



**KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ
FAKULTETAS**

Šarūnė Apolskytė

**NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ VAIDMUO
ĮGYVENDINANT PRIEGLOBSTĮ GAVUSIŲ UŽSIENIEČIŲ
INTEGRACIJOS POLITIKĄ LIETUVOJE**

Baigiamasis magistro projektas

Vadovas

Doc. dr. Eglė Vaidelytė

KAUNAS, 2016

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS
VIEŠOSIOS POLITIKOS IR ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

TVIRTINU
L. e. p. Instituto direktorė
Doc. dr. Audronė Telešienė
(2016 01 06)

NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ VAIDMUO
ĮGYVENDINANT PRIEGLOBSTĮ GAVUSIŲ UŽSIENIEČIŲ
INTEGRACIJOS POLITIKĄ LIETUVOJE

Baigiamasis magistro projektas

Viešoji politika (621L22008)

Vadovas

Doc. dr. Eglė Vaidelytė
(2016 01 06)

Recenzentas

Doc. dr. Mindaugas Puidokas
(2016 01 06)

Projektą atliko

Šarūnė Apolskytė

(2016 01 06)

KAUNAS, 2016

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

Šarūnė Apolskytė

Viešosios politikos programa

Baigiamojo projekto „Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo įgyvendinant prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politiką Lietuvoje“

AKADEMINIO SAŽININGUMO DEKLARACIJA

2016 01 06

Kaunas

Patvirtinu, kad mano magistro baigiamasis projektas tema „Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo įgyvendinant prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politiką Lietuvoje“ yra parašytas visiškai savarankiškai, o visi pateikti duomenys ar tyrimų rezultatai yra teisingi ir gauti sąžiningai. Šiame darbe nei viena dalis nėra plagijuota nuo jokių spausdintinių ar internetinių šaltinių, visos kitų šaltinių tiesioginės ir netiesioginės citatos nurodytos literatūros nuorodose. Įstatymų nenumatytų piniginių sumų už šį darbą niekam nesu mokėjęs.

Aš suprantu, kad išaiškėjus nesąžiningumo faktui, man bus taikomos nuobaudos, remiantis Kauno technologijos universitete galiojančia tvarka.

SANTRUMPŲ ŽODYNĖLIS

BUSP – bendroji užsienio ir saugumo politika

EB – Europos Bendrija

ES – Europos Sąjunga

JTO – Jungtinių Tautų Organizacija

LR – Lietuvos Respublika

NVO – nevyriausybinė organizacija

PGU – prieglobstį gavęs užsienietis

RPPC – Ruklos pabėgėlių priėmimo centras

TŠP – trečiųjų šalių piliečiai

URC – užsieniečių registracijos centras

URC – užsienio reikalų registracijos centras

VO – vyriausybinė organizacija

LENTELĖS

1 lentelė. Pagrindinės NVO charakteristikos.....	32
2 lentelė. Pagrindinės NVO veiklos problemos.....	45
3 lentelė. Turinio analizės kategorijos ir subkategorijos.....	52
4 lentelė. Socializacija (1).....	53
5 lentelė. Socializacija (2).....	53
6 lentelė. Socializacija (3).....	54
7 lentelė. Sveikatos apsauga.....	55
8 lentelė. Apgyvendinimas.....	56
9 lentelė. Integracija į darbo rinką (1).....	57
10 lentelė. Integracija į darbo rinką (2).....	57
11 lentelė. Kalba.....	58
12 lentelė. Švietimas.....	59
13 lentelė. Priėmimo pasirengimas.....	61

PAVEIKSLAI

1 paveikslas. Pateiktų prieglobsčio prašymų ir priimtų sprendimų skaičius	18
2 paveikslas. Prieglobsčio prašymas Europos Sąjungoje.....	19
3 paveikslas. Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos modelis.....	19
4 paveikslas. NVO kaip „trečiojo sektoriaus“ organizacijų subkategorija.....	29
5 paveikslas. Pagrindinės NVO ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo sritys teikiant viešąsias paslaugas.....	42
6 paveikslas. Dabartinės NVO realybės medis.....	44
7 paveikslas. Keturių "C" santykių modelis tarp NVO ir VO.....	47

TURINYS

SANTRUMPŲ ŽODYNĖLIS	4
LENTELĖS.....	5
PAVEIKSLAI.....	6
TURINYS	7
SUMMARY	8
ĮVADAS	9
1. PRIEGLOBSTĮ GAVUSIŲ UŽSIENIEČIŲ INTEGRACIJOS POLITIKOS ĮGYVENDINIMAS LIETUVOJE IR EUROPOS SĄJUNGOJE	13
1.1. Europos Sąjungos prieglobsčio politika	13
1.2. Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos samprata ir įgyvendinimas Lietuvoje	17
1.3. Prieglobsčio ir integracijos politikos teisinis reglamentavimas.....	23
1.4. Europos Sąjungos valstybių narių bendradarbiavimas ir veiksmų derinimas prieglobsčio politikos formavimo procese	25
2. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ VAIDMUO PRIEGLOBSTĮ GAVUSIŲ UŽSIENIEČIŲ INTEGRACIJOS POLITIKOJE.....	28
2.1. Nevyriausybinių organizacijų samprata ir veikla	28
2.2. Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo ir funkcijos prieglobstį gavusių asmenų integracijos politikoje.....	34
2.3. Nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo santykių modeliai įgyvendinant prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politiką.....	42
3. TYRIMO REZULTATŲ ANALIZĖ.....	50
3.1. Tyrimo metodikos pagrindimas	50
3.2. Lietuvos žiniasklaidos turinio analizės rezultatai	53
IŠVADOS	64
REKOMENDACIJOS	67
LITERATŪRA	68
ŠALTINIAI.....	72

Apolskytė, Šarūnė. *The Role of Non-governmental Organizations in Implementing the Integration Policy of Foreigners Granted Asylum in Lithuania*: Master's thesis in Public Policy and Administration / supervisor assoc. prof. dr. Eglė Vaidelytė. Institute of Public Policy and Administration, the Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Research area and field: S000, 02S

Key words: integration policy, policy implementation, foreigners granted asylum, asylum seekers, non-governmental organizations, socialization.

Kaunas, 2016. 72 p.

SUMMARY

Europe is currently experiencing the largest influx of refugees since the Second World War and the effective cooperation between the Non-Governmental Organisations (NGOs) and Governmental Institutions on implementing the integration policy of refugees become highly required. The Public Sector is not able to implement the successful integration of foreigners granted asylum so NGOs play an important role in every state of European Union (EU).

Whereas the EU and the Member States' legal harmonization process is not complete and Master thesis examines what asylum and integration policy EU creates and how it is developing in Lithuania, what kind of integration problems foreigners granted asylum face to and how NGOs help to implement integration policy.

The first chapter of thesis presents a review of the integration policy of foreigners granted asylum in EU and Lithuania. The second part analyzes the role of NGOs in implementing the integration policy of foreigners granted asylum in Lithuania. The third part presents research methodology and results which reveal problems of integration policy and aspects of NGOs in policy implementation.

ĮVADAS

Temos aktualumas ir problema. Europos Sąjungą galima įvardinti kaip kompleksinę formą, numatančią valstybių narių vienijimąsi skirtingose bendradarbiavimo srityse. Jos kompetencijai priskiriama bendra prekybos politika, vidaus rinka, kurioje tarp šalių narių pašalinami barjerai laisvam asmenų, prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimui, priemonės, nurodančios asmenų atvykimą ir judėjimą, bendra politika transporto srityje ir kitos susijusios procedūros bei instrumentai. Priėmus Maastrichto sutartį Europos Sąjungos sutartyse buvo numatytos naujos bendradarbiavimo formos operatyvinių klausimų srityje, t. y. Bendrosios užsienio ir saugumo politikos ir Bendradarbiavimo saugumo teisingumo bei vidaus reikalų politikos srityje. 1997 m. spalio 2 d. Amsterdamo sutartimi, įsigaliojusia 1999 m. gegužės 1 d., daug buvusių Bendradarbiavimo saugumo teisingumo bei vidaus reikalų politikos srityje klausimų (migracijos, vizų, pabėgėlių politikos klausimai) buvo perduoti Europos Bendrijos kompetencijai. Visgi pastebima tendencija, kad iki šiol Europos Sąjungos valstybėms narėms nepavyko sukurti efektyvaus ir greitai veikiančio prieglobsčio prašančių asmenų prašymų nagrinėjimo, kas sukėlė prieglobsčio laukiančių asmenų skaičiaus augimą, o Europos Sąjungos valstybės ėmė griežtinti asmenų prašymo nagrinėjimo bei prieglobsčio suteikimo procedūrą.

Europai susidūrus su vienu didžiausių pabėgėlių antplūdžiu po Antrojo Pasaulinio karo, kiekvienai valstybei ypač svarbūs tapo prieglobsčio prašytojų integracijos politikos klausimai ir efektyvus nevyriausybinių organizacijų veiklos integravimas į šios politikos įgyvendinimą. Viešasis sektorius nėra pakankamai pajėgus efektyviai įgyvendinti prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politiką, todėl nevyriausybinių organizacijų vaidmuo šiame procese yra ypatingai svarbus. Dabartinė pabėgėlių krizė privertė Europos Sąjungos valstybes narės siekti dar glaudesnio bendradarbiavimo tarp nevyriausybinių organizacijų ir valstybinių institucijų prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos kontekste.

Po Amsterdamo sutarties Europos Sąjungos valstybės narės bei pretendentes į nares turėjo pasiruošti atiduoti dalį aukščiausiai valdžiai priklausančios kompetencijos. Lietuvai 2004 m. gegužės 1 d. prisijungus prie Europos Sąjungos narių šeimos taip pat teko prisiimti nemažai įsipareigojimų bei pasiruošti nenutrūkstamam procesui – teisės derinimui. Kitaip tariant, Europos Sąjungos migracijos, vizų, pabėgėlių politikos klausimus priskirdama savo kompetencijai siekė suvienodinti šias sritis reglamentuojančią teisę. Harmonizavimo procesas tęsiasi iki šiol ir šalys siekia sukurti bendrą prieglobsčio politiką, tariausi dėl Europos prieglobsčio paramos biuro. Kitaip tariant, siekiama efektyvesnės sistemos sukūrimo.

Pažymėtina, kad „suteikus užsieniečiui prieglobstį, jam Lietuvos Respublikos teisės aktų nustatyta tvarka taikoma socialinė integracija. Tai ilgas ir nuolatinis bendradarbiavimo procesas tarp prieglobstį gavusio užsieniečio ir priimančios visuomenės, kuriame pastebimos asmeninės prieglobstį

gavusių užsieniečių ir atskirose integracijos srityse slypinčios problemos“ (A. Bartkevičienė ir R. Raudėliūnaitė, 2011, p. 105). Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos proceso problemos Lietuvoje išryškėja daugelyje sričių, t.y. sveikatos priežiūros, būsto, įsidarbinimo, švietimo, socialinių ryšių srityse ir kitose. Be to, ankstesni tyrimai parodė, jog pagrindinės pabėgėlių integracijos kliūtys siejamos su lietuvių kalbos nemokėjimu, vyresniu amžiumi ar lytimi. Dažnai sėkminga integracija priklauso nuo miesto, kuriame pabėgėlis gyvena, ir taip pat nuo nevyriausybinių organizacijų teikiamos pagalbos jų integracijos procese (K. Žibas, 2013).

Problemos aktualumą taip pat pagrindžia labai skirtingas pabėgėlių pasiskirstymas Europos Sąjungos šalyse. Europos valstybės, turinčios išorinę Europos Sąjungos sieną, patiria žymiai didesnę našą priimdamos prieglobsčio prašančius asmenis. Lietuva yra viena tokių valstybių, kurios valstybės siena ribojasi su ne Europos Sąjungos šalimis, todėl ir jai kyla didelė grėsmė patirti didesnį pabėgėlių antplūdį nei kitoms Europos Sąjungos šalims. Dėl šios priežasties yra reikalinga detali šalies prieglobsčio ir integracijos politikos įgyvendinimo ir jos vykdymo proceso, jo efektyvumo analizė.

Mokslinis naujumas. Nevyriausybinių organizacijų kaip tiriamasis objektas moksliniame diskurse yra ganėtinai aktualus. Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo skirtingais aspektais buvo nagrinėjamas tokių lietuvių autorių kaip A. Šilinskytės (2013) išsamiai išanalizavusios nevyriausybinių organizacijų veiklą, E. Butkevičienės (2015), kuri analizavo šeimos politikos įgyvendinimą nevyriausybinių organizacijų kontekste, R. Šimašiaus (2007), kuris labiau nagrinėjo teisinį nevyriausybinių sektoriaus turinį, L. Dromantienės (2007), kuri aptarė nevyriausybinių organizacijų vaidmenį socialinėje sanglaudoje. Ypač svarbūs užsienio autoriai D. Young (2006), kuris analizavo nevyriausybinių organizacijų santykius su vietos valdžia, taipogi D. Lewis ir N. Kanji (2007) tyrinėję nevyriausybinių organizacijų vystymą bei L. M. Salamon (2004), kuris laikomas vienas iš nevyriausybinių organizacijų nagrinėjamo pirmtakų ir kt. Tačiau nepaisant plačių autorių tyrinėjimų, nevyriausybinių organizacijų vaidmuo prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikoje Lietuvoje galima sakyti nebuvo nagrinėta, kadangi prieglobsčio politikos įgyvendinimo klausimai viešojoje politikoje nebuvo aktualūs, o pabėgėlių integracija tuo labiau. Dėl dabartinės Europą užklupusios pabėgėlių krizės, nevyriausybinių organizacijų veiklos analizavimas prieglobstį gavusių asmenų integracijos politikos įgyvendinime tampa ypač svarbus.

Teorinis ir praktinis reikšmingumas yra susijęs su nevyriausybinių organizacijų vaidmeniu prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikos įgyvendinime. Darbe nagrinėjama mokslinė literatūra, nacionaliniais ir tarptautiniais teisės šaltiniais, apibendrinimais, atlikto tyrimo išvadomis ir rekomendacijomis galės pasinaudoti nevyriausybinių organizacijų atstovai, kurie tiesiogiai dalyvauja prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikoje. Taipogi, šio tyrimo rezultatais galės pasinaudoti tiesiogiai su užsieniečiais dirbantys specialistai ir kitų sričių įstaigos ar organizacijos,

kurioms analizuojama baigiamojo darbo tema yra aktuali jų veikloje, pvz.: valstybinės institucijos, savivaldybių skyriai ar kitos viešosios įstaigos.

Darbo tikslas – atskleisti nevyriausybinių organizacijų vaidmenį prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikoje Lietuvoje.

Darbo uždaviniai. Baigiamojo darbo tikslui pasiekti, kaip priemonės pasitelkiami ir keliami trys uždaviniai:

1. Išanalizuoti prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikos įgyvendinimą Lietuvoje ir Europos Sąjungoje.
2. Išsiaiškinti nevyriausybinių organizacijų vaidmenį prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikos įgyvendinime.
3. Ištirti žiniasklaidoje atsiskleidžiančią prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos situaciją.

Tyrimo objektas – prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikos įgyvendinimas.

Tyrimo dalykas – nevyriausybinių organizacijų vaidmuo prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikos įgyvendinime.

Naudojami tyrimo metodai. Baigiamajame magistro darbe taikomi tokie tyrimo metodai: *mokslinės literatūros analizė, turinio analizė ir dokumentų analizė.* Mokslinės literatūros analizės metodas reikalingas autorių, nagrinėjusių Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos prieglobsčio politiką įvairiais aspektais ir nevyriausybinių organizacijų veiklos ypatumus, nuomonei atskleisti. Turinio analizės metodas buvo reikšmingas siekiant ištirti žiniasklaidoje atsiskleidžiančią prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos situaciją. Pasitelkus *dokumentų analizės* metodą buvo analizuojamos Europos Sąjungos, tarptautiniai ir Lietuvos Respublikos teisiniai dokumentai, įstatymiškai įtvirtinantys prieglobstį gavusių užsieniečių pagrindus.

Problemos ištirtumo lygis. Nagrinėjamą temą tyrė ne tik užsienio bet ir Lietuvos mokslininkai, tokie kaip A. Bartkevičienė ir R. Raudeliūnaitė (2012), kurios analizavo prieglobstį gavusiems užsieniečiams išskylančias problemas, L. Biekša (2009), kuris nagrinėjo pabėgėlio sampratą teisinėje srityje, J. McAdam (2007), aptaręs tarptautinius pabėgėlių aspektus, J. Philimore ir L. Goodson (2008) aptarę pabėgėlių socialinės integracijos ir socialinės partnerystės svarbą, K. Jacobsen (2006) apžvelgęs įgyvendinamų politinių veiksmų įtaką, lemiančią pabėgėlių srautus. Šiame darbe itin reikšminga ir A. Najam (2000) klasifikacija nevyriausybinių organizacijų ir valstybinių institucijų santykių kontekste. Tačiau daugiausiai dėmesio magistrinio darbo tema sulaukia nacionalinių ir tarptautinių institucijų reguliuojančių, vienodinančių ir taikančių papildomą asmenų apsaugą reglamentuojančios teisės normos. Magistriniame darbe naudojamosi Pabėgėlių priėmimo centro, Valstybinės sienos apsaugos tarnybos, Užsieniečių registracijos centro, Migracijos departamento,

Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių reikalų komisaro biuro, Socialinės ekonomikos instituto duomenimis.

Darbo struktūra. Šis darbas sudarytas iš įvado, santraukos anglų kalba, trijų pagrindinių dėstymo dalių, baigiamas išvadomis, rekomendacijomis ir literatūros bei šaltinių sąrašu.

Pirmojoje baigiamojo darbo dalyje yra analizuojama prieglobstį gavusių asmenų integracijos politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Europos Sąjungoje daugiausiai atkreipiant dėmesį į Europos Sąjungos politiką prieglobsčio klausimais, šių teisinių santykių reglamentavimą bei Europos Sąjungos valstybių narių bendradarbiavimą prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos kontekste.

Antrojoje šio darbo dalyje pateikiama nevyriausybinų organizacijų samprata, vaidmuo, funkcijos prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikos įgyvendinime bei aptariant šio konteksto problematiką ir bendradarbiavimo santykių modelius su viešuoju sektoriumi.

Trečiojoje dalyje atliekama turinio (content) analizė žiniasklaidos, kurioje vertinama prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos situacija, kontekste.

1. PRIEGLBSTŲ GAVUSIŲ UŽSIENIEČIŲ INTEGRACIJOS POLITIKOS ĮGYVENDINIMAS LIETUVOJE IR EUROPOS SĄJUNGOJE

Tam, jog efektyviai būtų įvertintas nevyriausybinų organizacijų vaidmuo prieglobstį gavusių asmenų integracijos politikoje, pirmiausia būtina apibrėžti atitinkamas sąvokas, aptarti teisinį reglamentavimą bei kitus svarbius aspektus. Tokiu būdu šioje baigiamojo darbo dalyje bus analizuojama Europos Sąjungos (ES) prieglobsčio politika, teisinis reglamentavimas, prieglobstį gavusių užsieniečių integracija (PGU) Lietuvoje bei ES valstybių narių bendradarbiavimas ir veiksmų iniciavimas prieglobsčio politikos formavimo procese.

1.1. Europos Sąjungos prieglobsčio politika

Politika [gr. *politikē*] išvertus iš graikų kalbos reiškia valstybės valdymo meną ir žodyne yra apibrėžiama kaip „valstybės reikalų tvarkymo teorija ir praktika; visuomeninė veikla, sauganti klasinius interesus, pvz., vidaus, užsienio, ekonominė, finansinė“ (Tarptautinių žodžių žodynas, 2015). Tačiau tai tik viena iš daugelio galimų politikos apibrėžčių. Be to aiškinantis politiką neįmanoma apsieiti be istorinių aspektų, kadangi yra „svarbu pabrėžti istorijos kaip sąvokų kitimo „erdvės“ reikšmę. Viena vertus, taip atsisakoma priskirti praeities sąvokoms ir veiksmams jiems nebūdingas reikšmes ir pasiryžtama nustatyti, kaip susiformavo dabartinės sąvokos ir diskusijos; kodėl sąvokos įgijo būtent tokias reikšmes ir atskleisti įtampą tarp skirtingų politinių sąvokų ir apibrėžimų. Kita vertus, tokiu būdu ne tik kritiškai ir naujai žiūrima į politines problemas, bet ir praplečiami istoriniai tyrimai, ypatingą dėmesį kreipiant į politinių sąvokų funkcijas skirtingais istoriniais tarpsniais“ (J. Dementavičius, 2010, p.71). O svarbiausia, anot J. Dementavičiaus (2010, p. 71) yra tai, kad „idėjų/ sąvokų/ politiškumo istorija gali ne tik padėti adekvačiai suprasti politines sąvokas ir jų reikšmes, bet ir susieti jas su politinės tapatybės transformacijomis ir socialinėmis realijomis“. Kaip jau minėta, sąvoka *politinė sistema*, atsiradusi politikos moksle daugiau kaip prieš penkiasdešimt metų, išplėtė politikos mokslo galimybes. Ilgainiui buvo sukonstruotos naujos sąvokos, taip pat ir *politinio režimo* sąvoka. Todėl svarbu konstatuoti politinės sistemos ir politinio režimo sąvokų santykį.

Sąvokos *politinė sistema* ir *politinis režimas* yra viena su kita tarpiai susijusios, kadangi jos analizuoja vienodą objektą – politiką. Aiškinantis šių sąvokų vartojimo diferencijavimą svarbu paminėti tai, kad „Politikos mokslas istoriškai pirmiau „apsiginklavo“ politinės sistemos sąvoka. Politinio režimo terminas, žinoma, buvo vartojamas gerokai anksčiau, bet lygiavertės politikos mokslo sąvokos statusą išsikovojo maždaug trisdešimčia metų vėliau. Pirmoji sąvoka apibūdina politikos

organizavimo (organizacinį) būdą, o antroji - politikos veikimo (atlikimo) būdą“ (V. Laurėnas ir K. Šerpetis, 2010, p. 98). Sąvokos *politinė sistema* ir *politinis režimas* nėra viena kitą neigiančios, greičiau viena kitą papildančios, siejamos loginio konjunkcijos ryšio, kai siekiama apibūdinti, vaizdžiai sakant, medalio - šiuo atveju politikos - dvi puses: sistemine-struktūros ir procesinę - veiksmo. Todėl kaip mokslinio politikos pažinimo sąvokas, V. Laurėnas ir K. Šerpetis (2010), išskirdami *politinės sistemos* ir *politinio režimo* sąvokas, neneigia nė vienos jų analitinio veiksmingumo ir laikosi pozicijos, jog abi jos prospektyviai stimuliuoja gilesnę politinės valdžios vidinių ir išorinių santykių refleksiją.

Todėl remiantis aukščiau išdėstytu politinės sistemos ir politinio režimo sąvokų santykiu, politinę sistemą galima apibūdinti, kaip analitinį politikos mokslo instrumentą, orientuotą į politikos organizavimo (organizacinį) būdą ir apimančią jos sistemine-struktūros pusę, nes sąvoka *politinė sistema* suteikia galimybes pažvelgti į politiką kaip į visumą.

Pati sąvoka *politinė sistema* yranuolat rekonstruojama. Nes sąvoka *politinė sistema* tapo institucionalizuota, t. y. ji tapo institucinės – politinės valdžios organizacinės (įstatyminės ir administracinės) struktūros, reguliuojančios politikos agentų elgesį – analizės instrumentu. Dėl šios rekonstrukcijos politinės sistemos sąvoka nepagrįstai išplečiama iki visų santykių ir procesų, susijusių su politine valdžia, visumos (V. Laurėnas ir K. Šerpetis, 2010). Pavyzdžiui, A. Krupavičiaus ir A. Lukošaičio (2004) sudarytoje studijoje „Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida“, *politinė sistema* yra apibrėžiama ne tik kaip „apimanti D. Eastono (2010) „planuotus“ valstybės ir valdžios reiškinius, bet ir kvalifikuojama kaip politikos dalyvių santykių forma; net politinė kultūra, viešoji nuomonė ir dalyvavimas tampa sisteminiiais dydžiais“. Tačiau kartu būtina pabrėžti, jog tokiai išplėstai politinės sistemos apibrėžčiai nepitaria V. Laurėnas ir K. Šerpetis (2010), teigdami, jog „šiuo atveju nėra naudinga ir tikslinga tokia sąvokos politinė sistema išplėtimas, nes galima sukonstruoti naujas, mažiau „sistemiškas“, bet analitiškai veiksmingesnes sąvokas“. Tuo tarpu Č. Laurinavičius (2010) politinę sistemą plačiąja prasme apibūdina ne tik kaip partijas, bet ir kitus su politiniu gyvenimu susijusius aspektus – ekonominiai, socialiniai, politinio mobilumo, politinės kultūros, užsienio politika ir t. t.

Taigi politinės sistemos apibrėžčių gali būti labai įvairių, pavyzdžiui, *politinė sistema* – politinės valdžios institutų subordinuota/padalyta, normatyviškai kompetencijas kvalifikuojanti, atskira, žyminti skirtį nuo visuomenės ekonominės, socialinės ir kitų sistemų sritis, kurios funkcija yra priimti politinius sprendimus; *Politinė sistema* fiksuoja ne tik statiką; informacinis jos modelis pabrėžia informacijos judėjimą. Bet lieka neaišku, kas „judina“ informaciją: parlamentas, vyriausybė ar kt. „Neaišku, kur *politinėje sistemoje* „padėti“ subpolitiką, radikalius judėjimus; *Politinė sistema* – struktūrinio funkcionalizmo kūrinys; *Politinė sistema* formuluoja struktūrų (institutijų) ir jų valdymo problemas“ (V. Laurėnas ir K. Šerpetis, 2010).

Remiantis A. Raipos (2002) mintimis, galima teigti, jog viešąją politiką dera apibrėžti kaip

šalies valios išraišką vykdoma valdžios veikla, tos veiklos priežastis, sprendimų priėmimo procesus ir jų įgyvendinimo motyvacinis veiksmas. Kitaip sakant „Terminas viešoji politika vartojamas apibūdinant valdžios institucijų, oficialių asmenų elgseną, veiksmus, veiklos kurso pasirinkimą ir praktinį jo įgyvendinimą politikos procese“ (A. Raipa, 2002, p. 11).

Aiškinantis Europos Sąjungos prieglobsčio politiką aktualu aptarti prieglobsčio prašytojų migracijos aspektus ir aiškiau suprasti užsieniečių priverstinio išvykimo iš kilmės šalies priežastis.

Tarptautinė priverstinės migracijos studijos asociacija (angl. k. - International Association for the Study of Forced Migration - IASFM) savo oficialioje internetinėje svetainėje, priverstinę migraciją apibūdina kaip asmenų judėjimą ir persikėlimą iš savo šalies į kitą valstybę dėl fizinių ar ekologinių katastrofų, cheminių arba branduolinių nelaimių, bado ar plėtros projektų. Kita pasaulinė priverstinės migracijos (angl. k. - Forced Migration Online - FMO) agentūra, kuri nuolatos prižiūri ir teikia naujausią informaciją apie priverstinės migracijos situaciją, akcentuoja, kad priverstinė migracija yra greitai plintantis, sudėtingas bei plataus masto reiškinys. Ši agentūra taip pat išskiria tris esminius *priverstinės migracijos tipus*:

- **Konfliktų sukelta priverstinė migracija.** Toks migracijos tipas, kuomet asmenys neturi kitos išeities, kaip tik palikti savo šalį dėl grėsmės savo gyvybei. Gyvybei pavojingi ginkluoti, smurtiniai išpuoliai ir konfliktai, taip pat pilietinis karas, įvairūs persekiojimai dėl tautybės, rasės, religijos, vykdomos politikos palaikymo/nepalaikymo, priklausymo tam tikroms partijoms ar socialinėms grupėms. Susidarius komplikuotai situacijai gimtosios šalies valdžia yra nepajėgi ar tiesiog nenori apsaugoti savo piliečių dėl grėsmingų veiksmų. Dėl šio priežastys patys žmonės bando gelbėti save ir vienintelis išsigelbėjimas tampa prieglobsčio prašymas kitose valstybėse. Dalis imigrantų prieglobsčio prašo tarptautinių teisės aktų nustatyta tvarka, tačiau kita dalis žmonių bijo būti grąžinti į kilmės valstybę, todėl pasirenka nelegalios migracijos kelią ir valstybių sienas kerta nepaisant nacionalinių imigracijos nuostatų ir priimtų tvarkos.
- **Plėtros sukelta priverstinė migracija.** Tai migracijos tipas, kuriam priskiriami žmonių persikėlimai dėl įvairių plėtrą ir infrastruktūrą skatinančių projektų: kelių, geležinkelių tiesimo, užtvankų, uostų, miestų statybos darbų, kasybos, miško kirtimo darbų, gamtos rezervuarų išsaugojimo ir kt. Svarbu paminėti, kad šio tipo migracija dažniausiai vyksta valstybės viduje ir atvirkščiai nei konfliktų sukelta priverstinė migracija, neperžengia kilmės šalies teritorijos sienų. Pabrėžtina ir tai, kad nors plėtros sukelta priverstinė migracija yra mažiau tyrinėjama, tačiau šis priverstinės migracijos tipas yra daug dažnesnis. Vietiniai žmonės susidūrę su šia problema vietinės valdžios yra mažai remiami, todėl išorės pagalbos gauna retai, kas stipriai lemia prastesnės finansinės padėties gyventojus. Tokia situacija skatina socialinę žmonių atskirtį ir neproporcingumą.

- **Nelaimių sukelta priverstinė migracija.** Šiam priverstinės migracijos tipui priklauso asmenys, kurie savo gyvenamąsias vietas privalo palikti dėl tokių gamtos sukeltų nelaimių, kaip potvyniai, geizerių, ugnikalnių išsiveržimai, žemės drebėjimai, nuošliaužos. Būtinybė migruoti atsiranda taip pat ir dėl aplinkos kaitos procesų (miškų nykimo, žemės dykumėjimo, globalinio atšilimo) ir dėl įvairių pačių žmonių sukeltų nelaimių pvz. radioaktyvumo.

D. Turton (2003), profesorius iš Oksfordo universiteto, pateikia detalesnį požiūrį ir priverstinius imigrantus skirsto į:

1. pabėgėlius, atitinkančius Ženevos 1951 metų Konvencijos statusą;
2. prieglobsčio prašytojus, kurių pabėgėlio statusas nėra patvirtintas, tačiau kirsdami tarptautines sienas ieško apsaugos. Dažnai tokie asmenys neturi tapatybę patvirtinančio dokumento, kas dar labiau apsunkina jų situaciją. Pabrėžtina tai, kad šie asmenys dažnai priskiriami ekonominiams pabėgėliams ;
3. asmenis, kurie perkelti dėl persekiojimo, karinės padėties gimtojoje šalyje;
4. asmenis, kurie priversti pakeisti gyvenamą vietą dėl didelių plėtros darbų (užtvankos, uostų, kelių, miestų statymo). Dažniausiai tokia migracija vyksta neperžengiant valstybės sienų;
5. asmenis, perkeltus dėl aplinkos kaitos ar nelaimių (žemės dykumėjimo, vandens taršos, potvynių, vulkanų išsiveržimų);
6. asmenis, tapusius nelegalios prekybos žmonėmis aukomis. Šiai imigrantų grupei dažniausiai priklauso moterys ir vaikai, įtraukti į sekso industriją.

Apibendrinant galima teigti, kad priverstinė migracija yra prieš žmogaus valią ir norus vykstantis imigracijos procesas, kurį lemia karinių konfliktų, politinių sprendimų, religinių – kultūrinių persekiojimų, staigių gamtos stichijų, plėtros ir kitų panašių nelaimių veiksniai. Pagal minėtus veiksnius išskiriami imigrantų tipai: pabėgėliai, prieglobsčio prašytojai, persekiojami asmenys, asmenys priversti persikelti dėl plėtros veiksmų, žmonės patyrę gamtos nelaimes, asmenys tapę prekybos žmonėmis aukomis. *Dažniausiai pasitaikantys priverstinių imigrantų tipai yra pabėgėliai, atitinkantys Ženevos Konvencijos statusą ir prieglobsčio prašytojai, siekiantys valstybės apsaugos.*

Galiausiai, svarbu pateikti apibendrintus naujaisiais laikais suformuluotus ir išskirtus politinės sistemos elementus, kuriuos anot V. Laurėno ir K. Šerpečio (2010, p. 111), galima suklasifikuoti taip:

- 1) „visuomenės nuomonė, akumuliuojanti piliečių interesus;
- 2) interpretuojančiu ir pertvarkančiu jos politinių sprendimų lygį segmentu – politine valdžia;
- 3) politiniai institutai, apibūdinantys susitarimus tarp žmonių politinių sprendimų priėmimo procese;

- 4) politinės komunikacijos, užtikrinančios informacinius mainus tarp sistemos subjektų ir institutų;
- 5) politinės organizacijos, kūrybiškai įkūnijančios visuomenės nuomonę politiniuose tiksluose;
- 6) politinė kultūra, kaip įsitikinimų, pasitikėjimo ir išgyvenimų sistema, įtvarkančia ir įprasminančia politinio proceso tėkmę bei orientuojančia individų, bendruomenių ir institutų elgseną politinėje sistemoje“.

Europos Sąjungos institucijų kuriama bendroji prieglobsčio politika gali būti suvokiama kaip reguliavimo ir paskirstymo politika. Ši politika turi reguliavimo politikos bruožų, kadangi ji siekia sukurti bendras taisykles, pvz., pabėgėlių priėmimo, apgyvendinimo sąlygų ir integracijos, pabėgėlio statuso suteikimo, prašymų nagrinėjimo procedūrų ir atsakomybės už prašymo nagrinėjimą nustatymo, kurių laikytųsi visos valstybės narės. „Tai ypač būdinga teisiškai privalomiems Bendrosios prieglobsčio sistemos instrumentams – Prieglobsčio procedūrų, Kvalifikavimo ir Priėmimo sąlygų direktyvoms – ir Dublino II reglamentui, kurie yra reguliacinio pobūdžio“ (J. Martinavičiūtė, 2009, p.11).

ES bendrąją prieglobsčio politiką taip pat galima laikyti ir paskirstymo politika. Kadangi skirtingos valstybės narės patiria nevienodą pabėgėlių našta, siekiant ja pasidalinti reikalingos ne tik bendros taisyklės, bet ir resursų pasidalinimas. „Šiam tikslui buvo įsteigtas Europos pabėgėlių fondas, per kurį valstybėms narėms yra perskirstomi bendri finansiniai resursai, t.y. viešo fondo pagalba teikiama parama toms valstybėms narėms, kurios patiria neadekvačiai didelę pabėgėlių našta“ (J. Martinavičiūtė, 2009, p.11).

1.2. Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos samprata ir įgyvendinimas

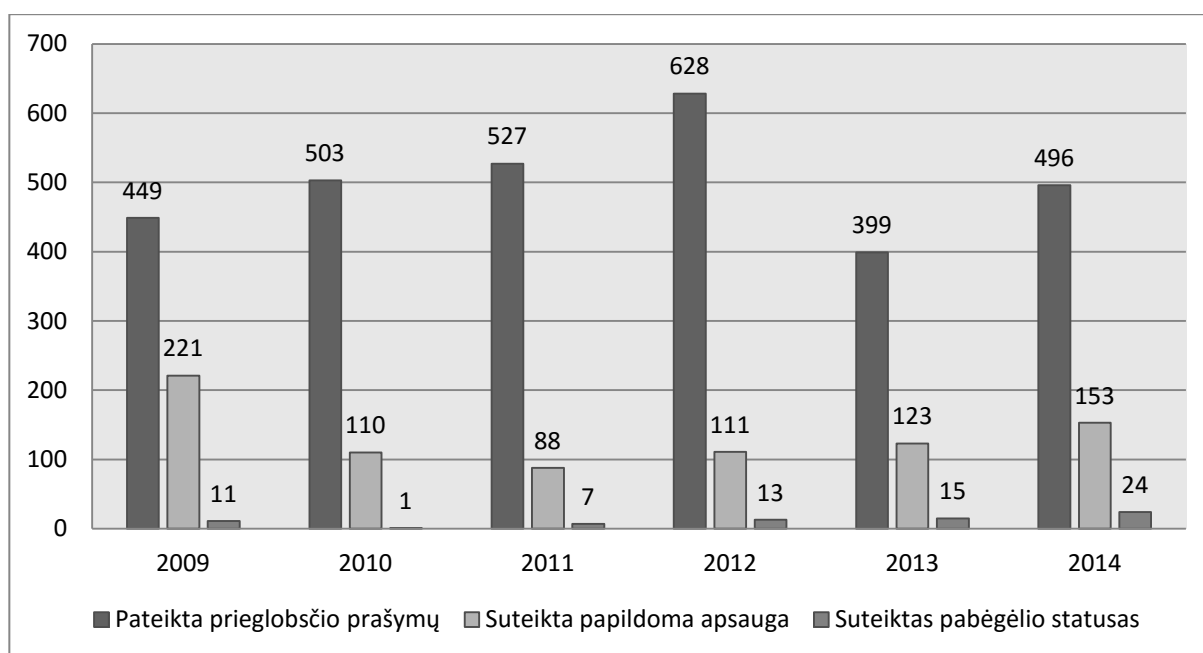
Lietuvoje

Integracijos problema pabėgėlių temos kontekste yra itin aktuali, kadangi asmeniui priimti kitos šalies kultūrą, papročius ar kalbą bei stengtis įsilieti į visuomenę yra ypatingai sunku. Todėl tai yra pakankamai sudėtingas, ilgas ir daug probleminių klausimų apimantis procesas. Tokiu būdu prieš pradėdant pabėgėlių integracijos analizę, tikslinga pateikti atitinkamą statistiką nagrinėjamo klausimo kontekste, o vėliau – ir integracijos definiciją.

Nagrinėjant Migracijos departamento pateikiamus statistikos rodiklius matoma, kad iš viso per 2014 metus buvo užregistruoti 496 prieglobsčio prašymai iš trečiųjų šalių piliečių. Iš jų 153 asmenims buvo suteikta papildoma apsauga, o 24 buvo suteiktas pabėgėlio statusas. Galima įžvelgti prieglobsčio prašymų pateikimo didėjimo tendenciją, kadangi tai yra net 24, 3 proc. daugiau už 2013 metų statistiką. Kiek daugiau nei pusė (53, 4 proc.) šių prašymų buvo pateikti valstybės pasienio kontrolės punktuose. Vertinant prieglobsčio siekėjų kilmės šalį galima matyti, jog didžiausią prieglobsčio

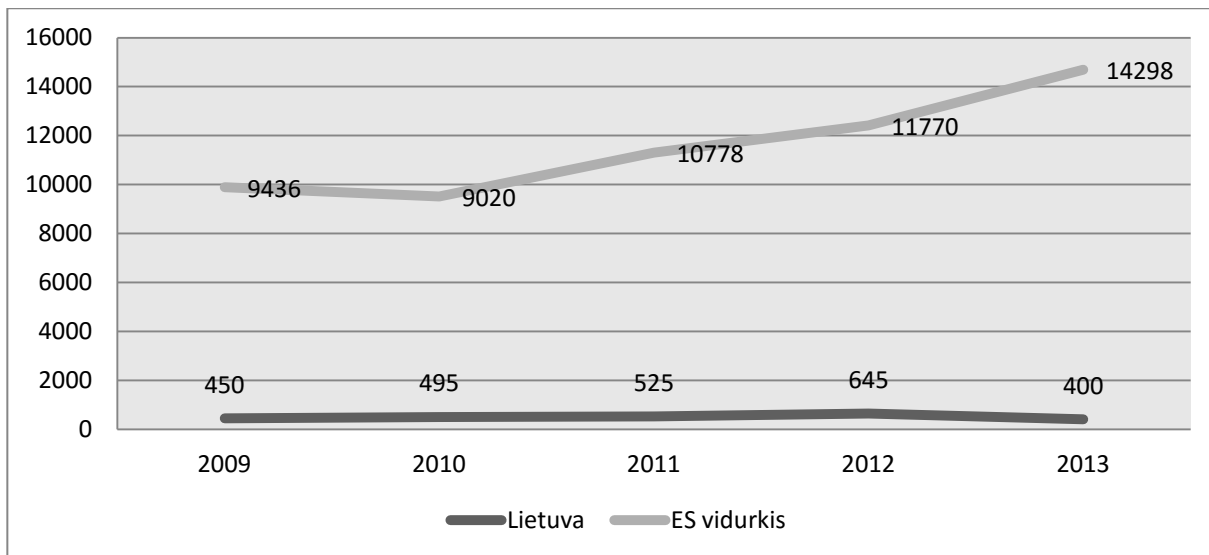
prašytojų skaičių sudaro gruzainai (iš viso 117 pateiktų prašymų), toliau seka užsieniečiai iš Vidurio rytų valstybės - Afganistano (iš viso 99 pateikti prašymai) ir 74 prašymai gauti prieglobstį Lietuvoje buvo pateikti Rusijos piliečių. Svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad dėl susiklosčiusių paskutiniųjų įvykių ir neramumų Ukrainoje itin padidėjo skaičius prieglobsčio prašančiųjų iš šios šalies. Per 2014 metus ukrainiečiai Lietuvai pateikė 70 prašymų gauti prieglobstį, o prieš metus t.y. 2013 metais tokių prašymų buvo gauta tik 5.

Taigi, remiantis aptartais Migracijos departamento duomenimis galima teigti, jog pastaruosiu metu ypač didėja pateiktų prieglobsčio prašymų skaičius, vis dažniau suteikiamas pabėgėlio statusas (žr. 1 pav.).



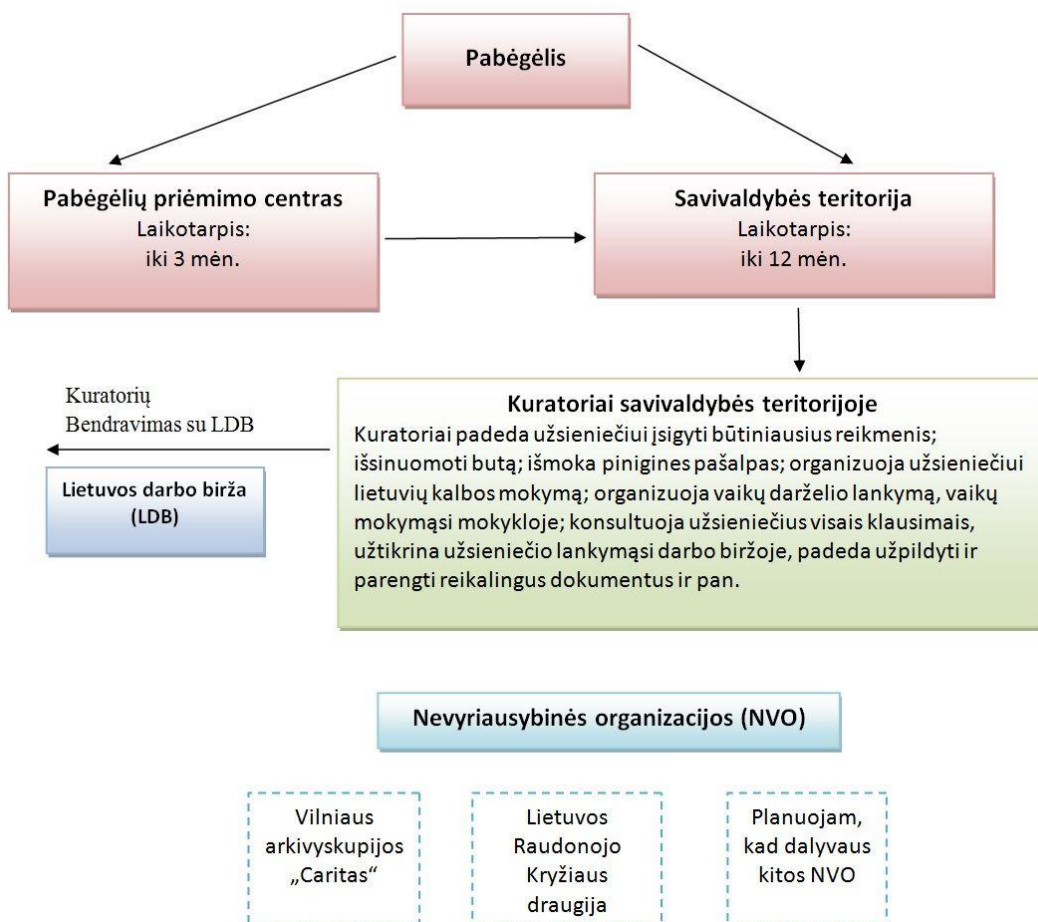
1pav. Pateiktų prieglobsčio prašymų ir priimtų sprendimų skaičius (Migracijos departamentas, 2015).

Nagrinėtas ir prieglobsčio prašymų skaičius Europos Sąjungos mastu palyginus su Lietuva (žr. 2 pav.). Lietuva lyginant su Europos Sąjungos vidurkiu labai atsilieka. Kaip matome iš pateiktos diagramos 2013 metais prieglobsčio prašymų skaičius Europos Sąjungoje siekia kiek daugiau nei 14000, o tuo tarpu Lietuvoje vos 400 prašymų. Tai leidžia spręsti, kad Lietuva nėra ta valstybė į kurią plūsta prieglobsčio prašantys asmenys, kadangi yra daugiau patrauklesnių ir lankstesnę prieglobsčio politiką formuojančių valstybių narių (pvz. Vokietija, Didžioji Britanija, Prancūzija). Bet tai nereiškia, kad Lietuva neturi tobulinti savo prieglobsčio sistemos, kadangi dabartinė pabėgėlių krizė vienareikšmiškai palies Lietuvą ir pasiruošimas yra būtinas.



2 pav. Prieglobsčio prašymas Europos Sąjungoje (šaltinis: Eurostat).

Toliau tęsiant analizę taip pat tikslinga būtų atsižvelgti į Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos pateikiamą schemą (modelį), pagal kurią vyksta užsieniečių integracija (žr. 3 pav.).



3 pav. Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos modelis (Užsieniečių, gavusių prieglobstį, paramos integracijai teikimas, 2015).

Integracija yra lotyniškos kilmės žodis, kuris reiškia atnaujinimą, atstatymą, dalių bei elementų jungimasis į visumą (Tarptautinių žodžių žodynas, 2013).

Integracijos procesas yra traktuojamas labai skirtingai. Pažymėtina yra tai, jog skirtingi autoriai pateikia skirtingus integracijos pabėgėlių temos kontekste apibrėžimus. Vertinant integraciją iš individo lygmens, galima teigti, jog tai yra tam tikras statusas, įgytas naujoje socialinėje žmonių visuomenėje išlaikant savo kultūrinį identitetą. „Toku būdu individas įgyja pakankamai įgūdžių dalyvauti imigracinės šalies kultūriniame ir visuomeniniame gyvenime ir palaiko savo tautinį savitumą“ (Kasatkina, Leončikas, 2003, p. 73). Tam pritaria ir N. Statkus, kurio manymu, užsieniečių integracija padeda jiems įgyti lygiateises pareigas ir galimybes, nes „integracija suteikia etninėms mažumoms visateisių visuomenės narių statusą garantuojant jiems lygias galimybes, teises ir pareigas, sukuriant visiems bendrą politinę kultūrą ir pilietinį identitetą, kartu išsaugojant etninių mažumų tapatybių savaimingumą“ (N. Statkus, 2004, p. 21).

Kiti mokslininkai integraciją vertina kaip dvipusį procesą, kuris įtraukia ir integruotis siekiančią pusę ir visuomenę, kurioje vyksta integracija. Pasak Valavičienės ir kitų bendraautorių (2009), integracija - daugialypis procesas, kurio rezultatas pasiekiamas bendromis vietinės visuomenės ir imigranto jėgomis. Su tuo sutinka ir T. Matikainen (2005) bei nurodo, kad integracija yra dvikryptis (angl. k. – two way) procesas, kurio eigoje tiek atvykusieji, tiek priimančioji visuomenė tarpusavyje sąveikauja ir adaptuoja naujas funkcijas. Anot jo „integracija – tai procesas, kai naujai atvykę asmenys tampa egzistuojančios sociopolitinės bendruomenės nariais, per kurią įtraukiami į įvairias priimančios visuomenės socialines struktūras. Šio dvipusio proceso metu atvykusieji siekia išsaugoti savo kultūrinį identitetą, o priimanti visuomenė siekia prisitaikyti prie naujai atvykusiųjų“ (T. Matikainen, 2003, p. 274). Kitas autorius M. Korac (2001) taip pat išvelgia dvipusio įsitraukimo svarbą ir akcentuoja, kad integracija - dialogu bei abipusiu prisitaikymu pagrįstas procesas, įtraukiantis atvykusiųjų ir naujosios visuomenės dvikryptį bendravimą, pasak autoriaus, tai yra „dialogu paremtas procesas, kuris apima naujai atvykusiųjų asmenų bei priimančios visuomenės dvikryptį bendravimą ir abipusį prisitaikymą“ (M. Korac, 2001, p. 3).

Vertinant integracinio proceso dvylypiškumą, galima išskirti dvi šio proceso kryptis (R. Rudiger, A. Spencer, 2003): socialinę emancipaciją (įtvirtinami socialiniai, ekonominiai, politiniai bruožai ir vertybės), kultūrinę afirmaciją (prigimtinių tradicijų laikymasis). Paprasčiau tariant šios kryptys nurodo imigranto norą pritapti prie naujosios visuomenės normų ir sėkmingai įsilieti į vietiniams priimtą gyvenimo būdą arba atvykėlio nenorą įsileisti į kitos visuomenės kasdienybę ir laikytis vien tik savo kultūrinių įsitikinimų. Kiek platesnį struktūravimą pateikia J. Peters (2011) ir atskleidžia tris integracijos proceso dimensijas: moralinę (kuomet aktyviai įsitraukiama į pilietinį dalyvavimą ir prisitaikoma prie nustatytos teisinės ir socialinės tvarkos), funkcinę (tai nuolatinis

naudojimas valstybinių institucijų teikiamomis paslaugomis), ekspresyvinę (tai asmeninių ir bendruomeninių tapatybių kūrimas).

Kita dalis mokslininkų integracijos sąvoką praplečia ir į visą procesą įtraukia ugdymosi aspektą. S. Castle (1993) prie dviejų pagrindinių integracijos veikėjų (imigrantų ir priimančios visuomenės) įtraukia kultūrinį mokymąsi, kurio metu abi pusės perima skirtingas tarpusavio kultūras. Kitas mokslininkas minėtą mokymosi aspektą dar labiau išryškina teigiant, jog integracija yra ne kas kita, o mokymosi procesas, kuriame aktyviai dalyvaujant ir bendradarbiaujant imigravę asmenys išmoksta tokius esminius priimančios visuomenės bruožus kaip normos, vertybės, kalba, kurie yra būtinausi kasdieniame jų gyvenime (J. W. Berry, 2011).

Pasisakiusių autorių nuomone pažymėtina, jog jų pateiktas sąvokas vienija tai, jog integracija yra apibrėžiama kaip procesas, kurio metu užsienietis stengiasi įsilieti į juos priėmusios šalies visuomenę ir tapti visateisiu priimančios bendruomenės nariu.

Iš pirmo žvilgsnio manytina, jog pabėgėlių integracija yra priskiriama teisės mokslui, tačiau tai papildomai gali būti ir socialinio darbo tyrinėjimo objektu, kadangi „<...> pabėgėliai atvykę į naują šalį susiduria su socialinės pagalbos poreikiais, kuriuos padėti patenkinti gali tik kompetentingas socialinis darbuotojas, turinti multikultūrinio bendravimo įgūdžių“ (A. Bartkevičienės ir R. Raudeliūnienės, 2012, p. 106). Todėl teigtina, jog pabėgėlių integracija ir su tuo susijusios problemos yra ne tik teisės, bet ir daugelio kitų mokslo šakų nagrinėjimas bei tyrinėjamas dalykas.

Nacionaliniuose teisės aktuose integracija yra apibrėžiama kur kas plačiau ir konkrečiau, įvardinant aiškias integravimo priemones - „integracija - konkretaus asmens (šeimos) adaptacijos svetimoje aplinkoje procesas, kuris prasideda Pabėgėlių priėmimo centre ir tęsiamas savivaldybių teritorijoje ir kurio metu asmeniui (šeimai) pagal poreikius suteikiamos švietimo, medicinos, socialinės ir kitos paslaugos, kad asmuo (šeima) galėtų įsijungti į bendruomenę ir darbo rinką“ (Žin., 2004, Nr. A1-238). Taip pat anksčiau minėtame įstatyme „Dėl užsieniečių teisinės padėties“ yra pateiktas netiesioginis integracijos sampratos apibrėžimas. Šio įstatymo 108 straipsnyje deklaruojama, jog „Lietuvos Respublika sudaro sąlygas užsieniečių, kurie turi leidimą gyventi, integracijai į valstybės politinį, socialinį, ekonominį ir kultūrinį gyvenimą įstatymų nustatyta tvarka. Lietuvos valstybės politikos užsieniečių integracijos srityje nuostatomis įgyvendinti skiriamos Lietuvos Respublikos valstybės lėšos, taip pat gali būti naudojamos tarptautinių organizacijų, Europos Sąjungos struktūrinių fondų, Lietuvos Respublikos fizinių ir juridinių asmenų įsteigtų humanitarinės pagalbos fondų, nevyriausybinių organizacijų lėšos“ (Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539). Iš pateikto reguliavimo galima išvada, jog tam, kad pabėgėlis galėtų pradėti integracijos procesą, pirmiausiai būtina gauti pabėgėlio statusą, kuriam nustatyti taip pat reikalingas tam tikras laiko tarpas.

Tuo tarpu Naujoje Europos integracijos darbotvarkėje (2012) integracija vertinama kaip rezultatas proceso, kuris sudaro galimybę trečiųjų šalių piliečiams gyventi savarankiškai be išorės paramos ir užimti socialinę padėtį, panašią į šalies, kurioje jie gyvena, piliečių ir kitų Europos piliečių padėtį. Darbotvarkėje taip pat akcentuojama dvipusė visuomenės ir imigrantų įsitraukimo svarba, kurioje pabrėžiama, jog integracija yra dvišalis procesas, kuriame dalyvauja ir priimančioji visuomenė ir imigrantai, reikalaujantis abipusių įsipareigojimų ir apimantis abiejų šalių teises ir pareigas. Nurodoma ir tai, kad efektyviam šio proceso įgyvendinimui yra reikalingas noras ir abipusė atsakomybė, t.y. imigrantų noras priimti atsakomybę už integravimąsi priimančiojoje visuomenėje, tiek ir europiečių noras priimti bei integruoti atvykėlius.

Apibendrinant visas sampratas, galima išskirti tokius integracijos būdingiausias požymius: „INTEGRACIJA → dvipusis procesas, įtraukiantis tiek pabėgėlius, tiek juos priimančią visuomenę → adaptacijos procesas, kai pagal poreikius užsieniečiui suteikiamos švietimo, medicinos, socialinės ir kitos paslaugos → kai naujai atvykę asmenys tampa egzistuojančios sociopolitinės bendruomenės nariais → išsaugo savo kultūrą → priimanti visuomenė prisitaiko prie naujai atvykusių užsieniečių → suteikia visateisį visuomenės narių statusą, garantuojantį prieglobstį gavusiems užsieniečiams lygias galimybes, teises ir pareigas dalyvaujant visose priimančios visuomenės srityse → INTEGRACIJA“ (A. Bartkevičienės ir R. Raudeliūnienės, 2012, p. 30). Toks sisteminis integracijos sampratos pateikimas apibūdina pabėgėlių integraciją kaip santykį tarp užsieniečių ir juos priimančios šalies visuomenės narių, bet pažymėtina, jog šiame procese dalyvauja ir daugiau asmenų. Pabėgėlių integracijos proceso sėkmę lemia kiekvieno šalies piliečio ar valstybės pareigūnų pastangos. Minėtų autorių pateikta integracijos samprata papildytina ir tuo aspektu, jog proceso metu besiklostantis pabėgėlių ir visuomenės narių santykis papildomai apima ir atitinkamas valdžios institucijas.

Pažymėtina ir tai, jog pabėgėlių integracija gali būti skirstoma į tam tikrus kriterijus bei integracijos stadijas. Mannheim'o universiteto sociologijos ir mokslinių teorijų profesorius H. Esser vertindamas pabėgėlių integracijos laipsnį išskiria tokius pagrindinius kriterijus:

- „pritapimas prie naujos kultūros, jau turimu kultūros pagrindu;
- pabėgėlio užimtumas visuomenėje (įsiliejimas);
- santykių formavimas (bendradarbiavimas);
- supratimas, emocionalūs santykiai tarp pabėgėlių ir socialios sistemos (identifikacija)“ (H. Esser, 2004, p. 10).

Tokius autoriaus išskirtus kriterijus galima vertinti ir kaip netiesioginę integracijos sampratą, todėl pažymėtina, jog autorius pabėgėlių integracijos sampratos kontekste papildomai pažymi identifikacijos santykius, t. y. emocionalius santykius tarp pabėgėlių ir socialios sistemos.

Manytina, jog šis kriterijus yra pakankamai svarbus, kadangi pabėgėliui, kaip asmeniui, esančiam svetimoje šalyje, yra svarbu, kaip jį priima visuomenė bei draugiški santykiai su jos piliečiais.

Kaip jau buvo ir minėta, gali būti skiriamos tokios integracijos stadijos:

- *„Legalus buvimas valstybės teritorijoje ir su tuo susijusių teisių pripažinimas.* Pripažinimas, jog pabėgėlis teisėtai gyvena konkrečioje valstybėje, pagrindžia daugelį kitų jo kaip asmens teisių, Teisėto buvimo valstybėje pagrindas – leidimas nuolat gyventi valstybėje.
- *Natūralizacija.* „Pabėgėlio statusą turinčio asmens galimybės įgyti valstybės kuri jį priglobė, pilietybę. Tai yra taip pat svarbus integracijos veiksnys, kadangi pilietybės turėjimas suteikia daug teisių, kurių pabėgėlis neturi, pavyzdžiui – valstybės, kurioje gyvena asmuo, diplomatinė ar konsulinė apsauga kitų valstybių atžvilgiu“ (A. Grahl-Madsen, 1997).
- *Asimiliacija.* Asimiliacija turėtų būti suprantama kaip integracija į ekonomines, socialines ir kultūrinės struktūras. Daugelyje svarbių dokumentų sąvokos „asimiliacija“ ir „integracija“ yra vartojamos kaip tapatūs terminai, pabrėžiantys pabėgėlių mokymąsi valstybinės kalbos, kultūrinių papročių perėmimą ir pan.“ (Integration Rights and Practices with Regard to Recognised Refugees in the Central European Countries, Geneva, 2000).

Tokios integracijos stadijos yra išskirtos remiantis teisiniu užsieniečio įsitvirtinimu šalyje.

Apibendrinant integracijos sampratą pabėgėlių temos kontekste teigtina, jog pabėgėlių integracija – tai toks procesas, kuriame dalyvauja užsieniečiai, visuomenė ir asmenį priėmusios šalies valstybinės institucijos, ir kurio metu pabėgėlis stengiasi asimiliuotis į jį priimančią visuomenę.

1.3. Prieglobsčio ir integracijos politikos teisinis reglamentavimas

Asmenys, palikę savo šalį dėl karų, konfliktų ar persekiojimo, priverstinai patenka į kitą šalį, kurioje vyrauja kita kalba, kultūra ir socialinė aplinka, todėl šiame kontekste užsieniečiai yra ypač pažeidžiami asmenys. Todėl, tiek tarptautinio, tiek nacionalinio reglamentavimo lygmenyje, yra nustatomas šių asmenų statusas, nurodomos jų teisės bei veiksmai, kurių privalo imtis valstybė. Lietuvoje taip pat yra sukurta atitinkama teisinė sistema, kuri padeda pabėgėliams integruotis į visuomenę. Prie šių asmenų lengvesnės integracijos proceso didžiąja dalimi prisideda nevyriausybinių organizacijų (NVO), kurios vykdydamos įvairiausių projektus suteikia galimybę asmenims jaustis laisviau svetimoje šalyje, dalyvauti priimančios šalies gyvenime, susipažinti su

šalimi, jos kalba, kultūra ir istorija. Tokiu pagrindu šiame skyriuje bus išanalizuotas tiek tarptautinis, tiek nacionalinis teisinis reglamentavimas, esminės ir svarbiausios sąvokos bei pagrindinių nevyriausybinė organizacijų vykdoma veikla nagrinėjamo konteksto pagrindu.

Tarptautiniu lygmeniu aktuali yra 1951 m. Ženevos konvencija, kurioje 1A straipsnio 2 punkte nurodyta, jog pabėgėliu laikomas tas žmogus, kuris „*dėl įvykių, buvusių 1951 m. sausio 1 d., arba dėl visiškai pagrįstos baimės būti persekiojamam dėl rasės, religijos, pilietybės, priklausymo tam tikrai socialinei grupei ar politinių įsitikinimų yra už šalies, kurios pilietis jis yra, ribų ir negali arba bijo naudotis tos šalies gynyba; arba neturėdamas atitinkamos pilietybės ir būdamas už šalies, kurioje anksčiau buvo jo nuolatinė gyvenamoji vieta, ribų dėl tokių įvykių negali ar bijo į ją grįžti. Jei asmuo turi kelių šalių pilietybę, terminas „šalis, kurios pilietis jis yra“ reiškia bet kurią šalį, kurios pilietis jis yra, ir nelaikoma, kad ta šalis jo negins, jei be svarbios priežasties, susijusios su visiškai pagrįsta baime, jis nepasinaudoja vienos iš šalių, kurios pilietis jis yra, gynyba“ (Konvencija dėl pabėgėlių statuso, 1951).*

Papildomai pažymėtinas ir protokolo 1 straipsnis, kuris išplėtė pabėgėlių sampratą, papildomai nurodant, jog „ši protokolą valstybės, jo šalys, taiko be jokių geografinių apribojimų <...>“ (Protokolas „Dėl pabėgėlių statuso“, 1967). Lietuva šį teisės aktą ratifikavo tik 1997 m., o tai, palyginus, pakankamai seni teisės aktai, tačiau jie yra taikomi iki dabar ir yra laikomi pagrindiniu tarptautiniu reglamentavimu pasaulio lygmenyje.

Taip pat paminėtina ir svarbi yra Afrikos vienybės organizacijos konvencija ir jos įtvirtinamas pabėgėlio apibrėžimas, kuriame teigiama, jog tai „asmuo, kuris yra priverstas palikti savo namus ir ieškoti prieglobsčio už savo valstybės ribų, dėl užsienio šalių agresijos, okupacijos, įsigalėjimo ar įvykių, rimtai pažeidžiančių žmogaus teises“ (Afrikos vienybės organizacijos konvencija, 1969).

Nacionaliniu lygmeniu aktualus Lietuvos Respublikos įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties, kuris reglamentuoja „užsieniečių atvykimo ir išvykimo, buvimo ir gyvenimo, prieglobsčio suteikimo, integracijos ir natūralizacijos, sprendimų dėl užsieniečių teisinės padėties apskundimo tvarką bei reglamentuoja kitus užsieniečių teisinės padėties Lietuvos Respublikoje klausimus“ (Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539). Remiantis šio teisės akto 86 straipsniu, pabėgėliu yra laikomas „užsienietis, kuris dėl patirto persekiojimo savo kilmės valstybėje arba dėl baimės patirti tokį persekiojimą negali naudotis savo kilmės šalies gynyba“ (Valstybės žinios, 2004, Nr. 73-2539).

Apibendrinant aptartą nacionalinį ir tarptautinį reglamentavimą teigtina, jog jis yra pakankamai siauras, nedaug teisės aktų nustato pabėgėlio sampratą. Tačiau tai nereiškia, jog teisinis reglamentavimas yra nepakankamas ar ydingas. Šioje situacijoje ypatingai svarbūs įgyvendinamieji teisės aktai bei įvairių organizacijų veikla, tačiau tai bus aptariama tolimesniuose skirsniuose. Susisteminus teisės aktuose pateiktą sąvoką, pabėgėlį galima apibrėžti kaip tokį teisinį statusą turintį asmenį, kuris savo šalyje yra persekiojamas dėl tam tikrų objektyvių priežasčių (pavyzdžiui,

dėl karo, rasės ar kitų panašių) ir dėl to negali toliau saugiai gyventi ir yra priverstas bėgti iš savo šalies ir apsistoti kitoje bei naudotis jį priimančios šalies gynyba. Tokiu būdu, kertiniai akcentai pabėgėlio sampratoje yra asmens persekiojimas ir negalėjimas naudotis savo šalies gynyba. Tais atvejais, kai asmuo atitinka šias dvi nuostatas, jam gali būti suteikiamas pabėgėlio statusas.

1.4. Europos Sąjungos valstybių narių bendradarbiavimas ir veiksmų derinimas prieglobsčio politikos formavimo procese

Nebūtų galima tvirtinti, kad valstybės nesuprato, kad dalis apsaugos prašančių asmenų nepatenka į Ženevos konvencijos pabėgėlio sąvokos taikymo sritį, tačiau pažymėtina, kad ši problema tarptautiniu mastu nebuvo diskutuotina, nebuvo imtasi konkrečių priemonių jai spręsti. „Visgi 1990 viduryje Jungtinių Tautų Pabėgėlių reikalų vyriausiojo komisaro Vykdomasis komitetas sudarytas iš 76 valstybių narių, konstatavo, kad papildomą apsaugą, kaip priemonę apsaugos prašančių asmenų apsaugai, reikia įtvirtinti ir naudoti pagal tarptautiniu mastu galiojančias vieningas taisykles, o ne pavienės atskirų valstybių skirtingai taikomas normas“ (J. McAdam, 2007).

Taigi valstybės neturėdamos teisės akto vieningai reguliuojančio pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos suteikimo taisyklių, nustatė tokias šių institutų naudojimo taisykles, kurios joms atrodė teisingos. „Kitaip tariant, valstybė nustačiusi, kad asmuo neatitinka pabėgėlio statuso, taikydavo savo valstybėje galiojusias nacionalines apsaugos suteikimo taisykles, tokiu būdu suteikdama asmenims apsaugą, turinčią vis kitokią teisių apimtį“ (J. McAdam, 2002, p. 4).

Svarbu paminėti, kad didžiausių problemų viršnacionalinio reguliavimo nebuvimas ėmė kelti tuomet, kai valstybės norėdamos sumažinti išipareigojimų prieglobsčio prašančiam asmeniui suteikdavo ne pabėgėlio statusą, o papildomą apsaugą. Viena iš tokių asmenų kategorijų buvo asmenys, kurie siekė apsaugos kitoje valstybėje dėl kilusio konflikto savo kilmės valstybėje. Kita kategorija asmenų, kuriems nebuvo suteikiamas pabėgėlio statusas buvo asmenys, kuriems buvo reikalingas prieglobstis dėl nevyriausybinų organizacijų persekiojimo. „Trečiajai kategorijai asmenų pabėgėlio statusas nebuvo suteikiamas dėl to, kad šie asmenys buvo persekiojami dėl lyties, o apsaugą teikiančios valstybės šių asmenų nelaikė kaip tam tikrai socialinei grupei priklausantys“ (J. McAdam, 2002, p.9).

Kitaip tariant, valstybės papildomą apsaugą asmenims ėmė suteikti vis dažniau, pabėgėlio statuso taikymo taisykles palikdamos nuošalyje. Tokių valstybių elgesį galima aiškinti mažesne atsakomybe už asmenis, gavusius prieglobstį. Suteikus pabėgėlio statusą asmeniui privaloma suteikti kur kas daugiau teisių ir laisvių, todėl valstybės pačios reguliuodamos apsaugos suteikimo taisykles, pasirinkdavo lengvesnį kelią.

Dėl vis dažnėjančios ydingos praktikos, 2000 metais buvo siekiama suderinti valstybių narių nacionalinę teisę reguliuojančią papildomos apsaugos suteikimą ir šias valstybių narių praktikos taikymo normas kodifikuoti. „Taigi imta teikti projektus direktyvai galėsiančiai šio instituto taikymą sureguliuoti ir paversti viršnacionalinio reguliavimo objektu, paliekant teisę keisti taisykles išimtinai tik ES“ (J. McAdam, 2007, p.5).

Tiek Jungtinių Tautų Pabėgėlių reikalų vyriausiojo komisaro įstaigos Vykdomojo komiteto, tiek ir Europos Tretinių Tarybos nuomone papildomos apsaugos taikymo taisyklės privalo būti suvienodintos. Taip pat buvo išreikšta nuomonė dėl apsaugos suteikimo asmenims, kuriems apsauga būtina, tačiau jie neatitinka pabėgėlio statuso. Kaip pavyzdys buvo pateiktas atvejis kuomet asmuo prašo prieglobsčio dėl savo kilmės šalyje padaryto sunkaus nusikaltimo. Pagal galiojančias Ženevos konvencijos normas apsauga turi būti nesuteikiama, tačiau jeigu asmenį grąžinus jis bus kankinamas, su juo bus kitaip nežmoniškai elgiamasi, tokiu atveju bus pažeidžiamas EŽTK 3 straipsnis. „Dėl šios priežasties valstybės narės privalo taikyti apsaugos suteikimo praktiką, tačiau turi būti numatoma galimybė tokį asmenį bausti prieglobstį suteikusioje valstybėje arba tarptautiniu mastu“ (J. McAdam, 2002, p.4).

Nors ir valstybės narės tokiems pakeitimams priešinosi ir pripažino tik Ženevos konvencijoje išdėstytas taisykles, Europos Taryba priėmė direktyvą 2004/83/EB dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtiniausių standartų. 2 straipsnio „f“ punkte buvo reglamentuojama, kad „papildomos apsaugos statusas – tai valstybės narės suteikiamas trečiosios šalies piliečio arba asmens be pilietybės pripažinimas papildomą apsaugą galinčiu gauti asmeniu“ (Tarybos direktyva, 2004). Direktyvos V skyrius reglamentavo papildomos apsaugos statuso nesuteikimo bei panaikinimo sąlygas, smurto veiksmų sudėtį pagal kurią smurto veiksmus sudaro:

- mirties bausmė ar egzekucija;
- prašytojo kankinimas, nežmoniškas ar žeminantis elgesys arba baudimas kilmės šalyje;
- rimta ir asmeninė grėsmė civilio gyvybei ar asmeniui dėl neapgalvoto smurto tarptautinio ar vidaus ginkluoto konflikto metu (Tarybos direktyva, 2004).

2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamentas ir Taryba priėmė direktyvą 2011/95/ES dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo prie tarptautinės apsaugos gavėjų vienodo statuso pabėgėliams arba papildomą apsaugą galintiems gauti asmenims ir suteikiamos apsaugos pobūdžio reikalavimų. Šia direktyva buvo patobulintos taisyklės 2004/83/EB direktyvos taisyklės, dėl šalių praktikos prieglobsčio suteikimo srityje vienodinimo.

Reziumuojant pažymėtina, kad valstybės ES narės, tiek ir pačios ES institucijos nuėjo ilgą derybų, veiksmų derinimo ir koordinavimo kelią, kol buvo pasiekta vieningų susitarimų išreikštų nurodytomis direktyvomis. Valstybių ir ES institucijų siekis įtvirtinti vieningą prieglobsčio suteikimo

sistemą nenuėjo perniek ir šiandien valstybės vadovaujasi bendromis taisyklėmis, kurios saugo ne tik prieglobsčio prašančių asmenų, bet ir valstybių teises. Visgi siekiant, kad visos ES valstybės narės vadovautųsi tomis pačiomis nuostatomis, taikytų jas praktiškai, nenukryptų nuo teisingos šių nuostatų taikymo praktikos, būtinas valstybių narių bendradarbiavimas vykdomas tam tikrame instituciniame lygmenyje.

Apibendrinant prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikos įgyvendinimo Lietuvoje ir Europos Sąjungoje skyrių teigtina, jog tiek moksliniame tiek ir politiniame diskurse, integracija suvokiama kaip dvišalis procesas į kurį privalo įsitraukti priimančioji visuomenė ir užsieniečiai. Integracijos proceso metu abipusiu sąveikos rezultatu tampa – pilnavertis naujos visuomenės narys. Integruojantis asmuo turi visas galimybes ir teises naudotis valstybės paslaugomis ir kitais gerą gyvenimo kokybę užtikrinančiais išteklių. Svarbu paminėti ir tai, kad integracija grindžiama mokymusi ir tolerancija priimti vienas kito vertybines nuostatas. Režimuojant įstatyminius aspektus pastebima, kad teisiniai santykiai yra pakankamai siaurai reglamentuojami tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu lygmeniu. Tačiau pažymėtina tai, jog prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikos sėkmė ir efektyvumas ne visada priklauso nuo teisinio reglamentavimo išsamumo. Šiam procesui daugiau teigiamos įtakos teikia Europos Sąjungos valstybių narių tarpusavio resursų pasidalinimas pabėgėlių integracijos proceso vykdymo metu, įvairių nevyriausybinų organizacijų veikla bei atitinkamų įgyvendinamųjų aktų priėmimas. Tačiau pastebėtina ir tai, jog Europos Sąjungos lygmeniu stengiamasi suvienodinti minėtą politiką reglamentuojančias nuostatas, taip dar labiau sustiprinant valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimą ir kartu apsaugant ne tik pabėgėlio, bet ir valstybės narės teises.

2. NEVYRIAUSYBINIŲ ORGANIZACIJŲ VAIDMUO PRIEGLOBSTĮ GAVUSIŲ UŽSIENIEČIŲ INTEGRACIJOS POLITIKOJE

Šioje baigiamojo darbo dalyje išsamiai analizuojamas ir atskleidžiamas nevyriausybinių organizacijų vaidmuo (NVO) prieglobstį gavusių užsieniečių (PGU) integracijos politikoje akcentuojant ir apibrėžiant NVO sampratą ir veiklą, nurodant pagrindines NVO funkcijas, kurios yra svarbiausios PGU integracijos politikos įgyvendinime bei akcentuojant pagrindines NVO veiklos problemas ir bendradarbiavimo santykių modelius su valstybinėmis institucijomis.

2.1. Nevyriausybinių organizacijų samprata ir veikla

Ekonominiai bei kultūriniai visuomenės pokyčiai, sąlygojami visuotinės globalizacijos, tampriai siejasi su neišvengiamais socialiniais visuomenės pokyčiais, kurie neretai įvardijami kaip neigiami ir ne visais atvejais tiksliai numatomi procesai, su kuriais siejami socialdemokratiniai socialinės apsaugos modeliai, deja, ne kiekvienu atveju veikiantys taip, kaip reiktų visuomenės nariams. Lietuvai, tapusia pilnateise Europos Sąjungos nare, privalu laikytis tam tikros, tarptautiniais įstatymais bei įpareigojimais apibrėžtos socialinės gerovės politikos, nenukrypstant į savavaldystę.

Sprendžiant problemas, su kuriomis šiandienos visuomenėje susiduria socialinės apsaugos sistema, sparčiai kuriamos naujos socialinių organizacijų formos tam tikra prasme darančios įtaką valdžios sprendimams bei gebančios transformuoti valstybės valdymą atsigręžiant į viešųjų paslaugų kokybę bei prieinamumą.

Poreikis kurti naujas ekonomines ir socialines formas kyla ir valdymo institucijoms, siekiančioms išspręsti iškylančias socialinės apsaugos problemas. Piliečiai yra skatinami savarankiškai vienytis į visuomenines kokių nors tikslų siekiančias organizacijas.

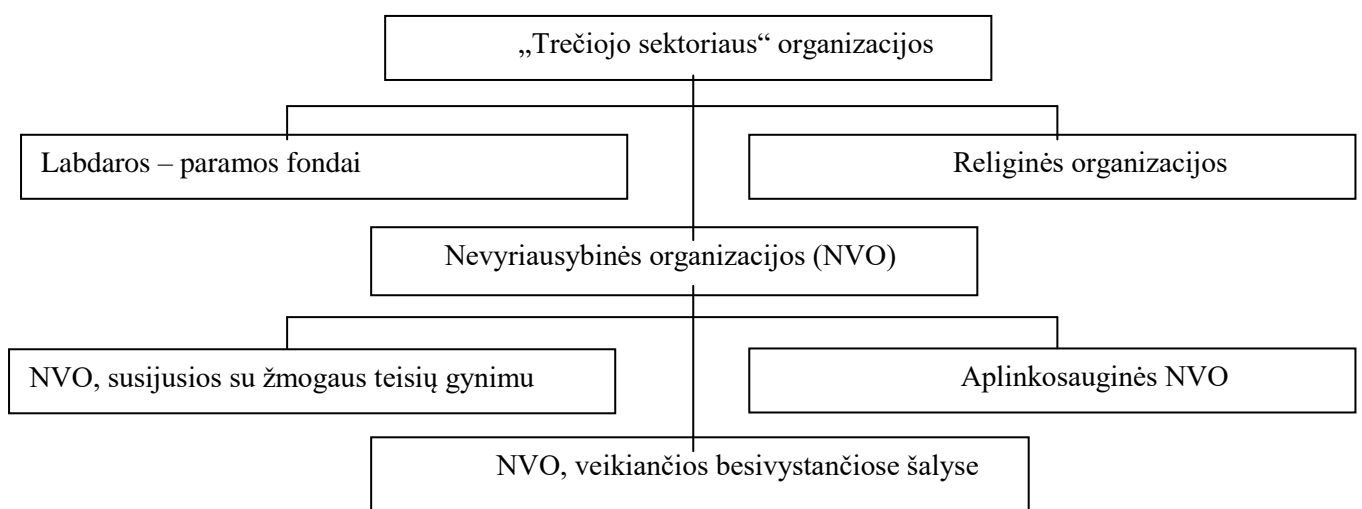
A. Mostashari (2005) nurodo, kad „terminas *„nevyriausybinių organizacija“* arba NVO buvo pradėtas taikyti 1945 m., nes tuo metu Jungtinių Tautų organizacijai atsirado būtinybė diferencijuoti tarpvyriausybiniu sektoriaus specializuotas agentūras ir tarptautines privačias organizacijas“. Pagal tai beveik visų rūšių privačios organizacijos galėjo būti pripažintos kaip NVO. Jos tik turėjo būti nepriklausomos nuo vyriausybės kontrolės, neatstovauti politinių partijų ar vyriausybių, skirti dėmesį žmogaus teisėms, būti pelno nesiekiančiomis ir nevykdyti nusikalstamos veiklos. Anot J. Kendall ir M. Knapp (2000), „vieno teisingo nevyriausybinių organizacijų apibrėžimo išvis nėra“.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 35 straipsnis taip pat nustato šią esminę kiekvieno žmogaus teisę: „*Piliečiams laiduojama teisė laisvai vienytis į bendrijas, politines partijas ar asociacijas, jei šių tikslai ir veikla nėra priešingi Konstitucijai ir įstatymams. Niekas negali būti verčiamas priklausyti kokiai nors bendrijai, politinei partijai ar asociacijai“* (LR Konstitucija, 1992). Piliečiai vis aktyviau

reiškiasi šiuolaikiniame valstybės administravimo bei valdymo procese ir pasinaudoję savo teise jungtis į įvairias ne pelno siekiančias visuomenines organizacijas stengiasi daryti įtaką valdžios institucijoms. Visuomeninės organizacijos veiklos siekis yra nėra pelnas ir būtent dėl šios priežasties tai yra ne pelno organizacija.

Lietuvoje visuomeninių organizacijų statusą iki 2004 m. vasario 14 d. reguliavo LR Visuomeninių organizacijų įstatymas, kuriame buvo apibrėžti visuomeninių organizacijų steigimo, veiklos ir veiklos pasibaigimo pagrindai. „Visuomeninė organizacija - tai LR piliečių ir (ar) užsieniečių, nuolat gyvenančių LR, savanoriškas susivienijimas, sudarytas bendriems narių poreikiams ir tikslams, kurie nėra priešingi LR Konstitucijai ir įstatymams, tenkinti bei įgyvendinti“ (LR visuomeninių organizacijų įstatymas, 1995). Vėliau visuomeninės organizacijos turėjo pakeisti savo teisinį statusą ir tapti asociacijomis, o jų veiklą ėmė reglamentuoti LR Asociacijų įstatymas (LR asociacijų įstatymas, 2004).

Neretai, norint apibrėžti šios rūšies organizacijas, susiduriama su skirtingais jų pavadinimais. J. Unerman, B. O'Dwyer (2006) teigia, kad „NVO apibrėžimas plačiąja prasme yra gana paprastas: NVO - tai organizacijos, kurios yra nei vyriausybės organizacijos (viešasis sektorius, pvz., centrinės ar vietos valdžios paslaugos ar viešosios ligoninės, mokyklos ar universitetai), nei privačios (pelno) komercinės organizacijos, pvz., vietos ir transnacionalinės korporacijos“. R. Gray ir bendraautoriai (2006) atkreipia dėmesį į platesnį kontekstą apibrėžiant pilietinę visuomenę, kai NVO apibrėžiamos neigiamai, t.y. kai NVO apibrėžia tai, kuo jos nėra. Pagal D. Lewis (2007), „nevyriausybinių organizacija – tai viena iš taip vadinamo „trečiojo sektoriaus“ organizacijų, susijusi su skurdo mažinimu, žmogaus teisėmis ir aplinkosaugos dalykais“.



4 pav. NVO kaip „trečiojo sektoriaus“ organizacijų subkategorija (D.Lewis, 2007, p.233).

A. Shah pateikia Pasaulio Banko dokumentuose naudojamą NVO apibrėžimą ir nurodo, kad „NVO terminas gali būti taikomas ne pelno organizacijai, kuri yra nepriklausoma nuo vyriausybės“.

NVO paprastai yra organizacija, kuriai priklauso visai arba iš dalies labdaringos ir savanoriškos tarnybos. „Nors NVO sektorius per pastaruosius du dešimtmečius tampa vis profesionalesniu, pagrindiniai NVO veiklą apibūdinantys principai išlieka tie patys: altruizmas ir savanoriškumas“ (A. Shah, 2005, p.1). Chartijos dėl nevyriausybinų organizacijų statuso Europos projekte (2001) pagrindiniai kriterijai, galintys priskirti organizacijas prie NVO yra:

- „savanoriškumas;
- savivaldumas;
- pelno neskirstymas ir jo naudojimas tik savo tikslams pasiekti;
- bažnytinės kongregacijos;
- politinės partijos;
- profsąjungos ir kitos panašios organizacijos nepriskiriamos prie NVO, o jų veikla reglamentuojama atskirais įstatymais“.

Lietuvoje pagrindinės ir aktyviausios nevyriausybinės organizacijos, kurios užsiima migracijos klausimais yra Tarptautinė migracijos organizacija, Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių komisaro regioninis biuras, Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija, Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninių tyrimų ir Demografinių tyrimų institutai, Tolerantiško jaunimo asociacija, Lietuvos Caritas ir „Gelbėkit vaikus“. Toliau bus aptarta kiekviena iš jų.

Organizacija „Gelbėkit vaikus“, yra „1991 m. įkurta nepolitinė, nevyriausybinė ir nereliginė, už vaiko teises kovojanti organizacija, šiuo metu turinti 22 skyrius Lietuvos miestuose ir rajonuose. „Gelbėkit vaikus“ yra motininės organizacijos „Save the Children“, vykdančios vaiko teisių programas daugiau nei 120 pasaulio šalių narė“ („Organizacija „Gelbėkit vaikus“ padeda vaikams pabėgėliams“, 2015).

Tarptautinė migracijos organizacija yra įsikūrusi Vilniuje ir „vykdo užsieniečių informavimo ir konsultavimo, pagalbos užsieniečiams savanoriškai grįžti į kilmės valstybes ir reintegracijos kilmės šalyse programas, vykdo projektus, susijusius su užsieniečių integracija Lietuvoje, miūgracijos srityje dirbančių pareigūnų ir valstybės tarnautojų mokymu, atlieka tyrimus migracijos klausimais, dirba prekybos žmonėmis prevencijos srityje“ („Migracijos institucijos“).

Jungtinių Tautų vyriausiojo pabėgėlių komisaro regioninis biuras „per atstovą Lietuvoje vykdo mokymus ir skleidžia informaciją, susijusią su pabėgėlių teisėmis“ („Migracijos institucijos“).

Lietuvos socialinių tyrimų centro Etninio tyrimo ir Demografinių tyrimų institutai atlieka tyrimus migracijos kontekste.

Tolerantiško jaunimo asociacija yra 2005 metais įkurta asociacija, kuri „ugdo visuomenės pagarbą žmogui, jo pasirinkimui ir požiūriui. Skatinti visuomenės pagarbą ir toleranciją įvairioms socialinėms grupėms, žmogaus teisių apsaugą ir mažumų integraciją. Vienyti tolerantišką jaunimą ir visus kitus tolerantiškus asmenis bendrai veiklai, stiprinti tarpusavio bendradarbiavimą bei pagalbą,

skatinti tarptautinį bendradarbiavimą, politinį aktyvumą, organizuotumą bei iniciatyvumą“ (Tarptautinė jaunimo organizacija. „Kas mes esame?“).

Vienos pagrindinių organizacijų, veikiančių pabėgėlių integracijos kontekste yra Lietuvos Caritas ir Raudonojo Kryžiaus draugija, tačiau šios NVO plačiau bus aptartos tolimesnėje šio darbo dalyje.

Tobulėjant komunikacijos bei ryšių priemonėms vis daugiau grupių, visuomeninių ar bendruomeninių organizacijų ėmė vykdyti veiklą nacionaliniu ar net pasauliniu lygiu. Tai vyksta per NVO koalicijų formavimą siekiant konkrečių tikslų, pvz.: „Caritas“, *Raudonojo Kryžiaus organizacija* ir pan. Europos Komisijos dokumentuose nurodoma, kad NVO gali priklausyti nuo kelių iki keliolikos tūkstančių žmonių, taigi jų narių skaičius nėra ribojamas, teikiant paslaugas bei darant įtaką viešajam sektoriui. „NVO yra pilietinės visuomenės, susidarančios sąveikaujant vyriausybiniam, privačiam bei visuomeniniam sektoriams ir yra svarbus socialinių judėjimų komponentas, išskiriant verslo sektorių, kadangi jame yra siekiama materialinės naudos“ (A. Mostashari, 2005).

NVO vaidina svarbų vaidmenį stiprinant besiformuojančios pilietinės visuomenės pamatus, o jų patikimumui didelę įtaką turi konkrečios šalies nepriklausomybės klausimas, dažnai siejamas su NVO veiklos patikimumu. Atskirų šalių vyriausybės kartais bando daryti įtaką NVO bendruomenėms tam tikrose srityje įkuriant nevyriausybinės organizacijas, kurios skatintų vyriausybės politiką. Tokiais atvejais NVO yra pakankamai sunku atsilaikyti prieš vyriausybę įtaką, tačiau, siekiant jas išskirti, tokioms NVO apibūdinti buvo pripažintas bendro naudojimo akronimas *GONGO*, reiškiantis vyriausybės organizuotą NVO. Be to, autoritarinėse valdymo visuomenėse NVO pakankamai sunku veikti nepriklausomai (negaunant palaikymo iš politinių veikėjų, partijų), net ir tada, kai organizacijos veikia savarankiškai. Kita vertus, NVO plėtra ir teikiamos pagalbos visuomenei mastas siekiant vykdyti savo veiklos programas reikalauja išteklių, todėl dauguma NVO lengvai priimta oficialią labdarą bei paramą. Būtent todėl svarbus NVO veiklos skaidrumas siekiant savo programinių tikslų, nes jų santykis su rėmėjais bei visuomene, nesant pakankamai aiškios ir prieinamos informacijos, neretai vertinamas pesimistiškai ir lyg „apvelkamas“ neigiamais aspektais (P. Willetts, 2010).

Lietuvoje NVO įvairovę bandyta apibrėžti 2007 m. NVO reikalų komisijos posėdžio dalyvių diskusijoje, kur buvo sudarytas pagrindinių NVO charakteristikų sąrašas:

- viešas juridinis asmuo;
- veikiantis visuomenės naudai;
- veikiantis Lietuvoje;
- nesiekiantis pelno;
- nesiekiantis valdžios rinkimuose;
- savarankiškas;
- nepriklausomas nuo verslo;

- nepriklausomas nuo valdžios;
- sudarytas savanoriškumo principu.

Šio sąrašo pagrindu suformuluotas NVO Lietuvoje apibrėžimas, kuris nurodo, jog *nevyriausybinė organizacija* – „visuomenės naudai Lietuvoje veikiantis, savarankiškas, nuo valdžios ir verslo nepriklausomas, pelno ir valdžios rinkimuose nesiekiantis, savanoriškumo pagrindu įsteigtas viešasis juridinis asmuo“ (Lietuvos Nevyriausybinių organizacijų koncepcija, 2010). R. Ginevičius ir V. Sūdžius mano, kad „ne pelno organizacijų pagrindinis bruožas yra ne pelno nesiekimas, bet pelno neskirstymas; jos gali būti valstybės remiamos arba gyvuoti iš savo veiklos, kitų šaltinių ar paramos; organizacijos dalyvių materialinio pasipelnymo negalimumas veikiant kaip organizacijos dalyviams“ (2008, p. 27).

R. Šimašius (2003) NVO ir nepelno organizacijų tarpusavio santykį apibūdina teigdamas, jog jos „iš dalies apima viena kitą: visos ne pelno organizacijos, išskyrus valstybines, gali būti vadinamos kaip nevyriausybinės, o visos nevyriausybines organizacijos, išskyrus tas organizacijas, kurios gauna pelno, - ne pelno“.

Siekiant aiškiau apibrėžti NVO sampratą ir šiuo metu siekiant tiksliau apibūdinti NVO, plačiai naudojamos dar 1999 m. Salomon et al. (1999) pateiktos pagrindinės NVO charakteristikos. Autorius nesiekė išskirti tam tikras bendrai taikomas savybes ir apibūdinant NVO rėmėsi daugiau ar mažiau sutampančiais bruožais. (žr. 1 lentelę).

1 lentelė. Pagrindinės NVO charakteristikos. Šaltinis: Salomon *et al.*, 1999, p. 3.

Charakteristikos	Apibūdinantys bruožai
Institucionalizuotos	<ul style="list-style-type: none"> ➤ privačios; ➤ instituciškai atskirtos (autonomiškos) nuo vyriausybės ir valdžios institucijų, net jei ir gauna jų paramą; ➤ steigiamos ne valdžios institucijų pagrindu, o privačia pilietinės visuomenės iniciatyva.
Neskirstančios pelno	<ul style="list-style-type: none"> ➤ negali duoti nuosavybės grąžos, o, jei gaunamas pelnas, jis investuojamas į pagrindinę NVO įstatuose numatytą veiklą; ➤ gautas pelnas nėra padalinamas steigėjams, nariams ar dalininkams.
Savavaldžios	<ul style="list-style-type: none"> ➤ kontroliavimas vyksta remiantis vidaus procedūromis, jos nėra valdomos iš išorės; ➤ veikia savivaldos principu; ➤ sprendimai priimami demokratiškai.
Savanoriškos	<ul style="list-style-type: none"> ➤ neprivalomos, nes narių įstojimas ir išstojimas laisvas; ➤ narystė ir darbas organizacijoje, jos veiklos rėmimas grindžiamas savanoriškumo principu.

Galima teigti, kad 1 lentelėje pateiktos NVO charakteristikos plačiai naudojamos dėl savo universalumo: jos tinkamos visoms skirtinguose šaltiniuose įvairiai įvardinamoms NVO - nevalstybinės, ne pelno siekiančios, visuomeninės, pilietinės, pelno nesiekiančios, „trečiojo sektoriaus“, savanoriškos, labdaringos, filantropinės, nepriklausomo sektoriaus.

Pažymėtina, kad bandant apibrėžti NVO, dažnai sutinkama pilietiškumo sąvoka, kalbant apie visuomenės pilietiškumo skatinimą. Europos Komisijos „*Integracijos vadove politikos kūrėjams ir vykdytojams*“ (2010), pilietiškumas siejamas su naryste NVO veikloje bei aktyviu piliečių dalyvavimu viešajame gyvenime: „*pilietiškas* – tai daugiau įsipareigojimas prisiimti teises ir pareigas rūpintis bendruomenės ateitimi, naudotis narystės (valstybėje ar organizacijoje) teikiamomis galimybėmis ir aktyviai dalyvauti“. Tuo remiantis galima teigti, kad „pilietiškas visuomenės narys domisi šalies socialine – kultūrine ir politine aplinka, dalyvauja NVO vykdomoje veikloje ir sprendimų priėmimo procesuose, o pilietiškumas visose demokratinėse ir atvirose šalyse yra propaguojamas kaip vienas kertinių valstybės vystymosi ypatybių“ (Nevyriausybinių organizacijų „Lyginamoji pilietiškumo sampratos analizė“, 2012).

Aukšto pilietiškumo lygis visuomenėje aktyviai veikiamas savanorystės principu ir pagrindais, apskritai pilietiškumas yra siejamas su savanoriška visuomenės narių veikla bendrai gerovei kurti. D. Lewis savanorystę apibūdina taip – „*tai bet kokia veikla, kurios metu laisva valia (savanoriškai) padedama kitam asmeniui, grupei arba organizacijai*“ (D. Lewis, 2005, p. 238). Pasak autoriaus, „organizuota savanorystė gali būti apibrėžiama kaip iniciatyva, o ne atsakomieji veiksmai ir reiškia asmeninį laiko ir pastangų įsipareigojimą“ (D. Lewis, 2005, p. 239).

Detalizuojant savanorystės iniciatyvas ir išskiriant jas iš bendros pilietiškumo sampratos, vertinga sugretinti keletą konkrečių situacijų, pateikiančių pagrindinius savanoriškos iniciatyvos bruožus bei jų skirtumą nuo atsakomųjų veiksmų:

- asmuo kiekvieną sekmadienį dalina maistą benamiams labdaringoje valgykloje -savanoriška iniciatyva;
- asmuo sustoja ir padeda nelaimingo atsitikimo aukai po automobilio avarijos – atsakomieji veiksmai.

J. Unerman, B. O'Dwyer (2006) nurodo, kad „norint apibrėžti NVO veiklą dažnai susiduriama su problemomis, kadangi skirtingi žmonės ir jų grupės turi skirtingas sampratas apie tai, kas yra NVO“. Kadangi vieningo apibrėžimo, kalbant apie šios rūšies organizacijas nėra analizuojama tema susijusi su viešųjų paslaugų teikimu. Visuomeninės nevalstybinės organizacijos šiame darbe yra laikomos nevyriausybėmis, tačiau nevyriausybines organizacijas neapima apskritai visų organizacijų, kurios nėra sukurtos viešosios valdžios institucijų, t.y. nebus analizuojamos religinės

organizacijos, profesinės sąjungos. Darbe laikomasi daugumoje NVO apibrėžimuose pasikartojančių apibūdinimų:

- veiklos pagrindas - ideologija ir vertybės;
- savivalda;
- savanoriškumas;
- veikla pasitarnauja ne atskiram individui, o visuomenės labui.

Apibendrinant, NVO siekia valstybės ekonominio ir socialinio plėtojimo ir vykdo visuomenei naudingą veiklą, kuria nesiekama pelno. Taip pat, kaip ir įvairūs NVO sampratos apibrėžimai, šios organizacijos pasižymi ypač didele įvairove tiek pagal veiklos tikslus, pobūdį, tiek pagal savo dydį, tačiau visos jos yra visuomenės naudai veikiančios, savarankiškos, nuo valdžios ir verslo nepriklausomos, pelno ir valdžios rinkimuose nesiekiančios, savanoriškai įsteigti viešieji juridiniai asmenys.

2.2. Nevyriausybinių organizacijų vaidmuo ir funkcijos prieglobstį gavusių asmenų integracijos politikoje

Nuo 2014 m. balandžio 1 d. įsigaliojo naujas nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas Lietuvoje, kuris „nustato nevyriausybinių organizacijų plėtros politikos formavimo ir įgyvendinimo principus, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų bendradarbiavimo su nevyriausybėmis organizacijomis ir kitas nevyriausybinių organizacijų veiklos sąlygas, skatinančias jų plėtrą“ (Valstybės žinios, 2014, Nr. 18). Šiame įstatyme nurodoma, jog nevyriausybė organizacija tai „nuo valstybės ar savivaldybių institucijų ir įstaigų nepriklausomas savanoriškumo pagrindais visuomenės ar jos grupės naudai veikiantis viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas nėra politinės valdžios siekimas arba vien tik religijos tikslų įgyvendinimas. Valstybė ar savivaldybė, juridinis asmuo, kurio visuotiniame dalyvių susirinkime valstybė ar savivaldybė turi daugiau kaip 1/3 balsų nevyriausybines organizacijos visuotiniame dalyvių susirinkime“ (LR Nevyriausybinių organizacijų plėtros įstatymas, 2014). Tokiu būdu NVO gali steigtis dėl tam tikros priežasties ar konkretaus tikslo ar intereso, todėl nemažai NVO steigiasi dėl tikslinių paslaugų konkrečioms imigrantų ar pabėgėlių grupėms teikimo. Pastebėtina, jog „į tokias paslaugas kartais žiūrima kaip į trumpalaikius trūkumų šalinimo sprendimus, nes paprastai jos teikiamos pagal projektą ir priklauso nuo fiksuotą laiko tarpą teikiamo finansavimo <...> NVO, įskaitant migrantų asociacijas, gali ne tik vykdyti konkrečius projektus, bet ir tapti „kompetencijos centrais“ bei naudotis savo turimomis žiniomis apie bendruomenes: mokyti ir konsultuoti pagrindinius paslaugų teikėjus arba vyriausybines institucijas“ (Integracijos vadovas politikos kūrėjams ir vykdytojams, 2007, p.16).

Minėtame Nevyriausybių organizacijų plėtros įstatymo 109 straipsnio 1 dalyje nurodyta, jog „užsieniečių integraciją pagal kompetenciją įgyvendina valstybės institucijos ir įstaigos kartu su savivaldybėmis, tarptautinėmis ir nevyriausybėmis organizacijomis <...>“. To paties straipsnio 3 dalyje įtvirtinta, jog „socialinės apsaugos ir darbo ministro įgaliota institucija ar įstaiga kartu su savivaldybėmis, tarptautinėmis ir nevyriausybėmis organizacijomis organizuoja ir įgyvendina Lietuvos valstybės paramos teikimą užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvos Respublikoje“ (LR Nevyriausybių organizacijų plėtros įstatymas, 2014).

NVO veikla įstatymiškai yra įtvirtinta ir prieš tai matytoje (žr. 3 pav) schemeje, kurioje Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija nurodo, jog pagrindinės NVO, atsakingos už pabėgėlių integraciją Lietuvoje yra Vilniaus arkivyskupijos „Carito“ ir Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija. *Todėl toliau baigiamajame darbe bus nagrinėjamas pabėgėlių integracijos procesas būtent šių dviejų nevyriausybių organizacijų vykdomos veiklos kontekste.*

Pirmiausiai pažymėtina, jog Socialinės apsaugos ir darbo ministerija nurodo, jog pabėgėlių integracijos procesas apima:

1. „švietimą;
2. kalbos mokymąsi;
3. sveikatos apsaugą ir draudimą;
4. aprūpinimą gyvenamąja patalpa;
5. socializaciją;
6. integraciją į darbo rinką“ (Užsieniečių, gavusių prieglobstį, paramos integracijai teikimas, Socialinės apsaugos ir darbo ministerija).

Todėl tai ir yra tos kryptys, kuriose dalyvauja NVO, padėdamos integruotis pabėgėliams. Pastebėtina, jog analizuojama valstybės remiama socialinė pabėgėlių integracijos programa „iš pradžių vyksta Pabėgėlių priėmimo centre Rukloje, o vėliau pabėgėliai perkeliama į konkrečias savivaldybes. Parama prieglobstį gavusiems užsieniečiams PPC paprastai teikiama iki 8 mėnesių, kas reiškia, jog pabėgėliai yra įpareigoti šį laikotarpį praleisti centre (kiti reikalavimai norint gauti integracijos paramą – lankyti kalbos kursus, užsiregistruoti darbo biržoje)“ (R. Skardžiūtė – Keraslidze, 2014, p.15). Todėl pabėgėliai pirmuosius integracijos veiksmus atlieka dar būdami atitinkamuose priėmimo centruose. Prie integracijos šių integracijos veiksmų stengiasi prisidėti ir Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija, kuri bendradarbiauja kartu su Pabėgėlių priėmimo centru jau daugiau nei 15 metų bei sprendžia įvairias užsieniečių integracijos į Lietuvos visuomenę problemas. „Draugijos teisininkai teikia Centre gyvenantiems užsieniečiams teisinę pagalbą, dalyvauja Centro organizuojamuose renginiuose (šventėse, konferencijose ir pan.). Draugijos teisininkai neretai kreipiasi į Centro specialistus rengdami skundus teismams, teikdami prašymus įvairioms institucijoms, prašydami suteikti informaciją“ (R. Skardžiūtė – Keraslidze, 2014, p.27).

Galima teigti, kad pagalba teisiniais klausimais yra itin reikalinga užsieniečiams, nes šioje srityje pabėgėliai yra praktiškai bejėgiai, todėl NVO organizacijų suteikiama teisinė pagalba įgauna ypatingą reikšmę.

Pirmiausiai aptartinas pabėgėlių apgyvendinimas. Pabėgėliai pirmiausiai yra apgyvendinami užsienio reikalų registracijos centre (toliau – URC), kuri yra įsikūrusi Pabradėje. Kai užsienietis gauna pabėgėlio statusą pradedamas jo integracijos procesas, kurio pradžioje užsieniečiams yra suteikiama gyvenamoji vieta Pabėgėlių priėmimo centre Rukloje, o paskui jiems suteikiamas apmokėjimas už buto nuomą bet kuriose priimančiose savivaldybėse. Ši būsto pašalpa skirta apmokėti tiek nuomos, tiek komunalinių mokesčių išlaidas. Už visa tai atsakingi yra priimančiosios savivaldybės PUG integracijos programą vykdančios organizacijos ir socialiniai paramos centrai prie savivaldybių. Pažymėtina, jog „URC gyventojams suteikiamas gyvenamasis plotas, maitinimas, socialinės, medicininės paslaugos. Tačiau materialinės sąlygos šiuo metu yra itin ribotos, o finansinę paramą – kuri siekia 35 Lt per mėnesį – siūloma persvarstyti“ (Pabėgėlių gyvenimas Lietuvoje: įspūdžiai apie šalį, integracijos ypatumai ir ateities planai, 2013, p.11). Parama centre dažniausiai yra teikiama 8 mėnesius, tačiau šis laikotarpis esant tam tikroms aplinkybėms gali būti prailgintas, pavyzdžiui, tais atvejais, kai nepavyko sėkmingai pasirengti integracijai. Tuo metu tiek Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“, tiek Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija vykdo ir organizuoja atitinkamą veiklą pabėgėlių integracijos kontekste.

Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija turi įsteigę savo centrus Kaune ir Vilniuje, kurių pagrindinė misija – „padėti pabėgėliams lengviau integruotis Lietuvos visuomenėje, drauge spręsti iškilusias problemas, pamažu įgalinant pabėgėlius tapti savarankiškais mūsų visuomenės nariais“ (Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija, 2015).

Pavyzdžiui, analizuojant Užsieniečių registracijos centro veiklą Pabradėje, Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija siekdama palengvinti minėtame registracijos centre prieglobsčio sprendimo laukimo procesą daug dėmesio skiria:

- „socialinės pagalbos teikimui sulaukytiems prieglobsčio prašytojams;
- humanitarinės pagalbos teikimui drabužiais ir higienos priemonėms;
- užimtumo skatinimui;
- medicininės pagalbos užtikrinimui;
- įvairiapusės teisinės pagalbos sulaukytiems prieglobsčio prašytojams teikimui, dokumentų rengimui;
- atstovavimui valstybinėse institucijose ir teismuose.“ (Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija, 2015).

Tame pačiame Užsienio registracijos centre, įkurtame Dienos centre „Kultūrų įkalnė“, kuris yra skirtas Pabradės bendruomenės nariams ir jame yra organizuojami:

- „lietuvių kalbos, lietuvių kultūros – istorijos mokymai;
- lavinamieji ir ugdomieji užsiėmimai vaikams;
- kultūrinės popietės moterims;
- teikiamos socialinės, teisinės, psichologinės konsultacijos;
- teikiama medicininė, humanitarinė pagalba;
- galimybė naudotis kompiuteriais, internetu, biblioteka.“ (Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“ veikla, 2015).

Tokiu būdu, kalbant apie nevyriausybinės organizacijos pabėgėlių integracijos kontekste, pažymėtina, jog jau minėtoji Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija vykdo atitinkamą veiklą dviem aspektais:

1. siekia pagerinti užsieniečių situaciją Lietuvoje užtikrinant efektyvų jų teisių įgyvendinimą;
2. skatina sėkmingą užsieniečių integraciją.

Pažymėtina ir tai, jog Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“ šiuo metu organizuoja tam tikrą projektą, kuris vykdomas 2014-04-01 – 2015-06-30 laikotarpiu. Tai „Prieglobsčio priėmimo ir apgyvendinimo sistemos gerinimas“, kurio metu:

- „organizuojamas vaikų ugdymas ir jų laisvalaikis (įrengtas žaidimų kambarys);
- veikia lietuvių kalbos ir psichologo konsultacijų kabinetas;
- projekto rėmuose teikiama humanitarinė, medicininė ir socialinė pagalba;
- projekto lėšomis atliekamas remontas Užsieniečių integracijos centro patalpose“ (Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“ veikla, 2015).

Aptartina ir pabėgėlių sveikatos priežiūra. „Nors teisę į medicininę pagalbą užtikrina tarptautinė teisė ir Lietuvos įstatymai, URC teikiama tik būtinoji medicininė pagalba ir pirminės ambulatorinės asmens sveikatos priežiūros paslaugos“ (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas „Dėl laikinojo užsieniečių apgyvendinimo užsieniečių registracijos centre sąlygų ir tvarkos aprašo patvirtinimo, 2007). Tačiau sveikatos priežiūra nagrinėjamame kontekste yra itin problematiška, kadangi iki šiol dar nėra išspręsta prieglobsčio prašytojų sveikatos draudimo sistema, todėl apžiūros asmenims reikia laukti pakankamai ilgą laiką, taip pat tam tikros sveikatos priežiūros rūšys dažnai reikalauja papildomo finansavimo. Todėl, tokiose situacijose pabėgėliams dažnai padeda tokios NVO kaip Raudonasis Kryžius ar Caritas, įgyvendinančios savo projektus. Sveikatos priežiūros kontekste pažymėtina, jog reikia paminėti ir psichologo pagalbą, „URC yra įsteigti po vieną psichologo ir socialinio darbuotojo etatai“ (R. Skardžiūnaitė-Keraslidze, 2014).

Papildomo dėmesio reikalauja ir pabėgėlių įsidarbinimas ir integracija. Remiantis Europos Sąjungos priėmimo sąlygų direktyvos 11 straipsniu teigiama, jog:

„1. Valstybė narė nustato laikotarpį, skaičiuojamą nuo prašymo dėl prieglobsčio įteikimo dienos, kurio metu prieglobsčio prašytojas neturi galimybės dirbti.

2. Jei per vienus metus nuo prašymo dėl prieglobsčio padavimo pirmojoje instancijoje nebuvo priimtas sprendimas ir prieglobsčio prašytojas nekaltas dėl šio delsimu, valstybės narės numato sąlygas, kuriomis prieglobsčio prašytojui suteikiama galimybė dirbti“.

Pažymėtina, jog remiantis nurodyta ES direktyva valstybė narė savo nacionaliniame teisiniame reglamentavime turi įtvirtinti pabėgėlių įsidarbinimo normas, tačiau Lietuvos teisės aktuose tai nėra numatyta.

Papildomai pažymėtina ir tai, jog Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija taip pat vykdo tam tikrus projektus, vienas jų – projektas „Tiltai į sėkmingą integraciją (II etapas), kurio tikslas yra „kurti atsakingą, atvirą ir lygybe paremtą dialogą tarp pabėgėlių ir priimančios visuomenės, kuris sąlygotų pabėgėlių savarankiškumą ir tvarią ekonominę nepriklausomybę“ (Projektas „Tiltas į sėkmingą integraciją“, 2015). Tokio projekto pagrindu atitinkamai vykdomos tokios veiklos (Projektas „Tiltas į sėkmingą integraciją“, 2015):

1. „Vykdomas profesinis orientavimas, kurio metu pabėgėliai testuojami ir konsultuojami profesijos pasirinkimo klausimais;
2. Organizuojami įvairūs edukaciniai užsiėmimai pabėgėlių ir lietuvių vaikams ir suaugusiems: įvairūs pažintiniai žaidimai, kūrybinės pasakų, teatro, dailės, keramikos dirbtuvės;
3. Organizuojamos tarpkultūrinės vakaronės, kartą per mėnesį – išvykos į miesto renginiu, kartą į ketvirtį – ekskursijos po Lietuvą;
4. Organizuojamas vaikų užimtumas ir priežiūra, pagalba ruošiant pamokas;
5. Organizuojami sporto ir muzikos terapijos užsiėmimai pabėgėliams atsitraukti nuo kasdienybės, tapti aktyvesniais ir labiau integruotais visuomenės nariais (Kauno pabėgėlių centre);
6. Visus metus ypatingais atvejais pagal poreikį kompensuojamos patirtos išlaidos už gydymą, maisto produktus, higienos reikmenis, drabužius;
7. Kartą į mėnesį teikiama humanitarinė parama Ruklos pabėgėlių priėmimo centre gyvenantiems pabėgėliams;
8. Organizuojami žaidimai – viktorinos apie pabėgėlius mokyklose, organizuojamas renginys, skirtas Pasaulinės pabėgėlių dienos minėjimui ir įgyvendinama socialinės mentorystės programa, kuria siekiama skatinti tarpkultūrinį dialogą tarp Lietuvos gyventojų bei pabėgėlių;
9. Bus išleistas vadovas „Gyvenimas Lietuvoje. Teisininko patarimai prieglobstį gavusiam asmeniui“, kuriame lietuvių, rusų ir anglų kalbomis aiškiai ir kiekvienam suprantama kalba bus pateikiama naujausia informacija apie PGU aktualų teisinį reglamentavimą, procedūras ir galimybes gyvenant Lietuvoje“.

Pažymėtina, jog Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija įsteigė infocentrą migrantams Klaipėdoje, kuriame teikiamos „socialinės, teisinės, psichologinės, profesinio orientavimo konsultacijos, organizuojami informaciniai renginiai (seminarai migrantams aktualiomis temomis), lietuvių kalbos mokymai bei visuomenės pažinimo mokymai“ (Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija. Integracija, 2015). Tokia vykdoma veikla taip pat padeda pabėgėliams lengviau integruotis, sužinoti aktualią informaciją bei gerinama jų gyvenimo kokybė Lietuvoje. „Šių paslaugų kompleksas suteikia galimybę trečiųjų šalių piliečiams jaustis laisviau, aktyviu dalyvauti priimančios šalies gyvenime, susipažinti su miestų gyvenimu, bendruomene, kultūra, tradicijomis, užsiimti įvairiomis veiklomis, susirasti darbą ir pan.“(Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija. Integracija, 2015).

Verta paminėti ir Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos projektą dėl pabėgėlių integracijos centro, kuris įsteigtas ir sėkmingai veikia iki šiol nuo 2012 metų, Kauno mieste. Šis centras taip pat veikia ir prisideda prie lengvesnės pabėgėlių integracijos į visuomenę organizuodama tokias veiklas:

- „teikiamos socialinės, teisinės konsultacijos prieglobstį gavusiems užsieniečiams;
- vykdomos profesinės lietuvių kalbos pamokos;
- organizuojami pasiruošimo į darbo rinką užsiėmimai;
- vaikų užimtumu, priežiūra, pagalba pamokų ruošoje bei išvykomis rūpinasi socialinė darbuotoja;
- centre veikia biblioteka, todėl galima pavartyti naujausią spaudą, naudotis internetu;
- organizuojamos išvykos pabėgėlių šeimoms į tradicinio lietuviško gyvenimo pavyzdžio vietas, todėl pabėgėlių bendruomenės nariai supažindinami su lietuvių papročiais, kultūra;
- organizuojami vairavimo kursai vairuotojo pažymėjimui įsigyti;
- organizuojami susitikimai su savo verslą įkūrusiais pabėgėliais, kurių metu siekiama skatinti pabėgėlių motyvaciją įgyvendinti savas idėjas ir pradėti savo verslą;
- visus metus ypatingais atvejais pagal poreikį kompensuojamos patirtos išlaidos už medikamentus, gydymą, sveikatos draudimą, būsto nuomą, mokyklinių prekių įsigijimą ir pan.;
- tam, jog būtų skatinama visuomenės tolerancija pabėgėliams, organizuojami atitinkamai mokymai vaikams apie pabėgėlius mokyklose, teismo proceso insenizacija prieglobsčio teisės tema, studentų debatų turnyras prieglobsčio tema;
- įgyvendinama socialinės mentorystės programa, kuria siekiama skatinti tarpkultūrinį dialogą tarp Lietuvos gyventojų bei pabėgėlių“ (Lietuvos raudonojo Kryžiaus integracijos centras).

Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija vykdo pasienio stebėseną, todėl „turi teisę vykti į pasienio kontrolės punktus ir stebėti ne tik prieglobsčio prašymų pateikimo procedūras, bet taip pat

pareigūnų atliekamus procedūrinius veiksmus, vertinti prieglobsčio prašytojų pateikimo sąlygas bei suteikti šiems žmonėms pirminę teisinę informaciją apie prieglobsčio procedūras Lietuvoje“ (Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija. Pasienio stebėjimas, 2015). Todėl teigtina, jog NVO nuo pat pirminio pabėgėlių patekimo į Lietuvą žingsnių padeda įvairiais veiksmais užsieniečiams, jų pirminei integracijai. „Šio bendradarbiavimo rėmuose Lietuvos Raudonojo Kryžiaus atstovai:

- stebi, kaip pateikiami prieglobsčio prašymai pasienio kontrolės punktuose ar Užsienio registracijos centre;
- seka, kokie yra tolimesni institucijų veiksmai;
- vertina, kokios yra prieglobsčio prašytojų priėmimo ir apgyvendinimo sąlygos;
- rengia konfidencialias stebėsenos ataskaitas ir pranešimus“ (Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija. Pasienio stebėjimas, 2015).

Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“ dirbdamas su prieglobstį gavusiais užsieniečiais taip pat vykdo tam tikrą veiklą pabėgėlių integracijos palengvinimui:

- „pagalba prieglobstį gavusiems užsieniečiams susirandant būstą;
- pagalba įsitraukiant į darbo rinką, įgyjant kvalifikaciją;
- įtraukiant į sveikatos sistemą;
- ypač didelis dėmesys skiriamas vaikų ugdymui ir švietimui;
- pagalba susitinkant su bendruomenės nariais, kartu minimos lietuvių ir pabėgėlių nacionalines, kultūrinės šventės;
- ypatingas dėmesys skiriamas kalbai, ugdymui, mokymui, pažinimui, įsidarbinimui, santykiui ir susitikimui su bendruomene“ (Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“. Darbas su prieglobstį gavusiais užsieniečiais, 2015).

„Caritas“ taip pat vykdo įvairiausių projektus. pavyzdžiui, šiuo metu yra vykdomas projektas INICIATYVA – Irako krikščionių šeimų perkėlimas į Lietuvą, kurio metu „po perkėlimo atvykusių irakiečių integracija pradama nuo pat pirmos dienos atvykimo, šiuo atveju nedalyvauja institucijos (Pabėgėlių priėmimo centras ir Užsieniečių registracijos centras), visas paslaugas – apgyvendinimą, lėšas maistui ir būtiniausioms reikmėms, sveikatos draudimą, kalbos mokymą, pažinimo kursus, susitikimą su lietuvių šeimomis, šeimų stovyklos ir pan. teikia Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“ kartu su Vilniaus miesto parapijinėmis bendruomenėmis – vyksta tiesioginis kontaktas ir santykis su bendruomene, jos patyrimas, Lietuvos pažinimas, kalbos mokymas ir pan.“ (Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“. Darbas su prieglobstį gavusiais užsieniečiais, 2015).

Kitas Carito projektas – Europos fondo projektas trečiųjų šalių piliečių integracijai „Mokymo centras naujai atvykusiems trečiųjų šalių piliečiams Vilniuje ir Kaune“, kurio metu įgyvendinamos tokios veiklos:

- „Lietuvių kalbos ir literatūros kursai naujai atvykusiems šalių piliečiams Vilniuje ir Kaune;

- Lietuvių istorijos – pilietinio pažinimo kursai naujai atvykusiems trečiųjų šalių piliečiams Vilniuje ir Kaune;
- Lietuvos kultūros kursai naujai atvykusiems trečiųjų šalių piliečiams Vilniuje ir Kaune, į kuriuos įeina lietuviško dokumentinio ir meninio kino kursai, lietuvių muzikos kursai, lietuviško teatro kursai.
- Vykdomos pažintinės – kultūrinės išvykos į įvairius Lietuvos miestelius, muziejus, galerijas, parodas, teatrus tam, kad įgalintų TŠP per įvairias tarpusavyje koreliuojančias technikas pažinti Lietuvą, jos kultūrą, tautos mentalitetą ir vertybes.“ (Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“. Darbas su prieglobstį gavusiais užsieniečiais, 2015).

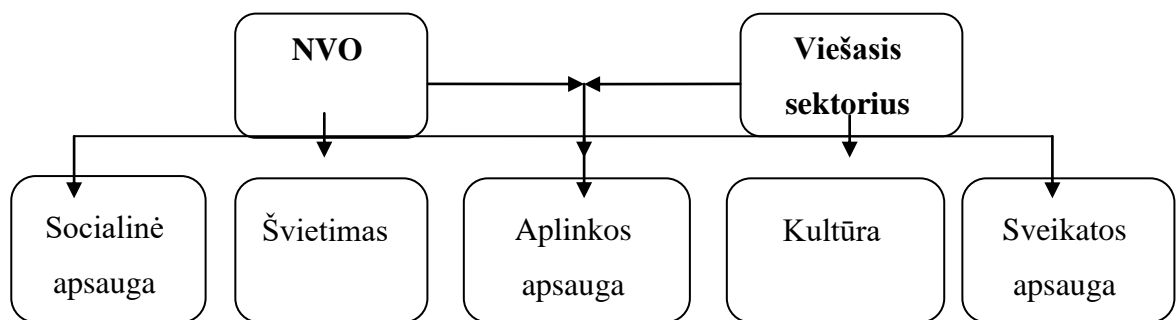
Pastebėtina, jog vykdomos programos atrodo pakankamai efektyvios ir pabėgėlių integracijos procesas turėtų būti pakankamai sklandus. Tačiau daugiausiai problemų kyla dėl visuomenės nesupratingumo analizuojamo klausimo ir šalies ekonomikos kontekste. „Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugijos teisininkai mano, kad prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos procesas Lietuvoje nėra lengvas tiek dėl ekonominės šalies situacijos, tiek dėl vietos gyventojų požiūrio į svetimšalius (dažnai vadovaujamosi stereotipais, kad užsieniečiai yra našta valstybei, kad jie atima darbo vietas ir pan.). <...> patys užsieniečiai skundžiasi sulaukiantys vietos gyventojų priekaištų, esą patys lietuviai neturi ką valgyti ir kur gyventi, ir pabrėžia, kad užsieniečiams yra ypač sunku, nes Lietuvos visuomenė iki šiol nesupranta pabėgėlių, darbo migrantų ar net nelegalių imigrantų teisinės padėties skirtumų – dažnai visi tiesiog laikomi užsieniečiais, t. y. „kitais“, „svetimšaliais“ ir pan.“ (Pabėgėlių gyvenimas Lietuvoje: išpūdžiai apie šalį, integracijos ypatumai ir ateities planai, 2013). Todėl sveikintina ta NVO veikla, kuria siekiama šviesti tiek moksleivius mokyklose, tiek visuomenę prieglobsčio teisės kontekste. Tačiau pabėgėlių integracijos problemas galima išvelgti ir dėl pačių pabėgėlių kaltės ir kartais nenoro integruotis į Lietuvos visuomenę: „<...> prieglobstį gavusiems užsieniečiams integruotis į Lietuvos visuomenę trukdo motyvacijos stoka, nepakankamos pastangos mokytis lietuvių kalbos, įsitraukti į darbo rinką. Užsieniečiai neretai įsivaizduoja, kad kitose ES šalyse gyventi lengviau. Tai verčia juo keisti ateities planus ir silpnina jų pastangas integruotis Lietuvoje.“ (Pabėgėlių gyvenimas Lietuvoje: išpūdžiai apie šalį, integracijos ypatumai ir ateities planai, 2013). Todėl sėkminga užsieniečių integracija priklauso ne tik nuo atitinkamų institucijų veiklos ar NVO vykdomų projektų bei visuomenės pastangų priimti pabėgėlius, bet ir nuo pačių pabėgėlių ir jų noro integruotis į juos priimančios šalies visuomenę.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta teigtina, jog lyginant minėtas dvi nevyriausybinės organizacijas teigtina, jog tiek Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“, tiek Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija, kartu nesistengia tarpusavyje varžytis ar kuri nors tam tikrą veiklą ar projektą suorganizuoti geriau, kadangi šios dvi organizacijos veikia bendru tikslu ir siekia vieno – padėti pabėgėliams lengviau integruotis į visuomenę. Todėl tiek vienos organizacijos, tiek kitos organizuojamos ir vykdomos veiklos bei

projektai užsieniečių integracijos kontekste yra pakankamai panašūs. Abi nevyriausybinės organizacijos įgyvendina įvairius užsiėmimus bei organizuoja tam tikras veiklas švietimo, kalbos mokymo, sveikatos apsaugos ir draudimo, ap rūpinimo gyvenamąją vietą, socializacijos ir integracijos į darbo rinką srityse. Tam tikrose iš išvardintų sričių, pavyzdžiui, sveikatos apsaugos abi NVO padeda tik išimtinai ir neatidėliotinais atvejais. Visa vykdoma veikla turi teigiamos įtakos pabėgėliams ir jų integracijai.

2.3. Nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimo santykių modeliai įgyvendinant prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politiką

Viešasis sektorius dėl įvairiausių priežasčių ne visada gali patenkinti viešųjų paslaugų poreikį: kartais dėl lėšų trūkumo, kartais – dėl smarkiai išaugusio viešųjų paslaugų (pvz.: socialinių) poreikio, o kai kurių paslaugų sektorius neteikia arba teikia dalinai. Būtent dėl šios priežasties NVO yra pasitelkiamos bendradarbiavimui su viešuoju sektoriumi įgyvendinant projektus ir teikiant paslaugas visuomenei. (5 pav.).



5 pav. Pagrindinės NVO ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo sritys teikiant viešąsias paslaugas.

Šaltinis: NIPC, 2006.

LR Finansų ministerija pažymi, kad „Lietuvoje, kaip ir daugelyje pasaulio valstybių, auga investicijų poreikis viešajai infrastruktūrai ir viešosioms paslaugoms plėtoti bei jų kokybei tobulinti“. „Ribotos viešojo sektoriaus galimybės skirti šiam tikslui pakankamą finansavimą, skatina ieškoti naujų priemonių ir galimybių“ (Viešojo ir privataus sektoriaus partnerystė, 2015). Valstybės, turinčios labiau išplėtotą viešųjų paslaugų teikimo tinklą, jau seniai taiko praktiką sudaryti sąlygas pritraukti privataus kapitalo investicijas viešojo sektoriaus poreikiams tenkinti, kai bendradarbiavimas tarp sektorių šalia kitos naudos visuomenei pasireiškia ir per viešųjų paslaugų teikimą visuomenei.

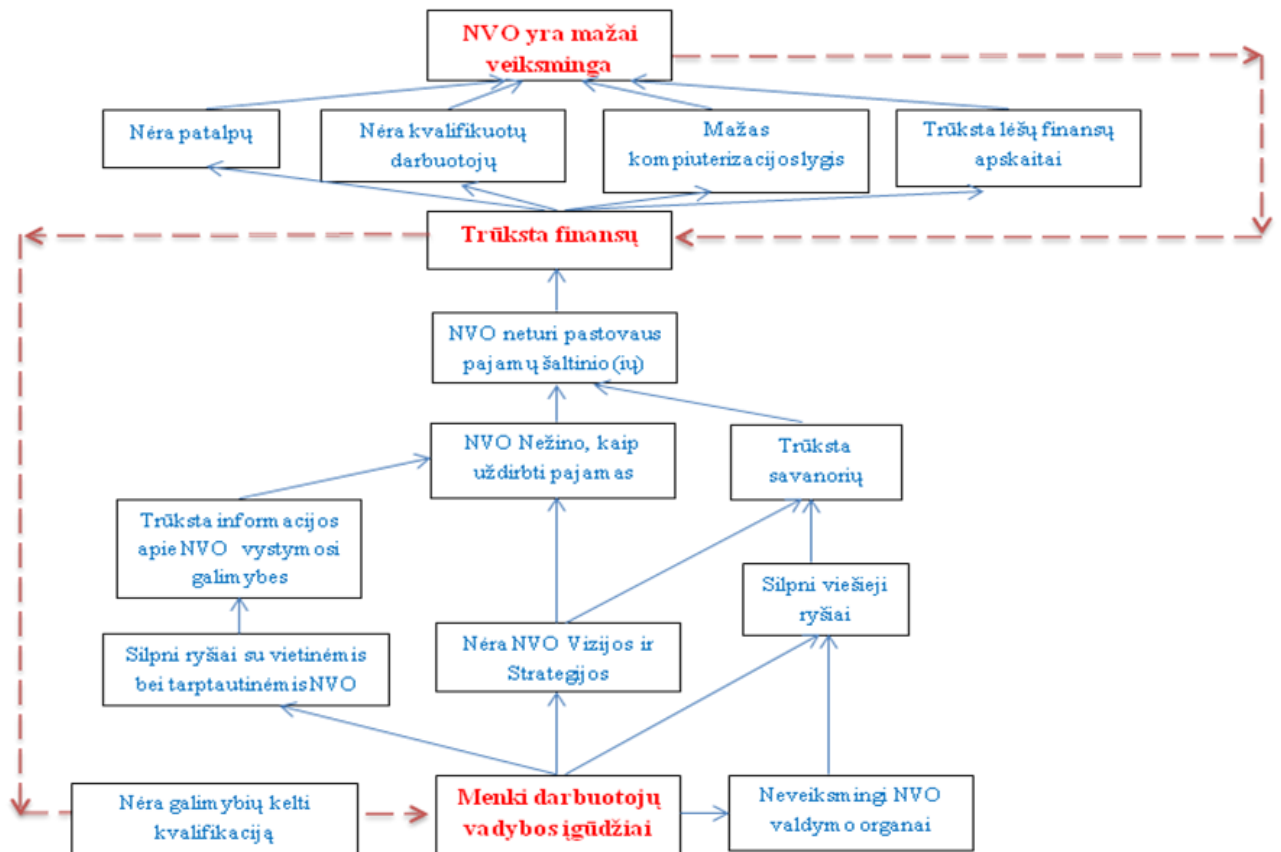
Apskritai, galima teigti, kad NVO svarbą pripažįsta tiek jų veiklą remiantis verslo sektorius, tiek valdžios sektorius, patikėdamas jam dalį teikiamų viešųjų paslaugų, įtraukiant nevyriausybines institucijas į viešosios politikos klausimų svarstymą. Tuo pačiu, valstybė, siekdama išspręsti viešųjų

institucijų ir verslo sektoriaus teikiamų viešųjų paslaugų nepakankamumą (ypač socialinių) NVO sektoriui priskiria itin svarbų vaidmenį stengiantis įveikti gerovės valstybės krizę, pasireiškiančią daugelyje šalių. Tačiau J. Dunnigam (2005) akcentuoja, kad „palaiptams NVO, perimamos valdžios teikiamų viešųjų paslaugų teikimą visuomenei, tampa labiau biurokratinėmis ir politinėmis nei anksčiau. Dauguma aktyviau veikiančių NVO linkę grupėmis daryti spaudimą vyriausybėms siekiant palankesnės NVO padėties bei situacijos“. „Dėl NVO sektoriaus darbuotojų vadybinių žinių stokos tai neretai išauga į NVO konfliktą su vyriausybėmis ir donorais, teikiančiais pinigus bei kitą pagalbą organizacijoms, ir tuo pačiu formuoja neigiamą organizacijų įvaizdį visuomenės akyse, ypač atvejais, kai nėra viešai įvardijama konkreti nauda visuomenei“ (J. Dunnigam, 2005).

Aptariant pagrindines NVO problemas Lietuvoje dažnai nurodoma, kad problemų iškyla dėl ne visai aiškaus NVP teisinio apibrėžimo sąlygojamo per mažo NVO finansavimo. Taip pat neretai NVO veikla yra bandoma politizuoti, dėl to susilaukiama neigiamo visuomenės požiūrio. Iš esmės, šiuo atveju pagrindinė problema – informacijos apie NVO bei jų veiklą bei tikslus trūkumas. Visuomenės nuomonės ir rinkos tyrimų centro *VILMORUS* pateiktoje fokusuotos grupinės diskusijos pilietiškumo sampratos klausimais (2012) nurodoma, kad „NVO įvaizdį visuomenėje galima pagerinti rengiant viešųjų ryšių akcijas, informuojant apie jų veiklą ir pan. Taip pat pažymima, kad neigiamos įtakos NVO bei valdžios sektoriaus bendradarbiavimui įtakos turi susiformavusių NVO veiklos bei savanorystės tradicijų nebuvimas Lietuvoje“. P. Trunce (2011) pateikia dabartinės NVO realybės medį, kuriame kaip pagrindines NVO problemas įvardina:

- „žemą NVO veiklos veiksmingumą;
- finansų trūkumą;
- menkus darbuotojų vadybos įgūdžius“.

Kartu su minėtomis NVO problemomis detalizuojamos iš jų išplaukiančios ir konkrečiai įvardijami efektyvios NVO veiklos trukdžiai. (6 pav.). Žemą NVO veiklos veiksmingumą sąlygoja finansavimo trūkumas, kuris neretai pasireiškia dėl aiškaus NVO organizacijų veiklos apibrėžtumo nebuvimo. Iškyla patalpų nuomos, kvalifikuotų specialistų samdos problemos, prasta infrastruktūra.



6 pav. Dabartinės NVO realybės medis. Šaltinis: Truncė, 2011.

Menki darbuotojų vadybos įgūdžiai neigiamai įtakoja tiek ir šiaip jau esančius silpnus NVO ryšius su visuomene, tiek su kitomis organizacijomis; visuomenė neturi pakankamai informacijos apie organizacijų vykdomą veiklą bei konkrečią naudą visuomenei – tai lemia savanoriška veikla besidominčiųjų trūkumą bei pinigų srautų problemas. Neretai dėl žinių trūkumo bei žemos kompetencijos NVO valdymo organai yra neveiksmingi. Kaip nurodo F. Mostashari (2005), „lėšų veiklai bei programoms pritraukimas reikalauja iš NVO vadovybės reklamos, ryšių su žiniasklaida ir motyvuojant rėmėjus įgūdžių, o kartu su vadovybe veiksmingai veiklai reikalingi ir darbuotojai bei savanoriai“.

Nepaisant to, kad didžiąja dalimi nevyriausybiniam sektoriuje remiamasi savanoriška veikla, organizacijos neišvengiamai privalo samdyti specialistus, pvz.: finansinei apskaitai. Su tuo susiję tai, kad NVO neturi pastovaus finansavimo šaltinio, t.y. – neturi pastovių įplaukų, reikalingų veiklai vykdyti ir didele dalimi priklauso nuo rėmėjų bei valdžios skiriamų lėšų projektinei veiklai. Šias problemas taip pat galima spręsti didinant informacijos sklaidą apie NVO veiklą, finansavimo panaudojimą teikiant viešas ataskaitas - tai padėtų ir ieškant rėmėjų.

Užsienio organizacijos, turinčios didesnę NVO veiklos bei jos vertinimo patirtį, atlieka tyrimus siekiant identifikuoti pagrindines veiklos problemas. Lyginant didesnę patirtį turinčių ir tarptautiniu mastu veikiančių NVO įvardijamas pagrindines veiklos problemas ir aspektus, paminėtus NVO

plėtos koncepcijoje matyti, kad Lietuvoje NVO dar pačios neįsivardina visų probleminių sričių, su kuriomis realiai susiduria NVO savo veikloje (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. Pagrindinės NVO veiklos problemos. Šaltinis: sudaryta pagal Transparency International Bangladesh, NVO plėtos koncepcija, 2010.

Problemos	NVO plėtos koncepcija
<ul style="list-style-type: none"> ➤ trūksta finansinio tvarumo; ➤ efektyvių darbuotojų trūkumas ir aukštas darbuotojų kaitos lygis; ➤ nepakankama infrastruktūra; ➤ nepagrįstas valdžios kišimasis į NVO veiklą ir vyriausybės kontrolė; ➤ ilgas finansavimo teikimo administravimo procesas; ➤ žemas tarpsektorinis bendradarbiavimo lygis; ➤ netinkamas (nepakankamas) darbuotojų išsilavinimas ir žemas tikrojo profesionalumo lygis tarp darbuotojų teikia nesaugumo jausmą; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ aiškiai neapibrėžta NVO sąvoka ir paramos gavėjo statusas; ➤ NVO finansavimas ir atskaitomybė; ➤ NVO steigimosi ir veiklos reguliavimas; ➤ ne visai aiškus visuomenei naudingos veiklos apibrėžimas ir viešųjų funkcijų delegavimas.
<ul style="list-style-type: none"> ➤ trūksta informacijos ir atitinkami tyrimų vertinant veiklą; ➤ religinis konservatyvumas ir terorizmo grėsmė; ➤ politinis spaudimas ir politinis nestabilumas; ➤ nepalanki mokesčių sistema; ➤ stichinės nelaimės 	

Darbo autorė mano, kad lyginant skirtingų ir pagal veiklos mastus, ir pagal geografinį išsidėstymą bei jam būdingus teritorinius bei politinius ypatumus, Lietuvos nevyriausybinis sektorius turėtų, remiantis didesnę užsienio šalyse veikiančių NVO patirtimi, rimčiau pažvelgti beveik į visas socialinio judėjimo prieš korupciją *Transparency International Bangladesh* pateikimas problemas, iš kurių Lietuvai nebūdingomis galima laikyti tik religinį konservatyvumą ir terorizmo grėsmę bei stichines nelaimes.

Trumpai tariant, NVO sektoriaus viešieji ryšiai itin silpni, nevyksta dialogas su visuomene, pateikiama informacija dažniausiai vienkartinė, padrika – taigi, organizacijoms reikalinga susikurti aiškia veiklos strategiją bei įsivardinti savo misiją veikloje bei informuoti apie tai visuomenę prieinamais būdais. Pažymėtina, kad neigiamai nuomonei apie NVO veiklą didelę įtaką turi per mažas informacijos apie labdaros gavimą bei jos paskirstymą viešinimas.

LR labdaros ir paramos įstatymas (1993) numato asmenis, kurie gali būti paramos nurodytiems visuomenei naudingiems tikslams įgyvendinti gavėjais, tačiau pagal šį įstatymą teisė gauti paramą

įgaunama ne dėl visuomenei naudingos veiklos, bet dėl paramos gavėjo statuso įgijimo pasirinkus tam tikrą juridinio asmens formą. LR Gyventojų pajamų mokesčio įstatymas (2012) suteikia galimybę organizacijoms pervesti iki 2 proc. gyventojų sumokėto pajamų mokesčio sumos paramos gavėjo statusą turintiems asmenims bei taiko tam tikras mokesčių ir kt. lengvatas, tačiau problema atsiranda dėl to, kad organizacijos gali būti skiriamos į viešosios naudos organizacijas (vykdančias visuomenei naudingą veiklą) ir grupinės veiklos organizacijas, tenkinančias ne tiek visuomenės, kiek savo narių poreikius. Šiuo atveju galima teigti, kad viešosios naudos organizacijos sprendžia visuomenės problemas bendrai, todėl gali būti įtraukiamos į valdžios institucijų funkcijų vykdymą, pvz.: teikiant viešąsias paslaugas visuomenei. Tuo tarpu grupinės, tenkinančios savo narių poreikius, tokios veiklos perimti negali, t.y. valstybė negali joms deleguoti savo funkcijų, bet jos yra priskiriamos prie tenkinančių viešąjį interesą. Taip pat, „NVO veikla nėra vertinama pagal lėšų panaudojimo kokybę, t.y. ar buvo sukurtas tinkamos kokybės produktas ir pateiktas paslaugos gavėjui“ (Lietuvos respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl nevyriausybinų organizacijų plėtros koncepcijos patvirtinimo“, 2010).

Būtina aptarti ir NVO santykių modelius įgyvendinant PGU integracijos politiką. Šiuo atveju reikėtų remtis A. Najam (2000) nuomone, kadangi šis autorius tyrinėjo ir rašė apie NVO ir savivaldybių santykių modelius.

A. Najam (2000, p. 382) teigimu, „tarp NVO ir valstybinių institucijų yra tikėtinas sąryšis, kai valdžia ir NVO turi panašių tikslų, tačiau turi skirtingas strategijas jiems įgyvendinti“.

Pažymėtina, jog anot A. Najam (2000, p. 383), „instituciniai veikėjai – vyriausybės ir nevyriausybės organizacijos – kiekvienas siekia tam tikrų tikslų ir pirmenybę teikia tam tikroms priemonėms (strategijoms)“. Struktūra, kurią pasiūlė A. Najam, yra reikalinga, siekiant paaiškinti įvairių formų santykius tarp NVO ir vyriausybės, ji remiasi empirinėmis išvadamis literatūroje iš viso pasaulio šia tematika, ankstesniais moksliniais bandymais klasifikuoti ir organizuoti mokymąsi iš šių literatūros šaltinių ir nevyriausybinių sektoriaus konceptualia konstrukcija bei politikos procesu, detalizuotu anksčiau. Ši sistema skiriasi nuo daugelio ankstesnių bandymų, kuriuose mėginama padaryti žymiai daugiau, nei tiesiog šifruoti tam tikro atvejo įrodymus, kurie iš esmės nėra baigti, pagal intuityviai labiausiai akivaizdžias kategorijas. Tai abstraktu bei tiesiogiai kyla iš aiškios teorinės nevyriausybinių organizacijų konstrukcijos ir politikos proceso. Yra skirtumų nuo dominuojančios krypties literatūroje, kur remiamasi ne išteklių srautų lyginamojo pranašumo teorijomis arba sąveikos stiliumi tarp organizacijų, bet strateginių institucinių interesų teorija.

Iš esmės, keturių C modelis veda prie tikslų ir priemonių klausimo išskėlimo. Kiekvienas institucinis veikėjas - vyriausybinių ir nevyriausybinių - siekia tam tikrų tikslų (uždavinių) ir kiekvienas teikia pirmenybę tam tikroms priemonėms (strategijoms). Kadangi šios organizacijos „plūduriuoja“ politikos sraute, jos susiduria viena su kita vienu iš keturių galimų derinių:

1. siekia panašių tikslų, naudodamos panašias priemones;
2. siekia nevienodų tikslų, naudodamos skirtingas priemones;
3. siekia panašių tikslų, bet teikia pirmenybę skirtingoms priemonėms;
4. teikia pirmenybę panašioms priemonėms, bet siekia nevienodų tikslų.

Modelis, pavaizduotas 7 paveiksle, reiškia, kad šie keturi deriniai - kurie atitinka bendradarbiavimą, konfrontaciją, papildomumą ir kooptaciją, atitinkamai - apima galimų NVO-VO santykių sritį.

		Tikslai	
		<i>Panašūs</i>	<i>Nepanašūs</i>
Pageidautinos strategijos (priemonės)	<i>Panašūs</i>	Bendradarbiavimas (angl. cooperation)	Kooptacija (angl. co-optation)
	<i>Nepanašūs</i>	Papildomumas (angl. complementarity)	Konfrontacija (angl. confrontation)

7 pav. Keturių "C" santykių modelis tarp NVO ir VO. Šaltinis: A.Najam, 2000, p. 383.

Toliau aktualu plačiau aptarti visus keturis autoriaus pateikiamus derinius.

Bendradarbiavimas. Bendradarbiavimo santykiai galimi, kai tam tikru klausimu vyriausybės agentūros ir nevyriausybės organizacijos ne tik siekia panašių politinių tikslų, bet taip pat teikia pirmenybę panašioms strategijoms jiems pasiekti. Iš esmės, tai yra pageidaujamų tikslų, o taip pat priemonių konvergencija.

Konfrontacija. Konfrontaciniai santykiai galimi, kai vyriausybės agentūros ir nevyriausybės organizacijos mano, kad viena kitos tikslai ir strategijos iš esmės yra priešingi jų tikslams ir strategijoms, visiškai nukrypimas nuo pageidaujamų tikslų, o taip pat ir priemonių.

Konfrontaciniai arba rungimosi santykiai tarp NVO ir vyriausybės pakartotinai aptariami literatūroje. Tiesą sakant, kai kurie mokslininkai mano, kad tai yra natūralus dalykas.

Papildomumas. Papildantys santykiai yra tikėtini, kai vyriausybės ir nevyriausybės organizacijos turi panašių tikslų, bet teikia pirmenybę skirtingoms strategijoms. Iš esmės, jos turi skirtingas strategijas, bet konvergentiškus tikslus.

Kooptacija. Kooptacijos santykiai yra tikėtini, kai vyriausybės ir nevyriausybės organizacijos turi panašių strategijų, bet siekia skirtingų tikslų. Tokios situacijos, kai remiamasi

skirtingais tikslais, tačiau konvergentiškomis strategijomis, dažniausiai yra trumpalaikės. Kooptacija yra dažna tema literatūroje, kurioje apžvelgiamos besivystančios šalys (Tandon, 1989; Bratton, 1990; Commuri, 1995; Pearce, 1997; Fisher, 1998). Žodis, kuris taip pat yra naudojamas panašiu dažniu šiuose literatūros šaltiniuose, yra katalizatorius. Yra pateikiama, ką NVO daro, būdamos pokyčių visuomenėje katalizatoriumi (įskaitant vyriausybę), ir manoma, kad tai yra visuotinai teigiamas bruožas. Tačiau, kalbant apie kooptaciją, beveik visada aptariama, ką vyriausybės bando daryti NVO, ir tai yra visuotinai neigiamas dalykas.

Akivaizdu, kad taip pat yra penkta galimybė - **įsipareigojimo nebuvimas** - kai taip „tiesiog atsitinka“ arba dvi organizacijos pasirenka, kad jos nesusidurs viena su kita politikos srąute. „Egzistuoja didelė tikimybė, kad tam tikrais klausimais vyriausybiniai ir nevyriausybiniai veikėjai tiesiog nebendradarbiaus tarpusavyje dėl esminių ar strateginių priežasčių, o tai reiškia, kad šiuo konkrečiu klausimu nėra sąryšio; taigi tai yra už modelio ribų“ (A. Najam, 2000, p. 383).

Taigi, kaip matyti, nepaisant veikimo regionų, iš esmės NVO susiduria su tomis pat pagrindinėmis veiklos problemomis: probleminiu NVO veiklos veiksmingumu, finansų trūkumu bei žemu NVO vadybos lygiu. Pasitelkiant aukštos kvalifikacijos vadybos srities darbuotojus gali būti sprendžiamos dauguma iš NVO veikloje pasireiškiančių problemų. Taip pat svarbu aiškios teisinės bazės sukūrimas, leisiantis NVO sektoriui gauti tikslingai skiriamas lėšas, išvengiant jų patekimo į valstybės įsteigtų viešųjų įstaigų bei kitų, priskiriamų gavėjams, juridinių asmenų finansavimą. Tuo atveju valstybės rėmimo fondų bei skatinimo programų skiriamas lėšas bus galima efektyviausiai panaudoti deleguojant NVO viešąsias funkcijas, t.y. viešųjų paslaugų visuomenei teikimą kartu suteikiant lengvatinį finansavimo režimą ir siekiant patenkinti viešąjį interesą. Pažymėtina ir tai, kad tarp NVO ir VO galimi keturi santykių deriniai: bendradarbiavimas, kooptacija, papildomumas, konfrontacija. Penktasis derinys t.y. įsipareigojimo nebuvimas, gali atsirasti skirtingoms pusėms nesusidūrus bendrame politikos srąute. Geriausi rezultatai pasiekiami esant bendradarbiavimo sąryšiui.

Apibendrinant nevyriausybinių organizacijų vaidmens prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikoje skyrių teigtina, jog nevyriausybinių organizacijų, kaip institucijų, kuri siekia valstybės ekonominio ir socialinio plėtojimo ir vykdo visuomenei naudingą veiklą nesiekdama pelno, vaidmuo turi ypatingą reikšmę pabėgėlių integracijos politikos vykdymo kontekste. Lietuvoje tokios pagrindinės NVO yra Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“ ir Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija, kurios vykdo atitinkamas savo funkcijas siekdamos bendro tikslo – padėti pabėgėliams lengviau integruotis į visuomenę. Tačiau šios organizacijos, vykdydamos minėtą veiklą, nuolat susiduria su tokiomis problemomis, kaip NVO veiklos veiksmingumas, finansų trūkumas ir žemas vadybos lygis. Pasitelkiant aukštos kvalifikacijos vadybos srities darbuotojus gali būti sprendžiamos dauguma iš NVO veikloje pasireiškiančių problemų. Taip pat svarbu aiškios teisinės bazės sukūrimas, leisiantis

NVO sektoriui gauti tikslingai skiriamas lėšas, išvengiant jų patekimo į valstybės įsteigtų viešųjų įstaigų bei kitų, priskiriamų gavėjams, juridinių asmenų finansavimą.

3. TYRIMO REZULTATŲ ANALIZĖ

Šioje baigiamojo darbo dalyje bus analizuojama prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos proceso ypatumai, realijos ir problematika Lietuvoje turinio analizės pagrindu. Nagrinėjamos tokios integracijos dalys kaip socializacija, sveikatos apsauga, apgyvendinimas, darbo rinka, kalba, švietimas ir priėmimo pasirengimas. Gauti tyrimo rezultatai analizuojami, vertinami ir daromos atitinkamos išvados teorinėje darbo dalyje išanalizuotų nevyriausybinų organizacijų veiklos kontekste.

3.1. Tyrimo metodikos pagrindimas

Tyrimo atlikimui buvo pasirinktas *turinio analizės metodas*, kuris sudarė galimybę detaliau atskleisti PGU integracijos turinio ypatumus juos priimančioje šalyje – Lietuvoje.

„Kokybinių tyrimų skiriamųjų bruožų analizė, atlikta remiantis įvairiais šaltiniais, leidžia jį apibūdinti kaip sistemingą, nestruktūrizuotą atvejo arba individų grupės, situacijos ar įvykio tyrimą natūralioje aplinkoje, siekiant suprasti tiriamuosius reiškinius bei pateikti interpretacinį, holistinį jų paaiškinimą“ (K. Kardelis, 2002, 103-104). Šiuo atveju, pasirinkus kontent analizės metodą, kuris suteikia galimybę sistemingai ir pagal tam tikrą struktūrą atlikti analizę. Kontent–analizės metodas (angl. – content analysis; vok. – Content–Analyse; rus. контент–анализ – turinio analizė) yra socialinės informacijos turinio kiekybinė analizė. Pažymėtina ir tai, kad „Bendriausia prasme kontent–analizė yra technika, leidžianti, objektyviai ir sistemiškai išnagrinėjus teksto ypatybes, daryti patikimas išvadas“ (R. Tidikis, 2003, 498).

Svarbu išskirti, jog „Kontent analizė yra tekstų turinio tyrimas taikant empirinį–analitinį metodą. Metodo esmė ta, kad teksto struktūroje išskiriami statistinio stebėjimo vienetai. Jie užkoduojami ir perkeliama į teksto analizės matricą. Taip užfiksuojami tyrėją dominančių struktūrinių teksto vienetų dažniai, kurie vėliau ištiriami statistiškai“ (Mayring, 2000; Merkys, 1995; Mertens, 1998; Mucchielli, 1996). Turinio analizės metodo esmė yra objektyviai įvertinti informaciją, nagrinėjant, analizuojant tam tikrą pasirinktą objektą, medžiagą, teikti išvadas, gautas sistemingai išanalizavus prasminius vienetus, prasminius vienetų, žodžių, žodžių junginių, sakinių, kitų sudedamųjų teksto dalių prasminius ryšius. Beje, dokumentuose skirtingais būdais ir variantais yra užfiksuota ir išsaugota informacija apie faktus, įvykius, reiškinius, objektyvią tikrovę, taip pat apie žmonių mąstymo, kūrybinę, administracinę ir kitą praktinę veiklą. Turinio analizės paskirtis ir yra atskleisti, susisteminti, reziumuoti ir apibendrinti analizuojamą informaciją.

Kokybinio tyrimo imtį sudaro 20 straipsnių pabėgėlių integracijos tema, pateiktų internetinėje erdvėje. „Kokybiniai tyrimo imčiai sudaryti griežti tūrio reikalavimai netaikomi, nes duomenų

reprezentatyvumą lemia ne atsitiktiniai tiriamųjų parinkimo būdai, o lankstūs vienokie ar kitokie teoriniai teiginiai“ (K. Kardelis, 2002). Tačiau parenkant straipsnius buvo vis dėl to atsižvelgiama į atitinkamas laiko ribas, todėl analizuojami buvo tik tie straipsniai, kurie buvo publikuoti per paskutiniuosius 6 mėnesius. Pažymėtina ir tai, jog buvo pasirinkti tik pabėgėlių tematiką atitinkantys straipsniai, kuriuose buvo pateikta daugiausia informacijos jų integracijos kontekste. Straipsniai, kuriuose buvo tik paminėti ar apie pabėgėlių integraciją užsimenami straipsniai buvo atmetami ir į turinio analizę neįtraukti.

Atrenkant straipsnius minėtų internetinių portalų paieškos sistemose buvo naudojami raktiniai žodžiai. Siekiant išsamesnių paieškos rezultatų buvo vartojami žodžio dalies šaknys:

- „*Lietuv*“;
- „*integrac*“;
- „*pabėgėl*“;
- „*prieglobst*“.

Remiantis 2015 metų „Gemius Baltic“ atlikto tyrimo duomenimis Lietuvos skaitomiausių naujienų portalų penketuką sudaro: „*delfi.lt*“, „*lrytas.lt*“, „*alfa.lt*“, „*15min.lt*“. Atsižvelgiant į tai, jog tai yra vieni populiariausių, skaitomiausių ir kartu žmonių patikimumą užsitarnavę internetiniai portalai, kuriuose skaitytojai per mėnesį apytiksliai praleidžia po 2 mln. valandų. Galima teigti, kad šiuose internetiniuose portaluose pateikiama informacija yra aktualiausia Lietuvoje, todėl PGU integracijos kontekstas, dėl dabartinės pabėgėlių krizės aktualijų bus vienareikšmiškai analizuojamas.

Dažnai manoma, kad žiniasklaidos priemonės kuria „iškraipytą“ ar kitaip realybę atspindinčią situaciją. Anot V. Urbono (2007), visuomenės informavimo priemonės viena kitą papildo, kadangi nevienodai atspindi tikrovę, visuomenei pateikia tą pačią, bet nevienodo turinio, masto informaciją. Todėl būtent dėl šios priežasties turinio analizė atliekama remiantis ne vieno portalo publikuotais straipsniais, o visų keturių. Tai užtikrins duomenų patikimumą, atskleis tikrą ir „neiškreiptą“ situaciją, PGU integracijos ypatumus bei problematiką Lietuvoje.

Analizuotuose straipsniuose atsispindi prieglobstį gavusių asmenų patirtys integracijos proceso kontekste. Pažymėtina, jog turinio (content) analizė remiasi autoriaus interpretacija, todėl atitinkamų subkategorijų išskyrimas šiame darbe buvo kūrybinio proceso rezultatas, kuriuo buvo siekiama atskleisti svarbiausias straipsnių prasmes. Tokiu būdu buvo išskirti pagrindiniai PGU integracijos Lietuvoje ypatumai, kurie atskleidžia užsieniečių integracijos į Lietuvos visuomenę situaciją.

Anot V. Žydžiūnaitės (2007), „kokybinės turinio analizės tikslas – identifikuoti informaciniame masyve tyrimui prasminius vienetus. Kokybinė turinio (content) analizė atlikta remiantis daugkartiniu teksto skaitymu, kategorijų turinio išskaidymu į subkategorijas ir jų interpretavimu bei jų pagrindimu

iš teksto ekstrahuotais įrodymais“. Tokiu būdu atlikta turinio analizė leido išskirti septynias kategorijas ir detalesnes subkategorijas (3 lentelė).

3 lentelė. Turinio analizės kategorijos ir subkategorijos.

Kategorijos	Subkategorijos
<i>Socializacija</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Trintis tarp pabėgėlių ir tautiečių; ➤ Visuomenės baimė; ➤ Visuomenės nežinia; ➤ Visuomenės netikėjimas pabėgėlių integracijos sėkme; ➤ Visuomenės neigiama reakcija į pabėgėlius; ➤ Visuomenės tolerancijos stoka; ➤ Jaunimo noras integruoti pabėgėlius į visuomenę; ➤ Kuriamas neigiamas pabėgėlių įvaizdis; ➤ Sėkminga integracija.
<i>Sveikatos apsauga</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Prioritetas; ➤ Sveikatos apsaugos užtikrinimas; ➤ Sveikatos priežiūra.
<i>Apgyvendinimas</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Realistiški pabėgėlių lūkesčiai; ➤ Nelaukimas; ➤ Pasiruošimas.
<i>Darbo rinka</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pabėgėlių nenoras integruotis į darbo rinką; ➤ Sėkminga pabėgėlių integracija; ➤ Pabėgėliai kaip vietos darbo rinkos dalis ; ➤ Komplikuota integracija į darbo rinką; ➤ Sėkminga pabėgėlių integracija į darbo rinką siejama su tinkamu teisiniu reglamentavimu.
<i>Kalba</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Sunkumai išmokstant kalbą; ➤ „Užburto rato“ principas; ➤ Integracijos sėkmės priklausomumas nuo kalbos išmokimo.
<i>Švietimas</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pabėgėlių išsilavinimas; ➤ Aktualus tiek suaugusiųjų, tiek vaikų švietimu; ➤ Sudėtinga integracija į švietimo sistemą.
<i>Valstybės pasirengimas priimti pabėgėlius</i>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Tinkamas pasirengimas; ➤ Nuoseklumas; ➤ Nepasirengimas.

Analizuojant turinio analizės rezultatus apie PGU integracijos situaciją po kiekviena kategorija buvo išskirtas NVO vaidmuo sprędžiant atitinkamą problemą. Kitaip tariant, teorinėje baigiamojo darbo dalyje atskleista NVO veikla buvo susieta su žiniasklaidoje išryškėjusiomis PGU problemomis. Tokiu būdu buvo galima įvertinti tikrąjį NVO vaidmenį PGU integracijos kontekste. Šios analizės principą galima pateikti taip:

PGU integracijos problema → atsakomoji NVO veikla = NVO vaidmuo PGU integracijoje

Taipogi, remiantis šiuo principu ir NVO veiklos taikymo galimybėmis bei priemonėmis, įgyvendinant PGU integraciją, buvo galima išskirti *teigiamą* arba *neigiamą* NVO vaidmenį šiuo klausimu.

3.2. Lietuvos žiniasklaidos turinio analizės rezultatai

Kategorija pabėgėlių socializacija gali būti apibūdinama tokiomis subkategorijomis kaip trintis tarp pabėgėlių ir tautiečių, visuomenės baimė, visuomenės nepasitikėjimas ir netikėjimas pabėgėlių integracija, visuomenės neigiama reakcija į pabėgėlius, sėkminga integracija, jaunimo noras integruoti pabėgėlius į visuomenę ir kuriamas neigiamas pabėgėlių įvaizdis.

Atlikus pabėgėlių socializacijos turinio analizę buvo išskirta 1 kategorija ir 9 subkategorijos. Pabėgėlių socializacijos procesas jų integracijos kontekste yra pateikiamas 4, 5 ir 6 lentelėse.

4 lentelė. Prieglobstį gavusių užsieniečių socializacija (1).

Kategorija	Subkategorija	Įrodantis teiginys
Socializacija	Trintis tarp pabėgėlių ir tautiečių	„<...> atsirastų ir trinties tarp lietuvių ir čia pasilikti nenorinčių migrantų <...>“ (Ar pabėgėliai Lietuvai išties duos apčiuopiamos naudos, 2015); <...> svarbu nedaryti skirties tarp lietuvio ir nelietuvio <...> (Kryptis misijai nustatyta, 2015).
	Visuomenės baimė	„<...> bijo <...>“; „<...> jaučia baimę <...>“ (E. Vareikis, 2015).
	Visuomenės nežinia	„Nežinome, ar gavę teises, jie supras, kad svarbu ir pareigos <...>“ (Pabėgėlių integracija – misija įmanoma, 2015).
	Visuomenės netikėjimas pabėgėlių integracijos sėkme	„<...> iš anksto netiki jokia integracija, netiki, kad sirai ar egiptiečiai gyvens pagal padorius ir gerai veikiančius Lietuvos įstatymus“ (E. Vareikis, 2015).

Subkategorija „Trintis tarp pabėgėlių ir tautiečių“ atskleidė, jog sėkmingai prieglobstį gavusių užsieniečių integracijai ir socializacijai trukdo visuomenės nusistatymas ir pastangos atriboti užsieniečius nuo tautiečių. Sekanti subkategorija „Visuomenės baimė“ parodė, jog visuomenės narių stengimasis atsiriboti nuo pabėgėlių gali būti siejamas su baimės jausmu, kuri yra sąlygojama daugumos kitų veiksnių, kurie taip pat yra išvardinami subkategorijų pavidalu. Trečioji subkategorija „Visuomenės nežinia“ gali taip pat būti siejama su anksčiau jau aptarta subkategorija „Visuomenės baimė“. Visuomenė ir jos nariai gerai nepažinodami pabėgėlių bei adekvačiai neįvertindami situacijos bijo jų, todėl nežino kaip traktuoti ir vertinti jų gyvenimą Lietuvoje. Kita subkategorija „Visuomenės netikėjimas pabėgėlių integracijos sėkme“ atskleidžia Lietuvos visuomenės abejonės dėl pabėgėlių gebėjimo tinkamai asimiliuotis ir prisitaikyti prie lietuvių gyvenimo būdo.

5 lentelė. Prieglobstį gavusių užsieniečių socializacija (2).

Kategorija	Subkategorija	Įrodantis teiginys
Socializacija	Visuomenės neigiama reakcija į pabėgėlius	„Visuomenės parama labai svarbu prieglobstį gavusių užsieniečių integracijai į vietinę bendruomenę: ne tik būsto suteikimas, bet ir pagalba susipažįstant su mūsų šalies kultūra, tradicijomis, vertybėmis, lietuvių kalbos mokymas, teigiamas nusiteikimas“ (Atsakymai į klausimas apie pabėgėlių priėmimą ir integraciją, 2015); „<...> vis tiek taptų

		visuomenės išlaikytinių dalimi, nebent įkurtų vieną kitą rytietiško ar pseudorytietiško maisto užėigą“ (E. Vareikis, 2015).
	Visuomenės tolerancijos stoka	„Mums visiems svarbu išmokyti tolerancijos kitoniškumui ir padėti tiems, kuriems ši pagalba itin svarbi.“ (E. Vareikis, 2015); „<...> sėkminga integracija priklauso <...> nuo mūsų geranoriškumo juos priimti“ (Pabėgėlių integracija – abipusis procesas, 2015); <...> vietiniai nelinkę bendrauti su jais <...>“(Pabėgėlių integracija – abipusis procesas, 2015);<...> vyrauja neigiamas požiūris į pabėgėlius“ (Be mitų: pabėgėlių integracija Lietuvoje, 2015); „vietiniai į mus [pabėgėlius] mėtė akmenis ir mums reikėdavo bėgti iki centro“. „Didžiausia problema yra tai, kad visuomenei pateikiame daug ne visai tikslios informacijos ir tų žmonių, kurie pateko į bėdą, atžvilgiu nuteikiame negatyviai. Visuomenė turi suprasti, kad tiems žmonėms reikia visokeriopos pagalbos.“ (Ar Lietuva tikrai pasirengusi sutikti pabėgėlius, 2015); „<...> susiduriama ir su neigiamomis Lietuvos gyventojų nuostatomis pabėgėlių atžvilgiu.“ (Aptarti pabėgėlių integracijos klausimai, 2015).

„Visuomenės neigiama reakcija“ - tai dar viena subkategorija, kurioje taip pat išryškėja, jog visuomenės nariai nėra palankiai nusiteikę pabėgėlių atžvilgiu, nors teigiamas visuomenės pabėgėlių priėmimas yra vienas svarbiausių veiksnių sėkmingai užsieniečio integracijai ir asimiliacijai. Subkategorija „Visuomenės tolerancijos stoka“ irgi turi daug sąsajų su kitomis subkategorijomis ir taip pat aiškiai įrodo faktą, jog Lietuvos visuomenė yra priešiška nusistačiusi prieš pabėgėlius.

6 lentelė. Prieglobstį gavusių užsieniečių socializacija (3).

Kategorija	Subkategorija	Įrodantis teiginys
Socializacija	Jaunimo noras integruoti pabėgėlius į visuomenę	„<...> jaunimo organizacijos pabėgėlių integracijos atžvilgiu yra nusiteikusius palankiai ir yra pasirengusios padėti jaunimui iš pabėgėlių tarpo ištraukti į visuomeninį gyvenimą ir organizacijos veiklas“ (Aptarti pabėgėlių integracijos klausimai, 2015).
	Kuriamas neigiamas pabėgėlių įvaizdis	„Dažniausiai pabėgėliai vaizduojami kaip labai blogi, ketinantys Lietuvą nusiaubti žmonės“(Pabėgėliai Klaipėdoje: grėsmė, pareiga ar galimybė, 2015).
	Sėkminga integracija	„<...> sėkmingai integruojasi į šalies gyvenimą, įsilieja į bendruomenės gyvenimą <...>“ (Atsakymai į klausimus apie pabėgėlių priėmimą ir integraciją, 2015).

Išskirta „Jaunimo noras integruoti pabėgėlius į visuomenę“ subkategorija deklaruoja, jog visgi jaunimas supranta pabėgėlių situacijos rimtumą, tad išreiškia savo intenciją padėti užsieniečiams asimiliuotis tam, jog jų integracija būtų lengvesnė. Kitoje subkategorijoje „Kuriamas neigiamas pabėgėlių įvaizdis“ atsiskleidžia, jog pabėgėliams pakankamai sunku socializuotis Lietuvoje dėl lietuvių manymo, kad užsieniečiai gali pakenkti tiek jiems, tiek jų šaliai. O štai paskutinią subkategoriją „Sėkminga integracija“ yra visiškai priešinga, kadangi deklaruojama yra tai, jog pabėgėliai yra priimami visuomenės narių, todėl lengvai socializuojasi.

Apibendrinant socializacijos procesą pabėgėlių integracijos kontekste teigtina, jog vyrauja didžiulis visuomenės priešiškus pabėgėlių atžvilgiu, kuris yra sąlygojamas įvairiausių veiksnių, tokių kaip visuomenės baimė, nežinia, nepasitikėjimas užsieniečiais, visuomenės tolerancijos ir pagarbos stoka. Prie to nemažai prisideda ir tai, jog pabėgėliai dažnai nepagrįstai tiek žiniasklaidoje, tiek per kitas visuomenės informavimo priemones yra neigiamai apibūdinami, todėl sėkminga integracija socializacijos kontekste yra sąlyginai retas reiškinys, kuris neretai yra nulemiamas jaunimo noro prisidėti prie efektyvios pabėgėlių integracijos. Šiame darbe jau buvo aptarta, jog prie sėkmingos pabėgėlių socializacijos ir asimiliacijos į juos priimančios valstybės visuomenę nemaža dalimi prisideda nevyriausybinės organizacijos, šviesdamos tiek jaunimą mokyklose, tiek visuomenę įvairių projektų metu pabėgėlių ir jų integracijos klausimais.

Atlikus pabėgėlių sveikatos apsaugos turinio analizę buvo išskirta 1 kategorija ir 3 subkategorijos, kurios yra pateikiamos 7 lentelėje.

7 lentelė. Sveikatos apsauga.

Kategorija	Subkategorija	Įrodantis teiginys
Sveikatos apsauga	Prioritetas	„Prioriteto tvarka pabėgėlio statusas būtų suteikiamas <...> sunkiai sergantiems <...>“ (Pabėgėlių integracija – misija įmanoma?, 2015).
	Sveikatos apsaugos užtikrinimas	„Vykdant integraciją <...> užtikrinama <...> sveikatos apsauga <...>“ (Aptarta prieglobstį gavusių užsieniečių integracija Lietuvoje, 2015).
	Sveikatos priežiūra	„<...> tikrinama sveikata <...>“ (Pabėgėlių laukia tik Naujamiesčio klebonas, 2015).

Sveikatos apsaugos kategorija apima prioriteto, sveikatos apsaugos užtikrinimo ir sveikatos priežiūros subkategorijas.

Išskirta pirmoji subkategorija „Prioritetas“ atskleidžia, jog pabėgėlių sveikatos apsaugai skiriamas ypatingas dėmesys ir kad ši integracijos dalis yra viena svarbiausių. Nurodoma viena iš galimybių pabėgėlio statusą suteikti pirmiau tiems, kurie yra sunkiai sergantys ir medicininė pagalba jiems yra būtina. Taipogi subkategorija „Sveikatos apsaugos užtikrinimas“ nurodo, jog pabėgėliams sveikatos apsauga yra užtikrinama įstatyminiu pagrindu dėl šios integracijos kategorijos esmės svarbos. Trečioji subkategorija „Sveikatos priežiūra“ įrodo, jog pabėgėlių sveikata yra iš tiesų periodiškai tikrinama tokiu būdu garantuojant asmeniui tinkamą teisę į sveikatos apsaugą įgyvendinimą.

Apibendrinant sveikatos apsaugos kategoriją teigtina, jog straipsniuose ypatingai yra akcentuojama šios pabėgėlių integracijos turinio dalies svarba užtikrinant prieglobstį gavusiems asmenims teisę į tinkamą sveikatos priežiūrą ir apsaugą. Įvertinant šią integracijos kategoriją NVO

veiklos kontekste pažymėtina, jog nevyriausybinės organizacijos prisideda prie pabėgėlių sveikatos apsaugos tam tikrais neatidėliotinais atvejais, kai pritrūkstama lėšų ir kitais, tačiau dažniausiai pagalba teikiama informaciniu pobūdžiu, kuomet pabėgėliui paaiškinamos jo teisės į sveikatos apsaugą ir nurodomos konkrečios įstaigos į kurias galima kreiptis atsiradus tam tikriems sveikatos negalavimams ar vietos vaistines.

Atlikus pabėgėlių apgyvendinimo turinio (content) analizę buvo išskirta 1 kategorija ir 3 subkategorijos, kurios yra pateikiamos 8 lentelėje.

8 lentelė. Apgyvendinimas.

Kategorija	Subkategorija	Įrodantis teiginys
Apgyvendinimas	Realistiški pabėgėlių lūkesčiai	„<...> jie neprašo pilies, „Mercedes‘o ir darbo teisės firmoje“ (Pabėgėlių integracija Lietuvoje: problema veja problema, 2015).
	Nelaukimas	„<...> ne visos jų [pabėgėlių] laukia išskėstomis rankomis.“ (Pabėgėlių apgyvendinimas: L. Graužinienė ragina nedaryti Prancūzijos klaidos, 2015). „<...> retai kada nori išnuomoti savo būstą užsieniečiams.“ (Pabėgėlių integracija Lietuvoje: problema veja problema, 2015).
	Pasiruošimas	„<...> jei reikės, priimsime“ (Pabėgėlių apgyvendinimas: L. Graužinienė ragina nedaryti Prancūzijos klaidos, 2015).

Apgyvendinimo kategorija apima realistiškų lūkesčių subkategoriją, nelaukimo subkategoriją ir pasiruošimo subkategoriją.

„Realistiškų lūkesčių“ subkategorija reiškia, jog pabėgėliai realiai vertina savo situaciją, todėl nesitiki visus lūkesčius viršijančios paramos. Svarbiausia, jog suteikiamos sąlygos būtų tinkamos, nežemintų asmens orumo bei užtikrintų būtiniausius poreikius. Išskirta antroji subkategorija „Nelaukimas“ atskleidžia tai, jog kai kurios savivaldybės nėra palankiai nusiteikusios apgyvendinti pabėgėlius baimindamiesi, jog tai gali kelti pavojų savivaldybėje gyvenantiems asmenims ir taipogi sukelti papildomų nenumatytų išlaidų iš savivaldybių biudžetų. Taip pat nurodoma, kad vietiniai Lietuvos gyventojai nenori savo nuosavybės nuomoti prieglobstį gavusiems užsieniečiams, kadangi tai gali sukelti papildomų rūpesčių užregistruojant užsieniečio gyvenamąją vietą, susikalbant lietuvių kalba, atsakingai mokant mokesčius. Kita subkategorija „Pasiruošimas“ parodo, jog tam tikrose savivaldybėse yra rengiamasi pabėgėlių atvykimui ir apsigyvenimui atitinkamoje srityje. Dalis savivaldybių kuria atskirus planus, kaip tinkamai integruoti pabėgėlius ir ieško gyvenamųjų patalpų, kurios galėtų būti nuomojamos užsieniečiams.

Apibendrinant apgyvendinimo kaip pabėgėlių integracijos dalies kategoriją teigtina, jog nuomonės šioje srityje yra daugialypės. Vienos savivaldybės yra palankiai nusiteikusios pabėgėlių apgyvendinimo atžvilgiu, kitos priešingai – stengiasi surasti tam tikrų pasiteisinimų, kodėl nenori priimti užsieniečių į savo savivaldybę. Pažymėtina ir tai, jog nevyriausybinės organizacijos šiame

integracijos etape pabėgėliams padeda susirasti būstus ir gyvenamąsias vietas atsižvelgdamos į užsieniečių poreikius ir interesus. Pabėgėliai yra informuojami apie būstų skelbimų internetinius puslapius ar skiltis vietos laikraščiuose. Taip pat tarpininkauja apžiūrint patalpas, komunikuojant su būsto savininkais ar pasirašant nuomos sutartis.

Atlikus pabėgėlių integracijos į darbo rinką turinio analizę, išskirtos 1 kategorija ir 5 subkategorijos. Pabėgėlių, integracija į darbo rinką (1 kategorija ir 5 subkategorijos) pateikiama 9 ir 10 lentelėse.

Kategorija pabėgėlių integracija į darbo rinką gali būti apibūdinama tokiomis subkategorijomis kaip pabėgėlių nenoras integruotis, sėkminga integracija, pabėgėliai kaip vietinės darbo rinkos dalis, komplikauta integracija į darbo rinką bei sėkminga pabėgėlių integracija siejama su tinkamu teisiniu reglamentavimu. Tokiu būdu buvo išryškinti tiek teigiami, tiek neigiami pabėgėlių integracijos ypatumai.

9 lentelė. Integracija į darbo rinką (1).

Kategorija	Subkategorija	Įrodantis teiginys
Pabėgėlių integracija į darbo rinką	Pabėgėlių nenoras integruotis į darbo rinką	„<...> nenorės čia nei integruotis, nei dirbti ir tik ieškos progos kuo greičiau išvykti į turtingesnes Vokietiją ar Švediją“(Ar pabėgėliai Lietuvai išties duos apčiuopiamos naudos?, 2015).
	Sėkminga pabėgėlių integracija	„Sėkmingai <...> kuria savo verslus ar dirba vietinėse įmonėse“ (Atsakymai į klausimus apie pabėgėlių priėmimą ir integraciją, 2015).
	Pabėgėliai kaip vietos darbo rinkos dalis	„<...> pabėgėliai galėtų papildyti vietinę darbo rinką“ (Pabėgėliai Klaipėdoje: grėsmė, pareiga ar galimybė, 2015).

Subkategorija „Pabėgėlių nenoras integruotis į darbo rinką“ parodo, jog tam tikrais atvejais užsieniečiai, atvykę į Lietuvą, tenori gauti atitinkamos naudos kaip pabėgėlių statusą turintys asmenys, tačiau net neketina integruotis į juos priimančią šalį, tuo pačiu – ir į darbo rinką. Kita subkategorija „Sėkminga pabėgėlių integracija“ atskleidžia, jog yra pabėgėlių, kurie sėkmingai integruojasi Lietuvoje, sukuria savo verslus ar darbo vietas. Išskirta „Pabėgėliai kaip vietinės darbo rinkos dalis“ subkategorija nusako, jog Lietuvoje pabėgėlio statusą gavę asmenys yra vertinami kaip potencialūs šalies darbo rinkos dalyviai, o tai prisideda prie lengvesnės asmenų integracijos tiek į visuomenę, tiek į darbo rinką.

10 lentelė. Integracija į darbo rinką (2).

Kategorija	Subkategorija	Įrodantis teiginys
Pabėgėlių integracija į darbo rinką	Komplikauta integracija į darbo rinką	„Tik keli sukūrė verslus ir darbo vietas“(R. Dargis, 2015).

rinką	Sėkminga pabėgėlių integracija į darbo rinką siejama su tinkamu teisiniu reglamentavimu	„<...> pirmiausiai reikia nustatyti tokią tvarką ir taisykles, kurios skatintų žmones dirbti, mokytis mūsų kalbos ir gyventi oriai“ (E. Masiulis, 2015).
-------	---	--

Nurodyta „Komplikuota integracija į darbo rinką“ subkategorija parodo, jog visgi nėra taip lengva užsieniečiui integruotis ir susirasti kompetenciją atitinkantį darbą ar įkurti savo verslą, todėl integracija tampa komplikuota ir pakankamai sudėtinga. Dar viena išskirta subkategorija „Sėkminga pabėgėlių integracija į darbo rinką siejama su tinkamu teisiniu reglamentavimu“ atskleidžia, jog vien pabėgėlio noro integruotis nepakanka, kadangi turi būti sudarytas tinkamas teisinis pagrindas tokiai asmens integracijai į Lietuvos darbo rinką. Reikia atvykėlius motyvuoti ir atrasti skatinimo būdus, kurie skatintų užsieniečius išmokti lietuvių kalbą, kadangi dabartinė situacija šalies darbo rinkoje nėra patraukli nei Lietuvos piliečiams, nei tuo labiau atvykusiems.

Apibendrinant pabėgėlių integracijos į darbo rinką rezultatus teigtina, jog pabėgėlių integraciją analizuojamame kontekste gali būti įvairi – tiek lengva, tiek sunki, todėl dažnai tai priklauso nuo asmens noro integruotis bei nuo teisinio reglamentavimo pagrindo. Tokiu būdu teigtina, jog situacija pabėgėlių integracijos į darbo rinką kontekste yra daugialypė, todėl vienais atvejais pabėgėliai apibūdinami kaip labai darbštūs ir imlūs naujovėms asmenys, kitais – jog tai tik išskirtiniai ir pavieniai atvejai, kuomet užsieniečiai susiranda darbą arba sukuria verslą. NVO vaidmuo prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos į darbo rinką aspektu yra ganėtinai svarbus, nes NVO veikla nukreipiama į užsieniečių motyvacijos skatinimą ir individualių įgūdžių ugdymą. NVO iniciatyva organizuojami uždari renginiai, kurių metu dalinamasi patirtimi su jau sėkmingai integravusiais ir savo verslus įsteigusiais pabėgėliais. Taip pat kaip viena iš iniciatyvų išskiriama profesinių gebėjimų lavinimas ir NVO organizuojami vairavimo kursai.

Atlikus pabėgėlių kalbos turinio analizę, buvo išskirta 1 kategorija ir 3 subkategorijos, kurios yra pateikiamos 11 lentelėje.

Kategorija kalba gali būti apibūdinama tokiomis subkategorijomis kaip sunkumai išmokstant kalbą, „užburto rato“ principas, integracijos sėkmės priklausomumas nuo kalbos išmokimo.

11 lentelė. Kalba.

Kategorija	Subkategorija	Įrodantis teiginys
Kalba	Sunkumai išmokstant kalbą	„<...> dauguma pabėgėlių susiduria su sunkumais mokydami kalbą“ (Pabėgėlių integracija Lietuvoje: problema veja problema, 2015);
	„Užburto rato“ principas	„<...> labai sunku susirasti darbą arba pradėti verslą nemokant kalbos“ (Pabėgėlių integracija Lietuvoje: problema veja problema, 2015); „<...> nemokant kalbos susirasti darbą beveik neįmanoma, taigi ir praktikuoti kalbą realiame gyvenime galimybės yra labai ribotos“ (Pabėgėlių integracija

		Lietuvoje: problema veja problema, 2015).
	Integracijos sėkmės priklausomumas nuo kalbos išmokimo	„Bene svarbiausiai raktas į sėkmingą integraciją šalyje yra geras kalbos mokėjimas“ (Pabėgėlių integracija Lietuvoje: problema veja problema, 2015).

Pirmoji subkategorija „Sunkumai išmokstant kalbą“ reiškia, jog pabėgėliams yra pakankamai sunku išmolti lietuvių kalbą, ypač, kai dažnai yra susiduriama su visuomenės priešišku ir nenoru bendrauti. Dėl šios priežasties lavinti savo kalbinius ir socialinius įgūdžius pabėgėliams dažnai yra sudėtinga. Kalbos mokymasis iš vadovėlių pagal numatytas temas, sprendžiant įvairius testus ar skaitant vietinę spaudą yra nesulyginama su tikru ir aktyviu bendravimu su šalies žmonėmis. Subkategorija „Užburto rato principas“ įrodo, koks svarbus yra kalbos išmokimas pabėgėlio integracijos kontekste, kadangi šis kriterijus turi tiesioginių sąsajų užsieniečiui gauti darbą. Žinoma Lietuvoje yra daugybė tarptautinių organizacijų ir įmonių, kurių veikla vykdoma užsienio kalbomis, tačiau kandidatui į tokia darbo vietą papildomas lietuvių kalbos mokėjimas tampa svarbiu papildomu priėmimo aspektu. Trečioji subkategorija „Integracijos sėkmės priklausomumas nuo kalbos išmokimo“ atskleidžia integracijos sėkmės ir efektyvumo tiesioginę priklausomybę nuo pabėgėlio pastangų išmolti lietuvių kalbą. Tokiu būdu asmuo gali lengviau susirasti tam tikrą darbą ir taip uždirbti daugiau pajamų, lengviau integruojasi į visuomenę, mažiau juntama socialinė atskirtis. Kitaip tariant pabėgėliui, gerai mokančiam lietuvių kalbą, atsiveria visi keliai įsiliesti į normalų priimančios šalies visuomeninį gyvenimą ir tapti lygiateisiu žmogumi, kaip ir vietiniai piliečiai.

Apibendrinant kalbos mokymąsi pabėgėlio integracijos kontekste teigtina, jog tai labai svarbus integracijos veiksnys, kadangi kalba padeda ne tik lengviau komunikuoti su visuomene ir jos nariais, bet ir susirasti darbą, kas reiškia tapti savarankiškam ir po truputį vis labiau įsitvirtinti šalyje. Tokiu būdu nevyriausybinės organizacijos stengiasi visais įmanomais būdais kuo daugiau skirti dėmesio užsieniečių kalbos mokymui, todėl yra samdomi specialistai, kurie galėtų tinkamai atlikti tokį darbą bei nuolat stengiamasi padidinti valandų, skirtų kalbos mokymuisi, skaičių.

Atlikus pabėgėlių švietimo turinio analizę buvo išskirta 1 kategorija ir 3 subkategorijos, kurios yra pateikiamos 12 lentelėje.

Kategorija švietimas pabėgėlių integracijos kontekste apima tokias subkategorijas kaip pabėgėlių išsilavinimas, aktualus tiek suaugusiųjų, tiek vaikų švietimas.

12 lentelė. Švietimas.

Kategorija	Subkategorija	Įrodantis teiginys
Švietimas	Pabėgėlių išsilavinimas	„<...> didžioji dauguma visai ne pabėgėliai, bet ekonominiai migrantai, siekiantys, galbūt, įgyti profesinį išsilavinimą ir tuomet palikti mūsų šalį, ieškoti geresnių gyvenimo sąlygų nei Lietuvoje. (Pabėgėliai Klaipėdoje: grėsmė, pareiga ar galimybė,

		2015); „Pabėgėliams suteikus sąlygas mokytis profesinėje mokykloje, turėtų būti taikomas jau dabar praktikuojamas mechanizmas, jog baigus mokslus privaloma išdirbti kurį laiką tarpą, na sakykime, du metus.“ (Pabėgėliai Klaipėdoje: grėsmė, pareiga ar galimybė, 2015).
	Aktualus tiek suaugusiųjų, tiek vaikų švietimu	„Čia bus aptartas ir turinys, ir procesas, ir kur tie vaikai galėtų mokytis <...> rūpi ir suaugusiųjų švietimas <...>“ (Sudarė grupę pabėgėlių švietimo problemoms spręsti, 2015).
	Sudėtinga integracija į švietimo sistemą	„<...> dažnai lietuvių emigrantų šeimai vaikų integracija į lietuvišką švietimo sistemą yra ne ką mažiau kebli nei pabėgėliams iš Sirijos“ (Pabėgėlių krizė: padėkime sau ir padėsime visam pasauliui, 2015).

Šioje kategorijoje išskirta pirma subkategorija „Pabėgėlių išsilavinimas“ parodo, jog norima pabėgėlius įpareigoti pasinaudoti ne tik atitinkamomis teisėmis, kurios jiems yra suteikiamos dėl jų teisinio statuso, bet ir prisiimti tam tikrą atsakomybę, todėl vykdyti ir pareigas. Baiminamasi to, kad užsieniečiai gavę apčiuopiamos naudos (tokios kaip išsilavinimas) iš Lietuvos, emigruos į kitą valstybę siekiant didesnės ekonominės gerovės. Kita subkategorija „aktualus tiek suaugusiųjų, tiek vaikų švietimas“ atskleidžia, jog pabėgėlių švietimo klausimas apima ne tik vaikų švietimą, tačiau ir suaugusiųjų asmenų, kuris reiškia, jog tiesiog yra teikiama įvairaus pobūdžio informacija, pavyzdžiui, informacija finansų, teisiniais klausimais ir kita, kuri padeda užsieniečiams lengviau integruotis. Taip pat svarstomas pabėgėlių vaikų švietimo galimybės ir procesas, kas taip pat užtikrintų mažųjų integraciją ir adaptaciją tarp Lietuvos vaikų. Subkategorija „Sudėtinga integracija į švietimo sistemą“ parodo, jog ypatingai vaikams gali būti sunku integruotis švietimo sistemoje pradėjus lankyti mokyklas ir kitas bendro lavinimo įstaigas, kadangi dauguma atvejų pamokos yra vedamos lietuvių kalba, o vaikai dažnai būna dar gerai jos neįsisavinę. Integracijos sėkmė vaikų tarpe galima stipresnė tuomet, kai vaikas yra jaunesnis, kadangi kuo amžius yra mažesnis, tuo vaikas lengviau ir greičiau įsisaviną naują informaciją, perima naujus elgesio ir kultūrinius standartus. Neretai tokie vaikai vėliau laisvai kalba gimtąja ir vietine kalba.

Apibendrinant galima teigti, jog integracija į švietimo sistemą apima tiek vaikus, tiek ir suaugusiuosius, ir jog tai paprastai būna ilgas ir sudėtingas procesas. Tokiu būdu, NVO daug dėmesio skiria vaikų švietimui ir lavinimui, yra skiriami specialistai, dirbantys šioje srityje, kurie padeda vaikams mokytis, ruošti namų darbus ir pan. Pagalba teikiama ir suaugusiesiems, šviečiant juos įvairių gyvenimo klausimų, socialinių įgūdžių lavinimo pagrindais.

Atlikus pabėgėlių priėmimo pasirengimo turinio analizę buvo išskirta 1 kategorija ir 3 subkategorijos, kurios yra pateikiamos 13 lentelėje.

Kategorija priėmimo pasirengimas apima tokias subkategorijas kaip tinkamas pasirengimas, nuoseklumas ir nepasirengimas.

13 lentelė. Priėmimo pasirengimas.

Kategorija	Subkategorija	Įrodantis teiginys
Valstybės pasirengimas priimti pabėgėlius	Tinkamas pasirengimas	„<...> Lietuva bus pasirengusi tinkamai atrinkti, priimti ir integruoti <...>“ (Vyriausybė tikina Seimą, kad pavyks tinkamai integruoti pabėgėlius, 2015).
	Nuoseklumas	„<...> Lietuvos institucijų pasirengimas priimti daugiau kaip tūkstantį pabėgėlių vyksta nuosekliai“ (Vyriausybė tikina Seimą, kad pavyks tinkamai integruoti pabėgėlius, 2015). „<...> vyksta paruošiamieji darbai, remontuojamos patalpos <...>“ (Jonavoje ruošiamasi priimti pabėgėlius, 2015). „<...> meras modeliuodamas gyvenimiškas situacijas – „egzaminavo“ dalyvius, kaip turi būti elgiamasi vienu ar kitu atveju. (Jonavoje ruošiamasi priimti pabėgėlius, 2015).
	Nepasirengimas	„Lietuva nepasirengusi priimti pabėgėlių, nesukurtas jų integracijos planas, o juos gelbėti ketinama mūsų šalies piliečių sąskaita“ (Pabėgėlių baubas audrina, bet ne drausmina, 2015). „Kalbėta apie socialinius būstus, darbo vietas pabėgėliams, neatsakytų klausimų liko, kaip, kur ir kada bus tikrinama atvykėlių sveikata“ (Jonavoje ruošiamasi priimti pabėgėlius, 2015).

Subkategorija „Tinkamas pasirengimas“ parodo, jog Lietuva yra palankiai nusiteikusi priimti tam tikrą skaičių pabėgėlių, tačiau atitikus valstybės keliamus reikalavimus, kurie nurodo pabėgėlių kriminalinių, nusikalstamumo įrašų nebuvimą, krikščionybę praktikuojančius ir tam tikrą išsilavinimą turinčius asmenis. Taip pat pirmenybė teikiama pabėgėlių šeimoms. Antroji subkategorija „Nuoseklumas“ atskleidžia nuoseklų šalies ruošimąsi pabėgėlių priėmimui ir jų integracijos procesui. Šalis priėmimui ruošiasi pamažu, žinant, kad Lietuva kaip šalis nėra itin pabėgėlių prioritizuojama. Nepaisant to, nuosekliai užsiimama pabėgėlių priėmimo centro apgyvendinimo patalpų renovacija, į Ruklos miestelį siunčiamos papildomos saugumo pajėgos dėl geresnio vietinių gyventojų ir atvykusių užsieniečių saugumo. Taip pat ruošiami pabėgėlių priėmimo centro darbuotojai analizuojant kokių atitinkamų veiksmų derėtų imtis susidarius tam tikroms sudėtingoms situacijoms. Subkategorija „Nepasirengimas“ parodo visiškai priešingą poziciją anksčiau išsakytoms nuomonėms, kurioje teigiama, jog Lietuva apskritai yra nepasirengusi priimti pabėgėlių ir toks jų priėmimas yra žalingas visuomenei bei jos piliečiams, nes gali nukentėti jų materialinė padėtis. Taip pat vis dar vyrauja daugybė neišspręstų klausimų dėl konkrečių pabėgėlių integracijos veiksmų, atitinkamos viešųjų paslaugų teikimo tvarkos ir bendro integracijos plano.

Taigi, apibendrinant valstybės pasiruošimo priimti pabėgėlius kategoriją teigtina, jog šioje situacijoje vyrauja kontraversiškos nuomonės. Vienų teigimu ruošiamasi atsakingai ir tikslingai, kitų nuomone – toks priėmimas yra apskritai negalimas, nes taip bus kenkiama šaliai ir jos piliečiams. NVO vaidmuo šiuo klausimu yra labai menkas, kadangi pagrindinis pasiruošimas priimti pabėgėlius organizuojamas valdžios institucijų ir politikų priimtais sprendimais. Šiuo klausimu NVO gali

prisidėti tik tarpininkaujant su savivaldybėmis organizuojant informacinius seminarus viešosioms įstaigoms apie tai, kaip reikia būti pasiruošus priimant atvykėlius.

Apibendrinant visa tai, kas išdėstyta, teigtina, jog prieglobstį gavusių užsieniečių integracija Lietuvoje yra pakankamai sudėtinga ir problematiška, todėl gavus atitinkamus rezultatus galima reziumuoti:

- *Pabėgėlių integracija į darbo rinką vertinama nevienareikšmiškai, kadangi vyrauja tiek tokios nuomonės, jog rasti kompetencijų atitinkantį darbą yra praktiškai neįmanoma, tiek tokios, kai teigiama, jog pabėgėliai be didelio vargo randa sau darbo vietas arba patys kuria verslus. Tai įrodo, jog vyrauja įvairaus pobūdžio situacijos nagrinėjamo aspekto kontekste.*
- *Pabėgėlių socializacija yra daugiausiai problemų apimanti užsieniečių integracijos dalis. Tokią situaciją sąlygoja visuomenės nusistatymas pabėgėlių atžvilgiu, neigiamas jų vertinimas. Pažymėtina, jog socializacija yra viena reikšmingiausių integracijos dalių, todėl visuomenės tolerancijos stoka ir nesupratimas lemia tai, jog pabėgėliams tampa labai sunku asimiliuotis ir integruotis į tokią visuomenę.*
- *Pabėgėlių apgyvendinimas, švietimas ir užsieniečių kalbos mokymasis yra mažiau problematiškos integracijos sritys. Jei šiose kategorijose ir yra tam tikrų problemų, dažniausiai jos gali būti siejamos su socializacijos problematika.*
- *Lietuvos valstybės pasiruošimo priimti pabėgėlius turinio analizė parodė, jog nuomonė šiuo klausimu kardinaliai skiriasi vieniems tvirtinant, kad Lietuva yra pasiruošusi tokiam žingsniui, o kitiems neigiant šį teiginį. Tokios pozicijos greičiausiai yra nulemtos skirtingų pasirengimo priimti pabėgėlius kriterijų vertinimo.*
- *Įvykdžius sveikatos, kaip vieno ir pabėgėlių integracijos politikos elementų, turinio analizę paaiškėjo, jog žiniasklaidoje itin akcentuojama pabėgėlių sveikatos priežiūros svarba. Tačiau realybėje ne visada pavyksta įgyvendinti šias nuostatas dėl lėšų ar atitinkamų specialistų šioje srityje trūkumo. Todėl sveikatos veiksnys integracijos politikoje turėtų būti dar tobulinamas.*
- *Išanalizavus visas turinio analizės kategorijas ir jose atsiskleidžiančią prieglobstį gavusių užsieniečių problematiką, galima teigti, kad nevyriausybinų organizacijų vaidmuo prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikos įgyvendinime yra teigiamas, kadangi kiekvienoje kategorijoje (socializacija, sveikatos apsauga, apgyvendinimas, darbo rinką, kalba, švietimas, valstybės pasirengimas priimti pabėgėlius) nevyriausybinių organizacijų vykdo veiklas efektyvinančias užsieniečių integraciją tuo pačiu sėkmingai prisidedant prie valstybės prieglobstį gavusių*

užsieniečių integracijos politikos įgyvendinimo. Teigiamą nevyriausybinų organizacijų vaidmenį atskleidžia tokios veiklos: rūpinamasi užsieniečių apgyvendinimo, patalpų nuomos klausimais; išmokamos pašalpos būtinosioms reikmėms tenkinti; rūpinamasi lietuvių kalbos mokymų organizavimu; lavinami užsieniečių asmeniniai, profesiniai ir socialiniai įgūdžiai; rūpinamasi pabėgėlių sveikatos apsauga ir draudimu; prižiūrimas pabėgėlių vaikų švietimas ir ugdymas bendrojo lavinimo mokyklose ar vaikų darželiuose; teikiama teisinė ir kita aktuali informacija; vedami įvairūs seminarai, renginiai tiek vietos gyventojams, tiek prieglobstį gavusiems asmenims.

IŠVADOS

1. Europos Sąjungos institucijų kuriama bendroji prieglobsčio politika gali būti suvokiama kaip reguliavimo ir paskirstymo politika. Ši politika turi reguliavimo politikos bruožų, kadangi ji siekia sukurti bendras taisykles, (pabėgėlių priėmimo, apgyvendinimo sąlygų ir integracijos, pabėgėlio statuso suteikimo, prašymų nagrinėjimo procedūrų ir atsakomybės už prašymo nagrinėjimą nustatymo) kurių laikytųsi visos valstybės narės. Europos Sąjunga bendrąją prieglobsčio politiką taip pat galima laikyti ir paskirstymo politika. Kadangi skirtingos valstybės narės patiria nevienodą pabėgėlių našta, siekiant ja pasidalinti reikalingos ne tik bendros taisyklės, bet ir resursų pasidalinimas.
2. Universalių tarptautinių dokumentų nuostatos sudarė galimybę susiformuoti papildomos apsaugos institutui, kadangi išplėtė asmens negražinimo principo taikymo ribas. Jeigu Ženevos konvencijoje dėl pabėgėlių statuso negražinimo principas buvo taikomas tik pabėgėlio statusą turintiems asmenims, tai pagal Europos Žmogaus Teisių Konvenciją, Tarptautinį Piliетinių ir Politinių Teisių Paktą ir konvenciją prieš kankinimus, buvo įtvirtinta visų asmenų apsaugos būtinybė. Taigi svarbiausiais teisės aktais suformulavusiais ES bendrosios prieglobsčio politikos teisinį pagrindą galima laikyti Prieglobsčio procedūrų, Kvalifikavimo ir Priėmimo sąlygų direktyvas, bei Dublino II reglamentą.
3. Remiantis moksline literatūros analize išaiškėjo, kad daugiausiai problemų Lietuvoje suteikiant papildomą ir kitus tarptautinės apsaugos statusus kelia materialinių išteklių trūkumas, integracijos programų neveiksmingumas, per ilgas integracijos laikotarpis pabėgėlių priėmimo centre, prastos gyvenimo sąlygos, per maža pašalpa būtiniausiems poreikiams.
4. Atlikus mokslinės literatūros ir teisės aktų reglamentuojančių nevyriausybinių organizacijų veiklą analizę, galima daryti išvadą, kad nevyriausybinių organizacijos yra trečiojo sektoriaus arba ne pelno siekiančios organizacijos. Nors nevyriausybinių organizacijos samprata neturi vieningo apibrėžimo, tačiau yra visuotinai sutariama, kad tai apima organizacijas teikiančias paslaugas atskirties grupėms. Pagrindiniai nevyriausybinių organizacijų požymiai yra institucionalizavimas, privatumas, pelno neskirstymas ir savanoriškumas. Pateikus šiuos veiklos principus, galime teigti, kad nevyriausybinių organizacijos išskirtinumas bendroje socialinių institucijų sistemoje užtikrina tai, kad jos yra kuriamos be valdžios iniciatyvos ir veikia vadovaujantis savanoriškumo principu, taip pat yra steigiamos laisva žmonių valia ir skirtos užtikrinti ir realizuoti organizacijos narių bei klientų poreikius.
5. Valstybės valdžia nevisada pajėgi patenkinti visus socialinius visuomenės poreikius ir nevyriausybinių organizacijų vaidmuo viešosios politikos įgyvendinime tampa ypatingai

svarbi. Nepaisant to, ne visi politiniai tikslai yra suderinami su nevyriausybinų organizacijų siekiu įgyvendinti įvairių socialinių grupių gerovės politiką. Todėl nevyriausybinų organizacijų kompetencija siekiant visuomenės tikslų (socialinės gerovės), jų veiklos palaikymas valstybėje remiant įvairiais būdais, finansinis pajėgumas ir daroma įtaka valdžiai bei jos sprendimams tiesiogiai siejama su aukštesniu ar žemesniu demokratijos lygiu valstybėje, kadangi demokratijos ir pažangos pagrindu laikoma stipri, aktyvi pilietinė visuomenė.

6. Mokslinė literatūros analizė atskleidė, kad siekiant optimalaus bendradarbiavimo tarp viešojo sektoriaus ir nevyriausybinų organizacijų, turi būti siekiama plėtoti nevyriausybinų organizacijų atskaitomybę, autonomiją ir organizacinį veiksmingumą, norint inicijuoti atskaitomybės ir valdymo standartų bei sistemų plėtrą. Nauji iššūkiai nevyriausybinų organizacijų valdymui, keliami valdžios institucijų, privataus sektoriaus atstovų, mokslininkų ir plačios visuomenės atstovų reikalauja užtikrinti nevyriausybines organizacijos veiklos atitikimo suinteresuotųjų šalių poreikiams ir lūkesčiams bei realizuoti organizacijos misiją ir uždavinių įgyvendinamumą. Taip pat vienas pagrindinių kriterijų kuris buvo nurodytas kaip reikalingas tobulinti yra finansavimas.
7. Tokios nevyriausybines organizacijos kaip Vilniaus arkivyskupijos „Caritas“ ir Lietuvos Raudonojo Kryžiaus draugija organizuodamos įvairiausių projektus, renginius ir kitokias veiklas padeda prieglobstį gavusiems užsieniečiams lengviau integruotis į visuomenę švietimo, kalbos mokymo, sveikatos apsaugos ir draudimo, aprūpinimo gyvenamąja vieta, socializacijos ir integracijos į darbo rinką srityse. Tačiau nevyriausybines organizacijos pagalba ne visada būna absoliuti, kadangi pagalba yra suteikia tik tam tikrų neatidėliotinių atvejų kontekste.
8. Pabėgėlių integracija į darbo rinką ir socializacija yra vienos iš problematiškiausių pabėgėlių integracijos dalių. Problemas ir jų sudėtingą sprendimą sąlygoja visuomenės neigiamas nusiteikimas prieglobstį gavusių užsieniečių atžvilgiu, jų vengimas, nesupratimas, baimė, nepasitikėjimas ir kitos neigiamos emocijos. Nevyriausybines organizacijos stengiasi pakeisti tokią situaciją rengdamos atitinkamus seminarus bei paskaitas pabėgėlių teisės tema taip informuodamos visuomenę apie šių asmenų teisinį statusą, padėtį, teises bei pareigas ir suteikdamos kitokio pobūdžio aktualią informaciją.
9. Pažymėtina, jog dauguma pabėgėlių integracijos sistemos dalių yra pakankamai tarpiai susijusios ir sąlygoja viena kitą. Taip susietos yra pabėgėlių kalbos mokymasis ir integracija į darbo rinką. Nevyriausybine organizacija, atsižvelgdama į lietuvių kalbos sudėtingumą, deda visas pastangas, jog pabėgėliai kuo greičiau pradėtų mokytis lietuvių kalbos ir tokiu būdu sėkmingiau galėtų integruotis į visuomenę tuo pačiu lengviau susirasdami darbą.

10. Darbe atlikto tyrimo rezultatai atskleidžia, kad nevyriausybinių organizacijų vaidmuo prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos politikos įgyvendinime yra teigiamas. Prieglobstį gavusių užsieniečių socializacijos, sveikatos apsaugos, apgyvendinimo, darbo rinkos, kalbos, švietimo, valstybės pasirengimo priimti pabėgėlius integracijos sritys yra tobulinamos nevyriausybiniams organizacijoms vykdant atitinkamas veiklas: rūpinantis užsieniečių apgyvendinimo, skiriamų pašalpų būtinosioms reikmėms, lietuvių kalbos mokymų organizavimo, sveikatos apsaugos ir draudimo, vaikų švietimo monitoringo, informavimo, gebėjimų lavinimo, šviečiamųjų seminarų organizavimo klausimais.
11. Tiek Lietuva, tiek ir kitos Europos Sąjungos valstybės narės susiduria su įvairiomis problemomis prieglobsčio prašančių asmenų prašymų nagrinėjimo metu, tiek ir jau suteikus tarptautinės apsaugos statusą. Valstybės narės kiekviena savo šalies mastu privalo spręsti problemas susijusias su prieglobstį gavusių asmenų integracija, privaloma skirti daugiau lėšų tam, kad būtų užtikrintos normalios gyvenimo sąlygos, būtina skirti tokio dydžio pašalpas, kurios sugebėtų patenkinti minimalius asmens poreikius.

REKOMENDACIJOS

1. Darbe atlikto tyrimo rezultatai parodė, kad prieglobstį gavusių užsieniečių integracijai daugiausiai sunkumų sukeliama lietuvių kalbos nemokėjimas, kuris neleidžia užsieniečiams sėkmingai įsitvirtinti darbo rinkoje, trikdo užmegzti glaudesnius socialinius santykius su vietos gyventojais ir įsitraukti į aktyvų visuomeninį šalies gyvenimą, todėl siekiant, kad užsieniečių integracijos procesas vyktų sklandžiau ir prieglobstį gavę užsieniečiai greičiau išmoktų lietuvių kalbą, rekomenduojama pabėgėliams sudaryti daugiau galimybių bendrauti su Lietuvos visuomene. Tai galėtų būti įgyvendinama pabėgėlių priėmimo centrus perkeltiant į didžiuosius Lietuvos miestus, kuriuose yra daugiau gyventojų.
2. Atsižvelgiant į Lietuvos pragyvenimo lygį, prieglobstį gavusiems užsieniečiams turėtų būti padidinta pašalpa būtinausių poreikių patenkinimui, kadangi pastebėta, jog tai žemina jų orumą, skatina socialinę atskirtį ir dažnai skiriamų valstybės lėšų užsieniečiams tiesiog neužtenka.
3. Išaiškėjus, kad Lietuvos žmonės yra ganėtinai priešiška nusiteikę prieš prieglobstį gavusius užsieniečius, nevyriausybinėms organizacijoms ir kitoms institucijoms rekomenduotina kuo daugiau įgyvendinti įvairių projektų ir šviesti visuomenę pabėgėlių priėmimo ir integracijos klausimais tam, jog sumažėtų visuomenės diskriminacinis požiūris į užsieniečius.

LITERATŪRA

1. Bartkevičienė, A., Raudeliūnaitė, R. (2012). *Prieglobstį gavusių užsieniečių integracijos problemos Lietuvoje*. Socialinis darbas. Nr. 1 (11). p. 105 – 118.
2. Biekša, L. (2005). *Grounds for Detention of Asylum Seekers in the Republic of Lithuania*. Jurisprudencija, No. 72(64), p. 100-109
3. Bitinas, B., Rupšienė, L., Žydžiūnaitė, V. (2008). *Kokybinių tyrimų metodologija: Vadovėlis vadybos ir administravimo studentams*. Klaipėda: S. Jokužio leidykla-spaustuvė.
4. Costello, C. (2005). *The Asylum Procedures Directive and the Proliferation of Safe Country Practices: Deterrence, Deflection and the Dismantling of International Protection?* European Journal of Migration and Law, No. 1(7).
5. Dementavičius, J. (2010). *Trys politiškumo istorijos programos : ne galios požiūris į politikos ir istorijos santykį*. Politologija. Nr. 1(57). p. 40 - 75.
6. Easton, D. (1953). *The Political System*, New York: Alfred A. Knopf.
7. Easton, D. (1965). *Systems Analysis of Political Life*, Chicago: Chicago University Press.
8. Goodson, L., Phillimore, J., (2008). *Social capital and integration: the importance of social relationships and social space to refugee women*. International Journal of Diversity in Organisations, Communities and Nations, No. 7 (6). p.181 - 207.
9. Hatton, T. J. (2005). *European Asylum Policy*. National Institute Economic Review, No. 1(194).
10. Herman, R., Renz, D. (2004). *More Theses on Nonprofit Organizational Effectiveness: Results and Conclusions from a Panel Study*. Sixth International Conference. Toronto, Canada.
11. Hurwitz, A. (1999). *The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment*. International Journal of Refugee Law, No. 11(4).
12. Irish Refugee Council (2002). *Fact Sheet on the Dublin Convention, European Law in Context: Information Note*. No. 4.
13. Jacobsen, K. (1996). *Factors Influencing the Policy Responses of Host Governments to Mass Refugee Influxes*. International Migration Review. No. 3, p. 655-678.
14. Jakulevičienė, L. (2006). *Main Constraints in Implementing the EU Asylum Acquis in Lithuania*. Jurisprudencija, Nr. 4(82).
15. Jakulevičienė, L., Biekša, L. (2008). *Pabėgėlio statuso ir papildomos apsaugos (kvalifikavimo) direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos Lietuvoje*. Jurisprudencija, Nr. 3(105).

16. Jakulevičienė, L., Biekša, L. (2009). *Prieglobsčio prašytojų priėmimo sąlygų direktyvos perkėlimo į Lietuvos teisę ir įgyvendinimo problemos*. Jurisprudencija, Nr. 1(115).
17. Kardelis, K. (2007). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Šiauliai: Lucilijus.
18. Knill, Ch. (2001). *The Europeanization of National Administrations*. Patterns of Institutional Change and Persistence, Cambridge: University Press.
19. Krupavičius, A., Lukošaitis, A., (2004), sud., *Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida*. Kaunas: Poligrafija ir informatika.
20. Lane, J. E. (2001). *Viešasis sektorius: Sąvokos, modeliai ir požūriai*. Vilnius: Margi raštai.
21. Laurėnas V., Šerpetis K., (2010). *Sąvokų politinė sistema ir politinis režimas analitinis potencialas*. Politologija, 58, 97–124.
22. Lavenex, S., Uçarer, E. M. (2004). *The External Dimension of Europeanization: The Case of Immigration Policies*. Cooperation and Conflict, No. 4(39).
23. Lewis D. (2007). *The management of non – governmental development organizations*. London: m. Routled.
24. Lewis, D. Kanji, N. (2009). *Non-Governmental Organizations and Development*, Routledge Perspectives on Development, 256 p.
25. Lindblom, Ch. E, Woodhouse, E. J. (1999). *Politikos formavimo procesas*. Vilnius: Algarvė.
26. Lindstrom, C. (2005). *European Union Policy on Asylum and Immigration*. Addressing the Root Causes of Forced Migration: A Justice and Home Affairs Policy of Freedom, Security and Justice?, Social Policy and Administration, No. 6(39).
27. Marx, R. (2001). *Adjusting the Dublin Convention: New Approaches to Member State Responsibility for Asylum Applications*. European Journal of Migration and Law, No. 1(3).
28. Matikainen, J. (2003). *The Finnish Red Cross in Refugee Settlement: Developing the Integration Timeline as a Tool for Integration in the Kotopolku Project*. Journal of International Migration and Integration. 4 (2): 273-295.
29. McAdam, J. (2006). *Complementary Protection in International Refugee Law*. Oxford: Oxford University Press.
30. McColl, H., Johnson, S. (2006). *Characteristics and needs of asylum seekers and refugees in contact with London community mental health teams: A descriptive investigation*. Social Psychiatry Epidemiology, 41: 789-795.
31. Mostashari A. (2005). *An Introduction to Non-Governmental Organizations (NGO) Management*. Iranas, p. 13-25;
32. Najam, A. (2000). *The Four-C's of Third Sector – Government Relations Cooperation, Confrontation, Complementarity, and Co-optation*. Nonprofit Management & Leadership, vol. 10, no. 4.

33. Niemann, A. (2006). *Explaining Visa, Asylum and Immigration Policy Treaty Revision: Insights from a Revised Neofunctionalist Framework*. Webpapers on Constitutionalism & Governance beyond the State, No. 1.
34. Noll, G. (1997). *Prisoner's Dilemma in Fortress Europe: On the Prospects for Equitable Burden-Sharing in the European Union*. German Yearbook of International Law 40.
35. Noll, G. (2006). *Evidentiary Assessment in Refugee Status Determination and the EU Qualification Directive*. European Public Law, No. 2(12).
36. Parsons, W. (2001). *Viešoji politika: Politikos analizės teorijos ir praktikos įvadas*. Vilnius: Eugrimas.
37. Peers, S. (2006). *Key Legislative Developments on Migration in the European Union*. European Journal of Migration and Law, No. 3(8).
38. Pivoras, S. (2002). *Viešojo administravimo teorijos*. Kaunas: VDU leidykla.
39. *Politikos mokslų enciklopedinis žodynas* (2007). Vilnius: VU leidykla.
40. Raipa, A. (1999). *Sprendimų priėmimo teorijos. Biurokratijos vieta ir vaidmuo demokratiškai įgyvendinant sprendimus*. Red. Raipa, A., Viešasis administravimas, Kaunas: Technologija.
41. Raipa, A. (2002). *Viešoji politika ir analizė. Viešojo administravimo politinis kontekstas*. Red. Raipa, A., Viešasis administravimas, Kaunas: Technologija.
42. Salomon, L. M. (1997). *The International Guide to Nonprofit Law*. John Wiley.
43. Stillman, R. J. II. (1992). *Public Administration: Concepts and Cases*. Boston: Houghton Mifflin.
44. Stone, D. (2004). *Viešosios politikos paradoksai*. Sprendimų priėmimo menas politikoje, Vilnius: Eugrimas.
45. Šimašius, R. (2007). *Ne pelno organizacijos: prigimtis ir reglamentavimas*. Vilnius: Eugrimas, 97 - 102.
46. Thielemann, E. R. (2005). *Towards Refugee Burden-Sharing in the European Union State Interests and Policy Options*. Žiūrėta 2015-11-24 per internetą: <http://personal.lse.ac.uk/THIELEMA/PapersPDF/EUSA-2005.pdf>.
47. Tidikis R., 2003. *Socialinių mokslų tyrimų metodologija*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras.
48. Urbonas, V. (2007). *Žurnalistikos pagrindai*. Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla.
49. Vedsted-Hansen, J. (2005). *Common EU Standards on Asylum – Optional Harmonisation and Exclusive Procedures?* European Journal of Migration and Law, No. 4(7).
50. Vilpišauskas, R., Nakrošis, V. (2003). *Politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Europos Sąjungos įtaka*. Vilnius: Eugrimas.
51. Želvys, A. (2005). *Pabėgėlių teisės. Žmogaus teisės Lietuvoje*. Vilnius: Naujos sistemos.

52. Žydžiūnaitė, V. (2001). *Slaugos mokslinių tyrimų metodologijos pagrindai*. Vilnius: Slaugos darbuotojų tobulinimosi ir specializacijos centras.

ŠALTINIAI

Lietuvos Respublikos teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Seimas. (1992). Lietuvos Respublikos Konstitucija. (1992 m. spalio 25 d. Nr. 33-1014).
2. Lietuvos Respublikos Seimas. (1997). *Lietuvos Respublikos Įstatymas dėl 1951 m. Konvencijos dėl pabėgėlių statuso bei 1967 m. Protokolo dėl pabėgėlių statuso ratifikavimo*(1997 m. sausio 21 d.Nr.12-227).
3. Lietuvos Respublikos Seimas. (2004). *Lietuvos Respublikos įstatymas Dėl užsieniečių teisinės padėties.* (2004 m. balandžio 29 d. Nr. IX- 2206).
4. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija. (2008). *Europos pabėgėlių fondo Lietuvoje daugiametė 2008-2013 m. programa.* (2008 m. liepos 9 d. Nr. A1-236).
5. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija. (2009). *Dėl Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2004 m. spalio 21 d. įsakymo Nr. A1-238 „ Dėl Lietuvos valstybės paramos teikimo užsieniečių, gavusių prieglobstį Lietuvos Respublikoje, integracijai tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo.* (2009 m. liepos 14 d. Nr. 83-3449). Žiūrėta 2015-10-21 per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=348692&p_query=&p_tr2=.
6. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija ir Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija. (2005). *Įsakymas Dėl nelydimų nepilnamečių prieglobsčio prašytojų apgyvendinimo pabėgėlių priėmimo centre taisyklių patvirtinimo.* (2005 m. vasario 11 d. Nr. 20-641). Žiūrėta 2015-10-24 per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=250167&p_query=&p_tr2=.
7. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija. (2004). *Užsieniečių prašymų suteikti prieglobstį nagrinėjimo, sprendimų priėmimo ir jų vykdymo tvarkos aprašas.* (2004 m. lapkričio 15 d. Nr. 1V-361).
8. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija. (2011). *Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas dėl užsieniečio paso išdavimo, keitimo, paskelbimo negaliojančiu ir naikinimo tvarkos aprašo parvirtinimo.* (2011 m. liepos 28 d. Nr. 97-4584). Žiūrėta 2015-11-24 per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=404299.

Europos Sąjungos teisės aktai:

9. Bendroji pozicija 1996 m. kovo 4 d. Tarybos nustatyta remiantis Europos Sąjungos sutarties K.3 straipsniu dėl sąvokos „pabėgėlis“ apibrėžimo pagal 1951 m. liepos 28 d. Ženevos

- konvencijos dėl pabėgėlių statuso 1 straipsnį suderinto taikymo (96/196/TVR). Žiūrėta 2015-10-29 per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:01:31996F0196:LT:PDF80>.
10. Council of the European Union. Council document 12710/04. Žiūrėta 2015-10-07 per internetą: <http://www.statewatch.org/news/2004/sep/12710.pdf>.
 11. Europos Bendrijų Komisija. (2004). *Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui, Veiksmingesnė Europos bendra prieglobsčio suteikimo sistema: vienintelė procedūra – tolimesnis etapas*. Briuselis, 15.7.2004, KOM(2004) 503 galutinis.
 12. Europos Bendrijų Komisija. (2006). *Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui, Hagos programos įgyvendinimas: ateities perspektyvos*. Briuselis, 28.6.2006, KOM(2006) 331 galutinis.
 13. Europos Bendrijų Komisija. (2006). *Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui, 2005 m. Hagos programos įgyvendinimo ataskaita*. Briuselis, 28.6.2006, KOM(2006) 333 galutinis.
 14. Europos Bendrijų Komisija. (2006). *Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui dėl glaudesnio praktinio bendradarbiavimo: Naujos struktūros, nauji požiūriai: sprendimų priėmimo tobulinimas Bendroje Europos prieglobsčio sistemoje*. Briuselis, 17.2.2006, KOM(2006) 67 galutinis.
 15. Europos Bendrijų Komisija. (2007). *Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui, Hagos programos įgyvendinimo 2006 m. ataskaita*. Briuselis, 3.7.2007, KOM(2007) 373 galutinis.
 16. Europos Bendrijų Komisija. (2007). *Žalioji knyga dėl būsimosios bendros Europos prieglobsčio sistemos*. Briuselis, 6.6.2007, KOM(2007) 301 galutinis.
 17. Europos Bendrijų Komisija. (2008). *Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui, Prieglobsčio politikos planas, Kompleksinis požiūris į apsaugą Europos Sąjungoje*. Briuselis, 17.6.2008, KOM(2008) 360 galutinis.
 18. Europos Bendrijų Komisija. (2008). *Komisijos komunikatas Tarybai ir Europos Parlamentui, 2007 m. Hagos programos įgyvendinimo ataskaita*. Briuselis, 2.7.2008, KOM(2008) 373 galutinis.
 19. Europos Sąjungos Taryba. (2003). *Tarybos direktyva 2003/9/EB 2003 m. sausio 27 d. nustatanti minimalias normas dėl prieglobsčio prašytojų priėmimo*.
 20. Europos Sąjungos Taryba. (2004). *Tarybos direktyva 2004/83/EB 2004 m. balandžio 29 d. dėl trečiųjų šalių piliečių ar asmenų be pilietybės priskyrimo pabėgėliams ar asmenims, kuriems*

reikalinga tarptautinė apsauga, jų statuso ir suteikiamos apsaugos pobūdžio būtinausių standartų.

21. Europos Sąjungos Taryba. (2005). *Tarybos direktyva 2005/85/EB 2005 m. gruodžio 1 d. nustatanti būtinausius reikalavimus dėl pabėgėlio statuso suteikimo ir panaikinimo tvarkos valstybėse narėse.*

Tarptautiniai teisės aktai:

22. Europos Taryba. (1957). *Europos Konvencija dėl ekstradicijos.* Žiūrėta 2015-11-03 per internetą:
http://www.hrmi.lt/downloads/structure//EUROPOS_KONVENCIIJA_%20DEL_EKSTRADICIJOS.pdf.
23. Europos Taryba. (1977). *Europos Konvencija dėl kovos su terorizmu.* Žiūrėta 2015-11-14 per internetą:http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=33505 .
24. Jungtinių Tautų Organizacija. (1951). *Konvencija dėl pabėgėlių statuso.* Žiūrėta 2015-11-01 per internetą: http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=32581.

Internetiniai šaltiniai:

25. *Apie Lietuvos narystę Europos Sąjungoje.* Žiūrėta 2015-11-24 per internetą:
<http://www.euro.lt/lt/apie-lietuvos-naryste-europos-sajungoje/svarbus-dokumentai/>.
26. Balzaq, T., Carrera, S. (2005). *Migration, Borders and Asylum: Trends and Vulnerabilities in EU Policy.* Žiūrėta 2015-11-04 per internetą:
http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_id=1236.
27. Carrera, S., Geyer, F. (2007). *The Reform Treaty & Justice and Home Affairs: Implications for the common Area of Freedom, Security & Justice.* Žiūrėta 2015-11-04 per internetą:
http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_id=1535.
28. European Commission. (2005). *The Hague Programme – Ten Priorities for the Next Five Years.* Žiūrėta 2015-11-03 per internetą:
http://ec.europa.eu/justice_home/news/information_dossiers/the_hague_priorities.htm.
29. European Commission. *The European Refugee Fund.* Žiūrėta 2015-11-24 per internetą:
http://ec.europa.eu/justice_home/funding/refugee/funding_refugee_en.htm.
30. European Commission. *The European Union Policy towards a Common European Asylum System.* Žiūrėta 2015-11-04 per internetą:
http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/asylum/fsj_asylum_intro_en.htm.

31. European Council on Refugees and Exiles. (2007). *Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe*. Žiūrėta 2015-11-24 per internetą: http://www.ecre.org/resources/Policy_papers/355.
32. Eurostato duomenys. Žiūrėta 2015-11-04 per internetą: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>.
33. Maurer, A. (2007). The Prospects for Policy-Change in EU Asylum Policy: Venue and Image at the European Level. Žiūrėta 2015-11-21 per internetą: <http://aei.pitt.edu/7995/01/parkes-r-09c.pdf>.
34. Migracijos departamento prie Vidaus reikalų ministerijos duomenys. Žiūrėta 2015-11-24 per internetą: <http://www.migracija.lt/>.
35. Organizacija „Gelbėkit vaikus“ padeda vaikams pabėgėliams. Žiūrėta 2015-11-05 per internetą: <http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2015-09-10-organizacija-gelbokit-vaikus-padedavai-kams-pabegeliams/134903>.
36. Parkes, R. (2007). *The Commission's Green Paper on the Future Common European Asylum System*. Working Paper FG 1, SWP Berlin. Žiūrėta 2015-11-21 per internetą: http://swp-berlin.org/en/common/get_document.php?asset_id=4230.
37. Prieglobsčio reikalų skyrius. (2008). *Prieglobsčio suteikimo procedūra Lietuvos Respublikoje: metinė ataskaita*. Žiūrėta 2015-11-04 per internetą: <http://www.migracija.lt/index.php?865141110>.
38. Pro Asyl, Seminar on the impact of the Dublin II Regulation on the protection of refugees in Central Europe.(2006). Žiūrėta 2015-11-12 per internetą: <http://www.proasyl.de/en/archive/newsletter/newsletter/icf-newsletter-march-2006/seminar-dublin/index.html>.
39. Refugee Council. (2002). The Dublin Convention on Asylum Applications: What It Means and How It's Supposed to Work. Žiūrėta 2015-11-12 per internetą: <http://www.refugeecouncil.org.uk/OneStopCMS/Core/CrawlerResourceServer.aspx?resource=E5226378-5609-463E-BD47-80CB81492934&mode=link&guid=4a3e6935c1a044fca3dbc43acd5f960b>.
40. Socialinės ekonomikos institutas. (2006). *Pabėgėlių ir jų šeimų poreikių Lietuvoje tyrimo ataskaita*. Žiūrėta 2015-11-24 per internetą: www.lygus.lt/ITC/news.php?id=1307.
41. Tarptautinė jaunimo organizacija. Žiūrėta 2015-11-17 per internetą: <http://tja.lt/index.php/lt/apie-tja>.
42. The European Union Policy towards a Common European Asylum System. Žiūrėta 2015-11-24 per internetą: http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/asylum/fsj_asylum_intro_en.htm.