

NOTĂ INFORMATIVĂ

la proiectul Hotărîrii de Guvern pentru adoptarea Strategiei Naționale de Management Integrat al Frontierei de Stat pentru perioada 2014 – 2017

Condițiile ce au impus elaborarea proiectului, inclusiv social-economice

Poziționarea Republicii Moldova (RM) la frontiera externă a Uniunii Europene (UE) conectează țara la procesele migratorii continentale și internaționale. Acest fapt implică anumite riscuri la adresa securității frontierei de stat și, subsecvent, a ordinii și securității publice interne. În mod particular, avem în vedere riscurile legate de migrația ilegală și criminalitatea transfrontalieră, care pot fi asociate cu fluxurile migratorii ce își au originea în țările Orientului Mijlociu, CSI, Asia și Africa.

Aceste aspecte, împreună cu intenția apropierei de UE și participarea constantă a RM în cadrul Politicii Europene de Vecinătate și a Parteneriatului Estic, constituie motivele pentru care țara noastră a aplicat pentru prima dată principiile de management integrat al frontierei în cadrul Strategiei Naționale de Management Integrat al Frontierei de Stat (SNMIFS) pentru anii 2011-2013. Acest document a prevăzut corelarea acțiunii autorităților naționale cu atribuții în domeniul managementului integrat al frontierei de stat (MIFS) atât la nivel național, cât și cu partenerii din UE și cu țările vecine, în vederea participării la securizarea frontierelor comune.

Scopul elaborării proiectului noii Strategii constă în valorificarea rezultatelor și progresului înregistrat în implementarea SNMIFS 2011-2013, precum și asigurarea continuității și dezvoltarea procesului de implementare a conceptului de MIFS în RM.

Astfel, proiectul noii Strategiei a fost elaborat în cadrul internațional și național ce promovează obiectivul aderării RM la UE și, subsecvent, consolidarea eforturilor de reformă realizate prin implementarea Planului de Acțiuni privind realizarea regimului de vize cu Uniunea Europeană (UE), în contextul semnării de către țara noastră a Acordului de Asociere cu UE, care include și crearea Zonei de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător. Acestea implică, printre altele, obligația de armonizare a legislației specifice cu standardele UE, consemnată și în alte strategii și planuri sectoriale.

Necesitatea adoptării acestui document strategic decurge, mai ales, din transferarea RM din lista țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză pentru trecerea frontierei externe a UE în lista țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație, ca urmare a amendării Regulamentului (CE) nr. 539/2001 al Consiliului din 15.03.2001.

Evenimentul menționat, deosebit de important pentru țara noastră, s-a produs ca urmare a constatării de către Comisia Europeană a îndeplinirii cu succes de către RM a condițiilor necesare pentru liberalizarea regimului de vize cu UE / Schengen.

Liberalizarea regimului de vize pentru cetățenii RM cu 30 de țări membre ale UE și spațiului Schengen aduce numeroase beneficii, printre care cele mai importante sînt intensificarea relațiilor politice, economice și culturale cu țările

UE, inclusiv facilitarea legăturii între migrații moldoveni aflați în țările UE și familiile lor din țară.

Aspectele menționate vor produce un impact pozitiv social-economic ca urmare a dezvoltării transportului și turismului, a consolidării relațiilor de afaceri dintre companiile moldovenești și cele din UE.

Nu sînt de neglijat nici extinderea experienței, a orizontului de cunoaștere și percepția directă de către populația țării a realităților europene, obținute prin creșterea libertății de mișcare a cetățenilor RM.

De aceea, în vederea prezervării beneficiilor pe care le oferă libertatea de a circula fără vize în spațiul UE / Schengen, RM are obligația de a preveni și combate migrația ilegală și criminalitatea transfrontalieră, prin aplicarea principiilor MIFS, în conformitate cu standardele UE.

Temeiul legal pentru elaborare și gradul compatibilității cu reglementările legislației comunitare

Este important de menționat că aplicarea principiilor MIFS se înscrie printre obiectivele principale ce urmăresc asigurarea securității frontierei de stat, prevăzute în Programului de activitate al Guvernului Republicii Moldova „Integrare Europeană: Libertate, Democrație, Bunăstare” pentru anii 2013 – 2014.

În același sens, proiectul Hotărîrii de Guvern pentru adoptarea SNMIFS pentru perioada 2014-2017 a fost elaborat în contextul implementării și a altor strategii naționale de importanță deosebită, precum: Strategia securității naționale a Republicii Moldova, aprobată prin Hotărîrea Parlamentului nr. 153 din 15 iulie 2011; Strategia națională de dezvoltare „Moldova 2012-2020”, aprobată prin Legea nr. 166 din 11 iulie 2012.

De asemenea, la nivel sectorial prezintă relevanță Matricea de politici în domeniul liberalizării regimului de vize cu UE pentru anii 2014-2016, aprobată prin Ordinul ministrului afacerilor interne nr. 55 din 27 februarie 2014; Programul de dezvoltare strategică a Ministerului Afacerilor Interne (MAI) pentru 2014-2016, aprobat prin Ordinul ministrului afacerilor interne nr. 80 din 20 martie 2014, precum și Programul de dezvoltare strategică al Poliției de Frontieră pentru 2014-2016, aprobat prin Ordinul ministrului afacerilor interne nr. 149 din 28 martie 2014.

Proiectul de Strategie se subsumează, de asemenea, eforturilor RM de armonizare a legislației naționale cu aquis-ul comunitar. Astfel, documentul este conform cu prevederile Regulamentului 562 / 2006 / CE din 15.03.2006 al Parlamentului European de instituire a Codului comunitar privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen), cu recomandările și bunele practici ale UE din Catalogul Schengen al UE, Manualul practic al polițistului de frontieră, precum și cu bunele practici ale țărilor din UE.

Proiectul SNMIFS este conform prevederilor Hotărîrii Guvernului nr. 33 din 11 ianuarie 2007 cu privire la regulile de elaborare și cerințele unificate față de documentele de politici și asigură, totodată, prezentarea aspectelor de particularitate aferente domeniului MIFS.

Prevederile principale

Proiectul SNMIFS 2014-2017 „Compatibilitate, interoperabilitate, integrare” prevede continuarea implementării conceptului de MIFS. Prezentul document urmărește dezvoltarea proceselor de schimbare pentru realizarea nivelului înalt de control al frontierei de stat în vederea asigurării securității frontierei cu UE și Ucraina, prevenirii și combaterii migrației ilegale și criminalității transfrontaliere.

Sub aspect structural, Proiectul SNMIFS 2014 – 2017 este organizat pe 9 capitole și 4 anexe:

- Capitolul I cuprinde descrierea detaliată a situației. S-a pus accentul pe prezentarea situației operative și tendințelor de evoluție a acesteia, a riscurilor și amenințărilor la adresa securității frontaliere a RM, precum și a stării principalelor domenii aferente MIFS. Analiza SWOT susține descrierea situației (Anexa nr. 3).

- Capitolul II stabilește viziunea strategică și principiile MIFS, iar Capitolul III dezvoltă conceptul MIFS, definind sistemul de securitate frontalieră a RM pentru 2014-2017, modelul celor 4 filtre de control aplicat în RM, precum și competențele autorităților pe cele 4 filtre de control (prezentate în detaliu în Anexa nr. 4).

- Capitolul IV prevede obiectivul general al proiectului noii SNMIFS 2014-2017, care este dezvoltarea compatibilității, interoperabilității și integrării autorităților din sistemul MIFS pentru asigurarea securității frontaliere, a managementului unitar, coerent și eficace al frontierei de stat a RM.

Obiectivele specifice ale MIFS 2014 – 2017 sunt:

- a) dezvoltarea resurselor umane și perfecționarea sistemului instituțional;
- b) perfecționarea cadrului de suport normativ al MIFS;
- c) consolidarea capacităților de control al frontierei de stat;
- d) prevenirea și combaterea migrației ilegale și criminalității transfrontaliere;
- e) asigurarea suportului operațional pentru realizarea MIFS;
- f) dezvoltarea mecanismelor de coordonare și cooperare intra-instituționale, interinstituționale și internaționale în domeniul MIFS.

La fiecare obiectiv specific au fost prezentate problemele identificate, măsurile necesare pentru atingerea obiectivului și rezultatele așteptate ale îndeplinirii obiectivului.

În scopul mai bune corelări de la nivel guvernamental a MIFS, se propune ca atribuțiile de coordonare a Consiliului Național pentru Managementul Integrat al Frontierei de Stat (CNMIFS) să revină ministrului afacerilor interne. S-a prevăzut, de asemenea, constituirea în cadrul CNMIFS a comisiilor permanente de specialitate care să contribuie la creșterea gradului de compatibilitate, interoperabilitate și integrare a autorităților cu atribuții de MIFS. Menționăm, totodată, intenția de constituire în coordonarea CNMIFS a Grupului de consultare, compus din reprezentanți ai societății civile. Rolul Grupului va fi creșterea transparenței activităților, mai buna conștientizare în sfera publică a problematicii MIFS, sporirea participării societății civile la susținerea procesului decizional, asimilarea bunelor practici și a expertizei în domeniu.

- În Capitolul V este estimat impactul strategiei, se precizează riscurile neîndeplinirii acesteia și se oferă precizări privind modul de realizare a analizei cost-beneficiu și cost-eficacitate. Capitolul VI conține indicatorii cheie de progres, aferenți ansamblului MIFS.

- În capitolul VII se stabilesc etapele de implementare a SNMIFS 2014-2017, iar în Capitolul VIII procedurile de raportare, monitorizare, evaluare și adaptare. Capitolul IX este dedicat prezentării riscurilor privind MIFS și a managementului acestora.

Planul de implementare este prevăzut în Anexa nr. 1 a SNMIFS 2014-2017 și include, pe obiective, acțiunile și sub-acțiunile autorităților din sistemul de MIFS, termenele, responsabilii, acoperirea financiară, indicatorii de progres.

Considerăm că implementarea SNMIFS 2014-2017 va sprijini sporirea securității frontaliere a RM prin: continuarea proceselor de schimbare necesare adoptării și implementării acquis-ului comunitar relevant; creșterea eficacității și eficienței MIFS; dezvoltarea capacității instituționale și perfecționarea proceselor manageriale; dezvoltarea resurselor umane, a domeniului eticii, deontologiei și integrității profesionale; perfecționarea controlului frontierei de stat; perfecționarea cadrului de coordonare a implementării SNMIFS la nivel național; dezvoltarea cooperării între autoritățile naționale cu atribuții de MIFS prin intermediul CNMIFS și a cooperării internaționale; dezvoltarea infrastructurii integrate și sistemului tehnologiilor informaționale și comunicaționale integrat al MIFS; alocarea de resurse materiale și financiare pentru investiții, achiziții de mijloace tehnice, echipamente și sisteme informaționale specializate, precum și dezvoltarea capacității de accesare a finanțărilor externe.

Avizarea și consultarea publică

În vederea asigurării transparenței procesului de elaborare și adoptare a deciziilor Departamentului Poliției de Frontieră, proiectul SNMIFS 2014-2017 a fost supus consultărilor publice prin plasarea acestuia pe pagina web oficială a Poliției de Frontieră în subsecțiunea *Transparență decizională* a secțiunii *Legislație*.

Proiectul a fost transmis spre avizare MAI și structurilor relevante ale acestuia, precum și celorlalte autorități naționale cu atribuții de MIFS: Cancelaria de Stat; Ministerul Tehnologiei Informației și Comunicațiilor; Ministerul Dezvoltării Regionale și Construcțiilor; Ministerul Economiei; Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene; Ministerul Apărării; Ministerul Finanțelor; Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare; Ministerul Transporturilor și Infrastructurii Drumurilor; Ministerul Mediului; Ministerul Sănătății; Procuratura Generală; Serviciul de Informații și Securitate; Serviciul Vamal; Ministerul Mediului; Agenția Turismului; Comisia Națională a Pieții Financiare; Autoritatea Aeronautică Civilă; Agenția Națională de Reglementare a Activităților Nucleare și Radiologice; Agenția Națională pentru Siguranța Alimentelor.

În același timp, Centrul Național Anticorupție a prezentat avizul pozitiv privind concordanța proiectului cu normele legale de integritate și anti-corupție.

Proiectul SNMIFS 2014-2017 a fost consultat și cu partenerii externi, fiind solicitate observații și recomandări de la Misiunea UE de Asistență la Frontiera Republicii Moldova și Ucraina (EUBAM) și de la alți parteneri.

Majoritatea obiecțiilor și propunerilor au fost luate în considerare la finalizarea proiectului, iar în cazul celor neclare sau neacceptate, acestea au fost discutate suplimentar cu instituțiile respective în vederea excluderii divergențelor semnalate.

După încorporarea propunerilor de la instituțiile menționate, proiectul Strategiei a fost transmis Ministerului Justiției pentru expertiza juridică și de compatibilitate cu acquis-ul UE.

Fundamentarea economico-financiară

Complexitatea domeniului, amploarea intervențiilor preconizate și multitudinea de autorități implicate în SNMIFS necesită, de-a lungul implementării, alocări bugetare importante și atragerea de finanțări semnificative din surse externe, îndeosebi europene. Resursele externe vor fi accesate prioritar utilizate pentru finanțarea activităților ce nu vor avea acoperire bugetară.

Finanțarea din buget a activităților, precum și estimarea necesarului de resurse externe, s-au realizat în planul de implementare a SNMIFS 2014-2017, precum și în programele de dezvoltare strategică ale autorităților din sistemul MIFS.

Pentru operaționalizarea SNMIFS va fi elaborat planul de implementare menționat care va include și estimarea costurilor financiare aferente implementării activităților care nu sunt acoperite din bugetul de stat.

Ministrul afacerilor interne

Dorin RECEAN