



IPRE

Institutul pentru Politici
și Reforme Europene
ipre.md



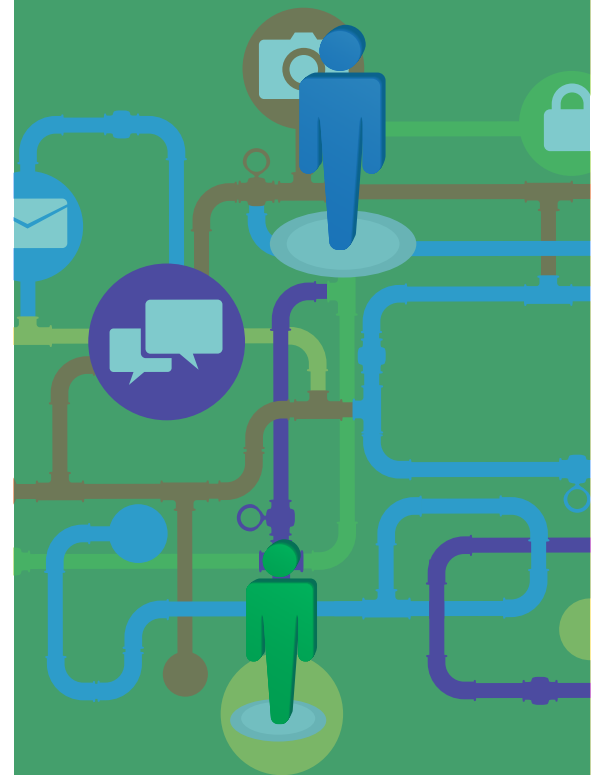
**Fundația
Soros
Moldova**

CREȘTEREA ACCESIBILITĂȚII SERVICIILOR CONSULARE PENTRU DIASPORĂ

Autor: *Roman Ciumac*

e-mail: rciumac1995@gmail.com

Mai, 2022



Notă de limitare a responsabilității

Acest studiu de politici publice a fost elaborat de către autor în anul 2022 în cadrul proiectului „Politici publice pentru dezvoltare”, implementat de Institutul pentru Politici și Reforme Europene (IPRE), în cooperare și cu susținerea financiară a Fundației Soros Moldova. Opiniile exprimate în acest studiu de politici publice aparțin în exclusivitate autorului și nu reflectă neapărat punctul de vedere al Fundației Soros Moldova și/sau al IPRE.

CUPRINS:

1. Introducere	5
2. Metodologia	7
3. Identificarea/Definirea problemei	7
4. Analiza situației curente și evidențele identificate	8
5. Prezentarea și analiza opțiunilor	14
6. Concluzii și recomandări	20
Despre autor	22

1. INTRODUCERE

Diaspora moldovenească este o parte din populația Republicii Moldova care reprezintă o categorie importantă pentru viața socioeconomică și politică a țării. Membrii diasporei, care au fost nevoiți din diverse motive să plece peste hotarele țării, au un acces redus la serviciile publice prestate de către statul moldovenesc, iar pentru autoritățile și instituțiile publice este foarte dificil să-i deservească prin mecanismele pe care le au la dispoziție cetățenii aflați în Republica Moldova. Ținând cont că procesul de emigrare este unul ascendent (asta se observă prin creșterea constantă a numărului moldovenilor aflați peste hotare), presiunea pe instituțiile statului crește, doleanțele și nemulțumirile cetățenilor din diasporă în raport cu prestarea serviciilor publice de către misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova, la fel, cresc.

Deși nu sunt disponibile date oficiale exacte privind numărul moldovenilor care au emigrat din Republica Moldova, conform diferitor estimări ale Organizației Internaționale pentru Migrație, ale Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, dar și altor cercetări efectuate în ultimii ani, cifra variază între 900 de mii¹ și 1,1 milioane de persoane². Republica Moldova se depopulează într-un ritm alarmant, inclusiv din cauza migrației: anual, peste hotare pleacă 35-40 de mii de cetățeni. Dacă în 1991 Republica Moldova avea circa 4,3 milioane de cetățeni, la începutul anului 2022 are, cel mai probabil, 2,8 milioane. Drept rezultat, în 30 de ani populația Republicii Moldova s-a redus cu circa 1,5 milioane de persoane³. Cel mai mare număr de moldoveni aflați peste hotare, conform estimărilor Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene (MAEIE), este în: Regatul Belgiei (20 000), Canada (19 000), Republica Cehă (25 000), Republica Elenă (30 000), Federația Rusă (350 000) Republica Franceză (100 000–160 000), Republica Federală Germania (100 000), Irlanda (20 000), Israel (18 000), Republica Italiană (250 000–300 000), Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord (42 000), Republica Portugheză (25 000–27 000), România (peste 19 000), Regatul Spaniei (35 000), Statele Unite ale Americii (60 000), alte state (Republica Belarus, Republica Bulgară, Republica Polonia, Regatul Țărilor de Jos, Republica Turcia, Republica Cipru), unde comunitățile de moldoveni au până la 10 000 de persoane⁴.

Drept urmare, 1 din 3 moldoveni se află peste hotarele țării. Conaționali noștri au ales această cale, deloc ușoară, din cauza constrângerilor de ordin socioeconomic, a inexistenței unui mediu social favorabil și a lipsei unei perspective clare de viitor. În conformitate cu datele prezentate în studiul elaborat de Misiunea Organizației Internaționale pentru Migrație în Republica Moldova, Reprezentanța Băncii Mondiale în Republica Moldova și Centrul de Investigații Sociologice și Marketing CBC-AXA⁵, principalele cauze care au determinat plecarea peste hotare a conaționaliilor noștri sunt:

¹ Dumitru Vicol, Vadim Pistrinuc, Notă analitică: Diaspora nu este „paralelă”! Accesat la 29 ianuarie 2022, <http://ipre.md/2021/07/02/nota-analitica-diaspora-nu-este-paralela/>

² Diaspora ne hrănește? Cum migranții salvează sau distrug economia Moldovei, <https://newsmaker.md/ro/diaspora-ne-hraneste-cum-migrantii-salveaza-sau-distrug-economia-moldovei/>

³ Veaceslav Ioniță, Ponderea moldovenilor în lume s-a redus de 2 ori din cauza natalității scăzute și de 3 ori din cauza migrației. Analiză. Accesat la 20 martie 2022, <http://viitorul.org/ro/content/ponderea-moldovenilor-%C3%AEn-lume-s-re-dus-de-2-ori-din-cauza-natalit%C4%83%C8%9Bii-sc%C4%83zute-%C8%99i-de-3-ori-din>

⁴ Alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021. Accesat la 7 martie 2022, <https://mfa.gov.md/ro/content/alegerile-parlamentare-antecipate-din-11-iulie-2021>

⁵ Misiunea OIM în Republica Moldova, Reprezentanța Băncii Mondiale în Republica Moldova și Centrul de Investigații Sociologice și Marketing CBC-AXA, Impactul pandemiei Covid-19 asupra migrației: mobilitatea, numărul și profilul mi-granților reînțorși, vulnerabilitățile specifice ale grupurilor afectate de scăderea remitențelor. Chișinău, 2020.

salariile mici, atitudinea arogantă și lipsa de onestitate a angajatorilor, calitatea joasă a serviciilor publice, în special în domeniul educației și al sănătății, și nivelul ridicat al corupției. Nivelul de salarizare fiind destul de mic, acesta nu poate oferi un trai în afara sărăciei, iar disparitățile salariale semnificative în cadrul activităților economice, precum și ecartul de gen în salarizare sunt factorii principali care stimulează migrația moldovenilor peste hotare. Condițiile de trai, calitatea serviciilor și utilităților de care beneficiază cetățenii sunt de o calitate proastă, o bună parte dintre ei neavând acces la apeduct, apă caldă, sistem termic de încălzire, sisteme de canalizare, la educație de calitate și la un sistem medical dezvoltat. Pe lângă toate acestea, mai sunt și factorii de atracție, care îi motivează pe moldoveni să migreze: venituri mai mari în țările de destinație, standarde de trai mai bune, oportunități de dezvoltare personală de ordin civilizațional, cultural, mobilitate academică etc. Toate acestea cumulativ demonstrează că, cu fiecare an trăit de către migrant în statul de reședință, în conștiința acestuia se produce o schimbare a intențiilor din migrare temporară spre cea permanentă. Acest proces este unul ireversibil pe termen scurt și mediu, fiind dictat de situația socioeconomică din țară. În acest sens, inevitabil numărul celor plecați va fi unul foarte mare, iar instituțiile statului trebuie să fie pregătite să le presteze servicii publice cu un grad sporit de accesibilitate.

Chiar fiind plecați, cetățenii joacă un rol esențial în viața socioeconomică a țării. Conform unor estimări ale Băncii Mondiale și European Union Global Diaspora Facility, remitențele anuale ale moldovenilor aflați peste hotare sunt de circa 1,1–1,8 miliarde dolari, ceea ce constituie 15-16% din PIB-ul Republicii Moldova⁶, cifra reală se estimează a fi de circa 3 miliarde de dolari. Pe cât de importanți sunt, pe atât de marginalizați rămân a fi în privința accesului la serviciile publice prestate prin intermediul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova.

Astfel, ținând cont de numărul impunător de cetățeni moldoveni aflați peste hotare, precum și de aportul și valoarea adăugată pe care o are diaspora în plan socioeconomic și politic, se impune necesitatea identificării soluțiilor pentru facilitarea accesului diasporei la serviciile consulare prestate de către misiunile diplomatice și oficiile consulare și prin asta, pornind de la premisa asigurării drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor aflați peste hotare, Guvernul trebuie să întreprindă acțiuni care ar veni în întâmpinarea lor în acest sens, prin digitalizarea serviciilor consulare, ceea ce ar asigura accesul facil la diverse servicii publice și reducerea discriminării dintre cetățenii moldoveni aflați în Republica Moldova și cetățenii moldoveni stabiliți peste hotare.

Prezentul document va stabili cauzele care generează accesibilitatea redusă a serviciilor consulare pe care le solicită cetățenii noștri, precum și căile de soluționare și de facilitare a accesului conaționalilor aflați peste hotare la servicii consulare. În acest sens, se va descrie situația de moment și vor fi descrise opțiunile care vor veni să rezolve această problemă. Actorii implicați în soluționarea acestei probleme vor fi: Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene, Oficiul Viceprim-ministrului pentru Digitalizare, Agenția Servicii Publice, Agenția de Guvernare Electronică, Serviciul Tehnologie Informației și Securitate Cibernetică, alte autorități și instituții care vor fi implicate colateral în vederea atingerii acestui deziderat.

⁶ Cartografierea implicării diasporei Moldova. https://diasporaforddevelopment.eu/wp-content/uploads/2020/09/CF_Moldova_ROM-v.3.pdf

2. METODOLOGIA

În procesul de cercetare au fost utilizate mai multe instrumente prin intermediul cărora au fost analizate datele și cauzele problemei, impedimentele de ordin juridic și economic în vederea soluționării problemei în cauză, dar și viziunea actorilor implicați direct în proces. În vederea elaborării acestui studiu au fost utilizate:

- metoda de analiză statistică – au fost analizate rapoartele prezentate de MAEIE privind numărul acțiunilor consulare și tipul serviciilor prestate de către misiunile diplomatice și oficiile consulare pentru perioada anilor 2016–2021. A fost stabilit numărul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare și personalul acestora, care prestează servicii consulare peste hotare;
- interviul – au fost realizate două interviuri: cu Sergiu Odainic, secretar general ad-interim al MAEIE, și cu Iurie Țurcanu, viceprim-ministru pentru digitalizare. Aceste discuții au permis înțelegerea intențiilor și acțiunilor care au fost și urmează a fi întreprinse pe segmentul facilitării și digitalizării serviciilor consulare, care sunt impedimentele de ordin tehnic și legal în vederea atingerii acestui deziderat, dar și obiectivele Guvernului trasate pe termen mediu și lung la acest capitol;
- analiza cadrului juridic – examinarea legislației consulare (*Legea nr. 242/2010 cu privire la taxele consulare; Legea nr. 273/1994 privind actele de identitate din sistemul național de pașapoarte; Legea nr. 1024/2000 cu privire la cetățenia Republicii Moldova; Legea nr. 100/2001 privind actele de stare civilă; Legea nr. 1133/1992 cu privire la statutul misiunilor diplomatice ale Republicii Moldova în alte state; HG nr. 368/2002 cu privire la aprobarea Statutului Consular; HG nr. 987/2012 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la eliberarea vizelor; HG nr. 421/2013 cu privire la procedura de supralegalizare a documentelor; HG nr. 125/2013 pentru aprobarea Regulamentului privind eliberarea actelor de identitate și evidența locuitorilor Republicii Moldova; HG nr. 50/2013 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la eliberarea vizelor; HG nr. 697/2017 cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene*), prin care au fost identificate serviciile consulare prestate de către misiunile diplomatice și oficiile consulare, modalitatea de prestare, precum și identificarea posibilității îmbunătățirii acestora.

3. IDENTIFICAREA/DEFINIREA PROBLEMEI

Serviciile publice oferite de Republica Moldova pentru cetățenii din diasporă rămân adesea în urma serviciilor de care beneficiază cetățenii din țară. Astfel, o problemă recurentă a moldovenilor din diasporă este lipsa accesului facil la diverse servicii oferite de instituțiile statului moldovenesc. Mai multe servicii publice, de la emiterea actelor de identitate și călătorie, a actelor de stare civilă și până la autentificarea înscrisurilor și alte servicii de notariat, sunt oferite exclusiv prin ambasadele și oficiile consulare ale Republicii Moldova peste hotare. Din cauza numărului redus de funcționari consulari, raportat la țările unde numărul cetățenilor moldoveni este unul impunător, sau a unor distanțe extrem de mari pe care moldovenii ar trebui să le parcurgă până la misiunea diplomatică sau

oficiul consular, accesul la oferta de servicii a Republicii Moldova este limitată semnificativ. Lipsa unor servicii de bază oferite prin corespondență sau online limitează opțiunile cetățenilor din diasporă, care trebuie să se deplaseze la fața locului sau, uneori, să revină în țară pentru a avea acces la respectivele servicii. Actele, în majoritatea cazurilor, trebuie depuse personal sau cu împuternicire de reprezentare, în original, iar majoritatea interacțiunilor oficiale cu personalul consular pot avea loc doar cu prezența fizică a solicitantului sau a persoanei care este împuternicită să-l reprezinte.

Într-un final, cauzele care generează problema accesului redus al diasporei la serviciile consulare sunt:

- acoperirea geografică redusă cu misiuni diplomatice și oficii consulare ale Republicii Moldova și personal consular insuficient. Conform anexei nr. 4 din HG nr. 697 din 30.08.2017⁷ cu privire la organizarea și funcționarea Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene, Republica Moldova are 47 de misiuni diplomatice și oficii consulare (MDOC) peste hotare. Trei misiuni diplomatice – India, Argentina și Ghana – nu au fost deschise și nu își desfășoară activitatea. Din cele 44 de MDOC funcționale, servicii consulare prestează 41. Republica Moldova nu are reprezentanță diplomatică în America de Sud și Africa. În Asia, avem misiuni diplomatice doar în două state: China și Japonia. În America de Nord sunt trei reprezentanțe, iar servicii consulare prestează doar Ambasada RM de la Ottawa și Ambasada RM de la Washington. O acoperire relativ consolidată a rețelei diplomatice, Republica Moldova o are pe continental european. Numărul total al funcționarilor consulari care, nemijlocit, prestează servicii consulare este de circa 70 de persoane. O bună parte dintre ei, pe lângă prestarea serviciilor consulare, sunt responsabili și de alte dosare – social, politic, cultural, economic etc.;
- necesitatea programării și a prezenței fizice la ghișeu a persoanei, în unele cazuri – de mai multe ori pentru același serviciu, care, în condiții pandemice și situații complexe și de o natură distinctă și diversă, caracterizate de restricții, impedimente de deplasare, insecuritate, sistarea unui șir de activități și caracterul plurivalent al nevoilor de sprijin ale cetățenilor afectați în mod direct de aceste crize, face acest lucru deseori imposibil;
- prezentarea unui număr excesiv de documente/acte confirmative în vederea obținerii unui serviciu consular. Acest aspect creează impedimente, disconfort și pierdere de resurse financiare și de timp, în vederea obținerii documentului solicitat. Și asta în timp ce funcționarul consular poate accesa majoritatea datelor necesare prin intermediul sistemelor informaționale automatizate de stat, care oferă disponibilitatea verificării datelor necesare (ex. Registrul de stat al populației, Registrul de stat al vehiculelor auto, Registrul de stat privind bunurile imobile, Registrul de stat al Serviciului Fiscal etc.).

Aceste cauze generează impedimente și disconfort moldovenilor aflați peste hotare, precum și o atitudine rezervată față de statul Republica Moldova:

- cetățeanul nu are acces la serviciul necesar sau acesta este prestat cu întârziere, iar lipsa documentării sau obținerea unui certificat cu întârziere poate genera efecte negative colaterale;
- perturbarea activității prin absența de la muncă și/sau studii – cetățenii noștri peste hotare au un regim de viață complex și încărcat, aceștia fiind zilnic la muncă sau studii. Respectiv,

⁷ HG nr. 697/2017 privind organizarea și funcționarea MAEIE, disponibilă în limba română aici: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=125445&lang=ro#

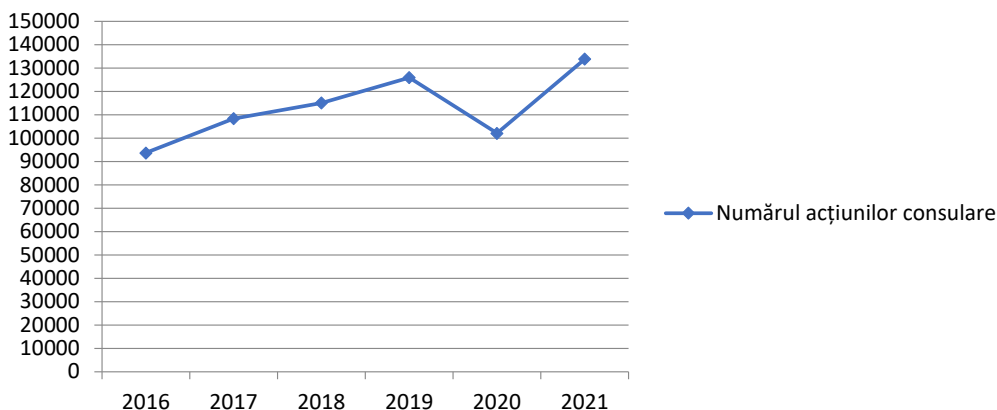
pentru a putea accesa un serviciu consular, aceștia sunt nevoiți să-și întrerupă activitatea, creându-și deranjamente în raport cu angajatorul sau instituția de învățământ;

- cheltuieli financiare adiționale – pe lângă taxa consulară și taxele aferente, mulți moldoveni suportă cheltuieli pentru transport și cazare. În majoritatea cazurilor conaționali noștri sunt nevoiți să parcurgă distanțe medii și mari pentru a se prezenta la sediul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare pentru a le fi prestate serviciile solicitate.

4. ANALIZA SITUAȚIEI CURENTE ȘI EVIDENȚELE IDENTIFICATE

Diaspora se confruntă cu problema crescândă privitor la accesibilitatea serviciilor consulare. Chiar dacă o bună parte din moldoveni decid să emigreze, legătura politico-juridică cu Republica Moldova rămâne a fi una foarte puternică. Asta se poate observa, inclusiv, prin participarea masivă la scrutinele electorale. Drept exemplu ne poate servi rata participării diasporei la turul II al alegerilor prezidențiale din 2016 (138 729 de persoane), la turul II al alegerilor prezidențiale din 2020 (262 103 persoane), la alegerile parlamentare anticipate din 11 iulie 2021 (212 434 de persoane). Un alt indicator ce demonstrează că numărul cetățenilor moldoveni peste hotare este în continuă creștere este numărul acțiunilor consulare prestate de către MDOC-uri anual. În ultimii șase ani, cu excepția anului 2020, pe parcursul căruia pandemia de Covid-19 a avut cea mai mare amploare, se observă o creștere constantă a numărului de servicii consulare prestate cu circa 5-7% în fiecare an. Pe parcursul anului 2016 au fost prestate 93 696 de servicii consulare, în 2017 – 108 404, în 2018 – 115 080, în 2019 – 125 925, în 2020 – 102 103, în 2021 – 133 857⁸.

Servicii consulare prestate



Acest număr impunător de servicii consulare este prestat de circa 79 de funcționari consulari, dintre care 58 de persoane sunt diplomați și 21 de persoane sunt personal tehnico-administrativ⁹. Astfel, analizând situația din teren, se observă că nu există suficiente cadre consulare în anumite locații. În unele misiuni diplomatice care prestează între 2000 și 8000 de servicii consulare pe an,

⁸ Interviu cu Sergiu Odainic, secretar general ad int. al MAEIE, 11 aprilie 2022.

⁹ Interviu cu Sergiu Odainic, secretar general ad int. al MAEIE, 11 aprilie 2022.

activează un singur funcționar consular, de exemplu misiunile din Bruxelles, Ottawa, Atena, Londra, Paris, Washington, București, Iași, Roma. Această presiune enormă pe o singură persoană reduce din capacitatea fizică a funcționarilor consulari de a presta servicii consulare, nemaivorbind de alte acțiuni care intră în obligațiile de serviciu ale funcționarului consular. Mai mult, înlocuirea în perioada concediilor a consulilor reprezintă o problemă recurentă și se manifestă negativ asupra solicitanților de servicii consulare.

În aceste condiții, acest contingent consular prestează, conform prevederilor Legii nr. 242/2010 cu privire la taxele consulare, peste 30 de tipuri de servicii consulare¹⁰:

Nr.	Serviciu
1.	Perfectarea vizelor
2.	Pașaport biometric
3.	Buletin de identitate
4.	Perfectarea și eliberarea pașaportului de cetățean al Republicii Moldova și altor documente
5.	Examinarea cererii privind emigrarea autorizată și perfectarea setului de documente
6.	Titlu de călătorie
7.	Dobândirea cetățeniei
8.	Renunțarea la cetățenie
9.	Redobândirea cetățeniei
10.	Acțiuni consulare în domeniul cetățeniei
11.	Eliberarea adeverinței privind renunțarea la cetățenia Republicii Moldova
12.	Eliberarea adeverinței privind dobândirea/redobândirea cetățeniei Republicii Moldova
13.	Perfectarea certificatului cu privire la cetățenie
14.	Căsătorie
15.	Divorț
16.	Înregistrarea actelor de stare civilă
17.	Transcrierea actului de stare civilă
18.	Examinarea cererii privind schimbul numelui și/sau prenumelui cu eliberarea certificatului respectiv
19.	Autentificarea procurii
20.	Autentificarea testamentului
21.	Autentificarea contractului
22.	Îndeplinirea actelor notariale
23.	Luarea măsurilor de pază a bunurilor succesoriale
24.	Legalizarea semnăturilor de pe documente
25.	Legalizarea copiilor de pe documente
26.	Efectuarea traducerii documentelor
27.	Aflare în viață
28.	Certificarea unor fapte
29.	Identitatea persoanei
30.	Timpul prezentării documentelor
31.	Primirea documentelor la păstrare
32.	Eliberarea duplicatelor actelor notariale
33.	Întocmirea protestelor de mare

¹⁰ Legea nr. 242/2010 privind taxele consulare, disponibilă în limba română aici: https://www.legis.md/cautare/getResults?-doc_id=129122&lang=ro#

29.	Asigurarea probelor	
30.	Supralegalizare consulară	
31.	Alte acțiuni consulare	Solicitarea unui act de stare civilă
32.		Cazier judiciar
33.		Perfectarea unui document sau certificat ce nu se regăsește în lista serviciilor consulare, dar este solicitat de legislația statului străin

Din această listă uriașă de servicii doar un singur serviciu este prestat sută la sută electronic/digital – eliberarea vizei de scurtă ședere (tip C). Cererile și eliberarea vizelor sunt procesate prin intermediul Sistemului informațional de gestionare a vizelor, gestionat de către Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene. Însă de acest serviciu digital se bucură cetățenii străini care intenționează să treacă frontiera de stat a Republicii Moldova, și nu conaționali noștri. O altă gamă de servicii consulare pot fi prestate prin poștă – conversiunea permiselor de conducere, titlurile de călătorie, eliberarea certificatelor de cazier judiciar, eliberarea extraselor multilingve de pe actele de stare civilă, eliberarea certificatelor de capacitate matrimonială, transcrierea actului de stare civilă cu eliberarea certificatului. Prestarea serviciilor prin poștă presupune cheltuieli financiare suplimentare pentru beneficiarii de servicii, existența riscului de a fi livrat coletul cu întârziere sau problematica localizării trimiterilor poștale simple în unele cazuri când adresa de livrare a fost indicată greșită. Celelalte servicii sunt prestate în exclusivitate cu prezența la ghișeu, prin îndeplinirea tuturor cerințelor înaintate pentru fiecare serviciu consular.

Respectiv, în lipsa unei extinderi geografice a ariei diplomatice a Republicii Moldova, marea majoritate a cetățenilor noștri aflați peste hotare depun eforturi colosale și suportă pierderi financiare și de timp pentru a ajunge la sediul misiunii diplomatice sau oficiului consular. Pentru a înțelege gravitatea situației privind prezența MDOC ale Republicii Moldova peste hotare și accesul la serviciile consulare pentru conaționali noștri, menționăm (pe lângă faptul existenței doar a 41 de misiuni care prestează servicii consulare) că – cu excepția a șapte state, unde avem mai multe misiuni, cum ar fi Republica Italiană (Roma, Milano, Padova), Republica Turcia (Ankara, Istanbul), Republica Federală Germania (Berlin, Frankfurt pe Main), Ucraina (Kyiv, Odesa), România (București, Iași), Regatul Spaniei (Madrid, Barcelona), Republica Franceză (Paris, Nisa) – toate celelalte sunt amplasate doar în capitala statului în care este acreditată misiunea. Cetățenii din diasporă depun un efort enorm pentru a beneficia de un serviciu consular, de exemplu cei din Statele Unite ale Americii, Canada, Federația Rusă, China, nord-vestul și sudul Germaniei, nordul Regatului Marii Britanii etc. Nemaivorbind de conaționali noștri care sunt stabiliți în state unde Republica Moldova nu are reprezentanțe diplomatice.

Actualul Guvern, obținând un suport colosal din partea diasporei la ultimele scrutine electorale, își propune întreprinderea acțiunilor care ar crește gradul de accesibilitate a conaționaliilor la serviciile consulare. În acest sens, în conformitate cu Planul de acțiuni al Guvernului 2021-2022¹¹, la compartimentul „Politică externă”, pct. 23.34, destinat diasporei, Guvernul își propune:

- facilitarea și îmbunătățirea serviciilor consulare și de documentare a cetățenilor peste hotare, modernizarea serviciilor consulare, extinderea spectrului de servicii consulare acordate peste hotare și modernizarea echipamentului necesar;

¹¹ Planul de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022. https://gov.md/sites/default/files/document/attachments/pag_2021-2022_ro.pdf

- necesitatea revizuirii/realocării posturilor consulare în cadrul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare în funcție de volumul serviciilor consulare solicitate;
- instituționalizarea procedurii obținerii de către cetățenii Republicii Moldova aflați peste hotare a semnăturii electronice, pentru ca aceștia să poată accesa orice serviciu public electronic și expedia cereri de solicitare de acte în format electronic;
- modernizarea și dezvoltarea sistemelor informaționale consulare din gestiunea Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene;
- examinarea oportunității creării unui centru consular de criză în cadrul Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene și consolidarea capacităților de reacție la situațiile de criză consulare, inclusiv a centrului de apel.

La compartimentul „Digitalizare”, pct. 2.1, care prevede modernizarea serviciilor publice, se propune:

- încasarea prin intermediul serviciului guvernamental de plăți electronice (MPay) a plăților pentru serviciile publice prestate prin intermediul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova peste hotare;
- implementarea serviciului guvernamental de livrare (MDelivery) pentru livrarea rezultatelor prestării serviciilor publice (actelor) la locul de trai sau la misiunile diplomatice sau oficiile consulare ale Republicii Moldova peste hotare la alegerea beneficiarului serviciului public;
- implementarea soluției unificate de programare la serviciile publice prestate de misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova peste hotare.

Chiar implementate fiind aceste acțiuni, ținând cont de creșterea constantă a numărului de cetățeni care sunt plecați peste hotarele țării, de numărul mic de reprezentanțe diplomatice și funcționari consulari, precum și de creșterea procentuală cu circa 5-7% a numărului de acțiuni consulare pe an, acțiunile propuse de către Guvern nu vor avea rezultatul scontat. Extinderea spectrului de servicii consulare presupune în continuare prezența fizică la ghișeu a solicitantului. Referitor la serviciul de obținere a identității electronice, el va avea efect pe termen lung, însă până atunci trebuie de întreprins măsuri imediate de facilitare a accesului conaționaliilor noștri la serviciile consulare. Alte acțiuni trasate de către executiv în Planul de acțiuni, ca serviciul guvernamental de plăți MPay, MDelivery, platforma unică de programare, sunt complementare și nu vor avea un efect direct, perceput de către cetățean.

Iată de ce, politica publică propusă va analiza o serie de opțiuni, menite să contribuie la creșterea accesibilității diasporei la serviciile consulare:

- statu-quo (continuarea politicii actuale);
- opțiunea 1: digitalizarea serviciului de eliberare a titlurilor de călătorie;
- opțiunea 2: crearea unui sistem informațional automatizat, similar Sistemului informațional e-Consulat din România.

5. PREZENTAREA ȘI ANALIZA OPȚIUNILOR

STATU-QUO

Având în vedere tendințele de migrație ascendentă și intenția statului de a lărgi spectrul de prestare a serviciilor consulare, de exemplu instituționalizarea procedurii obținerii de către cetățenii aflați peste hotare a semnăturii electronice sau instituirea în cadrul MDOC a centrelor unificate de prestare a serviciilor publice (CUPS), care la etapa actuală sunt pilotate în cadrul a opt misiuni diplomatice și oficii consulare, se proiectează menținerea situației tensionate în continuare.

Observăm că în ultimii șase ani numărul de acțiuni consulare a crescut cu circa 40 000. Dacă în 2016 au fost înregistrate circa 95 000 de acțiuni consulare, atunci în 2021 au fost înregistrate peste 133 000 de acțiuni consulare. Deși, la prima vedere, pare a fi un rezultat foarte bun, raportat la numărul limitat al misiunilor diplomatice și oficiilor consulare și al funcționarilor consulari, adevărul este că există în continuare un număr mare de cetățeni care rămân fără prestarea serviciilor consulare sau prestate cu întârziere, ceea ce generează presiune pe funcționarii consulari, dar și nemulțumire în rândul cetățenilor, cuantificată în petiții și plângeri.

Ținând cont de constrângerile financiare și tendințele demografice, acțiunile și soluțiile, pe alocuri timide, propuse de Guvern, nu fac față creșterii semnificative a cererii pentru servicii consulare. Un lucru salutar este deschiderea în anul 2021 a Consulatului General al Republicii Moldova la Barcelona și a Consulatului General al Republicii Moldova la Nisa, care a lărgit într-o oarecare măsură aria geografică a reprezentanțelor diplomatice, focusate pe prestarea serviciilor consulare. În același timp, conform programului Guvernului „Moldova vremurilor bune”, un obiectiv trasat este revizuirea posturilor consulare prin mărirea numărului de angajați. Însă deschiderea și întreținerea misiunilor diplomatice și oficiilor consulare sunt costisitoare, bugetul anual per misiune variază de la 8 milioane MDL până la 25 milioane MDL, iar statele de personal în cadrul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare sunt aprobate prin anexele la HG nr. 959/2018, dar revizuirea lor nu are loc sistematic și nu corespunde numărului de servicii consulare, care crește anual. Totuși, Guvernul intenționează fortificarea prezenței consulare prin alocarea a cel puțin unui post consular suplimentar la Londra, Berlin, Paris și Odesa¹². Cu toate acestea, se observă că deschiderea unor noi MDOC și mărirea personalului consular se realizează într-un tempo mult mai lent decât creșterea diasporei moldovenești.

Pe partea de digitalizare, conform celor declarate de către viceprim-ministrul pentru digitalizare, Iurie Țurcanu, perspectiva digitalizării serviciilor consulare pare a fi una foarte optimistă. Până la finele mandatului, executivul se angajează să crească accesibilitatea serviciilor „*pentru toți de oriunde s-ar afla – acasă, la birou, în drum*”, fără a se face distincție între oamenii de acasă și cei din diasporă. Guvernul își propune pe termen scurt și mediu modernizarea serviciului de documentare a populației prin misiunile diplomatice și oficiile consulare, care momentan este unul complicat din cauza circuitului documentelor pe suport de hârtie. Unele obiective care se regăsesc în Planul de acțiuni ale Guvernului deja sunt în lucru: posibilitatea obținerii identității electronice, crearea unei platforme unificate online de programare la serviciile consulare; serviciul guvernamental de livrare MDelivery pentru livrarea actelor la adresa de domiciliu, chiar și peste hotare. Până la sfârșitul mandatului, intenția Guvernului este ca toate serviciile prestate astăzi peste hotare să fie digitalizate. În vederea atingerii acestui scop, cea mai mare provocare pentru asigurarea procesului de digitalizare se

¹² Interviu cu Sergiu Odainic, secretar general ad-interim al MAEIE, 11 aprilie 2022.

trage din diversitatea de sisteme informaționale, metodologii, regulamente și abordări la prestarea serviciilor publice de către prestatori. În majoritatea covârșitoare a cazurilor, serviciile consulare se bazează pe interacțiunea cu alte instituții și autorități (Agenția Servicii Publice, Casa Națională de Asigurări Sociale, Compania Națională de Asigurări în Medicină, Ministerul Justiției, Ministerul Muncii și Protecției Sociale). Astfel, alinierea tuturor organizațiilor în jurul unui concept unic de prestare a serviciilor publice și asigurarea interoperabilității bazelor de date ale instituțiilor respective reprezintă un element crucial pentru procesul de digitalizare și cea mai mare provocare¹³.

Totuși, având în vedere tendințele enunțate mai sus și realitățile înregistrate în teritoriu, fără schimbarea paradigmei de prestare a serviciilor consulare, situația va rămâne nesatisfăcătoare. În acest context, Ministerul Afacerilor Externe se confruntă cu o creștere continuă a numărului de servicii consulare și, în condițiile unor restricții bugetare, care limitează posibilitățile de angajare de personal consular suficient și de deschidere de noi oficii consulare, este necesar de inițiat o amplă modernizare și adaptare a instrumentelor consulare, astfel încât acestea să răspundă în mod adecvat cerințelor conaționaliilor noștri și provocărilor contemporane.

Până la elaborarea și punerea în aplicare a unui sistem informațional comprehensiv, care ar îngloba în sine întregul spectru de servicii consulare prestate electronic sau parțial electronic, este nevoie de timp, resurse financiare, resurse umane, modificări de ordin juridic și concentrarea tuturor actorilor implicați în jurul unei viziuni comune. Dar în acest răstimp, chiar astăzi există posibilitatea de a digitaliza cel puțin un serviciu consular, și anume eliberarea titlurilor de călătorie, care ar aduce beneficii majore pentru cetățenii moldoveni și pentru sistemul consular.

OPȚIUNEA 1: DIGITALIZAREA SERVICIULUI DE ELIBERARE A TITLURILOR DE CĂLĂTORIE

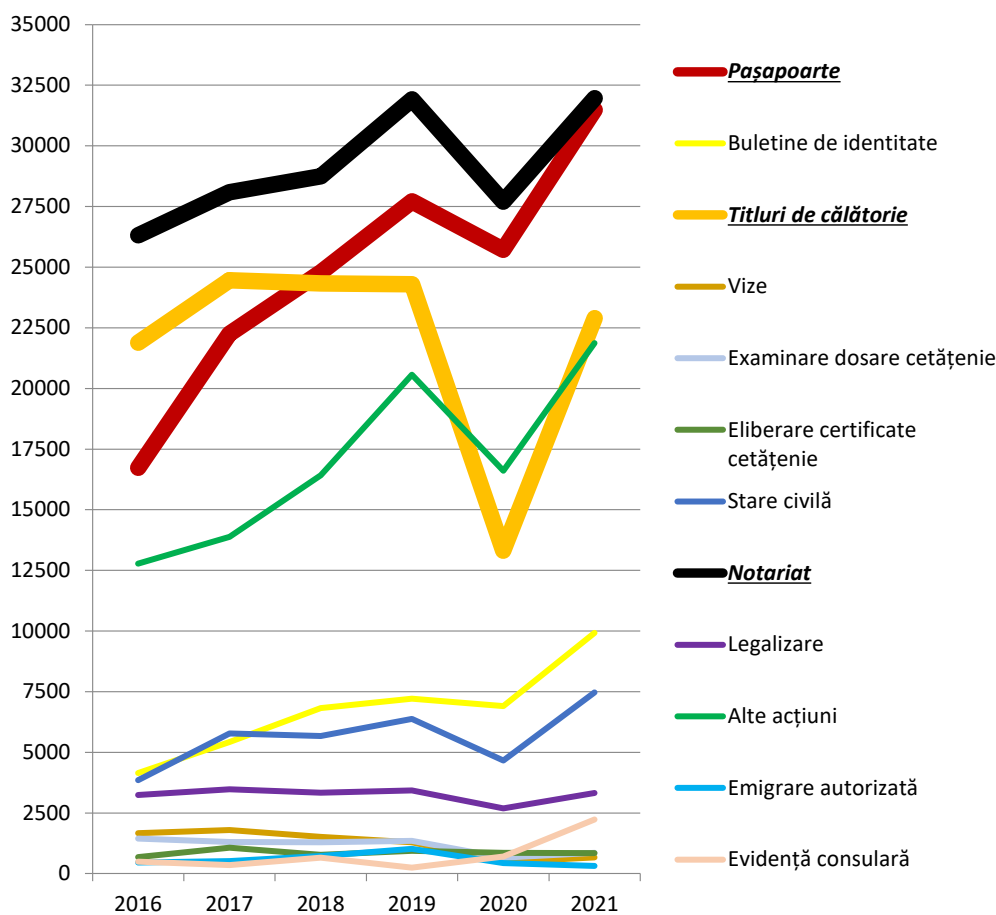
Opțiunea respectivă prevede digitalizarea serviciului de eliberare a documentului de călătorie – titlul de călătorie.

Titlul de călătorie este documentul de călătorie provizoriu eliberat pentru o singură călătorie spre Republica Moldova cetățenilor moldoveni, apatrizilor cu drept de ședere permanentă sau provizorie în Republica Moldova, precum și cetățenilor străini cu drept de ședere permanentă sau provizorie în Republica Moldova care, din motive obiective, se află în străinătate și nu sunt în posesia unui document de călătorie valabil pentru revenirea în țară. Acest document de călătorie se eliberează de misiunile diplomatice și oficiile consulare ale Republicii Moldova în condițiile în care documentul de călătorie (pașaportul cetățeanului) este expirat, conține date incorecte sau neactualizate ale solicitantului, este deteriorat sau pierdut sau în caz de neperfectare anterioară a documentului de călătorie.

Acest serviciu este unul solicitat pe scară largă de conaționaliilor noștri. În ultimii șase ani, eliberarea titlurilor de călătorie a fost în top trei cele mai solicitate servicii consulare, fiind depășit doar de serviciul de eliberare a pașapoartelor și serviciilor de notariat. Astfel, în 2016, din numărul total de 93 696 de acțiuni consulare, 21 884 au fost servicii de eliberare a titlurilor de călătorie. În 2017, din 108 404 acțiuni consulare, 24 462 au constituit titlurile de călătorie. În 2018 au fost eliberate 24 324 de titluri de călătorie din totalul de 114 080 de acțiuni prestate. MDOC au eliberat, în 2019, 24 293

¹³ Interviu cu Iurie Țurcanu, viceprim-ministru pentru digitalizare, 16 februarie 2022.

de titluri de călătorie din totalul de acțiuni consulare de 125 929. În 2020, din cauza restricțiilor de călătorie, au fost eliberate mai puține titluri, doar 13 315, dar și numărul total de acțiuni a fost unul mai modest – 102 103. În 2021 au fost eliberate 22 895 de titluri de călătorie din numărul total de 133 857 de acțiuni consulare. Se constată că din numărul total al serviciilor prestate în ultimii șase ani – 696 585, titlurile de călătorie constituie 18,83% (131 173). Se observă că acest serviciu, în ultimii șase ani, se află în top trei servicii consulare prestate de MDOC.



În conformitate cu legislația în vigoare, cererile de eliberare a titlului de călătorie pot fi depuse la orice misiune diplomatică sau oficiu consular al Republicii Moldova în străinătate în mod personal sau prin intermediul unei persoane împuternicite sau pot fi transmise prin servicii poștale. Deci, acest serviciu se prestează în exclusivitate cu prezența la ghișeu sau prin intermediul serviciilor poștale.

În conformitate cu HG nr. 987/2012 pentru aprobarea Regulamentului cu privire la titlul de călătorie, la depunerea cererii de eliberare a titlului de călătorie, solicitantului i se solicită să prezinte: formularul de cerere, două fotografii 35 mm x 45 mm, dovada cetățeniei Republicii Moldova, dovada lipsei unui document de călătorie valabil, documentele care atestă schimbul de nume sau prenume în cazul în care solicitantul posedă un alt nume sau prenume decât cel menționat în documentul de călătorie, precum și să achite taxa consulară și plățile pentru acoperirea cheltuielilor aferente dacă cererea a fost expediată prin poștă.

Constatăm că acest serviciu este unul extrem de solicitat, iar setul de documente care trebuie să însoțească cererea de eliberare a documentului este unul simplificat, problema majoră este necesitatea prezentării la sediul MDOC sau a expedierii cererii prin poștă, ceea ce complică mult obținerea acestui titlu de călătorie, care, în unele cazuri, este indispensabil și trebuie să fie obținut în

termene restrânse. Necesitatea obținerii titlurilor de călătorie este dictată de considerente de ordin familial, situații excepționale, crize ce impun părăsirea țării în care se află cetățenii; neavând un document de călătorie valabil, oamenii au nevoie de un titlu de călătorie, dar aflându-se la distanțe mari de sediul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare sau în state unde Republica Moldova nu are reprezentanță diplomatică, obținerea acestui document devine extrem de complicată. Complexitatea și dificultatea obținerii unui titlu de călătorie conform procedurii actuale sunt demonstrate de recente crize: cea pandemică (COVID-19) și cea cauzată de războiul din Ucraina.

Din acest considerent, se propune prestația electronică a acestui serviciu, ceea ce ar fi o soluție optimă atât pentru cetățeni, cât și pentru funcționarii consulari. Serviciul de eliberare a titlurilor de călătorie poate fi prestat prin intermediul unui Sistem informațional Titlu de Călătorie (SITC) sau ca modul adițional în cadrul sistemelor existente, care să funcționeze după principiul Sistemului informațional de gestionare a vizelor (SIGV), care se află în gestiunea MAEIE și permite eliberarea vizelor electronice de scurtă ședere. Asta ar presupune existența unei pagini „front page”, unde cetățeanul ar putea aplica pentru eliberarea titlului de călătorie, cu completarea rubricilor și a documentelor doveditoare solicitate în conformitate cu legea, iar plata să fie procesată prin intermediul platformei MPay, care este funcțională și se aplică în cazul vizelor electronice prin SIGV. Pe de cealaltă parte, să existe un „back office”, care ar permite funcționarului consular să examineze în fond cererea de eliberare a titlului de călătorie și să decidă cu privire la eliberarea acestuia.

Toate documentele prezentate vor fi stocate în format digital în Sistemul informațional și aceste date vor putea fi accesate de către Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul General al Poliției de Frontieră, prin interconectarea Sistemului informațional al MAEIE cu cele ale MAI, prin intermediul platformei de interoperabilitate MConnect, care este dezvoltată de Agenția de Guvernare Electronică¹⁴. Aceasta ar permite verificarea valabilității titlurilor de călătorie în procesul de traversare a frontierei de stat.

Odată cu decizia funcționarului consular de a emite titlul de călătorie, solicitantul îl va recepționa la adresa de e-mail prin intermediul căreia a aplicat, sub forma unui fișier PDF, care va conține datele persoanei și un cod QR, care va conferi un grad de securitate și va evita riscul de falsificare.

Pentru recunoașterea acestui document de călătorie electronic de către autoritățile statelor care vor urma a fi tranzitate de către titularul actului în vederea revenirii în Republica Moldova, va trebui de identificat un mecanism de control agreat cu statele tranzitare, pentru a exclude riscul unor blocaje ale conașionalilor noștri la punctele de trecere a frontierei ale acestor state la întoarcerea în Republica Moldova.

Totodată, prin implementarea acestei acțiuni, se va interveni la modificarea HG nr. 987/2012 cu privire la eliberarea titlurilor de călătorie prin introducerea unui capitol nou sau unei secțiuni noi, care ar reglementa procedura de eliberare a titlului de călătorie electronic. Noile prevederi ar urma să stipuleze că cetățenii moldoveni pot depune cererea de eliberare a titlului de călătorie prin intermediul portalului – <http://sitc.gov.md> (Sistemul Informațional Titlu de Călătorie). Va fi menționată informația pe care o conține platforma electronică, precum și anexarea formularului și documentelor în conformitate cu cerințele prevăzute de pct. 13 al Regulamentului. Adițional, se va stipula că Direcția afaceri consulare a MAEIE este responsabilă de examinarea, coordonarea și eliberarea titlurilor de călătorie electronice. Titlurile de călătorie vor putea fi eliberate în continuare și de către misiunile diplomatice și oficiile consulare cu prezența fizică a solicitantului.

¹⁴ Platforma Guvernamentală de Interoperabilitate MConnect. <https://egov.md/ro/projects/government/mconnect>

După cum a fost menționat, cererile de eliberare a titlurilor de călătorie prin Sistemul informațional Titlu de Călătorie vor fi recepționate și examinate de către Direcția afaceri consulare a Ministerului Afacerilor Externe și Integrării Europene. În acest sens, ținând cont de numărul impunător de solicitări de eliberare a titlurilor de călătorie, va fi necesar de consolidat cu personal adițional Direcția afaceri consulare. Aceasta ar urma să se realizeze fie prin creșterea unităților de personal al Secției servicii consulare, care gestionează segmentul eliberării vizelor electronice sau prin instituirea unei noi subdiviziuni responsabile în exclusivitate de segmentul eliberării titlurilor de călătorie electronice.

Prin această modificare, funcționarii consulari din cadrul MDOC vor putea răspunde la un număr mai mare de cereri de prestare a serviciilor consulare, ținând cont că presiunea de circa 18% a eliberării titlurilor de călătorie, din numărul total de acțiuni prestate anual, va fi transferată către Direcția afaceri consulare. Astfel, capacitatea de absorbție a serviciilor consulare va crește cu circa 20 000 anual, grație acestei acțiuni implementate.

Avantaje	Riscuri
Serviciu prestat sută la sută electronic	Riscul falsificării titlului de călătorie electronic
Economisirea resurselor de timp și financiare ale cetățeanului	Nerecunoașterea titlului de călătorie electronic de către autoritățile de frontieră ale statelor care urmează a fi tranzitate
Creșterea capacității funcționarilor consulari de a presta un număr mai mare de servicii consulare în contextul preluării examinării cererilor electronice pentru titlurile de călătorie de către funcționarii Direcției afaceri consulare	

OPȚIUNEA 2: CREAREA UNUI SISTEM INFORMAȚIONAL AUTOMATIZAT, SIMILAR SISTEMULUI INFORMAȚIONAL e-CONSULAT DIN ROMÂNIA

Pentru a putea răspunde în mod adecvat cerințelor și provocărilor într-o perspectivă medie și lungă de timp, important este de regândit activitatea consulară, pentru a putea veni în sprijinul numărului tot mai mare de cetățeni moldoveni aflați în străinătate, dar și pentru a crește performanța activității consulare, care să aibă o abordare contemporană, trebuie implementat un proiect informatic integrat, care să înglobeze toate serviciile consulare prestate de MDOC.

Crearea unui sistem informațional modern va permite cetățenilor să acceseze informațiile consulare într-un mod eficient și transparent, beneficiind de un confort crescut și creșterea accesibilității la serviciul solicitat, datorită posibilității de a trimite solicitări prin mijloace electronice, fără a fi nevoie de deplasări repetate la sediul MDOC. Drept urmare, prin intermediul elaborării acestui sistem informațional automatizat, se va informatiza preluarea și soluționarea tuturor cererilor de servicii consulare, astfel încât se va facilita accesul la serviciile consulare.

Mai mult decât atât, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene are deja în gestiunea sa două sisteme informaționale: Sistemul informațional automatizat e-Consul și Sistemul informațional de gestionare a vizelor. În cazul implementării opțiunii nr. 1, vor exista deja trei sisteme informaționale. Totodată, Guvernul își propune implementarea soluției unificate de programare la serviciile consulare, ceea ce presupune crearea a încă o platformă suplimentară. Conform principiilor tehnologiilor informaționale, existența a două sisteme informaționale pe același segment sau domeniu nu este salutară și nici eficientă; din acest considerent, este nevoie ca toate sistemele in-

formaționale existente aferente segmentului consular să intre în componența platformei nou-create, care va îngloba întregul spectru de servicii consulare.

Chiar dacă nu există posibilitatea de digitalizare deplină a serviciilor consulare, deoarece nu există încă o practică internațională unde spectrul de servicii consulare s-ar presta sută la sută electronic, totuși, după modelul Sistemului informațional e-Consulat din România, se poate crea acest mecanism de prevalidare a serviciilor consulare, ceea ce, automat, scutește persoana de a se prezenta odată în plus la oficiul consular. Acest sistem informațional va trebui să corespundă standardelor tehnologice și dezvoltării incrementale, care să permită promovarea schimbărilor ce evoluează de-a lungul timpului.

Bugetul estimativ pentru conceperea unui sistem informațional consular integrat, similar celui român, judecând după partea vizibilă și analiza unor aspecte tehnice, ar varia între 100 și 120 mii euro¹⁵. Proiectul noului sistem informațional se propune a fi unul compartimental, existând trei module mari:

1. Call-centru și informația referitoare la alerte, informații pe dimensiunea consulară – va fi un compartiment unde se va prezenta informația consulară de ordin general. Totodată, cetățenii vor putea contacta misiunile diplomatice și oficiile consulare, iar sistemul informațional va contabiliza informația cu privire la numărul solicitărilor, iar răspunsurile MDOC se vor da prin intermediul acestui sistem informațional.
2. Viză și titlu de călătorie – două servicii care vor fi prestate sută la sută electronic. Va exista portalul extern (front office) și cel intern (back office). Cetățeanul, prin crearea unui cont în sistemul informațional, va completa cererea pentru viză/titlu, cu atașarea actelor confirmatoare, iar funcționarul consular va examina cererea și fie va emite viza/titlu de călătorie sau, în caz de refuz/inadmisibilitate, va înregistra în sistem motivul, care va fi expediat solicitantului. Vizele și titlurile de călătorie electronice vor fi examinate exclusiv de colaboratorii Direcției afaceri consulare.
3. Documente de călătorie / Cetățenie / Stare civilă / Acte notariale / Supralegalizare – pentru această gamă de servicii va fi necesară prezența fizică la ghișeul reprezentanței diplomatice, însă prin intermediul platformei se va face programarea și prevalidarea cererii online.

Acest sistem informațional automatizat „e-Consul” va simplifica procedurile de soluționare a serviciilor consulare de către misiunile diplomatice și oficiile consulare, ceea ce va duce la facilitarea accesului la serviciile consulare solicitate de cetățeni. Dacă sistemul va fi proiectat după modelul celui din România, atunci cetățeanul va putea accesa dintr-o singură sursă toate datele referitoare la serviciul consular solicitat și serviciile consulare prestate vor fi uniformizate la nivelul întregii rețele consulare a Republicii Moldova.

Cetățeanul, prin intermediul acestui sistem, va avea posibilitatea – prin introducerea codului său personal și în funcție de serviciul consular solicitat – să obțină majoritatea datelor pe care statul, prin intermediul sistemelor sale informaționale, deja le deține despre cetățean. Astfel, sistemul informațional e-Consul va fi conectat la platforma de interoperabilitate MConnect și, în așa fel, va putea accesa, obține și verifica informațiile despre cetățean, fără a-i fi solicitată prezentarea documentelor pe suport de hârtie. Prin astfel de soluții se va evita colectarea dublă de date, care deja sunt disponibile, și se va aplica principiul „date de o singură dată”.

Un lucru extrem de important, cetățenii vor putea prevalida cererile lor, astfel că până la

¹⁵ Interviu cu Iurie Țurcanu, viceprim-ministru pentru digitalizare, 16 februarie 2022.

prezentarea la ghișeu, solicitantul va avea o trasabilitate și va cunoaște de acasă dacă cererea lui întrunește toate condițiile pentru prestarea unui astfel de serviciu sau e nevoie de prezentat anumite date adiționale fie e comisă o eroare ori sunt înregistrate alte neconformități.

Prevalidarea cererilor se va face în mai multe etape. Prima etapă va consta în înregistrarea persoanei în sistemul informational și selectarea misiunii diplomatice la care urmează să fie prestat serviciul. Va urma selectarea serviciului dorit, care va fi descris în detaliu, inclusiv condițiile de prestare ale acestuia. Informația va fi urmată de afișarea taxei pe care solicitantul urmează s-o achite și modalitățile de plată. A doua etapă se va rezuma la completarea cererii cu datele de identitate ale solicitantului și atașarea documentelor necesare pentru serviciul consular selectat. A treia etapă va consta în expedierea cererii completate de către solicitant și transmiterea acesteia spre prevalidare. Etapa cu numărul patru va fi recepționarea răspunsului de la MDOC privind validarea cererii sau necesitatea revizuirii acesteia de către solicitant.

Avantaje	Riscuri
Întregul spectru de servicii consulare pe o singură platformă	Riscuri de securitate cibernetică
Prevalidarea cererilor cetățenilor fără prezența la ghișeu	Imposibilitatea prestării serviciilor consulare sută la sută electronic
Eliminarea barierelor birocratice și geografice	
Trasabilitatea – posibilitatea pentru cetățean de a cunoaște în regim online la ce etapă se află solicitarea sa	

6. CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Numărul diasporei moldovenești devine din ce în ce mai mare, estimându-se că numărul migranților e de cel puțin 900 000 de persoane și ar putea ajunge la 1,1 milioane de persoane, iar intențiile de emigrare persistă în continuare. Geografic, diaspora moldovenească este dezagregată în diferite state și pe diferite continente, chiar și acolo unde lipsesc reprezentanțele Republicii Moldova. Fiind plecați, moldovenii mențin o conexiune strânsă cu viața socioeconomică și politică a țării și, în calitatea lor de cetățeni ai Republicii Moldova, trebuie să beneficieze de servicii publice accesibile, prestate prin intermediul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare ale Republicii Moldova.

Astăzi, majoritatea serviciilor publice pot fi prestate doar cu prezența fizică a solicitantului sau a persoanei care este împuternicită să-l reprezinte, ceea ce cauzează deranjamente și o limitare semnificativă în vederea obținerii unui serviciu consular.

Pentru a putea asigura condiții optime pentru cetățenii moldoveni în vederea creșterii accesibilității serviciilor consulare, se recomandă implementarea tuturor măsurilor de intervenție propuse în această notă analitică.

Doar în cazul implementării celor două măsuri propuse este posibilă creșterea capacității misiunilor diplomatice și oficiilor consulare de a face față numărului tot mai mare de servicii și, astfel, asigurarea unui acces mai facil la serviciile consulare.

Din studiul realizat, concluzionăm că un statu-quo nu este o soluție sustenabilă, deoarece acțiunile propuse de către Guvern nu corelează cu soluționarea conceptuală a problemei. Chiar dacă

sunt trasate drept obiective mărirea numărului de reprezentanțe diplomatice și de angajați consulari și digitalizarea unor servicii, cum ar fi: posibilitatea obținerii identității electronice, crearea platformei unificate online de programare pentru servicii consulare, serviciul guvernamental de livrare a actelor la domiciliu MDelivery, toate fiind implementate în perioada mandatului guvernului actual, nu se va reuși schimbarea situației în bine. Din acest considerent, e nevoie de schimbat paradigma și de implementat rapid opțiunile 1 și 2, care sunt complementare.

În acest sens, analizând avantajele și dezavantajele fiecărei opțiuni, prin această notă analitică se recomandă de întreprins următoarele acțiuni:

- Digitalizarea serviciului de eliberare a titlului de călătorie, care se poziționează pe locul trei dintre cele mai solicitate servicii consulare prestate peste hotare, constituind 18,83% din numărul total al serviciilor prestate de către misiunile diplomatice și oficiile consulare în ultimii șase ani, circa 131 000 de titluri de călătorie eliberate. Astfel, cererile de eliberare a acestor documente de călătorie vor fi depuse online prin intermediul Sistemului informațional Titlu de Călătorie, iar Direcția afaceri consulare a MAEIE va fi abilitată cu funcția de examinare și eliberare a titlurilor de călătorie, iar solicitantul va recepționa documentul electronic la adresa de e-mail, cu prezentarea ulterioară a acestuia la punctele de trecere a frontierei.
- Crearea unui Sistem informațional e-Consulat comprehensiv, care ar permite cetățenilor moldoveni să acceseze informații consulare de calitate într-un mod comod și eficient, să transmită solicitări prin mijloace electronice, să prevaleze cererile de prestare a serviciului consular și să existe o trasabilitate a procesului de obținere a serviciilor respective. Acest sistem informațional este bifurcat în trei module mari. Primul modul va fi un compartiment care va livra cetățenilor informații cu caracter general. Al doilea modul va fi consacrat serviciilor consulare prestate în exclusivitate electronic (vize și titluri de călătorie). Ultimul modul va pune la dispoziția diasporei celelalte servicii care necesită prezența fizică la ghișeul oficiului consular, dar prin intermediul sistemului va fi realizată programarea și prevalidarea cererilor, astfel încât cetățeanul să fie sigur că, odată ajuns la ghișeu, cererea sa va fi acceptată și serviciul prestat.

Implementarea măsurilor propuse va avea un impact direct și considerabil pe termen scurt, mediu și lung asupra creșterii accesibilității serviciilor consulare pentru diasporă:

- Digitalizarea serviciului consular de eliberare a titlului de călătorie, va fi apreciată în primul rând de către persoanele care se află în situații de criză și trebuie să părăsească urgent țara de reședință, iar misiunea diplomatică și oficiile consulare ale Republicii Moldova se află la distanțe mari de locația cetățenilor ori nu sunt în țara de reședință.
- Debirocratizarea serviciilor consulare, prin obținerea de către funcționarul consular a unei game largi de date despre cetățean pe care statul, prin intermediul sistemelor informaționale, deja le deține și, în consecință, eliminarea obligativității prezentării unui șir de documente de către solicitantul de servicii.
- Crearea unui singur sistem informațional destinat serviciilor consulare, asigurând un punct de contact pentru cetățean, precum și pentru funcționarul consular, eliminând astfel necesitatea de înregistrare pe diferite platforme, care creează disconfort și ineficiență.
- Datorită delegării dreptului de a examina cererile electronice de eliberare a titlurilor de călătorie de către Direcția afaceri consulare și grație prevalidării cererilor până la prezentarea persoanei la ghișeu, va crește capacitatea de a examina mai multe cereri de prestare a serviciilor consulare de către misiunile diplomatice și oficiile consulare.

- Reducerea cheltuielilor financiare și de timp ale cetățeanului prin posibilitatea obținerii unor servicii consulare sută la sută electronic, iar în alte cazuri prevalidarea cererilor online și necesitatea prezentării la ghișeu cel mult o singură dată.

DESPRE AUTOR

Roman Ciumac este funcționar public, licențiat în științe politice la Universitatea de Stat din Moldova, master în studii diplomatice la Universitatea de Stat din Moldova și master în drept la Academia de Administrare Publică din Moldova.

ANEXE

Anexa 1: Misiunile diplomatice și oficiile consulare (MDOC) ale Republicii Moldova

Nr.	MDOC
1.	Ambasada Republicii Moldova în Regatul Belgiei
2.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Belarus
3.	Ambasada Republicii Moldova în Ucraina
4.	Ambasada Republicii Moldova în Ungaria
5.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Austria
6.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Turcia
7.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Populară Chineză
8.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Franceză
9.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Polonă
10.	Ambasada Republicii Moldova în Statul Israel
11.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Federală Germania
12.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Bulgaria
13.	Ambasada Republicii Moldova în Federația Rusă
14.	Ambasada Republicii Moldova în Statele Unite ale Americii
15.	Ambasada Republicii Moldova în România
16.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Italiană
17.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Elenă
18.	Ambasada Republicii Moldova în Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord
19.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Portugheză
20.	Ambasada Republicii Moldova în Regatul Suediei
21.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Letonia
22.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Azerbaidjan
23.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Cehă
24.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Lituania
25.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Estonia
26.	Ambasada Republicii Moldova în Regatul Spaniei
27.	Ambasada Republicii Moldova în Statul Qatar

28.	Ambasada Republicii Moldova în Canada
29.	Ambasada Republicii Moldova în Regatul Țărilor de Jos
30.	Ambasada Republicii Moldova în Japonia
31.	Ambasada Republicii Moldova în Emiratele Arabe Unite
32.	Ambasada Republicii Moldova în Irlanda
33.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Argentina
34.	Ambasada Republicii Moldova în Republica Ghana
35.	Ambasada Republicii Moldova în Republica India
36.	Reprezentanța Permanentă a Republicii Moldova pe lângă Oficiul Organizației Națiunilor Unite la New York
37.	Reprezentanța Permanentă a Republicii Moldova pe lângă Oficiul Organizației Națiunilor Unite la Geneva
38.	Reprezentanța Permanentă a Republicii Moldova pe lângă Consiliul Europei
39.	Misiunea Diplomatică a Republicii Moldova pe lângă Uniunea Europeană
40.	Consulatul General al Republicii Moldova în orașul Frankfurt pe Main, Republica Federală Germania
41.	Consulatul General al Republicii Moldova în orașul Milano, Republica Italiană
42.	Consulatul General al Republicii Moldova în orașul Istanbul, Republica Turcia
43.	Consulatul General al Republicii Moldova în orașul Iași, România
44.	Consulatul General al Republicii Moldova în orașul Dubai, Emiratele Arabe Unite
45.	Consulatul General al Republicii Moldova în orașul Nisa, Republica Franceză
46.	Consulatul General al Republicii Moldova în orașul Barcelona, Regatul Spaniei
47.	Consulatul Republicii Moldova cu sediul în orașul Odesa, Ucraina

Anexa 2: Numărul de acțiuni consulare în 2016-2021

Servicii	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Pașapoarte	16 730	22 247	24 787	27 269	25 715	31 488	148 236²
Buletine	4 149	5 431	6 826	7 207	6 903	9 919	40 435
Titluri de călătorie	21 884	24 462	24 324	24 293	13 315	22 895	131 173³
Vize	1 667	1 792	1 516	1 297	446	665	7 383
Examinare dosare cetățenie	1 448	1 308	1 295	1 353	656	855	6 915
Eliberare certificate cetățenie	682	1 072	780	938	855	851	5 178
Stare civilă	3 849	5 779	5 673	6 374	4 661	7 475	33 811
Notariat	26 309	28 084	28 747	31 917	27 702	31 965	174 724¹
Legalizare	3 240	3 478	3 331	3 435	2 689	3 324	19 497
Alte acțiuni	12 781	13 880	16 416	20 569	16 607	21 866	102 119
Emigrare autorizată	455	519	731	1 026	429	318	3 478
Evidență consulară	499	352	654	247	707	2 236	4 695

