

ALINIEREA LA SPAȚIUL EUROPEAN DE FORMARE – DEZIDERAT PENTRU ȚĂRILE TERȚE

Elena BOTNARI, dr., conf. univ.,
Facultatea de Drept și Științe sociale,
Universitatea de Stat „Alecu Russo” din Bălți

Abstract: *The scientific article reflects the aspects of harmonization of the national legislation to the EU legislation on the conditions of entry and residence of third-country nationals, inclusive those from the Republic of Moldova, in the EU space, through the prism of Directive (EU) 2016/801 of the European Parliament and of the Council of 11 May 2016 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of research, studies, training, voluntary service, pupil exchange schemes or educational projects and au pairing. The directive intends to promote the EU as an attractive space for research and innovation for the third parties and to stimulate its evolution within global competition to win talents and, by realizing this, to lead to an increase of competitiveness.*

Keywords: *research, conditions, education, emigration, directive, third parties, projects, studies.*

În contextul implementării Acordului de asociere R. Moldova – UE, suntem sensibilizați de procesul de emigrare din R. Moldova și imigrare în UE a persoanelor înalt calificate, studenții și cercetătorii, în special, fiind din ce în ce mai căutați. Aceștia joacă un rol important în crearea valorii-cheie a Uniunii, a capitalului uman, și în asigurarea unei creșteri inteligente, durabile și favorabile incluziunii, contribuind la realizarea obiectivelor Strategiei Europa 2020. Migrarea inteligentă ar trebui să promoveze generarea și dobândirea de cunoștințe și competențe, reprezentând o formă de îmbogățire reciprocă pentru migranți, țara lor de origine și statul membru al UE.

Procesul de la Bologna a dus la constituirea Spațiului european al învățământului superior. Datorită structurii cu trei cicluri a procesului de la Bologna, cu programe ușor de citit și diplome, precum și introducerii cadrelor de calificări, studiile în Europa au devenit mai atractive pentru resortisanții țărilor terțe.

Armonizarea legislației naționale la legislația UE implică, printre altele, racordarea internă la Directiva (UE) 2016/801 a Parlamentului și a Consiliului european din 11 mai 2016 privind *condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe pentru cercetare, studii, formare profesională, servicii de voluntariat, programe de schimb de elevi sau proiecte educaționale și muncă au pair* și ar trebui să contribuie la apropierea legislației naționale în ceea ce privește condițiile de intrare și de ședere în spațiul UE a resortisanților din R. Moldova.

Directiva își propune să promoveze UE ca spațiu atractiv pentru cercetare și inovare și să stimuleze evoluția acesteia în cadrul concurenței globale pentru câștigarea talentelor și, prin realizarea acestui lucru, să conducă la o creștere a competitivității și a ratelor de creștere globale ale UE, creând totodată locuri de muncă cu o contribuție mai mare la creșterea PIB-ului.

Republica Moldova, deși alocă o parte considerabilă din veniturile sale pentru educație, comparativ cu alte state din regiune, are performanțe relativ modeste în sectorul dat. Directiva (UE) 2016/801 recomandă statelor terțe să aloce 3% din PIB în cercetare, care ar proveni, în special, din sectorul privat [1, pct. (10)]. Chiar dacă numărul persoanelor încadrate în procesul de educație și formare profesională este în descreștere, cheltuielile alocate pentru educație au înregistrat o creștere continuă. De exemplu, în anul 2014, fiind de aproximativ 2,9 ori mai mari decât cele alocate în anul 2005 au reprezentat 7% din produsul intern brut (în 2009 acestea au atins nivelul de 9,4% din produsul intern brut, aproape dublu față de țările din regiune). Cu toate acestea, conform Raportului Global de Competitivitate 2014-2015, scorul Republicii Moldova la indicatorul calitatea sistemului educațional, care arată în ce măsură învățământul face față necesităților economiei competitive, este unul dintre cele mai reduse față de alte state din regiune. Principala cauză care determină ineficiența cheltuielilor publice pentru educație ține de existența unui sector supradimensionat (număr de instituții și personal) comparativ cu numărul de elevi/studenți, care a scăzut semnificativ în ultimii ani. În aceste condiții, abordarea la nivel de Guvern este realizarea reformelor educaționale, în special a celor legate de funcționarea sistemelor de asigurare a calității, reconceptualizarea curriculumului, formarea profesională continuă a cadrelor didactice etc.

Pentru promovarea Europei în ansamblul său ca un centru mondial de excelență pentru studii și formare profesională, condițiile de intrare și de ședere a persoanelor care doresc să călătorească în Uniune în aceste scopuri ar trebui să fie îmbunătățite și simplificate. Acest lucru este în concordanță cu obiectivele proiectului pentru modernizarea sistemelor de învățământ superior din Europa, în special în contextul internaționalizării învățământului superior european. Apropierea legislațiilor naționale relevante ale statelor membre UE face parte din acest efort [1, pct. (14)].

Conform Directivei (UE) 2016/801, este oportun să se faciliteze admitia resortisanților din țări terțe în scopul realizării unei activități de cercetare printr-o procedură de admisie care să nu depindă de relația lor juridică cu organizația-gazdă de cercetare și prin renunțarea la solicitarea unui permis de muncă în plus față de o autorizație. Această procedură ar trebui să se bazeze pe colaborarea dintre organizațiile de cercetare și autoritățile competente în materie de imigrație din statele membre: celor dintâi ar trebui să li se atribuie un rol-cheie în procedura de admisie în scopul facilitării și accelerării intrării resortisanților din țări terțe în scopul realizării unei activități de cercetare în Uniune, menținându-se, în același timp, prerogativele statelor membre cu privire la politica în domeniul imigrației [1, pct. (9)].

Potrivit Directivei (UE) 2016/801 [1, pct. (9)], organizațiile de cercetare, pe care statele membre ale UE ar trebui să le poată aproba în prealabil, ar trebui să poată semna fie un acord de găzduire, fie un contract cu un resortisant al unei țări terțe în scopul realizării unei activități de cercetare. O organizație de cercetare care dorește să găzduiască un resortisant al unei țări terțe în scopul cercetării semnează un acord de găzduire cu acesta. Statele membre ale UE ar trebui să elibereze o autorizație pe baza acordului de găzduire sau a contractului, dacă sunt îndeplinite condițiile de intrare și de ședere.

Principiul reîntregirii familiei este în vigoare pentru domeniul cercetării în cadrul UE, așadar, resortisanților țărilor terțe care intenționează să realizeze activități de cercetare în Uniune, ar trebui să li se permită să fie însoțiți de membrii familiilor, beneficiind de dispozițiile privind mobilitatea în interiorul UE.

Resortisanții țărilor terțe care solicită admitia în calitate de stagiați, conform Directivei, ar trebui să furnizeze dovezi privind obținerea unei diplome de învățământ superior în ultimii doi ani, care precedă data cererii acestora sau privind urmarea unui ciclu de studii într-o țară terță care conduce la obținerea unei diplome de învățământ superior. De asemenea, aceștia ar trebui să prezinte un acord de formare profesională care să conțină o descriere a programului de formare profesională, obiectivul educațional sau componentele de învățare ale acestuia, durata programului și condițiile în care stagiarii vor fi supravegheați, care să demonstreze că aceștia vor beneficia de o formare profesională reală și nu vor fi utilizați ca lucrători obișnuiți. În plus, entităților gazdă li se poate solicita să dovedească faptul că stagiul nu înlocuiește un loc de muncă. În cazul în care în dreptul intern, în contractele colective de muncă sau în practicile naționale există deja condiții speciale privind stagiarii, statele membre ar trebui să aibă posibilitatea de a solicita resortisanților țărilor terțe care pretind admitia în calitate de stagiați să îndeplinească respectivele condiții specifice [1, pct. (18)].

Unul din obiectivele Directivei (UE) 2016/801 este sprijinirea Serviciului european de voluntariat, contribuind la dezvoltarea solidarității, a înțelegerii reciproce și a toleranței în rândul tinerilor și al societăților în care trăiesc, contribuind în același timp la consolidarea coeziunii sociale și la promovarea cetățeniei active a tinerilor. Pentru a asigura accesul la Serviciul european de voluntariat într-o manieră coerentă la nivelul Uniunii, statele membre ar trebui să aplice Directiva resortisanților țărilor terțe care solicită admitia în vederea participării în cadrul Serviciului european de voluntariat, în special elevilor, voluntarilor, altor decât celor din cadrul Serviciului european de voluntariat, lucrătorilor au pair, pentru a facilita intrarea și șederea acestora și pentru a le garanta drepturile. Munca au pair contribuind la încurajarea contactelor interpersonale, acordând resortisanților țărilor terțe posibilitatea să își îmbunătățească competențele lingvistice și să își dezvolte cunoștințele despre statele membre și legăturile culturale cu acestea [1, pct. (20)-(23)].

Perioada de valabilitate a unei autorizații pentru lucrătorii au pair este egală cu durata acordului dintre lucrătorul au pair și familia gazdă, în cazul în care aceasta este mai scurtă de un an sau nu depășește durata de un an. Statele membre UE, potrivit art. 18, alin. (5) al Directivei (UE) 2016/801, pot decide să permită reînnoirea autorizației o dată pentru o perioadă maximă de șase luni, la cererea justificată a familiei gazdă.

Conform pct. (26) al Directivei, statele membre ale UE ar trebui să aibă posibilitatea de a prevedea o procedură de aprobare pentru organizațiile de cercetare publice sau private care doresc să primească cercetători resortisanți ai unor țări terțe sau pentru instituțiile de învățământ superior care doresc să găzduiască studenți resortisanți ai unor țări terțe. Aprobarea respectivă ar trebui să se facă în conformitate cu procedurile prevăzute de dreptul intern sau de practicile administrative ale statului membru în cauză. Cererile adresate organizațiilor de cercetare sau instituțiilor de învățământ superior aprobate ar trebui să fie facilitate și să accelereze intrarea resortisanților țărilor terțe care vin în Uniune în scopul cercetării sau studiilor.

După ce sunt îndeplinite toate condițiile generale și speciale de admisie, statele membre ar trebui să emită o autorizație în termenele stabilite. În cazul în care un stat membru eliberează un permis de ședere doar pentru teritoriul său și toate condițiile specificate în Directiva (UE) 2016/801 referitoare la admisie sunt îndeplinite, statul membru ar trebui să îi acorde resortisantului țării terțe în cauză viza necesară și să se asigure că autoritățile competente cooperează în mod eficient în acest scop. În cazul în care statul membru nu eliberează vize, acesta ar trebui să îi acorde resortisantului țării terțe în cauză un permis echivalent care permite intrarea [1, pct. (30)].

Prin Directivă se sugerează statelor membre să aibă dreptul de a stabili că perioada totală de ședere a studenților nu va depăși durata maximă a studiilor, astfel cum este prevăzută în dreptul intern. În acest sens, durata maximă a studiilor ar putea, de asemenea, să includă, dacă acest lucru este prevăzut de dreptul intern al statului membru în cauză, eventuala prelungire a studiilor în scopul repetării unuia sau a mai multor ani de studiu [1, pct. (33)].

În cazul în care un cercetător, un voluntar, un stagiar sau un lucrător au pair resortisant al unei țări terțe solicită să fie admis pentru a începe un raport de muncă într-un stat membru, respectivul stat membru ar trebui să aibă posibilitatea de a aplica un test prin care să se demonstreze că postul nu poate fi ocupat cu resurse de pe piața internă a forței de muncă [1, pct. (38)].

Directiva (UE) 2016/801 stabilește un sistem specific de mobilitate în interiorul UE în care un resortisant al unei țări terțe care deține o autorizație pentru efectuarea unor activități de cercetare sau a studiilor, eliberată de primul stat membru, are drept de intrare, de ședere și de a desfășura o parte din activitatea de cercetare sau a studiilor într-un al doilea stat membru sau în mai multe astfel de state membre ale UE. Pentru a le permite cercetătorilor să se deplaseze cu ușurință de la o organizație de cercetare la alta în scopul cercetării, mobilitatea pe termen scurt a acestora ar trebui să acopere șederile într-un al doilea stat membru pentru o perioadă de până la 180 de zile în cursul unei perioade de 360 de zile per stat membru. Mobilitatea pe termen lung a cercetătorilor ar trebui să acopere șederile într-un al doilea stat membru sau în mai multe astfel de state membre pentru o perioadă mai mare de 180 de zile per stat membru. Membrii de familie a cercetătorilor ar trebui să aibă dreptul să îl însoțească pe cercetător în timpul perioadei de mobilitate. Procedura pentru mobilitatea acestora ar trebui să fie aliniată la cea a cercetătorului pe care îl însoțesc [1, pct. (44)- (45)].

În ceea ce privește studenții care beneficiază de programe ale Uniunii Europene sau multilaterale, sau de un acord între două sau mai multe instituții de învățământ superior, pentru a le asigura continuitatea studiilor, conform Directivei, ar trebui să se prevadă mobilitatea într-un al doilea stat membru sau în mai multe astfel de state membre pentru o perioadă de până la 360 de zile per stat membru [1, pct. (46)].

În cazul în care autorizația este eliberată de un stat membru care nu aplică integral acquis-ul Schengen, iar cercetătorul, membrii săi de familie sau studentul, în cadrul mobilității în interiorul UE, trec o frontieră externă în înțelesul Regulamentului (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului UE [2], un stat membru ar trebui să aibă dreptul de a solicita dovezi care să demonstreze că cercetătorul sau studentul se deplasează pe teritoriul său în scopul efectuării unor activități de cercetare sau a studiilor, sau că membrii de familie se deplasează pe teritoriul său în scopul de a-l însoți pe cercetător în cadrul mobilității. În plus, în cazul trecerii unei frontiere externe în înțelesul Regulamentului (UE) 2016/399, statele membre care aplică integral acquis-ul Schengen ar trebui să consulte Sistemul de Informații Schengen și să refuze intrarea sau să se opună mobilității persoanelor pentru care în respectivul sistem a fost emisă o alertă în scopul refuzării intrării sau șederii, astfel cum se prevede în Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 al Parlamentului European și al Consiliului UE [3].

Directivă (UE) 2016/801 prevede că ar trebui să se permită celui de al doilea stat membru al UE să solicite unui cercetător sau student care circulă pe baza unei autorizații eliberate de primul stat membru și care nu îndeplinește sau nu mai îndeplinește condițiile pentru mobilitate să părăsească teritoriul lor. În cazul în care cercetătorul sau studentul deține o autorizație valabilă eliberată de primul stat membru, al doilea stat membru ar trebui să poată să îi solicite acestuia să revină în primul stat membru, în conformitate cu Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului UE [4]. În cazul în care mobilitatea este permisă de către al doilea stat membru în temeiul autorizației eliberate de primul stat membru, iar respectiva autorizație este retrasă sau a expirat în decursul perioadei de mobilitate, al doilea stat membru ar trebui să aibă posibilitatea de a decide fie să returneze cercetătorul sau studentul către o țară terță, în conformitate cu Directiva 2008/115/CE, fie să solicite fără întârziere primului stat membru să permită reintrarea cercetătorului sau a studentului pe teritoriul său. În acest din urmă caz, primul stat membru ar trebui să elibereze cercetătorului sau studentului un document care să permită reintrarea pe teritoriul său.

Politicile și normele UE în materie de imigrare, pe de o parte, și politicile și programele UE care favorizează mobilitatea cercetătorilor și a studenților la nivelul Uniunii, pe de altă parte, ar trebui să se completeze reciproc într-o mai mare măsură. Atunci când stabilesc perioada de valabilitate a autorizației eliberate cercetătorilor și studenților, statele membre ar trebui să țină seama de mobilitatea planificată către alte state membre, în conformitate cu dispozițiile privind mobilitatea. Cercetătorii și studenții participanți la programe ale Uniunii sau multilaterale, care cuprind măsuri de mobilitate sau acorduri între două sau mai multe instituții de învățământ superior, ar trebui să aibă dreptul să primească autorizații cu o durată de cel puțin doi ani, cu condiția ca aceștia să îndeplinească condițiile de admisie relevante pentru perioada respectivă. Se precizează în art. 18 al Directivei (UE) 2016/801 [1] că perioada de valabilitate a unei autorizații pentru cercetători, studenți, elevi este de cel puțin un an sau coincide cu durata acordului de găzduire, durata studiilor, durata programului de schimb sau durata proiectului educațional, în cazul în care aceasta din urmă este mai scurtă.

Pentru a permite studenților să suporte o parte din costurile studiilor lor și, dacă este posibil, să dobândească experiență practică, potrivit Directivei (UE) 2016/801, pct. (52), acestora ar trebui să li se acorde, pe durata studiilor lor, acces la piața forței de muncă a statului membru în care sunt efectuate studiile. În acest scop, ar trebui să li se permită studenților să muncească un număr minim de 15 ore pe săptămână sau echivalentul în zile sau luni dintr-un an, acestea fiind prevăzute în art. 24, alin. (3) al Directivei [1].

Principiul accesului studenților la piața forței de muncă ar trebui să funcționeze ca regulă generală; cu toate acestea, în situații excepționale, statele membre UE ar trebui să poată lua în considerare situația piețelor lor de forță de muncă naționale.

În conformitate cu prevederile pct. (53) al Directivei, ca parte a intenției de a asigura o forță de muncă bine pregătită pentru viitor, studenții care își obțin diploma în Uniune ar trebui să aibă posibilitatea să rămână pe teritoriul statului membru în cauză, cu intenția de a căuta un loc de muncă sau de a deschide o afacere, pentru perioada precizată. De asemenea, cercetătorii ar trebui să aibă posibilitatea respectivă la finalizarea activității lor de cercetare, astfel cum se prevede în acordul de găzduire. Pentru a li se elibera un permis de ședere în acest scop, studenților și cercetătorilor li se poate cere să furnizeze dovezi. De îndată ce statele membre le eliberează un astfel de permis de ședere, aceștia încetează să mai fie considerați cercetători sau studenți în înțelesul Directivei 2016/801. Statele membre ar trebui să poată să verifice, după o perioadă minimă stabilită, dacă aceștia au o șansă reală de a fi angajați sau de a deschide o afacere. Așadar, conform alin. (7), art. 25, după o perioadă minimă de trei luni de la eliberarea permisului de ședere de către statul membru în cauză, acesta din urmă poate impune resortisanților unei țări terțe să dovedească faptul că au o șansă reală de a fi angajați sau de a deschide o afacere. Statele membre pot impune ca locul de muncă, pe care resortisantul unei țări terțe îl caută, sau afacerea pe care acesta este pe cale să o deschidă, să corespundă nivelului cercetării sau al studiilor finalizate.

Autorizația eliberată în scopul căutării unui loc de muncă sau al deschiderii unei afaceri nu ar trebui să acorde un drept automat de acces la piața forței de muncă sau de a deschide o afacere. Statele membre UE ar trebui să își rezerve dreptul de a lua în considerare situația de pe propriile piețe ale forței de muncă atunci când un resortisant al unei țări terțe, căruia i-a fost eliberată o autorizație

de a rămâne pe teritoriul său în scopul căutării unui loc de muncă sau al deschiderii unei afaceri, solicită un permis de muncă pentru a ocupa un post.

Subsumând cele relatate supra, crearea unei piețe deschise pentru studii, cercetare, formare profesională, muncă, inclusiv pentru cercetătorii din țări terțe, a fost considerată ca fiind un obiectiv-cheie al Spațiului european de cercetare, un spațiu unificat în care cercetătorii, cunoștințele științifice și tehnologiile circulă liber și, bineînțeles, sunt achiziții durabile. R. Moldova, în calitate de stat terț, urmează să se racordeze prin reglementările sale interne la finalitățile Directivei (UE) 2016/801, asigurând șanse reale propriilor cetățeni pentru valorificarea pleneră a oportunităților oferite de Spațiul european de cercetare și formare.

Bibliografie:

1. Directiva (UE) 2016/801a Parlamentului european și a Consiliului din 11 mai 2016 privind condițiile de intrare și de ședere a resortisanților țărilor terțe pentru cercetare, studii, formare profesională, servicii de voluntariat, programe de schimb de elevi sau proiecte educaționale și muncă au pair (reformare). In: *JOUE* (Jurnalul Oficial al Uniunii Europene), L 132/21-56, 21.5.2016 [online] [cit 21.09.2019]. Disponibil: www.europa.eu
2. Regulamentul (UE) 2016/399 al Parlamentului European și al Consiliului din 9 martie 2016 cu privire la Codul Uniunii privind regimul de trecere a frontierelor de către persoane (Codul Frontierelor Schengen). In: *JO L 77*, 23.3.2016, p. 1.
3. Regulamentul (CE) nr. 1987/2006 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 decembrie 2006 privind instituirea, funcționarea și utilizarea Sistemului de informații Schengen din a doua generație (SIS II) In: *JO L 381*, 28.12.2006, p. 4.
4. Directiva 2008/115/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 2008 privind standardele și procedurile comune aplicabile în statele membre pentru returnarea resortisanților țărilor terțe aflați în situație de ședere ilegală. In: *JO L 348*, 24.12.2008, p. 98.