

## Потребности украинских беженцев, находящихся в городах соседних стран

Наталья Макарук и Луиза Таллер

**Украинские беженцы, поселившиеся в крупных городах соседних стран, нуждаются в более последовательных, устойчивых действиях по оказанию помощи на местах и обеспечении возможностей для интеграции.**

Полномасштабное вторжение Российской Федерации на территорию Украины вызвало самый большой поток беженцев в европейские страны со времен Второй мировой войны. Украину покинули более 6 млн. беженцев, из которых 7 из 10 в настоящее время проживают в соседних странах, в том числе в Польше, Словакии, Румынии и Молдове.<sup>1</sup> В каждой из этих стран крупные города принимают наибольшее количество беженцев, становясь центрами международной гуманитарной помощи. Это не вызывает удивления, поскольку шесть из каждых десяти беженцев во всем мире живут в городах.<sup>2</sup>

Внезапный приток уязвимых групп населения в городские центры вызвал беспрецедентную волну солидарности на международном и местном уровне. Государственные службы и сообщества адаптировались к ситуации, однако не всем нуждающимся одинаково доступны помощь и защита. Большинство беженцев самостоятельно обустроились в Кракове (Польша), Братиславе (Словакия), Бухаресте (Румыния) и Кишиневе (Молдова) с помощью своих родственников и друзей, сами нашли частное жилье или были размещены у членов местных сообществ, оказывающих им поддержку. В связи с этим они, как правило, не попадают в поле зрения международных гуманитарных организаций и местных органов власти, отвечающих за социальную защиту.

Организация ИМРАСТ Initiatives провела комбинированное исследование по изучению положения беженцев в этих четырех городах<sup>3</sup> Цель исследования — сравнить, как, с одной стороны, украинцы переживают повседневную жизнь беженцев в городских условиях и, с другой стороны, как

приток беженцев мог повлиять на городские экосистемы и повседневную жизнь местных жителей и сообществ. В период с сентября по ноябрь 2022 года были собраны свидетельства беженцев, проживающих в городах, представителей местных сообществ и органов власти, отвечающих за предоставление государственных услуг и социальной помощи. Данное исследование проливает свет на несоответствия между тем, что предусматривает официальная политика в области защиты беженцев, и тем, что испытывает огромное количество беженцев, не проживающих в коллективных центрах размещения с непосредственным предоставлением услуг, а также акцентирует внимание на тех решениях, которые были приняты принимающими странами.

### Политика и реальность

В ответ на вторжение России в Украину ЕС ввел в действие Директиву о предоставлении временной защиты (TPD) впервые с момента ее утверждения в 2001 году. Она призвана гарантировать быструю и эффективную помощь людям, спасающимся от войны, обеспечивая им временную защиту, включая получение вида на жительство, работу, жилье, социальное обеспечение или средства к существованию, медицинскую помощь, образование для лиц моложе 18 лет в рамках государственной системы образования и банковские услуги.

Ответственность за воплощение национальной политики в области защиты в конкретные меры социальной защиты на местном уровне лежит на местных органах власти, в то время как международное гуманитарное сообщество принимает меры по обеспечению необходимой помощи, чаще всего организованной через центры

коллективного размещения. Однако в условиях, когда группы беженцев самостоятельно расселяются и рассредоточены по крупным городским центрам, реальное положение дел оказывается более сложным. Беженцы могут не знать и не пользоваться всей полнотой прав, которые им предоставляются, в то время как местные субъекты (органы власти, поставщики услуг и гражданское общество) сталкиваются с необходимостью удовлетворять специфические потребности большого числа беженцев в дополнение к своим обычным обязанностям.

### Чем привлекают города

Близость Кракова, Братиславы, Бухареста и Кишинева к Украине была одним из основных привлекательных факторов для украинских беженцев, поскольку позволяет легко вернуться на родину. Также часто упоминалось наличие друзей и родственников, доступность услуг и гуманитарной помощи, особенно в Кишиневе.

В таких городах, как Братислава, Краков и Бухарест, где почти все беженцы получили статус временной защиты, большинство респондентов заявили о намерении остаться в принимающем городе не менее чем на шесть месяцев с момента проведения опроса. В качестве основных причин они называли наличие постоянного жилья, работы, присутствие друзей и родственников (Братислава) или наличие гуманитарной помощи и доступа к услугам (Бухарест). В отличие от этого, многие семьи беженцев в Кишиневе (Молдова) сообщили о своем намерении вернуться в Украину в течение шести месяцев или не имели конкретных планов. Поскольку Молдова не является членом ЕС, действие ТРД на нее не распространяется, а для оформления официального статуса беженца, позволяющего получить доступ к основным услугам, необходимо подать ходатайство о предоставлении убежища, что занимает в среднем шесть месяцев.

Планируют ли беженцы переехать или остаться в принимающем городе, отражается на их стремлении к интеграции. Беженцы в Кишиневе чаще сообщали об ограниченном интересе к интеграции и о

желании вернуться в Украину, чем, например, беженцы в Братиславе, где украинцы заявляли о намерении остаться на длительный срок, уже записав своих детей в местные школы и планируя активно участвовать в местных мероприятиях, направленных на укрепление социальной сплоченности. Исследование показало наличие прямой взаимосвязи между законодательными процессами, облегчающими доступ к базовым услугам, и намерениями и стремлением беженцев интегрироваться в местную среду.

### Найти новый дом

Возможность получения жилья на длительный срок является одной из наиболее важных проблем для беженцев, прибывающих из Украины. В Братиславе треть опрошенных беженцев признали, что на их решение поселиться в городе повлияло присутствие уже знакомых людей, которые могли помочь им найти жилье. В Бухаресте и Кракове, где большинство беженцев сообщили, что у них нет там социальных связей, важную роль в оказании помощи беженцам в поиске жилья сыграли местные интернет-инициативы солидарности, волонтеры и сарафанное радио. В Словакии, Румынии и Молдове значительную роль также сыграли государственные жилищные программы. В Бухаресте восемь из десяти опрошенных беженцев воспользовались национальной жилищной программой, в рамках которой принимающим семьям выплачивается пособие на оплату аренды жилья и питания беженцев. В Братиславе такие государственные субсидии также предоставлялись домовладельцам, предоставляющим жилье беженцам. В Кишиневе аналогичные финансовые стимулы для принимающих семей предоставлялись агентствами ООН. В Кракове, в отсутствие какой-либо жилищной программы, некоторым беженцам было разрешено бесплатно проживать в гостиницах.

Однако беженцы, воспользовавшиеся инициативами по поддержке в получении жилья во всех четырех городах, выразили обеспокоенность по поводу их стабильности в долгосрочной перспективе. В Братиславе правительство продлило программу



Сцена с пункта пропуска Паланка-Маяки-Удобное на границе между Республикой Молдова и Украиной 4 марта 2022 г. Источник: UN Women/Аурель Обреха

предоставления жилья, поскольку многие беженцы не могут обеспечить себя жильем за счет собственных средств. В случае прекращения жилищной программы существует риск перегрузки центров коллективного размещения, кроме того, это может привести к напряженности в отношениях с принимающим сообществом в связи с ценами на аренду и доступностью жилья.

### Препятствия на пути к получению доступа к базовым услугам

Как показывают результаты опроса, обладание правом на что-то еще не означает, что этим правом смогут воспользоваться. Хотя все беженцы в Польше, Словакии и Румынии имеют право на бесплатное медицинское обслуживание, подавляющее большинство из них заявили, что страдают от отсутствия медицинской страховки. Это свидетельствует о том, что недостаток информации и недостаточная осведомленность о правах беженцев являются препятствием для доступа к базовым услугам.

В Молдове право на бесплатное медицинское обслуживание имеют только дети беженцев и беременные женщины. Беженцы в Кишиневе сообщали о том, что их беспокоит стоимость медицинских

консультаций или лечения. Они также чаще указывали в качестве приоритетных потребностей финансовую помощь и доступ к медицинскому обслуживанию.

В Братиславе, Кракове и Бухаресте основными препятствиями, о которых сообщали беженцы, были длительное время ожидания приема и языковой барьер. При этом украинские медицинские дипломы в Словакии и Польше не признаются, что не позволяет медицинским учреждениям принимать на работу украинских врачей-беженцев. Местные жители часто сообщали, что после прибытия беженцев в медицинских учреждениях увеличилось время ожидания.

Во всех городах, где проводился опрос, количество украинских детей, посещающих местные школы, колеблется между 30% и 70%, при этом многие дети продолжают обучение в украинских школах в режиме онлайн, часто в дополнение к местному образованию. Основными препятствиями для доступа к образованию были названы языковой барьер (в частности, отсутствие персонала, владеющего украинским или русским языком) и нехватка мест в школах. По имеющимся данным, в Кишиневе степень охвата школьным образованием была ниже, чем в других городах, поскольку

для посещения местных школ детям необходимо иметь официальный вид на жительство.

Местные власти и гуманитарные организации приложили значительные усилия для организации интеграционных программ и интенсивных языковых курсов для детей. В Братиславе и Кракове почти половина респондентов сообщили, что их дети, посещающие школу, пользуются такими программами. В Бухаресте НПО и местные органы образования нанимали украинских беженцев в качестве учителей в муниципальных школах и образовательные центры, что позволило детям обучаться по украинской программе на родном языке. Такие инициативы также способствовали созданию условий для получения средств к существованию: почти треть респондентов-беженцев сообщили, что они работают в сфере ухода за детьми или образования. Однако вновь созданные образовательные учреждения, такие как учебные центры, не признаются ни правительством Румынии, ни правительством Украины, поэтому дети также должны посещать местную школу или проходить дистанционное обучение в украинской системе образования.

Принимающие сообщества выражают обеспокоенность снижением качества системы образования в связи с появлением в местных школах большого количества детей украинских беженцев, что привело к резкому увеличению средней численности класса и снижению среднего бюджета на одного ученика. Однако в секторе высшего образования муниципалитет Братиславы в ответ на возросший спрос открыл новые учебные программы в местных университетах.

### Как заработать на жизнь

По имеющимся данным, в Братиславе беженцам найти работу было сложнее, чем в других городах. Помимо отсутствия свободных рабочих мест и языкового барьера, беженцы также жаловались на то, что работодатели часто предлагают им более низкую зарплату. В Бухаресте принимающее сообщество чаще, чем в других городах, отмечало высокий уровень конкуренции

на рынке труда с беженцами, что создавало потенциальную напряженность. Отсутствие возможностей для ухода за детьми и нехватка работы с частичной занятостью — еще два препятствия, о которых чаще всего сообщали женщины, особенно в Бухаресте и Кишиневе.

Несмотря на наличие полной или частичной занятости, 80% беженцев в Бухаресте и Кракове сообщили, что по-прежнему полагаются на гуманитарную помощь как на основной источник дохода. Столько же заявили, что финансовая помощь является их первоочередной потребностью. В Кишиневе гораздо меньше респондентов полагаются на государственную денежную помощь, многие для удовлетворения потребностей используют свои сбережения или денежную помощь НПО и других организаций. В то же время жители Кракова и Кишинева, где проживают беженцы, отмечали, что в результате смещения финансовых потоков от местных НПО в сторону помощи беженцам значительно сократились ресурсы, доступные для малообеспеченных семей, маргинальных групп и бездомных; поэтому беженцев воспринимали как конкурентов местных уязвимых групп населения в плане предоставления помощи.

### Роль местных органов власти в оказании помощи беженцам в городах

Хотя во всех городах прямую ответственность за обеспечение доступа беженцев к основным услугам, на которые они имеют право, несут местные власти, беженцы, опрошенные в Братиславе, Бухаресте и Кишиневе, сообщили, что основная помощь поступает от ООН, местных и международных НПО. Однако это может быть связано с тем, что эти организации предоставляют более «заметные» услуги по организации досуга и курсов, услуги по размещению, психосоциальные услуги и основную гуманитарную помощь, а местные органы власти, координирующие поддержку, находятся на втором плане. В Кракове, напротив, в качестве основного источника социальной

помощи беженцы называли местные органы власти.

В исследовании, проведенном в четырех европейских городах, отмечается, что воздействие притока беженцев на жизнь городов и социально-экономическое положение беженцев в городах в значительной степени зависят от возможностей местных служб и их способности к адаптации. Несмотря на то, что важнейшую роль в организации социальной защиты играют местные органы власти, многие инициативы по оказанию помощи по-прежнему зависят от поддержки со стороны международных гуманитарных организаций. В большинстве случаев сообщалось, что координация действий между местными органами власти и международными гуманитарными организациями на уровне городов была ограниченной или полностью отсутствовала, что вызывает опасения по поводу устойчивости программ гуманитарной помощи, на которые до сих пор рассчитывают многие беженцы в городах.

В условиях, когда не наблюдается никаких признаков окончания войны в Украине, а также в связи с вероятным надвигающимся сокращением международного гуманитарного финансирования помощи

беженцам в Европе, особенно важно обеспечить поддержку украинских беженцев в городах, где они проживают. Эти меры должны быть дополнены политическими и программными мерами, направленными на достижение беженцами экономической самодостаточности, особенно женщинами с детьми. В этом случае украинские беженцы будут иметь больше возможностей для того, чтобы внести свой вклад в экономическую и социальную жизнь городов.

Наталья Макарук

[nataliia.makaruk@impact-initiatives.org](mailto:nataliia.makaruk@impact-initiatives.org)

Главный специалист по оценке, IMPACT Initiatives

Луиза Талер

[louise.thaller@impact-initiatives.org](mailto:louise.thaller@impact-initiatives.org)

@LouiseThaller

Руководитель научно-исследовательских работ, IMPACT Initiatives

1. UNHCR Ukraine refugee situation (УВКБ ООН «Положение беженцев в Украине»): [data.unhcr.org/en/situations/ukraine](http://data.unhcr.org/en/situations/ukraine)
2. Park H (2016) 'The power of cities', UNHCR («Сила городов», УВКБ ООН): [unhcr.org/innovation/the-power-of-cities/](http://unhcr.org/innovation/the-power-of-cities/)
3. Мы хотели бы выразить признательность следующим коллегам из IMPACT: Андреа Шенаси, Радука Стоичан, Марта Пекарчик и Киллиан Фуберт.