

Активизация социально-экономической интеграции беженцев из Украины

Сюзанна Клинк и Алекс Мундт

Поскольку многим украинским беженцам¹ предстоит длительное пребывание в принимающих странах, им необходим полноценный доступ к достойной работе, образованию, социальным и финансовым услугам.

Решение ЕС о введении в действие Директивы о предоставлении временной защиты (TPD) создало необходимую основу для обеспечения украинцам, прибывающим в Европу, доступа к основным правам и открыло путь к их интеграции в принимающие сообщества и национальные системы социальной защиты. Несмотря на это, на

пути социально-экономической интеграции украинских беженцев стоит целый ряд проблем.

Социально-экономическая интеграция позволяет беженцам вернуться к нормальной жизни, жить достойно, вносить свой вклад в жизнь принимающего сообщества и не прибегать к негативным или вредным



До войны Екатерина была свадебным фотографом. В Румынии она нашла работу в книжном магазине и рабочем пространстве общего пользования, январь 2023 г. Источник: Великобритания для УВКБ ООН/Иоана Эпуре

способам преодоления трудностей. Однако репрезентативные данные о социально-экономических характеристиках беженцев и текущем состоянии интеграции остаются ограниченными. Поэтому результаты проводимых УВКБ ООН опросов в целях выявления намерений,² отзывы региональных партнеров по реализации плана действий в отношении беженцев,³ а также обмен мнениями с беженцами и профильными заинтересованными сторонами приобрели особое значение. Эти данные дают представление о проблемах, с которыми сталкиваются национальные системы социальной защиты, и возможностях, которые открываются перед ними, а также показывают текущую ситуацию с доступом беженцев к услугам, достойной работе, финансовым возможностям, образованию и жилью.

Что мы понимаем под социально-экономической интеграцией?⁴

В контексте беженцев интеграция — это практика, направленная на то, чтобы вынужденно

перемещенные лица имели де-юре и де-факто доступ к государственным системам и услугам наравне с гражданами страны. Это включает свободу передвижения, предпринимательства, возможность повышения квалификации и признания профессиональных навыков, а также доступ к земельной собственности, оформлению документов, достойной работе, образованию, здравоохранению, социальной защите и социальному обслуживанию, жилью, финансам и более широким экономическим возможностям.

Хотя де-юре доступ был облегчен в основном за счет прав, предоставляемых в соответствии с ТРД или аналогичными национальными документами в странах, не являющихся членами ЕС, возник ряд административных и практических барьеров. Некоторые из них связаны с конкретными вопросами, например, с проблемами в получении подтверждения профессиональных квалификаций, другие влияют на социально-экономическую интеграцию в целом. Языковые барьеры могут быть наиболее распространенными, но

перегруженность систем и служб, ограниченные технические возможности поставщиков услуг, недостаточная осведомленность заинтересованных сторон о правах и льготах беженцев, пробелы в координации и не отвечающие требованиям каналы информирования беженцев о том, как получить доступ к услугам, также препятствуют интеграции. Отсутствие систематического мониторинга реального доступа беженцев к социально-экономическим правам и услугам со стороны принимающих властей также является препятствием для выявления и решения проблем по мере их возникновения.

Основопологающим элементом интеграции являются подходы, основанные на личном участии, позволяющие беженцам высказывать свое мнение при совместной разработке и адаптации систем, услуг и программ таким образом, чтобы они удовлетворяли действительные потребности, учитывали потенциал беженцев как реальных социально-экономических субъектов и устраняли существующие барьеры доступа. Интеграция часто подразумевает подход «всего общества», адаптацию и улучшение государственных услуг для беженцев на местном и национальном уровнях в соответствии с Глобальным договором о беженцах.

Положение дел с интеграцией беженцев из Украины

Подавляющее большинство беженцев из Украины — это женщины и дети, причем значительная часть женщин выступает в качестве основных кормильцев — в результате призыва на воинскую службу появилось большое количество разделенных семей. Многие из них получили высшее образование и были экономически активны до своего отъезда.

Механизмы временной защиты во многих странах Европы предоставляют беженцам из Украины право на работу, однако доступу к рынкам труда и достойной работе мешает целый ряд юридических и фактических препятствий. Более того, государства ЕС по-разному интерпретируют или применяют директиву ТРД, что влияет на возможности, доступные беженцам, например, на право владеть бизнесом, которое, например, пока не предоставляется лицам,

получившим временную защиту в Словакии. Продолжительность временной защиты или статуса пребывания в принимающих странах также порождает неопределенность для частного сектора, зачастую отрицательно сказываясь на его готовности инвестировать в найм, повышение квалификации и предоставление финансовых услуг беженцам.⁵

Хотя более трети беженцев из Украины, опрошенных в рамках четвертого проведенного УВКБ ООН опроса в целях выявления намерений, в настоящее время работают, большинство из них — и в большей степени женщины, чем мужчины — заняты на более низком профессиональном уровне, чем в прошлом в Украине. Многие работают на низкоквалифицированных работах, а небольшой, но значительный процент (8%) занят в неофициальном секторе. Примерно пятая часть беженцев не имеют работы и активно ее ищут. Хотя в качестве препятствий на пути к трудоустройству были названы уход за детьми и трудности с устройством детей в школы, более существенными препятствиями являются ограниченное знание местного языка, несоответствие навыков, трудности с подтверждением квалификации и отсутствие возможности получить приличную работу. Удаленная работа в Украине занимает гораздо более важное место в Румынии и Молдове, чем в остальной части региона: в этих странах удаленной работой занято около 25% украинских беженцев. 11% всех опрошенных беженцев имели свой бизнес в Украине, однако в настоящее время самозанятыми являются только 2%.

Хотя основным источником дохода почти половины домохозяйств беженцев является заработная плата, около половины из них получают социальную помощь от принимающих стран, а более трех четвертей пожилых людей получают пенсию из Украины. Другими источниками дохода являются гуманитарная помощь, денежные переводы и сбережения. Тем не менее, большинство украинских беженцев по-прежнему испытывают трудности с удовлетворением основных потребностей. По-прежнему сохраняется целый ряд барьеров доступа, выявленных УВКБ ООН во время пандемии COVID-19.⁶ Кроме того, огромное количество

вновь прибывших привело к перегрузке систем и вынудили правительства принимающих стран принимать сложные решения относительно качества услуг и темпов включения вновь прибывших в основные схемы социальной защиты.

Наконец, уровень интеграции существенно различается в зависимости от состава домохозяйства. Наиболее уязвимую группу составляют домохозяйства с одним или несколькими пожилыми людьми. Они в значительно меньшей степени могут позволить себе арендовать жилье и удовлетворять свои основные потребности. Так, в пятой части обследованных домохозяйств есть хотя бы один человек, нуждающийся в уходе в связи с длительной болезнью или инвалидностью, что ограничивает перспективы социально-экономической интеграции и обретения самодостаточности.

Формирование положительного опыта

Создание фактологической базы путем регулярного мониторинга, сбора социально-экономических данных и определения соответствующих заинтересованных сторон и их ролей, обязанностей и интересов на местном, национальном и региональном уровнях обеспечит надежную основу для повышения уровня интеграции в различных секторах. Необходимо приложить гораздо больше усилий для объединения сил ключевых участников, повышения осведомленности, наращивания потенциала и создания координационных механизмов для содействия интеграции и использования потенциала беженцев в интересах экономик принимающих стран.

Доступ к финансовым возможностям — это необходимый первый шаг, особенно для предпринимателей из числа беженцев и потенциальных владельцев малого бизнеса. Как и всем, беженцам необходимы банковские счета и доступ к кредитам и другим услугам. В разработке последовательных и комплексных подходов к обеспечению такого доступа должны участвовать органы власти, неправительственные организации, компании, предоставляющие финансовые услуги и услуги по развитию бизнеса, регулирующие органы и сами беженцы.

Необходимо продолжить работу по установлению контактов между компаниями, заинтересованными в найме беженцев, и государственными центрами занятости, службами по вопросам интеграции и беженцами, поскольку опыт прошлого года свидетельствует о значительном потенциале в этой области. В ряде принимающих стран частным сектором и неправительственными организациями были созданы различные платформы по поиску работы, и их опыт весьма показателен. Многообещающих результатов достигли платформы, предлагающие подробную информацию для беженцев, ориентацию в юридических вопросах и рекомендации для компаний, механизмы проверки и координацию с заинтересованными сторонами в области социально-экономической интеграции. Платформы, не имеющие таких дополнительных сервисов и информации, как правило, показывали более низкие результаты. В настоящее время в ряде стран в координации с УВКБ ООН продолжается разработка перспективных платформ для создания бизнес-моделей, способных поддержать трудоустройство беженцев всех национальностей⁷

Несмотря на высокий уровень цифровой грамотности украинских беженцев, важными путями обеспечения интеграции остаются предоставление информации и оказание помощи при личном общении. Многие национальные и местные органы власти создали центры «одного окна», позволяющие беженцам из Украины получить правовую консультацию, подать заявление о предоставлении временной защиты, зарегистрироваться для получения социальной помощи и услуг по социально-экономической интеграции, открыть банковский счет и получить жилье. Концепция «одного окна», предоставляющего комплекс услуг, может быть адаптирована к различным условиям для устранения сохраняющихся препятствий в доступе к услугам.

Заключение

Прибытие миллионов украинских беженцев в течение нескольких недель стало шоком для национальных систем защиты и экономик принимающих стран по всей Европе. С течением времени преимущества интеграции становятся все более очевидными,

однако предстоит еще много работы. Дальнейшее расширение фактологической базы за счет систематического сбора данных и мониторинга социально-экономической интеграции позволит применять целевые подходы к устранению барьеров, препятствующих интеграции более уязвимых групп населения, и укрепить усилия по эффективной защите интересов беженцев. Анализ имеющихся данных свидетельствует о том, что необходимы дополнительные инвестиции в организацию соответствующих языковых курсов, решение проблемы несоответствия несоответствие имеющихся и требующихся навыков, поддержку предпринимателей-беженцев, расширение доступа к услугам по уходу за детьми, и помочь в совершенствовании координации деятельности заинтересованных сторон.

Сюзанна Клинк klink@unhcr.org

Старший сотрудник по вопросам доступа к источникам средств к существованию и экономической интеграции

Алекс Мундт mundt@unhcr.org

Старший советник по вопросам политики

Европейское бюро УВКБ ООН

1. Термин «беженец» в данной статье используется в широком смысле и относится ко всем перемещенным лицам

из Украины, нуждающимся в международной защите, независимо от их правового статуса.

2. Опрос 3 850 семей беженцев в Европе и 4 000 семей ВПЛ на Украине, проведенный в апреле-мае 2023 года, а также результаты обсуждений в фокус-группах. UNHCR (2023) *Lives on Hold #4: Intentions and Perspectives of Refugees and IDPs from Ukraine* («Жизнь, поставленная на паузу №4: намерения и перспективы беженцев и ВПЛ из Украины») data.unhcr.org/en/documents/details/101747

3. УВКБ ООН (2023) *Ukraine Situation: Regional Refugee Response Plan – January-December 2023* («Ситуация в Украине: Региональный план действий в отношении беженцев - январь-декабрь 2023 г.») bit.ly/ukraine-response-plan-2023

4. В январе 2023 года журнал Forced Migration Review («Обзор вынужденной миграции») выпустил, посвященный социально-экономической интеграции www.fmreview.org/issue71

5. Подробнее о важности правовой определенности см. в совместной публикации ОЭСР и УВКБ ООН (2018) *Engaging with employers in the hiring of refugees - A 10-point multi-stakeholder action plan for employers, refugees, governments and civil society* («Взаимодействие с работодателями в вопросах найма беженцев - многосторонний план действий из 10 пунктов для работодателей, беженцев, правительств и гражданского общества»). bit.ly/engaging-employers-hiring-refugees

6. УВКБ ООН (2021) UNHCR Social Protection Policy Brief. *Leave no one behind: promoting effective access of refugees in social protection systems in post-pandemic Europe*. (Краткий обзор политики УВКБ ООН в области социальной защиты. «Не оставлять ни одного человека без внимания: содействие эффективному доступу беженцев к системам социальной защиты в постпандемической Европе») bit.ly/unhcr-social-protection

7. Руководство УВКБ ООН по пользованию «Платформой для трудоустройства беженцев» содержит более подробную информацию о концепции, требуемом функционале эффективной платформы для поиска работы и существующих пилотных проектах. www.unhcr.org/media/refugee-employment-platform-manual