

## Projektas

Atsparumo ir integracijos stiprinimas teikiant įvairiapusišką pagalbą Ukrainos pabėgėliams (BRIDGE4U)

**Projekto numeris:** ESF-SI-2024-UA-01-0096

### **DARBO PAKETAS 002: TYRIMAI IR METODIKA REZULTATAS D002.001: TRŪKUMŲ NUSTATYMAS IR S.W.O.T. ANALIZĖS ATASKAITA**

**Paskleidimo lygis: Viešoji (PU) versija: 1.0**

#### **Projekto konsorciumas:**

- „Fifty-Fifty“ (Graikija) - koordinatorius
- Pylon One (Graikija)
- Komuna Viktorija (Rumunija)
- „InterAktion“ (Austrija)
- DRPDNM (Slovėnija)
- Andrespolio savivaldybė (Lenkija)
- uDevelop e.V. (Vokietija)
- Asociacija „Tavo Europa“ (Lietuva)

## Turinys

1	ĮVADAS.....	3
1.1	Empirinio tyrimo tema ir apimtis – vietos bendruomenės kaip migrantų integracijos erdvė.....	3
1.2	Tyrimo problema ir tyrimo klausimai.....	5
1.3	Tyrimo metodika.....	5
2	Teminė paramos sistemų trūkumų analizė.....	8
2.1	Kova su socialine atskirtimi kaip Europos Sąjungos politikos tikslas – reikšmės sąvoka Europos Sąjungos sutarčių reguliavimo lygmeniu.....	9
2.2	(Iš Ukrainos) pabėgėlių problemos Europos Sąjungos šalyse - Europos Sąjungos antrinės teisės lygmuo.....	10
2.3	Socialinio kapitalo, socialinės įtraukties ir pabėgėlių socialinės integracijos sąvokos - literatūrinis požiūris.....	12
2.4	Socialinio kapitalo kūrimas ir pabėgėlių (iš Ukrainos) socialinė įtrauktis Europos dokumentuose ir tyrimuose.....	14
2.5	Integracijos politika, socialinio kapitalo stiprinimas ir socialinė įtrauktis - teorinis modelis Europos Sąjungoje.....	15
2.6	Vietos savivaldos vaidmuo kuriant socialinį kapitalą ir skatinant socialinę įtrauktį – daugiapakopis valdymas.....	17
2.7	Vietos savivaldos ir daugiapakopio valdymo vaidmuo skleidžiant žinias apie integracijos privalumus ir migracijos suvokimo paradoksą.....	19
3	Pabėgėlių integracijos SWOT analizė.....	21
3.1	Ukrainos pabėgėlių integracijos Graikijoje modelis.....	21
3.2	Ukrainos pabėgėlių integracijos Slovėnijoje modelis.....	23
3.3	Ukrainos pabėgėlių integracijos Vokietijos kaimo vietovėse modelis.....	26
3.4	Ukrainos pabėgėlių integracijos Rumunijoje modelis.....	29
3.5	Ukrainos pabėgėlių integracijos Lenkijoje modelis.....	32
3.6	Ukrainos pabėgėlių integracijos Lietuvoje modelis.....	37
3.7	Ukrainos pabėgėlių integracijos Austrijoje modelis.....	42
3.8	Apibendrinantis keturių Ukrainos pabėgėlių integracijos modelių palyginimas, parengtas remiantis išnagrinėtomis ataskaitomis: graikų, slovėnų, vokiečių ir rumunų. 47	47
3.9	Pabėgėlių integracijos modeliai ir socialinės įtraukties stiprinimas - lyginamoji analizė.....	51

# 1 ĮVADAS

## 1.1 Empirinio tyrimo tema ir apimtis – vietos bendruomenės kaip migrantų integracijos erdvė

Pastaraisiais metais migrantų integracijos ir socialinės atskirties mažinimo problema tapo viena iš svarbiausių socialinių, ekonominių ir politinių užduočių Europos šalyse. Šis klausimas tapo ypač aktualus po 2022 m. dėl pabėgėlių antplūdžio iš Ukrainos į daugelį Europos Sąjungos šalių. Ginkluotų konfliktų sukeltas priverstinis migravimas sukėlė naujų iššūkių, susijusių su socialine apsauga, galimybėmis naudotis viešosiomis paslaugomis, socialine įtraukia ir migrantų potencialo išnaudojimu priimančiose bendruomenėse.

Šiame kontekste vis daugiau dėmesio skiriama vietos bendruomenių ir vietos lygmeniu veikiančių institucijų vaidmeniui migrantų integracijos procesuose. Būtent vietos lygmeniu vykdoma didžioji dalis veiklos, susijusios su galimybės naudotis pagrindinėmis socialinėmis paslaugomis, švietimu, darbo rinka ir institucine parama užtikrinimu. Tuo pačiu metu vietos socialinės bendruomenės yra erdvė, kurioje formuojasi socialiniai santykiai tarp gyventojų ir iš kitų šalių atvykusių žmonių, taip pat kuriamos socialinio kapitalo kūrimo ir socialinės įtraukties priemonės.

Vietos bendruomenių svarba migrantų integracijos procese taip pat kyla iš šiuolaikinės viešosios politikos pobūdžio, kuri vis dažniau grindžiama daugiapakopio valdymo modeliu. Šiame modelyje integracijos veikla vykdoma vienu metu Europos, nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmenimis, o būtent vietos lygmenyje tiesiogiai įgyvendinama daugelis migrantams skirtų iniciatyvų ir programų. Vietos savivaldos institucijos, nevyriausybinės organizacijos, socialinės įstaigos, įmonės ir neformalios gyventojų grupės vykdo įvairią veiklą, kuria siekiama ne tik padėti migrantams patenkinti pagrindinius poreikius, bet ir įtraukti juos į vietos bendruomenės gyvenimą.

Svarbus integracijos procesų elementas yra socialinio kapitalo kūrimas ir socialinės įtraukties stiprinimas. Socialinis kapitalas apibrėžiamas kaip socialinių ryšių, bendradarbiavimo tinklų, socialinių normų ir pasitikėjimo išteklius, kurie skatina imtis bendrų veiksmų ir stiprina socialinę sanglaudą. Kita vertus, socialinė įtrauktis reiškia, kokiu mastu įvairios socialinės grupės, įskaitant migrantus, turi galimybę dalyvauti tam tikros bendruomenės socialiniame, ekonominiame ir instituciniame gyvenime. Todėl migrantų integracijos procesas apima ne tik galimybės naudotis paslaugomis ar socialine pagalba suteikimą, bet ir sąlygų, leidžiančių jiems aktyviai dalyvauti vietos bendruomenės gyvenime bei plėtoti savo socialinį ir ekonominį potencialą, sudarymą.

Šios ataskaitos tikslas – pateikti tyrimų rezultatus apie įvairių vietos bendruomenėse veikiančių subjektų veiklą, kuria siekiama skatinti socialinę įtrauktį ir stiprinti iš Ukrainos atvykusių pabėgėlių socialinį kapitalą. Tyrimas skirtas nustatyti viešųjų įstaigų, verslo subjektų, nevyriausybinių organizacijų ir neformalių gyventojų grupių įgyvendinamas iniciatyvas, kurios skatina migrantų integraciją į vietos socialines bendruomenes.

Analizės objektas – 2022–2025 m. atrinktose Europos Sąjungos šalių vietos bendruomenėse vykdomos veiklos. Tyrimas apima tiek oficialią veiklą, vykdomą pagal programas ir projektus, finansuojamus iš viešųjų ar privačių lėšų, tiek neoficialias iniciatyvas, kurias įgyvendina įvairios gyventojų grupės. Ypatingas dėmesys buvo skiriamas veiklai, susijusiai su švietimu ir mokymu, parama darbo rinkoje, verslumo ugdymu, teisine ir administracine pagalba, socialinių ir priežiūros paslaugų teikimu, taip pat iniciatyvoms,

skatinančioms migrantų dalyvavimą vietos bendruomenių socialiniame ir kultūriniame gyvenime.

Ataskaita parengta remiantis empirinių tyrimų, atliktų taikant daugialypės atvejo analizės metodu, rezultatais. Šis metodas leidžia išsamiai analizuoti sudėtingus socialinius reiškinius, nagrinėjant keletą sąmoningai atrinktų atvejų, kurie padeda nustatyti panašumus ir skirtumus tarp institucijų bei organizacijų, veikiančių skirtinguose socialiniuose ir instituciniuose kontekstuose, veiklos būdų. Kiekvienas išnagrinėtas atvejis yra atskiras analizės objektas, o juos lyginant galima nustatyti mechanizmus, skatinančius socialinę įtrauktį, ir identifikuoti kliūtis, trukdančias įgyvendinti integracijos priemones.

Tyrime buvo taikoma tyrimų metodų trianguliacija, apimanti esamų duomenų analizę (dokumentų analizę) ir individualius giluminius interviu (IDI). Išanalizavus turimus duomenis pavyko nustatyti esamas programas, strategijas ir iniciatyvas, skirtas migrantų integracijai, taip pat įvertinti institucines ir socialines sąlygas, kuriomis buvo įgyvendinami šie veiksmai. Savo ruožtu, išsamūs interviu su viešųjų įstaigų, nevyriausybinių organizacijų, verslo subjektų ir neformalių gyventojų grupių atstovais leido giliai įsigilinti į vykdomų veiksmų pobūdį, jų poveikį, turimus išteklius ir susiduriamas sunkumus.

Surinkti duomenys buvo panaudoti siekiant išanalizuoti vietos lygmeniu veikiančią paramos sistemą ir nustatyti jos privalumus bei trūkumus, taip pat integracijos veiklos tolesnei plėtrai kylančias galimybes ir grėsmes. Tyrimo rezultatai buvo pateikti nacionalinių tyrimų ir lyginamosios analizės forma, o tai leidžia nustatyti skirtingus migrantų integracijos modelius, susiformavusius tirtose šalyse.

Ataskaitos struktūra parengta taip, kad būtų nuosekliai pateiktas tiek teorinis ir institucinis kontekstas, tiek empirinių tyrimų rezultatai. Ataskaitos pirmojoje dalyje aptariamas teorinis ir institucinis kontekstas, susijęs su migrantų integracija, socialinio kapitalo stiprinimu ir socialine įtraukia. Kitoje dalyje pateikiami empirinių tyrimų, atliktų pasirinktose Europos Sąjungos šalyse, rezultatai. Toliau pateikiama Ukrainos pabėgėlių integracijos modelių lyginamoji analizė, leidžianti nustatyti integracijos veiklos organizavimo būdų panašumus ir skirtumus skirtinguose socialiniuose ir instituciniuose kontekstuose. Ataskaita baigiama apibendrinančia tyrimų rezultatų analize, taip pat išvadomis ir rekomendacijomis dėl tolesnės veiklos, skirtos migrantų socialinei integracijai vietos bendruomenėse stiprinti, plėtojimo.

Šiuolaikiniai migracijos procesai yra vienas iš svarbiausių socialinių ir politinių iššūkių Europoje. Nuo 2022 m., susijus su Rusijos Federacijos agresija prieš Ukrainą, Europos Sąjungos šalyse pastebimas ypač intensyvus migrantų srautas. Ginkluotas konfliktas sukėlė masinius gyventojų judėjimus, o didelė dalis pabėgėlių iš Ukrainos rado prieglobstį Europos Sąjungos valstybėse narėse. Ši situacija viešosioms įstaigoms, socialinėms organizacijoms ir vietos bendruomenėms išskėlė naujų uždavinių, susijusių su iš Ukrainos atvykstančių žmonių gyvenimo sąlygų užtikrinimu ir integracija.

Integruojant migrantus ypatingą vaidmenį atlieka vietos bendruomenės, kurios yra pagrindinė erdvė, kurioje veikia asmenys ir socialinės institucijos. Būtent vietos lygmeniu vykdoma didžioji dalis veiklos, susijusios su galimybėmis naudotis viešosiomis paslaugomis, švietimu, darbo rinka ir socialine parama. Tuo pačiu metu vietos socialinės bendruomenės yra vieta, kurioje užmezgami santykiai tarp gyventojų ir iš kitų šalių atvykusių žmonių, taip pat kuriamos socialinei integracijai ir socialinio kapitalo formavimui palankios sąlygos.

Šio tyrimo objektas - vietos bendruomenėse vykdomos veiklos, kuriomis skatinama įvairių gyventojų grupių, įskaitant migrantus iš Ukrainos, integracija į vietos bendruomenių socialinį, ekonominį ir institucinį gyvenimą. Analizėje daugiausia dėmesio skiriama vietos lygmeniu veikiančių įvairių subjektų, pavyzdžiui, viešųjų įstaigų, verslo subjektų, nevyriausybinių organizacijų ir neformalių gyventojų grupių, vykdomų iniciatyvų nustatymui.

Tyrimo aprėptis apima veiklą, vykdytą 2022-2025 m. atrinktose vietos bendruomenėse keliose Europos Sąjungos šalyse. Ypatingas dėmesys buvo skiriamas iniciatyvoms, kuriomis siekiama pagerinti migrantų ir kitų gyventojų grupių galimybes gauti įvairią socialinę, švietimo ir ekonominę paramą, taip pat veiklai, skatinančiai socialinių ryšių stiprinimą ir integraciją į vietos bendruomenę.

Tyrimas apima įvairias gyventojų labai vykdomas veiklas, įskaitant veiklą, susijusią su švietimu ir mokymu, parama darbo rinkoje, verslumo ugdymu, teisine ir administracine pagalba, socialinių ir priežiūros paslaugų teikimu, taip pat iniciatyvas, skatinančias migrantų dalyvavimą vietos bendruomenių socialiniame ir kultūriniame gyvenime. Taip pat buvo išanalizuoti instituciniai ir organizaciniai išteklių, kuriais disponuoja integracijos veiklą įgyvendinančios įstaigos, bei kliūtys, trukdančios šią veiklą įgyvendinti.

## 1.2 Tyrimo problema ir tyrimo klausimai

Pagrindinė šio projekto tyrimo užduotis – nustatyti veiklą ir sąlygas, kurios skatina socialinę įtrauktį ir socialinio kapitalo formavimąsi vietos bendruomenėse, ypatingą dėmesį skiriant migrantų iš Ukrainos integracijai. Atsižvelgiant į migracijos procesų intensyvėjimą Europoje, kyla klausimas dėl įvairių vietos bendruomenėse veikiančių subjektų vaidmens kuriant palankias sąlygas naujų gyventojų integracijai ir jų socialinio bei ekonominio potencialo panaudojimui.

Todėl tyrimo problema susijusi tiek su viešųjų institucijų, socialinių organizacijų, verslo subjektų ir neformalių gyventojų grupių vykdomos veiklos pobūdžiu, tiek su šios veiklos poveikiu socialinės įtraukties ir socialinio kapitalo stiprinimo kontekste. Svarbus analizės aspektas yra ir kliūčių, trukdančių įgyvendinti integracijos priemones, bei veiksmų, prisidedančių prie jų veiksmingumo, nustatymas.

Projekto metu buvo suformuluoti šie tyrimo klausimai:

- Kokios viešosios įstaigos, verslo subjektai, nevyriausybinės organizacijos ir neformalios gyventojų grupės imasi veiksmų įvairių gyventojų grupių, įskaitant migrantus iš Ukrainos, labui?
- Kokioms socialinėms grupėms skirtos šių organizacijų vykdomos veiklos?
- Kokios veiklos buvo vykdomos 2022-2025 m. siekiant integruoti įvairių kategorijų gyventojus ir migrantus iš Ukrainos?
- Kokie yra vykdomos veiklos tikslai, organizacinės formos ir mastas?
- Kokį poveikį turėjo iki šiol įgyvendintos iniciatyvos?
- Kokiais organizaciniais, žmogiškaisiais ir finansiniais išteklių disponuoja integracijos veiklą vykdančios organizacijos?
- Kokios kliūtys ir sunkumai kyla įgyvendinant veiklas, skirtas migrantų ir kitų gyventojų grupių socialinei integracijai?
- Kaip vietos bendruomenės vertina migrantus iš Ukrainos ir kaip tai veikia integracijos priemonių įgyvendinimą?
- Ar vietos veikėjų vykdomos veiklos yra daugiausia skirtos migrantų problemoms spręsti, ar jų potencialo panaudojimui vietos bendruomenių plėtrai?

Atsakymai į šiuos klausimus leidžia giliai suprasti vietos paramos sistemų veikimo mechanizmus ir nustatyti veiksmus, kurie skatina socialinę įtrauktį vietos bendruomenėse.

## 1.3 Tyrimo metodika

Siekiant įgyvendinti tyrimo tikslus, reikėjo taikyti metodą, leidžiantį išsamiai išanalizuoti įvairių vietos bendruomenėse veikiančių subjektų veiklą. Todėl projekte taikomas daugialypės atvejų analizės metodas, leidžiantis analizuoti sudėtingus socialinius reiškinius, nagrinėjant keletą tikslingai atrinktų atvejų.

Šis metodas leidžia išsamiai išanalizuoti viešųjų įstaigų, nevyriausybinių organizacijų, verslo subjektų ir kitų vietos lygmeniu veikiančių subjektų vykdomą veiklą. Kiekvienas išnagrinėtas atvejis yra atskiras analizės objektas, o juos apibendrinus galima nustatyti panašius veikimo mechanizmus, bendradarbiavimo modelius ir skirtumus, kylančius dėl skirtingų socialinių bei institucinių sąlygų.

Atvejų atranka buvo apgalvota ir grindžiama kriterijais, leidžiančiais palyginti skirtingose vietos aplinkybėse taikytas priemones. Kiekvienu iš nagrinėtų atvejų tyrimas apėmė atrinktus subjektus, atstovaujančius įvairiems socialinio ir ekonominio gyvenimo sektoriams, įskaitant viešąsias įstaigas, nevyriausybines organizacijas, švietimo įstaigas, verslo subjektus ir neformalias gyventojų grupes.

Siekiant pateikti kuo išsamesnį analizuojamų reiškinių vaizdą, buvo taikoma tyrimų metodų trianguliacija, apimanti įvairių duomenų rinkimo ir analizės metodų naudojimą. Tyrime buvo naudojami tiek esami duomenys, tiek duomenys, gauti tiesiogiai iš apklaustų įstaigų ir organizacijų atstovų.

Pagrindiniai projekte naudoti tyrimo metodai apėmė dokumentų analizę ir individualius išsamius interviu (IDI). Išanalizavus turimus duomenis pavyko surinkti informaciją apie esamas programas, strategijas ir iniciatyvas, skirtas migrantų integracijai, taip pat nustatyti institucinį ir socialinį kontekstą, kuriame vykdomos veiklos tiriamose vietos bendruomenėse.

Buvo surengti individualūs išsamūs pokalbiai su viešųjų įstaigų, nevyriausybinių organizacijų, verslo subjektų bei neformalių gyventojų grupių atstovais, dalyvaujančiais veikloje, skirtoje įvairių kategorijų gyventojams, įskaitant migrantus iš Ukrainos. Šie interviu leido giliai įsigilinti į vykdomos veiklos pobūdį, jos tikslus, poveikį, turimus išteklius ir sunkumus, kylančius ją įgyvendinant.

Taikytas metodologinis požiūris leido atlikti daugialypę vietos bendruomenėse vykdomos veiklos analizę ir nustatyti veiksnius, kurie skatina arba trukdo socialinei įtraukčiai. Tyrimo rezultatai sudaro pagrindą vietos paramos sistemų privalumų ir trūkumų analizei bei galimybių ir grėsmių, susijusių su tolesne integracijos veiklos plėtra, nustatymui.

### **Tyrimo atvejų atranka - tiriamų savivaldybių ir jų bendruomenių charakteristikos**

Tyrimo atvejų atranka šiame projekte buvo tikslinga ir atitiko daugialypio atvejų tyrimo metodo metodologines prielaidas. Tokio požiūrio tikslas buvo sudaryti sąlygas išsamiai išanalizuoti priemones, kurių imtasi siekiant skatinti socialinę įtrauktį ir migrantų iš Ukrainos integraciją įvairiuose socialiniuose bei instituciniuose kontekstuose.

Tyrimas apėmė atrinktas vietos bendruomenes keliose Europos Sąjungos valstybėse narėse, į kurias po 2022 m. atvyko nemažai pabėgėlių iš Ukrainos. Tirti atvejai atspindi skirtingus socialinės paramos sistemų organizavimo modelius, skirtingas institucines sąlygas ir skirtingas integracijos politikos tradicijas. Toks įvairiapusiškumas leidžia nustatyti tiek panašumus, tiek skirtumus, susijusius su integracijos veiklos organizavimo būdais ir socialinės įtraukties stiprinimu vietos bendruomenėse.

Tyrimo metu buvo nagrinėjami atvejai iš šių šalių: Graikija, Slovėnija, Vokietija, Rumunija, Lenkija, Austrija ir Lietuva. Šių šalių pasirinkimą lėmė keli kriterijai. Pirma, visos analizuojamos šalys priklauso Europos Sąjungai ir veikia pagal bendrą migracijos ir socialinės politikos reguliavimo sistemą. Antra, šios šalys skiriasi savo patirtimi, susijusia su migrantų priėmimu ir pagalbos pabėgėliams sistemų organizavimu. Trečia, pasirinkti atvejai atspindi skirtingas socialines ir ekonomines aplinkybes, o tai leidžia išanalizuoti šių veiksmų poveikį integracijos procesams.

Tyrimo analizės vienetai – tai vietos bendruomenėse veikiančios organizacijos, kurios imasi veiksmų įvairių gyventojų grupių, įskaitant migrantus iš Ukrainos, labui. Kiekvienu iš nagrinėtų atvejų buvo atsižvelgta į integracijos veikloje dalyvaujančias viešąsias įstaigas, verslo subjektus, nevyriausybines organizacijas ir neformalias gyventojų grupes.

Atliekant empirinį tyrimą, kiekvienoje iš tiriamų vietos bendruomenių buvo atrinkta po dešimt subjektų, atstovaujančių įvairiems socialinio ir ekonominio gyvenimo sektoriams. Tarp jų buvo, visų pirma:

- vietos savivaldos institucijos ir viešojo administravimo įstaigos,
- socialinės gerovės įstaigos ir švietimo įstaigos,
- nevyriausybinės organizacijos, dirbančios gyventojų ir migrantų labui,
- įmonės ir kiti ūkio subjektai,
- gyventojų savanoriškos grupės, užsiimančios socialine veikla.

Toks analizuojamų subjektų įvairovė leidžia mums apžvelgti platų veiklos spektrą, vykdomą vietos bendruomenėse siekiant socialinės integracijos ir socialinio kapitalo stiprinimo.

Tirtų atvejų atranka taip pat leidžia atlikti lyginamąją skirtingose institucinėse ir socialinėse aplinkybėse susiformavusių migrantų integracijos modelių analizę. Palyginus atskirų vietos bendruomenių patirtį, galima nustatyti veiksnius, kurie skatina veiksmingą migrantų integraciją, ir išskirti kliūtis, trukdančias įgyvendinti integracijos priemones.

### **Tyrimų metodai ir technikos**

Siekiant įgyvendinti tyrimo prielaidas, reikėjo taikyti metodologinį požiūrį, leidžiantį analizuoti sudėtingus socialinius procesus, vykstančius vietos bendruomenėse. Tyrime buvo taikomi trianguliacijos metodai ir technikos, naudojant įvairius duomenų šaltinius bei skirtingus jų rinkimo ir analizės būdus. Toks požiūris leidžia susidaryti išsamesnį vaizdą apie tiriamus reiškinius ir padidina tyrimų rezultatų patikimumą.

Viena iš pagrindinių šiame projekte taikytų tyrimo metodikų buvo esamų duomenų analizė (dokumentinė analizė). Šis metodas apima esamų šaltinių, pavyzdžiui, ataskaitų, strateginių dokumentų, viešųjų statistinių duomenų, ekspertų tyrimų, institucijų veiklos ataskaitų ir kitų dokumentų, susijusių su veikla, vykdoma siekiant integruoti migrantus ir kovoti su socialine atskirtimi, analizę. Esamų duomenų analizė buvo atlikta pirmuoju tyrimo etapu ir tapo atspirties tašku tolesnėms empirinėms analizėms.

Atlikus dokumentų analizę pavyko nustatyti, kokią veiklą vykdo įvairūs vietos bendruomenėse veikiančys subjektai, taip pat įvertinti šios veiklos institucinį ir socialinį kontekstą. Be to, tai leido iš anksto nustatyti sritis, kurias reikės išsamiai išnagrinėti tolesnėje tyrimo dalyje.

Antrasis pagrindinis tyrimo metodas, naudotas šiame projekte, buvo išsamūs interviu (IDI). Šie interviu buvo surengti su viešųjų įstaigų, nevyriausybinių organizacijų, verslo subjektų ir neformalių gyventojų grupių atstovais, dalyvaujančiais veikloje, skirtoje įvairių gyventojų grupių, įskaitant migrantus iš Ukrainos, labui.

Išsamūs individualūs interviu pasižymi palyginti mažu standartizavimo lygiu, todėl interviu eigą galima pritaikyti prie konkrečios organizacijos ypatumų ir jos veiklos konteksto. Dėl to pavyko gauti išsamią informaciją apie vykdomos veiklos pobūdį, jos tikslus, organizavimo būdus, turimus išteklius ir sunkumus, kylančius įgyvendinant integracijos iniciatyvas.

Be to, interviu leido susipažinti su nuomonėmis ir patirtimi tų žmonių, kurie tiesiogiai dalyvauja veikloje, skirtoje migrantų ir kitų gyventojų grupių integracijai. Tai leido geriau suprasti bendradarbiavimo mechanizmus tarp įvairių vietos bendruomenėse veikiančių subjektų, taip pat nustatyti veiksnius, kurie skatina arba trukdo įgyvendinti integracijos veiklą.

Esamų duomenų analizė ir individualūs išsamūs interviu leido atlikti daugialypę vietos paramos sistemų ir socialinės integracijos analizę. Gauti duomenys buvo panaudoti siekiant nustatyti veiksmus, kurių imtasi įvairių gyventojų grupių labui, įvertinti jų tikslus ir poveikį, taip pat išanalizuoti išteklius ir kliūtis, susijusias su integracijos iniciatyvų įgyvendinimu.

Atlikto tyrimo rezultatai sudaro pagrindą tolesnei vietos socialinės paramos sistemų veikimo analizei bei jų privalumų ir trūkumų, plėtros galimybių ir grėsmių nustatymui, o tai ataskaitos tolesnėse dalyse pateikiama SWOT analizės forma.

## 2 Teminė paramos sistemų trūkumų analizė

Migracijos procesai yra vienas iš svarbiausių šiuolaikinės Europos socialinių reiškinių. Pastaraisiais metais ypač aktualia tapo priverstinė migracija, susijusi su ginkluotu konfliktu Ukrainoje, dėl kurios į Europos Sąjungos valstybes narės plūsta didelis skaičius pabėgėlių. Šis reiškinys sukėlė naujų iššūkių viešosios politikos sistemoms, socialinėms institucijoms ir vietos bendruomenėms, kurios dalyvavo teikiant paramą iš Ukrainos atvykusiems žmonėms ir padedant jiems integruotis į priimančiąsias visuomenes.

Reaguodamos į vis didėjančią priverstinės migracijos mastą, Europos Sąjungos institucijos ir valstybės narės imasi įvairių priemonių, siekdamos užkirsti kelią migrantų socialinei atskirčiai ir skatinti jų socialinę bei ekonominę integraciją. Šios veiklos apima tiek teisinės ir institucinės sistemos kūrimą Europos lygmeniu, tiek konkrečių programų ir iniciatyvų įgyvendinimą nacionaliniu, regioniniu ir vietos lygmeniu. Šiuolaikinis požiūris į integracijos politiką vis labiau grindžiamas prielaida, kad migrantų integracija yra daugialypis procesas, reikalaujantis daugelio dalyvių bendradarbiavimo ir veiklos, vykdomos įvairiais viešojo valdymo lygmenimis.

Šiame procese svarbų vaidmenį atlieka vietos bendruomenės ir vietos savivaldos lygmeniu veikiančios institucijos. Būtent vietos lygmeniu vykdoma didžioji dalis veiklos, susijusios su migrantų galimybių naudotis pagrindinėmis viešosiomis paslaugomis, tokiomis kaip švietimas, sveikatos priežiūra, socialinė pagalba ar parama darbo rinkoje, užtikrinimu. Tuo pačiu metu vietos bendruomenės yra erdvė, kurioje formuojasi socialiniai santykiai tarp gyventojų ir iš kitų šalių atvykusių žmonių, taip pat kuriamos priemonės, skatinančios socialinį pasitikėjimą, bendradarbiavimą ir solidarumą.

Integracijos procesų kontekste ypatingą svarbą turi socialinio kapitalo ir socialinės įtraukties sąvokos. Socialinis kapitalas – tai išteklių, būdingi socialiniams santykiams, bendradarbiavimo tinklams, socialinėms normoms ir pasitikėjimo lygiui tarp tam tikros bendruomenės narių. Kita vertus, socialinė įtrauktis reiškia, koku mastu įvairios socialinės grupės, įskaitant migrantus, turi galimybę dalyvauti tam tikros bendruomenės socialiniame, ekonominiame ir instituciniame gyvenime. Socialinio kapitalo kūrimas ir socialinės įtraukties stiprinimas laikomi vienomis iš pagrindinių sėkmingos migrantų integracijos į priimančiąsias visuomenes sąlygų.

Analizuojant integracijos procesus, būtina atsižvelgti tiek į Europos Sąjungos lygmeniu veikiančią teisinę ir institucinę aplinką, tiek į platesnes socialines ir teorines sąlygas, susijusias su socialinio kapitalo, socialinės įtraukties ir integracijos politikos klausimais. Šia tema parašytoje literatūroje pabrėžiama, kad veiksminga migrantų integracija priklauso ne tik nuo viešųjų paslaugų ar paramos programų prieinamumo, bet ir nuo socialinių santykių kokybės vietos bendruomenėse, socialinio pasitikėjimo lygio bei visuomenės atvirumo kultūrinei įvairovei.

Todėl šioje ataskaitos dalyje aptariamos teorinės ir institucinės sąlygos, lemiančios migrantų integracijos procesus Europos Sąjungos šalyse. Analizėje visų pirma nagrinėjami teisiniai reglamentai ir viešosios politikos tikslai, susiję su socialinės atskirties mažinimu, problemos ir iššūkiai, su kuriais susiduria migrantai Europos Sąjungos šalyse, taip pat socialinio kapitalo ir socialinės įtraukties sąvokos socialinės įtraukties kontekste.

Taip pat aptariama integracijos politikos, įgyvendinamos pagal daugiapakopį valdymo modelį, svarba bei vietos savivaldos vaidmuo kuriant palankias sąlygas migrantų integracijai

ir socialinio kapitalo stiprinimui vietos bendruomenėse. Taip pat ypatingas dėmesys buvo skirtas visuomenės požiūriui į migraciją bei viešųjų institucijų ir vietos lyderių vaidmeniui formuojant žinias ir visuomenės požiūrį į migrantus.

Šioje ataskaitos dalyje pateiktas teorinis ir institucinis kontekstas yra atskaitos taškas, kuriuo remiantis analizuojami tolesnėse tyrimo dalyse pateikti empirinių tyrimų rezultatai.

## 2.1 Kova su socialine atskirtimi kaip Europos Sąjungos politikos tikslas – reikšmės sąvoka Europos Sąjungos sutarčių reguliavimo lygmeniu

Kova su socialine atskirtimi yra vienas iš pagrindinių Europos socialinio modelio elementų. Šios politikos tikslas - mažinti socialinės atskirties procesus, užtikrinant, kad asmenys ir grupės, kuriems gresia atskirtis, turėtų prieigą prie pagrindinių socialinių ir ekonominių išteklių, tokių kaip užimtumas, švietimas, sveikatos priežiūra ar socialinės apsaugos sistema. Šia tema skirtoje literatūroje pabrėžiama, kad socialinė atskirtis yra daugialypė ir apima tiek ekonominius bei socialinius aspektus, tiek asmenų politinį dalyvavimą visuomeniniame gyvenime<sup>1</sup>.

Socialinė atskirtis suprantama kaip procesas, dėl kurio ribojamos asmenų ar grupių galimybės dalyvauti pagrindinėse socialinio gyvenimo struktūrose. Tai gali būti susiję su įvairiais tarpusavyje susijusiais veiksniais, tokiais kaip skurdas, nedarbas, negalia, žemas išsilavinimas, diskriminacija ar priverstinė migracija<sup>2</sup>. Sociologinėje literatūroje taip pat nurodoma, kad socialinė atskirtis turėtų būti nagrinėjama ne tik kaip ekonominė problema, bet ir kaip reiškinys, susijęs su ribota prieiga prie socialinių institucijų bei socialinių ryšių<sup>3</sup> silpnėjimu.

Todėl socialinės įtraukties politika Europos Sąjungoje yra horizontalaus pobūdžio ir apima platų spektrą socialinės atskirties pavojų patiriančių grupių, įskaitant skurstančiuosius, ilgalaikius bedarbius, pagyvenusius žmones, neįgaliuosius, etnines mažumas, benamius, taip pat migrantus ir pabėgėlius. Todėl socialinė įtrauktis yra vienas iš svarbiausių Europos Sąjungos socialinės politikos elementų ir svarbi priemonė socialinės sanglaudos principui įgyvendinti.

Teisinis šios srities veiklos pagrindas pirmiausia yra įtvirtintas Europos Sąjungos pirminėje teisėje. Pagal Europos Sąjungos sutarties 3 straipsnio 3 dalį Sąjunga skatina ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą bei kovoja su socialine atskirtimi ir diskriminacija<sup>4</sup>. Ši nuostata rodo, kad socialinės sanglaudos stiprinimas yra vienas iš pagrindinių Europos integracijos tikslų.

Taip pat labai svarbi yra vadinamoji socialinė sąlyga, įtvirtinta Europos Sąjungos veikimo sutarties 9 straipsnyje. Pagal šią nuostatą, apibrėžiant ir įgyvendinant visas Sąjungos politikos kryptis ir veiklą, būtina atsižvelgti į reikalavimus, susijusius, be kita ko, su aukštu užimtumo lygiu, tinkama socialine apsauga, kova su socialine atskirtimi bei aukšto lygio švietimo ir sveikatos apsaugos užtikrinimu. Šioje nuostatoje pabrėžiama būtinybė atsižvelgti į socialinius aspektus įvairiose ES politikos srityse.

Šias taisykles papildė „Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo“ 151 ir 153 straipsnių nuostatos, kuriose apibrėžta Sąjungos veiksmų socialinės politikos srityje apimtis. Vadovaujantis šiomis taisyklėmis, Sąjunga remia ir papildoma valstybių narių veiksmus tokiose

<sup>1</sup> H. Silver, *Social Exclusion and Social Solidarity: Three Paradigms*, *International Labour Review* 1994, vol. 133, no. 5–6, pp. 531–578.

<sup>2</sup> R. Levitas, C. Pantazis, E. Fahmy, D. Gordon, E. Lloyd, D. Patsios, *The Multi-dimensional Analysis of Social Exclusion*, Department for Communities and Local Government, London 2007.

<sup>3</sup> A. Sen, *Social Exclusion: „Konceptcija, taikymas ir analizė“*, *Azijos plėtros bankas*, Manila, 2000 m.

<sup>4</sup> *Treaty on European Union*, OJ L 101, p. OJ C 202, 7.6.2016, p. 13-46.

srityse kaip darbo sąlygų gerinimas, darbuotojų socialinė apsauga ir iš darbo rinkos atskirtų<sup>5</sup> asmenų integracija.

Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija taip pat yra svarbi Europos Sąjungos socialinių teisių apsaugos sistemos dalis. Chartijos 34 straipsnis garantuoja teisę į socialinę paramą ir paramą būstui, siekiant kovoti su skurdu ir socialine atskirtimi. Kita vertus, 21 straipsnyje įtvirtintas bendrasis nediskriminavimo dėl lyties, etninės kilmės, religijos, negalios ar amžiaus<sup>6</sup> principas.

Pastaraisiais metais socialinės atskirties mažinimo problema vis dažniau nagrinėjama ir migracijos bei migrantų ir pabėgėlių integracijos kontekste. Europos Sąjungos institucijos pabrėžia, kad veiksminga migrantų integracija yra svarbus socialinės įtraukties politikos elementas ir būtina sąlyga siekiant sukurti darnią Europos visuomenę. Europos Komisijos dokumentuose nurodoma, kad migrantų galimybės patekti į darbo rinką, gauti išsilavinimą, naudotis viešosiomis paslaugomis ir socialinės apsaugos sistemomis skatina jų socialinę integraciją ir mažina nuolatinės socialinės atskirties<sup>7</sup> riziką.

Panašios išvados pateikiamos ir Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (EBPO) ataskaitose, kuriose pabrėžiama, kad greita migrantų integracija į švietimo sistemas ir darbo rinką atlieka lemiamą vaidmenį jų socialinės ir ekonominės integracijos procese<sup>9</sup>. Prieigos prie šių socialinio gyvenimo sričių trūkumas gali paskatinti socialinės nelygybės gilėjimą ir socialinės atskirties procesų tarp migrantų bei pabėgėlių įsitvirtinimą.

Šiame kontekste veiksmai, kurių imamasi pabėgėlių atžvilgiu, turėtų būti vertinami ne tik kaip humanitarinė pagalba, bet ir kaip platesnės politikos, skirtos kovoti su socialine atskirtimi, dalis. Iš tiesų, pabėgėlių integracija yra svarbi socialinės įtraukties politikos dalis, kuria siekiama užkirsti kelią nuolatinės atskirties formų atsiradimui ir sudaryti sąlygas į valstybes nares atvykusiems asmenims įsitraukti į priimančiųjų visuomenių pagrindines socialines ir ekonomines struktūras.

## 2.2 (Iš Ukrainos) pabėgėlių problemos Europos Sąjungos šalyse - Europos Sąjungos antrinės teisės lygmuo

Kaip nurodyta ankstesniame skyriuje, kova su socialine atskirtimi yra vienas iš pagrindinių Europos Sąjungos socialinės politikos tikslų ir socialinės sanglaudos principo įgyvendinimo elementas. Šiame kontekste ypač svarbūs veiksmai, kurių imamasi migrantų ir pabėgėlių atžvilgiu, nes dėl savo gyvenimo sąlygų jie priklauso grupėms, kurios yra ypač pažeidžiamos socialinės atskirties atžvilgiu. Todėl Europos Sąjungos teisiniai dokumentai, susiję su pabėgėliais, turėtų būti nagrinėjami ne tik humanitarinės apsaugos požiūriu, bet ir kaip priemonės, padedančios kovoti su socialine atskirtimi.

Masinis žmonių, bėgančių nuo ginkluotų konfliktų, antplūdis kelia rimtą iššūkį tiek priimančioms šalims, tiek patiems pabėgėliams. Tai ypač pasakytina po 2022 m. vasario mėn. Rusijos Federacijos agresijos prieš Ukrainą, kuri sukėlė didžiausią pabėgėlių krizę Europoje nuo Antrojo pasaulinio karo pabaigos. Reaguodama į tai, Europos Sąjunga taikė laikinosios apsaugos mechanizmą, numatytą Tarybos direktyvoje 2001/55/EB dėl minimalių apsaugos suteikimo standartų masinio perkeltųjų asmenų antplūdžio<sup>8</sup> atveju.

Ši direktyva buvo priimta dar 2001 m., tačiau jos ištakos siekia Europos šalių patirtį, susijusią su ginkluotais konfliktais buvusioje Jugoslavijoje 1990-aisiais. Tuo metu Europos šalys susidūrė su būtinybe priimti didelį skaičių nuo karo veiksmų bėgančių žmonių, tačiau bendrų teisinių sprendimų trūkumas Europos Sąjungos lygmeniu lėmė didelius skirtumus tarp

<sup>5</sup> Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ L 113, p. OJ C 202, 7.6.2016, pp. 389-405

<sup>6</sup> European Commission, Action Plan on Integration and Inclusion 2021–2027, Brussels 2020.

<sup>7</sup> OECD, European Commission, Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In, Paris 2023.

<sup>8</sup> Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 L 212 of 7.08.2001.

atskirų šalių reakcijų į pabėgėlių antplūdį. Taigi laikinosios apsaugos mechanizmo įvedimas buvo skirtas sukurti bendrą teisinį pagrindą, leidžiantį valstybėms narėms greitai ir koordinuotai reaguoti į masinės priverstinės migracijos<sup>9</sup> atvejus.

Laikinosios apsaugos mechanizmas skiriasi nuo įprastos prieglobsčio suteikimo procedūros. Ši apsauga yra kolektyvinio pobūdžio ir suteikiama asmenims, kuriems ji taikoma, be būtinybės vykdyti individualią prieglobsčio procedūrą. Sprendimą taikyti šį mechanizmą priima Europos Sąjungos Taryba Europos Komisijos<sup>10</sup> prašymu. Laikinoji apsauga suteikiama ribotam laikui ir apima, be kita ko, teisę gyventi šalyje, galimybę įsidarbinti, teisę į švietimą, sveikatos priežiūrą ir pagrindines socialines išmokas.

Nors direktyva buvo priimta 2001 m., ji nebuvo taikoma daugiau nei du dešimtmečius. Literatūroje nurodoma, kad tai daugiausia lėmė valstybių narių politinio sutarimo dėl bendros reakcijos į migracijos krizes trūkumas. Daugeliu atvejų šalys ėmėsi atskirų veiksmų, pasinaudodamos nacionalinėmis prieglobsčio sistemomis arba laikiniais susitarimais, o ne pasitelkdamos bendrą apsaugos mechanizmą Europos Sąjungos lygmeniu<sup>11</sup>.

Tik 2022 m. Rusijos Federacijos agresija prieš Ukrainą lėmė tai, kad pirmą kartą Europos integracijos istorijoje buvo pritaikyta Laikinosios apsaugos direktyva. Tarybos įgyvendinimo sprendimu (ES) 2022/382 milijonams žmonių, bėgančių iš Ukrainos teritorijos, suteikta laikina apsauga ir užtikrinta galimybė nedelsiant naudotis pagrindinėmis socialinėmis teisėmis valstybėse narėse<sup>12</sup>.

Direktyvoje numatytos nuostatos skirtos spręsti daugelį problemų, su kuriomis susiduria žmonės, priversti palikti savo šalį dėl ginkluotų konfliktų.

Viena iš pagrindinių problemų – stabilus teisinio statuso stoka. Žmonės, bėgantys nuo karo, dažnai atsiduria padėtyje, kai nėra aišku, ar jų buvimas šalyje yra teisėtas ir ar jie gali naudotis pagrindinėmis teisėmis priimančiojoje šalyje. Įprastos prieglobsčio suteikimo procedūros paprastai yra ilgos ir administraciniu požiūriu sudėtingos, todėl masinio pabėgėlių antplūdžio sąlygomis jos gali sukelti valstybių narių prieglobsčio sistemų perkrovą. Kita vertus, laikinosios apsaugos mechanizmas leidžia greitai suteikti teisę gyventi šalyje, nevykdant visos prieglobsčio procedūros<sup>13</sup>.

Dar viena didelė problema - ribotas pabėgėlių patekimas į darbo rinką ir galimybės užsidirbti pragyvenimui. Į priimančiąsias šalis atvykstantys žmonės dažnai neturi finansinių išteklių arba galimybių iš karto įsidarbinti. Jei nebūtų teisės į darbą, tai lemtų ilgalaikę priklausomybę nuo socialinės apsaugos sistemų. Tačiau direktyvoje numatyta galimybė imtis darbo ir dalyvauti profesiniame mokyme, o tai padeda laikinosios apsaugos taikymo sričiai priklausantiems asmenims tapti ekonomiškai nepriklausomiems.

Dar viena problema - būsto klausimai. Į valstybes nares atvykstantys pabėgėliai dažnai neturi gyvenamosios vietos priimančiojoje šalyje, todėl tenka organizuoti laikino apgyvendinimo programas arba teikti pagalbą ieškant būsto. Direktyva įpareigoja valstybes nares suteikti tinkamą būstą arba padėti jį gauti.

Svarbus apsaugos sistemos elementas yra ir galimybės gauti sveikatos priežiūros paslaugas bei psichologinę pagalbą užtikrinimas. Žmonės, bėgantys nuo ginkluotų konfliktų, dažnai turi būti gydomi dėl fizinių sužalojimų, taip pat jiems reikalinga pagalba įveikiant karo traumą ir smurto ar priverstinio perkėlimo pasekmes.

Ypatingą pabėgėlių grupę sudaro vaikai ir jaunuoliai. Staigus mokymosi nutraukimas gali turėti rimtų pasekmių jų socialiniam ir profesiniam tobulėjimui. Dėl šios priežasties Laikinają pagalbą direktyva užtikrinama vaikų teisė naudotis priimančiųjų šalių švietimo sistema, sudarant jiems sąlygas tęsti mokslą ir skatinant jų socialinę įtrauktį<sup>1</sup>.

<sup>9</sup> S. Peers, *EU Justice and Home Affairs Law*, Oxford University Press, Oxford 2016.

<sup>10</sup> Directive 2001/55/EC, Article 5.

<sup>11</sup> S. Carrera, E. Guild, *Temporary Protection and the Ukrainian Refugee Crisis*, CEPS 2022.

<sup>12</sup> Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022

<sup>13</sup> Directive 2001/55/EC, Articles 5 to 8.

Tačiau vienas iš svarbiausių su pabėgėlių priėmimu susijusių iššūkių yra jų ilgalaikės socialinės atskirties pavojus. Pabėgėliai dažnai netenka ekonominių, socialinių ir institucinių išteklių, todėl jiems tampa žymiai sunkiau prisitaikyti naujoje socialinėje aplinkoje. Literatūroje nurodoma, kad kalbos barjerai, profesinių kvalifikacijų nepripažinimas ir ribotos žinios apie priimančiosios šalies viešąsias institucijas žymiai padidina migrantų atskirties<sup>14</sup> riziką.

Laikinių darbuotojų direktyva numato teisę į pagrindines socialines išmokas, sveikatos priežiūrą, švietimą ir galimybę patekti į darbo rinką. Prieiga prie šių socialinio gyvenimo sričių yra svarbi priemonė kovojant su socialine atskirtimi, nes ji leidžia pabėgėliams įsitraukti į priimančiosios šalies pagrindines socialines ir<sup>15</sup> ekonomines struktūras.

Ypač svarbu, kad pabėgėliai būtų greitai integruojami į darbo rinką. EBPO tyrimai rodo, kad migrantų įtraukimas į darbo rinką skatina jų socialinę integraciją ir mažina ilgalaikės priklausomybės nuo socialinės apsaugos sistemų riziką<sup>13</sup>. Ne mažiau svarbus yra vaikų ir jaunimo švietimas, kuris suteikia jiems galimybę tęsti mokslą ir skatina jaunų pabėgėlių integraciją į priimančiosios visuomenės bendraamžių<sup>16</sup> aplinką.

## 2.3 Socialinio kapitalo, socialinės įtraukties ir pabėgėlių socialinės integracijos sąvokos - literatūrinis požiūris

Pateiktos teisinės nuostatos dėl laikinos pabėgėlių apsaugos rodo, kad Europos Sąjungos lygmeniu vykdomi veiksmai skirti ne tik užtikrinti pagrindinę apsaugą žmonėms, bėgantiems nuo ginkluotų konfliktų, bet ir sudaryti palankias sąlygas jų socialinei integracijai priimančiose šalyse. Prieiga prie darbo rinkos, švietimo, sveikatos priežiūros sistemos ar viešųjų įstaigų yra vienas iš pagrindinių veiksnių, padedančių kovoti su migrantų ir pabėgėlių socialine atskirtimi.

Tuo pačiu metu integracijos procesų analizė negali apsiriboti vien instituciniu ir teisiniu požiūriu. Vis dažniau pabrėžiama, kad veiksminga migrantų integracija priklauso ir nuo socialinių veiksnių, pavyzdžiui, socialinio pasitikėjimo lygio, socialinių ryšių tinklų ar visuomenės gebėjimo integruoti naujus narius į esamas socialines struktūras. Šiame kontekste ypač svarbios yra socialinio kapitalo ir socialinės įtraukties sąvokos, nes jos leidžia geriau suprasti mechanizmus, skatinančius pabėgėlių integraciją priimančiose visuomenėse.

Dėl šios priežasties likusioje straipsnio dalyje daugiausia dėmesio skiriama socialinio kapitalo ir socialinės įtraukties sąvokų analizei, atsižvelgiant į pabėgėlių iš Ukrainos integraciją Europos Sąjungos valstybėse narėse.

Šiuolaikinėse migrantų ir pabėgėlių integracijos procesų analizėse vis dažniau remiamasi socialinio kapitalo ir socialinės įtraukties sąvokomis. Šis požiūris leidžia mums socialinės atskirties problemą nagrinėti ne tik per priegios prie valstybės išmokų ar darbo rinkos prizmę, bet ir per socialinių santykių, pasitikėjimo lygio bei visuomenės gebėjimo integruoti naujus narius į esamas socialines struktūras prizmę. Šiuo požiūriu pabėgėlių integracija yra ne tik asmenų prisitaikymo prie naujų institucinių sąlygų procesas, bet ir socialinių santykių kūrimo bei socialinės sanglaudos stiprinimo priimančiose visuomenėse<sup>17</sup> procesas.

Socialinio kapitalo sąvoka apima socialinių ryšių tinklą, abipusiškumo normas ir pasitikėjimo lygį, kurie leidžia asmenims bendradarbiauti ir dalyvauti visuomeniniame gyvenime. Šia tema skirtoje literatūroje nurodoma, kad socialinis kapitalas yra svarbus

<sup>14</sup> A. Ager, A. Strang, *Understanding Integration*, "Journal of Refugee Studies" 2008.

<sup>15</sup> OECD, European Commission, *Indicators of Immigrant Integration 2023*, Paris 2023.

<sup>16</sup> OECD, *The Integration of Migrants and Refugees*, Paris 2022.

<sup>17</sup> A. Ager, A. Strang, *Understanding Integration: A Conceptual Framework*, Journal of Refugee Studies 2008.

bendruomenės išteklius, kuris prisideda prie veiksmingo viešųjų institucijų veikimo ir didina visuomenės gebėjimą spręsti bendras problemas<sup>18</sup>. Robertas D. Putnamas pabrėžia, kad aukštas socialinio kapitalo lygis skatina socialinio pasitikėjimo augimą ir gerina viešųjų institucijų veiklos<sup>19</sup> kokybę.

Kalbant apie migraciją, ypač svarbus yra skirtumas tarp „sąsajų socialinio kapitalo“, kuris grindžiamas santykiškai tam tikroje socialinėje grupėje<sup>20</sup>, ir „tilto socialinio kapitalo“, kuris sudaro sąlygas užmegzti santykius tarp skirtingų socialinių grupių. Pabėgėliams ypač svarbu kurti tarpinį socialinį kapitalą, nes tai leidžia užmegzti ryšius su priimančiosios visuomenės nariais ir palengvina prieigą prie informacijos, viešųjų institucijų bei darbo galimybių.

Socialinio kapitalo požiūriu pabėgėlių integracija turėtų būti vertinama kaip abipusis procesas, apimantis tiek į naują šalį atvykusių asmenų, tiek viešųjų institucijų bei vietos bendruomenių veiksmus. Prieiga prie darbo rinkos, švietimo sistemos ar viešųjų paslaugų ne tik padeda gerinti migrantų ekonominę padėtį, bet ir skatina naujų socialinių tinklų kūrimą bei stiprina ryšius tarp skirtingų socialinių grupių. Tokiu būdu integracijos politika gali prisidėti prie socialinio pasitikėjimo stiprinimo ir įtampos, kylančios dėl kultūrinių ar ekonominių skirtumų, mažinimo.

Socialinės įtraukties sąvoka yra glaudžiai susijusi su minėtu požiūriu. Tai reiškia visuomenės gebėjimą įtraukti visus savo narius į pagrindines socialinio gyvenimo struktūras. Literatūroje pabrėžiama, kad socialinė įtrauktis reiškia ne tik formalią galimybę naudotis viešųjų įstaigų paslaugomis, bet ir realią galimybę dalyvauti socialiniame, ekonominiame ir kultūriniame gyvenime<sup>21</sup>. Šiuo atžvilgiu migrantų ir pabėgėlių integracija yra vienas iš svarbiausių veiksnių kuriant įtraukiąją visuomenę, kurioje socialinė įvairovė nesukelia tam tikrų grupių atskirties, o tampa veiksmu, stiprinančiu socialinę ir ekonominę dinamiką.

Taikant šį požiūrį analizuojant Europos Sąjungos integracijos politiką, galima pastebėti, kad su pabėgėliais susiję teisiniai dokumentai gali atlikti ne tik apsauginę, bet ir socialinę funkciją. Laikinos apsaugos suteikimas, kartu užtikrinant galimybę naudotis darbo rinka, švietimu ar viešosiomis paslaugomis, skatina naujų socialinių ryšių kūrimąsi ir sudaro sąlygas šių žmonių laipsniškam integravimuisi į priimančiųjų šalių visuomenės struktūras. Taigi integracijos politikos priemonės gali prisidėti prie socialinio kapitalo stiprinimo tiek tarp migrantų, tiek vietos bendruomenių.

Pateiktos teorinės išvagos sudaro svarbų pagrindą analizuojant integracijos procesus, vykstančius Europos Sąjungos valstybėse narėse, susijusius su pabėgėlių iš Ukrainos atplūdžiu po 2022 m. prasidėjusios Rusijos agresijos. Dėl masinio migracijos pobūdžio Europos šalys buvo priverstos skubiai įgyvendinti teisinius ir institucinius sprendimus, kad užtikrintų apsaugą nuo ginkluotų konfliktų bėgantiems žmonėms ir kartu sudarytų palankias sąlygas jų socialinei integracijai.

Šiomis aplinkybėmis ypač svarbu buvo Europos Sąjungos lygmeniu įdiegti laikinosios apsaugos mechanizmą, kuris leido iš Ukrainos bėgantiems žmonėms greitai pasinaudoti<sup>22</sup> pagrindinėmis socialinėmis teisėmis, įskaitant teisę gyventi šalyje, patekti į darbo rinką, naudotis švietimo sistema ir sveikatos priežiūros paslaugomis. Šių įgaliojimų suteikimą galima vertinti ne tik humanitarinės apsaugos požiūriu, bet ir atsižvelgiant į socialinės atskirties mažinimą bei integruotesnės visuomenės kūrimą.

Galimybė naudotis pagrindinėmis socialinėmis paslaugomis leidžia pabėgėliams dalyvauti priimančiųjų šalių socialiniame ir ekonominiame gyvenime bei skatina socialinius

<sup>18</sup> J. Coleman, *Social Capital in the Creation of Human Capital*, *American Journal of Sociology* 1988.

<sup>19</sup> R. D. Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press 1993.

<sup>20</sup> R. D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster 2000.

<sup>21</sup> R. Levitas et al., *The Multi-Dimensional Analysis of Social Exclusion*, London 2007.

<sup>22</sup> Council Implementing Decision (EU) 2022/382 of 4 March 2022

ryšius su vietos bendruomenių nariais. Žvelgiant iš socialinio kapitalo koncepcijos perspektyvos, pabėgėlių iš Ukrainos integracijos procesą galima vertinti kaip naujų socialinių ryšių tinklą tarp migrantų ir priimančiųjų visuomenių kūrimo procesą. Socialiniai ryšiai darbo vietoje, švietimo sistemoje ar vietos bendruomenėse gali skatinti tilto pobūdžio socialinio kapitalo formavimąsi, kuris sudaro sąlygas skirtingų socialinių grupių bendradarbiavimui ir palengvina prieigą prie informacijos bei socialinių išteklių<sup>23</sup>.

Taigi migrantų integracijos procesas gali prisidėti ne tik prie pačių pabėgėlių gyvenimo sąlygų gerinimo, bet ir prie socialinės sanglaudos stiprinimo priimančiose šalyse. Tuo pačiu metu reikėtų pabrėžti, kad integracijos politikos veiksmingumas priklauso nuo daugelio veiksnių, įskaitant institucinės paramos formų prieinamumą, vietos bendruomenių aktyvumą ir visuomenės priimtino lygį migrantų atžvilgiu.

Laikinių darbuotojų direktyva numato teisę į pagrindines socialines išmokas, sveikatos priežiūrą, švietimą ir galimybę patekti į darbo rinką. Prieiga prie šių socialinio gyvenimo sričių yra svarbi priemonė kovojant su socialine atskirtimi, nes ji leidžia pabėgėliams įsitraukti į priimančiosios šalies pagrindines socialines ir ekonomines struktūras.

Ypač svarbu, kad pabėgėliai būtų greitai integruojami į darbo rinką. EBPO tyrimai rodo, kad migrantų įtraukimas į darbo rinką skatina jų socialinę integraciją ir mažina ilgalaikės priklausomybės nuo socialinės apsaugos sistemų riziką. Ne mažiau svarbus yra vaikų ir jaunimo švietimas, kuris suteikia jiems galimybę tęsti mokslą ir skatina jaunų pabėgėlių integraciją į priimančiosios visuomenės bendraamžių aplinką.

Iš pateiktų teisinių nuostatų matyti, kad Europos Sąjungos lygmeniu vykdomi veiksmai skirti ne tik užtikrinti pagrindinę apsaugą žmonėms, bėgantiems nuo ginkluotų konfliktų, bet ir sudaryti palankias sąlygas jų socialinei integracijai priimančiose šalyse. Prieiga prie darbo rinkos, švietimo, sveikatos priežiūros sistemos ar viešųjų įstaigų yra vienas iš pagrindinių veiksnių, padedančių kovoti su migrantų ir pabėgėlių socialine atskirtimi.

Tuo pačiu metu integracijos procesų analizė negali apsiriboti vien instituciniu ir teisiniu požiūriu. Vis dažniau pabrėžiama, kad veiksminga migrantų integracija priklauso ir nuo socialinių veiksnių, pavyzdžiui, socialinio pasitikėjimo lygio, socialinių ryšių tinklą ar visuomenės gebėjimo integruoti naujus narius į esamas socialines struktūras. Šiame kontekste ypatingą svarbą turi socialinio kapitalo ir socialinės įtraukties sąvokos.

## 2.4 Socialinio kapitalo kūrimas ir pabėgėlių (iš Ukrainos) socialinė įtrauktis Europos dokumentuose ir tyrimuose

Pastaraisiais metais migrantų integracijos ir socialinės įtraukties stiprinimo problema tapo viena iš svarbiausių temų, kurias nagrinėja tiek Europos Sąjungos institucijos, tiek mokslininkai. ES strateginiuose dokumentuose pabrėžiama, kad siekiant veiksmingai integruoti migrantus reikia imtis veiksnių ne tik valstybės, bet ir vietos lygmeniu. Miestai ir vietos bendruomenės atlieka ypatingą vaidmenį šiame procese, nes jie yra vieta, kur kasdien vyksta socialiniai ryšiai tarp migrantų ir priimančiųjų visuomenių narių.

2021–2027 m. ES integracijos ir įtraukties veiksnių plane nurodyta, kad migrantų integracija turėtų apimti, be kita ko, galimybę naudotis švietimu, patekti į darbo rinką, gauti viešąsias paslaugas bei galimybę aktyviai dalyvauti visuomenės gyvenime ir įgyvendinti pilietines teises<sup>24</sup>. Šiuo atžvilgiu integracijos veiksmai yra ne tik socialinio, bet ir ekonominio pobūdžio, nes jie padeda geriau išnaudoti migrantų socialinį ir profesinį potencialą bei stiprinti socialinę sanglaudą valstybėse narėse.

<sup>23</sup> OECD, *Indicators of Immigrant Integration 2023*, Paris 2023.

<sup>24</sup> European Commission, *Action Plan on Integration and Inclusion 2021–2027*, Brussels 2020.

Migrantų socialinio dalyvavimo svarbą taip pat pabrėžia Europos Sąjungos pagrindinių teisių agentūros ataskaitos. Tyrimas „Kartu ES“: Dokumente „Migrantų ir jų palikuonių dalyvavimo skatinimas“ nurodoma, kad migrantų integracija turėtų būti suvokiama kaip procesas, sudarantis sąlygas jiems aktyviai dalyvauti priimančiųjų šalių socialiniame, ekonominiame<sup>25</sup> ir politiniame gyvenime. Kita vertus, EBPO ir Europos Komisijos atliktos migrantų integracijos lygio analizės rodo, kad galimybė patekti į darbo rinką, švietimo sistemą ir viešąsias institucijas, leidžianti migrantams užmegzti socialinius ryšius ir dalyvauti visuomeniniame gyvenime, yra svarbus veiksnys, skatinantis integraciją<sup>26</sup>.

Mokslinėje literatūroje taip pat pabrėžiama socialinių santykių svarba migrantų integracijos procesuose. A. Agerio ir A. Strango pasiūlytame integracijos modelyje vienas iš pagrindinių integracijos elementų yra socialiniai ryšiai ir priklausymo priimančiajai bendruomenei<sup>27</sup> jausmas. Kita vertus, migracijos politikos tyrimai rodo, kad migrantų integracijos procesas yra daugialypis, o jame svarbų vaidmenį atlieka vietos<sup>28</sup> institucijos ir miestų bendruomenės.

Pastaraisiais metais migracijos tyrimuose taip pat pastebimas vadinamasis „vietos posūkis“, t. y. didėjanti vietos lygmens svarba analizuojant integracijos politiką ir migrantų integracijos<sup>29</sup> procesus. Remiantis šiuo požiūriu, būtent vietos lygmeniu – miestuose, mokyklose, darbo vietose ir kaimynystės bendruomenėse – vyksta pagrindiniai procesai, kuriais grindžiami socialiniai santykiai tarp migrantų ir priimančiųjų bendruomenių.

Nors mokslininkų susidomėjimas migrantų integracijos Europoje klausimu vis didėja, daugelis tyrimų daugiausia dėmesio skiria valstybės lygmeniui arba didžiųjų miestų patirčiai. Palyginti mažiau dėmesio skiriama integracijos procesams, vykstantiems mažuose ir vidutinio dydžio miestuose, kur socialinių santykių struktūra ir vietos institucijų vaidmuo gali turėti didelės įtakos socialinės įtraukties lygiui.

Atsižvelgiant į pabėgėlių antplūdį iš Ukrainos po 2022 m., ši problema yra ypač svarbi, nes daugelis mažesnių Europos šalių miestų tapo vietomis, kuriose įsikuria migrantai. Tai reiškia, kad pabėgėlių socialinės integracijos procesas vyksta ne tik didžiuosiuose miestuose, bet ir mažesnėse vietos bendruomenėse, kur socialiniai ryšiai dažnai yra artimesni, o vietos institucijų ir socialinių organizacijų vaidmuo gali būti ypač svarbus.

Todėl šiame straipsnyje siekiama išanalizuoti socialinio kapitalo kūrimo ir socialinės įtraukties procesus Lenkijos miesteliuose bei pasirinktuose kitų Europos Sąjungos šalių miesteliuose. Analizės tikslas - nustatyti veiksnius, kurie skatina socialinių ryšių tarp migrantų ir vietos bendruomenių formavimąsi, bei geriau suprasti vietos institucijų ir vietos bendruomenių vaidmenį integruojant pabėgėlius iš Ukrainos.

## 2.5 Integracijos politika, socialinio kapitalo stiprinimas ir socialinė įtrauktis - teorinis modelis Europos Sąjungoje

Literatūroje, skirtoje migrantų integracijai, vis dažniau pabrėžiama, kad viešosios politikos šioje srityje veiksmingumas priklauso ne tik nuo to, ar užtikrinama formali galimybė gauti socialines išmokas ar patekti į darbo rinką, bet ir nuo jos poveikio socialiniams santykiams priimančiojoje visuomenėje. Šiame kontekste socialinio kapitalo sąvoka yra

---

<sup>25</sup> European Union Agency for Fundamental Rights, *Together in the EU: Promoting the Participation of Migrants and their Descendants*, Vienna 2017.

<sup>26</sup> OECD, European Commission, *Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In*, Paris 2023.

<sup>27</sup> A. Ager, A. Strang, *Understanding Integration: A Conceptual Framework*, *Journal of Refugee Studies* 2008.

<sup>28</sup> P. Scholten, R. Penninx, *The Multilevel Governance of Migration and Integration*, in: B. Garcés-Mascareñas, R. Penninx (eds.), *Integration Processes and Policies in Europe*, Springer 2016.

<sup>29</sup> R. Zapata-Barrero, T. Caponio, P. Scholten, *Theorizing the "local turn" in migration and integration studies*, *International Review of Administrative Sciences* 2017.

svarbi analitinė priemonė, leidžianti paaiškinti, kaip instituciniai veiksmai gali prisidėti prie socialinės sanglaudos stiprinimo ir tam tikrų socialinių grupių atskirties rizikos mažinimo. Socialinis kapitalas apima socialinių ryšių tinklus, bendradarbiavimo normas ir pasitikėjimo lygį, kurie leidžia asmenims veiksmingai veikti visuomenėje<sup>1</sup>.

Kalbant apie migrantų ir pabėgėlių integraciją, ypač svarbu plėtoti tarpinį socialinį kapitalą, kuris sudaro sąlygas kurti santykius tarp migrantų ir priimančiosios visuomenės narių<sup>2</sup>. Šie santykiai skatina keitimąsi informacija, gerina galimybes naudotis socialiniais ištekliais ir palengvina dalyvavimą socialiniame bei ekonominiame gyvenime. Skirtingai nuo socialinio kapitalo, kuris grindžiamas ryšiais tam tikroje socialinėje grupėje, tiltinis kapitalas skatina ryšių tarp skirtingų socialinių aplinkų kūrimą ir mažina izoliuotų migrantų bendruomenių susidarymo riziką<sup>3</sup>.

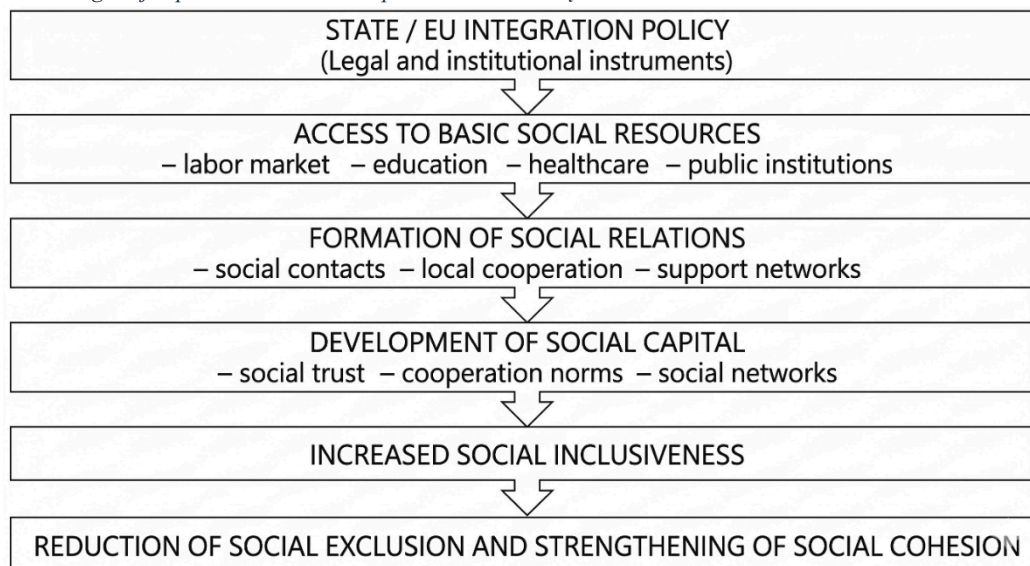
Remiantis tuo, galima pasiūlyti teorinį modelį, kuris paaiškintų integracijos politikos ir socialinės atskirties mažinimo sąsają. Šiame modelyje integracijos politika veikia kaip institucinis mechanizmas, leidžiantis pabėgėliams pasinaudoti pagrindiniais socialiniais ištekliais, tokiais kaip švietimas, užimtumas ar viešosios paslaugos. Prieiga prie šių išteklių stiprina socialinius ryšius ir suteikia daugiau galimybių dalyvauti visuomeniniame gyvenime. Dėl to atsiranda nauji socialiniai tinklai, kurie stiprina pasitikėjimą ir bendradarbiavimą tarp skirtingų socialinių grupių.

Šis procesas lemia laipsnišką socialinio kapitalo augimą tiek tarp migrantų, tiek priimančiose bendruomenėse. Todėl socialinio kapitalo plėtra padeda mažinti socialinės atskirties riziką, nes žmonės, turintys prieigą prie socialinių tinklų ir viešųjų institucijų, turi daugiau galimybių susirasti darbą, gauti institucinę paramą ar dalyvauti visuomenės gyvenime<sup>4</sup>.

Dėl šios priežasties integracijos politika gali būti vertinama kaip platesnės socialinės sanglaudos stiprinimo strategijos dalis. Jų tikslas - ne tik suteikti apsaugą žmonėms, bėgantiems nuo ginkluotų konfliktų, bet ir sudaryti palankias sąlygas socialinių ryšių stiprinimui bei pasitikėjimo priimančiose visuomenėse didinimui.

Taigi, siūlomas modelis rodo, kad integracijos veiklos veiksmingumą reikėtų vertinti ne tik ekonominiu ar instituciniu požiūriu, bet ir atsižvelgiant į jos poveikį socialinių santykių struktūrai. Integracijos politika, skatinanti migrantų ir vietos bendruomenių ryšių mezgimą, gali padidinti socialinį kapitalą ir ilgalaikėje perspektyvoje prisidėti prie įtrauktesnės visuomenės kūrimo.

*Paveikslas 1. Integracijos politika, socialinis kapitalas ir socialinė įtrauktis*



Analizė rodo, kad kova su socialine atskirtimi yra vienas iš svarbiausių Europos Sąjungos socialinės politikos elementų. Sutarčių nuostatos ir ES antrinės teisės aktai sudaro institucinę sistemą, skirtą migrantų ir pabėgėlių socialinei integracijai. Šiuo atžvilgiu ypač svarbus buvo laikinosios apsaugos mechanizmo įjungimas po Rusijos Federacijos agresijos prieš Ukrainą 2022 m., kuris leido greitai užtikrinti pabėgėliams galimybę naudotis pagrindinėmis socialinėmis teisėmis, tokiomis kaip teisė gyventi šalyje, patekti į darbo rinką, gauti išsilavinimą ir naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis.

Tuo pačiu metu integracijos procesų analizė rodo, kad integracijos politikos srityje vykdomų veiksmų veiksmingumas priklauso ne tik nuo teisinių ir institucinių sprendimų. Svarbų vaidmenį atlieka ir socialiniai veiksniai, visų pirma socialiniai santykiai, pasitikėjimo lygis ir visuomenės gebėjimas integruoti naujus narius į esamas socialines struktūras. Šiame kontekste ypač naudingos pasirodo socialinio kapitalo ir socialinės įtraukties sąvokos, kurios leidžia analizuoti migrantų integraciją ne tik instituciniu, bet ir socialiniu aspektu.

Pateiktas teorinis modelis rodo, kad integracijos politika gali prisidėti prie socialinio kapitalo augimo, suteikdama migrantams galimybę naudotis pagrindiniais socialiniais ištekliais, tokiais kaip švietimas, darbo rinką ar viešosios institucijos. Toks prienamumas skatina socialinius ryšius tarp migrantų ir priimančiųjų bendruomenių narių, o tai savo ruožtu didina socialinį pasitikėjimą ir padeda kurti labiau įtraukias visuomenes.

Šiame procese svarbų vaidmenį atlieka vietos lygmuo. Pastaraisiais metais atlikti tyrimai rodo, kad migrantų integracijos procesas didžiąja dalimi vyksta vietos bendruomenėse, kur užmezgami kasdieniai socialiniai ryšiai tarp migrantų ir priimančiųjų šalių gyventojų. Šiame kontekste ypatingą svarbą gali turėti maži ir vidutinio dydžio miestai, kur socialinių santykių struktūra ir vietos institucijų veikla gali sudaryti palankias sąlygas socialinio kapitalo formavimui ir socialinės įtraukties stiprinimui.

Todėl tolesniuose tyrimuose, susijusiuose su migrantų integracijos procesais, reikėtų labiau atsižvelgti į vietos perspektyvą bei vietos institucijų ir bendruomenių vaidmenį kuriant socialinius ryšius tarp migrantų ir priimančiųjų bendruomenių. Šių procesų analizė gali padėti geriau suprasti migrantų socialinės integracijos mechanizmus ir parengti veiksmingesnę viešąją politiką, skatinančią kurti darnią ir įtraukią Europos visuomenę.

## 2.6 Vietos savivaldos vaidmuo kuriant socialinį kapitalą ir skatinant socialinę įtrauktį – daugiapakopis valdymas

Mokslinėje literatūroje vis dažniau pabrėžiama, kad integracijos politikos veiksmingumas priklauso ne tik nuo teisinių ir institucinių sprendimų, priimtų valstybės ar Europos lygmeniu. Migrantų ir pabėgėlių integracija didžiąja dalimi vyksta vietos bendruomenėse, kur užmezgami kasdieniniai socialiniai ryšiai tarp migrantų ir priimančiųjų šalių gyventojų. Dėl šios priežasties integracijos procesų analizėje vis didesnę vaidmenį atlieka socialinio kapitalo ir socialinės įtraukties sąvokos, kuriose <sup>30</sup>pabrėžiamas socialinių santykių, pasitikėjimo ir dalyvavimo viešosiose institucijose vaidmuo integracijos procesuose.

Mažieji ir vidutinio dydžio miestai yra ypač įdomi aplinka šiems procesams analizuoti. Tokiuose vietos bendruomenėse socialiniai ryšiai dažnai yra tiesioginiai nei didžiuosiuose miestuose, o vietos institucijos ir socialiniai tinklai gali atlikti svarbų vaidmenį integruojant migrantus į visuomeninį gyvenimą. Tuo pačiu metu naujų gyventojų grupių atsiradimas gali

---

<sup>30</sup> R. D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York 2000.

tapti iššūkiu vietos bendruomenėms, nes tai daro įtaką socialinių santykių dinamikai ir socialinio priimtimumo<sup>31</sup> lygiui.

Integracijos politika Europos Sąjungoje įgyvendinama pagal daugiapakopę valdymo sistemą, pagal kurią atsakomybė už integracijos veiklą paskirstyta tarp Europos, nacionalinio ir vietos lygmenų<sup>32</sup>. Vietos savivaldos institucijos atlieka ypatingą vaidmenį šioje sistemoje, nes būtent miestų ir savivaldybių lygmeniu teikiama didžioji dalis viešųjų paslaugų, skirtų migrantams ir pabėgėliams.

Vietos savivaldos institucijos yra atsakingos už daugelio svarbiausių viešųjų paslaugų, tokių kaip švietimas, socialinė parama ir būsto politika, organizavimą. Todėl migrantų integracija daugiausia vyksta vietos bendruomenėse, kur pabėgėliai tiesiogiai bendrauja su regiono gyventojais. Vietos valdžios institucijos taip pat atlieka svarbų vaidmenį kuriant integracijos programas, kuriose atsižvelgiama į vietos bendruomenių ypatumus. Daugelyje Europos miestų rengiamos integracijos strategijos, įskaitant, be kita ko, kalbų kursus, paramą profesinei integracijai ir veiklą, skirtą tarpkultūriniam dialogui<sup>33</sup> skatinti.

Svarbi šių veiklų dalis - bendradarbiavimas su nevyriausybinėmis organizacijomis, kurios dažnai įgyvendina socialinės ir psichologinės paramos programas migrantams ir pabėgėliams. Dėka viešojo administravimo institucijų, socialinių organizacijų ir švietimo įstaigų bendradarbiavimo, galima kurti vietos paramos tinklus, kurie skatina migrantų integraciją ir socialinio kapitalo formavimą priimančiose bendruomenėse.

Vienas iš svarbiausių integracijos politikos uždavinių Europos Sąjungos šalyse - užtikrinti, kad vietos bendruomenės toliau palankiai vertintų pabėgėlių buvimą. Didesnis migrantų antplūdis gali sukelti socialinę įtampą, ypač tais atvejais, kai kai kurie gyventojai mano, kad pabėgėliams teikiama parama yra pernelyg didelė arba neteisinga vietos gyventojų atžvilgiu. Todėl ES integracijos politika apima ne tik priemones, tiesiogiai skirtas migrantams, bet ir priemones, kuriomis siekiama stiprinti socialinę sanglaudą ir didinti visuomenės pritarimą integracijos procesams.

Viena iš svarbiausių priemonių, taikomų šiuo atžvilgiu, yra integracijos politikos, skatinančios įtrauktį, įgyvendinimas. Vadovaujantis ES integracijos ir įtraukties veiksmų plane 2021–2027 m. išdėstyto požiūriu, integracijos veikloje turėtų dalyvauti tiek migrantai, tiek priimančiosios bendruomenės. Šiame kontekste ypatingą vaidmenį atlieka vietos tarpkultūrinio dialogo iniciatyvos, kurių tikslas – stiprinti ryšius tarp migrantų ir priimančiosios bendruomenės. Daugelis Europos miestų įgyvendina projektus, kuriais siekiama skatinti socialinį bendradarbiavimą, pavyzdžiui, bendrus kultūrinius renginius, savanoriškos veiklos programas ir kaimynystės iniciatyvas<sup>34</sup>.

Europos Sąjungos valstybių narių įgyvendinamų integracijos politikos priemonių analizė rodo, kad veiksmingai integruoti pabėgėlius būtinas kompleksinis požiūris, apimantis veiksmus Europos, nacionaliniu ir vietos lygmenimis. Laikinąją pagalbą reglamentuojanti direktyva sukūrė teisinį pagrindą, leidžiantį greitai suteikti apsaugą nuo karo bėgantiems žmonėms, tačiau šių priemonių veiksmingumas ilgalaikėje perspektyvoje didžiąja dalimi priklauso nuo priimančiose šalyse įgyvendinamos integracijos politikos kokybės.

Šiame procese ypatingą svarbą turi vietos savivaldos institucijos, nes jos yra atsakingos už daugelio viešųjų paslaugų teikimą ir tiesioginių ryšių su vietos bendruomenėmis palaikymą. Todėl integracijos politika turėtų stiprinti vietos valdžios institucijų institucinius

---

<sup>31</sup> A. Ager, A. Strang, *Understanding Integration: A Conceptual Framework*, *Journal of Refugee Studies* 2008.

<sup>32</sup> P. Scholten, R. Penninx, *The Multilevel Governance of Migration and Integration*, Springer 2016.

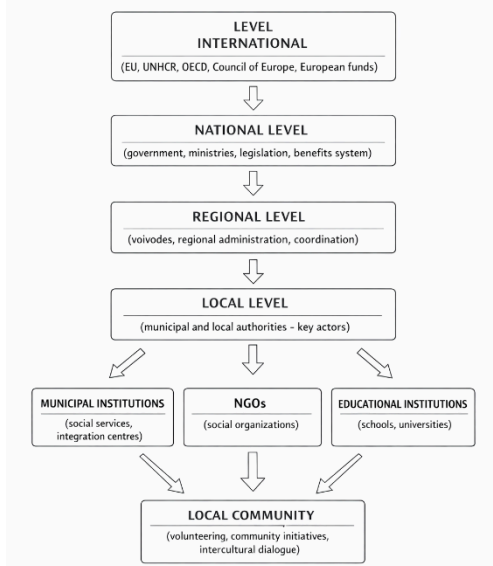
<sup>33</sup> European Commission, *Action Plan on Integration and Inclusion 2021–2027*, Brussels 2020.

<sup>34</sup> R. Zapata-Barrero, T. Caponio, P. Scholten, *Theorizing the "local turn"*, *International Review of Administrative Sciences* 2017.

pajėgumus ir skatinti viešojo administravimo institucijų, nevyriausybinių organizacijų ir vietos bendruomenių bendradarbiavimą.

Socialinės visuomenės priimtino migrantų atžvilgiu ugdymas taip pat yra svarbi veiksmingos integracijos politikos dalis. Viešųjų veiksmų skaidrumas, bendros socialinės iniciatyvos ir tarpkultūrinis dialogas gali padėti mažinti socialinę įtampą ir stiprinti socialinę sanglaudą priimančiose šalyse.

*Paveikslas 2. Daugiapakopė pabėgėlių integracijos sistema*



*Šaltinis: mūsų tyrimas.*

Schemoje pateikiama daugiapakopė migrantų ir pabėgėlių integracijos valdymo sistema. Ji apima tarptautinį lygmenį, kuris užtikrina finansines ir ekspertines sąlygas, valstybinį lygmenį, atsakingą už teisės aktų leidybą ir viešąją politiką, regioninį lygmenį, atliekantį koordinavimo funkciją, bei vietos lygmenį, kuriame vykdoma didžioji dalis integracijos veiklos. Vietos lygmuo turi didžiausią praktinę reikšmę, nes būtent čia vietos savivaldos institucijų, nevyriausybinių organizacijų, švietimo įstaigų ir vietos bendruomenės bendradarbiavimas tiesiogiai veikia pabėgėlių integracijos procesą.

## 2.7 Vietos savivaldos ir daugiapakopio valdymo vaidmuo skleidžiant žinias apie integracijos privalumus ir migracijos suvokimo paradoksą

Integracijos politikos visuomenės priimtino mastas priklauso ne tik nuo faktinio migracijos ekonominio poveikio, bet ir nuo to, kaip apie ją informuojama ir kaip ji interpretuojama viešojoje erdvėje. Migracijos tyrimuose nuolat atkreipiamas dėmesys į tai, kad visuomenės nuomonė apie migrantus dažnai skiriasi nuo empirinių duomenų apie jų poveikį ekonomikai ar darbo rinkai. Šis reiškinys vadinamas „migracijos suvokimo paradoksu“ – visuomenė dažnai vertina migracijos mastą ir jos pasekmes kaip labiau neigiamas ar didesnes, nei rodo ekonominės ir demografinės analizės.

Praktiškai tai reiškia, kad net tais atvejais, kai migrantai prisideda prie ekonomikos augimo, padeda užpildyti darbo rinkos trūkumus ar didina mokesčių pajamas, dalis visuomenės gali vertinti jų buvimą visų pirma atsižvelgdama į socialines išlaidas. Dėl šios priežasties mokslinėje literatūroje vis dažniau pabrėžiama komunikacijos ir švietimo veiklos svarba, leidžianti parodyti tikrąjį migrantų integracijos poveikį ir sukurti tvaresnį migracijos įvaizdį viešojoje erdvėje.

Integracijos procesų valdymo tyrimai rodo, kad šiuo atžvilgiu ypač svarbų vaidmenį atlieka vietos lygmeniu vykdomi veiksmai. Vietos savivaldos institucijos yra piliečiams

artimiausias valdžios lygmuo ir kartu vieta, kurioje tiesiogiai matomi migracijos padariniai. Dėl šios priežasties migracijos tyrinėtojai atkreipia dėmesį į vadinamąjį „vietos posūkį“ integracijos politikoje, kuris pasireiškia tuo, kad miestai ir regionai atlieka vis svarbesnį vaidmenį formuojant ir įgyvendinant integracijos politiką.

Praktikoje vietos valdžios institucijos gali pasitelkti įvairias priemones, siekdamos sumažinti atotrūkį tarp faktinių migrantų integracijos rezultatų ir visuomenės požiūrio į migraciją.

Pirmiausia svarbu sistemingai skleisti žinias apie tikrąjį migrantų integracijos poveikį ekonomikai ir visuomeniniam gyvenimui. Šiuo tikslu vietos savivaldos institucijos gali rengti vietos ataskaitas apie darbo rinką, migrantų verslumą arba jų dalyvavimą mokesčių sistemoje. EBPO tyrimai rodo, kad skaidrus tokių duomenų pateikimas gali padėti sumažinti socialinę įtampą ir sustiprinti pasitikėjimą viešąja politika.

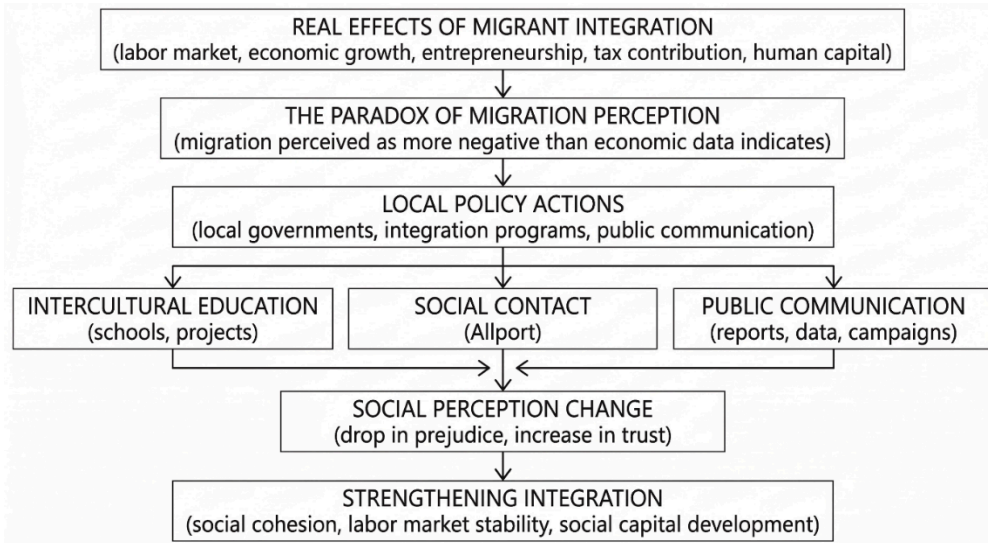
Antra, svarbus vietos politikos elementas yra veikla, skatinanti tiesioginius socialinius ryšius tarp gyventojų ir žmonių, turinčių migracijos patirties. Remiantis Gordonio Allporto klasine socialinių santykių teorija, nuolatiniai skirtingų socialinių grupių atstovų tarpusavio ryšiai gali prisidėti prie prietarų mažinimo ir socialinio pasitikėjimo stiprinimo. Praktikoje tokia veikla gali apimti vietinius renginius, švietimo projektus mokyklose, kultūrinės iniciatyvas ar integracijos savanoriškos veiklos programas.

Trečia, vis dažniau taikomos „vietos ambasadorių“ programos, kurių esmė - pristatyti žmones, turinčius migracijos patirties, kaip aktyvius socialinio ir ekonominio gyvenimo dalyvius. Tai gali būti verslininkai, vietinių įmonių darbuotojai, mokytojai, menininkai ar visuomeniniai aktyvistai. Tokios programos padeda kurti teigiamą požiūrį į migraciją, pateikiant konkrečius bendradarbiavimo ir sėkmės pavyzdžius. Tyrimai, skirti visuomenės informavimui migracijos klausimais, rodo, kad pasakojimai, grindžiami asmeninės patirties pavyzdžiais, dažnai veiksmingiau formuoja visuomenės nuostatas nei abstrakčios institucinės žinutės.

Žvelgiant plačiau, ši veikla gali paskatinti vietos prosocialinių normų, skatinančių socialinį solidarumą, atsiradimą. Socialinio kapitalo tematikos literatūroje pabrėžiama, kad vietos bendruomenėse, kuriose puoselėjami bendradarbiavimo ir savitarpio pagalbos principai, vyrauja didesnis pasitikėjimas ir geresnės galimybės spręsti socialines problemas. Šiuo požiūriu priemonės, skirtos pabėgėlių integracijai remti, gali būti vertinamos ne tik kaip humanitarinės politikos dalis, bet ir kaip priemonė, padedanti stiprinti socialinį kapitalą bei vietos bendruomenių sanglaudą.

Ši patirtis rodo, kad vietos lygmeniu vykdomos iniciatyvos gali atlikti svarbų vaidmenį mažinant paradoksalią migracijos suvokimo padėtį, pateikiant konkrečius bendradarbiavimo pavyzdžius, parodant migrantų profesinę veiklą ir jų indėlį į vietos bendruomenių vystymąsi. Taigi migrantų integracija gali būti vertinama ne tik kaip socialinės politikos uždavinys, bet ir kaip ekonominės plėtros bei vietos bendruomenių socialinio kapitalo stiprinimo elementas.

Paveikslas 3. Pabėgėlių integracijos vietos lygmeniu modelis, atsižvelgiant į migracijos suvokimo paradoksą



Šaltinis: mūsų tyrimas.

Modelis parodo ryšį tarp faktinio migrantų integracijos poveikio ir visuomenės požiūrio į migraciją. Manoma, kad vietos valdžios institucijų veiksmai - įskaitant tarpkultūrinį švietimą, socialinių ryšių stiprinimą ir duomenimis pagrįstą komunikaciją - gali padėti sumažinti „supratimo atotrūkį“ tarp faktų ir visuomenės nuomonės. Taigi galima sustiprinti integracijos procesus ir didinti socialinę sanglaudą vietos bendruomenėse.

## 3 Pabėgėlių integracijos SWOT analizė

### 3.1 Ukrainos pabėgėlių integracijos Graikijoje modelis

Atlikus ataskaitos apie pabėgėlių iš Ukrainos integraciją Graikijos kaimo ir priemiesčių regionuose analizę, paaiškėjo, kad susiformavo savitas integracijos modelis, kurį galima apibūdinti kaip vietos ir socialinį modelį, grindžiamą „organine solidarumu“. Svarbiausias jo bruožas - tai vietos bendruomenių, socialinių organizacijų ir vietos įmonių dominuojantis vaidmuo integruojant pabėgėlius į regionų socialinį ir ekonominį gyvenimą.

Integracijos procesas tirtuose regionuose - daugiausia Vakarų ir Centrinėje Makedonijoje - vyko gana savaime, reaguojant į vietos ekonominius ir demografinius poreikius. Skirtingai nuo didžiųjų miestų centrų būdingų itin biurokratinių integracijos modelių, Graikijos atveju integracija daugiausia buvo tiesioginių socialinių ryšių, bendradarbiavimo darbo vietoje ir kasdienių pabėgėlių bei kaimo regionų gyventojų kontaktų rezultatas.

Šiam procesui įtakos turėjo ir kultūrinis artumas tarp vietos bendruomenių ir pabėgėlių iš Ukrainos. Daugeliu atvejų Makedonijos regionų gyventojai pabėgėlius laikė „tokiais pat žmonėmis kaip mes“, o tai palengvino socialinių ryšių užmezgimą ir jų priėmimą vietos bendruomenėse.

Graikijos modelį taip pat apibūdina glaudus socialinės integracijos ir vietos ekonomikos ryšys. Daugelyje regionų pabėgėliai įtraukiami į žemės ūkio ir maisto pramonės įmonių, maisto perdirbimo įmonių bei vietos žemės ūkio kooperatyvų veiklą. Taigi ekonominė integracija vyko lygiagrečiai su socialine integracija, leidžianti pabėgėliams susirasti nuolatinį darbą ir tuo pačiu užmegzti ryšius su vietos gyventojais.

Svarbus šio modelio elementas buvo ir švietimo įstaigų bei socialinių organizacijų veikla, kurios rengė integracijos programas vaikams ir jaunuoliams. Mokyklos, sporto iniciatyvos ir kultūriniai projektai tapo kasdienio bendravimo tarp jaunų pabėgėlių ir vietos bendruomenės erdve, o tai padėjo įveikti kalbos ir kultūrinės kliūtis.

Tuo pačiu metu ataskaitoje nurodoma, kad Graikijos valstybė šiame modelyje atliko visų pirma pagrindinį ir pagalbinį vaidmenį, užtikrindama pagrindines teises ir administracines priemones. Tačiau praktikoje daugelį integracijos veiklos priemonių įgyvendino vietos savivaldos institucijos, nevyriausybinės organizacijos ir vietos įmonės, kurios lanksčiai reagavo į bendruomenės poreikius.

Apibendrinant galima teigti, kad pabėgėlių integracijos modelis analizuojamuose Graikijos regionuose gali būti apibūdintas kaip socialinės ir vietos integracijos modelis, kuriame pagrindinį vaidmenį atlieka tarpasmeniniai santykiai, socialinis solidarumas ir bendradarbiavimas vietos ekonominėse bei socialinėse struktūrose. Didžiausias jos privalumas - gebėjimas kurti įtraukius socialinius santykius ir greitai integruoti pabėgėlius į vietos bendruomenių gyvenimą. Tuo pačiu metu šio modelio veiksmingumas didžiąja dalimi priklauso nuo vietos bendruomenių aktyvumo ir vietos ekonomikos struktūrų stabilumo.

Remiantis išnagrinėta ataskaita, galima teigti, kad nuorodos į Graikijos valstybės lygmenį joje pateikiamos netiesiogiai ir yra visų pirma diagnostinio pobūdžio. Pagrindinė tyrimo dalis skirta vietos subjektų - savivaldybių, nevyriausybinių organizacijų, švietimo įstaigų ir įmonių - veiklai, kuri atliko lemiamą vaidmenį integruojant pabėgėlius iš Ukrainos kaimo ir priemiesčių regionuose. Šiame kontekste ataskaitoje nurodoma, kad integracijos veiksmingumas didžiąja dalimi buvo pasiektas dėl paprastų žmonių iniciatyvų ir vietos veikėjų lankstumo, kurie sugebėjo greitai reaguoti į kylančius poreikius.

Tuo pačiu metu ataskaitoje nurodoma nemažai iššūkių ir apribojimų, susijusių su sisteminių sprendimų veikimu valstybės lygmeniu. Visų pirma atkreipiamas dėmesys į ilgai trunkančias administracines procedūras, susijusias su užsienyje įgytų diplomų ir profesinių kvalifikacijų pripažinimu. Dėl šių procedūrų lėtumo susidaro reiškinys, vadinamas „protų švaistymu“, t. y. situacija, kai aukštos kvalifikacijos specialistai dirba darbą, kuris neatitinka jų kompetencijos. Šią problemą nurodė tiek švietimo įstaigų, tiek mokymo organizacijų atstovai.

Ataskaitoje taip pat pabrėžiama integracijos infrastruktūrinių veiksnių svarba, už kuriuos iš esmės tebėra atsakinga viešojo politika. Kalnų ir mažiau urbanizuotuose regionuose ribotas viešojo transporto prieinamumas yra didelė kliūtis, trukdanti pasiekti darbo vietas, mokymus ir socialines paslaugas. Problemos, susijusios su nepakankamu institucinių vaikų priežiūros paslaugų prieinamumu, ypač atsižvelgiant į pamaininį darbą pramonės ir žemės ūkio bei maisto pramonės sektoriuose, yra panašaus pobūdžio.

Kitas ataskaitoje nurodytas aspektas - integracijos veiklos finansavimo klausimas. Daugelis pabėgėliams skirtų iniciatyvų yra remiamos pagal dotacijų projektus, finansuojamus iš Europos Sąjungos fondų, arba pagal laikinas programas. Tačiau trūksta stabilių finansavimo mechanizmų, įtvirtintų ilgalaikėje viešojoje politikoje, o tai gali kelti grėsmę parengtų sprendimų tvarumui.

Nepaisant šių apribojimų, ataskaitoje nurodoma, kad pabėgėlių priėmimo patirtis padėjo sustiprinti institucijų pasirengimą vietos lygmeniu. Vietos savivaldos institucijos ir regioninės institucijos įgijo naujų įgaliojimų krizių valdymo, tarpsektorinio bendradarbiavimo ir tarpkultūrinių veiklų srityse. Taigi, remiantis viešojo administravimo, socialinio sektoriaus ir vietos ekonomikos bendradarbiavimu, buvo sukurti vietos integracijos modeliai.

Apibendrinant galima teigti, kad ataskaitoje nurodoma, jog analizuotuose Graikijos regionuose pabėgėlių integracijos procesas daugiausia vyko vietos lygmeniu, kur buvo galima greitai reaguoti į bendruomenės poreikius ir išnaudoti atvykusiųjų potencialą. Tuo pačiu metu jame nurodytos administracinės, infrastruktūrinės ir finansinės kliūtys rodo, kad siekiant

užtikrinti šių veiklų tvarumą ir plėtros galimybes, būtina jas tvirčiau įtvirtinti valstybės lygmens viešojoje politikoje.

Ataskaitoje apie projekto, skirto pabėgėlių iš Ukrainos integracijai Graikijos kaimo ir priemiesčių regionuose (2022-2025 m.), įgyvendinimą nurodoma daugybė vietos bendruomenių socialinės įtraukties pavyzdžių. Nors ataskaitoje terminas „socialinė įtrauktis“ nėra visada tiesiogiai vartojamas, gyventojų veiksmai, požiūris ir institucijų praktika aiškiai rodo didelį atvirumą ir pabėgėlių įtrauktį į vietos gyvenimą. Integracija daugiausia vyko „iš apačios į viršų“ ir rėmėsi tiesioginiais socialiniais ryšiais, bendradarbiavimu darbo vietoje bei dalyvavimu bendruomenės gyvenime. Daugeliu atvejų pabėgėliai nebuvo laikomi pagalbos gavėjais, o potencialiais bendradarbiais, kaimynais ir vietos bendruomenės nariais, galinčiais prisidėti prie regiono, kurį kamuoja gyventojų mažėjimas ir darbo jėgos trūkumas, plėtros.

Ataskaitoje aprašyti socialinės įtraukties apraiškos apima, visų pirma:

- Kaimyniška solidarumas - vietos bendruomenių gyventojai parodė tiesioginę paramą pabėgėliams, elgėsi su jais kaip su „kaimynais“ ir įtraukė juos į kasdienes socialinius santykius.
- Pakeitėsi požiūris į pabėgėlius - jie nebelaikomi našta, o vertinami kaip potenciali jėga, galinti atgaivinti vietos ekonomiką ir visuomeninį gyvenimą.
- Integracija per užimtumą - pabėgėliai integravosi į vietos darbo rinką, ypač žemės ūkio ir maisto pramonės bei perdirbimo sektoriuose, dažnai užimdami stabilias, apmokamas darbo vietas.
- Integracijos susiejimas su vietos ekonomika - kai kuriose savivaldybėse pabėgėliams buvo suteiktas būstas, susietas su naryste žemės ūkio kooperatyvuose, o tai leido jiems tapti ir vietos gyventojais, ir vietos ekonomikos dalyviais.
- Vaikų ir jaunimo integracija - per bendras sporto veiklas, menines veiklas ir pasakojimo projektus, kurie stiprina bendraamžių santykius ir mažina ksenofobiją.
- Dalyvavimas visuomeniniame ir kultūriniame gyvenime - pabėgėliai ėmė savanoriškai dalyvauti vietos šventėse ir visuomeniniuose renginiuose, o tai rodo, kad jie vis labiau įsitvirtina viešojoje erdvėje.
- Priėmimas į švietimo ir mokslo įstaigas - universitetai pabėgėlius laikė mokslo kapitalu, suteikdami jiems galimybę vykdyti mokslinius tyrimus ir dirbti akademinėse komandose.
- Kartų ir kultūrų mainai - vietos amatininkai perdavė tradicinius įgūdžius pabėgėliams, o tai prisidėjo tiek prie regiono kultūrinio paveldo išsaugojimo, tiek prie naujų įgūdžių įgijimo pabėgėliams.
- Pabėgėlių skaitmeninių gebėjimų panaudojimas - nuotolinio darbo ir ryšių su tarptautinėmis rinkomis užtikrinimas, leidęs aktyviai dalyvauti ekonomikoje nepaisant regiono atokumo.

Tuo pačiu metu ataskaitoje pabrėžiama, kad, nepaisant didelio socialinio atvirumo lygio, vis dar egzistuoja tam tikros struktūrinės kliūtys, pavyzdžiui, ribota transporto infrastruktūra, vaikų priežiūros paslaugų trūkumas ar lėtos pripažinimo procedūros. Tai reiškia, kad tiriamose bendruomenėse socialinė įtrauktis dažnai buvo stipresnė tarpasmeninių santykių lygmenyje nei oficialių institucinių mechanizmų lygmenyje.

## 3.2 Ukrainos pabėgėlių integracijos Slovėnijoje modelis

Ataskaitos apie pabėgėlių iš Ukrainos integraciją Slovėnijoje analizė rodo, kad šioje šalyje susiformavo integracijos modelis, kurį galima apibūdinti kaip institucinį-valstybinį modelį. Pagrindinis jos bruožas - dominuojantis valstybės ir viešojo administravimo vaidmuo organizuojant pabėgėlių priėmimo ir integracijos sistemą. Integracija pirmiausia vyksta

įtraukiant pabėgėlius į esamas institucines sistemas - švietimo, darbo rinkos, sveikatos priežiūros ir socialinės paramos.

Šio modelio veikimo pradžia buvo Slovėnijos valstybės greita reakcija į pabėgėlių krizę, kurią 2022 m. sukėlė Rusijos agresija prieš Ukrainą. Slovėnija įgyvendino ES Laikinosios apsaugos direktyvos nuostatas, užtikrindama, kad pabėgėliai galėtų teisėtai gyventi šalyje ir naudotis pagrindinėmis viešosiomis paslaugomis, nesikreipdami į įprastinę prieglobsčio procedūrą. Dėl to pabėgėliai palyginti greitai galėjo įgyti teisę į darbą, švietimą, sveikatos priežiūrą ir socialines išmokas.

Pirmojo krizės etapo metu valstybė sutelkė dėmesį į priėmimo infrastruktūros organizavimą ir pagrindinio apgyvendinimo užtikrinimą iš Ukrainos atvykstantiems žmonėms. Šiam tikslui buvo naudojami valstybiniai priėmimo centrai, studentų bendrabučiai, integracijos butai ir laikini butai. Vėlesniais metais šios veiklos buvo papildytos integracijos programomis, kurios turėjo padėti pabėgėliams įsitvirtinti priimančiojoje šalyje.

Vienas iš svarbiausių Slovėnijos modelio elementų buvo vaikų ir jaunimo integracija į švietimo sistemą. Pabėgėliai gavo galimybę lankyti darželius, pradines mokyklas, vidurines mokyklas ir profesinio mokymo programas. Mokyklos tapo svarbia socialinės įtraukties erdve, nes jos suteikė vaikams galimybę greitai užmegzti ryšius su bendraamžiais ir išmolti slovėnų kalbą. Daugeliu atvejų būtent vaikų integracija į švietimo sistemą padėjo stabilizuoti visų šeimų padėtį.

Prieiga prie darbo rinkos taip pat atliko svarbų vaidmenį integracijos modelyje. Asmenys, kuriems suteikta laikina apsauga, galėtų įsidarbinti tomis pačiomis sąlygomis kaip ir Slovėnijos piliečiai. Pagalbą ieškant darbo teikė Valstybinė užimtumo tarnyba, kuri siūlė karjeros konsultacijas, individualius užimtumo planus ir programas, skirtas padėti įsilieti į darbo rinką.

Tačiau, nepaisant palyginti gerai išvystytos institucinės sistemos, ataskaitoje nurodoma keletas su integracijos sistemos veikimu susijusių problemų. Svarbiausios iš jų yra kalbos barjerai, ribotas būsto pasiūla privačiame rinkoje ir sunkumai, susiję su už Europos Sąjungos ribų įgytų profesinių kvalifikacijų pripažinimu. Dėl šių problemų kai kurie pabėgėliai imasi darbo, kuris neatitinka jų kompetencijos, arba susiduria su sunkumais ieškant nuolatinio darbo.

Slovėnijos modelyje svarbų vaidmenį atlieka ir visuomeninės organizacijos bei savanorių tinklai, kurie papildė valstybės veiklą. Tokios organizacijos kaip „Slovene Philanthropy“, NVO teisinis ir informacinis centras arba Novo Mesto savanoriškos veiklos asociacija teikia pabėgėliams teisinę pagalbą, karjeros konsultacijas ir psichologinę paramą. Tačiau, skirtingai nuo kai kurių kitų šio regiono šalių, šios organizacijos pirmiausia atlieka pagalbinę funkciją, remdamos valstybės institucinę sistemą.

Apibendrinant galima teigti, kad Slovėnijos modelį galima apibūdinti kaip valstybės institucijų valdomą integracijos sistemą, kurioje pagrindinį vaidmenį atlieka oficialūs teisiniai reglamentai ir pabėgėlių įtraukimas į esamas institucines struktūras. Didžiausias jo privalumas – paramos sistemos stabilumas ir nuspėjamumas, kuriuos užtikrina aiškiai apibrėžta teisinė ir administracinė sistema. Tuo pačiu metu šis modelis mažiau remiasi spontaniškais socialiniais ryšiais nei kai kurios kitos integracijos sistemos ir daugiau dėmesio skiria pabėgėlių formaliai integracijai į valstybės struktūras bei darbo rinką.

Ataskaitos analizė rodo, kad Slovėnijos atveju pabėgėlių iš Ukrainos priėmimo ir integracijos procesą didžiąja dalimi lėmė valstybės lygmeniu įgyvendinti veiksmai. Šiame dokumente daugiausia dėmesio skiriama integracijos institucinei ir teisinei sistemai, pabrėžiant nacionalinių teisės aktų, viešosios politikos ir valstybės administracijos veiklos svarbą organizuojant paramos sistemą asmenims, kuriems suteikta laikina apsauga.

Pabėgėlių apsaugos sistemos pagrindą sudarė Europos Sąjungos teisės aktuose numatyto laikinosios apsaugos mechanizmo įgyvendinimas, kuris buvo įtrauktas į Slovėnijos teisės sistemą priėmus Įstatymą dėl laikinosios apsaugos perkeltiesiems asmenims. Dėl to asmenys, kuriems suteikta laikina apsauga, galėjo palyginti greitai įgyti oficialų teisinį statusą ir pradėti socialinės bei ekonominės integracijos procesą.

Pagal šią sistemą pabėgėliams suteikta teisė naudotis įvairiomis lengvatomis, įskaitant galimybę įsidarbinti tomis pačiomis sąlygomis kaip ir Slovėnijos piliečiams, taip pat teisę į sveikatos priežiūrą, švietimą ir socialines išmokas. Šių priemonių tikslas buvo sumažinti administracines kliūtis ir sudaryti sąlygas pabėgėliams greičiau integruotis į šalies socialinį ir ekonominį gyvenimą.

Ataskaitoje taip pat pabrėžiamas svarbus valstybės vaidmuo organizuojant pirmąjį humanitarinės pagalbos etapą. Krizės pradžioje buvo sukurta laikino apgyvendinimo sistema, apimanti, be kita ko, valstybinius priėmimo centrus, studentų bendrabučius, taip pat integracijos ir laikino apgyvendinimo įstaigas. Per pirmuosius mėnesius tokiu būdu iš Ukrainos atvykusiems žmonėms buvo suteikta daugiau nei penki šimtai laikino apgyvendinimo vietų.

Svarbus valstybės politikos elementas buvo ir parama pabėgėlių integracijai į darbo rinką. Šiuo atžvilgiu Valstybinė užimtumo tarnyba atliko svarbų vaidmenį, teikdama pabėgėliams iš Ukrainos individualias karjeros konsultacijas ir pagalbą planuojant kelią į darbo rinką. Asmenys, užsiregistravę darbo biržose, gavo pagalbą iš karjeros konsultantų, kurie padėjo parengti užimtumo planus ir rasti darbo pasiūlymų.

Slovėnijos valstybė taip pat sudarė galimybes integruotis į valstybinę švietimo sistemą. Ukrainos vaikai galėjo būti priimami į darželius, pradines mokyklas, vidurines mokyklas ir profesinio mokymo programas, o papildomos kalbos pamokos padėjo jiems prisitaikyti prie mokyklos aplinkos. Tuo pačiu metu asmenys, kuriems suteikta laikina apsauga, įgijo oficialią teisę naudotis viešąja sveikatos priežiūros sistema.

Nepaisant palyginti gerai išvystytos teisinės sistemos, ataskaitoje taip pat nurodoma į tam tikrus valstybės sistemos veikimo trūkumus. Tarp svarbiausių iššūkių minimas ribotas kai kurių viešojo administravimo padalinių administracinis pajėgumas, dėl kurio vėluojama nagrinėti prašymus suteikti laikinąją apsaugą. Taip pat atkreipiamas dėmesys į sunkumus, susijusius su užsienio profesinių kvalifikacijų pripažinimu, bei į struktūrines problemas būsto rinkoje, kuriai būdingas ribotas būsto pasiūla ir didėjančios nuomos išlaidos.

Apibendrinant galima teigti, kad ataskaitoje nurodoma, jog Slovėnijos valstybė atliko lemiamą vaidmenį kuriant institucinę ir teisinę sistemą, skirtą pabėgėliams iš Ukrainos priimti ir integruoti. Sparčiai įdiegus laikinosios apsaugos mechanizmus ir užtikrinus galimybę naudotis būtinausiomis viešosiomis paslaugomis, pavyko palyginti sklandžiai pereiti nuo humanitarinės pagalbos etapo prie ilgalaikių integracijos pastangų. Tuo pačiu metu tolesnis integracijos proceso veiksmingumas priklausys nuo to, ar institucinė sistema sugebės įveikti esamas administracines, būsto ir kalbos kliūtis.

2022–2026 m. ataskaitos apie pabėgėlių iš Ukrainos integraciją Slovėnijoje analizė rodo, kad šios grupės integracijos į šalies visuomeninį gyvenimą procesą rėmė tiek valstybinės institucijos, tiek pilietinės visuomenės organizacijos ir vietos bendruomenės. Įtrauktis pasireiškė greitu teisinės apsaugos mechanizmų įjungimu, užtikrinant prieigą prie pagrindinių viešųjų paslaugų bei daugybe integracijos veiklų, kurias vykdė nevyriausybinės organizacijos ir švietimo įstaigos.

Svarbus šio proceso elementas buvo laikinosios apsaugos sistemos įdiegimas, leidęs pabėgėliams greitai gauti teisę gyventi šalyje ir naudotis pagrindinėmis socialinėmis paslaugomis. Dėl to buvo sumažintos administracinės kliūtys, ir pabėgėliai galėjo palyginti greitai įsiliesti į šalies socialinį ir ekonominį gyvenimą. Tuo pačiu metu aktyvi nevyriausybių

organizacijų ir savanorių tinklų veikla prisidėjo prie pabėgėlių ir vietos bendruomenių ryšių stiprinimo bei palengvino galimybę pasinaudoti institucinėmis paramos formomis.

Remiantis ataskaita, galima išskirti šias Slovėnijos visuomenės atvirumo pabėgėliams iš Ukrainos apraiškas:

- Greitas teisinės apsaugos užtikrinimas ir galimybės naudotis viešosiomis paslaugomis. Laikinosios apsaugos sistema suteikė pabėgėliams galimybę gauti teisę gyventi šalyje ir naudotis darbo rinkos, švietimo, sveikatos priežiūros bei socialinėmis paslaugomis.
- Vaikų ir jaunimo integracija į švietimo sistemą. Ukrainos vaikai buvo priimti į vaikų darželius, pradžines ir vidurines mokyklas bei profesinio mokymo programas, o papildomos kalbos pamokos padėjo jiems prisitaikyti mokyklos aplinkoje.
- Darbo rinkos atvirumas laikinosios apsaugos statusą turintiems asmenims. Pabėgėliai galėjo įsidarbinti tomis pačiomis sąlygomis kaip ir Slovėnijos piliečiai, o tai prisidėjo prie jų ekonominės nepriklausomybės ir socialinės integracijos.
- NVO ir savanorių aktyvus vaidmuo socialinės organizacijos pabėgėliams teikė teisinės konsultacijas, padėjo ieškoti darbo ir būsto, taip pat rengė įvairias integracijos veiklas.
- Psichosocialinės paramos teikimas. Reaguodamos į karo ir priverstinės migracijos patirtis, socialinės organizacijos ir socialiniai darbuotojai teikė psichologinę pagalbą ir rengė veiklas, skirtas socialinių ryšių atkūrimui remti.
- Kultūrinės tarpininkavimo ir socialinės paramos mechanizmų plėtra. Socialinės organizacijos veikė kaip tarpininkai tarp pabėgėlių ir viešųjų institucijų, padėdamos jiems susiorientuoti administracinėje ir socialinėje sistemoje.
- Jaunimo ir studentų įtraukimas į aukštojo mokslo sistemą. Ukrainos studentai studijavo Slovėnijos universitetuose, o tai prisidėjo prie jų ilgalaikės socialinės ir profesinės integracijos.

Apibendrinant galima teigti, kad ataskaitoje nurodoma, jog Slovėnijos visuomenės atvirumas pabėgėliams iš Ukrainos pasireiškia visų pirma viešųjų institucijų atvirumu, pilietinės visuomenės organizacijų veikla bei integracijos priemonėmis, įgyvendinamomis švietimo, darbo rinkos ir socialinės paramos srityse. Tuo pačiu metu dokumente pabrėžiama, kad integracijos procesą stabdo ir struktūrinės kliūtys, pavyzdžiui, sunkumai būsto rinkoje, kalbos barjerai ar administraciniai apribojimai, kurie gali turėti įtakos pabėgėlių socialinės integracijos tempui ir tvarumui.

### 3.3 Ukrainos pabėgėlių integracijos Vokietijos kaimo vietovėse modelis

2022-2026 m. ataskaitos apie pabėgėlių iš Ukrainos integraciją Vokietijoje analizė rodo, kad tiriamuose regionuose susiformavo savitas integracijos modelis, kurį galima apibūdinti kaip socialinį ir ekonominį modelį, grindžiamą greita integracija į darbo rinką ir vietos bendruomenių socialinio kapitalo panaudojimu. Skirtingai nuo tradicinių integracijos modelių, kurie daugiausia grindžiami socialinės paramos sistema, šis požiūris orientuotas į pabėgėlių įtraukimą į darbo rinką ir jų kvalifikacijų bei gebėjimų panaudojimą vietos ekonomikoje.

Šio modelio veikimo pagrindą sudarė teisinė sistema, sukurta įgyvendinus ES direktyvą dėl laikinosios apsaugos, kuri leido pabėgėliams greitai gauti teisę gyventi šalyje bei naudotis darbo rinkos ir viešųjų paslaugų galimybėmis. Dėl to pavyko pereiti nuo krizių valdymo modelio prie integracijos strategijos, grindžiamos investicijomis į pabėgėlių žmogiškąjį kapitalą.

Vienas iš svarbiausių Vokietijos integracijos modelio elementų – glaudus integracijos proceso ir vietos ekonomikos poreikių, ypač smulkiųjų ir vidutinių įmonių (Mittelstand) sektoriaus, ryšys. Daugelyje kaimo ir provincijos regionų įmonės aktyviai dalyvavo

integracijos procese, siūlydamos pabėgėliams darbo vietas, stažuotes ir mokymus, kad šie galėtų pritaikyti savo kvalifikaciją prie Vokietijos darbo rinkos reikalavimų. Taigi integracija iš esmės buvo pasiekta dalyvaujant darbo rinkoje, o tai prisidėjo tiek prie pabėgėlių ekonominės nepriklausomybės, tiek prie vietos ekonomikos plėtros.

Svarbi šio modelio dalis buvo ir vietiniai migrantų pagalbos centrai, vadinami „Sveikinimo centrais“, kurie veikė kaip vieno langelio principu veikiančios tarnybos. Šios institucijos suteikė pabėgėliams galimybę gauti informaciją apie darbo rinką, švietimą, administracines procedūras ir profesinių kvalifikacijų pripažinimo sistemą. Šis sprendimas supaprastino Vokietijos administracinę sistemą ir palengvino orientavimąsi integracijos procedūrose.

Kitas svarbus integracijos modelio elementas buvo kalbos mokymosi ir profesinės integracijos derinys. Tokios programos kaip „STARK“ Saksonijoje leido kalbos kursus organizuoti tiesiogiai darbo vietose, suteikiant pabėgėliams galimybę vienu metu įgyti kalbos įgūdžių ir darbo patirties. Šis sprendimas žymiai sutrumpino laiką, reikalingą profesinei veiklai pradėti, ir paspartino integracijos procesą.

Ataskaitoje taip pat pabrėžiama socialinio kapitalo ir tarpasmeninių santykių svarba integracijos procese. Mentorių programos, pavyzdžiui, „Senior Experten Service“ arba „buddy“ sistemos, suteikė pabėgėliams galimybę tiesiogiai bendrauti su vietos gyventojais, ekspertais ir kolegomis. Šie santykiai skatino pasitikėjimo stiprinimą ir palengvino prisitaikymą prie naujos socialinės aplinkos.

Svarbų vaidmenį Vokietijos integracijos modelyje taip pat atliko skaitmeninės priemonės, padedančios susiorientuoti administracinėje sistemoje. Tokios programėlės kaip „Integreat“ suteikė pabėgėliams galimybę susipažinti su informacija apie oficialias procedūras, darbo rinką ar profesinių kvalifikacijų pripažinimo sistemą. Skaitmeniniai sprendimai leido pabėgėliams gyventi savarankiškiau ir sumažino informacines kliūtis.

Tuo pačiu metu ataskaitoje nurodoma keletas struktūrinių sunkumų, kurie gali trukdyti integracijos procesui. Svarbiausios iš jų yra vietų trūkumas vaikų priežiūros įstaigose (Kita), ribotos viešojo transporto galimybės kaimo vietovėse ir sudėtingos užsienyje įgytų profesinių kvalifikacijų pripažinimo procedūros. Šios problemos gali sulėtinti integraciją į darbo rinką, ypač moterų ir atokesnėse vietovėse gyvenančių žmonių atveju.

Apibendrinant galima teigti, kad Vokietijos pabėgėlių iš Ukrainos integracijos modelis grindžiamas profesiniu įtraukimu, bendradarbiavimu su vietos ekonomika ir vietos bendruomenių socialinio kapitalo panaudojimu. Ji vertina integraciją ne tik kaip migracijos politikos elementą, bet ir kaip strategiją, skirtą remti regionų, ypač kaimo ir provincijos vietovių, ekonominę ir demografinę plėtrą.

#### Vokietijos valstybės vaidmuo integruojant pabėgėlius iš Ukrainos

Ataskaitos analizė rodo, kad Vokietijos atveju pabėgėlių iš Ukrainos integracijos procesas rėmėsi Europos Sąjungos ir Vokietijos valstybės lygmeniu sukurto teisinio ir institucinio pagrindo bei vietos savivaldos institucijų, socialinių organizacijų ir įmonių vykdomos veiklos deriniu. Nors ataskaitoje daugiausia dėmesio skiriama regioninėms ir vietos iniciatyvoms, joje taip pat aptariamas platesnis reguliavimo kontekstas ir viešosios politikos kryptys, kurios sudarė sąlygas sparčiai įgyvendinti integracijos priemones.

Pagrindinis Ukrainos pabėgėlių paramos sistemos elementas buvo Europos Sąjungos direktyvoje (Laikinosios apsaugos direktyva) numatyto laikinosios apsaugos mechanizmo įgyvendinimas. Šis mechanizmas leido nuo karo bėgantiems žmonėms gauti teisę gyventi šalyje bei naudotis darbo rinkos ir viešųjų paslaugų teikėjų paslaugomis, nesikreipiant į įprastinę prieglobsčio procedūrą. Praktiškai tai reiškė, kad administracinės procedūros buvo gerokai supaprastintos, o socialinės ir ekonominės integracijos procesas prasidėjo greičiau.

Vokietijos valstybės lygmeniu svarbų vaidmenį taip pat atliko integracijos ir paramos darbo rinkai finansavimo programos, įskaitant lėšas iš Europos socialinio fondo „Plus“ (ESF+). Šios lėšos leido įgyvendinti daugybę integracijos programų, pavyzdžiui, kalbų kursus, profesinį mokymą ir iniciatyvas, skirtas remti pabėgėlių verslumą.

Ataskaitoje taip pat pabrėžiama valstybės ir ekonominių organizacijų, ypač Prekybos ir pramonės rūmų (Industrie- und Handelskammer – IHK), institucinio bendradarbiavimo svarba. Šios institucijos rėmė integracijos procesą teikdamos karjeros konsultacijas, padėdamos pripažinti kvalifikacijas ir tarpininkaudamos tarp pabėgėlių ir vidutinio verslo sektoriaus darbdavių.

Svarbus integracijos politikos elementas buvo ir viešojo administravimo skaitmeninimo rėmimas, kuris turėjo palengvinti pabėgėlių prieigą prie informacijos ir viešųjų paslaugų. Skaitmeninių priemonių, pavyzdžiui, vietos savivaldos institucijų naudojamų informacinių programų, kūrimas yra platesnio Vokietijos viešojo administravimo modernizavimo proceso dalis.

Tuo pačiu metu ataskaitoje nurodoma į tam tikrus institucinės sistemos veikimo trūkumus. Svarbiausi iššūkiai - sudėtingos administracinės procedūros ir lėtas užsienyje įgytų profesinių kvalifikacijų pripažinimo procesas. Ataskaitoje taip pat atkreipiamas dėmesys į reiškinį, vadinamą „analoginio ir skaitmeninio pasaulių neatitikimu“, t. y. neatitikimą tarp daugelio pabėgėlių aukšto lygio skaitmeninių įgūdžių ir vis dar labai biurokratinės bei popierinės procedūromis grindžiamos Vokietijos viešojo administravimo sistemos.

Apibendrinant galima teigti, kad ataskaitoje nurodoma, jog Vokietijos valstybė sukūrė stabilią teisinę ir institucinę sistemą, leidžiančią priimti ir integruoti pabėgėlius iš Ukrainos, visų pirma įgyvendinant laikinosios apsaugos mechanizmą ir finansuojant integracijos programas. Tuo pačiu metu dokumente pabrėžiama, kad integracijos veiksmingumas praktikoje didžiąja dalimi priklauso nuo bendradarbiavimo tarp valstybės institucijų ir vietos socialinių bei ekonominių veikėjų, kurie atlieka pagrindinį vaidmenį kasdieniame pabėgėlių integravimo į regionų socialinį ir ekonominį gyvenimą procese.

2022-2026 m. ataskaitos apie pabėgėlių iš Ukrainos integraciją Vokietijos kaimo vietovėse analizė rodo, kad šį procesą rėmė ne tik valstybinės ir vietos valdžios institucijos, bet ir aktyviai dalyvavo vietos bendruomenė, socialinės organizacijos bei smulkiųjų ir vidutinių įmonių sektoriaus (Mittelstand) įmonės. Integracija buvo pateikta kaip daugialypis procesas, kuriame svarbų vaidmenį atliko tiek oficialūs instituciniai mechanizmai, tiek „iš apačios į viršų“ kylančios socialinės sąsajos bei bendradarbiavimas darbo aplinkoje.

Ypač kaimo vietovėse ir mažesniuose miestuose integracijos procesą skatino vietinis socialinis kapitalas, įskaitant paramos tinklus, mentorių programas ir integracijos iniciatyvas, kurias įgyvendino gyventojai bei socialinės organizacijos. Tiesioginiai pabėgėlių ir vietos bendruomenių ryšiai skatino pasitikėjimo stiprinimą, priklausymo jausmą ir laipsnišką pabėgėlių integraciją į regionų socialinį ir ekonominį gyvenimą.

Ataskaitoje taip pat nurodoma, kad pabėgėlių integracija buvo daugiausia susijusi su jų įtraukimu į darbo rinką ir bendradarbiavimu su vietos įmonėmis. Pabėgėlių integravimas į darbo rinką ne tik suteikė jiems ekonominę nepriklausomybę, bet ir paskatino socialinių ryšių mezgimąsi darbo vietoje bei vietos bendruomenėje. Tuo pačiu metu skaitmeninių priemonių ir naujų bendravimo formų naudojimas palengvino pabėgėlių adaptaciją administracinėje ir socialinėje sistemoje.

Remiantis ataskaita, galima išskirti šias Vokietijos visuomenės atvirumo pabėgėliams iš Ukrainos apraiškas:

- Aktyvus vietos bendruomenių dalyvavimas integracijos procese. Pabėgėlių integracija dažnai vyko per kasdienes socialinius ryšius, bendradarbiavimą darbo vietoje ir dalyvavimą vietos socialinėse iniciatyvose bei organizacijose.

- Mentorių programų ir socialinės paramos tinklų veikimas. Tokios programos kaip „Vyresniųjų ekspertų tarnyba“ (SES) ar vietinės „draugų“ sistemos leido gyventojams, ekspertams ir kolegoms tiesiogiai padėti pabėgėliams.
- Vietos integracijos centrų („Sveikinimo centrų“) steigimas. Daugelyje regionų įsteigti paramos centrai, veikiantys kaip vieno langelio principu veikiančios tarnybos, kuriose pabėgėliai gali gauti informaciją apie užimtumą, švietimą ir administracines procedūras.
- Integracija per darbo rinką ir bendradarbiavimas su vidutinio verslo įmonėmis. Vietos darbdaviai aktyviai dalyvavo integracijos procese, suteikdami pabėgėliams galimybę dirbti ir įgyti profesinių įgūdžių.
- Vokiečių kalbos mokymosi susiejimas su darbo vieta. Tokios integracijos programos kaip „STARK“ Saksonijoje leido kalbos mokymąsi perkelti tiesiai į darbo vietas, o tai paspartino profesinę ir socialinę integraciją.
- Pabėgėlių integracija į vietos bendruomenių socialinį gyvenimą. Dalyvavimas sporto klubų, visuomeninių organizacijų ir vietos iniciatyvų veikloje padėjo užmegzti ryšius tarp pabėgėlių ir vietos gyventojų.
- Skaitmeninių priemonių naudojimas integracijai remti. Tokios informacinės programėlės kaip „Integreat“ palengvino pabėgėliams prieigą prie informacijos apie viešąsias paslaugas, darbo rinką ir visuomeninį gyvenimą.
- Parama pabėgėlių verslumui. Tokios iniciatyvos kaip projektas „OPPORTUNITY“ suteikė pabėgėliams galimybę plėtoti savo ekonominę veiklą, o tai paskatino jų ilgalaikę ekonominę integraciją ir vietos bendruomenių vystymąsi.

Apibendrinant galima teigti, kad ataskaitoje nurodoma, jog Vokietijos visuomenės atvirumas pabėgėliams iš Ukrainos pasireiškia visų pirma aktyviu vietos bendruomenių, verslo įmonių ir socialinių organizacijų dalyvavimu integracijos procese. Pabėgėlių integracija į darbo rinką, socialinius tinklus ir vietos bendruomenių gyvenimą paskatino ilgalaikių socialinių ryšių užmezgimą ir sudarė sąlygas pabėgėliams palaipsniui įsitraukti į regionų ekonominį ir socialinį gyvenimą.

### 3.4 Ukrainos pabėgėlių integracijos Rumunijoje modelis

Išnagrinėjus ataskaitą apie pabėgėlių iš Ukrainos integraciją Jasių regione 2022–2026 m., galima išskirti konkretų integracijos modelį, kurį galima apibūdinti kaip humanitarinį-pilietinį modelį, grindžiamą visų pirma pilietinės visuomenės, nevyriausybinių organizacijų ir savanorių tinklų mobilizavimu. Skirtingai nuo labiau institucionalizuotų integracijos sistemų, veikiančių kai kuriose Vakarų Europos šalyse, šis modelis iš esmės susiformavo „iš apačios į viršų“, dažnai kaip atsakas į ribotus šalies administracinius pajėgumus greitai reaguoti į migracijos krizę.

Rumunijos šiaurės rytų regionas, kurio pagrindinis centras yra Jasių miestas, tapo vienu iš svarbiausių humanitarinių koridorių žmonėms, bėgantiems nuo karo Ukrainoje. Konflikto pirmuosius mėnesius šis regionas daugiausia tarnavo kaip tranzito punktas pabėgėliams, vykstantiems į Vakarų Europos šalis. Tačiau laikui bėgant kai kurie iš jų nusprendė pasilikti regione, o tai lėmė laipsnišką humanitarinės pagalbos sistemos virsmą į ilgalaikį socialinės integracijos procesą.

Pirmasis krizės įveikos etapas buvo iš esmės humanitarinis, ir jame vyravo socialinių organizacijų bei savanorių veikla. Per trumpą laiką prie sienos buvo įsteigti pirmosios pagalbos punktai, maisto paskirstymo centrai ir laikinosios pabėgėlių apgyvendinimo vietos. Tokios organizacijos kaip „Caritas“, „Save the Children“, „World Vision“ ir Raudonasis Kryžius atliko svarbų vaidmenį teikdamos būtiniausių materialinę pagalbą, psichologinę ir teisinę pagalbą.

Vėlesniais metais paramos sistema buvo palaipsniui išplėsta, įtraukiant integracijos veiklą. Ypač svarbų vaidmenį atliko švietimo programos pabėgėlių vaikams bei konsultavimo centrai, teikiantys pagalbą teisės, sveikatos, užimtumo ir būsto klausimais. Vaikų integracija į švietimo sistemą tapo vienu iš pagrindinių pabėgėlių šeimų stabilizavimo mechanizmų, nes mokyklos atliko ne tik švietimo, bet ir socialinę bei psichologinę funkciją.

Vienas iš būdingų Rumunijos integracijos modelio bruožų buvo ir glaudus nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas, kurio dėka buvo sukurti bendri pabėgėlių paramos tinklai. Tokio bendradarbiavimo pavyzdys yra Socialinių paslaugų nevyriausybinių organizacijų federacijos (FONSS) veikla, kuri leido suderinti įvairių institucijų veiklą ir veiksmingiau panaudoti turimus išteklius.

Rumunijos valstybė atliko svarbų vaidmenį kuriant oficialią teisinę pabėgėlių priėmimo sistemą. Laikinosios apsaugos teisės aktų įgyvendinimas užtikrino pabėgėliams galimybę patekti į darbo rinką, gauti išsilavinimą ir naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis. Tuo pačiu metu ataskaitoje nurodoma, kad praktikoje šių mechanizmų veikimui kyla daug administracinių kliūčių, pavyzdžiui, vėluojama išduoti identifikacinius numerius, kyla sunkumų naudojantis sveikatos priežiūros paslaugomis arba profesinės kvalifikacijos pripažinimo procedūros yra sudėtingos.

Svarbi valstybės politikos priemonė buvo programa „50-20“, kuri, teikiant finansinę paramą butų savininkams, leido pabėgėliams nuomotis butus privačiame rinkoje. Ši programa atliko svarbų vaidmenį mažinant našta valstybės priėmimo infrastruktūrai ir leido daugeliui šeimų stabilizuoti savo gyvenimo sąlygas. Tuo pačiu metu vėluojant išmokėti pašalpas kilo įtampa tarp namų savininkų ir pabėgėlių, o tai atskleidė sistemos administracinius trūkumus.

Ataskaitoje taip pat atkreipiamas dėmesys į problemą, susijusią su nepakankamu pabėgėlių profesinio potencialo išnaudojimu. Nors šalyje yra daug aukštos kvalifikacijos specialistų, pavyzdžiui, teisininkų, mokytojų ar technikos specialistų, dėl ilgai trunkančių kvalifikacijų pripažinimo procedūrų ir kalbos barjerų daugelis jų imasi darbo, kuris neatitinka jų kompetencijos lygio.

Apibendrinant galima teigti, kad pabėgėlių iš Ukrainos integracijos modelis Jasių regione yra grindžiamas socialine solidarumu ir pilietinių organizacijų veikla, remiamas oficialia valstybės teisine sistema, tačiau didžiąja dalimi priklauso nuo vietos iniciatyvų ir tarptautinio finansavimo. Didžiausias jos privalumas - lankstumas ir gebėjimas greitai sutelkti žmones, o pagrindinis uždavinys tebėra užtikrinti integracijos sistemos tvarumą, kai humanitarinės programos palaipsniui nutraukiamos, o viešųjų įstaigų išteklių yra riboti.

Išnagrinėjus ataskaitą apie pabėgėlių iš Ukrainos integraciją Jasių regione matyti, kad Rumunijos valstybė atliko svarbų vaidmenį kuriant oficialią teisinę sistemą, sudarančią sąlygas pabėgėlių priėmimui ir jų gyvenimui šalies teritorijoje. Tuo pačiu metu ataskaitoje pabrėžiama, kad, nepaisant palyginti greitos teisinės reakcijos, daugelis valstybinių mechanizmų susidūrė su sunkumais juos įgyvendinant praktikoje. Dėl to pabėgėlių paramos sistema didžiąja dalimi rėmėsi viešųjų įstaigų bendradarbiavimu su nevyriausybiniomis organizacijomis bei tarptautinių humanitarinių programų teikiama finansine parama.

Teisinis pagrindas, kuriuo remiantis Rumunijoje buvo suteikta prieglobsčio teisė pabėgėliams iš Ukrainos, buvo ES Laikinosios apsaugos direktyvos nuostatų įgyvendinimas. Šalies teisės aktuose šios priemonės buvo įtvirtintos priėmus Nepaprastosios padėties potvarkį Nr. OUG 15/2022, kuriuo buvo užtikrinta, kad nuo karo bėgantiems žmonėms būtų užtikrintos pagrindinės socialinės teisės. Šis reglamentas leido pabėgėliams teisėtai gyventi Rumunijos teritorijoje ir naudotis darbo rinkos, švietimo bei sveikatos priežiūros paslaugomis, nesikreipiant į įprastinę prieglobsčio procedūrą. Dėl to pavyko palyginti greitai pradėti pabėgėlių gyvenimo priimančiojoje šalyje stabilizavimo procesą.

Viena iš svarbiausių valstybės priemonių, skirtų pabėgėlių integracijai remti, buvo programa „50-20“, kurios tikslas buvo suteikti jiems galimybę apsigyventi už priėmimo

centrų ribų. Šis mechanizmas buvo susijęs su finansinės paramos išmokėjimu butų savininkams už tai, kad jie leido pabėgėliams apsigyventi savo butuose. Ši programa atliko lemiamą vaidmenį krizės pradžioje, nes leido daugeliui šeimų persikelti iš laikinosios apgyvendinimo vietų į privačius būstus ir taip sumažino našta valstybės infrastruktūrai.

Tačiau ataskaitoje nurodoma, kad programos veikla buvo susijusi su daugybe administracinių problemų. Išmokų mokėjimo vėlavimai, kurie kai kuriais atvejais truko kelis mėnesius, sukėlė įtampą tarp būsto savininkų ir pabėgėlių bei lėmė, kad kai kurių šeimų būsto padėtis tapo dar labiau nestabili. Be to, programos taisyklių pakeitimai, pagal kuriuos tolesnė parama buvo susieta su sąlyga, kad pabėgėliai susirastų darbą arba įrašytų savo vaikus į mokyklą, pablogino kai kurių paramos gavėjų finansinę padėtį.

Ataskaitoje taip pat nagrinėjami kiti administraciniai uždaviniai, susiję su valstybės sistemos veikimu. Viena iš jų buvo procedūra, skirta gauti CNP identifikavimo numerį, kuris yra būtinas norint naudotis daugeliu viešųjų paslaugų. Dėl vėlavimo jį išduoti pabėgėliams buvo sunku gauti sveikatos priežiūros paslaugas ir kitas socialines išmokas. Panašios problemos kilo ir sveikatos priežiūros sistemoje, kur dėl klaidų nacionalinėje sveikatos draudimo informacinėje sistemoje pabėgėliai kartais buvo traktuojami kaip neapdrausti, nepaisant jų teisių.

Ataskaitoje nurodyta dar viena svarbi problema - už Europos Sąjungos ribų įgytų profesinių kvalifikacijų pripažinimo procedūrų sudėtingumas. CNRED vykdoma procedūra yra ilga ir sudėtinga, todėl susidaro situacija, kai daugelis aukštos kvalifikacijos pabėgėlių dirba darbą, kuris neatitinka jų kompetencijos. Šis reiškinys vadinamas profesinės kvalifikacijos praradimu arba nepakankamu užimtumu ir reiškia didelę netektį tiek patiems pabėgėliams, tiek vietos ekonomikai.

Ataskaitoje taip pat atkreipiamas dėmesys į problemą, susijusią su ilgalaikės teisinės perspektyvos pabėgėliams trūkumu. Laikinasis apsaugos statusas nuolat pratęsiamas, tačiau dėl to, kad nėra aiškios perspektyvos gauti nuolatinį leidimą gyventi, pabėgėliams sunku priimti sprendimus dėl savo profesinės ir švietimo ateities. Tuo pačiu metu socialinės organizacijos susiduria su sunkumais planuodamos ilgalaikės integracijos programas esant tokiai neapibrėžtumai.

Apibendrinant galima teigti, kad ataskaitoje nurodoma, jog Rumunijos valstybė palyginti greitai sukūrė teisinį pagrindą pabėgėliams priimti ir jų pagrindinėms socialinėms teisėms užtikrinti, tačiau šių priemonių veiksmingumą ribojo administracinės kliūtys ir nepakankami instituciniai pajėgumai integracijos politikai įgyvendinti ilgalaikėje perspektyvoje. Dėl to daugelį pagrindinių integracijos funkcijų perėmė nevyriausybines organizacijos ir vietos paramos tinklai, kurie tapo vienu iš svarbiausių pabėgėlių pagalbos sistemos ramsčių Jasių regione.

Išnagrinėjus ataskaitą apie pabėgėlių iš Ukrainos integraciją Jasių regione 2022-2026 m. matyti, kad vienas iš svarbiausių vietos integracijos modelio elementų buvo aktyvi pilietinės visuomenės ir humanitarinių organizacijų veikla, kuri atliko lemiamą vaidmenį pirmuosiuose krizės etapuose. Šiaurės rytų Rumunijos regionas, dėl savo geografinės padėties netoli sienos su Moldovos Respublika ir Ukraina, labai greitai tapo vienu iš pagrindinių humanitarinių koridorių žmonėms, bėgantiems nuo karo.

Krizės pradžioje pagalbos veiklą daugiausia organizavo socialinės organizacijos ir savanoriai, veikdami „iš apačios į viršų“. Ataskaitoje nurodoma, kad daugeliu atvejų būtent nevyriausybines organizacijos perėmė valstybės funkcijas, organizuodamos materialinę, logistinę ir socialinę pagalbą pabėgėliams. Vėlesniais metais ši pagalba ėmė įgauti labiau institucinę formą, apimdama, pavyzdžiui, vaikų integraciją į švietimo sistemą, psichologinę paramą, teisinę pagalbą ir veiklą, skirtą pabėgėlių šeimų socialinei integracijai remti.

Tuo pačiu metu ataskaitoje nurodoma, kad socialinė įtrauktis Jasių regione didžiąja dalimi buvo pasiekta dėl vietos socialinių tinklų veiklos ir humanitarinių organizacijų

bendradarbiavimo, kurie sukūrė lanksčią paramos pabėgėliams sistemą. Nepaisant daugybės institucinių kliūčių, šios veiklos padėjo sukurti vietinę pagalbos sistemą, kuri leido daugeliui šeimų palyginti stabilizuoti savo gyvenimą naujoje aplinkoje.

Remiantis ataskaita, galima išskirti šiuos Rumunijos visuomenės atvirumo pabėgėliams iš Ukrainos pavyzdžius:

- Nedelsiama visuomenės mobilizacija prasidėjus karui per pirmąsias 48 valandas pasienio punktuose pasirodė visuomeninės organizacijos ir savanoriai, kurie ėmė organizuoti pirmosios pagalbos punktus, maisto, higienos priemonių dalijimą bei laikinų prieglobsčių įrengimą.
- NVO aktyvus vaidmuo kuriant paramos sistemą. Tokios organizacijos kaip „Caritas“, „Save the Children“, „World Vision“ ir Raudonasis Kryžius teikė teisinę, medicininę, psichologinę ir socialinę pagalbą, dažnai užpildydamos viešosios sistemos spragas.
- Socialinių organizacijų bendradarbiavimas. FONSS federacija sukūrė nevyriausybinę organizacijų bendradarbiavimo platformą, leidžiančią dalytis ištekliais, kompetencijomis ir informacija, siekiant veiksmingiau remti pabėgėlius.
- Vietos integracijos paramos centrų steigimas. Jasiuose buvo įsteigti specialūs konsultavimo ir integracijos centrai, teikiantys teisinę pagalbą, psichologinę paramą, karjeros konsultacijas ir pagalbą ieškant būsto.
- Vaikų integracija per švietimo sistemą ir socialines programas Mokyklos ir bendruomenės organizacijos įkūrė specialias pereinamojo laikotarpio klases ir integracijos programas, kurios leido pabėgėlių vaikams įsitraukti į mokyklos gyvenimą ir užmegzti ryšius su vietos bendruomenėmis.
- Pagalba pabėgėlių šeimoms ir vienišoms motinoms: Bendruomeninės organizacijos sukūrė vaikų priežiūros programas, dienos centrus ir popamokines veiklas, kurios leido moterims įsidarbinti arba lankyti kalbų kursus.
- Paramos programos žmonėms su negalia. Tokios organizacijos kaip „Star of Hope“ parengė specializuotas terapines programas vaikams, sergantiems autizmu, Dauno sindromu ir turintiems kitų negalių.
- Jaunimo ir studentų integracija į vietos bendruomenę. Daugelis jaunų pabėgėlių pradėjo mokytis Rumunijos mokyklose ir universitetuose Jasiuose, kurdami socialinius ir profesinius ryšius naujoje aplinkoje.
- Technologijų panaudojimas socialinės paramos organizavimui. „Telegram“ platforma tapo pagrindine organizacijų ir pabėgėlių bendruomenės bendravimo priemone, leidžiančia greitai informuoti apie siūlomą pagalbą ir integracijos galimybes.

Apibendrinant galima teigti, kad ataskaita rodo, jog Rumunijos visuomenės įtrauktis Jasių regione pirmiausia buvo pasiekta dėl paprastų žmonių socialinės mobilizacijos ir humanitarinių organizacijų bendradarbiavimo, kuriuo buvo sukurta vietinė pabėgėlių paramos sistema. Tuo pačiu metu dokumente nurodoma, kad šio modelio tvarumas tebėra pavojuje dėl to, kad daugelis veiklos sričių priklauso nuo tarptautinio finansavimo, o valstybinės institucijos turi ribotas galimybes ilgalaikėje perspektyvoje perimti sukurtus sprendimus.

### 3.5 Ukrainos pabėgėlių integracijos Lenkijoje modelis

Išanalizavus ataskaitą apie migrantų iš Ukrainos adaptaciją ir integraciją Lenkijoje nuo 2022 m., galima išskirti konkretų integracijos modelį, kurį galima apibūdinti kaip vietos bendruomenės ir lygybės principu grindžiamą modelį. Pagrindiniai šio proceso bruožai - greitas gyventojų mobilizavimas pirminio priėmimo etape, svarbus vietos institucijų ir neformalių paramos tinklų vaidmuo bei laipsniškas perėjimas nuo išorinės humanitarinės

pagalbos prie kasdienio bendradarbiavimo normalizavimo. Skirtingai nuo labai centralizuotų integracijos sistemų, ataskaitoje aprašytas Lenkijos modelis yra tvirtai išsiskinęs vietos socialinėje aplinkoje ir grindžiamas savivaldybių, mokyklų, socialinių tarnybų, verslo įmonių, nevyriausybinių organizacijų bei pačių gyventojų praktiniais gebėjimais.

Lenkija įsitraukė į paskutinę migracijos krizę ne kaip šalis, kuriai ukrainiečių migracija būtų visiškai nežinoma, o kaip valstybė, kurioje dar iki visapusiško karo pradžios gyveno nemaža ukrainiečių bendruomenė. Remiantis ataskaita, iki 2022 m. Lenkijoje gyveno maždaug 1-1,5 mln. ukrainiečių, daugiausia kaip darbo migrantai. Prasidėjus karui, atvyko dar apie 1,5 milijono žmonių. Tai reiškia, kad naują pabėgėlių bangą priėmė visuomenė, kuri jau turėjo migracijos ryšių, darbo rinkos patirties ir kasdinių kontaktų su Ukrainos piliečiais, o tai iš dalies paaiškina, kodėl paramos struktūros susiformavo taip greitai.

Ukrainiečių migrantų pasiskirstymas Lenkijos teritorijoje nebuvo atsitiktinis. Ataskaitoje nurodoma, kad didžiausia dalis sandorių buvo sudaryta Mazovijos, Žemutinės Silezijos, Didžiosios Lenkijos, Mažosios Lenkijos, Silezijos, Pomeranijos ir Lodzės vaivadijose. Didmiesčiai ir toliau liko pagrindiniais kelionės tikslais, o sąrašo viršūnėje - Varšuva, po jos - Krokuvą, Vroclavą, Poznanę ir Lodžę. Šis modelis atskleidžia lemiamą Lenkijos integracijos konteksto bruožą: migrantai pirmiausia keldavosi į vietas, kuriose buvo darbo vietų, transporto, mokyklų, sveikatos priežiūros paslaugų ir jau užmegztų socialinių ryšių. Praktikoje integracija prasidėjo ten, kur jau buvo sukurta infrastruktūra ir atsirado galimybės.

Ataskaitoje taip pat aiškiai nurodoma, kad migraciją į Lenkiją lėmė keli vienas kitą stiprinantys veiksniai. Darbo rinkos išteklių buvo itin svarbūs, nes galimybė įsidarbinti buvo viena iš pagrindinių stabilizacijos sąlygų. Migracijos tinklai, kuriuose dalyvavo šeimos nariai, draugai ir ryšiai su išeivija, sumažino neapibrėžtumą ir nukreipė migracijos srautus į konkrečius miestus ir regionus. Tokia infrastruktūra kaip mokyklos, sveikatos priežiūros įstaigos ir viešasis transportas dar labiau padidino miestų ir priemiesčių patrauklumą. Todėl geresnės galimybės naudotis paslaugomis ir prisitaikymo galimybės tapo struktūriniu apsigyvenimo veiksmu, o ne tik antraeilium patogumu.

Tuo pačiu metu Lenkijos atvejis neapsiribojo tik didžiais miestais. Ataskaitoje nurodoma, kad kaimo vietovės paprastai pritraukdavo mažiau migrantų, o priemiesčių savivaldybės, esančios netoli didžiųjų miestų centrų, pasirodė esąs kur kas labiau pajėgios priimti naujakurius. Šiuo atžvilgiu reikšmingas pavyzdys yra Andrespolo savivaldybė, įsikūrusi tiesiogiai šalia Lodzės miesto. Tai yra tokia vietos bendruomenė, kuri formaliai yra kaimo, tačiau funkcinio požiūriu susijusi su didmiesčio darbo rinka ir paslaugų sistema. Tokios savivaldybės derina didelio miesto artumo teikiamus privalumus su mažesnės vietos bendruomenės socialiniu tankumu.

Andrespolo atvejis yra ypač naudingas, nes jis iliustruoja, kaip nacionalinės integracijos tendencijos pasireiškė vietos lygmeniu. 2024 m. pabaigoje savivaldybėje buvo registruota 14 204 gyventojai, o ataskaitos duomenimis, po karo pradžios joje nuolat gyveno maždaug 250-400 Ukrainos piliečių. Dauguma vietos gyventojų dirbo netoliese esančiame Lodžėje ir kasdien važinėjo į darbą, o pačioje savivaldybėje veikė daugybė mažų ir vidutinių įmonių, užsiimančių prekyba, statybomis ir transporto paslaugomis. Šis ekonominis profilis buvo svarbus, nes jis sudarė sąlygas, kuriomis migrantai galėjo palaipsniui integruotis į įprastą vietos gyvenimą, o ne likti priklausomi nuo skubios pagalbos priemonių.

Pirmojo reagavimo etapo metu vyraujanti veiklos forma buvo humanitarinis priėmimas. Ataskaitoje pabrėžiamas aktyvus vietos bendruomenės įsitraukimas – jos nariai dalijosi būstu, materialine parama, laiku ir organizacinėmis pastangomis su pabėgėliais. Apklaustieji šią mobilizaciją vertino ne tik kaip reakciją į dabartines kančias, bet ir kaip istorinės atminties išraišką. Šeimų pasakojimai apie karą ir perkėlimą formavo solidarumo moralinę kalbą. Kitaip tariant, vietos gyventojų noras padėti neatsirado vien iš abstrakčių pareiškimų; jis buvo

įsišaknijęs gyvoje kartų atmintyje ir kultūriškai įsišaknijusiam įsitikinime, kad karo bėgeliams negalima palikti be pagalbos.

Taigi pirminis priėmimo modelis buvo grindžiamas pilietinio reagavimo, praktinės improvizacijos ir vietos iniciatyvos deriniu. Apklaustieji pabrėžė, kad savivaldybė ir jos gyventojai susidorėjo su situacija ir stengėsi padaryti viską, kas buvo įmanoma esamomis sąlygomis, net jei daugelis finansinių sprendimų buvo priimami aukštesniuose lygmenyse. Tai atitinka ataskaitoje pateiktą bendresnę išvadą, kad pradiniais pabėgėlių priėmimo Lenkijoje etapais lemiamą vaidmenį dažnai atliko pilietinės iniciatyvos ir savanoriška veikla, o valstybinių ir viešųjų institucijų įsitraukimas tapo pastebimesnis tik vėliau. Lenkijos modelis, bent jau šiuo atžvilgiu, buvo kuriamas „iš apačios“, o tik vėliau įtvirtintas institucinėmis priemonėmis.

Tačiau laikui bėgant integracijos procesas peržengė priėmimo ribas. Ataskaitoje nurodoma, kad, kaip matyti iš Andrespolo pavyzdžio, prisitaikymo ir integracijos etapas Lenkijoje apima migrantų įsitraukimą į darbo rinką, dalyvavimą vietos institucijų veikloje, vaikų siuntimą į mokyklą, vietos paslaugų naudojimąsi ir santykių su priimančiosios bendruomenės nariais užmezgimą. Ypač svarbi išvada yra ta, kad praėjus keleriems metams karo situacija kasdieniame vietos gyvenime vis dažniau vertinama kaip įprasta, o migrantai dažniau suvokiami ne kaip atskira pagalbos gavėjų grupė, o kaip tos pačios bendruomenės nariai ir jos gyvenimo dalyviai.

Apibendrinant galima teigti, kad ataskaitoje nurodoma, jog Lenkijos pabėgėlių integracijos modelį galima apibūdinti kaip bendruomenės lygmeniu veikiančią laipsnišką integravimosi sistemą. Viskas prasideda nuo aktyvios humanitarinės pagalbos, o vėliau pereina prie ilgalaikės integracijos per darbą, švietimą, vietos paslaugas ir paprastą kaimynišką bendravimą. Jos stiprybė - lankstumas, gebėjimas greitai reaguoti į vietos poreikius ir sugebėjimas integruoti paramą į esamą bendruomenės gyvenimą. Pagrindinis strateginis iššūkis yra ne geros valios trūkumas, o būtinybė spontanišką solidarumą paversti tvirta, suderinta ir tinkamai finansuojama integracijos praktika.

Ataskaitos analizė taip pat rodo, kad Lenkijos požiūris yra neatsiejamas nuo įtraukios visuomenės idėjos. Ataskaitoje tokia visuomenė apibrėžiama kaip tokia, kurioje kiekvienas gali realizuoti savo potencialą, neatsižvelgiant į asmenines aplinkybes, o įtrauktis joje traktuojama kaip socialinių ir institucinių santykių sistema, sudaranti sąlygas visapusiškai dalyvauti visuomeniniame gyvenime, neatsižvelgiant į kilmę, teisinį statusą ar ekonominį kapitalą. Lenkijos atveju šis požiūris yra svarbus, nes jis nukreipia diskusiją nuo vien tik ekstremalių situacijų valdymo link platesnio klausimo - ar migrantai iš tiesų gali lygiateisiškai dalyvauti socialiniame, švietimo, ekonominiame ir pilietiniame gyvenime.

Šiame kontekste integracija suprantama ne kaip vienpusis naujakurių prisitaikymas, o kaip abipusis migrantų ir priimančiosios visuomenės prisitaikymo procesas. Tai yra esminis analitinis aspektas. Ataskaitoje aiškiai atmetamas požiūris, kad integracija reiškia tik reikalavimą, kad migrantai prisitaikytų prie esamos priimančiosios aplinkos. Atvirkščiai, normos, institucijos ir socialinės praktikos taip pat turi prisitaikyti prie naujų atvykėlių. Taigi ataskaitoje aprašytas Lenkijos atvejis susijęs ne tik su pabėgėlių prisitaikymu prie esamų struktūrų, bet ir su vietos bendruomenių gebėjimu išplėsti tas struktūras nesugriaunant savo vidinės sanglaudos.

Ataskaitoje taip pat pažymima, kad atskirtis gali pasireikšti keliuose srityse: ekonominėje, socialinėje, politinėje ir kultūrinėje. Praktiškai tai reiškia, kad sėkmingą integraciją Lenkijoje negalima vertinti vien tik pagal tai, ar migrantai susiranda darbą. Ekonominis dalyvavimas yra būtinas, tačiau to nepakanka. Svarbu socialinės paramos tinklai, galimybė kreiptis į įstaigas, dalyvavimas bendruomenės gyvenime ir priklausymo jausmas. Būtent todėl ataskaitoje remiamasi daugialypiu integracijos supratimu, apimančiu struktūrinę integraciją per institucijas, kultūrinę integraciją per normų ir prasmų įsisavinimą, sąveikinę

integraciją per santykius bei identifikacinę integraciją per prisirišimo prie vietos ir bendruomenės ugdymą.

Iš Lenkijos medžiagos matyti, kad vietos institucijos yra pagrindinė arena, kurioje šie integracijos aspektai pasiteisina arba žlunga. Tyrime buvo nagrinėjamos viešosios įstaigos, ūkio subjektai, nevyriausybinės organizacijos ir neformalios gyventojų grupės, veikusiomis 2022-2025 m. Šis tarpsektorinis pobūdis yra svarbus. Integracija Lenkijoje nėra vienos institucijos reikalas. Jį formuoja kasdienė mokyklų, socialinės pagalbos tarnybų, sveikatos priežiūros įstaigų, sporto klubų, kultūros centrų, įmonių veikla bei kaimynystės ryšiai. Šiuo atžvilgiu sistema yra daugialypė ir praktiška, o ne formaliai vienoda.

Ataskaitoje mokyklos įvardijamos kaip viena iš svarbiausių integracijos erdvių. Mokykla apibūdinama ne tik kaip vieta, skirta vaikams, bet ir kaip vieta, kur tėvai susitinka, bendrauja, sprendžia problemas ir įsilieja į vietos bendruomenės gyvenimo ritmą. Ši pastaba yra metodologiškai kukli, tačiau sociologiškai įtikinama. Lenkijos kontekste mokyklos dažnai yra vienos iš nedaugelio institucijų, kurios vienu metu sujungia šeimas, viešąjį administravimą, bendraamžių grupes ir kultūrinius lūkesčius. Kai mokyklose mokosi migrantai ir jų vaikai, integracija tampa matoma kasdieniame gyvenime, o ne tik specialiosiose programose.

Ataskaitoje taip pat nurodomos sritys, kuriose reikalinga didesnė parama, kad įtrauktis išliktų ne tik deklaratyvi, bet ir turininga. Viena iš tokių sričių susijusi su vienišomis motinomis ir tėvystės sunkumais, ypač šeimose, kurių struktūra buvo sutrikdyta dėl karo ir priverstinio persikėlimo. Kitas klausimas susijęs su vaikais ir paaugliais, kuriems gali prireikti psichologinės ar terapinės pagalbos. Apklaustieji nurodė elgesio sunkumus, emocinę įtampą ir poreikį turėti specialistų, gebančių laisvai bendrauti su vaikais ukrainiečių kalba. Tai svarbus priminimas, kad integracijos politika, kurioje neatsižvelgiama į psichikos sveikatos klausimus, dažniausiai yra ne kas kita, kaip strategija pavidalu pasidengęs administracinis optimizmas.

Kitas svarbus klausimas - kalbų palaikymas. Apklaustieji aiškiai nurodė, kad trūksta nemokamų lenkų kalbos kursų Ukrainos piliečiams, o, kas įdomu, taip pat ir nemokamų ukrainiečių kalbos kursų lenkams. Ši pastaba apima ne tik techninę komunikaciją. Tai atspindi plačiau paplitusią nuomonę, kad tikruose integracijos procesuose kalba, kultūra ir istorija yra neatsiejamos. Neturint kalbos įgūdžių, galimybės naudotis institucijų paslaugomis išlieka ribotos, daugėja nesusipratimų, o simbolinį atstumą tarp grupių tampa sunkiau sumažinti. Visuomenė, kuri siekia integracijos, bet nepakankamai rūpinasi kalbos mokymosi galimybėmis, elgiasi tarsi šeiminkas, kuris pakviečia svečius, o paskui paslepia namų raktus.

Kitas ataskaitoje nurodytas trūkumas - tai tai, kad nėra vieningos, suderintos informacijos apie teikiamą pagalbą sistemos. Informacija yra, tačiau ji išsibarsčiusi po įvairias institucijas ir nesusisteminta į vieną nuoseklią prieigos vietą. Apklaustieji siūlė įrengti aiškiai pažymėtus informacinius punktus migrantams, užtikrinti geresnį matomumą internete, įskaitant tokias skaitmenines platformas kaip „Google Maps“, bei užtikrinti geriau organizuotą bendravimą tokiose srityse kaip sveikatos priežiūra. Vietinėje sistemoje fragmentuota informacija gali būti beveik tokia pat atskirianti kaip ir pačios pagalbos trūkumas, nes pagalba, kurios nepavyksta laiku rasti, iš esmės yra lygiai tokia pati, kaip ir jos nebuvimas.

Ataskaitoje taip pat nurodoma, kad gali prireikti vietinių padėjėjų ar globėjų, kurie padėtų migrantų vaikams ir šeimoms susiorientuoti savivaldybių institucijose. Be to, jame pabrėžiama, kaip svarbu turėti sistemingą informaciją apie savivaldybėje gyvenančių migrantų skaičių ir bent jau bendrą supratimą apie tai, kur jie gyvena ir kokių poreikių turi. Tai gali skambėti kaip administracinis klausimas, tačiau iš tiesų tai yra klasikinė geros vietos

politikos sąlyga: neįmanoma protingai koordinuoti pagalbos, veikiant informaciniame tamsos apsuptyje. Labdara gali išlikti net ir esant netikėtumams, o integracijos politika – ne.

Tuo pačiu metu Lenkijos vietinis modelis turi tam tikrų praktinių komunikacinių privalumų. Apklaustieji interneto svetaines ir socialinę žiniasklaidą įvertino kaip veiksmingiausius komunikacijos kanalus, tačiau taip pat pabrėžė, kad mažoje bendruomenėje žodinė informacija ir tiesioginė kaimynų teikiama informacija tebėra labai svarbi. Šis skaitmeninės ir asmeninės komunikacijos derinys yra būdingas mažoms ir priemiesčių savivaldybėms. Tai sumažina kai kurias kliūti, tačiau nepanaikina poreikio turėti suderintą informacijos struktūrą. Neformalus žinių sklaida gali papildyti institucijas, tačiau negali jų pakeisti visam laikui.

Ataskaitoje taip pat nurodomos kelios kliūtys, ribojančios integracijos veiksmingumą ilgalaikėje perspektyvoje. Kai kurie veiksniai susiję su socialiniu atstumu ir pačių migrantų požiūriu - jie gali vengti platesnių kontaktų ne dėl priešiško, o dėl praeities patirties, nesaugumo jausmo, ekonominio spaudimo ar būtinybės išlaikyti dvi šeimas vienu metu. Kitos priežastys yra struktūrinės: finansų trūkumas, nepakankami žmogiškieji ištekliai ir menka informacija apie tikruosius migrantų poreikius. Ataskaitoje taip pat nurodoma apie teisinius apribojimus, susijusius su galimybe įsigyti statybinius sklypus, o tai gali būti svarbu šeimoms, siekiančioms įsikurti ilgam laikui. Trumpai tariant, Lenkijos modelis nesusiduria su vietos lygmens supratimo apie tai, ką reikėtų daryti, trūkumu; jam trūksta stabilų priemonių, personalo ir koordinavimo.

Apibendrinant galima pasakyti, kad ataskaitoje atsiskleidžia institucinė situacija, kurią galima apibūdinti kaip reikšmingą, tačiau neišbaigtą integraciją. Kaip matyti iš nagrinėjamo atvejo, Lenkija sudarė vietos sąlygas, leidžiančias naudotis darbo, švietimo ir paslaugų galimybėmis, ir vis dažniau traktuoja migrantus kaip įprastus gyventojus, o ne kaip atskirą kategoriją. Tačiau šią sistemą vis dar silpnina kalbos barjerai, fragmentuota informacija, ribota specializuota parama ir išteklių trūkumas. Jos veiksmingumas ateityje priklausys nuo to, ar ad hoc priemonės bus pakeistos ilgalaikėmis, tarpsektorinėmis vietos politikos priemonėmis, kurios stiprintų visos bendruomenės sanglaudą, o ne skatintų konkurenciją tarp vietinių gyventojų ir atvykėlių.

Atlikus ataskaitos analizę taip pat galima nustatyti pagrindinius Lenkijos visuomenės atvirumo pabėgėliams iš Ukrainos apraiškas. Svarbu tai, kad šis įtraukiamumas nėra pateikiamas kaip didžiulis ideologinis projektas. Ataskaitoje tai apibūdinama kaip praktinių socialinių elgesio modelių, institucinių galimybių ir vietos normų visuma, kuriomis pasinaudodami migrantai gali įsitraukti į savivaldybės bendruomenės gyvenimą. Taigi čia aptariamas Lenkijos atvejis yra įtraukusis ne todėl, kad jame pašalinamos visos kliūtys, o todėl, kad nuolat ieškoma būdų jas sumažinti pasitelkiant įprastas vietos struktūras.

Remiantis ataskaita, galima išskirti šias įtraukties apraiškas Lenkijoje.

Nedelsiama visuomenės mobilizacija prasidėjus karui. Vietos gyventojai, organizacijos ir institucijos greitai sureagavo, suteikdami būstą, materialinę pagalbą, organizacinę paramą ir savanorišką pagalbą. Šį pirmąjį etapą ženklino įsitikinimas, kad karo pabėgėliai turi būti priimami nedelsiant ir kad vietos bendruomenės turi moralinę pareigą imtis veiksmų, nelaukdamas, kol procedūriniai klausimai bus išspręsti iki galo.

Vienodo požiūrio principas prisitaikymo etape. Apklaustieji tvirtai pabrėžė, kad pagalba neturėtų būti teikiama suteikiant atskiras privilegijas vien tik dėl pilietybės, bet turėtų būti skiriama atsižvelgiant į tikrąjį poreikį. Šiuo požiūriu brandi, įtraukianti bendruomenė - tai ne ta, kuri nuolat atskiria migrantus, kad su jais būtų elgiamasi kitaip, o ta, kuri juos įtraukia į tą pačią teisių ir pareigų sistemą kaip ir visus kitus.

Integracija per mokyklas. Ataskaitoje mokyklos pateikiamos kaip pagrindinė vieta, kurioje įtrauktis įgyvendinama praktikoje: vaikai mokosi kartu, susitinka tėvai, mezgami

ryšiai, o dalyvavimo vietos gyvenime normos tampa akivaizdžios. Tai suteikia švietimo sistemai integruojantį vaidmenį, kuris yra kartu struktūrinis, socialinis ir kultūrinis.

Integracija per sportą, kultūrą ir vietos organizacijas. Apklaustieji nurodė, kad bendruomenių centrai, sporto klubai, kaimo moterų asociacijos ir kitos vietos iniciatyvos yra vietos, kuriose žmonės gali susitikti ne dėl abstrakčių deklaracijų, o dėl praktinės veiklos. Sportas ir kultūra laikomi ypač naudingais, nes jie leidžia natūraliai užmegzti ryšius, bendradarbiauti ir susipažinti, neperkraunant visos naštos oficialioms programoms.

Visuotinės ir atviros vietos iniciatyvos. Viena iš akivaizdžiausių ataskaitos išvadų yra ta, kad veiksmingiausios veiklos yra tos, kurios yra integruotos į visos bendruomenės gyvenimą. Vaikų diena, dirbtuvės, kartų bendradarbiavimo projektai, kultūriniai renginiai ir sporto veikla turėtų būti prieinami visiems gyventojams, o ne rengiami kaip atskiri renginiai, skirti tik migrantams. Toks požiūris stiprina sanglaudą ir mažina riziką, kad parama bus vertinama kaip susiskaldymas.

Ilgalaikiai ir cikliniai veiksmai, o ne vienkartiniai renginiai. Apklaustieji pabrėžė, kad veiksmingumas turėtų būti vertinamas ne tik pagal lankomumo rodiklius, bet ir atsižvelgiant į tai, ar priemonės atitinka realius poreikius ir ar jos yra nuolat taikomos. Ciklinės iniciatyvos sudaro palankesnes sąlygas pasitikėjimui, tęstinumui ir ilgalaikiams rezultatams. Vienas įvykis gali duoti nuotrauką, o nuolatinė veikla – socialinius ryšius.

Integracija, o ne asimiliacija, ir įsitvirtinimas be enklavų. Ataskaitoje pabrėžiama, kad sėkminga integracija nereiškia migrantų įtraukimo į vienodą tapatybę. Tai reiškia, kad jiems sudaromos sąlygos susipažinti su bendruomene, dalytis tradicijomis ir integruotis į įvairias socialines aplinkas, nesukuriant izoliuotų rajonų ar anklavų. Tai, ko gero, yra vienas iš svarbiausių konceptualių Lenkijos atvejo išvadų: sanglauda stiprėja dėl artumo ir abipusiškumo, o ne dėl priverstinio vienodumo.

Migrantų noras pasilikti ir abipusės naudos pripažinimas. Apklaustieji migrantų norą apsigyventi savivaldybėje vertino kaip įrodymą, kad jie čia jaučiasi saugūs ir mato geras gyvenimo perspektyvas. Jie taip pat atkreipė dėmesį į abipusę naudą, ypač darbo rinkoje, kur ukrainiečių migrantai padėjo išspręsti darbo jėgos trūkumo problemą, bei vietos kasdieninėje kultūroje, kur naujos parduotuvės, mitybos įpročiai ir socialiniai potyriai praturtino bendruomenės gyvenimą. Taigi įtrauktis - tai ne vien labdara; tai taip pat ir palaipsnis suvokimas, kad bendradarbiavimas abiem pusėms teikia naudos.

Apibendrinant galima teigti, kad ataskaita rodo, jog Lenkijos visuomenės įtrauktis, atsispindinti Andrespolio savivaldybėje ir platesniame nacionaliniame kontekste, aprašytame šiame tyrime, visų pirma grindžiama vietos socialiniu kapitalu, instituciniu atvirumu ir migrantų integracija į įprastą bendruomenės gyvenimą. Sėkmės aiškiausi rodikliai yra pagrindinių poreikių tenkinimas, dalyvavimas mokyklų ir paslaugų teikimo veikloje, atskirtų bendruomenių nebuvimas bei vis labiau įsitvirtinantis požiūris į migrantus kaip į vietos gyventojus, o ne kaip į laikinuosius atvykėlius. Tuo pačiu metu ataskaitoje nurodomos realios silpnosios vietos ir galimybės: geresnės informacinės sistemos, kalbinė parama, psichologinė pagalba ir aktyvesnis dalyvavimas vietos iniciatyvose. SWOT analizėje nebuvo aiškiai nustatyta jokių konkrečių grėsmių, tačiau jos išvada yra neabejotina: be koordinavimo, išteklių ir ilgalaikės politikos net ir geros vietos iniciatyvos galiausiai gali išsikvėpti. Geras noras – tai puikus pradžia, tačiau integracijos politikoje jis negali būti vienintelis tikslas.

### 3.6 Ukrainos pabėgėlių integracijos Lietuvoje modelis

Išanalizavus medžiagą apie pabėgėlių iš Ukrainos integraciją Lietuvoje 2022-2026 m., galima išskirti konkretų integracijos modelį, kurį galima apibūdinti kaip mišrų pilietinį-institucinį ir įgalinimu grindžiamą modelį. Pagrindiniai šios programos bruožai - greitas laikinosios apsaugos suteikimas, praktinis valstybės institucijų ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas, ankstyvas darbo rinkos atvėrimas bei laipsniškas perėjimas nuo skubios pagalbos prie ilgalaikio integravimosi į visuomenę. Skirtingai nuo sistemų, grindžiamų vien tik humanitarine pagalba arba vien tik administraciniais reglamentais, surinktoje medžiagoje atsispindintis Lietuvos modelis derina institucinį lankstumą su intensyvia tarpininkavimo veikla bendruomenės lygmeniu ir dideliu dėmesiu naujakuriams padėti atgauti savarankiškumą.

2022 m. vasario mėn. Rusijai įsiveržus į Ukrainą, Lietuva susidūrė su labai intensyviu pabėgėlių srautu. Iki 2026 m. pradžios į šalį atvyko 102 503 pabėgėliai, o 51 523 žmonės vis dar gyveno Lietuvoje, naudodamiesi laikina apsauga. Pirmasis pagalbos etapas buvo organizuotas per registracijos centrus Alytuje, Marijampolėje, Vilniuje ir kitose savivaldybėse, kur pabėgėliams buvo suteikta skubi humanitarinė pagalba, maistas ir trumpalaikis apgyvendinimas. Šis pradinis etapas buvo skubos pobūdžio, tačiau netrukus buvo priimti sprendimai, kurie atvėrė kelią ilgalaikės integracijos politikai.

Pabėgėlių demografinė struktūra smarkiai paveikė integracijos sąlygas Lietuvoje. Iš turimos informacijos matyti, kad gyventojų daugumą sudaro moterys, tarp jų yra nemažai nepilnamečių, o didelė dalis suaugusiųjų yra gerai išsilavinę. Didžiausi pabėgėlių srautai susitelkė tokiuose didžiuosiuose miestuose kaip Vilnius, Kaunas ir Klaipėda, o tai patvirtina, kad apsigyvenimo vietos pasirinkimas labiau priklausė nuo galimybių, o ne vien nuo to, kur jie buvo pirmiausia priimti. Daugelis naujokų atvyko turėdami labai ribotus materialinius išteklius, ypač per pirmuosius karo mėnesius, todėl greita ir praktiška institucijų reakcija tapo dar svarbesnė.

Pabėgėlių pasiskirstymas Lietuvoje nebuvo atsitiktinis. Gyventojų apsigyvenimui įtakos turėjo ne tik galimybės rasti darbą, susisiekti, mokyklos ir vietos paslaugų sistema, bet ir dideli būsto rinkos apribojimai. Nors siekiant tolygiau paskirstyti paklausą apgyvendinimas dažnai buvo siūlomas mažesniuose miestuose, daugelis pabėgėlių teikė pirmenybę didmiesčių regionams, nes juose buvo daugiau galimybių įsidarbinti ir platesni paramos tinklai. Tai sukėlė struktūrinę įtampą Lietuvos atveju: vietovės, kuriose darbo rinka buvo patraukliausia, taip pat buvo tos, kuriose gauti ilgalaikį būstą buvo sunkiausia.

Todėl pirmasis Lietuvos reagavimo etapas pasižymėjo valstybės koordinavimo ir pilietinės solidarumo deriniu. Per palyginti trumpą laiką buvo užtikrinta laikina registracija, suteiktas laikinas prieglobstis, humanitarinė pagalba ir greita prieiga prie pagrindinių paslaugų. Tuo pačiu metu didelė dalis kasdienės pagalbos buvo teikiama per socialines organizacijas, savanorius ir neformalius bendruomenės tinklus. Tai reiškė, kad nuo pat pradžių integracija Lietuvoje nebuvo vien tik centrinės valdžios reguliavimo klausimas; ji lygiai taip pat priklausė nuo vietos veikėjų gebėjimo teisines garantijas paversti realia ir naudinga parama.

Nevyriausybinių organizacijų atliko ypač svarbų vaidmenį kuriant tai, ką galima pavadinti „vieno langelio“ paramos sistema. Jie teikė materialinę pagalbą, teisingas konsultacijas, socialinę orientaciją, psichologinę pagalbą ir organizavo veiklas vaikams, taip pat padėjo pabėgėliams suprasti, kaip Lietuvos institucijos veikia praktikoje. Bendruomenių tinklai padėjo sumažinti izoliaciją ir suteikė pabėgėliams priklausomybės jausmą tuo metu, kai daugelis šeimų gyveno nežinomybės, buvo išsisklaidžiusios, o jų nuolatinį nerimą kėlė Ukrainoje likę artimieji. Taip susiformavo integracijos procesas, kurį lėmė ne tik politika, bet ir tarpusavio santykiai.

Laikui bėgant Lietuvos sistema perėjo nuo skubios pagalbos teikimo prie labiau struktūrizuoto ir iš dalies skaitmenizuoto integracijos modelio. Nuo 2023 m. sausio 1 d.

Migracijos departamentas išduoda elektroninius leidimus gyventi per „MIGRIS“ sistemą, o tai supaprastino leidimų pratęsimą ir sumažino tam tikrą administracinę našą. Ši institucinė raida yra svarbi, nes ji rodo, kad Lietuva neapsiribojo tik humanitarine pagalba. Atvirkščiai, ji palaipsniui pertvarkė pabėgėlių valdymą į tvaresnę sistemą, kuria siekta sureguliuoti gyvenimo šalyje sąlygas, prieigą prie paslaugų ir ilgalaikį dalyvavimą visuomeniniame gyvenime.

Darbo rinka tapo vienu iš pagrindinių stabilizavimo mechanizmų. Asmenims, kuriems suteikta laikina apsauga, buvo iš karto suteikta teisė dirbti arba užsiimti savarankiška veikla, ir jau 2022 m. viduryje daugiau nei trečdalis darbingo amžiaus pabėgėlių buvo susiradę darbą, daugiausia gamybos, statybos ir paslaugų sektoriuose. Tai patvirtina, kad Lietuva vertino galimybę patekti į darbo rinką ne kaip vėlesnį atlygį už sėkmingą integraciją, o kaip vieną iš pagrindinių priemonių, kuriomis galima pradėti integraciją. Darbas užtikrino pajamas, padėjo susikurti kasdieninę tvarką ir tapo pirmuoju ryšio tašku su priimančiąja visuomene.

Tuo pačiu metu surinkta medžiaga aiškiai rodo, kad integracija į darbo rinką dažnai būdavo nevisiška. Daug aukštos kvalifikacijos specialistų, tarp jų - mokytojų, teisininkų ir kitų profesijų atstovų, dėl kalbos barjero ir lėto kvalifikacijų pripažinimo ėmė dirbti mažai kvalifikuotą darbą. Ilgalaikės plėtros požiūriu tai yra rimtas neefektyvumas. Tai reiškia, kad Lietuva sudarė galimybes įsidarbinti, tačiau dar ne visiškai užtikrino galimybę dirbti darbą, atitinkantį pabėgėlių faktines kompetencijas. Kitaip tariant, sistema veiksmingiau mažina darbo našumo nuosmukį nei užkerta kelią profesinės kompetencijos praradimui.

Apibendrinant galima teigti, kad Lietuvos pabėgėlių iš Ukrainos integracijos modelis gali būti apibūdintas kaip pragmatiškas valdomo įtraukimo modelis. Didžiausi šios šalies privalumai - greitas teisės aktų pritaikymas, institucijų ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas, ankstyvas darbo rinkos atvėrimas ir palyginti sėkmingas vaikų integravimas į mokyklas. Pagrindiniai šio reiškinio trūkumai yra būsto trūkumas, įgūdžių neatitikimas, nepakankamas pažengusiųjų kalbos mokymas ir neišbaigti mechanizmai, skirti ilgalaikių rezultatų stebėjimui. Taigi bendra tendencija yra teigiama, tačiau perėjimas nuo saugaus buvimo prie visiškos socialinės ir profesinės integracijos dar nėra užbaigtas.

Medžiagos analizė taip pat rodo, kad Lietuvos požiūris yra glaudžiai susijęs su įtraukios visuomenės idėja. Šiuo požiūriu integracija neapsiriboja teisėtu buvimu šalyje ar formaliu prieigą prie paslaugų. Tai suprantama kaip naujakurių gebėjimas dalyvauti visuomeniniame gyvenime, užmegzti santykius ir palaipsniui įsitvirtinti priimančiojoje aplinkoje, nesiekiant priversti jų asimiliuotis. Todėl vertingiausios Lietuvos medžiagos dalys susijusios ne tik su institucijomis, bet ir su socialinėmis sąlygomis, kuriomis pabėgėliai nustoja būti traktuojami kaip laikini pašaliečiai ir pradeda veikti kaip pripažinti vietos bendruomenių nariai.

Atrodo, kad visuomenės nuotaikos Lietuvoje nuo krizės pradžios pagerėjo, tačiau jos vis dar yra nevienodos. Pirmosiose linijose dirbančių organizacijų pateikta medžiaga rodo, kad migracija jau nebelaikoma visiškai nepažįstamu reiškiniu, tačiau stereotipai ir menka tolerancija vis dar išlieka, įskaitant ir kai kurias institucijas. Vienas iš pagrindinių veiksnių, paaiškinančių šią situaciją, yra tiesioginio kontakto stoka. Ten, kur vietinių gyventojų ir migrantų tarpusavio ryšiai yra silpni, baimė ir išankstinis nusistatymas dažniau išlieka. Tai reiškia, kad integracija Lietuvoje priklauso ne tik nuo teisinės sistemos, bet ir nuo to, ar kasdieniai socialiniai santykiai tampa pakankamai dažni, kad skirtumai taptų įprasti.

Iš surinktų interviu taip pat matyti, kad parama Lietuvoje nėra vertinama vienodai visose migrantų grupėse. Ukrainiečiai sulaukė didesnio užuojautos ir platesnio visuomenės dėmesio nei daugelis kitų užsieniečių, o tai, atsižvelgiant į karo aplinkybes, yra suprantama, tačiau vis tiek atskleidžia paramos moralinės ekonomikos disbalansą. Ši išvada yra svarbi analitiniu požiūriu, nes ji rodo, kad įtraukčiai įtakos turi tiek instituciniai, tiek simboliniai veiksniai. „Tinkamumo“ kategorija daro įtaką tam, kas yra labiausiai laukiamas, ir tai vienu atveju gali stiprinti solidarumą, o kitu - vėl atkurti hierarchijas tarp migrantų grupių.

Lietuvos atveju ypač akivaizdu, kokią svarbą turi tarpininkaujančios institucijos ir praktinės informacijos kanalai. Pabėgėliai pagalbą gavo per interneto svetaines, socialinius tinklus, savivaldybes, partnerių organizacijas, Migracijos departamento nukreipimus ir tai, ką apklaustieji apibūdino kaip „pirmojo langelio principą“, t. y. informacijos suteikimą iškart po atvykimo, kad migrantai žinotų, kur vėliau kreiptis. Tačiau veiksmingiausias bendravimas dažniausiai vyko per „peer-to-peer“ tinklus, žinučių grupes ir iš lūpų į lūpas. Tai rodo, kad ne tik matomumas, bet ir pasitikėjimas lemia, ar siūloma pagalba iš tiesų tampa prieinama.

Švietimas visose medžiagose minimas kaip viena iš svarbiausių integracijos sričių. Lietuva priėmė Ukrainos vaikus į valstybines mokyklas ir darželius, taip pat suteikė jiems nemokamus pietus ir pagalbą mokantis. Mokyklos atliko ne tik mokymo funkciją, bet ir atliko stabilizuojantį socialinį vaidmenį pabėgėlių šeimoms. Jie sukūrė kasdieninę tvarką, sujungė vaikus ir tėvus su vietos įstaigomis ir padėjo paversti priverstinį persikėlimą į labiau organizuotą kasdienio gyvenimo formą. Šiuo atžvilgiu švietimas veikė kaip pagrindinis mechanizmas, kurio dėka įtrauktis iš abstrakčios politikos tapo kasdiene praktika.

Švietimo sritis Lietuvoje apima ne tik formalųjį švietimą. Dokumentų analizės medžiagoje pabrėžiama, kad nuo 2024 m. į aukštąsias mokyklas stojantys Ukrainos studentai laikysis tų pačių procedūrų kaip ir Lietuvos piliečiai ir dėl valstybės finansuojamų vietų konkuruos pagal savo pasiekimus. Tuo pačiu metu SIEK požiūris, grindžiamas sėkminga integracija per švietimą ir kultūrą, pabrėžia, kad dalyvavimas kultūrinėje veikloje yra ne mažiau svarbus nei galimybės naudotis institucinėmis paslaugomis. Tai vertinga išvalga, nes ji rodo, kad ilgalaikę integraciją stiprina ne tik priėmimas į mokyklas ir universitetus, bet ir galimybė dalyvauti priimančiosios visuomenės simboliniame ir socialiniame gyvenime.

Sveikatos priežiūra yra dar vienas svarbus įtraukties išbandymas. Pabėgėliai Lietuvoje turi teisę į skubią medicininę pagalbą, o užsiregistravę gali kreiptis į šeimos gydytojus ir specialistus tokiomis pačiomis sąlygomis, kokios taikomos apdraustiems gyventojams. Tačiau iš šių duomenų matyti, kad ilgas laukimo laikas, informacijos trūkumas ir nuolatinės kalbos barjerai apsunkina realų sistemos naudojimą. Taigi formali teisių lygybė ne visada reiškia vienodą galimybę jomis pasinaudoti. Lietuvos atvejis dar kartą parodo, kad integracijos kliūtys dažnai kyla ne dėl teisių, įtvirtintų dokumentuose, o dėl jų taikymo, aiškinimo ir institucijų reagavimo.

Kai krizė užsitęsė, psichosocialinė parama tapo vis svarbesnė. Surinkta medžiaga rodo aiškų perėjimą nuo trumpalaikės krizės intervencijos prie ilgalaikės traumos priežiūros. NVO ir Tarptautinė migracijos organizacija teikia nemokamas psichologines konsultacijas, tačiau daugelis pabėgėlių vis dar teigia, kad jų poreikiai tenkinami tik iš dalies. Dažniausiai pasitaikančios problemos - nerimas dėl Ukrainoje likusių šeimos narių, išgyvenusių kaltės jausmas, užsitęsusi nežinomybė ir nuolatinė įtampa, susijusi su gyvenimo atkūrimu tremtyje. Praktiškai tai reiškia, kad integraciją negalima vertinti vien tik per užimtumo ir švietimo prizmę; emocinis stabilumas yra būtina ilgalaikio dalyvavimo sąlyga.

Užsieniečių integracijos centro filosofija ypač gerai iliustruoja šį platesnį požiūrį. Integracija čia traktuojama kaip savarankiškumo stiprinimas, o ne priklausomybė. Pirmiausia reikia spręsti neatidėliotinas problemas, tokias kaip būstas, teisinis statusas ir būtiniausi poreikiai, tačiau ilgalaikis tikslas - padėti migrantams įsitraukti į visuomenės gyvenimą, prisidėti prie jos gerovės ir savarankiškai orientuotis sistemoje. Svarbi organizacinė pamoka, užfiksuota šiuose dokumentuose, yra perėjimas nuo pagalbos teikimo migrantams prie jų mokymo, kaip patiems valdyti institucijas. Toks požiūris mažina ilgalaikę priklausomybę ir suteikia integracijai gilesnę prasmę.

Taip pat daug ką atskleidžia kriterijai, kuriais vadovaujasi tiesiogiai su situacija susiduriantys asmenys, vertindami veiksmingumą. Sėkmė vertinama ne tiek pagal finansinius rodiklius ar renginių skaičių, kiek pagal tikrą dalyvių įsitraukimą, kalbos mokymosi pažangą ir sistemos lygmens tobulinimus, pasiektus nuolat dirbant su konkrečiais atvejais. Lietuvių

kalbos egzaminų išlaikymas laikomas akivaizdžiu ilgalaikės integracijos požymiu, o gebėjimas nustatyti pasikartojančias struktūrines problemas ir jas kelti sprendimus priimančioms institucijoms vertinamas kaip dar vienas reikšmingas rodiklis. Tai yra svarbus priešnuodis paviršutiniškiems rodikliams, nes čia autonomija ir tikrasis dalyvavimas vertinami labiau nei administracinė išvaizda.

Tuo pačiu metu Lietuvos medžiaga atskleidžia keletą dabartinio integracijos modelio struktūrinių ribotumų. Pagalba dažnai priklauso nuo finansavimo, pažeidžiamumas pasibaigus programai išlieka didelis, o kai kurie migrantai vis dar negali savarankiškai susiorientuoti institucijose pasibaigus oficialiam integracijos laikotarpiui. Organizacijų atstovai taip pat nurodo, kad trūksta darbuotojų ir kad reikalingos ilgesnės, lankstesnės bei į asmenį orientuotos paramos programos. Be to, pasikeitimai, susiję su atsakomybės pasiskirstymu tarp NVO ir savivaldybių, gali sukelti pereinamojo laikotarpio sunkumus, o ne užtikrinti veiklos tęstinumą. Rezultatas – sistema, kuri daug išmoko, tačiau vis dar sunkiai sugeba užtikrinti nuolatinį palydėjimą.

Apibendrinant galima pasakyti, kad iš Lietuvos šaltinių susidaro vaizdas, rodantis, jog integracija yra reikšminga, tačiau neišsami. Pabėgėliai iš Ukrainos įgijo teisę gyventi šalyje, dirbti, mokytis ir naudotis bent jau pagrindinėmis viešosiomis paslaugomis. Vis dėlto integracijos kokybė vis dar labai priklauso nuo nevyriausybinų organizacijų tarpininkavimo, bendruomenės pasitikėjimo, kalbos įsisavinimo ir sistemos gebėjimo atsižvelgti į skirtingas asmenines istorijas, o ne į standartizuotas administracines kategorijas. Lietuva akivaizdžiai peržengė skubaus priėmimo etapą, tačiau siekiant visiškos integracijos vis dar reikalingas didesnis tęstinumas, glaudesnis koordinavimas ir lygesnės galimybės dalyvauti aukštesniuose lygmenyse.

Surinktos medžiagos analizė taip pat leidžia nustatyti pagrindinius Lietuvos visuomenės atvirumo pabėgėliams iš Ukrainos apraiškas. Svarbu tai, kad šis įtraukimas nėra pateikiamas kaip vienkartinis priėmimo veiksmas, o kaip nuolatinių veiksmų visuma, per kurią pabėgėliai palaipsniui integruojami į institucijas, kaimynystę, darbo vietas ir neformalius socialinius ratus. Lietuvos pavyzdys rodo, kad įtrauktis atsispindi ne tik įstatymuose ir programose, bet visų pirma kasdieniauose mechanizmuose, kurie mažina baime, kuria pasitikėjimą ir sudaro sąlygas ilgalaikiam integravimuisi.

Vienas iš akivaizdžiausių įtraukties pavyzdžių buvo greitas valstybės teisės aktų ir administracinių procedūrų pritaikymas. Lietuva greitai įgyvendino Laikinosios apsaugos direktyvą, suteikė teisę gyventi ir dirbti bei pratęsė apsaugą iki 2026 m. kovo mėn. Skaitmeninių leidimų gyventi išdavimas per MIGRIS sistemą dar labiau sustiprino procedūrų tęstinumą. Tai svarbu, nes taip sumažėjo rizika, kad pabėgėliai liktų įstrigę teisinėje neaiškumo situacijoje. Praktiškai integruojanti visuomenė Lietuvoje prasidėjo nuo suvokimo, kad karo pabėgėlius reikia priimti ne tik fiziškai, bet ir instituciniu lygmeniu.

Dar vienas įtraukties pavyzdys buvo glaudus valstybės institucijų ir pilietinės visuomenės bendradarbiavimas. NVO atliko nepakeičiamą vaidmenį teikdamos materialinę pagalbą, teisinę paramą, socialinę orientaciją, psichologinę pagalbą ir organizuodamos veiklas vaikams. Jie taip pat veikė kaip praktiniai sistemos aiškintojai, paverčiantys formalias teises konkrečiais sprendimais. Ši NVO ir valstybės partnerystė nepakeitė valstybės, tačiau padarė ją socialiai veiksmingą. Šiuo atžvilgiu Lietuvos integracinė politika rėmėsi ne vien tik centralizuotu mechanizmu, bet ir daugiapakope paramos struktūra, kurioje valstybinės institucijos ir socialinės organizacijos viena kitą papildė.

Dar vienas įtraukties požymis buvo tai, kaip informacija plito per patikimus socialinius tinklus. Šiuose šaltiniuose nuolat pabrėžiama, kad bendraminčių tinklai, žinučių grupės ir žodinis perdavimas dažnai pasirodydavo veiksmingesni nei oficialūs pranešimai. Pabėgėliai, kurie jau buvo sulaukę pagalbos, tapo savotiškais ambasadoriais tiems, kurie jautėsi labiau izoliuoti arba skeptiškai žiūrėjo į institucijas. Toks bendravimas yra svarbus, nes jis sumažina

prieigos barjerą. Tai taip pat rodo, kad įtrauktis veikia geriausiai tada, kai ji suvokiama ne kaip nutolusi administracija, o kaip patarimai, perduodami per socialiai patikimus ryšius.

Dar vienas svarbus pavyzdys - bendruomenės suartinančios iniciatyvos. Neformalus kalbų klubai, bendri pusryčiai, pabėgėlių dienos renginiai ir projektai, kuriuose lietuvių šeimos buvo suporuojamos su migrantų šeimomis, sukūrė erdvę, kurioje bendravimas tapo kasdieniu, o ne tik proginis reiškinys. Tai nebuvo įspūdingi veiksmai, tačiau jų sociologinė reikšmė yra didžiulė. Jie atkreipė dėmesį būtent į tą veiksnį, kurį apklaustieji įvardijo kaip esminį, būtent - tiesioginio ryšio tarp vietos gyventojų ir migrantų trūkumą. Tokios iniciatyvos, skatindamos dažnesnius neformalius bendravimo atvejus, padėjo sumažinti simbolinį atstumą ir sustiprinti tarpusavio pažinimą.

Iniciatyva „Sisters for Sisters“ ypač aiškiai iliustruoja šį aspektą. Ši organizacija, kurią 2022 m. įkūrė Lietuvos moterys kaip pilietinę iniciatyvą, skirtą pabėgėlių krizei spręsti, sukūrė psichosocialinės paramos modelį, grindžiamą abipusiškumu, o ne hierarchija. Keramikos dirbtuvės, meno užsiėmimai, kulinariniai susitikimai, sporto veikla, meditacija ir moderuojami pokalbiai buvo sukurti kaip prieinamos erdvės, kuriose ukrainietės galėtų įveikti patirtą traumą ir užmegzti naujus socialinius ryšius. Šiose veiklose dalyvavo profesionalūs psichologai, todėl tai, kas atrodė kaip paprasti bendruomenės renginiai, taip pat atliko struktūruotos emocinės paramos funkciją.

Vaikų integracija yra dar vienas akivaizdus įtraukties pavyzdys, tačiau šiuo atveju Lietuvos duomenys taip pat atskleidžia neišspręstas užduotis. Mokyklos ir vaikų darželiai sukūrė gana tvirtą integracijos pagrindą, o pabėgėlių jaunuoliai vis dažniau įsiliejo į įprastinę švietimo sistemą. Tuo pačiu metu šie duomenys rodo, kad reikia plėsti popamokines ir užklausines veiklos galimybes. Tokia veikla nėra nereikšminga. Būtent tai yra erdvės, kuriose formuojasi bendraamžių santykiai, pasitikėjimas ir kasdienis priklausymo jausmas. Jei Lietuva nori, kad įtrauktis būtų užtikrinta ilgalaikėje perspektyvoje, į šią sritį reikia skirti daugiau investicijų.

Lietuvos įtrauktis matoma ir darbo rinkos tarpininkavimo srityje, nors čia padėtis yra sudėtingesnė. Verslo organizacijos bendradarbiavo su Darbo birža rengdamos internetinius seminarus darbdaviams ir planuodamos paramą regioninėms darbo mugėms, o tai padėjo sukurti įdarbinimo kanalus. Taip pat aiškiai suvokiama, kad norint, jog pabėgėliai neapsiribotų tik mažos kvalifikacijos darbais, būtina užtikrinti kalbų mokymą, kvalifikacijų pripažinimą ir kvalifikacijos kėlimą, ypač skaitmeniniame sektoriuje ir sektoriuose, kuriuose sukuriamas didesnis pridėtinės vertės. Taigi darbdavių tinklas suteikia realią galimybę, tačiau tik tuo atveju, jei patekimas į darbo rinką yra susijęs su karjeros galimybėmis, o ne vien su darbo vietos užėmimu.

Dar vienas ryškus įtraukties pavyzdys - pilietinės visuomenės atstovų gebėjimas daryti įtaką pokyčiams sistemos lygmeniu. Šaltiniuose teigiama, kad Užsieniečių integracijos centro ir partnerių organizacijų teisinė pagalba padėjo pakeisti ribojančią administracinę praktiką, kuri turėjo įtakos ukrainiečiams, kurių humanitariniai leidimai gyventi šalyje buvo pasibaigę. Tai padėjo kai kuriems žmonėms išvengti patekimo į nelegalumą arba pavojingų grįžimo situacijų. Tokios priemonės yra labai svarbios, nes jos rodo, kad įtrauktis Lietuvoje reiškia ne tik paslaugų teikimą laikantis galiojančių taisyklių, bet ir tų taisyklių keitimą, kai jos sukelia atskirtį.

Medžiagoje užfiksuoti ilgalaikiai socialiniai padariniai yra ne mažiau svarbūs. „Sisters for Sisters“ atveju daugelis ryšių tapo savarankiški ir išliko ilgiau nei truko pats projektas, kuris vėliau peraugo į fondą. Pabėgėliai buvo apibūdinti kaip nebe laikomi pašaliečiais, o kaip tvirčiau įsitvirtinę vietos socialinio ir ekonominio gyvenimo dalyviai. Tai, ko gero, yra įtikinamiausias tikros įtraukties požymis: kai organizuota parama palaipsniui tampa vis mažiau reikalinga, nes dalį jos funkcijos jau perima įprasti socialiniai ryšiai.

Apibendrinant galima teigti, kad šie duomenys rodo, jog Lietuvos visuomenės atvirumas pabėgėliams iš Ukrainos visų pirma grindžiamas teisinio atvirumo, pilietinio solidarumo, praktinio tarpininkavimo ir kasdienio ryšių mezgimo deriniu. Lietuva parodė nemažą institucinį lankstumą ir socialinį jautrumą, tačiau šio modelio tvarumas priklauso nuo to, ar pavyks sumažinti sisteminės kliūtis būsto, pažangaus kalbų mokymosi, kvalifikacijų pripažinimo, psichinės sveikatos paramos ir ilgalaikio koordinavimo srityse. Ši šalis jau įrodė, kad greitas priėmimas yra įmanomas. Kitas žingsnis - užtikrinti, kad integracija taptų pakankamai gili, kad laikina apsauga virstų nuolatiniu dalyvavimu ir ilgalaikiai abipuse nauda.

### 3.7 Ukrainos pabėgėlių integracijos Austrijoje modelis

Išanalizavus surinktą medžiagą apie pabėgėlių iš Ukrainos integraciją Austrijoje, galima išskirti konkretų paramos modelį, kurį galima apibūdinti kaip decentralizuotą partnerystės ir stabilizacijos modelį. Pagrindiniai šio modelio bruožai - didelis nevyriausybinų organizacijų vaidmuo, regioninio ir savivaldybių lygmens koordinavimo svarba, oficialaus finansavimo ir pilietinės mobilizacijos derinys, taip pat akivaizdus prioritetas, teikiamas psichosocialiniam saugumui, kasdienio gyvenimo orientacijai ir praktinei galimybei naudotis paslaugomis. Austrijos atveju integracija labiau primena ne vieną centralizuotai įgyvendinamą programą, o tarpusavyje susijusių iniciatyvų, išsisknijusių vietos bendruomenėse, ekosistemą.

Empirinis pagrindas apima dešimt Austrijoje, daugiausia Štirijoje ir Graco mieste, vykdomų iniciatyvų. Aštuonias iš jų vadovauja nevyriausybinių organizacijų, vieną - viešoji įstaiga, o dar vieną - neformali savanorių grupė. Ši struktūra yra analitiškai reikšminga. Tai rodo, kad praktinį integracijos procesą įgyvendina daugiausia pilietiniai ir pusiau viešieji subjektai, o ne viena administracinė institucija. Net ir tais atvejais, kai valstybinės institucijos finansuoja ar koordinuoja tam tikras pagalbos priemones, akivaizdžią pagalbos priekinę liniją sudaro konsultavimo centrai, psichosocialinės organizacijos, švietimo įstaigos, bendruomenių grupės ir savanorių tinklai, dirbantys arti perkeltųjų asmenų kasdienybės.

Iniciatyvų laiko raida taip pat yra labai įskalbina. Beveik visos jos prasidėjo 2022 m. kovo arba balandžio mėnesį, iškart po visapusiško įsiveržimo į Ukrainą, o daugelis jų veikė dar 2025 arba 2026 metais. Šis tęstinumas rodo, kad Austrijos atsakas neapsiribojo vien trumpalaikėmis humanitarinėmis reakcijomis. Pagalbos centrai palaipsniui virto vidutinės trukmės paramos struktūromis. Šis pokytis matomas perėjime nuo paramos piniginiėmis aukomis ir transporto pagalbos prie konsultacijų, psichosocialinės pagalbos, švietimo programų, kalbos mokymo bei ilgalaikio apgyvendinimo ir į šeimą orientuoto lydėjimo. Kitaip tariant, laikas pagalbą pavertė integracija, nors šis perėjimas dar nėra baigtas.

Šią interpretaciją patvirtina medžiagos sudėtis pagal sektorius. Devynios iš dešimties iniciatyvų pirmiausia susijusios su socialinėmis ir priežiūros paslaugomis, o dvi taip pat apima švietimo ir mokslo sritis. Tai reiškia, kad, remiantis Austrijos patirtimi, integracija prasideda nuo padėties stabilizavimo, o ne nuo abstrakčių pareiškimų apie dalyvavimą. Pirmasis uždavinys - sumažinti baimę, dezorientaciją, administracinę atskirtį ir emocinę perkrovą. Tik tuomet pabėgėliai galės iš tikrųjų pasinaudoti kalbų kursais, mokyklomis, universitetais ir darbo rinkos paslaugomis. Taigi čia pateiktas Austrijos modelis yra praktiškas: prieš žmonėms integruojantis, jie pirmiausia turi atgauti bent minimalų saugumo lygį ir funkcionalią kasdienio gyvenimo tvarką.

Taip pat verta atkreipti dėmesį į nustatytų iniciatyvų finansavimo struktūrą. Šešios veiklos apibūdinamos kaip iš išorės lėšų finansuojami projektai, viena apima išorės ir nuosavas lėšas, dvi daugiausia remiasi neformaliais arba savanorių teikiamais ištekliais, o

viena derina organizacijos išteklius su aukomis. Šis derinys rodo, kad Austrijos integracijos praktika remiasi mišriu finansiniu pagrindu. Viešieji arba programiniai ištekliai yra labai svarbūs, tačiau juos nuolat papildo pačių institucijų biudžetai, filantropinės lėšos, narių įnašai ir savanoriška veikla. Toks modelis užtikrina greitą mobilizaciją ir organizacinį lankstumą, tačiau taip pat kelia pažeidžiamumą, kai baigiasi finansavimas arba sumažėja aukų srautas.

Medžiagoje aprašyta partnerystės struktūra yra labai būdinga. Nuolatiniai partneriai - tai Štirijos žemės vyriausybė, savivaldybės, Austrijos valstybinė užimtumo tarnyba, Austrijos integracijos fondas, universitetai, vietos NVO, psichosocialiniai centrai, darbdaviai ir savanorių tinklai. Tik trys iniciatyvos savo bendradarbiavimą apibūdina kaip daugiausia formalų, o septynios veikia daugiausia neformaliai arba taikydamos mišrų koordinavimo būdą. Tai pamokoma. Tai rodo, kad Austrijos integracija vyksta ne tik per oficialias nukreipimo sistemas, bet ir per keitimąsi informacija, patikimus ryšius, vietos lygmens improvizacijas bei praktinį problemų sprendimą peržengiant organizacijų ribas. Administracinė valstybė egzistuoja, tačiau ji veiksmingai veikia daugiausia dėl to, kad yra įsitvirtinusi tarpininkaujančių veikėjų socialiniame tinkle.

Šiuo atžvilgiu Austrijos modelį galima apibūdinti kaip tarpininkaujamą integraciją. Teisės, paslaugos ir galimybės retai kada pasiekiamos tiesiogiai - nuo pabėgėlio iki institucijos. Paprastai juos įgyvendina konsultantai, socialiniai darbuotojai, savanoriai, mokytojai ir bendruomenės organizatoriai, kurie sudėtingas sistemas paverčia suprantamais veiksmais. Surinktose iniciatyvose nuolat pabrėžiamas pirmasis kontaktas, orientavimas, nukreipimas, palydėjimas ir pagalba kiekvienu konkrečiu atveju. Tai nėra nereikšminga smulkmena. Tai rodo, kad integracija priklauso ne tiek nuo pačių teisių buvimo, kiek nuo to, ar yra veikėjų, galinčių užtikrinti, kad tomis teisėmis būtų galima pasinaudoti.

„Caritas Steiermark“ ypač aiškiai iliustruoja šią logiką. Ši programa apima pirminę konsultaciją, atvejo valdymą, psichosocialinę paramą, pagalbą pildant paraiškas ir tvarkant administracines procedūras, paramą šeimai bei nukreipimą į kalbų kursus ar darbo rinkos paslaugas. Pagrindinis tikslas - ne tik suteikti pagalbą, bet ir stiprinti savarankiškumą bei padėti pabėgėliams susiorientuoti Austrijos socialinės gerovės ir paslaugų sistemoje. Tai atskleidžia integracijos modelį, grindžiamą kryptinga autonomija, o ne pasyviu priėmimu. Pabėgėliai nėra traktuojami tik kaip pagalbos gavėjai; jiems padedama tapti savarankiškais institucijų, išmokų, mokyklų, konsultavimo sistemų ir užimtumo tarnybų naudotojais.

Ta pati logika taikoma ir švietimo bei mokslinių tyrimų srityje. Graz universiteto paramos Ukrainai programa rodo, kad Austrijos integracinė politika neapsiriboja vien pragyvenimo klausimais. Programa siūlo pagalbą įstojant, stipendijas, vokiečių kalbos kursus, akademinį konsultavimą, psichologinę pagalbą, „buddy“ sistemą bei pagalbą perkeltiesiems mokslininkams. Tai rodo, kad pabėgėliai taip pat vertinami kaip studentai, mokslininkai ir būsimi specialistai, kurių karjeros kelias neturėtų būti visam laikui nutrauktas dėl karo. Sistema, užtikrinanti švietimo ir akademinio tęstinumo išsaugojimą, saugo ne tik atskirų asmenų gyvenimo istorijas, bet ir ilgalaikį socialinį kapitalą, kurį pabėgėliai atsineša su savimi.

Viena iš ryškiausių Austrijos įrodymų bazės ypatybių - psichosocialinės ir traumos aspektus atsižvelgiančios paramos svarbos akcentavimas. „ZEBRA“, „OMEGA“, Austrijos Raudonasis Kryžius Štirijoje, „Jugend am Werk“ ir kiti subjektai savo veiklos pagrindą sudaro krizių intervencija, emocinis stabilizavimas, konsultacijos gimtąja kalba arba bendruomeninė psichosocialinė parama. Tai rodo, kad Austrijos mokslininkai pripažino esminį faktą: karo sąlygomis kilęs perkėlimas niekada nėra vien tik būsto ar darbo rinkos problema. Tai taip pat susiję su baime, sielvartu, šeimos išsiskyrimu, netikrumu ir ilgalaikiu psichologiniu stresu. Jei neatsižvelgsime į šiuos lygmenis, visi vėlesni integracijos etapai išliks nestabilūs.

Ypač verta paminėti, kad keliuose Austrijos iniciatyvose teikiama pagalba gimtąja kalba. Visame medžiagos tekste nuolat minimas konsultavimas ukrainiečių arba rusų kalbomis,

daugiakalbė pagalba ir kultūriškai jautrus bendravimas. Tai ne tik patogumo klausimas. Tai palengvina prieigą, sumažina nesusipratimų riziką krizinėse situacijose ir padeda užmegzti pasitikėjimą ten, kur biurokratinė aplinka kitu atveju galėtų atrodyti neaiški ar bauginanti. Pabėgimo pradžioje ir viduryje kalba yra jėga. Įstaiga, kuri gali bendrauti asmens gimtąja kalba, ne tik efektyviau perduoda informaciją, bet ir parodo pagarbą, užtikrina saugumą bei suteikia pripažinimą.

Austrijos Raudonojo Kryžiaus iniciatyva „Frauentreffen Ukraine“ yra puikus pavyzdys, kaip integruoti žmones kuriant saugias ir nuolat veikiančias bendravimo erdves. Savaitiniai moterų susitikimai, psichosocialinė parama, informaciniai renginiai, grupinės diskusijos, kūrybinės dirbtuvės ir nukreipimai į kitas tarnybas sudaro struktūrizuotą aplinką, kurioje ukrainietės gali gauti pagalbą, nejausdamos spaudimo, būdamos vienos oficialioje biuro aplinkoje. Toks modelis yra svarbus, nes jame suderinta emocinė parama, galimybė gauti informaciją ir socialiniai ryšiai. Be to, jame pripažįstamas su lytimi susijęs perkėlimo pobūdis. Paramos sistema, kuri sukuria patikimas, moterims pritaikytas erdves, ne tik teikia dalyviams paguodą, bet ir stiprina jų gebėjimus veikti kasdieniame Austrijos instituciniame gyvenime.

Būstas ir apgyvendinimas sudaro dar vieną lemiamą Austrijos modelio aspektą. Tokios iniciatyvos kaip „Jugend am Werk“ ir „VinziHerz“ apima ne tik prieglobstį, bet ir socialinę paramą, pagalbą kasdieniame gyvenime, konsultacijas bei pagalbą krizinėse situacijose. Apgyvendinimas nelaikomas vien tik logistiniu klausimu. Būstas tampa pradžios tašku platesniam integracijos procesui. Kai žmonės įsikuria nuolatinėje gyvenamojoje vietoje, pagalba gali apimti kasdienio gyvenimo tvarką, mokymąsi, bendravimą su valdžios institucijomis, vaikų užsiėmimus ir bendruomenės stiprinimą. Tačiau iš tos pačios medžiagos taip pat aiškiai matyti, kad būsto problema tebėra viena iš didžiausių kliūčių. Dėl ribotos vietos ir didelės paklausos sistema negali užtikrinti perėjimo nuo laikino apgyvendinimo prie ilgalaikio apsigyvenimo.

Nereikėtų nuvertinti savanorių ir bendruomenės mobilizacijos vaidmens. „Steiermark hilft“ ir Štirijos skautų humanitarinė veikla rodo, kad Austrijos integraciją kūrė ne tik profesionalūs paslaugų teikėjai. Aukos, pagalba transporto klausimais, pabėgėlių apgyvendinimo organizavimas, daiktų pakavimas ir bendruomenės renginiai sudarė pirmąjį apsaugos lygį ir kai kuriais atvejais tęsėsi ir po tiesioginės ekstremalios situacijos etapo. Šios praktikos yra svarbios sociologiniu požiūriu, nes jos rodo, kad solidarumas buvo organizuojamas ne tik vertikaliai per institucijas, bet ir horizontaliai per piliečių tinklus. Savanoriška veikla negali pakeisti sistemingos socialinės politikos, tačiau ji gali greitai užpildyti spragas ir suteikti priėmimui žmogiškąjį veidą.

„Ridna Domivka“ – Ukrainos kultūros ir švietimo centras Graco mieste - suteikia integracijos politikai dar vieną aspektą, kuris dažnai lieka nepastebėtas. Jos veikla, apimanti darbą su vaikų grupėmis, kalbų kursus, kultūrinius užsiėmimus, švenčių minėjimus, paramą naujai atvykusioms šeimoms ir bendruomenės renginius, rodo, kad integracija nereiškia kultūrinio tapatumo praradimo. Priešingai, tapatybės išsaugojimas gali veikti kaip stabilizuojantis veiksnys, padedantis šeimoms drąsiau integruotis į priimančiąją visuomenę. Taigi Austrijos medžiaga patvirtina įtraukties sampratą, kurioje paliekama vietos tęstinumui, atminties išsaugojimui ir bendruomenės saviorganizacijai.

Vertinant surinktus duomenis kaip visumą, galima daryti išvadą, kad šių iniciatyvų pasiekiamumas yra gana didelis. Apibendrinant, minimos paramos paslaugos teikiamos maždaug 5 050-7 100 asmenų, iš kurių apie 4 120-5 780 apibūdinami kaip Ukrainos pabėgėliai. Šiuos skaičius reikia vertinti atsargiai, nes kai kurie paramos gavėjai gali būti įtraukti į skirtingų organizacijų sąrašus, o kai kurie skaičiai yra apytiksliai, o ne tikslūs administraciniai duomenys. Vis dėlto šie skaičiai yra reikšmingi. Jie nurodo, kad pastebima Austrijos paramos struktūra nėra tik paviršutiniška ar simbolinė, bet padeda didelei gyventojų daliai, palaikydama nuolatinius ryšius su institucijomis ir bendruomene.

Kitas svarbus aspektas yra tai, kad ne visos šios iniciatyvos pabėgėlius nagrinėja atsietai nuo priimančiosios visuomenės. Keletas iš jų aiškiai apibūdinami kaip mišrios iniciatyvos, kuriose dalyvauja tiek migrantai, tiek vietos bendruomenė. Tai leidžia daryti išvadą, kad bent jau dalis Austrijos visuomenės integraciją suvokia kaip tarpusavio santykių procesą, o ne kaip uždara paslaugų paketą, skirtą vien tik naujakuriams. Įvairių formų veikla mažina simbolinį atstumą, skatina kasdienius ryšius ir padeda vietos gyventojams lengviau suvokti pabėgėlius kaip bendrą socialinių erdvių dalyvius. Integracija tampa tvirtesnė, kai ji yra socialiai paskirstyta, o ne administraciniu požiūriu suskaidyta.

Žvelgiant iš šios perspektyvos, Austrijos įtrauktis labiausiai atsispindi jos lengvai prieinamose paslaugose. Pabėgėliai gali pasinaudoti paramos sistemomis ne tik kreipdamiesi į oficialias institucijas, bet ir per bendruomenines grupes, universitetus, būsto organizacijas, savanorių tinklus, kultūros centrus, psichosocialinės pagalbos tarnybas bei savivaldybių atstovus. Toks durų įvairovė yra viena iš didžiausių šio modelio privalumų. Karo paveikti žmonės dažnai nežino, kuri institucija formaliai yra atsakinga už ką. Todėl sistema, kurioje daugybė dalyvių gali priimti, orientuoti ir nukreipti juos, yra humaniškesnė ir veiksmingesnė nei ta, kuri nuo pat pradžių priklauso nuo neprikaištingo biurokratinio procesų valdymo.

Tarpininkavimo kokybė gerėja, kai nuolat naudojamosi bylų tvarkymo ir nukreipimo tinklais. Užuoat tikėjėsi, kad pabėgėliai kiekvieną problemą spręst atskirai, kelios iniciatyvos apima būsto, psichinės sveikatos, socialinių išmokų, švietimo, galimybių įsidarbinti ir paramos šeimai klausimus, sujungdamos juos į vieną integracijos procesą. „Caritas“, „JAW“, „OMEGA“, „ZEBRA“, Raudonasis Kryžius ir universitetų atstovai visi dalyvauja vienokio ar kitokio pobūdžio nukreipimo grandinėse. Šis kompleksinis požiūris yra svarbus, nes perkėlimas sukelia daugialypę pažeidžiamybę. Tokiomis sąlygomis pavienės priemonės greitai tampa neveiksmingos. Tuo tarpu Austrijos medžiaga rodo, kad ten taikoma palyginti visapusiška koordinuotos paramos praktika.

Bendradarbiavimas su viešosiomis įstaigomis yra dar vienas įtraukties pavyzdys, tačiau Austrijoje jis įgauna savitą formą. Štirijos vyriausybė nuolat dalyvauja kaip finansuotoja arba institucinė partnerė, savivaldybės teikia logistinę pagalbą ar patalpas, Austrijos valstybinė užimtumo tarnyba padeda nukreipti asmenis, o Austrijos integracijos fondas koordinuoja su kalbomis susijusius aspektus. Tačiau viešasis sektorius šioje srityje neturi monopolinės padėties. Vietoj to ji veikia remdamasi įgaliojimų perdavimo ir bendradarbiavimo susitarimais su socialinėmis organizacijomis. Tai gali padidinti reagavimo greitį, tačiau taip pat reiškia, kad įtrauktis labai priklauso nuo tarpininkaujančių organizacijų skaičiaus ir kompetencijos, o ne kiekvienas regionas gali turėti tokius pačius pajėgumus.

Skaičiuoklėje nurodyti privalumai visose organizacijose yra stebėtinai panašūs. Tai apima galimybę bendrauti įvairiomis kalbomis, konsultacijas gimtąja kalba, kvalifikuotą personalą, tvirtas partnerystes vietos lygiu, psichosocialinę kompetenciją, lanksčią atvejų tvarkybą, savanorių įtraukimą, bendruomenines veiklas bei saugias ir stabilias susitikimų vietas. Toks pakartojimas yra naudingas analitiškai, nes jis atskleidžia, ką pati Austrijos mokslo bendruomenė laiko veiksmingais integracijos ištekliais. Nė vienas iš šių privalumų nėra atsitiktinis. Visi jie susiję su artumu, pasitikėjimu, bendravimu ir gebėjimu atsižvelgti į sudėtingas gyvenimo istorijas. Austrijos modelis pasirodo esąs stipriausias ne tada, kai jis visus suvienodina, o tada, kai sugeba žiūrėti į juos kaip į konkrečius asmenis.

Medžiagoje išdėstyti uždaviniai taip pat yra nuoseklūs. Daugelyje iniciatyvų pastebimas didelis poreikis, taip pat administracinis sudėtingumas, būsto trūkumas, riboti personalo pajėgumai, koordinavimo darbo krūvis, svyruojantis dalyvių lankomumas grupinėse veiklose, priklausomybė nuo aukų ar savanorių bei emocinė našta, tenkanti specialistams ir koordinatoriams. Tai nėra pavieniai nepatogumai. Jie nurodo struktūrinį spaudimą paramos sistemoje. Kai tos pačios problemos kartojasi konsultavimo, apgyvendinimo, bendruomenės paramos ir švietimo srityse, išvada yra aiški: Austrijos integracijos srities veikėjai sukūrė daug

veiksmingų metodų, tačiau dažnai juos įgyvendina pasiekę savo organizacinių galimybių ribą arba beveik ją pasiekę.

Būsto klausimas nusipelno ypatingo dėmesio, nes jis įvairiomis formomis pasikartoja visose bylos medžiagos dalyse. Vieni veikėjai susiduria su ribotomis galimybėmis suteikti laikinas prieglobsčio vietas, kiti - su nepakankamomis galimybėmis priimti šeimas, o treči – su sunkumais siekiant susieti socialinę paramą su ilgalaikiu apsigyvenimu. Būstas nėra tik viena iš daugelio problemų. Tai yra pati integracijos infrastruktūra. Neturint pastovios gyvenamosios vietos, sutrinka vaikų švietimas, tampa sunkiau užtikrinti konsultacijų tęstinumą, silpnėja galimybės įsitraukti į darbo rinką, o psichosocialinis atsigavimas lieka neaiškus. Nesvarbu, kokia stipri būtų konsultacijų ir bendruomenės paramos sistema, jos bendras veiksmingumas išliks ribotas, kol nebus rasta ilgalaikio būsto problemos sprendimo.

Antrasis svarbus klausimas susijęs su profesinės paramos tvarumu. Traumos aspektus atsižvelgiantis konsultavimas, krizių intervencija, daugiakalbė tarpininkavimo veikla ir individualus atvejų valdymas yra daug darbo jėgos reikalaujančios veiklos, kurios priklauso nuo kvalifikuotų darbuotojų. Keletas organizacijų aiškiai nurodo darbuotojų perkrovą arba emocinę įtampą. Tai rimtas įspėjamasis ženklas. Kuo sėkmingiau paramos sistema pritraukia pagalbos reikalingus žmones, tuo didesnė našta tenka tiems, kurie teikia pagalbą. Be stabilaus finansavimo, priežiūros, darbuotojų tobulinimo ir pakankamai ilgalaikių projektų perspektyvų kokybė gali pablogėti. Šiuo atžvilgiu Austrijos integracijos sritis primena tvirtą tiltą, kuriuo važiuoja intensyvus eismas: konstrukcija yra patikima, tačiau reikalingas sustiprinimas.

Austrijos medžiagoje darbo rinkos aspektas yra aptariamas, tačiau jis dažniau atlieka pagalbinį vaidmenį, o ne dominuoja. Parama užimtumui dažnai teikiama nukreipiant į kursus, bendradarbiaujant su Valstybine užimtumo tarnyba, rengiant darbdaviams skirtus internetinius seminarus, koordinuojant kalbų mokymąsi arba teikiant platesnio pobūdžio konsultacijas socialinės adaptacijos klausimais. Tai rodo, kad darbas pripažįstamas kaip svarbus, tačiau remiantis turimais duomenimis daugiau dėmesio skiriama stabilizavimui ir galimybės įsitraukti į darbo rinką, o ne vien tik greitam integravimui į ekonomiką. Tai suprantama, atsižvelgiant į karo sukeltą gyventojų perkėlimą. Tuo pačiu metu tai nurodo strateginę užduotį ateičiai: užtikrinti, kad integracija į darbo rinką neapsiribotų vien tik greitu įdarbinimu, bet apimtų ir kvalifikacijų pripažinimą bei įgūdžių tobulinimą.

Tai pat galima pasakyti ir apie švietimo lygio kilimą bei ilgalaikę socialinę mobilumą. Graco universiteto programa ir „Ridna Domivka“ veikla rodo tvirtą paramą studijų tęstinumui, jaunimo įtraukčiai ir bendruomenės švietimui. Vis dėlto iš visos medžiagos vis dar matyti, kad Austrija labiausiai išplėtojo kompetencijas humanitarinio stabilizavimo ir psichosocialinės pagalbos srityse, o ne sistemingai integruodama pabėgėlių žmogiškąjį kapitalą į visuomenę. Pirmieji metai po perkėlimo, suprantama, buvo skirti apsaugai. Kitas etapas turėtų būti labiau orientuotas į tai, kaip saugumą paversti pažanga, nes priešingu atveju integracija gali tapti tik apsaugine priemone, o ne transformacine jėga.

Dar vienas Austrijos įrodymų bazės privalumas - tai oficialių ir neoficialių veiklos būdų sambūvis. Oficialūs projektai užtikrina finansavimo stabilumą, ataskaitų teikimo prievoles, institucinę teisėtumą ir galimybę naudotis valstybinėmis sistemomis. Neformalios iniciatyvos užtikrina lankstumą, greitį, pasitikėjimą ir bendruomenės energiją. Nė vienas iš šių būdų atskirai nėra pakankamas. Oficialios struktūros be pilietinės iniciatyvos gali tapti nelanksčios; neoficialus solidarumas be institucinio pagrindo gali tapti trapus. Austrijos tyrimo duomenys rodo, kad patvariausi susitarimai yra tie, kuriuose abu aspektai veikia kartu. Geras integracijos valdymas nėra nei grynai biurokratinis, nei grynai spontaniškas, o yra abiejų šių aspektų suderintas derinys.

Austrijos pavyzdys taip pat rodo, kad įtrauktis kuriasi per kasdienes įpročius, o ne per įspūdingus gestus. Savaitiniai susitikimai, pakartotiniai konsultacijų seansai, užsirašymas į užsiėmimus, vaikams skirti užsiėmimai, skubios pagalbos maisto daviniai, bendruomenės

renginiai, pagalba susisiekimui klausimais ir pagalba pildant dokumentus – atskirai paėmus tai neatrodo kaip kažkas ypatingo. Tačiau visos kartu jos sudaro socialinę priklausomybę struktūrą. Tai sumažina atvejų, kai pabėgėliai turi vieni ir nežinodami, ko tikėtis, kreiptis į valdžios institucijas, skaičių. Be to, jie užtikrina nuoseklų pagalbos ritmą, o tai yra ypač svarbu žmonėms, kurių gyvenimo kelias buvo smarkiai sutrikdytas. Šiuo atžvilgiu Austrijos modelis yra nepastebimai praktiškas ir instituciniu požiūriu humaniškas.

Žvelgiant iš platesnės analitinės perspektyvos, surinkta medžiaga rodo, kad Austrija sukūrė aiškiai į žmogų orientuotą požiūrį į pabėgėlių integraciją, bent jau toje regioninėje ekosistemoje, kurią apima lentelė. Dominuojanti kryptis nėra baudžianti ar siaurai orientuota į asimiliaciją. Vietoj to dėmesys skiriamas orientacijai, stabilizavimui, psichosocialiniam atsigavimui, prižiūrimam dalyvavimui ir laipsniškam kasdienio savarankiškumo atkūrimui. Tai nereiškia, kad sistemoje nėra kliūčių. Administracinis sudėtingumas, priklausomybė nuo išteklių ir būsto trūkumas yra realios kliūtys. Vis dėlto iš turimų duomenų matyti, kad bendra tendencija yra labiau linkusi į kontroliuojamą integraciją, o ne į atitolimą nuo institucijų.

Apibendrinant galima teigti, kad Austrijos pavyzdys leidžia daryti išvadą, jog šalies reakciją į pabėgėlius iš Ukrainos geriausia vertinti kaip daugialypį ir partnerystės principu grindžiamą integracijos modelį. Didžiausi jo privalumai - gausus pilietinių ir pusiau viešųjų veikėjų skaičius, rimtas požiūris į psichosocialinius poreikius, daugiakalbės ir lengvai prieinamos pagalbos teikimas, praktinis atvejų tvarkymo kokybė bei noras derinti humanitarinius, švietimo, kultūrinius ir bendruomeninius aspektus. Pagrindiniai jo trūkumai susiję su finansavimo nestabilumu, būsto trūkumu, administraciniu sudėtingumu, darbuotojų perkrovimu ir rizika, kad stabilizacija gali aplenkti ilgalaikę integraciją į aukštesnį lygį. Nepaisant to, bendras vaizdas yra neabejotinai teigiamas ir sudaro patikimą pagrindą ilgalaikiai integracijai.

### 3.8 Apibendrinantis keturių Ukrainos pabėgėlių integracijos modelių palyginimas, parengtas remiantis išnagrinėtomis ataskaitomis: graikų, slovėnų, vokiečių ir rumunų.

Lentelėje pirmiausia pateikiamas vyraujantis veiklos lygmuo, pagrindiniai integracijos dalyviai ir sistemos veikimo logika.

Palyginimo matmuo	Graikijos modelis	Slovėnijos modelis	Vokietijos modelis	Rumunijos modelis
Pagrindinis modelio bruožas	Socialinis-vietinis	Institucijų ir valstybės	Socialiniai ir ekonominiai	Humanitarinė ir pilietinė
Pagrindinis integracijos lygis	Vietos bendruomenės ir vietos savivaldos institucijos	Valstybės ir viešasis administravimas	Darbo rinka ir regioninė ekonomika	Socialinės organizacijos ir NVO
Valstybės vaidmuo	Pagrindinės struktūros sukūrimas, tačiau ribotas vaidmuo veikloje	Didelis valstybės vaidmuo integracijos valdymo srityje	Teisinis pagrindas ir integracijos programų finansavimas	Valstybė sukuria teisinį pagrindą, tačiau jo įgyvendinimas yra ribotas

Pagrindiniai integracijos dalyviai	vietos bendruomenės, nevyriausybinių organizacijos, regiono įmonės	valstybės administracija, viešosios įstaigos, mokyklos	vidutinės įmonės, prekybos rūmai, vietos savivaldos institucijos	NVO, savanoriai, humanitarinės organizacijos
Integracijos logika	„Ekologinė solidarumas“ ir vietos bendruomenės įtrauktis	Integracijos valdymas pasitelkiant valstybines institucijas	Integracija per užimtumą ir žmogiškojo kapitalo panaudojimą	Humanitarinės pagalbos perėjimas prie socialinės įtraukties
Darbo rinkos svarba	vidutinis - ypač žemės ūkyje ir perdirbimo pramonėje	vidutinis - prieigą prie darbo rinkos užtikrina valstybė	labai aukštas - integracija, susijusi su ekonomika	palyginti nedidelės - ir kalbos ir administracinės kliūtys
Pilietinės visuomenės vaidmuo	labai didelis	vidutinis	svarbus, tačiau palankus ekonomikai	raktas - pagrindinis sistemos ramstis
Pagrindinės integracijos priemonės	vietinis bendradarbiavimas, socialiniai projektai, porų sistema	švietimas, galimybes naudotis viešosiomis paslaugomis, profesinis orientavimas	Sveikinimo centrai, mentorystė, profesinis mokymas, skaitmeninės programos	NVO pagalbos centrai, programa „50-20“, humanitarinė pagalba
Svarbiausios kliūtys	transporto paslaugos, vaikų priežiūra, kvalifikacijų pripažinimas	Slovėnų kalba, būstas, administracinės procedūros	diplomų pripažinimas, vaikų priežiūra, transportas kaimo vietovėse	kalba, kvalifikacijų pripažinimas, administracinis neveiksmingumas
Sistemos stabilumas	vidutinis - priklausomai nuo vietos bendruomenių aktyvumo	palyginti stabilūs dėl valstybinių institucijų	aukštas - susijęs su ekonomika	mažas - priklauso nuo tarptautinio finansavimo
Pagrindinis šio modelio privalumas	stiprus socialinis solidarumas ir integracija į vietos bendruomenę	aiškus institucinis pagrindas	Pabėgėlių žmogiškojo kapitalo panaudojimas	Greitas pilietinės visuomenės mobilizavimas
Pagrindinės rizikos	Ribota infrastruktūra kaimo vietovėse	viešųjų įstaigų perkrovimas	Pabėgėlių srautas į didžiuosius miestus	Humanitarinės pagalbos finansavimo nutraukimas

**Pabėgėlių integracijos modelių SWOT analizės palyginimas (Graikija - Slovėnija - Vokietija - Rumunija)**

Analizės elementas	Graikija	Slovėnija	Vokietija	Rumunija
<b>Privalumai</b>	Labai stiprus vietos bendruomenių solidarumas; greitas pabėgėlių įsiliejimas į vietos darbo rinką (žemės ūkis, perdirbimo pramonė); glaudus nevyriausybinių organizacijų, vietos valdžios institucijų ir įmonių bendradarbiavimas; didelis visuomenės pritarimas	Greita valstybės reakcija teisėkūros srityje; aiškus laikinosios apsaugos teisinis pagrindas; pabėgėlių galimybės patekti į darbo rinką, gauti išsilavinimą ir naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis; veiksmingas viešųjų institucijų veikimas	Tvirta institucinė ir finansinė parama; aktyvus vietos verslo įmonių ir prekybos rūmų dalyvavimas; išplėtotos integracijos priemonės (priėmimo centrai, kalbų mokymo programos); aukštas pabėgėlių kvalifikacijos lygis	Labai aktyvi pilietinės visuomenės veikla; glaudus nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimas; greita savanorių reakcija; išvystyti humanitarinės pagalbos tinklai

<b>Trūkumai</b>	Transporto problemos kaimo vietovėse; vaikų priežiūros paslaugų trūkumas, trukdantis moterims dirbti; lėta diplomų pripažinimo procedūra	Kalbos barjerai; būsto trūkumas; riboti administraciniai pajėgumai kaimo regionuose	Socialinės infrastruktūros trūkumas kaimo vietovėse (pvz., vaikų darželiai); sunkumai pripažįstant profesinę kvalifikaciją; biurokratija	didelė priklausomybė nuo projektų finansavimo; kalbos barjerai; silpni valstybės instituciniai pajėgumai; savanorių išsekimas
<b>Galimybės</b>	gyventojų mažėjimo regionų demografinis atsinaujinimas; vietos ekonomikos plėtra; pabėgėlių kompetencijų panaudojimas energetikos perėjimo procese	darbo rinkos stiprinimas senėjančioje visuomenėje; jaunosios pabėgėlių kartos integracija; integracijos politikos plėtojimas	kaimo regionų demografinė stabilizacija; pabėgėlių verslumo skatinimas; viešojo administravimo modernizavimas	pabėgėlių verslumo skatinimas; naujų bendradarbiavimo modelių tarp NVO ir vietos savivaldos institucijų kūrimas; jaunų pabėgėlių potencialo išnaudojimas

Grėsmės	socialinis nuovargis dėl pagalbos teikimo; stabilaus finansavimo trūkumas; pabėgėlių migracija į didesnius miestus	ilgalaikis susidomėjimo integracija mažėjimas; spaudimas nekilnojamojo turto rinkoje	pabėgėlių srautas į didžiuosius miestus; visuomenės nuovargis integracijos klausimais; teisinis neapibrėžtumas dėl gyvenimo statuso	tarptautinio finansavimo nutraukimas; socialinės atskirties pavojus; įtampa būsto rinkoje
---------	--	--	---	---

### 3.9 Pabėgėlių integracijos modeliai ir socialinės įtraukties stiprinimas - lyginamoji analizė

Atlikus Graikijos, Slovėnijos, Vokietijos ir Rumunijos ataskaitose nurodytų pabėgėlių iš Ukrainos integracijos modelių analizę paaiškėjo, kad jie skiriasi ne tik savo institucine struktūra, bet ir galimybėmis skatinti socialinę įtrauktį. Šiame kontekste įtrauktis suprantama kaip priimančiosios visuomenės gebėjimas integruoti pabėgėlius į socialinį, ekonominį ir kultūrinį gyvenimą taip, kad būtų sudarytos sąlygos užmegzti ilgalaikius socialinius ryšius ir ugdyti priklausymo bendruomenei jausmą.

Iš visų nagrinėtų modelių didžiausią potencialą kuriant socialinę įtrauktį turi vietos ir socialinis modelis, nustatytas tirtuose Graikijos regionuose. Pabėgėlių integracija ten vyksta visų pirma per tiesioginius socialinius ryšius tarp pabėgėlių ir vietos bendruomenių gyventojų. Šiuo atveju svarbų vaidmenį atlieka vietos savivaldos institucijos, vietos visuomeninės organizacijos, švietimo įstaigos ir verslo įmonės, veikiančios kaimo ir priemiesčių regionuose. Pabėgėliai integruojasi į vietos bendruomenių gyvenimą dirbdami, mokydami, dalyvaudami visuomeniniuose renginiuose ir kasdien bendraudami su gyventojais. Šis procesas skatina pereiti nuo pabėgėlių suvokimo kaip pagalbos gavėjų prie jų traktavimo kaip visateisių vietos bendruomenės narių.

Svarbūs įtraukties elementai pastebimi ir Rumunijos modelyje, ypač Jasių regione. Šiuo atveju integracijos procesas didžiąja dalimi buvo pilietinės visuomenės mobilizacijos bei humanitarinių organizacijų ir savanorių veiklos rezultatas. Pilietinės socialinės iniciatyvos atliko lemiamą vaidmenį organizuojant humanitarinę pagalbą, teikiant psichologinę paramą, integruojant vaikus į švietimo sistemą ir kuriant vietinius paramos tinklus pabėgėlių šeimoms. Tuo pačiu metu šio modelio įtrauktis yra labiau humanitarinio, o ne struktūrinio pobūdžio, nes daugelis priemonių yra skirtos socialinei pagalbai teikti ir pabėgėlių gyvenimo sąlygoms stabilizuoti, o ne jų ilgalaikiai integracijai į vietos ekonomines struktūras.

Tuo tarpu Slovėnijos modelis atspindi požiūrį, kuris pirmiausia grindžiamas valstybinėmis institucijomis. Pabėgėlių integracija vyksta pagal aiškiai apibrėžtą teisinę ir administracinę sistemą, užtikrinančią galimybę naudotis viešosiomis paslaugomis, tokiomis kaip švietimas, darbo rinka ar sveikatos priežiūra. Ši sistema padeda stabilizuoti pabėgėlių padėtį ir užtikrina jiems oficialią teisinę apsaugą. Tuo pačiu metu socialinė integracija šiuo atveju yra labiau formalaus pobūdžio ir vyksta labiau per viešąsias institucijas nei per spontaniškus socialinius ryšius.

Kita vertus, Vokietijos modelis daugiausia orientuotas į ekonominę integraciją. Pabėgėlių integracija į visuomeninį gyvenimą daugiausia vyksta per darbo rinką ir bendradarbiaujant su mažųjų ir vidutinių įmonių sektoriaus įmonėmis. Mokymo programos, karjeros konsultavimas ir su užimtumu susiję kalbų kursai leidžia pabėgėliams palyginti greitai įsilieti į darbo rinką ir tapti ekonomiškai nepriklausomiems. Taigi šio modelio įtrauktis yra daugiausia funkcinio ir ekonominio pobūdžio, o socialiniai santykiai plėtojasi visų pirma profesinėje aplinkoje.

Palyginus keturis modelius matyti, kad socialinei įtraukčiai labiausiai palankus yra modelis, grindžiamas tiesioginiais pabėgėlių ir priimančiosios bendruomenės santykiais, būdingas Graikijos modeliui. Tuo pačiu metu analizuojamų šalių patirtis rodo, kad ilgalaikiai integracijos padariniai pasireiškia tada, kai skirtingi integracijos mechanizmai vienas kitą papildo. Socialinės solidarumo ir vietos bendruomenių veiklos derinimas su valstybės institucine parama bei galimybe įsitraukti į darbo rinką gali padėti sukurti tvarų integracijos modelį, kuris skatintų tiek pabėgėlių socialinę įtrauktį, tiek jų ekonominį savarankiškumą.