# INTEGRAREA FEMEILOR REFUGIATE DIN UCRAINA ÎN REPUBLICA MOLDOVA: ÎNTRE VULNERABILITATE STRUCTURALĂ ȘI POTENȚIAL SOCIO-ECONOMIC

## THE INTEGRATION OF UKRAINIAN REFUGEE WOMEN IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA: BETWEEN STRUCTURAL VULNERABILITY AND SOCIO-ECONOMIC POTENTIAL

**CZU: 364-786(478):316.346.2-055.2-054.73(477) https://doi.org/10.59295/spd2025s.107**

**Aliona ONOFREI**
ORCID: 0000-0003-3604-0592
E-mail: alionaonofrei@gmail.com
*Universitatea de Stat din Moldova, Chișinău, Republica Moldova*

***Summary.*** *The article analyzes the integration of Ukrainian refugee women in the Republic of Moldova, with a focus on legal, institutional, and gender-based challenges. The main objective is to evaluate the effectiveness of national policies in ensuring socio-economic inclusion for this vulnerable group. The study uses a qualitative, descriptive-analytical method based on the content analysis of normative documents, national and international reports, and recent academic research. Special attention is given to gender disparities, access to employment, education, housing, healthcare, and protection from gender-based violence. The findings reveal that despite existing legal provisions, beneficiaries of temporary protection face structural discrimination and exclusion from key integration mechanisms. Institutional gaps and fragmented coordination between public authorities and civil society further hinder the sustainability of integration efforts. The article emphasizes the need for inclusive, gender-sensitive public policies and stronger intersectoral cooperation to ensure equal access to rights and opportunities for all refugee women.*

***Keywords:*** *discrimination, gender, integration, public policies, refugees.*

## INTRODUCERE

La mai bine de trei ani de la declanșarea agresiunii armate a Federației Ruse împotriva Ucrainei, Republica Moldova a devenit un spațiu de refugiu important pentru persoanele strămutate din țara vecină. Potrivit datelor oficiale, peste 1.252.900 de refugiați ucraineni au tranzitat teritoriul moldovenesc de la începutul crizei, iar peste 131.000 continuă să locuiască în Republica Moldova [1]. Această mobilitate forțată a populației a generat una dintre cele mai ample crize umanitare în regiunea Europei de Est, punând presiune pe infrastructura socială, economică și administrativă a țării gazdă.

Fenomenul deplasării forțate a populației, cauzat de conflicte armate, persecuții sau alte forme grave de violență, are o istorie îndelungată în spațiul social și politic internațional. Ca răspuns, comunitatea internațională a adoptat un cadru normativ menit să asigure respectarea drepturilor fundamentale ale refugiaților. Un document de referință în acest sens este Convenția de la Geneva din 1951 privind Statutul Refugiaților, extin-

să ulterior pentru a include și persoanele afectate de conflicte armate, discriminare ori amenințări grave la adresa vieții și integrității personale.

Refugiații, spre deosebire de cei care emigrează voluntar, nu dispun de libertatea alegerii - fuga din propria țară este pentru ei o necesitate dictată de riscuri extreme care le amenință viața. Lipsiți de protecția statului de origine, aceștia depind de sprijinul autorităților statului în care ajung sau de intervenția comunității internaționale pentru a-și regăsi siguranța. Procesul de integrare într-un mediu nou este adesea anevoios, fiind marcat de diverse obstacole.

Ponderea ridicată a femeilor și copiilor în rândul refugiaților din Ucraina conturează un profil specific de vulnerabilitate, care impune elaborarea unor politici publice adaptate dimensiunii de gen. Realitatea de pe teren arată că această categorie socială se confruntă cu provocări multiple în procesul de integrare, care nu se limitează doar la obstacole administrative sau lingvistice, ci includ aspecte precum accederea la locuri de muncă, accesul la servicii esențiale (sănătate, educație, protecție socială), precum și protecția în fața violenței de gen.

## MATERIAL ȘI METODĂ

Studiul se bazează pe o abordare calitativă, de tip descriptiv-analitic, orientată spre înțelegerea profundă a fenomenului integrării refugiaților ucraineni în Republica Moldova, cu accent pe dimensiunea de gen. Metoda principală aplicată este analiza documentară, care a presupus examinarea sistematică a unor surse primare și secundare relevante din punct de vedere științific și instituțional.

În cadrul demersului metodologic, au fost analizate:

- acte normative naționale și internaționale în domeniul azilului, migrației și protecției sociale;
- rapoarte oficiale ale instituțiilor de stat;
- evaluări elaborate de organizații internaționale precum UNHCR, UNICEF, UNFPA, IOM și PNUD;
- studii și cercetări realizate de organizații neguvernamentale, inclusiv HIAS, Centrul de Caritate pentru Refugiați și Platforma Națională a Femeilor din Moldova;
- literatura de specialitate din domeniile drepturilor omului, protecției refugiaților și incluziunii sociale.

Analiza de conținut a acestor materiale a fost orientată spre identificarea barierelor normative și instituționale, precum și a factorilor de excludere socio-economică ce afectează procesul de integrare. Această analiză a fost complementată de o interpretare critică din perspectivă intersecțională și de triangularea cu date statistice disponibile până în mai 2025, în corelație cu tendințele regionale privind migrația forțată în Europa de Est.

## REZULTATE ȘI DISCUȚII

Republica Moldova dispune de un cadru normativ care reglementează statutul refugiaților, apatrizilor și al altor categorii de cetățeni străini, fundamentat pe prevede-

rile Constituției Republicii Moldova și pe o serie de acte legislative care reflectă, într-o anumită măsură, standardele internaționale. Potrivit articolului 19 din Constituție și articolului 5 din Legea privind statutul juridic al cetățenilor străini și apatrizilor, aceste persoane beneficiază, în principiu, de aceleași drepturi și obligații ca cetățenii Republicii Moldova, cu excepțiile prevăzute expres de lege[2].

Instrumentele legislative esențiale în domeniul protecției internaționale includ Legea nr. 270/2008 privind azilul, Legea nr. 274/2011 privind integrarea străinilor și Legea nr. 105/2018 privind promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj. Acestea oferă un cadru general pentru accesul străinilor la servicii sociale, educaționale și profesionale. Cu toate acestea, beneficiarii de protecție temporară sunt excluși din aria de aplicabilitate a acestor acte, aspect reglementat expres în articolul 2 alin. (2) din Legea nr. 274/2011, care limitează accesul la măsuri de integrare precum cursuri de limbă română, formare profesională, subvenții pentru angajare sau alte forme de sprijin social.

Deși în 2023 a fost adoptată Hotărârea Guvernului nr. 21, care transpune în legislația națională prevederile Directivei 2001/55/CE privind protecția temporară, Raportul Avocatului Poporului privind monitorizarea respectării drepturilor persoanelor refugiate, în contextul conflictului armat din Ucraina din 2024 relevă, că punerea în aplicare a acestor norme rămâne deficitară [3]. Persistența acestor lacune denotă o disonanță între angajamentele asumate la nivel declarativ și realitatea juridico-administrativă, în care drepturile beneficiarilor de protecție temporară sunt fragmentar sau insuficient garantate. Astfel, ajustarea coerentă a cadrului legislativ și consolidarea capacităților instituționale apar ca pași esențiali în procesul de apropiere de standardele europene.

Excluderea beneficiarilor de protecție temporară din sfera de aplicare a Legii nr. 105/2018 accentuează această discrepanță, întrucât aceștia nu pot accesa măsurile active de ocupare a forței de muncă, formarea profesională sau asigurarea de șomaj. Potrivit unui răspuns emis de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă în iunie 2024, accesul acestora se limitează la servicii de informare, consiliere profesională și intermediere a muncii, excluzându-se componentele esențiale ale integrării pe piața muncii[3, p.13].

Această abordare contrastează puternic cu practica din statele membre ale Uniunii Europene, unde Directiva 2001/55/CE obligă autoritățile naționale să asigure accesul egal al beneficiarilor de protecție temporară la muncă, educație și formare profesională. Spre exemplu, în Germania [4] aceștia au acces la toate măsurile de sprijin oferite cetățenilor germani, inclusiv la recunoașterea calificărilor și programe de perfecționare profesională. În mod similar, Spania oferă finanțare pentru învățarea limbilor străine, alfabetizare digitală și recalificare tehnică [5].

În Republica Moldova, recunoașterea calificărilor profesionale ale refugiaților urmează procedura generală. Astfel, Legea nr. 382/2006 privind recunoașterea actelor de studii și calificărilor din străinătate reglementează procedura generală, dar nu include dispoziții derogatorii sau simplificate pentru refugiați sau beneficiarii de protecție temporară, ceea ce îngreunează semnificativ accesul la piața muncii.

Accesul la sistemul de protecție socială este, de asemenea, restrâns. Legislația prevede acordarea indemnizației pentru concediul medical doar în cazul unui stagiu de cotizare de minimum 9 luni în ultimii doi ani – o condiție greu de îndeplinit pentru refugiați. Mai mult, persoanele angajate în baza unui contract de prestări servicii nu sunt asigurate în sistemul de sănătate, chiar dacă contribuie la fondul de asigurări, și nu pot beneficia de asigurare medicală individuală, întrucât nu sunt incluse în categoriile eligibile conform Legii nr. 1593/2002. În plus, acești contribuabili nu pot solicita nici rambursarea sumelor achitate, deoarece nu dețin statutul de rezidenți.

Un alt aspect problematic este legat de accesul la locuință. În practică, beneficiarii de protecție temporară care obțin un loc de muncă riscă să piardă sprijinul acordat de stat sub formă de cazare, ceea ce le poate accentua vulnerabilitatea. Această situație contravine articolului 13 din Directiva 2001/55/CE, care prevede accesul adecvat la locuință pe durata protecției. Astfel, angajarea, în loc să sprijine integrarea, poate deveni un factor penalizant, descurajând autonomia economică și stabilitatea socială.

Pe plan instituțional, un progres notabil îl reprezintă adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 285/2025 privind *Programul național de integrare etapizată a străinilor, inclusiv a persoanelor strămutate, pentru perioada 2025–2027*. Programul definește obiective clare și măsuri de sprijin adaptate contextului actual. Totuși, lipsa unui mecanism eficient de coordonare interinstituțională și colaborarea fragmentată între autoritățile centrale, locale, societatea civilă și partenerii internaționali pune în pericol sustenabilitatea procesului de integrare pe termen lung.

Majoritatea persoanelor refugiate apte de muncă din Republica Moldova sunt femei, multe dintre ele având în îngrijire copii sau alte persoane dependente, ceea ce le plasează într-o poziție de vulnerabilitate economică și socială sporită. În acest context, integrarea pe piața muncii devine o provocare, iar politicile în acest domeniu trebuie să fie sensibile la dimensiunea de gen. Este esențial ca drepturi fundamentale precum accesul la locuință sau servicii de sănătate să nu fie condiționate de statutul profesional, întrucât o astfel de abordare poate perpetua excluziunea.

Femeile refugiate se confruntă adesea cu o dublă povară: îndeplinirea simultană a responsabilităților familiale și nevoia de a asigura venituri pentru întreținerea gospodăriei. Lipsa serviciilor adecvate de îngrijire a copiilor, dificultățile în accesarea serviciilor medicale sau psihologice, precum și necunoașterea limbii române contribuie la menținerea unui grad ridicat de dependență și izolare socială. În cazul femeilor singure, aceste dificultăți sunt adesea amplificate, mai ales atunci când au în grijă mai mulți copii și nu beneficiază de sprijin instituțional pentru integrarea socio-profesională.

Pe lângă obstacolele economice și sociale, femeile refugiate sunt expuse unui risc crescut de violență bazată pe gen și exploatare economică, în special în condițiile unei protecții juridice insuficiente sau aplicate neuniform. Multe dintre ele au raportat incidente care le-au afectat sentimentul de siguranță, inclusiv hărțuire sau discriminare în spațiile publice ori în contactul cu furnizorii de servicii. Pe durata deplasării sau după so-

sirea în Republica Moldova, pericolele legate de siguranță personală rămân o preocupare constantă, în special în lipsa unui adăpost sigur și a accesului la resurse de bază [6].

Cercetări realizate de organizații internaționale au evidențiat nivelul scăzut de informare a refugiaților în legătură cu serviciile disponibile pentru prevenirea și combaterea violenței bazate pe gen. Fetele adolescente, în special, sunt adesea excluse de la accesul la servicii esențiale – precum cele legale, de sănătate sau sprijin social – întrucât informațiile relevante nu le sunt adresate direct, ci ajung cu precădere la adulți sau tutori [6, 7, 8].

În plus față de riscurile legate de violență și insecuritate, femeile refugiate se confruntă cu dificultăți de integrare în comunitate din cauza barierelor lingvistice, a nerecunoașterii calificărilor profesionale, a lipsei infrastructurii adaptate și a atitudinilor discriminatorii. Aceste obstacole reduc considerabil șansele de incluziune socială, mai ales în lipsa unor măsuri personalizate de sprijin. Adesea, nevoile specifice ale acestor persoane nu sunt reflectate adecvat în politicile și intervențiile instituționale.

Pentru a răspunde provocărilor cu care se confruntă femeile refugiate, este necesară o intervenție coordonată și incluzivă din partea autorităților, care să combine măsuri sociale, economice și educaționale. Sprijinul ar trebui să includă consiliere psihosocială, oportunități de formare profesională, facilitarea accesului la antreprenoriat și dezvoltarea unor servicii accesibile și adaptate de îngrijire a copiilor. Politicile publice trebuie să fie sensibile la dimensiunea de gen și corelate cu nevoile reale ale refugiatelor, contribuind astfel la reducerea vulnerabilităților și la valorificarea potențialului acestora în comunitățile-gazdă.

Integrarea refugiaților din Ucraina pe piața muncii din Republica Moldova continuă să reprezinte una dintre provocările centrale ale procesului de incluziune socio-economică. Deși cadrul legal permite, în principiu, angajarea cetățenilor străini, inclusiv a celor cu statut de protecție temporară, în practică persistă decalaje între accesul legal și integrarea efectivă. Potrivit unui sondaj realizat de Organizația Internațională pentru Migrație în perioada ianuarie–martie 2024, 49% dintre refugiații activi erau angajați, iar 82% beneficiau de protecție temporară. Cu toate acestea, cifrele agregate ascund disparități de gen și bariere structurale importante [9].

Conform evaluării REACH, circa 27% dintre refugiați se află în căutarea unui loc de muncă, iar obstacolele principale identificate includ lipsa serviciilor alternative de îngrijire a copiilor, oferta limitată de locuri de muncă, lipsa competențelor relevante sau nepotrivirea acestora cu cererea de pe piață, barierele lingvistice și lipsa unor programe eficiente de sprijin pentru angajare [10, p. 27].

Accesul refugiaților la piața muncii este influențat de factori precum nivelul educațional, vârsta și componența gospodăriei. Tinerii cu vârste între 18–29 de ani înregistrează cea mai mare rată de angajare (59%), în timp ce persoanele de peste 60 de ani se angajează cel mai rar (30%). De asemenea, șansele de ocupare cresc odată cu durata ședерii în Republica Moldova, persoanele stabilite de mai mult de un an având o probabilitate mai mare de integrare profesională decât cele sosite recent. Situația este mai dificilă pentru părinții singuri cu copii, care pot accepta doar angajări cu timp parțial, din cauza responsabilităților familiale [10, p.7].

Chiar dacă un procent important dintre refugiați dețin studii superioare (27%), foarte puțini reușesc să lucreze în domeniul lor de competență. Potrivit evaluării participative UNHCR (2023), doar 5% dintre respondenți au fost angajați în funcții compatibile cu experiența profesională acumulată în țara de origine, în timp ce majoritatea au fost nevoiți să accepte munci necalificate sau în economia informală [11, p.17].

În ciuda faptului că nu este stat membru al Uniunii Europene, Republica Moldova a adoptat instrumente legislative și instituționale pentru a sprijini accesul legal al refugiaților la muncă. Acesta este reglementat de Codul Muncii și Legea nr. 105/2018 privind promovarea ocupării forței de muncă, care permit angajarea cetățenilor străini prin identificarea unui loc de muncă și semnarea unui contract individual. Refugiații beneficiază, în principiu, de aceleași drepturi în ceea ce privește protecția muncii și accesul la sistemele de securitate socială ca și cetățenii moldoveni.

Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă a extins serviciile sale către această categorie, oferind consiliere profesională, intermediere și promovarea locurilor de muncă disponibile. În anul 2024, peste 200 de angajatori și-au exprimat interesul de a angaja refugiați, oferind aproximativ 2000 de posturi vacante, inclusiv în domenii precum IT, servicii, alimentație publică și educație.

Un rol esențial în facilitarea integrării profesionale îl au parteneriatele dintre sectorul privat și societatea civilă. Programe de instruire la locul de muncă, flexibilizarea programelor de lucru și colaborarea cu ONG-uri specializate au demonstrat că, atunci când sprijinul este adecvat, integrarea în câmpul muncii este realizabilă și benefică pentru toate părțile implicate.

## CONCLUZII

Integrarea socială și economică a femeilor refugiate din Ucraina în Republica Moldova este un proces fragmentar, marcat de excluderi legale explicite și lacune instituționale, contrare normelor internaționale și angajamentelor europene ale statului. Absența unor reglementări incluzive și aplicarea inegală a politicilor generează tratamente diferențiate și perpetuează inegalități structurale. În contextul unui profil majoritar feminin al refugiaților și al responsabilităților familiale disproporționate, politicile neutre de gen se dovedesc inadecvate. Este necesară o reconceptualizare profundă a cadrului normativ și a politicilor de integrare, fundamentată pe principiile echității, incluziunii și coeziunii sociale, pentru a transforma integrarea într-o veritabilă oportunitate de dezvoltare durabilă.

## REFERINȚE:

1. *UNHCR. Operational Data Portal – Republic of Moldova.* Available: https://data.unhcr.org/en/country/MDA [Accesed: 27.06.2025]
2. *Legea cu privire la statutul juridic al cetățenilor străini și apatrizi în Moldova.* Disponibil: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc [Accesat: 20.06.2025].

3. *Raport privind monitorizarea respectării drepturilor persoanelor refugiate, în contextul conflictului armat din Ucraina. 2024*. Disponibil: https://ombudsman.md/wp-content/uploads/2024/07/raport-privind-monitorizarea-respectarii-drepturilor-persoanelor-refugiate-ianuarie-%E2%80%93-iunie-2024.pdf [Accesat: 20.05.2025]
4. *Temporary Protection in Germany, 2023,* Available: https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2024/06/AIDA-DE_Temporary-Protection_2023.pdf?utm_source=chatgpt.com [Accesed: 20.06.2025]
5. *Access to services for beneficiaries of temporary protection*, Disponibil: https://www.emn.ee/wp-content/uploads/2022/11/emn-inform-services.pdf?utm_source=chatgpt.com [Accesat: 19.06.2025]
6. *Ukraine Situation - Moldova: GBV Sub-Working Group - GBV Safety Audit, 2024*, Available: https://data.unhcr.org/en/documents/details/108377 [Accesed: 01.06.2025]
7. *A BRIEF ANALYSIS ON THE GENDERED IMPACTS OF THE CRISIS IN UKRAINE: A FOCUS ON MOLDOVA, Available: https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/07/brief-analysis-on-the-gendered-impacts-of-the-crisis-in-ukraine-a-focus-on-moldova-0,* [Accesed: 22.06.2025]
8. *Gender-based violence in the Republic of Moldova in the context of the humanitarian crisis produced by the war in Ukraine - Assessment Report.* Available: https://reliefweb.int/report/moldova/gender-based-violence-republic-moldova-context-humanitarian-crisis-produced-war-ukraine-assessment-report-enro [Accesed: 22.06.2025]
9. *Displacement Tracking Matrix — Access to healthcare and labour market survey: Republic of Moldova,* Available: https://moldova.un.org/en/271215-republic-moldova-%E2%80%94-economic-integration-refugees-ukraine-january-march-2024?utm_source= [Accesed: 22.06.2025]
10. *Studiu integrarea persoanelor refugiate în Republica Moldova și protecția drepturilor acestora*, Disponibil: https://cpr.md/wp-content/uploads/2024/02/Studiu_Integrarea-persoanelor-refugiate-%C3%AEn-Republica-Moldova.pdf [Accesat: 20.06.2025]MOLDOVA. PARTICIPATORY ASSESSMENT. Available: https://www.ecoi.net/en/file/local/2089286/2022%2BParticipatory%2BAssessment%2BReport_Feb%2B2023.pdf?utm_source=chatgpt.com[Accesed: 22.06.2025]
11. *Informații actualizate despre notificările agenților economici privind angajarea cetățenilor din Ucraina*. Disponibil: https://www.anofm.md/ro/node/20103?utm_source. [Accesat: 20.06.2025].