau de o procedură simplificată în ceea ce privește obținerea sau pierderea cetățeniei române.

În edițiile anterioare ale Barometrului Integrării Imigranților ne-am concentrat pe analiza implementării legislației românești referitoare la obținerea cetățeniei, în speță pe modul în care este organizat examenul de cetățenie (ediția din 2013) și pe posibilitatea exercitării depline a tuturor drepturilor civile și politice odată dobândită cetățenia română (ediția 2014). Concluziile la care am ajuns au fost că, deși prevederile legale sunt mai degrabă rezonabile în ceea ce privește obținerea cetățeniei române de către imigranți, implementarea acestora rămâne deficitară. Am considerat

legislația românească mai degrabă rezonabilă din următoarele motive: permite dubla cetățenie și durata minimă de ședere legală în România este de 5-8 ani. Cu toate acestea, există câteva impedimente majore în traseul obținerii cetățeniei și acestea sunt legate în primul rând de modul în care este organizat examenul de cetățenie. După cum precizam în edițiile anterioare, volumul de informații pe care trebuie să le asimileze un aplicant este foarte mare și dificil de parcurs în lipsa unui suport didactic (manual) cuprinzător. Problema rămâne în continuare valabilă și, deși la începutul anului 2014 s-au publicat o tematică specifică și o bibliografie de examen pe website-ul Autorității Naționale pentru Cetățenie, la momentul redactării raportului nostru acestea lipsesc, iar singura resursă disponibilă pentru pregătirea de examenul de cetățenie este Constituția României.

Pentru o analiză detaliată a condițiilor și a procedurilor legale de obținere a cetățeniei române recomandăm parcurgerea capitolelor *Cetățenie și integrare politică* (pg. 68-72, Barometrul Integrării Imigranților, ediția 2013) și *Obținerea cetățeniei și integrarea politică* (pg. 112-118, Barometrul Integrării Imigranților, ediția 2014).

Tabelul 45. Evaluarea indicatorului Analiză de ansamblu a legislației și a procedurii de obținere a cetățeniei române de către imigranți

Indicator	Evaluare („Ipoteze”)		
	DA [2]	PARȚIAL [1]	NU [0]
Analiză de ansamblu a legislației și a procedurii de obținere a cetățeniei române de către imigranți	Procesul de obținere a cetățeniei urmează un traseu inteligibil, ușor de parcurs și asigură drepturi depline după obținere.	Procesul de obținere a cetățeniei urmează un traseu inteligibil, dar greu de parcurs și îndelungat, oferind drepturi limitate.	Procesul de obținere a cetățeniei urmează un traseu neinteligibil, greu de parcurs și nu este rezonabil ca timp, limitând accesarea mai multor drepturi.

În ceea ce privește prevederile legislative referitoare la obținerea cetățeniei române, față de edițiile anterioare nu s-a înregistrat nicio modificare care să aibă impact asupra procesului de obținere a cetățeniei de către resortisanții țărilor terțe. După cum precizam în ediția din 2014 a BII, au existat patru propuneri de modificare a Legii cetățeniei nr. 21/1991. Dintre acestea a fost adoptată tacit doar una dintre propuneri referitoare la modificarea articolului 11, care reglementează procedura de redobândire a cetățeniei de către foștii cetățenii români și descendenții acestora până la gradul al treilea, care au pierdut cetățenia împotriva voinței lor. Față de ediția de anul trecut, am mai identificat un proiect legislativ pentru modificarea aceluiași articol 11 referitor la redobândirea cetățeniei române, care își propune să relaxeze condițiile de redobândire a cetățeniei (vezi caseta de pe pagina următoare).

Casetă cu actualizarea propunerilor de modificare a Legii 21/1991, cu modificările și completările ulterioare, republicată.

Proiecte legislative până în 2014

- 667/2013 – Propunere legislativă privind completarea articolului 8 din Legea cetățeniei române nr.21/1991, care propune eliminarea unor condiții pentru acordarea cetățeniei române etnicilor români din afara granițelor (disponibilă la www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?cam=2&idp=13892) – aflată în continuare pe ordinea de zi a Camerei Deputaților.
- 693/2013 – Propunerea legislativă pentru modificarea articolului 11 al Legii cetățeniei române nr.21/1991, care prevede ca etnicii români care cunosc limba română să poată obține cetățenia română dacă demonstrează loialitate față de statul și poporul român și dacă nu au vreo condamnare care să-i facă nedemni de a deveni cetățeni români (disponibilă la www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?cam=1&idp=17632) – adoptată tacit de Senat în data de 24 aprilie 2014.
- 220/2014 (fosta 799/2013) – Propunere legislativă pentru modificarea și completarea Legii cetățeniei române nr.21/1991, care propune diminuarea sumei investiției necesare pentru a reduce durata șederii legale necesare pentru obținerea cetățeniei (disponibilă la www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?cam=2&idp=14155) – aflată în continuare pe ordinea de zi a Camerei Deputaților.
- 433/2014 (fosta 142/2014) – Propunere legislativă pentru modificarea articolului 11 din Legea cetățeniei române nr.21/1991, care propune facilitarea procedurilor de transcriere a actelor de stare civilă pentru etnicii români care dobândesc cetățenia română (disponibilă la www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?cam=2&idp=14016) – aflată în continuare pe ordinea de zi a Camerei Deputaților.

Proiecte legislative 2015

- BP114/2015 – Propunere legislativă pentru modificarea articolului 11 din Legea cetățeniei române nr.21/1991 – propune introducerea unui nou alineat în cadrul acestui articol care să permită păstrarea celei de-a doua cetățenii și a domiciliului în străinătate pentru cetățenii care pot solicita redobândirea cetățeniei române (disponibilă la www.cdep.ro/pls/proiecte/upl_pck.proiect?idp=14661) – înaintată la Senat.

Am observat că, pe parcursul ultimilor trei ani, interesul decidenților a fost destul de mare pentru facilitarea procedurilor și relaxarea condițiilor de acordare a cetățeniei române pentru etnicii români care locuiesc în alte state și aproape nul pentru modificarea legislației de acordare a cetățeniei pentru imigranții stabiliți în România, interesați să devină cetățeni ai acestui stat. Acest lucru ar putea fi explicat prin ipoteza conform căreia decidenții sunt mai interesați să corecteze legislativ consecințele unor decizii istorice decât să acționeze pornind de la problemele din prezent în ceea ce privește acordarea cetățeniei române din interese electorale. Analizând termenele și condițiile pe care le au de îndeplinit etnicii români din alte state vedem că aceștia devin cetățeni români mai repede și cu mai puțin efort față de imigranții stabiliți în România, prin urmare susținerea lor este mai ușor de capitalizat de către politicieni decât ar fi investiția într-un nou cetățean care s-a confruntat cu

numeroase probleme pe durata celor 7 – 10 ani⁴⁶ în care a interacționat cu autoritățile române încercând să devină cetățean român.

În ceea ce privește drepturile care recurg din cetățenia dobândită de imigrant, situația rămâne pozitivă, așa cum evaluăm în ediția de anul trecut a Barometrului Integrării Imigranților, iar aceștia se bucură de drepturi civile și politice depline. Singura diferență între un imigrant care a dobândit cetățenia și un cetățean român care a dobândit-o prin naștere este faptul că ultimului nu îi poate fi retrasă (articolul 24 al Legii cetățeniei române nr.21/1991).

Tabelul 46. Obținerea cetățeniei și integrarea politică: evaluare finală

Indicator	Evaluare finală
Analiză de ansamblu a legislației și a procedurii de obținere a cetățeniei române de către imigranți	Evaluare: PARȚIAL [1] Procesul de obținere a cetățeniei urmează un traseu mai degrabă inteligibil, dar greu de parcurs și îndelungat. După obținerea cetățeniei, drepturile obținute sunt egale cu ale oricărui alt cetățean român.

⁴⁶ Ne referim la numărul de ani de domiciliu stabil în România pe care un cetățean străin, care nu este etnic român sau descendent al unui cetățean român, trebuie să-i demonstreze în momentul în care aplică pentru cetățenie (cinci în cazul imigrantului căsătorit cu un cetățean român, opt în alte cazuri) și luăm în calcul și cei aproximativ doi ani necesari pentru procesarea și evaluarea dosarului applicantului (vezi edițiile 2013 și 2014 ale Barometrului Integrării Imigranților).

ANEXĂ: CADRUL CONCEPTUAL AL CERCETĂRII⁴⁷

Barometrul Integrării Imigranților (BII) este un instrument care analizează măsura în care societatea românească valorizează și facilitează incluziunea socială a imigranților, în particular a celor ce provin din afara spațiului comunitar.

Pentru a atinge acest obiectiv, BII își propune să analizeze, ca și în anii precedenți (2013 și 2014), cele trei mari planuri ale integrării sau ale incluziunii imigranților, pe care le-am păstrat la fel:

1. **Idealul integrării** – cea mai largă definire a conceptului, la nivelul drepturilor fundamentale, așa cum reiese din declarații, convenții și tratate internaționale. Această dimensiune răspunde nevoii de a avea un sistem de referință, precum și condiției autoimpuse de a lua în calcul contextul european.
2. **Viziunea integrării** – care sunt drepturile afirmate, politicile publice și legislația specifice în România și în ce măsură viziunea se apropie de idealul integrării. Este primul nivel de analiză a situației din România și se referă la ceea ce este *afirmat* în legislația în vigoare.
3. **Practica integrării** – care sunt percepțiile și opiniile cetățenilor, în ce fel instituțiile publice implementează politicile și legislația specifice, în ce măsură practica se apropie de viziune. Este nivelul de profunzime al analizei și are două componente importante. Pe de o parte observăm în ce măsură prevederile legale sunt *implementate*, iar pe de altă parte studiem dacă societatea a internalizat valorile afirmate.



Figura 16. Cele trei planuri ale cercetării

⁴⁷ Cadrul conceptual al cercetării a fost dezvoltat de echipa de cercetare pe parcursul celor trei ani de proiect. Anexa de față reia textul inițial, aducând completări acolo unde a fost necesar.

Idealul integrării este sistemul de referință al demersului comparativ, cel față de care măsurăm progresul. Este elementul cel mai stabil al întregului cadru conceptual. Pentru că schimbările la acest nivel sunt rare, îl putem considera chiar element fix și, prin urmare, își găsește locul ca parte integrantă a cadrului conceptual.

Al doilea plan, *viziunea integrării*, este specifică contextului românesc și are unele componente mai stabile (viziuni de politici, strategii multianuale) și altele mai flexibile (proceduri, norme, chiar legislație). Există, de asemenea, și analize anterioare (citate în analiza literaturii, un alt produs al acestui proiect). Adăugând la analiza secundară a surselor menționate un demers de analiză de documente, putem să includem încă de la început în cadrul conceptual o primă evaluare a acestei dimensiuni, sub formă de ipoteze.

Cel de-al treilea plan, *practica integrării*, este cel mai dinamic și este principalul subiect al evaluării anuale, folosind metodele de cercetare propuse de proiect și cele adăugate de echipa de cercetare. La nivelul cadrului conceptual, alături de ipotezele de cercetare putem preciza care sunt metodele folosite, adăugând și o listă a instrumentelor de teren.

Această descompunere pe cele trei planuri este foarte utilă atunci când vorbim de comparații în timp (așa cum este proiectat Barometrul) sau între țări (așa cum poate fi utilizat instrumentul pe viitor). În primul rând, oferă un reper absolut – planul *idealul integrării* – pentru că acesta se schimbă foarte lent și pentru că există o anumită maturitate a discursului despre drepturi care permite fixarea acestui plan. În al doilea rând, separă acțiunile concrete ale unei societăți analizate între nivelul declarativ – planul *viziunea integrării* – și cel al acțiunii – planul *practica integrării*. Este un aspect necesar mai ales pentru țări ca România, unde în mod tradițional întâmpinăm o problemă serioasă de implementare a legislației existente (sau, altfel spus, o problemă de standard dublu, una spunem și alta facem). Această separație este de altfel unul dintre punctele importante câștigate de BII față de alte cercetări similare (spre exemplu, MIPEX), care se opresc la analiza legislației, trăgând prematur unele concluzii. În al treilea rând, descompunerea până la nivelul practicii permite utilizarea instrumentului și pe termen scurt, așa cum este cazul BII, repetat anual în primii trei ani. Nu ne așteptăm la schimbări majore de viziune pe parcursul unui an, dar putem găsi modificări importante ale practicii.

Dimensiunile integrării: evoluție 2013–2015

Migrația este fără îndoială un fenomen complex, a cărui schimbare se produce rapid, motiv pentru care este dificil de surprins într-o analiză comprehensivă. Este de altfel unul dintre motivele pentru care încă nu există un consens în literatura de specialitate asupra unei scheme de analiză.

Pentru prima ediție a BII, echipa de cercetare a descompus fenomenul în 14 dimensiuni, organizate pe cinci niveluri. Acest lucru a permis definirea unor indicatori specifici fiecărei dimensiuni, facilitând evaluarea. Organizarea pe cinci niveluri a avut în vedere etapele migrației, de la intrarea în societatea-gazdă (primul nivel, două dimensiuni), continuând cu integrarea treptată (11 dimensiuni organizate pe trei niveluri) și până la obținerea cetățeniei, adică recunoaștere și drepturi complete (ultimul nivel, o dimensiune). Cele 14 dimensiuni au fost proiectate succesiv pe cele trei planuri ale integrării, obținându-se imagini ale stării de fapt. Această operaționalizare a conceptelor a fost foarte bună din perspectiva detalierii celui de-al treilea plan, al practicii, pentru că a permis, prin formularea indicatorilor, evaluarea ansamblului normativ și a punerii lui în aplicare.

După publicarea raportului BII 2013, în timpul dezbaterilor ce au urmat, au fost formulate mai multe obiecții conceptuale la operaționalizarea propusă. Echipa de cercetare a reținut mai multe dintre acestea și a actualizat modelul dimensiunilor sau construcția indicatorilor. Reformularea indicatorilor va fi detaliată pentru fiecare dimensiune în parte. Reorganizarea dimensiunilor și a nivelurilor este explicată în tabelul de mai jos, care arată comparativ situația în cei doi ani:

Tabelul 47. Nivelurile, dimensiunile și etapele cercetării - comparație BII 2013 și 2014

BII 2013		BII 2014	
Nivel	Dimensiune	Dimensiune	Etapă
Deschidere	Libera circulație	Libera circulație	Intrare
	<i>Recunoaștere și acceptare</i>	<i>Opinie publică</i>	Stabilire
Acceptare	Planificare strategică	Planificare strategică	Stabilire
	<i>Nediscriminare</i>	<i>Nediscriminare</i>	
	Limbă și educație	Limba și cultura țării-gazdă	
	<i>Reîntregirea familiei</i>	Educație	
Sprijin de bază	Sănătate	<i>Reîntregirea familiei</i>	
	<i>Bunăstare</i>	Bunăstare	
	Muncă	Muncă și integrare economică	
	<i>Sprijin social</i>	<i>Implicarea societății civile</i>	
Incluziune	Societate și cultură	Drepturi culturale	
	<i>Participare civică</i>	<i>Participare civică și politică</i>	
	Măsuri afirmative	Măsuri afirmative	
Cetățenie	<i>Cetățenie și integrare politică</i>	<i>Obținerea cetățeniei și integrare politică</i>	Naturalizare

Am considerat că integrarea este un proces pe care îl poate parcurge un individ de la punctul de intrare în țară și până reușește să fie integrat în societate (variantea ideală, imposibil de atins). În acest demers analitic, am luat în considerare existența a trei faze prin care un imigrant poate trece: *intrarea* (pe teritoriul României), care poate fi urmată de *stabilire*, care la rândul ei poate fi urmată de *naturalizare*. Din experiența anterioară am realizat că procesul integrării este departe de a fi unul liniar, așa că am restrâns schema la cele trei faze. Am considerat că naturalizarea (dobândirea cetățeniei) este nivelul cel mai apropiat pe care un imigrant îl poate atinge în procesul de integrare în societatea-gazdă. Pentru a analiza fenomenul, am descompus cele trei faze în 14 dimensiuni.

Intrarea, posibilitatea pe care o are un migrant de a veni în România este măsurată cu o singură dimensiune: *libera circulație*. La nivelul 0 al posibilității pe care o are un imigrant de a se integra este vorba despre o societate închisă, care se izolează și își ferece granițele, fiind, prin legislație și punerea în practică a acesteia, o lume în întregime ostilă imigrării. Ca să putem începe să vorbim de integrarea imigranților, trebuie să ne aflăm în fața unei minime deschideri a societății – prin urmare acesta este nivelul zero, punctul de pornire.

Am avut ca reper *idealul uman* („*orice ființă ar trebui să poată să aleagă să trăiască oriunde pe glob, fără restricții*”), dar, considerând că acest ideal este departe de orice reglementare internațională, am preferat o măsură ceva mai restrictivă a liberei circulații.

Odată intrat în țara-gazdă, se presupune că imigrantul are șanse să înceapă procesul de integrare. Această fază, denumită *Stabilirea* este cea mai largă, cea mai cuprinzătoare și care poate dura cel mai mult. Am considerat că procesul de integrare pe care îl parcurge migrantul, odată intrat în România, este influențat de 12 variabile/dimensiuni: *opinie publică* tolerantă și care susține existența programelor de integrare a imigranților; afirmarea *nediscriminării*; *reîntregirea familiei*, posibilitatea ca imigrantul să își poată aduce cu sine și familia pentru a locui împreună; *bunăstare*, posibilitatea de a duce un trai decent beneficiind de asistență din partea statului-gazdă; *implicarea societății civile* în sprijinirea integrării imigranților; muncă și integrare economică, adică posibilitatea de găsi un loc de muncă sau a deschide o afacere; posibilitatea de a participa civic și politic în societate, deci *participare civică și politică*; efortul autorităților publice naționale și locale pentru sprijinirea integrării imigranților, codificat în *planificare strategică*; afirmarea și respectarea *drepturilor culturale*, deci posibilitatea de a-și păstra și afirma identitatea culturală; facilitarea accesului străinilor la *limba și cultura țării-gazdă*; facilitarea accesului la *educație* până chiar la a beneficia de un ajutor special, discriminare pozitivă prin *măsuri afirmative*.

În urma parcurgerii hățișului de factori care facilitează sau împiedică integrarea unui străin în țara-gazdă, acesta se poate afla în momentul în care poate decide că dorește să devină parte a corpului

cetățenesc din țara-gazdă. Este vorba despre faza de *naturalizare*, nivelul superior al integrării unui străin în țara-gazdă. În cazul de față avem o singură dimensiune, obținerea cetățeniei și integrarea politică.

Astfel, în 2014 față de 2013, principalele modificări în ceea ce privește structura Barometrului, din perspectiva dimensiunilor integrării, au fost:

1. Renunțarea la diferențierea pe trei niveluri a etapei a doua, cea a integrării treptate. Acest lucru răspunde atât unor observații primite de la alți cercetători, cât și concluziilor desprinse din aplicarea instrumentului. Cele trei niveluri fuseseră construite pe baze teoretice, urmărind în literatura de specialitate modelele propuse pentru analiza migrației. S-a dovedit însă că întâlnim o varietate mare de situații în realitate, astfel încât este dificil să identificăm dimensiuni pe care integrarea se întâmplă, *de regulă*, mai repede decât pe altele. Prin urmare, în BII 2014 am luat în considerare doar cele trei etape ale integrării (intrare, stabilire, integrare), fără a mai vorbi de niveluri. Nu în ultimul rând, această abordare este mai aproape de cea a Comisiei Europene.
2. Redefinirea unor dimensiuni, după cum urmează:
 - Dimensiunea *Recunoaștere și acceptare* a fost redenumită *Opinie publică* și se referă exclusiv la public; componenta legislativă se regăsește în dimensiunea *Nediscriminare*. Astfel, a fost eliminată o suprapunere între două dimensiuni.
 - Dimensiunea *Limbă și educație* s-a dovedit prea complexă și a fost separată în două dimensiuni, *Limba și cultura țării-gazdă*, respectiv *Educație*.
 - Dimensiunile *Bunăstare și Sănătate* au fost unite într-una singură, denumită *Bunăstare*, care include acum toți indicatorii de acces la sisteme publice de sprijin social.
 - Dimensiunii *Muncă* i s-a adăugat o componentă de *integrare economică*, prin care sunt surprinse situațiile în care imigranții nu caută un loc de muncă, ci alte tipuri de activități economice (antreprenori, liber profesioniști etc.).
 - Două dimensiuni, *Sprijin social* și *Societate și cultură*, au fost redenumite, fără schimbări semnificative ale conținutului, cu scopul de a denumi mai precis tematica acoperită. Noile nume sunt *Implicarea societății civile*, respectiv *Drepturi culturale*.
 - Dimensiunii *Participare civică* i s-a adăugat o componentă de *participare politică*, pentru a surprinde situațiile în care imigranții se implică în viața politică a societății, nu neapărat prin vot, înainte de a obține cetățenia.

Toate aceste modificări au avut rolul de a echilibra conținutul dimensiunilor și a acoperi mai precis spectrul de situații întâlnire în realitate. De asemenea, ele răspund recomandărilor și observațiilor primite din partea altor cercetători și specialiști.

Am descris pe larg modelul din 2014 pentru că acesta s-a dovedit mult mai bine ancorat în realitatea fenomenului studiat și a fost mai bine primit de comunitatea de cercetători. Acest lucru este vizibil și din faptul că, pentru 2015, am introdus o singură schimbare importantă, așa cum reiese din tabelul următor:

Tabelul 48. Nivelurile, dimensiunile și etapele cercetării - comparație BII 2014 și 2015

BII 2014		BII 2015	
Nivel	Dimensiune	Dimensiune	Etapă
Intrare	Libera circulație	Libera circulație	
Stabilire	<i>Opinie publică</i>	<i>Opinie publică</i>	Stabilire
	Planificare strategică	Planificare strategică	
	<i>Nediscriminare</i>	<i>Nediscriminare</i>	
	Limba și cultura țării-gazdă	Limba și cultura țării-gazdă	
	<i>Educație</i>	<i>Educație</i>	
	Reîntregirea familiei	Reîntregirea familiei	
	<i>Bunăstare</i>	<i>Bunăstare</i>	
	Muncă și integrare economică	Muncă și integrare economică	
	<i>Implicarea societății civile</i>	<i>Implicarea societății civile</i>	
	Drepturi culturale	Drepturi culturale	
	<i>Participare civică și politică</i>	<i>Participare civică și politică</i>	
	Măsuri afirmative	-	
Naturalizare	<i>Obținerea cetățeniei și integrare politică</i>	<i>Obținerea cetățeniei și integrare politică</i>	Naturalizare

Analiza conceptelor subsumate dimensiunii *Măsuri afirmative*, inclusiv în cadrul conferinței internaționale organizate în cadrul proiectului, a arătat că astfel de măsuri sunt întotdeauna asociate unei alte dimensiuni, nu există ca scop în sine. Vorbim, spre exemplu, de măsuri afirmative când analizăm burse pentru tineri din Republica Moldova sau procedura mai simplă pentru obținerea cetățeniei, dar acestea fac parte din pachetul de educație, respectiv integrare politică, deci trebuie analizate în aceste contexte. Prin urmare, dimensiunea *Măsuri afirmative* a fost eliminată din model, iar indicatorii aferenți au fost distribuiți către celelalte dimensiuni. A rezultat astfel modelul cu trei etape și 13 dimensiuni folosit în anul 2015 și analizat în acest raport.

REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

Migrant Integration Policy Index (MIPEX): www.mipex.eu

Huddleston T., Niessen J., Dag Tjaden J. (2013). *“Using EU indicators of Immigrant Integration. Final Report for Directorate-General for Home Affairs”*:
http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/legal-migration/general/docs/final_report_on_using_eu_indicators_of_immigrant_integration_june_2013_en.pdf

Comisia Europeană (2014). *„Eurobarometru. Europeanii în 2014”*:
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_415_fact_ro_en.pdf

European Anti Poverty Network (2014). *„From Austerity to Growth – What Progress? EAPN Assessment of the National Reform Programmes 2014”*:
www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/2014-EAPN-NRP-Report.pdf

Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice – Direcția Servicii Sociale și Incluziune Socială (2014). *„Raport statistic privind activitatea MMFPSPV în domeniul asistenței sociale în perioada 1 ianuarie – 30 septembrie 2014”*:
www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/Familie/DGAS/2015/Raport-statistic_ian_sept-2014.pdf

OECD (2014). *„Health at a Glance: Europe 2014”*:
http://ec.europa.eu/health/reports/docs/health_glance_2014_en.pdf

European Anti-Poverty Network (2014). *„Poverty and Inequality in the EU. EAPN Explainer #6”*:
www.eapn.eu/images/stories/docs/eapn-books/2014-Poverty-Explainer-EN-web.pdf

European Anti-Poverty Network & EUROCHILD (2013). *„Towards Children’s Well-Being in Europe. Explainer on Child poverty in the EU”*:
www.eapn.eu/images/stories/docs/eapn-books/2013_Child_poverty_EN_web.pdf

European Anti-Poverty Network (2010). *„EU Year 2010 – Contributing to Ending Poverty amongst Migrants. Report on EAPN’s conference on Migration and Poverty”*:
www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/eapn-2011-migration-report-final-en.pdf

European Anti-Poverty Network (2010). *„Adequacy of Minimum Income in the EU. EAPN Explainer #2”*: www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/adequacyexplainer-2010-en-web.pdf

Caroline Oliver, Hiranthi Jayaweera (2013). *“The impact of restrictions and entitlements on the integration of family migrants – IMPACIM Country Report UK 2013”*, Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford:
www.compas.ox.ac.uk/fileadmin/files/Publications/Research_projects/Welfare/IMPACIM/IMPACIM_Country_Report_UK_Oct_2013.pdf

Alianța pentru Sănătate (2014). *„România. Starea de fapt în asigurările de sănătate”*:
www.aliantapentrusanatate.ro/wp-content/uploads/RAPORTUL-APSR-sistemul-de-asigurari-de-sanatate-din-romania-2014.pdf

Comisia Europeană (2014). Eurobarometrul nr. 411, „Siguranța pacienților și calitatea îngrijirii medicale”: http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm

Asociația pentru Implementarea Democrației (2014). „Calitatea serviciilor din cadrul sistemului sanitar românesc și percepții asupra corupției din sistem”: www.aid-romania.org/wp-content/uploads/2014/07/RAPORT-CERCETARE-NATIONALA-calitatea-serviciilor-medicale-Partea-I.pdf

Albert Kraler (ed.), Julia Edthofer, Edith Enzenhofer, Bernhard Perchinig (2014). „Inequalities and Multiple Discrimination in Access to Healthcare in Austria. Background Report”, ICMPD: http://research.icmpd.org/fileadmin/Research-Website/Project_material/Access_to_health/Austria_Access-to-health_background_report.pdf

Patricia Wess Phagen (2009). „The migration of health care workers in the western hemisphere: issues and impacts”, UN ECLAC, Washington, D.C.: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5072/S0900689_en.pdf?sequence=1

Societatea Academică din România, „Raport Anual de Analiză și Prognoză - ROMÂNIA 2015. 12 Recomandări de Bună Guvernare”: www.romaniacurata.ro/wp-content/uploads/2015/02/RAPORT-SAR-2015_FINAL.pdf

Agencia Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, „Raport privind stadiul realizării planului național de formare profesională pentru anul 2014”: www.anofm.ro/files/Raport%2031.12.2014.pdf

Guvernul României (2014). „Programul Național de Reformă 2014”: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/nrp2014_romania_ro.pdf

Înaltul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați, Reprezentanța în România (2008). „Legislație națională relevantă în domeniul azilului și migrației”, volumul 1, Editura C.H. Beck, București

Sales, R. (2007). „Understanding Immigration and Refugee Policy – Contradictions and Continuities”, The Policy Press, retipărit 2012

Jana Vavrečková, Ivo Baštýř, (2011). „Indicators of the integration of third-country nationals into Czech society in the context of the requirements of European institutions”, The Research Institute for Labour and Social Affairs (RILSA) Prague: www.migrationonline.cz/en/indicators-of-the-integration-of-third-country-nationals-into-czech-society-in-the-context-of-the-requirements-of-european

Guvernul României – MAI (2015). „Strategia Națională privind Imigrația 2015 – 2018” (proiect martie 2015): www.mai.gov.ro/index05_1.html

Dirk Halm & Zeinep Sezgin – editori (2013). „Migration and Organised Civil Society – Rethinking national policy”, Routledge

European Anti-Poverty Network (2012). „Breaking Barriers – Driving Change – case studies of building participation of people experiencing poverty”: www.eapn.eu/images/stories/docs/eapn-books/2012-participation-book-en.pdf

„Consultative Bodies for Immigrants in Romania”: www.migrant-participation.eu/soubory/35.pdf

Programul general „Solidaritatea și gestionarea fluxurilor migratorii”

Fondul European de Integrare a resortisanților țărilor terțe

Programul anual 2013

Contract nr. de ref: IF/11.01-03.01/2013

Editorul materialului: Asociația Română pentru Promovarea Sănătății și
Fundatia Pentru o Societate Deschisă

Data publicării iunie 2015

Adresa de sesizări: sesizari@arps.ro

Conținutul acestui material nu reprezintă în mod necesar poziția oficială a Uniunii Europene